

विहंगावलोकन

मार्च 2014 को समाप्त वर्ष के लिए लेखापरीक्षा प्रतिवेदन को भाग I और भाग II के रूप में दो भागों में बांटा गया है। प्रतिवेदन के भाग I में पांच अध्याय हैं जिनमें तीन विभागों अर्थात् यातायात-वाणिज्यिक और प्रचालन; विद्युतीय-सिग्नलिंग और दूरसंचार इकाईयां; यांत्रिकी-क्षेत्रीय मुख्यालय/वर्कशॉप/उत्पादन इकाईयां; और प्रस्तावना के अध्याय सहित भारतीय रेल के सार्वजनिक क्षेत्र उपक्रमों से संबंधित लेखापरीक्षा निष्कर्ष हैं। रिपोर्ट के भाग II में भारतीय रेल के अभियांत्रिकी विभाग से संबंधित लेखापरीक्षा निष्कर्ष दिये गये हैं।

भारतीय रेल में पुलों का अनुरक्षण

भारतीय रेल में, 1.36 लाख से अधिक रेलवे पुल थे, जो रेल नेटवर्क का महत्वपूर्ण भाग हैं। पूनरुद्धार/पुनर्निर्माण के लिए उपयुक्त पहचाने गये बहुत पुराने पुलों की मौजूदा एक बड़ी संख्या सुरक्षित रेल गाड़ी प्रचालन के लिए एक मुद्दा है। लेखापरीक्षा ने पुलों के पूनरुद्धार/पुनर्निर्माण के लिए भारतीय रेल में अपनाई गई प्रक्रिया की समीक्षा की। 150 पुलों के संबंध में 102 पुल निर्माण कार्यों की नमूना जांच से ज्ञात हुआ कि 31 पुल कार्यों में पूनरुद्धार के लिए इनकी पहचान किये जाने के बाद भी रेलवे बोर्ड ने पूल निर्माण कार्यों की संस्वीकृति में औसतन 43 महीनों का समय लिया। इसके अतिरिक्त, संस्वीकृति के बाद भी, पूल निर्माण कार्य 41 महीनों के औसत विलम्ब के बाद पूरा किया गया था। पूनरुद्धार के लिए पहचाने गये पूल कार्यों की संस्वीकृति और पूर्णता में विलम्ब मानव जीवन और इन पुलों पर रेलगाड़ी से सेवाओं के प्रचालनों के दौरान रेलवे परिसंपत्तियों के लिए खतरा है। पुल निर्माण कार्यों को पूरा करने में विलम्ब ने गति प्रतिबंध के साथ रेलगाड़ी प्रचालन के जारी रखने के कारण अतिरिक्त प्रचालन लागत बढ़ी।

लेखापरीक्षा ने यह भी पाया कि भंगुरता से ग्रसित और 2013 के अंत तक हटाये जाने वाले पहले स्टील/क्रु पाईल/कास्ट आयरन से बने 147 पुलों में से पांच क्षेत्रीय रेलवे में ऐसे 96 पुल अभी भी अस्वित्व में हैं।

पुल निर्माण कार्यों के लिए आबंटित निधि की उपयोगिता की संवीक्षा ने दर्शाया कि क्षेत्रीय रेलवे को उपलब्ध किया गया बजट क्षेत्रीय रेलवे द्वारा मांगे गये बजट से कम (औसत ₹ 213.69 करोड़ प्रतिवर्ष कम) था। पुल निर्माण

कार्यों के पुनरूद्धार के लिए उपलब्ध कराये गये बजट के प्रति, लेखापरीक्षा द्वारा यह भी पाया कि औसत ₹ 60.95 करोड़ प्रतिवर्ष का कम उपयोग किया गया। पुल निरीक्षण करने का उद्देश्य पुलों की स्थिति का आकलन करना और सुधारात्मक उपचारी उपाय जैसे प्रबंधन, पुनरूद्धार, पुननिर्माण आदि करना है। समीक्षा ने 32.19 प्रतिशत की सीमा तक निरीक्षण प्राधिकारी के विभिन्न स्तरों पर पुलों के निर्धारित निरीक्षण की अनुपालना में कमी दर्शाई। इस कमी के कारण अज्ञात गंभीर पुल परिस्थिति के रूप में परिणाम हो सकता है।

