

अध्याय-3 भारतीय रेल में परियोजनाओं का लेखांकन

3.1 प्रस्तावना

भारतीय रेल कम हो रही परिसम्पत्ति के नवीनीकरण तथा प्रतिस्थापन सहित नेटवर्क क्षमता के संवर्धन हेतु समय-समय पर विभिन्न परियोजनाएं आरंभ करता है। 2012-13 के दौरान वार्षिक योजना परिव्यय ₹ 60,100 करोड़³² था। जबकि ऐसे कार्यों/परियोजनाओं पर व्यय करते समय, यह अनिवार्य है कि संसाधनों के उपयोग को उचित प्रकार से संगणित किया जाए तथा आवधिक रूप से मॉनीटर किया जाए।

3.2 लेखापरीक्षा उद्देश्य

लेखापरीक्षा ने परियोजनाओं के लेखांकन की यह निर्धारित करने हेतु समीक्षा की कि:

- I. परियोजना लेखों को रेलवे संहिता तथा नियमावली में निर्धारित मानकों के अनुसार अनुरक्षित किया गया था;
- II. निर्माण संगठन की बहियों में व्यय की बुकिंग कोडल प्रावधानों के अनुसार थी ; तथा
- III. भौतिक तथा वित्तीय प्रगति के संदर्भ में व्यय का मॉनीटरिंग दक्ष थी।

3.3 लेखापरीक्षा मानदण्ड के स्रोत

लेखापरीक्षा मानदण्डों को कार्य रजिस्टर³³ के अनुरक्षण के व्यय नियंत्रण आदि हेतु आवधिक समीक्षा के संबंध में भारतीय रेल वित्तीय संहिता (वित्तीय संहिता-खण्ड I), में वर्णित विभिन्न प्रावधानों से लिया गया था। समापन रिपोर्ट बनाने के संदर्भ में इंजीनियरिंग विभाग (इंजीनियरिंग संहिता) हेतु भारतीय रेल में विद्यमान प्रावधानों, भौतिक तथा वित्तीय प्रगति के बीच संबंध को मॉनीटर करने, एक ही वित्तीय वर्ष में स्टोरों के स्थानांतरण की ओर लेन-

³² भारतीय रेलवे में निधियों के लिए डिमांड बुक के अनुसार कुल लागत

³³ कार्य रजिस्टर लेखों एवं कार्यकारी द्वारा परियोजना वार व्यय की विस्तृत बुकिंग के रिकार्ड को दर्ज करता है।

देन को समायोजित करने, मेटिरियल-एट-साइट एकाउंट को परियोजना लेखांकन के मानकों के अनुपालन को निर्धारित करने के लिए मानदण्डों के रूप में लिया गया था।

3.4 लेखापरीक्षा कार्यक्षेत्र

लेखापरीक्षा अध्ययन ने परियोजना लागत (सामग्री तथा करार हेतु लेखांकन सहित) का मूल्यांकन, लेखांकन, मॉनीटरिंग तथा 2012-13 के दौरान निर्माण संगठनों के परियोजना लेखाओं में विवरण के प्रकटन से सम्बंधित तथ्यों का कवर किया। 2012-13 से पूर्व अवधि से संबंधित समाधान, रिपोर्ट पूर्ण करने की तैयारी, मेटिरियल-एट-साइट एकाउंट तथा अन्य लेन-देन जहां पर भी प्रांसगिक तथा अनिर्वाय हो, को कवर किया।

3.5 लेखापरीक्षा कार्यप्रणाली तथा नमूना आकार

2012-13 की पिंक बुक³⁴ चार योजना शीर्षों {योजना शीर्ष -11 (नई लाइनें), 14 (गेज परिवर्तन), 15 (दोहरीकरण) तथा 33 (संकेतक एवं दूरसंचार)} के अन्तर्गत 1,180 परियोजनाओं को शामिल करती है। लेखापरीक्षा में इन चार योजना शीर्षों का समीक्षा हेतु चयन किया गया। इन 1180 परियोजनाओं में से कुल 525 परियोजनाओं की परियोजनाओं के लेखांकन से सम्बंधित मामलों के आधार पर समीक्षा की गई। नमूने के विवरण की परिशिष्ट 3.1 में व्याख्या की गई है।

3.6 लेखापरीक्षा परिणाम

3.6.1 कार्य रजिस्टर

इंजीनियरिंग संहिता के पैरा 1472 तथा वित्तीय संहिता-खण्ड I के पैरा 521 प्रत्येक कार्य पर सवीकृत आकलन, बजट आवंटन तथा व्यय के विवरण के संदर्भ में व्यय के नियंत्रण की सुविधा देने हेतु कार्य रजिस्टर के अनुरक्षण की प्रक्रिया को अनुबंधित करता है। इंजीनियरिंग संहिता का पैरा 1478 आकलन

³⁴ पिंक बुक विभिन्न परियोजनाओं के लिए रेल बजट में किए बजट आवंटन से संबंधित है।

के साथ-साथ आवंटन के प्रति कार्य व्यय पर नियंत्रण को सुविधाजनक बनाने हेतु अपनाई जाने वाली प्रक्रिया को अनुबंधित करता है। लेखा अधिकारी को आवधिक रूप से अनुमानित लागत आवंटन, कार्यकारी इंजीनियर के लिए वर्ष के दौरान प्रत्येक कार्य पर व्यय तथा अधतित व्यय प्रस्तुत करना चाहिए। लेखा बहियों में सम्मिलित चालू तथा पूर्ण परियोजनाओं की लागत को कार्य रजिस्टर में दर्ज व्यय में सामंजस्य स्थापित करके विधिमान्य किया जाना है। लेखा बहियों में प्रदर्शित आंकड़ों की शुद्धता को सुनिश्चित करने के लिए, परियोजनाओं के अन्तर्गत दर्ज व्यय को शीघ्र सामंजस्यित करना आवश्यक है। लेखापरीक्षा ने लेखों द्वारा अनुरक्षित कार्य रजिस्टर में 164 चयनित परियोजनाओं में बुक किए गए व्यय की कार्यकारी के कार्य रजिस्टर में दर्ज व्यय के साथ तुलना की। रिकॉर्ड की समीक्षा से पता चला कि एनआर तथा ईसीओआर जहां कार्य रजिस्टर केवल लेखा अनुभाग द्वारा अनुरक्षण किए जा रहे थे, को छोड़कर सभी जोनल रेलवे में कार्यकारी तथा लेखाओं दोनों द्वारा पृथक कार्य रजिस्टर बनाए गए।

रिकॉर्ड की समीक्षा से पता चला कि लेखा कार्यालयों द्वारा अनुरक्षित 144 परियोजनाओं (एनआर तथा ईसीओआर में प्रत्येक 10 परियोजनाओं को छोड़कर) के संदर्भ में 305 कार्य रजिस्टर में ₹ 51,667.83 करोड़ का कुल व्यय बुक किया गया (मार्च 2013 तक) जबकि कार्यकारियों की बुक में वर्णित व्यय केवल ₹ 35,960.86 करोड़ था। ₹ 15,706.97 करोड़ व्यय के अन्तर का समाधान नहीं किया गया।

305 कार्य रजिस्टर में बुक किए गए व्यय की स्थिति निम्नानुसार थी:

तालिका 3.1 कार्य रजिस्ट्रों में दर्ज व्यय के समाधान की स्थिति

(₹ करोड़ में)

समाधान की स्थिति	जोनल रेलवे में कार्य रजिस्ट्रों की संख्या	कार्य रजिस्ट्रों की संख्या	लेखा कार्य रजिस्ट्रों में दर्ज राशि	कार्यकारी कार्य रजिस्टर में दर्ज राशि	भिन्नता
परियोजनाएं जहां समाधान अद्यतन था	एनईआर-26, एससीआर-24, एसआर-3, डब्ल्यूआर-6, डब्ल्यूसीआर-1, एसईआर-7, ईसीआर-2, सीआर-2, ईआर-2	73	28,936.74	28,964.71	(-)27.97

परियोजनाएं जहां समाधान शेष था	एसआर-13, डब्ल्यूआर-3,ईसीआर-8,एसडब्ल्यूआर-7	31	7,510.80	5,134.29	2376.51
परियोजनाएं जहां कोई समाधान नहीं किया था	एसआर-10, डब्ल्यूआर-24, डब्ल्यूसीआर-8, एसईआर-19, ईसीआर-16, एसईसीआर-30, एसडब्ल्यूआर-19, सीआर-28, एनएफआर-10, एमआर-4, ईआर-8, एनसीआर-12	188	15,220.29	1,861.86	13,358.43
परियोजनाएं जहां कोई व्यय दर्ज नहीं किया गया	एसआर-1, डब्ल्यूआर-4, डब्ल्यूसीआर-4 एसईआर-4	13	0	0	0
जोड़		305	51,667.83	35,960.86	15,706.97

इस प्रकार, कार्य रजिस्ट्रो में दर्ज व्यय का समाधान न करने से, परियोजना पर किए गए वास्तविक व्यय को सुनिश्चित करना संभव नहीं था। इसके अतिरिक्त, कोडल प्रावधान में परिकल्पित रूप से प्रत्येक परियोजना पर संस्वीकृत आकलन, बजट आवंटन तथा व्यय के विवरण के संदर्भ में व्यय को नियंत्रित करने का उद्देश्य भी विफल हुआ।

लेखापरीक्षा टिप्पणियों को स्वीकार करते हुए, जोनल रेल प्रशासन³⁵ ने कहा कि समाधान में बकाया स्टॉफ की कमी, समय अभाव आदि के कारण था।

परियोजनाओं के तहत दर्ज व्यय के शीघ्र समन्वय तथा लेखा बहियों (ब्लॉक एकाउंट³⁶) में प्रदर्शित आंकड़ों की सटीकता सुनिश्चित करने के लिए तत्काल उचित कदम उठाने की आवश्यकता है। इसी प्रकार के उदाहरण/मामलों की रेल मंत्रालय के वित्त आयुक्त तथा सदस्य (इंजीनियरिंग) द्वारा समीक्षा की जाए तथा लेखापरीक्षा को परिणाम सूचित किए जाए।

