

अध्याय 1: चालू परियोजनाओं की स्थिति: नई लाइनें, डबलिंग एवं गेज रूपान्तरण परियोजनाएँ

1.1 प्रस्तावना

भारतीय रेलवे (आईआर) इसके 65808 ट्रेक किलोमीटर के नेटवर्क द्वारा प्रतिदिन 21598 ट्रेन (यात्री एवं माल) चलाती है। ट्रेफिक की वृद्धि में बढ़ोतरी के साथ समगति से चलने के लिए, ट्रेकों की क्षमता बाधाओं को कम करने के लिए और असंयुक्त पिछड़े क्षेत्रों को रेलवे नेटवर्क के तहत लाने के लिए भी आईआर ने, नई लाइनें (एएल), डबलिंग्स (डीएल) और गेज रूपान्तरण (जीसी) के निर्माण द्वारा विस्तारण की परियोजनाओं को आरंभ किया। रेलवे परियोजनाओं को सामान्य तौर पर वित्त मंत्रालय से सकल बजट संबंधी सहायता (जीबीएस) द्वारा वित्तपोषित किया जाता है। संसद को प्रस्तुत (2009) 2020 परिकल्पना में, रेलवे मंत्रालय ने कहा कि वहाँ पर चालू परियोजनाओं¹ की एक बहुत बड़ी शेल्व थी। संसाधनों की उपलब्धता पर निर्भरता के आधार पर परियोजनाओं के लक्ष्य वार्षिक आधार पर सुनिश्चित किए गए थे। तथापि, निधियों की उपलब्धता को सुनिश्चित किए बिना निरंतर नई परियोजनाओं को जोड़ने में आगे आईआर को अतिरिक्त वित्तीय देयताओं से बोझिल किया। प्राक्कलनों की तैयारी/मंजूरी में विलम्ब, अपूर्ण नियोजन और भूमि अधिग्रहण में विलम्ब के कारण चालू परियोजनाओं की सूची का ढेर लगा जिसके परिणामस्वरूप लागत एवं समय का अधिवहन हुआ।

परिकल्पना 2020 ने 2020 तक एनएल के 25,000 किमी जोड़ने का प्रस्ताव दिया था और इसमें से कम से कम 10,000 किमी कम समय में उनकी आर्थिक लाभप्रदता की परवाह किए बिना सामाजिक रूप से वांछित लाइनें होंगी। इसका लक्ष्य उत्तर-पूर्वी और जम्मू और कश्मीर की कनेक्टिविटी परियोजनाओं को प्रदान करना था। इसने यह भी उल्लेखित किया कि जीसी

¹ चालू परियोजनाएँ वह परियोजनाएँ (लम्बित परियोजनाओं के तहत शामिल नहीं हैं) जो कि पिंक बुक में उपचरित हैं (वार्षिक कार्य कार्यक्रम) और प्रगति के विभिन्न चरणों के अंतर्गत हैं।

कार्यक्रम पूर्ण हो जायेगा और 30000 किमी से अधिक डबल/बहुल लाइनें होंगी।

2009-14 के दौरान आईआर ने अपने नेटवर्क में हालाँकि 10240 किमी जोड़े जिसमें एलएल (2643 किमी-सामाजिक रूप से वांछित), डीएल (3380 के एम) और जीसी (4217 किमी), जैसा कि नीचे तालिका में दर्शाया गया है मार्च 2014 तक 442 परियोजनाएँ (एनएल-165, डीएल-216, और जीसी-61) चालू थी:

तालिका संख्या. 1

विवरण	एनएल	डीएल	जीसी	जोड़
चालू परियोजनाओं की कुल संख्या	165	216	61	442#
प्रत्याशित संशोधित मूल्य (₹ करोड़ में)	159665	50498	52316	262479
01.04.2014 तक अग्रेषित (₹ करोड़ में)	121232	37062	27266	185560

#इसमें 100 प्रतिशत भौतिक प्रगति के साथ 82 परियोजनाएं शामिल हैं किंतु 10832 करोड़ के अग्रेषण के साथ।

पिछले कुछ वर्षों में, आईआर का कुल नियोजित व्यय इसके आंतरिक संसाधनों के अनुपातहीन रूप से बढ़ा है। आंतरिक संसाधन उत्पादन² 2009-10 में 30.77 प्रतिशत से 2013-14 में 17.98 प्रतिशत तक घटा है जिसके परिणामस्वरूप जीबीएस पर निर्भरता 2009-10 से 44.70 प्रतिशत से 2013-14 के दौरान 53.82 प्रतिशत तक बढ़ी है। 2009-10 से 2013-14 के दौरान योजना व्यय की तुलना में आंतरिक संसाधन व्यय नीचे तालिका में दर्शाया गया है:

तालिका संख्या 2: आंतरिक संसाधन उत्पादन और 2009-14 के दौरान सकल बजट संबंधी

वर्ष	कुल योजना व्यय (₹ करोड़ में)	आंतरिक संसाधन उत्पादन (₹ करोड़ में)	कसल बजट संबंधी सहायता (₹ करोड़ में)
2009-10	39632.56	12195.68 (30.77 प्रतिशत)	17716.09 (44.70 प्रतिशत)
2010-11	40792.74	11527.39 (28.26 प्रतिशत)	19485.06 (47.77 प्रतिशत)

² रिजर्व निधियाँ जैसे कि मूल्यहास रिजर्व निधि, पूँजीगत विधि और विकास निधि

2011-12	45061.12	8933.73 (19.83 प्रतिशत)	21336.80 (47.35 प्रतिशत)
2012-13	50383.45	9531.31 (18.92 प्रतिशत)	25710.21 (51.03 प्रतिशत)
2013-14	53989.26	9709 (17.98 प्रतिशत)	29055.38 (53.82 प्रतिशत)

1.2 सांगठनिक ढांचा

नई लाइन, डबलिंग और गेज रूपांतरण परियोजनाओं का कार्यान्वयन रेलवे बोर्ड के विभिन्न निदेशालयों जैसे कि सिविल अभियांत्रिकी, कार्य, वित्त, सिग्नलिंग, इलैक्ट्रिकल आदि की एकत्रित जिम्मेदारी है। तथापि, मुख्य उत्तरदायित्व सदस्य अभियांत्रिकी का है जो कि सिविल अभियांत्रिकी और कार्य निदेशालय का शीर्ष है। उसे नियोजन, कार्य, प्राप्ति, निगरानी आदि में कार्यकारी निदेशकों की सहायता दी जाती है। क्षेत्रीय स्तर पर मुख्य प्रशासनिक अधिकारी/जीएम के नेतृत्व में वहाँ पर एक निर्माण संगठन है जिसे मुख्य अभियन्ताओं, मुख्य इलैक्ट्रिकल अभियन्ताओं, भण्डारण नियंत्रक मुख्यालय स्तर पर मुख्य सिग्नल एवं दूरसंचार अभियन्ता, और निर्माण कार्यों के क्रियान्वयन के लिए क्षेत्रीय कार्यालयों में प्रतिष्ठित उपमुख्य अभियन्ताओं द्वारा सहायता प्रदान की जाती है। सांगठनिक ढाँचे का विवरण *परिशिष्ट I* में दिया गया है।

1.3 लेखापरीक्षा उद्देश्य

भारतीय रेलवे में चालू परियोजनाओं की स्थिति की समीक्षा यह आंकने के लिए की गई थी कि:

- परियोजनाओं को विवेकपूर्ण ढंग से किया गया और प्रक्षेपित लाभों के संबंध में यथावत प्राथमिकता दी गई थी।
- निधियों की उपलब्धता और उनके इष्टतम उपयोग के संदर्भ में वित्तीय प्रबंधन सक्षम था।
- अपूर्ण नियोजन और निगरानी के कारण परियोजना की भौतिक प्रगति और लागत पर प्रतिकूल प्रभाव पड़ा।

1.4 लेखापरीक्षा कार्यक्षेत्र एवं कार्य पद्धति

लेखापरीक्षा कार्यक्षेत्र में मार्च 2014 तक चालू सभी नई लाइनें, डबलिंग एवं गेज रूपांतरण परियोजनाओं की समीक्षा शामिल थी। 2009-14 की अवधि के लिए (i) जैसा कि **परिशिष्ट- III** में दर्शाया गया था पूर्वोत्तर भागों में राष्ट्रीय परियोजनाओं पर विशेष जोर के साथ 105 चयनित चालू परियोजनाएँ (एनएल-56, जीसी-18 और डीएल-31) (**परिशिष्ट- II**)। (ii) भारतीय रेलवे में कार्य ठेकों के प्रबंधन (iii) समर्पित मालभाड़ा कॉरीडोर परियोजना और (iv) भारतीय रेलवे परियोजना प्रबंधन ईकाई (आईआरपीएमयू) के क्रियान्वयन के तहत सिग्नलिंग और दूरसंचार परियोजनाओं का आधुनिकीकरण से संबंधित मामले के भी अभिलेखों की विस्तृत जाँच की गई थी।

लेखापरीक्षा कार्यपद्धति में रेलवे बोर्ड स्तर, क्षेत्रीय स्तरों पर (ओपन लाइन एवं निर्माण संगठन) एवं आईआरपीएमयू आलाहाबाद पर भी संबंधित अभिलेखों की जाँच निहित थी। रेलवे बोर्ड के संबंधित कार्यकारियों और क्षेत्रीय स्तर पर संबंधित विभागाध्यक्ष के साथ प्रविष्ट सम्मेलन (अक्टूबर 2014) के साथ निष्पादन लेखापरीक्षा प्रारंभ हुई जहाँ पर लेखापरीक्षा उद्देश्यों, अध्ययन का कार्य क्षेत्र और कार्य पद्धति की चर्चा की गई थी। ड्राफ्ट समीक्षा रिपोर्ट रेलवे को अगस्त 2015 में जारी की गई थी। संबंधित विभागाध्यक्षों के साथ क्षेत्रीय रेलवे में लेखापरीक्षा के प्रधान निदेशकों द्वारा आयोजित एक एग्सिट सम्मेलन में लेखापरीक्षा निष्कर्षों की चर्चा की गई थी। लेखापरीक्षा निष्कर्षों पर रेलवे बोर्ड का उत्तर अप्रेक्षित (सितम्बर 2015) था।

1.5 लेखापरीक्षा मानदंड

भारतीय रेलवे के निष्पादन के आंकलन का मानदंड निम्न स्रोतों से निकाला गया है:

- भारतीय रेलवे वित्तीय संहिता खंड I;
- अभियांत्रिकी विभाग के लिए भारतीय रेलवे संहिता;
- लेखा विभाग के लिए भारतीय रेलवे संहिता;

- भारतीय रेलवे स्थायी मार्ग नियमावली;
- भारतीय रेलवे कार्य नियमावली
- सम्भाव्यता अध्ययन रिपोर्ट और अंतिम स्थान सर्वेक्षण रिपोर्ट;
- परियोजना औचित्य प्रस्तावों, मासिक/आवधिक गोपनीय अर्ध-शासकीय (एमसीडीओ/पीसीडीओ) रिपोर्ट।

1.6 लेखापरीक्षा निष्कर्ष

लेखापरीक्षा उद्देश्य- 1: यह निर्धारित करना कि क्या परियोजनाओं पर विवेकपूर्ण ढंग से विचार किया गया और प्रक्षेपित लाभों के संबंध में यथावत प्राथमिकता दी गई थी।

1.6.1 परियोजनाओं की संस्वीकृति हेतु प्रक्रिया

भारतीय रेल प्रचालनात्मक, नीतिगत या सामाजिक आर्थिक महत्व पर परियोजनाओं को संस्वीकृत करती है। ₹300 करोड़ तक की सभी परियोजनाओं को माननीय रेल मंत्री द्वारा अनुमोदित किया जाता है। तथापि, ₹ 300 करोड़ से कम मूल्य वाली दोहरीकरण परियोजनाओं की संस्वीकृति से पूर्व, योजना आयोग का सैद्धान्तिक रूप से अनुमोदन अपेक्षित है। ₹ 300 करोड़ से अधिक मूल्य वाली सभी नई लाइनों और गेज रूपांतरण परियोजनाओं के संबंध में रेलवे हेतु विस्तारित बोर्ड (ईबीआर)³ के लिए ज्ञापन तैयार किया जाता है जिसमें परियोजना के वित्तीय कार्यक्रम की भी योजना बनाई जाती है और रेल बोर्ड वित्त द्वारा इसकी विविक्षा की जाती है और बोर्ड (सदस्य इंजीनियरिंग) के अनुमोदन के बाद उक्त को परियोजना हेतु योजना आयोग से 'सैद्धान्तिक रूप से' अनुमोदन प्राप्त करने के लिए भेजा जाता है। 'सैद्धान्तिक रूप से' अनुमोदन के पश्चात, परियोजना मूल्यांकन एवं प्रबंधन डिवीजन (पीएएमडी) को भेजा जाता है। ईबीआर के अनुमोदन पर, आर्थिक मामलों पर केबिनेट समिति (सीसीईए) के अनुमोदन हेतु एक नोट तैयार किया जाता है और यूनियन केबिनेट के अनुमोदन के लिए प्रस्तुत किया जाता है। माननीय

³ ईबीआर में रेलवे बोर्ड, योजना आयोग, सांख्यिकी और कार्यक्रम क्रियान्वयन मंत्रालय और वित्त मंत्रालय के सदस्य शामिल होते हैं।

एमआर/सीसीईए द्वारा परियोजना के अनुमोदन के बाद इसे रेलवे निर्माण कार्य कार्यक्रम में शामिल कर लिया जाता है और वर्ष के दौरान आरंभिक कार्य करने के लिए निश्चित निधि आबंटित की जाती है।

1.6.2 सभी चालू परियोजनाओं का अवलोकन

रेलवे बोर्ड ने अध्याय - 1 वित्त की स्थिति (संघ सरकार/रेलवे की 2010-11 की रिपोर्ट संख्या 33) पर अपनी की कार्रवाई टिप्पणी में बताया कि मार्च 2014 तक 362 (एनएल-154, जीसी-42 और डीएल-166) परियोजनाएं चालू थीं। तथापि, क्षेत्रीय रेलवे के अभिलेखों से यह देखा गया कि सभी क्षेत्रीय रेलवे में कुल 442 परियोजनाएं चालू थीं। यह रेलवे बोर्ड और क्षेत्रीय रेलवे के अभिलेखों के बीच 80 परियोजनाओं के अंतर को दर्शाता है। दो डाटा स्रोतों की तुलना करने पर यह पता चला कि:

- I. यहां 20 परियोजनाएं थी जिन्हें रेलवे बोर्ड द्वारा अनुरक्षित चालू परियोजनाओं की सूची में दर्शाया गया था किंतु क्षेत्रीय रेलवे की चालू परियोजनाओं की सूची में शामिल नहीं किया गया। दूसरी तरफ, क्षेत्रीय रेलवे में 116 चालू परियोजनाओं को रेलवे बोर्ड की चालू परियोजनाओं की सूची में शामिल नहीं किया गया था। इसका तात्पर्य है कि क्षेत्रीय रेलवे में चालू परियोजनाओं की संख्या और रेलवे बोर्ड द्वारा अनुरक्षित चालू परियोजनाओं की सूची 80 परियोजनाओं के समग्र अंतर के प्रति 16 (478-462) चालू परियोजनाओं का अंतर छोड़ते हुए 462 (442+462) और 478 (362+116) थी जिसका रेलवे बोर्ड द्वारा समाधान नहीं किया गया था।
- II. क्षेत्रीय रेलवे से एकत्र की गई सूचना के विश्लेषण से यह देखा गया कि 82 परियोजना (एनएल-17, जीसी-19, डीएल-46), जिन्होंने 100 प्रतिशत वास्तविक प्रगति कर ली थी, इन परियोजनाओं के समापन हेतु मार्च 2014 तक ₹ 10832 करोड़ का अगला प्रक्षेपण दर्शा रही थी। उन में से 20 परियोजनाओं⁴ को रेलवे बोर्ड द्वारा अनुरक्षित सूची में शामिल 362 चालू

⁴ परिशिष्ट में इटैलिव्स में दर्शाया गया है

परियोजनाओं की सूची में शामिल किया गया था जैसाकि परिशिष्ट IV में दर्शाया गया है।

क्षेत्रीय रेलवे द्वारा प्रस्तुत की गई 442 चालू परियोजनाओं की स्थिति से संबंधित अभिलेखों की संवीक्षा से पता चला कि:

- I. 442 चालू परियोजनाओं की लागत को मार्च 2014 तक 68.72 प्रतिशत की बढ़ोतरी के साथ ₹ 155570 करोड़ से ₹262478 करोड़ तक संशोधित किया गया था। रेलवे बोर्ड ने अपनी की गई कार्रवाई टिप्पणी⁵ में 362 चालू परियोजनाओं हेतु ₹ 175717 करोड़ का अगला प्रक्षेपण दर्शाया। तथापि, क्षेत्रीय रेलवे ने निर्धारित किया कि 442 चालू परियोजनाओं से संबंधित शेष निर्माण कार्यों के समापन हेतु प्रत्याशित अगला प्रक्षेपण मार्च 2014 तक ₹ 185559 करोड़ था। क्षेत्रीय रेलवे के निर्धारण को पिंक बुक में दर्शाया गया है जोकि रेलवे बोर्ड द्वारा अनुमोदित है। मार्च 2014 तक हुए व्यय और चालू परियोजनाओं के अगले प्रक्षेपण की स्थिति को निम्नलिखित तालिका में दर्शाया गया है:

तालिका संख्या 3 : चालू परियोजनाओं पर व्यय (₹ करोड़ में)

	परियोजनाओं की संख्या	मूल लागत	संशोधित लागत (मार्च 2014)	अधिवहित लागत	संचयी लागत (मार्च 2014)	मार्च 2014 तक प्रत्याशित अगला प्रक्षेपण
₹150 करोड़ एवं इससे अधिक लागत की परियोजनाएं*						
न्यू लाइन	148	85825	156462	70637	43223	120262
गेज रूपान्तरण	59	26846	48604	21758	28483	23445
दोहरीकरण	112	32080	40979	8899	13186	31324
कुल	319	144751	246045	101294	84892	175031
₹150 करोड़ से कम लागत की परियोजनाएं*						

⁵ अध्याय -1 वित्त की स्थिति (संघ सरकार की 2010-11 की रिपोर्ट सं 33 (रेलवे) पर

न्यू लाइन	17	1497	3203	1706	2074	970
गेज रूपान्तरण	2	230	3712	3482	4	3821
दोहरीकरण	104	9092	9518	426	5845	5737
कुल	123	10819	16433	5614	7923	10528
कुल जोड़	442	155570	262478	106908	92815	185559

*रेलवे बोर्ड द्वारा वर्गीकृत

- II. 442 परियोजनाओं में से, परियोजनाओं के समापन की निर्धारित तारीख (लक्ष्य तारीख) केवल 156 परियोजनाओं (35.29 प्रतिशत) में ही नियत की गई थी। मूल लक्ष्य तारीख 156 परियोजनाओं में से 105 में पहले ही बीत चुकी है और यह विलंब समापन की मूल तारीख से 16 वर्षों तक अधिक था। इन 105 परियोजनाओं में से 47 में प्रगति मार्च 2014 तक 10 प्रतिशत तक कम थी।
- III. 286 परियोजनाओं के संबंध में समापन की निर्धारित तारीख या तो निर्धारित नहीं की गई थी, या क्षेत्रीय रेलवे के अभिलेखों में उपलब्ध नहीं थी। उन 114 परियोजनाओं में से, जहां लक्ष्य तारीख निर्धारित नहीं की गई थी, 67 परियोजनाओं की वास्तविक प्रगति 10 प्रतिशत से कम थी। मार्च 2014 तक 442 परियोजनाओं की वास्तविक प्रगति के ब्यौरों को निम्नलिखित तालिका में दर्शाया गया है:

तालिका संख्या 4: चालू परियोजनाओं की वास्तविक प्रगति

लक्ष्य	परियो जनाओं की संख्या	समापन की मूल तारीख और वास्तविक प्रगति तक लगा अधिक समय			
		वास्तविक सीमा	प्रगति की	परियोज नाओं की संख्या	अधिक समय (माह में)
निर्धारित लक्ष्य	156	i. 10 प्रतिशत से कम		47	192 तक
		ii. 10 और 50 प्रतिशत के बीच		28 79 2	168 तक 159 तक
		iii. 50 प्रतिशत से अधिक			67 तक

		iv. वास्तविक प्रगति रेलवे अभिलेख में उपलब्ध नहीं		
लक्ष्य तारीख निर्धारित नहीं की गई	114	v. 10 प्रतिशत से कम vi. 10 और 50 प्रतिशत के बीच vii. 50 प्रतिशत से अधिक iii. वास्तविक प्रगति रेलवे अभिलेख में उपलब्ध नहीं	67 25 21 01	लागू नहीं*
लक्ष्य तारीख रेलवे के अभिलेख में उपलब्ध नहीं या रेलवे प्रशासन द्वारा उपलब्ध नहीं कराई गई	172	i. 50 प्रतिशत से अधिक ii. 50 प्रतिशत से अधिक iii. वास्तविक प्रगति रेलवे अभिलेख में उपलब्ध नहीं	75 94 03	लागू नहीं*

*परियोजना के समापन हेतु लक्ष्य को निर्धारित न करने के कारण अधिक समय की गणना नहीं की जा सकी।

परियोजना लागत के संशोधन, संचयी व्यय सहित शेष निर्माण कार्य आदि के लिए अनुमानित लागत और परियोजना की वास्तविक प्रगति के परियोजनावार ब्यौरे अनुबंध-1 (₹150 करोड़ और उससे अधिक लागत की परियोजनाएं) और 2 (₹ 150 करोड़ से कम लागत की परियोजनाएं)

1.6.3 परियोजनाओं का वर्ष वार विश्लेषण

31 मार्च 2014 तक चालू 442 परियोजनाओं के वर्ष वार विश्लेषण से निम्नलिखित का पता चला:

तालिका स; 5 चालू परियोजनाओं का काल विश्लेषण

संस्वीकृति वर्ष	एनएल	डीएल	जीसी	संस्वीकृत परियोजनाओं की संख्या
2008-09 और 2013-14 के बीच	77	128	16	221
2003-04 और 2007-08 के बीच	28	59	15	102
1998-99 और 2002-03 के बीच	19	17	08	44

15 वर्ष से अधिक (1997-98 या इससे पहले)	41	12	22	75
जोड़	165	216	61	442

442 चालू परियोजनाओं में से 22 परियोजनाओं के संबंध में निर्माण कार्य शुरू नहीं किए गए थे (मार्च 2014), यद्यपि इन परियोजनाओं को 16 वर्ष पहले⁶ संस्वीकृत कर दिया गया था और इस संबंध में ब्यौरे *परिशिष्ट V* में दर्शाए गए हैं।

तीन परियोजनाओं, जो 30 वर्षों से अधिक से चल रही हैं, के ब्यौरे निम्नानुसार हैं:

क. नंगल बांध – तलवाड़ा बीजी रेल लिंक (उ.रे.)

नंगल बांध से अब अंदौरा (43.914 कि.मी.) तक परियोजना के प्रथम चरण को ₹ 37.68 करोड़ की लागत पर सामाजिक – आर्थिक विकास के आधार पर वर्ष 1982-83 में संस्वीकृत किया गया था। इस निर्माण कार्य को रेलवे लाइन के निर्माण हेतु भूमि की लागत, खुदाई हेतु श्रमबल लागत और वूडन स्लीपर्स के संबंध में वित्तीय भार का सहभाजन करने के लिए हिमाचल प्रदेश सरकार से आश्वासन के बाद तत्काल प्रमाणपत्र⁷ पर 1982 में शुरू किया गया था। नंगल बांध से अंब अंदौरा खंड से संबंधित निर्माण कार्य को अक्टूबर 1989 में पूरा कर दिया गया था। अंब अंदौरा- तलवाड़ा खंड से संबंधित निर्माण कार्य हिमाचल प्रदेश (एच.पी.) सरकार के भूमि लागत को वहन करने से इन्कार के कारण 1991-96 के दौरान बंद रहा और इसे सितंबर 1996 में शुरू किया गया जब हिमाचल प्रदेश सरकार मुफ्त में रेलवे को भूमि देने के लिए सहमत हुई। दूसरे चरण (उना हिमाचल से चरूरु तकराला) का निर्माण ₹ 66.97 करोड़ की लागत पर 1998 में शुरू हुआ और जून 2004 में पूरा हुआ और इस खंड को मार्च 2005 में यातायात हेतु औपचारिक रूप से खोला गया था। शेष खंडों के

⁶ 9 परियोजनाएँ 1997-98 और 2008-09 के बीच संस्वीकृत हुईं और 13 परियोजनाएँ 2010-11 और 2012-13 के बीच संस्वीकृत हुईं

⁷ तत्काल प्रमाण पत्र के आधार पर किए गए निर्माण कार्यों के संबंध में व्यय अनुमान की संस्वीकृति के लिए सक्षम प्राधिकरण की संस्वीकृति की प्राप्ति से पूर्व किया जा सकता है। (इंजीनियरिंग विभाग के लिए भारतीय रेल संहिता का पैरा 1103)

लिए परियोजना की प्रगति निधियों की कमी के कारण प्रभावित हुई थी। लेखापरीक्षा ने देखा कि परियोजना 55 प्रतिशत की वास्तविक प्रगति के साथ चालू थी और मार्च 2014 तक ₹ 383.89 करोड़ का व्यय हुआ था।

ख. बरगाचिया से चंपादंगा तक ब्रांच लाइन के साथ हावड़ा से आमटा (द.पू.रे.)

इस न्यू परियोजना को 1974-75 में संस्वीकृत किया गया था। पश्चिम बंगाल राज्य सरकार के साथ किए गए समझौता ज्ञापन (1973) के आधार पर राज्य सरकार द्वारा लागत रहित भूमि उपलब्ध कराई जानी थी। हावड़ा से बरगाचिया तक सैक्शन के 24 कि.मी. के पहले स्ट्रेच को 1984 तक पूरा किया गया था। बरगाचिया से आगे अगले निर्माण पर कार्य को एक दशक से अधिक के लिए रोक दिया गया था। परियोजना को 1995-96⁸ तक 1000 प्रतिवर्ष के टोकन आबंटन के साथ पिंक बुक में चालू के रूप में दर्शाया गया था। परियोजना को निधि के आबंटन के साथ जून 1995 में शुरू कर दिया गया था। यद्यपि बरगाचिया से आमटा तक के सैक्शन को जुलाई 2000 और दिसम्बर 2004 में दो चरणों में शुरू किया गया, बरगाचिया से चंपादंगा तक ब्रांच लाइन के लिए कार्य प्रगति भूमि का अधिग्रहण न होने के कारण प्रतिकूल रूप से प्रभावित हुई। यह परियोजना (बरगाचिया से चंपादंगा) सितंबर 2014 में समापन हेतु प्रस्तावित थी। तथापि, परियोजना ₹ 356.03 करोड़ के संभावित प्रक्षेपण के साथ चालू के रूप में मानी जा रही थी।

ग. एकलखी-बालूरघाट न्यू बीजी लाइन (एनईएफआर)

न्यू बीजी लाइन (87.11 कि.मी.) के निर्माण हेतु इस परियोजना को ₹ 585.29 करोड़ की संभावित लागत पर 1983-84 में संस्वीकृत किया गया था। तथापि, एकलखी-बालूरघाट सैक्शन दिसंबर 2004 में पूरा तथा शुरू किया गया था, परियोजना के कार्यक्षेत्र को बाद में सैक्शन - (i) मार्च 2008 में संस्वीकृत

⁸ 1993-94 को छोड़कर, जब ₹1 करोड़ आबंटित हुए थे

गजोल-इतहार (27.20 कि.मी.) (ii) अप्रैल 2011 में संस्वीकृत रायगंज-इतहार (22.16 कि.मी.) और (iii) अप्रैल 2012 में संस्वीकृत इतहार-बुनियादपुर (27.095 कि.मी.) के लिए न्यू बीजी लाइन के निर्माण हेतु तीन महत्वपूर्ण आशोधनों⁹ (एमएम) के सम्मिलन द्वारा विस्तारित किया गया था। ये सैक्शन मूल संस्वीकृत परियोजना का हिस्सा नहीं थी और इसलिए संस्वीकृत परियोजना (एकलखी-बलूरघाट) में महत्वपूर्ण आशोधन के रूप में परियोजना का कार्यान्वयन अनियमित था क्योंकि इसने एमएम के माध्यम से किए जाने वाले कार्यों से संबंधित कोडल प्रावधानों का उल्लंघन किया था। एमएमज के रूप में इन परियोजनाओं के समावेशन के परिणामस्वरूप मूल परियोजना को चालू के रूप में समझा गया था (मार्च 2014)।