भारतीय रेल में ट्रैक मशीनों की खरीद और उपयोगिता

भारतीय रेल कुल 103642 बीजी ट्रैक किलोमीटर पर प्रतिदिन लगभग 7000 यात्री रेल गाड़ी और 4000 माल गाड़ियाँ चलती हैं। पूरी लाइन क्षमता ने सीमित अनुरक्षण ब्लॉकों में ट्रैक को फिट और सुरक्षित रखना एक चुनौती बना दी है। इसके अतिरिक्त, ट्रैक संरचना की तकनीकी उन्नति ने हस्तचालित अनुरक्षण से यांत्रिकी प्रबंधन को अपनाने की आवश्यकता पैदा कर दी है। विभिन्न प्रकार की ट्रैक मशीनें गतिविधियों जैसे ट्रैक की टैपिंग (स्लीपरों के नीचे ब्लास्ट की पैकिंग) और ब्लास्ट को हटाना, ट्रैक को स्थिर करने, रेल/स्लीपरों/बिंदुओं और पारगमन आदि को बिछाने और प्रबंधन के लिए उपयोग की जा रही हैं। ट्रैक का अनुरक्षण मार्च 2014 तक भारतीय रेल के पास उपलब्ध 743 ट्रैक मशीनों द्वारा किया जा रहा था। मास्टर प्लान 2010-20 में ट्रैक मशीनों की आवश्यकता के अनुमान में सटीकता की कमी थी क्योंकि इसमें भारतीय रेल के नियमावली या ट्रैक ज्यामिति सूचकांक (टीजीआई) मानदंड में उपलब्ध ट्रैक की वास्तविक वृद्धि और टैपिंग साइकिल के अपनाने की प्रवृत्ति को ध्यान में नहीं रखा गया। क्षेत्रीय रेलवे में कार्यभार के गलत आकलन के कारण 43 टैपिंग मशीन और 27 डायनामिक ट्रैक स्टैबलाइजिंग मशीनें अधिक खरीदी गईं और 91 मशीनें (39 बीसीएम, 8 एसबीसीएम और 34 टी-28 मशीनें) कम खरीदी गईं। ट्रैक मशीनों के कार्यों के लिए रेलवे बोर्ड द्वारा निर्धारित लक्ष्य आवश्यकता आधार पर नहीं थे। लक्ष्य या तो आवश्यकता से अधिक थे या कम थे। रेलवे बोर्ड विज़न 2010-20 दस्तावेज़ में परिकल्पित ट्रैक मशीनों के स्वदेशी विकास हेतु एक विस्तृत कार्य योजना बनाने में विफल रहा।

भारतीय रेल में निर्माण संगठन के कार्य अनुमानों में उपलब्ध निर्देश और सामान्य प्रभारों के प्रावधान और उपयोगिता

भारतीय रेल में किये गये मुख्य कार्य/परियोजनाओं के प्रत्येक अनुमान के लिए कार्य/परियोजना के कार्यान्वयन के लिए व्यस्त स्टाफ की लागत को और कार्यालय व्यय को कवर करने के लिए निर्देश और सामान्य (डीएंडजी) प्रभारों का प्रावधान है। रेलवे बोर्ड के पास (क) विभिन्न निर्माण कार्य अनुमानों जैसे कार्य की संभावित लागत की प्रतिशतता के रूप में डीएंडजी प्रभारों का प्रावधान और (ख) मौद्रिक रूप में प्रत्येक पद धारक द्वारा संभाले गये कार्यों को दर्शाते हुए राजपत्रित पदों के सृजन के लिए निर्धारित मानदंड हैं। ये पद भारतीय रेल के लिए संस्वीकृत स्थायी और अस्थायी पदों के अतिरिक्त हैं। उच्च प्रशासनिक ग्रेड (एचएजी), वरिष्ठ प्रशासनिक ग्रेड (एसएजी), कनिष्ठ प्रशासनिक ग्रेड (जेएजी), वरिष्ठ स्केल (एसएस) और कनिष्ठ स्केल/ग्रुप-“बी” सहित राजपत्रित पदों के सृजन हेतु मानदंड रेलवे बोर्ड द्वारा निर्धारित किये गये हैं। कार्य प्रभारित स्थापना पर कुल व्यय डीएंडजी प्रभारों के निर्धारित स्थापना कारक के अंतर्गत होना चाहिए। यह पाया गया कि रेलवे बोर्ड ने चालू/संस्वीकृत पूंजीगत निर्माण कार्यों के अंतर्गत निधियों के प्रावधान को पदों के सृजन से जोड़ने के लिए एक लचीली प्रणाली निर्धारित की है। क्षेत्रीय रेलवे में कार्य प्रभारित पदों के सृजन के लिए स्टाफ की लागत के अनुमान में विषमता के कारण ₹ 1327.59 करोड़ के पूंजीगत व्यय का कम कथन हुआ जिससे निर्माण कार्यों के कार्यान्वयन के लिए निधियों की उपलब्धता और कार्य के कार्यक्षेत्र में विलम्ब/कमी को प्रभावित होती है। लेखापरीक्षा ने पाया कि उपलब्ध प्रावधानों से बाहर व्यय की समीक्षा अवधि के दौरान डीएंडजी प्रभारों के अंतर्गत विभिन्न शीर्षों के अंतर्गत कार्य अनुमानों में ₹ 2206.43 करोड़ तथा ₹ 304.84 करोड़ बुक किये गये जिसके कारण संस्वीकृति की सीमा तक कार्य/अधिकता के लिए निधि उपलब्धता कम हो गई।