परिशिष्ट 3.2

3.6.2 समापन रिपोर्ट

इंजीनियरिंग संहिता का पैरा 1704 अनुबंधित करता है कि परियोजना से संबंधित प्रभार तथा क्रेडिट को परियोजना की बहियों में दर्ज किया गया है

³⁵ एसईसीआर, एसआर, एनसीआर, एससीआर, एनईआर, एनईएफआर एवं एमआर

³⁶ ब्लॉक एकाउंट ली गई सभी भौतिक परिसम्पत्तियों को प्रस्तुत करता है चाहे वे ऋण पूंजी अथवा रेलवे की अपनी सृजित निधि से वित्तपोषित हो।

अतः परियोजना की एक समापन रिपोर्ट तैयार की जानी चाहिए। इसके अलावा यह कहा गया है कि समापन रिपोर्ट की लेखा कार्यालयों में यह देखने के लिए जांच की जानी चाहिए कि प्रविष्टियों को उचित रूप तथा इसमें जो प्रविष्टि स्वीकृत तथा दर्ज प्रारूप की विशेषताओं के अनुरूप हो, उसके आधार पर किया गया है। इंजीनियरिंग सहिता के पैरा 1705 के अनुसार, समापन रिपोर्ट पिछले स्वीकृत अनुमान में उपलब्ध कार्य की लागत का वास्तविक व्यय की तुलना के लिए बनाई जाती है।

लेखापरीक्षा ने लेखा/कार्यकारी द्वारा निर्मित समापन रिपोर्ट बनाने की मॉनीटरिंग से सम्बंधित रिकॉर्डों की जांच की तथा यह पाया कि मार्च 2011 से पूर्व पूर्ण/अधिकृत 674 परियोजनाओं के लिए समापन रिपोर्ट नहीं बनाई गई। इसमें पिछले तीन वर्षों (2008-09 से 2010-11) के दौरान चालू 92 परियोजनाएं तथा तीन वर्ष से अधिक पूर्व चालू 466 परियोजनाएं सम्मिलित हैं जिनमें से 78 परियोजनाओं को बीस वर्ष पूर्व चालू किया गया था। हालांकि, शेष 116 परियोजनाओं की पूर्णता तिथि का भी विवरण रिकॉर्ड में नहीं था।

जोनल रेल प्रशासन³⁷ ने लेखापरीक्षा तर्क को स्वीकार किया तथा कहा कि समापन रिपोर्ट बनाने के लिए आवश्यक कार्रवाई की गई थी।

इस प्रकार समापन रिपोर्ट के निर्माण को देखने के लिए बेहतर आन्तरिक नियंत्रण तंत्र के अभाव के परिणामस्वरूप कई नई लाइनों, बहुत पहले चालू दोहरीकरण तथा गेज परिवर्तन परियोजनाओं की समापन रिपोर्ट नहीं बनाई गई तथा वित्त द्वारा पुनरीक्षित नहीं हुई। समापन रिपोर्ट के अभाव में, एक परियोजना पर किए गए अंतिम व्यय को सुनिश्चित करना तथा पिछले स्वीकृत आकलन में उपलब्ध व्यय से इसकी तुलना करना संभव नहीं है। चूंकि लेखा बहियां खुली हैं अतः इसमें इसके समापन के पश्चात भी व्यय के जुड़ने की संभावना/जोखिम हैं।

यह संसद द्वारा घोषित बजट के प्रति व्यय का यथार्थ वर्णन सुनिश्चित करने में एक महत्वपूर्ण कमी है। रेल मंत्रालय के वित्त आयुक्त तथा सदस्य (इंजीनियरिंग) को लेखा बहियों तथा कार्य रजिस्ट्रों में पूर्ण परियोजनाओं की

³⁷ एसईसीआर, एसआर, एनसीआर, एससीआर, एनईआर, एनईएफआर एवं एमआर

लागत में मूल्यांकन तथा सत्यापन हेतु एक मजबूत प्रणाली विकसित करनी चाहिए।

परिशिष्ट-3.3

3.6.3 परियोजना मूल्यांकन

वित्तीय संहिता-खंड-I का पैरा 243 अनुबंधित करता है कि अगर अनुमान स्तर पर एक परियोजना से प्रत्याशित वित्तीय प्रतिदाय की वास्तव में देय सीमा में उगाही की गई, तो उसका पता लगाने के लिए एक पश्च परियोजना मूल्यांकन आवश्यक होता है। इसे सभी प्रमुख कार्यों के लिए एक उत्पादकता जांच करके किया जाता है। पैरा 244 (वित्तीय संहिता-खंड-I) अनुबंधित करता है कि यातायात के लिए खुली प्रत्येक नई लाइन के संबंध में, रेल प्रशासन को फार्म एफ-244 में अपने कार्य के वित्तीय परिणामों को दर्शाने वाला एक विवरण रेलवे बोर्ड को प्रस्तुत करना चाहिए। सार्थक तथा यथार्थवादी होने वाली किसी ऐसी तुलना के लिए, यह महत्वपूर्ण है कि वास्तविक अतिरिक्त आय तथा कार्य व्यय के परियोजना अनुमान चरण पर ऐसी लाइन पर किया जाता है।

रेलवे समन्वय समिति यातायात के लिए नई लाइन खुलने के पश्चात् निर्माण अवधि के दौरान तथा प्रथम पांच वर्षों के लिए नई लाइन परियोजनाओं में निवेश पर लाभांश के भुगतान पर स्थगन को मंजूरी देती है। जब लाइन वर्तमान दायित्व पूरा करने के पश्चात् अधिशेष दर्शाती है, तब संचयी लाभांश देय होते हैं। ऐसे सभी अपरिनिर्धारित दायित्व को समाप्त करने के 20 वर्षों के पश्चात् लाभांश देयता की राशि को समाप्त किया जाता है।

लेखापरीक्षा ने पश्च परियोजना मूल्यांकन से सम्बंधित स्थिति की जांच की तथा पाया कि 2007-08 से 2011-12 के दौरान 93 पूर्ण हुई प्रमुख परियोजनाओं (नई लाइन, दोहरीकरण एवं गेज परिवर्तन) में से किसी भी की, जोनल रेलवे द्वारा उत्पादकता जांच नहीं की गई। इस प्रकार, अनुमानित प्रतिदाय की तुलना में परियोजनाओं का वास्तविक वित्तीय प्रतिदाय प्राप्त करने के लिए सभी जोनल रेलवे की लेखापरीक्षा में समीक्षित सभी 93 परियोजनाओं में अनिवार्य जांच नहीं की गई। प्रमुख परियोजनाओं का पश्च

परियोजना मूल्यांकन न करने से वित्तीय संहिता के पैरा 243-244 के कोडल प्रावधानों का ही उल्लंघन नहीं हुआ है अपितु इसके परिणामतः नई लाइनों पर भारत सरकार को आस्थगित लाभांश देयता का भुगतान भी नहीं हुआ। जोनल रेलवे के महाप्रबंधक तथा वित्त सलाहकार तथा मुख्य लेखा अधिकारी को वित्तीय संहिता-खंड-I के पैरा 243,244 तथा 252 के कोडल प्रावधानों के अनुसार पूर्ण परियोजनाओं का पश्च परियोजना मूल्यांकन करने की आवश्यकता है।

परिशिष्ट-3.4

जोनल रेल प्रशासन³⁸ ने उत्पादकता जांच न करने पर लेखापरीक्षा तर्क को स्वीकार किया। नई लाइनों (अथवा नई लाइनों के खण्डों) के कार्य के वित्तीय परिणाम निकालने की विफलता के फलस्वरूप वित्तीय संहिता-खंड-I के पैरा 243 का अनुपालन नहीं हुआ था।

3.6.4 परिसम्पत्ति रजिस्टर

इंजीनियरिंग संहिता के पैरा 1720 के अनुसार, परिसम्पत्तियों के मूल्य को साबित करने के लिए, फार्म ई-1720 में एक परिसम्पत्ति रजिस्टर बनाया जाना है जिसमें परियोजनाओं की निवेश लागत को रजिस्टर में लिखना चाहिए तथा स्थायी रिकॉर्ड में रखने के लिए रिकॉर्ड सौंपने के एक भाग के रूप में परियोजना समापन के पश्चात रजिस्टर खुली लाइन को सौंपने चाहिए। ब्लॉक एकांउंट पूंजीगत, मूल्यह्रास आरक्षित निधि, विकास निधि आदि जैसे वित्त के विभिन्न स्रोतों से रेलवे द्वारा बनाई गई परिसम्पत्ति के मूल्य को प्रदर्शित करते हैं। रेलवे वित्त पर रेलवे की स्थायी समिति की 9वीं रिपोर्ट (1997-98) में निहित की गई कार्रवाई टिप्पणी में रेल मंत्रालय (नवम्बर 2000) ने रेल स्थायी समिति को सूचित किया कि परिसम्पत्ति रजिस्टर हेतु मानकीकृत स्वरूप विकसित किया गया था तथा सभी जोनल रेलवे और उत्पादन इकाइयों को परिचालित किया गया था। लेखापरीक्षा ने निर्माण संगठनों में मौजूदा स्थिति की जांच की तथा यह पाया कि:

³⁸ एसईसीआर, एमआर, एनईएफआर

- i. 525 कार्यों की नमूना जांच में, 500 कार्यों में परिसम्पत्ति रजिस्टर नहीं बनाया गया। शेष 25 कार्यों में, दो जोनो (एसईआर-12 तथा सीआर-13) में परिसम्पत्ति रजिस्टर बनाया गया,
- ii. चालू परियोजनाओं की लागत को डिविजनों को हस्तांतरित नहीं किया गया।