1.6.4 चालू परियोजनाओं का संचलन

वित्त मंत्रालय (व्यय विभाग) ने रेलवे की अस्थिर वित्तीय हालत को सुधारने के लिए अन्य बातों के साथ-साथ उन परियोजनाओं को छोड़कर जो सुरक्षा के विचार से आवश्यक है तथा जो कि वाणिज्यिक रूप से व्यवहार्य परियोजनाएं हैं, नई परियोजनाओं को रोकने का सुझाव दिया (2003) तथापि यह देखा गया कि 2009-14 की समीक्षा अवधि के दौरान ₹ 81841 करोड़ की लागत पर 202 नई परियोजनाओं को जोड़ा गया था जबकि 1 अप्रैल, 2009 तक 307 चालू परियोजनाएं थीं। 2009-14 के दौरान, कुल 509 परियोजनाओं में से 67 ही पूरी हुई थी, मार्च 2014 तक 442 परियोजनाएं शेष थीं।

कम निधि आबंटनों, जैसे पैराग्राफ 1.6.9 में चर्चा की गई है के कारण परियोजनाओं को पूरा करने में विलंब के परिणामस्वरूप 1 अप्रैल, 2009 तक 307 चालू परियोजनाओं के संबंध में ₹ 70859 करोड़ का संग्रहण हुआ और उक्त में 1 अप्रैल, 2014 तक 442 चालू परियोजनाओं के लिए ₹ 185559 करोड़ तक की वृद्धि हुई। प्रतिवर्ष ₹ 10817 करोड़ के औसत निधि आबंटन¹⁰ के दिए गए

⁹ इंजीनियरिंग विभाग के लिए भारतीय रेलवे संहिता के पैरा 1110 के अनुसार महत्वपूर्ण आशोधन कार्य या योजना के कार्यक्षेत्र में पर्याप्त परिवर्तनों के संबंध में है जो मौलिकचरण का विचार नहीं था बल्कि इसे बाद में आवश्यक समझा गया है। वांछित परिवर्तन/आशोधन संस्वीकृत कार्य को पूरी तरह संबंधित होना चाहिए अन्यथा इन्हें सक्षम प्राधिकरण की संस्वीकृति की आवश्यकता होगी।

¹⁰ औसत आंकड़े को वर्ष 2010-11 से 2013-14 के दौरान आबंटित निधि के आधार पर गिना गया।

रूझान बता रहे हैं कि किसी नई परियोजनाओं को जोड़ा नहीं जाएगा और कोई लागत वृद्धि नहीं होगी, इस बड़े प्रक्षेपित व्यय को करते हुए सभी चालू परियोजनाओं को पूरा करने के लिए 17 वर्षों से अधिक समय लगेगा।

1.6.5 बजट घोषणाओं के अनुसार ली गई परियोजनाएं

2004-09 के दौरान 110 परियोजनाओं (एनएल-46, जीसी-15 और डीएल-49) को बजट घोषणाओं के आधार पर लिया गया था और छह परियोजनाएं मौजूदा चालू परियोजनाओं के महत्वपूर्ण आशोधन थे। इनमें से द.प.रे. की चार परियोजनाओं और द.रे. की एक परियोजना, जिनकी 2005-06 से 2008-09 के दौरान घोषणा की गई थी, को मार्च 2014 तक रेलवे बोर्ड द्वारा संस्वीकृत नहीं किया गया था। शेष 105 परियोजनाओं की स्थिति के ब्यौरे *अनुबंध-3* में दर्शाए गए हैं।

इन परियोजनाओं की स्थिति से संबंधित अभिलेखों की संवीक्षा से पता चला कि केवल 11 परियोजनाएं पूरी हुई थीं। शेष 94 परियोजनाओं पर कार्य चल रहा था और इन परियोजनाओं को पूरा करने के लिए ₹44215 करोड़ छोड़ते हुए मार्च 2014 तक ₹ 13088 करोड़ का व्यय किया गया था। 105 परियोजनाओं की वास्तविक प्रगति को नीचे सारणीबद्ध किया गया है:

तालिका संख्या 6: वास्तविक प्रगति की स्थिति

वास्तविक प्रगति की रैंज	परियोजनाओं की संख्या	संस्वीकृति के वर्ष से व्यतीत अवधि की रैंज (महीनो में)
शून्य प्रगति	24	36 से 168
वास्तविक प्रगति उपलब्ध नहीं	4	12 से 72
1 और 25 प्रतिशत के बीच	22	36 से 96
26 और 50 प्रतिशत के बीच	9	72 से 108
51 और 99 प्रतिशत के बीच	22	60 से 288
100 प्रतिशत किंतु प्रक्षेपण शामिल है	24*	60 से 132
कुल	105	

*आकड़े में 11 पूरी हो चुकी परियोजनाएं शामिल हैं

1.6.6 परियोजना की आर्थिक व्यवहार्यता

वर्तमान कोडल प्रावधानों¹¹ के अनुसार, किसी नए निवेश प्रस्ताव को वित्तीय रूप से तर्कसंगत नहीं समझा जाएगा जब तक कि प्रस्तारित परिव्यय के परिणाम के रूप में उदग्रहण हेतु अपेक्षित सफल अभिलाभ (प्रतिफल की दर) सेवा के कार्यकारी व्यय या औसत वार्षिक लागत को पूरा करने के बाद 14 प्रतिशत से कम न हो। प्रतिफल की दर (आरओआर) की गणना परियोजना के समापन पर प्राप्त की जाने वाली संभावित यातायात आय के आधार पर की जाती है। 126 परियोजनाओं¹² (29 प्रतिशत) के संबंध में आरओआर नकारात्मक था। विभिन्न चालू परियोजनाओं के लिए परियोजनावार आरओआर को *अनुबंध-1 और 2* में दर्शाया गया है।

परियोजनाओं की विभिन्न श्रेणियों के लिए आरओआर की रेंज को निम्नलिखित तालिका में दर्शाया गया है:

तालिका संख्या. 7: प्रतिफल की दर

योजना शीर्षक	1 अप्रैल 2014 को परियोजनाओं की संख्या	व्यवहार्य परियोजनाओं की प्रतिशतता (आरओआर)			
		14 प्रतिशत एवं उससे अधिक	14 प्रतिशत से कम	गिने न गए/ अभिलेखों में अनुपलब्ध आरओआर	लेखापरीक्षा को आरओआर उपलब्ध नहीं कराए गए थे
नई लाइन	165	23	119	23	शून्य
दोहरीकरण	216	103	72	40	1
गेज रूपांतरण	61	10	45	5	1
कुल	442	136	236	68	2

¹¹ भारतीय रेल वित्त संहिता, खंड 1 का पैरा 204

¹² एनएल-78, डीएल-33, जीसी-15

105 चालू परियोजनाओं की नमूना जांच से आगामी चरण पर आरओआर के संशोधन के मामलों का पता चला। निम्नलिखित तालिका उन मामलों को दर्शाती है जहां आरओआर को नीचे की ओर संशोधित किया गया था:

तालिका संख्या 8: प्रतिफल की दर का संशोधन

क्रम संख्या.	परियोजना का नाम	जोनल रेलवे का नाम	मौलिक आरओआर	संशोधित आरओआर
	नई लाइन			
1.	करूर - सलेम	दरे	19.47	3.73
2.	नंदयाल - येरागुंतला	दमरे	15.85	2.98
3.	कुडडापाह - बेंगलोर	दमरे	18.78	10.68
4.	बगलकोट- कुडाची	दपरे	16.74	12.83
5.	काकीनाडा - पीतापुरम	दमरे	15.90	-11.27
	दोहरीकरण			
6.	चैंगलपट्टु - विल्लुपुरम	दरे	14.31	13.20
7.	चंद्रपुरा - राजबाड़ा चंद्रपुरा -भंडारीदाह	पूमरे	36.00	1.49