भारतीय रेल में खाली भूमि पर अतिक्रमण का प्रबंधन

भारतीय रेल (आईआर) में भूमि एक महत्वपूर्ण और स्थायी परिसंपत्ति है। आईआर के पास ₹ 4.59 लाख हेक्टेयर भूमि का स्वामित्व (मार्च 2014) है। इसमें से, 47340 हेक्टेयर भूमि का कोई उपयोग (खाली भूमि - 46409 हेक्टेयर और अतिक्रमित भूमि - 931 हेक्टेयर) नहीं किया गया है। आईआर

को उसके पास उपलब्ध भूमि की सुरक्षित निगरानी को और स्पष्ट शीर्षक सुनिश्चित कर अतिक्रमण की गई भूमि देखने के लिए अतिक्रमण रोकने और खाली भूमि से अतिक्रमण जल्दी हटाने के लिए कुशल प्रबंधन की आवश्यकता है। इस प्रबंधन के लिए भूमि रिकॉर्डों के लिए सटीक प्रबंधन और अतिक्रमण को हटाने और रोकने की योजना बनाने की आवश्यकता है। 2011-14 के लिए भारतीय रेल की लेखापरीक्षा में अभिलेखों की समीक्षा से ज्ञात हुआ कि 16 क्षेत्रीय रेलवे में से, 13 क्षेत्रीय रेलवे के तीन क्षेत्रीय रेलवे और 37 मंडलों के मुख्यालयों में भूमि अभिलेख रखने और अनुरक्षित करने के लिए अलग भूमि प्रबंधन सेल (एलएमसीज़) का गठन नहीं किया गया था। केवल तीन क्षेत्रीय रेलवे में उनके सभी मंडलों में एलएमसीज़ थी। मंडलों में एलएमसीज़ में तैनात अधिकतर कर्मचारी न तो भूमि मामलों को संभालने में प्रशिक्षित थे न ही पूरी तरह से कार्य को असरदार ढंग से कर पाये जिसके परिणामस्वरूप खाली भूमि की अपर्याप्त निगरानी के बावजूद भूमि डाटा/रिकॉर्डों का त्रुटिपूर्ण अनुरक्षण किया गया। कुल भूमि योजनाओं का चार प्रतिशत गायब था और उपलब्ध भूमि योजनाओं (96 प्रतिशत) में से, 16 प्रतिशत तक की भूमि योजनाएं राज्य प्राधिकारियों द्वारा प्राधिकृत नहीं थी और 20 प्रतिशत भूमि योजनाएं अंकीकृत नहीं की गई थी। 16 क्षेत्रीय रेलवे में, भूमि परिवर्तन से संबंधित अभिलेख केवल आठ क्षेत्रीय रेलवे में उपलब्ध थे और वहाँ भी केवल 48 प्रतिशत भूमि योजनाएं परिवर्तित थी। क्षेत्रीय मुख्यालय/रेलवे मंडलों/रेलवे मंडलों की क्षेत्रीय इकाईयों में रखे गये भूमि अभिलेख पंजिका (एलआरआर), भूमि सीमा सत्यापन पंजिका (एलबीवीआर) और अतिक्रमण निरीक्षण पंजिका (इआईआर) जैसे आधारभूत अभिलेखों के संबंध में, यह पाया गया कि 68 मंडलों में से 37 में एलआरआर का रख-रखाव नहीं किया गया था। भा.रे. में एलबीवीआर और इआईआर का प्रबंधन उचित नहीं था। भूमि के अतिक्रमण को रोकने के लिए खाली भूमि के चारों ओर परिसीमा दीवार का निर्माण उचित रूप से आकलित और नियोजित नहीं था। अतिक्रमण का विवरण नहीं रखा गया, सार्वजनिक परिसर (अप्राधिकृत अधिकारी का निष्कासन) अधिनियम, 1971 के अंतर्गत उनको हटाने की प्रक्रिया बहुत धीमी थी और अतिक्रमण हटाने के लिए किये गये प्रयास अपर्याप्त थे क्योंकि रेलवे भूमि का अतिक्रमण एक सतत प्रक्रिया है। अतिक्रमण प्रबंधन के लिए भा.रे. द्वारा निगरानी और भा.रे और प्राधिकारियों द्वारा संयुक्त निरीक्षण उचित नहीं पाये गये।