जोनल रेल प्रशासन³⁹ ने अपने उत्तर में कहा कि कर्मचारियों की कमी के कारण, परिसम्पत्तियों के विवरण नहीं बनाए गए तथा खुली लाइन आदि को परिसम्पत्ति सौंपते समय सौंपे नहीं गए। एससीआर प्रशासन ने कहा कि इंजीनियरिंग संहिता के कोडल प्रावधानों के अनुसार परिसम्पत्ति रजिस्टर खोलने तथा इसके अनुरक्षण के लिए सभी क्षेत्रीय इकाईयों को निर्देश जारी किए जा रहे हैं।

जोनल रेल प्रशासन की टिप्पणियों ने लेखापरीक्षा निष्कर्ष की पुष्टि की। इस प्रकार, निर्माण संस्थानों के ब्लॉक एकाउंट विश्वसनीय हैं तथा इन्हें अधिकृत नहीं किया जा सकता है।

रेल मंत्रालय के सदस्य (इंजीनियरिंग) तथा वित्तीय आयुक्त को यह सुनिश्चित करना चाहिए कि इंजीनियरिंग संहिता के पैरा 1720 के कोडल प्रावधानों के अनुसार परिसम्पत्ति रजिस्टर बनाए जायें। परिसम्पत्ति रजिस्टर के मानकीकृत प्रारूप के विकास तथा परिसम्पत्ति रजिस्टर के संकलन हेतु इसके सॉफ्टवेयर के संदर्भ में रेलवे स्थायी समिति को रेल मंत्रालय द्वारा दिए गए आश्वासन का अनुपालन करने की आवश्यकता है।

परिशिष्ट-3.5

3.6.5 परियोजना खाता

सामग्री की लागत परियोजनाओं की लागत के मुख्य घटकों में से एक है। लेखापरीक्षा ने स्टोरों के लेखांकन में निर्माण संगठनों द्वारा अपनाए गए तरीकों तथा पद्धतियों की समीक्षा की। परिणामों को निम्न के तहत प्रस्तुत किया गया है:

³⁹ एसईसीआर, एससीआर

3.6.5.1 मेटिरियल-एट-साइट खाता

इंजीनियरिंग संहिता के पैरा 1436 के अनुसार, कार्यस्थल पर प्राप्त विशिष्ट निर्माण कार्यों के लिए प्राप्त सामग्री हेतु और निर्माण कार्यों पर तुरन्त उपयोग ने किए गए, को निर्माण कार्य रजिस्टर में मेटिरियल-एट-साइट खाते के तहत निर्माण कार्यों के उपशीर्ष में अस्थायी रूप से दर्शाया जाना चाहिए। जब भी निर्माण कार्यों पर सामग्री को जारी या वास्तव में उपयोग किया जाए तो उपशीर्ष को समय-समय पर समाशोधित करना है। प्रत्येक माह पणधारी को कार्यकारी को फार्म ई-1441 में स्थल पर सामग्री के संख्यात्मक खाते प्रस्तुत करने चाहिए। प्रत्येक वित्तीय वर्ष की समाप्ति पर, लेखा अधिकारी को बकाया मेटिरियल-एट-साइट की अनुसूची बनानी चाहिए। विशेष परियोजना/कार्य में दर्ज सामग्री की लागत के सत्य तथा निष्पक्ष विचार प्रदर्शित करने के लिए, इसे यह सुनिश्चित करना चाहिए कि सामग्री को वास्तव में विशेष परियोजना/कार्य में उपयोग किया गया था।

लेखापरीक्षा ने पाया कि जांच किए गए 525 कार्यों में से, डब्ल्यूआर, डब्ल्यूसीआर, एसईआर (केवल सिग्नल तथा दूरसंचार विभाग), एसडब्ल्यूआर, सीआर तथा एनआर में केवल 94 कार्यों में मेटिरियल-एट-साइट खाता बनाया गया। शेष 431 कार्यों में, मेटिरियल-एट-साइट खाता नहीं बनाया गया। स्थल पर सामग्री के आवधिक प्रतिदाय को कार्यकारी द्वारा बनाया नहीं गया तथा खातो को सत्यापन के लिए नहीं भेजा गया।

मालसूची (इन्वेन्टरी) के अनुरक्षण में कोडल प्रावधानों का पालन न करना सामग्री की हानि के जोखिम से भरा है। रेल मंत्रालय को सभी कार्यों में “मेटिरियल-एट-साइट एकाउंट” के अनुरक्षण में कोडल प्रावधानों के अनुपालन हेतु सम्बंधित कार्यकारी विभागों को प्रभावित करने की जरूरत है।

परिशिष्ट-3.5

3.6.5.2 भण्डार का स्थानांतरण

लेखा संहिता का पैरा 322 वर्णित करता है कि भण्डार के स्थानांतरण तथा सेवा प्रदान करने के लिए सभी लेन-देनों को उसी वित्तीय वर्ष जिसमें लेन-देन हुआ था, में समायोजित करना चाहिए।

लेखापरीक्षा ने देखा कि ईसीआर, एसईसीआर तथा मेट्रो रेलवे/कोलकता द्वारा एक ही वित्तीय वर्ष के अन्दर समायोजन किया गया। योजना शीर्ष 11-नई लाइने, 14-गेज परिवर्तन तथा 15-दोहरीकरण के तहत 56 परियोजनाओं में भण्डारों के स्थानांतरण से सम्बंधित रिकॉर्डों की नमूना जांच से पता चला कि अन्य इकाइयों को भण्डारों के स्थानांतरण के लिए ₹ 235.37 करोड़ तथा अन्य इकाइयों से ₹ 122.94 करोड़ की सामग्री की प्राप्ति के लेन-देन 31 मार्च 2013 तक असमायोजित रहे।

जोनल रेलवे प्रशासन⁴⁰ ने अपने स्तर में लेखापरीक्षा अवलोकनों के लिए यह कहा है कि इकाइयों द्वारा सामग्रियों की स्वीकृति में विलम्ब, वित्त की कमी आदि के कारण उसी वित्तीय वर्ष में भण्डारों के स्थानांतरण के लिए लेन-देन नहीं किए जा सकें। तथापि, उसी वित्तीय वर्ष में यथासंभव समायोजना ज्ञापनों को स्वीकार करने के लिए प्रयास किए जाएंगे।

इस प्रकार, परियोजना की बुको में प्रदर्शित रूप से खरीदे गए तथा उपयोग किए गए भण्डारों की लागत के असमायोजन के कारण, परियोजना पर वास्तविक व्यय को सुनिश्चित नहीं किया जा सका। परिणामस्वरूप, परियोजना लेखाओं में एक विशिष्ट परियोजना में उपयुक्त भण्डारों के रिपोर्टिंग मूल्य में पारदर्शिता का अभाव था। लेन-देन के असमायोजन के परिणामस्वरूप योजना शीर्ष 11-नई लाइनों, 14-गेज रूपांतरण तथा 15-दोहरीकरण के तहत कार्यान्वित परियोजना/कार्यों के लेखाओं में व्यय का गलत प्रकटन हुआ। एक ही वित्तीय वर्ष में भण्डारों की लागत के समायोजन के तरीके से जवाबदेही लाने में लेखा विभागों की असफलता से, विशेष परियोजनाओं के प्रति संसद द्वारा किए गए निधि आबंटन को विवेकपूर्ण तरीके से उपयोग नहीं किया गया।

रेल मंत्रालय को एक ही वित्तीय वर्ष में भण्डारों के स्थानांतरण से सम्बंधित लेन-देनों का लेखांकन सुनिश्चित करने के लिए उचित कार्रवाई करने की आवश्यकता है ताकि परियोजनाओं में उपयुक्त भण्डारों की वास्तविक लागत का प्रकटन किया जाए।

परिशिष्ट-3.6

⁴⁰ एससीआर

3.6.6 अनुरक्षण व्यय की बुकिंग

निर्माण संगठन द्वारा विभिन्न कार्यों/परियोजनाओं के कार्यान्वयन में किए गए व्यय को अनुदान संख्या 16-परिस्म्पत्तियों, अधिग्रहण तथा प्रतिस्थापना को आवंटित किया जाना है। स्थायी रास्ते, रोलिंग स्टॉक तथा अन्य परिस्म्पत्तियों की मरम्मत तथा रख-रखाव के सम्बंध में डिविजन, कार्यशाला एवं भण्डारों तथा मुख्यालय में किए गए व्यय को राजस्व अनुदानों में बुक किया जाता है। एसडब्ल्यूआर तथा एनईएफआर के रिकॉर्डों की नमूना जांच से स्थापना तथा अनुरक्षण प्रभारों के प्रति व्यय की अनियमित बुकिंग का पता चला जैसाकि नीचे वर्णित है:

- i. श्रवणबेलगोला नई लाइन मार्ग से हस्सन-बेंगलोर शहर में आंशिक रूप से खुले ट्रैक पर अनुरक्षण प्रभारों पर ₹ 0.37 करोड़ के व्यय को राजस्व की बजाय पूंजी में दर्ज किया गया। कोट्टूर-हरिहर नई लाइन परियोजना के लिए आकलन में किए सिग्नल विभाग के स्थापना प्रभारों की ओर प्रावधानों के प्रति, ₹ 3.27 करोड़ के व्यय को 2007-08 से 2010-11 की अवधि के दौरान दर्ज किया गया। अतिरिक्त बुकिंग को नियमित करने के लिए, 2012-13 के दौरान ₹ 1.52 करोड़ की राशि को बीरूर-शिवानी तथा कडुर-चिक्कमगलुर दोहरीकरण परियोजना को हस्तांतरित किया गया। एक नई लाइन परियोजना के लिए व्यय की आरंभिक बुकिंग तथा दो दोहरीकरण परियोजनाओं के लिए आंशिक राशि के बाद हस्तांतरण लेखा विभाग द्वारा व्यय की मॉनीटरिंग (एसडब्ल्यूआर) की अप्रभावी प्रणाली के संकेत थे।
- ii. लोको कॉलोनी, पांडु में पवेलियन के निर्माण तथा फुटबॉल मैदान के विकास के लिए किए गए ₹ 0.12 करोड़ के व्यय को सेनचोआ-सिलघाट गेज परिवर्तन परियोजना जो बहुत पहले पूरी हो गई थी, के लिए दर्ज किया गया। इसके परिणामस्वरूप निधि का अनियमित विपथन, परियोजना की लागत में वृद्धि, खातों के समापन में विलम्ब तथा समापन रिपोर्ट (एनईएफआर) का आहरण हुआ।