परियोजना के लिए आरंभिक आरओआर में प्रबल कटौती/संशोधन इस तथ्य का सूचक था कि आरओआर की गणना वास्तविक नहीं थी। सभी परियोजनाओं के संबंध में प्रतिफल की दर के ब्यौरे *अनुबंध-1 और 2* में दर्शाए गए हैं।

1.6.7 चयनित परियोजनाओं की व्यापक समीक्षा

विभिन्न महत्वपूर्ण कार्यकलापों, जैसे विस्तृत अनुमानों की तैयारी, व्यवहार्यता अध्ययन, निधियों का आबंटन और उपयोगिता और कार्यान्वयन की व्यापक जांच के लिए विभिन्न श्रेणियों (उच्च वरीयता, लागत सहभाजन वाली परियोजना, अधिकतम समय वाली परियोजनाएं और अधिवहित लागत आदि) की नमूना जांच की गई थी। इन 105 चयनित (442 में से) परियोजनाओं की व्यापक जांच के परिणामों पर अगले पैराग्राफों में चर्चा की गई है:

1.6.7.1 व्यापक अनुमान की तैयारी

रेल प्रशासन को संक्षिप्त अनुमान के अनुमोदन के बाद अंतिम कार्यस्थल सर्वेक्षण करना चाहिए, ऐसी आरंभिक व्यवस्थाओं जैसे भूमि अधिग्रहण और भंडार के आदेशों आदि के साथ आगे बढ़ना चाहिए तथा व्यापक अनुमानों की तैयारी करनी चाहिए। कार्य को केवल व्यापक अनुमान की संस्वीकृति के बाद ही शुरू करना चाहिए।

अभिलेखों की संवीक्षा से पता चला कि:

- I. व्यापक अनुमानों के अनुसार 105 चयनित परियोजनाओं की कुल लागत ₹ 65320 करोड़ थी। लागत को 45 परियोजनाओं (एनएल-30, जीसी-10, डीएल-5) में संशोधित किया गया था। मौलिक और संशोधित अनुमान के बीच अंतर 2.92 और 535.79 प्रतिशत (एनएल-20.76 से 535.79 प्रतिशत, जीसी-2.92 से 321.36 प्रतिशत (एनएल) और डीएल-52.72 से 317.33 प्रतिशत) के बीच था। 32 परियोजनाओं (एनएल-25, जीसी-5, डीएल-2) के संबंध में 100 प्रतिशत से अधिक का अंतर देखा गया था (*परिशिष्ट-VI*)। अन्तर कार्यान्वयन की लंबी अवधि, अपूर्ण विस्तृत अनुमान, महत्वपूर्ण आशोधन का समावेशन, कार्य के कार्यक्षेत्र में वृद्धि आदि के परिणामस्वरूप लागत वृद्धि के कारण था। ब्यौरे *अनुबंध-4* में दर्शाए गए हैं।
- II. क्षेत्रीय रेलवे ने 9 क्षेत्रीय रेलवे¹³ की 14 परियोजनाओं (एनएल-12, जीसी-2) के संबंध में विस्तृत अनुमानों की तैयारी में 5 से 18 वर्ष का समय लिया जिसे *परिशिष्ट-VII* में दर्शाया गया है। रेलवे बोर्ड ने भी विस्तृत अनुमानों की संस्वीकृति के लिए 1 माह से 156 माह के बीच काफी समय लिया। रेलवे बोर्ड ने तीन नई लाइन परियोजनाओं के संबंध में विस्तृत अनुमानों को स्वीकृत करने के लिए 5 से 13 वर्ष का समय लिया जिसका उल्लेख निम्नानुसार है:

¹³ (मरे, पूमरे, पूतरे, दमरे, दपूरे, दपूमरे, दरे, दपरे और पमरे)

तालिका संख्या. 9: विस्तृत अनुमान की स्वीकृति की स्थिति

परियोजना का नाम	रेलवे बोर्ड को विस्तृत अनुमान की प्रस्तुति	रेलवे बोर्ड द्वारा विस्तृत अनुमान की स्वीकृति	लिया गया समय	लिए गए असामान्य समय के लिए कारण
अहमदनगर -बीड - परली वैजनाथ -(मरे)	अप्रैल 2004	मार्च 2012	7 वर्ष 11 माह	क्षेत्रीय रेलवे के अभिलेख में अनुपलब्ध
यूएसबीआरएल (उरे)	1999-2000	2012	13 वर्ष	क्षेत्रीय रेलवे के अभिलेख में अनुपलब्ध
बरगाचिया- चंपादंगा सहित हावडा -आमटा (मरे)	1979	फरवरी 1984	5 वर्ष	क्षेत्रीय रेलवे के अभिलेख में अनुपलब्ध

- III. पूसीरे की राष्ट्रीय परियोजना के संबंध में गाइड बोध, उप संरचना और सुपर संरचना आदि के साथ बोगीबील पुल (4315.2 मी.) के निर्माण हेतु ₹ 1762.06 करोड़ के विस्तृत अनुमान को रेलवे बोर्ड द्वारा दिसम्बर 2001 और सितम्बर 2010 के बीच स्वीकृत किया गया था। यह अनुमान मुख्य पुल भाग (सुपर संरचना) के लिए खुदाई, ब्लैंकेटिंग और सैंडविच लेयर जैसे गलत घटकों को अपनाने के कारण ₹ 128.81 करोड़ तक बढ़ गया था जैसे कि निम्नलिखित तालिका में दर्शाया गया है:

तालिका संख्या. 10: विस्तृत अनुमानों में गलत घटकों को अपनाने के ब्यौरे

	कार्य के विवरण	लागत (₹ करोड़ में)	अंतर (₹ करोड़ में)
क.	चेनेज 15.123 किमी से 32.898 किमी के लिए दोहरीकरण हेतु खुदाई की लागत 17.77 किमी. आकलित की गई थी। कमी: मुख्य पुल की लंबाई 4.940 किमी	63.13 45.58	

	अर्थात् 12.83 किमी (63.13X12.83/17.77) को छोड़कर सेक्शन के लिए खुदाई की वास्तविक लागत जैसे लेखापरीक्षा द्वारा आकलित की गई है।		
	अंतर:		17.55
ख.	ब्लैकेटिंग की मात्रा का आकलन 17.77 किमी., अर्थात् 15.123 किमी से 32.898 किमी. तक की चेनेज, के लिए 855/-प्रति कि.मी पर 445000 किमी. आकलित की गई थी। कमी: मुख्य पुल लंबाई अर्थात् 12.83 किमी. को छोड़कर उस सैक्शन के लिए संरचना के शीर्ष पर ब्लैकेटिंग की वास्तविक आवश्यकता 87885.50 किमी.(6.85 मी x 1 मी x 1283मी) थी, जैसाकि लेखापरीक्षा द्वारा आकलित है।	38.43 7.51 (₹ 855 x 87885.5 cum)	
	अन्तर :		30.92
ग.	5.123 किमी. से 32.898 किमी. की चेनेज के लिए दोहरीकरण कार्य के लिए सैंडविच लेयर की लागत का 17.77 किमी. के लिए आकलन किया गया था। कमी: 12.83 किमी.(17.77 किमी- 4.940 किमी.) की मुख्य पुल लंबाई को छोड़ कर उस खंड के लिए खुदाई की लागत जैसे कि लेखापरीक्षा द्वारा आकलित है।	9.17 6.62 (9.17 x 12.83/17.77)	
	अन्तर:		2.55
घ.	दक्षिण बांध और उत्तरी बांध सेतु का उठान, चौड़ीकरण और सुदृढीकरण		77.79
		जोड़	128.81