रेलवे क्वार्टरों के निर्माण में खराब योजना के कारण परिहार्य पट्टे का भुगतान

पूमरे, हाजीपुर के गठन (अक्टूबर 2002) के परिणामस्वरूप आरबी ने स्टाफ/अधिकारी क्वार्टरों के निर्माण के लिए भूमि की खरीद सहित नई जोन बनाने के लिए ₹ 78.88 करोड़ राशि की संस्वीकृति (2003) प्रदान की। लेखापरीक्षा ने क्वार्टरों के निर्माण में भूमि अधिग्रहण और खराब ठेका प्रबंधन में पूमरे प्रशासन की खराब योजना/अनिर्णय को दर्शाया। इसके परिणामस्वरूप क्वार्टरों के निर्माण के विलम्ब के अतिरिक्त ₹ 42.26 करोड़ का परिहार्य अतिरिक्त व्यय हुआ। इसके अतिरिक्त लेखापरीक्षा ने दर्शाया कि पूमरे इनकी संस्वीकृति (2005) के 10 वर्षों के बाद 604 क्वार्टरों में से केवल 217 क्वार्टरों का ही निर्माण कर सका। मकानों के निर्माण में विलम्ब के कारण, पूमरे प्रशासन पूमरे में तैनात अधिकारियों/स्टाफ के पट्टे पर आवास के लिए भुगतान हेतु 2010-11 से 2014-15 (दिसम्बर 2014) से ₹ 18.64 करोड़ का व्यय उठाना पड़ा था। इसके अतिरिक्त, पूमरे भूमि के अधिग्रहण में उनके भाग पर अनिर्णय के कारण डीएलएओ, हाजीपुर को अदा किये गये जमा में से ₹ 1.23 करोड़ को जब्त करने पड़े।

किसी रेल पुल की उप संरचना के निर्माण पर निष्फल व्यय

किसी रेल पुल की उप संरचना के निर्माण पर निष्फल व्यय केनिंग और भांगलखली स्टेशनों (संस्वीकृत लागत ₹ 123.71 करोड़) के बीच एक नई ब्रॉड गेज (बीजी) रेलवे लाइन (4.84 कि.मी.) के निर्माण हेतु 18.36 हेक्टेयर भूमि के अधिग्रहण की आवश्यकता थी। भूमि अधिग्रहण प्रक्रिया को तीव्र करने के लिए, रेलवे बोर्ड ने एक 'विशेष रेलवे परियोजना' (मार्च 2010) के रूप में परियोजना को आरंभ करने का निर्णय लिया। रेलवे 191 अतिक्रमणों के कारण भूमि (दिसम्बर 2014) अधिग्रहित नहीं कर सका। यद्यपि, पूर्व रेलवे निर्माण संगठन (सीओइआर) को प्रस्तावित नई लाइन के साथ माल्टा नदी पर एक पुल आधार और उप संरचना के लिए निर्माण एक ठेका सौंपा (अक्टूबर 2010) जिसे मार्च 2014 (लागत - ₹ 46.20 करोड़) में पूरा कर लिया गया था। परंतु दोनों सिरों पर एप्रोचिज़ के निर्माण का कार्य भूमि की अनुपलब्धता के कारण नहीं किया जा सका। परियोजना का पूरा होना निकट भविष्य में असंभव प्रतीत होता है क्योंकि अतिक्रमण हटाने/भूमि मालिकों के पुनः उद्धार के लिए कोई प्रयास नहीं किये गये। साईट निर्गम सुनिश्चित किये बिना एक ठेका

दिया जाना अगस्त 1980 और अप्रैल 2010 के रेलवे बोर्ड के मौजूदा आदेशों का उल्लंघन था जिसके परिणामस्वरूप ₹ 46.20 करोड़ तक निष्कष/बेकार व्यय किया गया। इसके अतिरिक्त, इसे विशेष रेलवे परियोजना की योजना घोषित करने के बाद भी भूमि अधिग्रहित नहीं की जा सकी।