इस प्रकार, निधि के गलत लेखांकन से केवल कोडल प्रावधानों का ही उल्लंघन नहीं हुआ अपितु इसके परिणामस्वरूप राजस्व तथा पूंजी अनुदानों के तहत आवंटित/अधिकृत निधियों के उपयोग के संदर्भ में संसद को गलत रिपोर्टिंग भी हुई। रेल मंत्रालय को वित्तीय संहिता के कोडल प्रावधानों के अनुसार व्यय की बुकिंग के लिए कार्यकारी तथा लेखा विभाग को कठोरता से निर्देश जारी करने तथा वित्तीय अनुशासन को बनाए रखने की आवश्यकता है।

3.6.7 संविदात्मक भुगतान का लेखांकन

संविदात्मक भुगतान परियोजना लेखा का एक प्रमुख भाग बनाता है। लेखापरीक्षा ने परियोजनाओं में संविदात्मक भुगतान की रिकॉर्डिंग प्रणाली का विश्लेषण किया तथा यह पाया कि संविदा से सम्बन्धित लेन-देन को इंजीनियरिंग संहिता (पैरा 1483 तथा 1484) में दिए गए कोडल प्रावधानों का उल्लंघन करने वाले कार्यकारी कार्यालयों की पृथक फाइलों में अलग से निपटाया गया। इसके परिणामस्वरूप, अधिकारियों के पास एक विशेष ठेकेदार का समेकित विवरण नहीं था। इसके अलावा, ठेकेदार की लेजर का रखरखाव न होने कारण अग्रिमों के अनुदान तथा सामग्रियों के गैर-प्रतिदाय के लिए ठेकेदार से ली जाने वाली देयताओं को सुनिश्चित नहीं किया जा सका। उचित प्रकार से ठेकेदारों के लेन-देन का अनुरक्षण करने में कार्यकारी विभागों की विफलता के परिणामों की आगे के पैराग्राफों में चर्चा की गई है:

3.6.7.1 ठेकेदारों के लेखे

इंजीनियरिंग संहिता के पैरा 1484 के अनुसार, ठेकेदारों के लेखाओं को कार्य के समापन पर बिना विलम्ब किए बन्द किया जाना चाहिए। यदि एक ठेकेदार अंतिम भुगतान प्राप्त करने में एक माह जब अन्तिम प्रमाणपत्र पारित किया गया है, से अधिक का विलम्ब करता है तो कार्य तथा ठेकेदार के लेखे को बन्द किया जाना चाहिए और देय बकाया को ठेकेदार के दावे के निपटान तक विविध जमा हेतु क्रेडिट किया जाना चाहिए।

लेखापरीक्षा ने 4,407 करारों जो चयनित 164 परियोजना के संदर्भ में पूर्ण थे, की समीक्षा की तथा यह पाया कि 3,523 करारों से सम्बंधित लेखाओं को

सामग्री समेकन विवरण को विधिवत बनाकर कार्यों के समापन पर बंद किया गया। शेष 884 करारों में लेखे अन्तिम रूप में नहीं थे। लेखाओं के अन्तिम रूप में न होने के कारण, सामग्रियों के गैर-प्रतिदाय के लिए ठेकेदारों से वसूली हेतु देय राशि को सुनिश्चित नहीं किया जा सका। लेखाओं के विलम्ब/अन्तिम रूप में न होने के कारण अन्तिम माप की रिकॉर्डिंग में विलम्ब, सामग्री समेकन विवरण तथा अन्तिम भिन्नता विवरण बनाने में विलम्ब, निधियों की अनुपलब्धता आदि थे।

जोनल रेल प्रशासन⁴¹ ने लेखापरीक्षा अभ्युक्तियों पर अपने उत्तर में यह कहा है कि माप में विलम्ब, भिन्नता विवरण बनाने में विलम्ब, निधियों की अनुपलब्धता, मध्यस्थता मामलों आदि के कारण करारों को अन्तिम रूप नहीं दिया जा सका। रेल मंत्रालय को ठेकेदारों के लेखाओं को शीघ्र अन्तिम रूप देने के लिए कार्यकारी विभागों को प्रभावित करने की आवश्यकता है ताकि परियोजनाओं में किया गया वास्तविक व्यय सुनिश्चित हो।

परिशिष्ट-3.8

3.6.7.2 ठेकेदार की लेजर का रखरखाव

इंजीनियरिंग संहिता का पैरा 1483 अनुबंधित करता है कि ठेकेदारों से सम्बंधित खातों को फार्म ई 1483 में ठेकेदार की लेजर में व्यक्तिगत खातों के रूप में रखा जाना चाहिए तथा एक अलग फोलियो को प्रत्येक ठेकेदार के लिए लेजर में खोला जाना चाहिए। प्रत्येक ठेकेदार के खातों को उसके साथ किए गए सभी लेन-देनों को प्रदर्शित करना चाहिए चाहे वे उससे खरीदे गए या उसको आपूर्ति किए गए माल हेतु एक या कई कार्यों से सम्बंधित हों। ठेकेदार की लेजर में यह लिखा जाना चाहिए कि बिलों का भुगतान कर दिया गया है तथा इसे मासिक रूप से समापन तथा संतुलित किया जाना चाहिए।

चयनित 164 परियोजनाओं हेतु करारों के माध्यम से कार्यान्वित 6,551 अनुबन्धों के संविदात्मक भुगतान की रिकॉर्डिंग प्रणाली से सम्बंधित रिकॉर्डों की संवीक्षा से निम्नलिखित का पता चला:

⁴¹ एसईसीआर, एसआर, एनसीआर, एससीआर, एनईआर, एनईएफआर एवं एमआर

- i. 9 जोनल रेलवे⁴² द्वारा कार्यान्वित सभी करार (4,299) के लिए ठेकेदार की लेजर बनाई गई;
- ii. पांच जोनल रेलवे⁴³ में, 1046 करारों में, केवल 379 करारों के लिए ही ठेकेदार की लेजर बनाई गई; तथा
- iii. एसडब्ल्यूआर तथा ईसीओआर में 1,104 करारों में से किसी में भी लेजर नहीं बनाई गई; तथा
- iv. 102 करारों में से, डब्ल्यूसीआर में 100 अनुबन्धों के लिए ठेकेदार की लेजर बनाई गई।

परिशिष्ट 3.7

चूंकि ठेके से सम्बन्धित लेन-देन को कार्यकारी कार्यालयों की व्यक्तिगत फाइलों में पृथक रूप से निपटाया गया, तथापि एक विशेष ठेकेदार का समेकित विवरण अधिकारियों के पास उपलब्ध नहीं था। ठेकेदार की लेजर का रखरखाव न होने के कारण अग्रिमों के अनुदान तथा सामग्रियों के गैर-प्रतिदाय के लिए ठेकेदार से ली जाने वाली देयताओं को भी सुनिश्चित नहीं किया जा सका। रेल मंत्रालय को कार्यकारी विभागों द्वारा ठेकेदार लेजर के उचित रखरखाव के लिए आवश्यक कार्रवाई करने की जरूरत है।

3.6.7.3 सामग्री समाधान विवरण

रेलवे बोर्ड ने अनुबंधित किया (सितम्बर 2009) कि अंतिम सामग्री समाधान विवरण बनाने का इन्तजार किए बिना प्रत्येक लेखागत बिल पारित करते समय जारी की जाने वाली तथा ठेकेदार द्वारा उपयोग की गई सामग्री का समेकन किया जाना चाहिए। सामग्री समाधान विवरण के बिना लेखागत बिलों को पारित करना ऐसे मामलों का कारण बनेगा जहां ठेकेदारों को जारी की गई अधिक सामग्रियों की उनसे वसूली नहीं होगी जिसके कारण उगाही करने से रह गया अनुचित लाभ उत्पन्न होगा।

⁴² डब्ल्यूआर, एनडब्ल्यूआर, एससीआर, ईसीआर, एसईसीआर, सीआर, एनएफआर, एमआर, एवं एनसीआर

⁴³ एसआर, एसईआर, एनईआर, एनआर एवं ईआर

लेखापरीक्षा ने 164 चयनित परियोजनाओं के संदर्भ में 5,737 लेखागत बिलों की समीक्षा की तथा यह पाया कि 619 बिलों⁴⁴ को सामग्री समाधान विवरण बनाने के पश्चात् पारित किया गया। शेष 5,118 लेखागत बिलों को सामग्री समाधान विवरण⁴⁵ बनाए बिना पारित किया गया।

जोनल रेल प्रशासन⁴⁶ ने लेखापरीक्षा तर्क को स्वीकार किया तथा यह कहा कि सामग्री समाधान विवरण को अंतिम बिल बनाते समय बनाया जाता है। जोनल रेल प्रशासन का तर्क स्वीकार्य नहीं है। क्योंकि अनुसरित प्रक्रिया प्रत्येक लेखागत बिल को पारित करते समय सामग्री के समेकन के मौजूदा प्रावधान के समान नहीं थी। उचित समेकन के बिना लेखागत बिलों को पारित करने से लोक निधियों के स्राव की संभावना से इनकार नहीं किया जा सकता।