इस प्रकार यह स्पष्ट था कि विस्तृत अनुमानों को उचित सटीकता के साथ तैयार नहीं किया गया था जिसके परिणामस्वरूप नमूना जांच की गई 105 परियोजनाओं में से 45 के संबंध में अनुमानों में संशोधन करना पड़ा। विस्तृत अनुमान का संसाधन और उनकी संस्वीकृति में विलंब ने दर्शाया कि परियोजनाओं के कार्यान्वयन पर दक्षतापूर्ण वित्तीय नियंत्रण के लिए विस्तृत अनुमानों के महत्व पर ध्यान नहीं दिया गया था।

1.6.7.2 व्यवहार्यता अध्ययन एवं इंजीनियरिंग एवं यातायात सर्वेक्षण

इंजीनियरिंग विभाग के लिए भारतीय रेल संहिता में प्रावधान है कि नई लाइन परियोजना के लिए प्रशासनिक संस्वीकृति निरीक्षणों के बाद प्रदान की जानी चाहिए जिसमें आवीक्षण और कई वैकल्पिक संरेखणों के प्राथमिक इंजीनियरिंग सर्वेक्षण और वित्तीय एवं प्रचालन की दृष्टि से सर्वोच्च का चयन शामिल है। विकल्पों पर विचार करने की यथावत प्रक्रिया से प्रशासनिक स्वीकृति तक पहुंचा जाता है जिसे विस्तृत परियोजना रिपोर्ट में रिकार्ड और सुरक्षित किए जाने की आवश्यकता है। तथापि, कार्य के कार्यान्वयन को शुरू करने के लिए तकनीकी संस्वीकृति चयनित संरेखण के विस्तृत निरीक्षणों और अंतिम अवस्थिति सर्वेक्षण को पूरा करने के बाद ही दी जानी चाहिए।

चार क्षेत्रीय रेलवे(मरे, पूरे, दपूरे और उरे) की 12 परियोजनाओं (एनएल-4, जीसी-1, जीएल-7) में कोई व्यवहार्यता अध्ययन और इंजीनियरिंग एवं यातायात सर्वेक्षण नहीं किया गया था। अन्य परियोजनाओं के संबंध में, यद्यपि व्यवहार्यता अध्ययन एवं इंजीनियरिंग एवं यातायात सर्वेक्षण परियोजना की स्वीकृति से पूर्ण किया गया था, फिर भी यह देखा गया कि विस्तृत अनुमान और संशोधित अनुमान के बीच अंतर था। 32 परियोजनाओं (एनएल-25, जीसी-5, डीएल-2) के संबंध में अन्तर 104.95 प्रतिशत और 535.79 प्रतिशत के बीच था जैसाकि परिशिष्ट -VI में दर्शाया गया है।

1.6.7.3 परियोजनाओं की प्राथमिकता

रेल मंत्रालय (एमओआर) ने परियोजनाओं की प्राथमिकता के संबंध में अपनी 67वीं रिपोर्ट (15वीं लोकसभा/2013) में पीएसी की अभ्युक्तियों पर प्रतिक्रिया

में बताया कि वे प्रत्येक वर्ष प्राथमिकता निर्धारण करते हैं और केवल उन परियोजनाओं को अधिक राशि आबंटित करते हैं जिनकी उस वर्ष पूरा होने की संभावना है।

लेखापरीक्षा ने देखा कि परियोजना की प्राथमिकता में सामंजस्य की कमी थी। यह देखा गया कि 'उच्च प्राथमिकता' के रूप में वर्गीकृत परियोजनाओं की प्राथमिकता तदर्थ थी और अगले वर्षों में बदल गई थी जिसका उल्लेख नीचे किया गया है:

- (i) पूतरे में, रेलवे बोर्ड द्वारा तीन परियोजनाओं को वर्ष 2012-13 के लिए 'उच्च प्राथमिकता' के रूप में चिन्हित किया था। इनमें से, दो दोहरीकरण परियोजनाओं (सिंहाचलम-गोपालपत्तनम और विजयानगरम-कोट्टावालसा 3री लाइन)को अगले वर्षों 2013-14 और 2014-15 में उच्च प्राथमिकता परियोजनाओं की सूची में शामिल नहीं किया गया था।
- (ii) पूरे की वर्धमान -कटवा जीसी परियोजना को 2013-14 के दौरान उच्च प्राथमिकता के रूप में वर्गीकृत किया गया था किन्तु 2014-15 में नहीं परियोजना¹⁴ (बलगोना-कटवा) के शेष भाग को पूरा करने की लक्ष्य तिथि निर्धारित करने जैसे विशेष कार्यक्रम को फ्रेम करने में विफलता के कारण उच्च प्राथमिकता परियोजना की श्रेणी से इस परियोजना को बाहर कर दिया गया था।
- (iii) दपरे में, तोरनागल्लू-रंजीतापुरा के मामले में परियोजनाओं को प्राथमिकता देने में कोई सामंजस्य नहीं देखा गया था, डीएल परियोजना, जिसे 2012-13 के दौरान 'उच्च प्राथमिकता' की स्थिति प्रदान की गई थी और उसी को 2013-14 में उच्च प्राथमिकता परियोजनाओं की सूची से हटा दिया गया था।

रेल मंत्री ने अपने बजट भाषण (2013-14) में 'उच्च प्राथमिकता' परियोजनाओं के रूप में 30 परियोजनाओं की घोषणा की थी। उच्च प्राथमिकता परियोजनाओं के उद्देश्य निम्नानुसार थे:

1. पिछले और पददलित क्षेत्रों का आर्थिक विकास

¹⁴ मार्च 2011 में शुरू किया गया वर्धमान-बलगोना

- II. यातायात के संवर्धन की आवश्यकताओं का ध्यान रखना
- III. सिंगल लाइन की यातायात बाधाओं को आसान करना
- IV. यातायात बाधाओं को हटाना और सैक्शन की क्षमता को बढ़ाना ।

उच्च प्राथमिकता परियोजनाओं की संक्षिप्त स्थिति को परिशिष्ट - VIII में दर्शाया गया है। 28 (एनएल-1, जीसी-1, डीएल-26) उच्च प्राथमिकता परियोजनाओं की विस्तृत समीक्षा से पता चला कि :

- I. 10 क्षेत्रीय रेलवे की 17 परियोजनाओं (एनएल-1, डीएल-16) में वास्तविक प्रगति 50 प्रतिशत तक थी और उन में से सात क्षेत्रीय रेलवे¹⁵ की 11 परियोजनाओं (एनएल-1, डीएल-10) के संबंध में कार्य की प्रगति 10 प्रतिशत या कमी थी। .
- II. यद्यपि पांच क्षेत्रीय रेलवे¹⁶ की सात परियोजनाओं, जिन्हें 2008-12 के दौरान 'उच्च प्राथमिकता' पर स्वीकृत किया गया था, की वास्तविक प्रगति केवल शून्य और 10 प्रतिशत के बीच थी जिसे नीचे सारणीबद्ध किया गया है :