जल खरीद हेतु दूरे प्रशासन की त्रुटिपूर्ण योजना के कारण निष्फल व्यय

खड़गपुर रेलवे बस्ती के लिए जल आपूर्ति परियोजना की योजना में दूरे रेलवे प्रशासन की दुरदर्शिता में कमी के कारण, परियोजना इसकी संकल्पना के 15 वर्षों के बाद टुकड़ों में पूरी की गई। खड़गपुर रेलवे बस्ती के उपयोगकर्ताओं को ताजा और साफ पानी दोनों ही सुनिश्चित नहीं किये जा सके यद्यपि इस परियोजना पर ₹ 15.30 करोड़ (आरसीडब्ल्यू, पाईप लाइन, पंपों आदि पर ₹ 11.38 करोड़ और 28 स्थानों पर गहरी ट्यूब वेल खुदाई और फिटिंग पर ₹ 3.92 करोड़ खर्च किये गये) व्यय हुआ।

जल पुनर्चक्रण संयंत्रों (डब्ल्यूआरपीज़) की अनुपयोगिता और परिणामतः जल प्रभारों पर परिहार्य व्यय

चेन्नै मेट्रो जल आपूर्ति और सीवरेज बोर्ड (सीएमडब्ल्यूएसएसबी) पर निर्भरता कम करने के उद्देश्य से और जल प्रभारों की लागत कम करने के लिए दूरे के चेन्नै डिवीजन के बेसिन ब्रिज (बीबीक्यू) और गोपालसमी नगर (जीएसएन) पर कोच डिपो पर डब्ल्यूआरपी को संस्थापित करने का निर्णय लिया (नवम्बर 2007)। लेखापरीक्षा ने ठेकेदार के पहचान पत्र और वित्तीय योग्यता के संबंध में दूरे प्रशासन द्वारा नियमों के अनुपालन में विफलता को दर्शाया जिसके कारण सिविल निर्माण कार्यों के ठेकों को रद्द करना पड़ा और डब्ल्यूआरपीज़ को आरंभ करने की परियोजना को पूरा करने में विलम्ब हुआ। परिणामस्वरूप, ₹ 10.69 करोड़ के जल प्रभारों में प्रस्तावित बचतों को प्राप्त नहीं किया जा सका और दूरे के दो डिपों पर डब्ल्यूआरपीज़ के संस्थापन हेतु ₹ 2.83 करोड़ के निवेश निष्फल रहे।

साईट अनुमति और अनुचित योजना के बिना ठेका देने के कारण विलम्ब और अधिक लागत

देवगढ़ से सुल्तानगंज (116.48 कि.मी.) से प्रस्तावित नई ब्रॉड गेज लाइन के साथ भूमि का एक मुख्य भाग वन भूमि था जिसके लिए वन विभाग से मंजूरी की आवश्यकता थी। यद्यपि, अगस्त 2000 से पूर्व रेलवे निर्माण संगठन (सीओइआर) को यह तथ्य पता था कि उन्होंने केवल अगस्त 2004 में ही अपेक्षित मंजूरी के लिए वन विभाग से बात की थी। उन्होंने एक साथ तीन छोटे ठेके (₹ 12.63 करोड़ मूल्य वाले कुल ठेके) सितम्बर 2002 और अप्रैल 2003 के बीच दिये गये जिन्हें वन भूमि प्राप्त करने के लिए पूरा नहीं किया जा सका और ₹ 8.17 करोड़ मूल्य वाले अन्य निर्माण कार्यों को बीच में ही बंद (फरवरी 2006) करना पड़ा था। पहला ठेका सौंपने के आठ वर्षों के बाद अंत में जुलाई 2010 में रेलवे ने वन विभाग से मंजूरी प्राप्त कर ली। सीओइआर वन विभाग से लंबित मंजूरी ने बाद की निविदाओं के अन्य कार्य को आगे ले जाकर अलग ढंग से कुल कार्य को रोक दिया जिससे उनके पूरे होने में काफी समय लगा और परिणामस्वरूप ₹ 12.38 करोड़ तक लागत अधिक हो गई। इसके अतिरिक्त, सीओइआर (अगस्त 2004 और जुलाई 2007) द्वारा वन विभाग की मंजूरी से पहले ही ठेकों का दिया जाना सभी अड़चनों (अगस्त 1980) को दूर करके कार्य की साईट की उपलब्धता को सुनिश्चित करने के बाद ठेके देने के रेलवे बोर्ड के आदेश का उल्लंघन था।