परिशिष्ट-3.9

3.6.8 विमुक्त सामग्री

संसद द्वारा समर्थित व्यय सकल आधार⁴⁷ पर है परन्तु योजना शीर्षों द्वारा व्यय का संकलन निवल आधार पर विमुक्त सामग्री के लिए क्रेडिट की वसूली द्वारा किए गए क्रेडिट अथवा वसूलियों के कारण किया जाता है। तथापि, आकलन में उपलब्ध रूप से क्रेडिट की वास्तविक उगाही पर ध्यान रखना आवश्यक है गेज परिवर्तन तथा ट्रैक नवीनीकरण कार्यों के लिए आकलन करते समय, विमुक्त सामग्री के लिए क्रेडिट के कारण आकलन को तैयार किया जाता है। आकलन⁴⁸ को जारी की जानी वाली उस संभावित सामग्री की मात्रा पर आधारित होना चाहिए जिसे उनके आवंटित सेक्शनों में स्थायी पथ निरीक्षकों द्वारा अच्छी तरह से सर्वेक्षण के आधार पर आकलित किया जाना है। व्यवहार्य स्थिति में विमुक्त सामग्री को कम प्राथमिकता के कार्यों के लिए पुरानी सामग्री के रूप में उपयोग किया जाता है तथा विमुक्त अव्यवहार्य

⁴⁴ डब्ल्यूसीआर, एसईआर, एसडब्ल्यूआर, एससीआर, ईआर एवं एनएफआर के संदर्भ में

⁴⁵ एसआर, डब्ल्यूआर, डब्ल्यूसीआर, एसईआर, एनडब्ल्यूआर, एनईआर, ईसीआर, एसईसीआर, एसडब्ल्यूआर, सीआर, एनआर, एनएफआर, एमआर, ईसीओआर, ईआर एवं एनसीआर

⁴⁶ एसईसीआर, एसआर, एनसीआर, एससीआर, एनईआर, एनईएफआर एवं एमआर

⁴⁷ इंजीनियरिंग विभाग के लिए भारतीय रेल संहिता का पैरा 1514

⁴⁸ परमानेंट वे मैन्युअल का पैरा 320

सामग्री को स्क्रेप के रूप में बेचा जाता है। इस प्रकार, विमुक्त सामग्री का उचित आकलन तथा लेखाकरण केवल व्यय की बुकिंग की दृष्टि से ही आवश्यक नहीं है अपितु सभी सामग्रियों की भौतिक वसूली के लिए भी आवश्यक है।

53 आमान (गेज) परिवर्तन परियोजनाओं की समीक्षा से पता चला कि ₹ 1,870.15 करोड़ की विमुक्त सामग्री के लिए आकलित क्रेडिट के प्रति, वास्तविक प्राप्ति ₹ 1,240.57 करोड़ थी जिसके परिणामस्वरूप ₹ 629.58 करोड़ की कम वसूली हुई। इसके अलावा रिकॉर्डों की संवीक्षा से निम्नलिखित का पता चला:

- i. विमुक्त सामग्रियों के लिए क्रेडिट की वास्तविक उगाही से सम्बंधित रिकॉर्ड न तो उपलब्ध थे तथा न ही एसईआर तथा एनडब्ल्यूआर में उन्हें बनाया गया;
- ii. निर्गत रेल सामग्रियों के लिए क्रेडिट की वास्तविक वसूली और प्राकलन के कार्य विवरण एनईआर और ईसीआर में उपलब्ध नहीं थे और इस प्रकार वसूली की सटीकता (चाहे गेज परिवर्तन परियोजनायें अथवा ट्रैक नवीनीकरण कार्य) और निर्गत रेल सामग्रियों के लिए क्रेडिट के लेखा को भी सत्यापित नहीं किया जा सका; और
- iii. जैसा कि ₹1,150.47 करोड़ की अनुमानित मूल्य के प्रति वास्तविक वसूली केवल ₹473.37 करोड़ थी जिसके कारण 26 परियोजनाओं⁴⁹ में ₹677.10 करोड़ (58.85 प्रतिशत) की कम वसूली हुई। 16 अन्य परियोजनाओं⁵⁰ में ₹274.95 करोड़ के अनुमानित मूल्य के प्रति वास्तविक वसूली ₹590.89 करोड़ थी। एसईसीआर और ईआर में, कोई क्रेडिट अर्जित नहीं किया गया था जबकि चार परियोजनाओं के संबंध निर्गत रेल सामग्रियों के लिए ₹70.32 करोड़ का अनुमान था।

परिशिष्ट-3.10

⁴⁹ एसआर, डब्ल्यूआर, एसईसीआर, एनएफआर, एनसीआर, ईआर और ईसीओआर से संबंधित

⁵⁰ एसआर, डब्ल्यूआर, एससीआर और एसडब्ल्यूआर से संबंधित

जोनल रेल प्रशासन⁵¹ ने लेखापरीक्षा आपतियों पर अपने जवाब में लेखापरीक्षा तर्क को मान लिया तथा बताया कि कार्य के इस चरण को पूरा करने की पहल आरंभ हो चुकी है।

इस प्रकार, क्रेडिट की वास्तविक वसूली पर नजर रखने में विफलता के कारण परियोजना की शुद्ध लागत को सुनिश्चित नहीं किया जा सका। परियोजनाओं से निर्गत सामग्रियों के प्रति क्रेडिट्स की भी अनुमान के अनुसार वसूली नहीं की गई थी और निर्गत सामग्रियों का भी कार्यवार हिसाब नहीं रखा गया। इस प्रकार जोनल रेलवे द्वारा निर्गत सामग्रियों के क्रेडिट और प्राकलन से अधिक वसूली गई क्रेडिट राशि से कम नहीं, का रिकार्ड न बनाने से लोक निधियों के गबन की संभावना बढ़ती है।

3.6.9 लागत साझाकरण आधार पर निर्माण कार्य

रेलवे द्वारा अन्य पार्टियों की ओर से किए गए किसी योजना व्यय के साथ-साथ अन्य पार्टियों द्वारा किया गया ऐसा निवेश/व्यय रेलवे द्वारा सकल बजटीय सहायता/आंतरिक संसाधनों/सुरक्षा निधि द्वारा वित्तपोषित नहीं है, इसे अतिरिक्त बजटीय संसाधनों (ईबीआर) के अंतर्गत सही रूप में लेखांकित किया जाना चाहिए। ऐसे मदों/गतिविधियों में अन्य बातों के साथ-साथ निहित हैं:

- (i) रेलवे द्वारा निष्पादित निजी/सार्वजनिक सत्त्वों के जमा निर्माण कार्य
- (ii) नई लाइनों/गेज परिवर्तन/दोहरीकरण इत्यादि के परियोजनाओं का लागत साझाकरण।
- (iii) सार्वजनिक निजी साझेदारी (पीपीपी) परियोजनायें
- (iv) सड़क ऊपरीपुल (आरओबीज़)/सड़क के नीचे पुल (आरयूबीज़) में राज्य सरकार का हिस्सा

रेलवे बोर्ड ने जोनल रेलवे को सुझाव दिया (मई 2013) कि अन्य स्रोतों के माध्यम से वित्तपोषित ईबीआर के माध्यम से रेल बुनियादी ढाँचे में सभी निवेश के मासिक चालू खाता के साथ-साथ मासिक आधार पर संग्रहीत/रेलवे

⁵¹ एसईसीआर, एसआर, एनसीआर, एससीआर, एनईआर, एनईएफआर और एमआर

बोर्ड को भेजने की आवश्यकता है। जोनल रेलवे को मार्च के विवरण सहित 2012-13 से संबंधित सूचना प्रस्तुत करने का भी सुझाव दिया।

लेखापरीक्षा ने देखा कि ईबीआर के माध्यम से अन्य पार्टियों द्वारा किए गए निवेश/व्यय की मासिक रिपोर्टिंग से संबंधित रेलवे बोर्ड द्वारा जारी निर्देशों को लागू नहीं किया गया था। आगे की संवीक्षा से निम्नलिखित का पता चला:

- i. रेल विकास निगम लिमिटेड (आरवीएनएल) द्वारा वित्तपोषित और निष्पादित परियोजनाओं के अनुरक्षण और संचालन के लिए ओपन लाइन को हस्तांतरित किया गया था। लेकिन परियोजनाओं की लागत को ओपन लाइन अथवा निर्माण संगठन की बहियों में न तो 'पट्टाकृत परिसम्पतियों', न ही 'वित्त पोषित परिसम्पत्ति' के रूप में दर्शाया गया था। लोक लेखा समिति (2012-13) ने 'रेल विकास निगम लिमिटेड की कार्यप्रणाली' पर अपनी सड़सद्वी रिपोर्ट (दिसम्बर 2012) में कहा कि समिति ने गम्भीर रूप से यह देखा है कि रेल मंत्रालय को रेलवे के ब्लॉक अकाउंट में शामिल करने के लिए आरवीएनएल से समाप्त परियोजनाओं के स्थानान्तरण को प्रभावी करने हेतु रूपात्मकता को अभी भी अंतिम रूप देना है जबकि आरवीएनएल 2003 से मौजूद था।

अप्रैल 2006 में, रेल मंत्रालय ने निर्णय लिया कि आरवीएनएल द्वारा परियोजना को भौतिक रूप से पूरा कर लेने के बाद परिसंपत्तियों को संबंधित जोनल रेलवे द्वारा उनके ब्लॉक अकाउंट में पूँजीगत परिसंपत्तियों के मूल्य पर परिसंपत्तियों को सीधे स्थानान्तरित कर दिया जाएगा। समिति ने सिफारिश किया कि आरवीएनएल से पूरा हुए परियोजनाओं के स्थानान्तरण को प्रभावी करने हेतु रूपात्मकता को निश्चित समय सीमा के भीतर अंतिम रूप दिया जाना चाहिए तथा तदनुसार समिति को सूचित किया जाये।

इस प्रकार, आरवीएनएल के माध्यम से सृजित परिसंपत्तियों का मूल्य खाता बहियों में समुचित रूप से नहीं दर्शाया गया था और वित्तीय रिपोर्टिंग में पारदर्शिता का अभाव था। लोक लेखा समिति की सिफारिशों (दिसम्बर 2012) का अक्षरशः पालन नहीं किया गया है।

- ii. लागत साझाकरण आधार पर निष्पादित नीचे दी गई 13 परियोजनाओं में रेलवे ने उपगत लागत के अपने सहमत प्रतिशत हिस्से से अधिक ₹ 394 करोड़ उपगत किया। मुंबई रेल विकास कारपोरेशन लिमिटेड (एमआरवीसी) द्वारा निष्पादित की जा रही मुंबई शहरी परिवहन परियोजना (एमयूटीपी) के लिए महाराष्ट्र सरकार से निधियों की कम प्राप्ति के कारण रेल मंत्रालय द्वारा ₹ 270.38 करोड़ राशि के अधिक व्यय की वर्ष 2012-13 के एमआरवीसी के वार्षिक लेखाओं में टिप्पणी की गई है। इसके कारण रेल मंत्रालय पर वित्तीय भार पड़ा जो पहले से ही संसाधनों की कमी का सामना कर रहा है।

तालिका 3.2 लागत साझाकरण के आधार पर निष्पादित कार्य

(₹ करोड़ में)

रेलवे	परियोजनाओं की संख्या	सहमत प्रतिशतता के अनुसार सृजित होने वाले वास्तविक व्यय का हिस्सा		बुक किए गए व्यय का हिस्सा		रेलवे द्वारा सृजित सहमत प्रतिशत से अधिक
		रेलवे	राज्य सरकार (एसजी)	रेलवे	एसजी	
एसआर	1	204.03	204.03	263	144.73	59.30
एसडब्ल्यूआर	6	1,383.62	1,045.61	1,531.51	897.62	147.99
एससीआर	1	7.06	2.35	9.41	0	2.35
ईसीआर	1	511.49	453.58	574.38	390.69	62.89
एनआर	3	349.47	332.56	369.3	312.73	19.83
ईआर	1	111.85	111.85	214	10	101.85
कुल	13	2,567.52	2,149.98	2,961.60	1755.77	394.21

परिशिष्ट-3.11

जोनल रेलवे प्रशासन⁵² ने कहा कि राज्य सरकार से परियोजनाओं के प्रगति पर आधारित निधियों को मुक्त करने का अनुरोध किया जा रहा है। तदनुसार रेलवे बोर्ड से भी अगस्त में निधि आवंटन करने तथा समीक्षा और संशोधित अनुमान के लिए अनुरोध किया जा रहा है। हालांकि, रेलवे बोर्ड द्वारा अतिरिक्त निधियों के अंतिम आवंटन का केवल अंतिम अनुदान के आवंटन के समय पता चला। अतः राज्य और रेलवे बोर्ड द्वारा निधियों के आवंटन में भिन्नता

⁵² एससीआर

है। हालांकि भिन्नताएं यदि कोई हों, को आगामी वर्षों में समायोजित कर दिया जाता है।

रेल मंत्रालय को ईबीआर (आरवीएनएल सहित) से वित्तपोषित परियोजनाओं की लागत को दर्शाने से संबंधित पहलुओं की जाँच करनी चाहिए और एक समयसीमा में ब्लॉक अकाउंट में समुचित लेखांकन और प्रदर्शन के लिए दिशा-निर्देश जारी करना तथा वित्तीय रिपोर्टिंग पारदर्शिता सुनिश्चित करनी चाहिए। इसके अतिरिक्त लागत साझाकरण परियोजनाओं से संबंधित करारों के नियम व शर्तों का राज्य सरकारों द्वारा समानुपातिक और समय पर वित्तपोषण सुनिश्चित करने हेतु सख्ती से पालन किया जाना चाहिए।

3.6.10 प्रतिस्थापन और नवीकरण कार्य

इंजीनियरिंग कोड के पैरा 723 के अनुसार प्रतिस्थापन और नवीकरण के लिए प्राकलन को प्रस्तावित कार्य में कोई सुधार दर्शाना चाहिए और यदि ऐसा हो तो ऐसी सुधार की घटना को ब्लॉक अकाउंट बनाने में प्राकलन में दर्शाया जाना चाहिए।

लेखापरीक्षा ने देखा कि 17 जोनल रेलवे में किए गए 48 निर्माण कार्यों के प्रति 2012-13 के दौरान मूल्यहास आरक्षित निधि तथा विकास निधि के अंतर्गत ₹ 62.43 करोड़ की राशि अवरूद्ध हो गयी थी। लेखापरीक्षा ने देखा कि निहित सुधार की घटना केवल चार प्राकलनों (ईआर-1, एनईएफआर-3) में दर्शायी गई थी और बाकी 44 प्राकलनों में सुधार अवयव की प्रतिशतता नहीं दर्शायी गई थी। परिणामस्वरूप, मूल्यहास आरक्षित निधि और विकास निधि के प्रति ब्लॉक अकाउंट में दर्शायी गई राशि की सटीकता सुनिश्चित नहीं की जा सकी।

परिशिष्ट-3.12

जोनल रेलवे प्रशासन⁵³ ने लेखापरीक्षा के तर्कों को स्वीकार किया और भविष्य में मौजूदा प्रावधानों को लागू करने का आश्वासन दिया। ब्लॉक अकाउंट में

⁵³ एसईसीआर, एसआर, एनसीआर, एससीआर, एनईआर, एनईएफआर एवं एमआर

परिसंपत्तियों का सही मूल्य दर्शाना सुनिश्चित करने के लिए जोनल रेलवे को प्राकलनों में सुधार तत्व दर्शाने चाहिए।

3.6.11 समाप्त परिसंपत्तियों के लिए पूँजीगत क्रेडिट

वित्तीय संहिता-खंड 1 के पैरा 436 के अनुसार, अनुदान सं.16 के प्रत्येक उपशीर्ष के तहत कुल राशि दर्शाने वाला विवरण समाप्त परिसंपत्तियों⁵⁴ की लागत को हटाने के परिणामस्वरूप मूल्यहास आरक्षित निधि से डेबिट करते हुए पूँजी के लिए क्रेडिट की जाती है, से तैयार किया जाना चाहिए। रेलवे बोर्ड ने निर्धारित किया (सितम्बर 2006) कि जब मीटर गेज/नैरो गेज परिसम्पत्तियों को बंद कर दिया गया और सेक्शन को गेज परिवर्तन हेतु हस्तांतरित कर दिया गया है, समायोजना की वापसी मूल्यहास आरक्षित निधि से डेबिट करने के विपरीत पूँजी के मूल मीटर/नैरो गेज परिसम्पत्ति (अनुमानित, यदि मूल लागत ज्ञात न हो) का मूल्य क्रेडिट करके किया जाय। समाप्त परिसम्पत्तियों के लिए पूँजी के क्रेडिट में विलम्ब या विफलता से खाता बहियों में परिसम्पत्तियों के मूल्य का गलत उल्लेख तथा सामान्य राजस्व को लाभांश का परिहार्य भुगतान हो सकता है।

31 मार्च 2013 तक कार्यरत 12 जोनल रेलवे में 45 गेज परिवर्तन निर्माण कार्यो जो प्रगति पर थे, की समीक्षा से पता चला कि जबकि 10 परियोजनाओं (एसआर) में समायोजन को वापस लिया गया था, को अग्रेनीत किया गया था, 12 जोनल रेलवे⁵⁵ में 35 परियोजनाओं के संबंध में ऐसा नहीं किया गया।

परिशिष्ट-3.13

जोनल रेलवे प्रशासन⁵⁶ ने लेखापरीक्षा के तर्क को स्वीकार किया और भविष्य में मौजूदा प्रावधान लागू करने का आश्वासन दिया।

⁵⁴ समाप्त परिसंपत्तियाँ वे परिसंपत्तियाँ हैं जो लंबे समय से परिचालन गतिविधियों से नहीं जुड़ी थी और भारतीय रेल के ब्लॉक अकाउन्ट से अर्थहीन थी और हटा दी गई थी।

⁵⁵ एसआर-1, डब्ल्यूआर-7, एनडब्ल्यूआर-7, एनईआर-2, एससीआर-4, ईसीआर-1, एसईसीआर-3, एसडब्ल्यूआर-3, एनएफआर-2, ईसीओआर-1, ईआर-1 और एनसीआर-1

⁵⁶ एसईसीआर, एसआर, एनसीआर, एससीआर, एनईआर, एनईएफआर एवं एमआर

3.6.12 व्यय पर नियंत्रण

वित्तीय संहिता-खंड-I के पैरा 519 के अनुसार अनुदान सं.16 के तहत निष्पादित कार्यों पर व्यय का नियंत्रण निम्नलिखित के माध्यम से किया जाता है:

- (क) व्यय किए जाने के अनुमान की तैयारी अग्रिम में की जाए
- (ख) इन प्राकलनों के आधार पर वर्ष हेतु बजट अनुदान के माध्यम से निधियों का आवंटन और
- (ग) प्राकलनों के विवरणों और मंजूर अनुदान के प्रति किए गए व्यय की निरंतर और समवर्ती समीक्षा ताकि प्राकलनों का संशोधन अथवा निधि का पुनर्विनियोजन यथा समय में ही किया जा सके

वित्तीय संहिता-खंड-I के पैरा 524 में प्रावधान है कि लेखा अधिकारी को प्रत्येक माह दो समीक्षाएँ तैयार करनी चाहिए, एक अनुदान के योजना शीर्ष द्वारा और दूसरा व्यक्तिगत कार्य द्वारा।

व्यय की मासिक समीक्षा से संबंधित 525 कार्यों की नमूना जाँच से निम्नलिखित का पता चला:

- i. जबकि 367 कार्यों⁵⁷ के संबंध में लेखा कार्यालय द्वारा योजना शीर्षवार मासिक समीक्षा की गई थी; बाकी 158 कार्यों⁵⁸ के लिए ऐसा नहीं किया गया;
- ii. 210 कार्यों⁵⁹ के संबंध में लेखा कार्यालय द्वारा कार्यवार मासिक समीक्षा नहीं की गई। हालांकि बाकी 315 कार्यों⁶⁰ के लिए मासिक समीक्षा की गई थी और;

⁵⁷ डब्ल्यूआर-32, डब्ल्यूसीआर-10, एसईआर-40, एनडब्ल्यूआर-35, एनईआर-10, ईसीआर-52, एसडब्ल्यूआर-39, सीआर-25, एनआर-49, एनएफआर-40 और ईसीओआर-35 से संबंधित

⁵⁸ एसआर-53, एससीआर-45, एसईसीआर-24, एमआर-4, ईआर-10 और एनसीआर-22

⁵⁹ एसआर-53, एससीआर-45, ईसीआर-52, एसईसीआर-24, एमआर-4, ईआर-10 और एनसीआर-22

⁶⁰ डब्ल्यूआर-32, डब्ल्यूसीआर-10, एसईआर-40, एनडब्ल्यूआर-35, एनईआर-10, एसडब्ल्यूआर-39, सीआर-25, एनआर-49, एनएफआर-40, ईसीओआर-35

916 परियोजनाओं के संबंध में 2012-13 के दौरान निधियों के आवंटन और उपयोग के आंकड़ों का मिलान करने पर पता चला कि जबकि 207 परियोजनाओं में आवंटित निधियों को पूरा उपयोग किया गया था, 310 परियोजनाओं में ₹572.24 करोड़ तक अधिक बजट अनुदान उपगत किया गया था। हालांकि 399 परियोजनाओं के संबंध में ₹902.32 करोड़ तक निधियों को वापस कर दिया गया था। इसने व्यय पर अपर्याप्त नियंत्रण के अलावा परियोजनाओं पर निधियों की आवश्यकता का गलत मूल्यांकन दर्शाया।

परिशिष्ट- 3.5 एवं 3.14

जोनल रेलवे प्रशासन⁶¹ ने लेखापरीक्षा तर्क को स्वीकार किया और भविष्य में मौजूदा प्रावधानों के अनुपालन का आश्वासन दिया।

रेल मंत्रालय को वित्तीय संहिता में दिए गए प्रावधानों के अनुसार प्रभावी मासिक समीक्षाओं को करने और उनका रिकार्ड बनाने तथा व्यय की मासिक समीक्षा पर आधारित प्रबंधकीय निर्णय लेने की आवश्यकता है। परियोजनाओं पर व्यय का प्राकलन करने और निधियों का आवंटन करते समय अत्यधिक सावधानी बरतने की आवश्यकता है।

3.6.12.1 प्रगति रिपोर्ट-सह-वित्तीय समीक्षा

प्रभावी वित्तीय नियंत्रण में भौतिक प्रगति और व्यय के बीच संबंध की मॉनीटरिंग की प्रणाली की आवश्यकता होती है। वित्तीय प्रगति भौतिक प्रगति⁶² के अनुरूप होनी चाहिए।

505 कार्यों की जाँच से पता चला कि 210 कार्यों में भौतिक प्रगति, वित्तीय प्रगति के अनुरूप नहीं थी। 51 परियोजनाओं के संबंध में भौतिक प्रगति और वित्तीय प्रगति के बीच 50 प्रतिशत से अधिक का अंतर था।

परिशिष्ट-3.15

जोनल रेलवे प्रशासन⁶³ ने लेखापरीक्षा टिप्पणियों को स्वीकार किया और आगामी दिशा-निर्देश के लिए नोट कर लिया। एससीआर प्रशासन ने बताया

⁶¹ एसईसीआर, एसआर, एनसीआर, एससीआर, एनईआर, एनईएफआर और एमआर

⁶² इंजीनियरिंग विभाग हेतु भारतीय रेल संहिता का पैरा 1518

कि भौतिक प्रगति सामान्यतः वित्तीय प्रगति से अधिक होगी जिसमें भौतिक कार्य किए गए सम्मिलित हैं किन्तु निधियों के अभाव के कारण भुगतान नहीं किया गया। ऐसे मामले में जहाँ वित्तीय प्रगति, भौतिक प्रगति से अधिक होती है, व्यय संस्वीकृत लागत से अधिक होता है जो संशोधित प्राकलन/समापन प्राकलन के माध्यम से नियमित किया जाता है।

लेखा विभाग और कार्यकारी विभागों को परियोजनाओं के तहत बुक किए गए व्यय का समाधान करने की आवश्यकता है। परियोजनाएं जो अतिरिक्त बजटीय संसाधनों के माध्यम से चलाई जा रही हैं, में रेलवे निधियों के अवरोधन को रोकने के लिए राज्य सरकारों, पणधारकों आदि से निधियों का बकाया शेयर संग्रहीत और परियोजनाओं में उपयोग किया जाना चाहिए।

3.6.12.2 कार्य रजिस्टर का अनुरक्षण करना

वित्तीय संहिता-खंड-1, के पैरा 521 के अनुसार, प्रत्येक कार्य पर किए गए व्यय और कार्य के लिए प्राकलन में विस्तृत प्रावधान तथा कार्य के लिए बजट आवंटन और माह के अन्त में वास्तविक व्यय के बीच एक चालू तुलना करने के लिए फार्म ई.1473 में कार्य रजिस्टर का अनुरक्षण किया जाना चाहिए।

164 कार्यों के लिए लेखाओं द्वारा अनुरक्षित कार्य रजिस्ट्रों की समीक्षा से निम्नलिखित का पता चला:

- i. 72 कार्यों के लिए कार्य रजिस्ट्रों में अनुमानित लागत नहीं दर्शाया गया था;
- ii. 115 कार्यों के लिए कार्य रजिस्ट्रों में वर्ष हेतु बजट आवंटन नहीं दर्शाया गया था; और
- iii. 159 कार्य रजिस्ट्रों में साइट पर सामानों का मूल्य नहीं दर्शाया गया था जोनल रेलवे प्रशासन⁶⁴ ने अपने उत्तर में लेखापरीक्षा तर्क को स्वीकार किया है और भविष्य में मौजूदा प्रावधान को लागू करने का आश्वासन दिया। अन्य जोनल रेलवे की टिप्पणियाँ प्रतीक्षित हैं।

⁶³ एसईसीआर, एसआर, एनसीआर, एससीआर, एनईआर, एनईएफआर एवं एमआर

⁶⁴ एसईसीआर, एसआर, एनसीआर, एससीआर, एनईआर, एनईएफआर एवं एमआर

लेखा विभाग द्वारा कार्य रजिस्ट्रों का अनुचित अनुरक्षण, लेखाकरण और परियोजनाओं पर व्यय के नियंत्रण में लेखा विभाग की ओर से लापरवाही दर्शाता है।

परिशिष्ट-3.16

3.6.12.3 संस्वीकृत प्राकलन से आधिक्य

इंजीनियरिंग संहिता के पैरा 1136 के अनुसार, कार्य पर संस्वीकृत प्राकलन से अधिक व्यय अथवा देयता सक्षम प्राधिकारी की पूर्व मंजूरी के बिना नहीं किया जाना चाहिए। रेलवे बोर्ड ने जोर दिया (फरवरी 2000) कि प्राकलन सावधानीपूर्वक तैयार किए जाने चाहिए और यदि संस्वीकृत प्राकलन में बढ़ोतरी की संभावना हो तो संशोधित प्राकलन को अच्छी तरह से समय के भीतर तैयार किया जाना चाहिए और जब तक संशोधित प्राकलन की मंजूरी नहीं मिल जाती, संस्वीकृत प्राकलन के 10 प्रतिशत से अधिक व्यय नहीं किया जाना चाहिए।

लेखापरीक्षा ने देखा कि 60 कार्यों/परियोजनाओं के संबंध में प्राकलन की मंजूरी के बिना ₹44.35 करोड़ और 555 परियोजनाओं/कार्यों के संबंध में संस्वीकृत प्राकलन से ₹4,957.52 करोड़ अधिक व्यय किया गया था। इस प्रकार एक वर्ष से बीस वर्षों से अधिक की रेंज तक 615 परियोजनाओं पर ₹5,001.87 करोड़ व्यय किया गया जैसा कि मार्च 2013 तक बाकी असंस्वीकृत का विवरण तालिका 3.3 दर्शाया गया है।

तालिका 3.3 असंस्वीकृत व्यय

(₹ करोड़ में)

अवधि (वर्ष में)	मदों की संख्या	राशि
5 तक	261	3,195.73
5 से 10	94	802.51
10 से 15	84	415.04
15 से 20	71	169.06
20 से अधिक	47	189.74
नहीं दर्शायी गई अवधि	58	229.79
कुल	615	5,001.87

जोनल रेल प्रशासन⁶⁵ ने लेखापरीक्षा आपत्तियों पर अपने उत्तर में लेखापरीक्षा तर्क को स्वीकार किया तथा भविष्य में मौजूदा प्रावधान लागू करने का आश्वासन दिया।

इस प्रकार कार्यकारी विभागों द्वारा समुचित स्वीकृति के बिना व्यय न करने के संहिता के प्रावधानों का उल्लंघन किया गया था और लेखा विभाग भी असंस्वीकृत व्यय की ऐसी घटनाओं की जाँच करने में विफल रहा। इसके अतिरिक्त दो दशकों से पड़े अविनियमित असंस्वीकृत व्यय संबंधित कार्यकारी/लेखा विभागों की ओर से दिखाई दर्शाता है। मंत्रालय को आंतरिक नियंत्रण तंत्र को मजबूत करने की आवश्यकता है ताकि सक्षम प्राधिकारी द्वारा समुचित मंजूरी के बिना व्यय को रोकना सुनिश्चित करने तथा असंस्वीकृत व्यय को भी समय पर विनियमित किया जा सके।

परिशिष्ट-3.17

3.6.13 विविध

3.6.13.1 व्यय की अनियमित बुकिंग

विभिन्न परियोजनाओं के निष्पादन और रेल लाइनों की मरम्मत के संबंध में जोनल रेलवे द्वारा प्रस्तुत रेलों की आवश्यकता के आधार पर रेलवे बोर्ड द्वारा किए गए आवंटनों के अनुसार जोनल रेलवे द्वारा मै. स्टील अथॉरिटी ऑफ इंडिया लिमिटेड (सेल) को क्रय आदेश दिए जाते हैं और रेलवे बोर्ड द्वारा आवंटन किया जाता है। रेलों को या तो पैनल में वेल्डिंग के लिए फ्लैश बट वेल्डिंग प्लांट्स (एफबीडब्ल्यू) अथवा सीधे संबंधित परियोजनाओं को भेज दिया जाता है।

तीन जोनल रेलवे (एसआर, एसडब्ल्यूआर और एनईएफआर) में निर्माण संगठन द्वारा रेलों की खरीद से संबंधित अभिलेखों की नमूना जाँच से पता चला कि एक परियोजना हेतु माँग किए गए रेलों को अन्य कहीं अथवा अन्य परियोजनाओं को भेज दिया गया था और रेलों का मूल्य उस परियोजनाओं में

⁶⁵ एसईसीआर, एसआर, एनसीआर, एनईआर, एनईएफ एवं एमआर

नहीं बुक किया गया जहाँ वास्तव में इनका उपयोग किया गया। कुछ मामलों में लेखापरीक्षा ने यह भी देखा कि परियोजना में माल प्राप्ति के बिना ही व्यय बुक किया गया था। ऐसी अनियमित बुकिंग के कुछ मामले तालिका 3.4 में दिए गए हैं।

तालिका 3.4 व्यय की अनियमित बुकिंग

सामग्री	मात्रा (एमटी)	मूल्य (₹ करोड़ में)	बुक की गई लागत	टिप्पणियां
दक्षिण रेलवे				
60 कि.ग्रा. रेल	4,619	17.62	एसए- केआरआर एनएल	एमएनटीटी-केआरपीपी एवं सीजीवी-सीएनजीआर दोहरीकरण के बजाए एसए-केआरआर नई लाइन में ₹17.62 करोड़ बुक किया गया
52 कि.ग्रा. रेल	728.463	4.48	एमवी-टीवीआर जीसी	एमवी - टीवीआर जीसी परियोजना में रेलों का उपयोग नहीं किया गया
60 कि.ग्रा. रेल	2,717.29	9.29	एमएसबी- एआईपी चौथी लाइन	रेलों की प्राप्ति के बिना एमएसबी-एआईपी परियोजना में बुक की गई रेलों की कीमत
60 कि.ग्रा. रेल	2,726.31	16.53	एमवी-टीवीआर जीसी	₹15 करोड़ जीओसी-टीजे दोहरीकरण को स्थानांतरित
दक्षिण पश्चिम रेलवे				
मुक्त रेल	उपलब्ध नहीं	6.31	डीआरयू- एसकेएलआर एनएल	माल की वास्तविक प्राप्ति के बिना बुक किया गया व्यय
रेल	उपलब्ध नहीं	2.6	डीआरयू- एसकेएलआर एनएल	परियोजना को वहन की गई एसआर द्वारा स्थानांतरित अधिक क्रेडिट
मुक्त रेल	उपलब्ध	9.91	आरआरबी-	माल की वास्तविक प्राप्ति के

	नहीं		एसएचवी	बिना बुक किया गया व्यय
पूर्वोत्तर सीमान्त रेलवे				
52 कि.ग्रा. रेल	2,345.428	8.28	केआईआर- जेबीएन जीसी	2009-10 में ओपन लाइन पर उठाई गई डेबिट्स का गैर समायोजन

एसआर के निर्माण संगठन ने बताया कि डिप्टी सीई/ईडब्ल्यूएस/एजेजे से मासिक/तिमाही रिपोर्ट के माध्यम से एक प्रभावी मॉनीटरिंग सिस्टम लगाकर प्रक्रियाओं को व्यवस्थित करने का इस पर प्रस्ताव दिया गया था (क) निर्माण लेखाओं के प्रति एफबीडब्ल्यू पर प्राप्त रेलों की मात्रा (ख) एफबीडब्ल्यू द्वारा विभिन्न निर्माण परियोजनाओं को भेजी गई रेलों की मात्रा और परियोजना स्थल पर प्राप्त रेलों की मात्रा पर क्षेत्रीय स्तर के डिप्टी सीईज/सीएन से मासिक/त्रैमासिक रिपोर्ट। परियोजना लेखाओं में रेलों की लागत सटीक उल्लेख सुनिश्चित करने के लिए निर्माण संगठन को एक उपयुक्त प्रणाली बनानी चाहिए।

जब कभी भी बाहरी एजेंसियों को सामग्री भेजी जाती है, सामग्री की लागत समुचित रूप से वसूली जानी चाहिए। लेखापरीक्षा ने देखा कि जुलाई 2009 में चेंगलपट्ट-विलुपुरम (सीजीएल-वीएम) दोहरीकरण परियोजना से मै. आरवीएनएल को ₹ 0.50 करोड़ मूल्य के 2,891.20 मीटर के 90 आर अवमुक्त किया। यद्यपि जुलाई 2009 में आरवीएनएल को रेलों की लागत का भुगतान करने का सुझाव दिया गया था, राशि की वसूली अभी भी की जानी थी। इस प्रकार सीजीएल-वीएम का लेखा ₹ 0.50 करोड़ (एसआर) अधिक बताया गया है।

जोनल रेल प्रशासन (एसआर) ने बताया कि कार्यकारी को वसूली के लिए आवश्यक कार्रवाई करने का पहले ही सुझाव दिया जा चुका है और एनईएफआर के संबंध में फरवरी 2014 में ही एक फ्रेश डेबिट की माँग की गई है।

परियोजनाओं में व्यय की गलत बुकिंग जहाँ सामग्री का उपयोग नहीं किया गया था और इस प्रकार लेखाओं को बनाने में वित्तीय विवेक के सिद्धांतों का स्पष्ट उल्लंघन दर्शाता है।

3.7 निष्कर्ष

भारतीय रेल ने सामान्यतः वित्तीय लेन-देन के समुचित लेखांकन हेतु वित्तीय संहिता और इंजीनियरिंग संहिता में निहित विनियमों और अपने नियमों का पालन नहीं किया है। समुचित अभिलेखों के अभाव में एक परियोजना के निष्पादन में हुए व्यय को सुनिश्चित करना संभव नहीं है। यह परियोजनाओं के कार्यान्वयन में सामग्री और वित्तीय दोनों हानियों का जोखिम बढ़ाना तथा वित्तीय अनुशासन का अभाव दर्शाता है। रेलवे में कार्यान्वयन के तहत बहुत सी परियोजनाओं के मद्देनजर इसे अधिक महत्व दिया जाता है।

समुचित परियोजना लेखांकन प्रणाली के अभाव के कारण ब्लॉक लेखा जो भारतीय रेल के तुलन-पत्र का एक महत्वपूर्ण भाग है, उचित दस्तावेजीकरण द्वारा समर्थित योजना शीर्षों के अंतर्गत विश्वसनीय राशि नहीं दर्शाता है।

संस्वीकृत प्राकलन से अधिक व्यय इत्यादि के मामले दशकों से अविनियमित पड़े हैं और पूँजीगत कार्यों पर व्यय पर कोई नियंत्रण/जांच न होने को दर्शाते हैं।

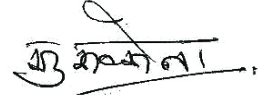
रेल मंत्रालय ने लागत साझाकरण परियोजनाओं से संबद्ध राज्य सरकारों के साथ निष्पादित करारों के नियमों व शर्तों का अनुपालन न करने के कारण लागत की अपनी सहमत प्रतिशतता से अधिक व्यय किया।

3.8 सिफारिशें

- रेल मंत्रालय को यह सुनिश्चित करने के लिए मॉनीटर तन्त्र स्थापित करने की आवश्यकता है कि संहिताओं तथा नियमपुस्तकों में निर्धारित प्रावधानों का वित्तीय अनुशासन बनाए रखने के लिए सख्ती से पालन किया जाता है। परियोजनाओं के प्रति संस्वीकृत अनुमानों तथा बजट

आबंटनों के संदर्भ में व्यय पर प्रभावी नियंत्रण रखने के लिए उचित परियोजना लेखाकरण हेतु कार्यकारियों को उत्तरदायी बनाए जाने की आवश्यकता है।

- क्षेत्रीय यूनिटों (मण्डलों, निर्माण संगठनों आदि) द्वारा प्रत्येक कार्य के अन्तर्गत सृजित परिसम्पत्तियों की लागत को सटीक लेखाबद्ध किए जाने की आवश्यकता है, ताकि उन्हें सही मूल्य पर ब्लॉक लेखा में प्रदर्शित किया जा सके।
- लागत साझाकरण परियोजनाओं का वित्तपोषण राज्य सरकारों के साथ किए गए करारों के नियम व शर्तों के अनुसार किया जाना चाहिए।



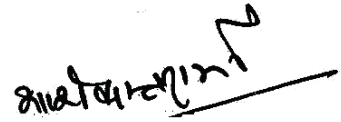
(सुमन सक्सेना)

नई दिल्ली

उप नियंत्रक-महालेखापरीक्षक

दिनांक 21 जुलाई 2014

प्रतिहस्ताक्षरित



(शशि कान्त शर्मा)

नई दिल्ली

भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक

दिनांक 21 जुलाई 2014