तालिका संख्या 11: उच्च प्राथमिकता परियोजनाओं की वास्तविक प्रगति

क्रम संख्या.	परियोजना का नाम	रेलवे का नाम	स्वीकृति का वर्ष	मूल लक्ष्य तिथि	वास्तविक प्रगति (प्रतिशत)
1.	पीरपंती-भागलपुर	पूरे	2011-12	अनुपलब्ध	0
2.	संतिया-तारापीथ-3री लाइन (डीएल)	पूरे	2011-12	09/2016	10
3.	गोल्डन रौक से पूर्व बाईपास लाइन के साथ टीजे-जीओसी (डीएल)	दरे	2011-12	अनिर्धारित	3
4.	चंपा-झारसुगुडा-3री लाइन (डीएल)	दपूमरे	2008-09	03/2019	10
5.	बिरूर-शिवानी	दपरे	2011-12	09/2013	10

¹⁵ मरे-1, पूरे-4, पूमरे-2, दरे-1, दमरे-1, दपरे-1, पमरे-1

¹⁶ पूरे, दपूमरे, दरे, दपरे और परे

	(डीएल)				
6.	होसादुर्गा रोड- चिकाजरूर)डीएल)	दपरे	2010-11	06/2014	0
7.	वीरामगाम- सुरेंद्रनगर (डीएल)	परे	2010-11	03/2014	0

उपरोक्त तालिका से यह देखा गया कि तीन क्षेत्रीय रेलवे की तीन उच्च प्राथमिकता परियोजनाओं के संबंध में निर्माण कार्य नहीं किया गया था (मार्च 2014)।

इस प्रकार परियोजनाओं की प्राथमिकता में सामंजस्य की कमी और प्राथमिकता दी गई परियोजनाओं पर ध्यान केंद्रण की कमी के कारण परियोजनाओं की वास्तविक प्रगति न्यूनतम थी और इसलिए प्राथमिकता के उद्देश्य पूरे नहीं हुए।

1.6.8 विजन 2020 द्वारा निर्धारित लक्ष्य की प्राप्ति

1.6.8.1 नई लाइनों का निर्माण

नई लाइनों का निर्माण रेलवे नेटवर्क से पर्याप्त रूप से न जुड़े हुए क्षेत्रों को कनेक्टिविटी उपलब्ध कराने हेतु स्वीकृत किया गया है जिससे कि इन्हें विकास की राष्ट्रीय मुख्य धारा में लाया जा सके। विजन 2020¹⁷ के अनुसार, भारतीय रेल ने प्रतिवर्ष औसत 2500 किमी. नई लाइन के निर्माण की योजना बनाई थी। तथापि, यह देखा गया कि इस संदर्भ में प्रगति इस के लक्ष्य के अनुपात में नहीं थी जैसा कि दर्शाया गया है:

वर्ष	2009-10	2010-11	2011-12	2012-13	2013-14	कुल
नई लाइन (किमी. में)	258	709	725	501	450	2643

स्रोत: रेल मंत्रालय की अनुदानो हेतु मांग (2015-16)

जीबीएस के रूझान के बारे में ज्ञात होने के बावजूद परियोजनाओं में निरंतर संवर्धन थे, जैसा कि उपरोक्त पैराग्राफ 1.6.4 में चर्चा की गई है, जो कि रेलवे

¹⁷ रेल मंत्रालय द्वारा 2009 में बनाया गया

के आवश्यकताओं के अनुरूप नहीं था। इसके परिणामस्वरूप, परियोजनाओं की प्रगति विपरीत रूप से प्रभावित हुई जिससे अधिक समय और लागत आई जैसे कि उपरोक्त पैराग्राफ 1.6.2 में दर्शाया गया है। लेखापरीक्षा ने पाया कि धीमी प्रगति के कारण अपर्याप्त निधि आबंटन के अलावा अनुमानों के तैयार करने में विलंब, विस्तृत अनुमान के संस्वीकरण में विलंब, भूमि अधिग्रहण में विलंब था जैसाकि पैराग्राफ 1.6.7.1 और 1.6.11 में चर्चा की गई है।

1.6.8.2 गेज रूपांतरण की स्थिति

भारतीय रेल ने यूनी-गेज नीति¹⁸ (1991) के अनुसार वाहनोत्तरण से बचने के अलावा माल यातायात और यात्रियों के समेकित संचलन को सुनिश्चित करने के लिए 1992 से एमजी लाइन के बीजीलाइन में रूपांतरण के लिए कई गेज रूपांतरण परियोजनाओं पर कार्य किया। 2009-10 को छोड़ कर यह देखा गया कि भारतीय रेल 2010-14 के दौरान विजन 2020 में परिकल्पना के अनुसार प्रतिवर्ष 1200 किमी के गेज रूपांतरण के लक्ष्य को प्राप्त करने में विफल रही जैसाकि निम्नलिखित तालिका से पता चला:

वर्ष	2009-10	2010-11	2011-12	2012-13	2013-14	कुल
गेज रूपांतरण (किमी. में)	1516	837	855	605	404	4217
जीबीएस (₹ करोड़ में)	3580	3232	2821	2700	3103	15436

स्रोत : रेल मंत्रालय की अनुदानों की मांग (2015-16)

रेल मंत्रालय ने लोक स्थायी समिति को अपने उत्तर में बताया (अप्रैल 2015) कि लगभग निष्क्रिय जीबीसी के कारण 2011-12 से घटाया गया आबंटन गेज रूपांतरण के संबंध में निरंतर घटते रूझान का मुख्य कारण था।

रेल मंत्रालय का तर्क स्वीकार्य नहीं था क्योंकि यह देखा गया कि जीसी कार्यों के लिए सकल बजटीय सहायता (जीबीसी) 2011-12 और 2012-13 को छोड़कर जब जीबीसी वर्ष 2010-11 के लिए जीबीसी की तुलना में क्रमशः 13 प्रतिशत

¹⁸ रेलपथ का बीजी में मानकीकरण

और 16 प्रतिशत तक कम हो गया था, 2009-10 से 2013-14 की अवधि के दौरान एक रूप था। जीसी निर्माण कार्यों की धीमी प्रगति के परिणामस्वरूप 61 परियोजनाओं के संबंध में ₹ 27266 करोड़ का अधिक प्रक्षेपण हुआ।

1.6.8.3 दोहरीकरण की स्थिति

दोहरीकरण के कार्य में सिंगल लाइन की यातायात बाधाओं को कम करने और चार्टर्ड क्षमता को बढ़ाने के लिए रेलवे को सक्षम बनाने के लिए मौजूदा रेलमार्गों के दोहरीकरण द्वारा अतिरिक्त लाइनों का प्रावधान शामिल है।

वर्ष	2009-10	2010-11	2011-12	2012-13	2013-14	जोड़
दोहरीकरण परियोजनाएं (किमी में)	448	769	750	705	708	3380

स्रोत : रेल मंत्रालय की अनुदानों की मांग (2015-16)

उपरोक्त तालिका से यह देखा गया कि भारतीय रेल विजन 2020 में परिकल्पना के अनुसार दोहरीकरण कार्यों के 1200 किमी. के लक्ष्य को प्राप्त नहीं कर सका था। विजन दस्तावेज (2009) बनाते समय चालू दोहरीकरण परियोजनाओं की संख्या में ₹ 37058 करोड़ के संभावित अधिक प्रक्षेपण के साथ मार्च 2014 तक 216 परियोजनाओं की वृद्धि हो गई थी।

लेखापरीक्षा उद्देश्य-2: यह देखना कि क्या वित्तीय प्रबंधन निधियों की उपलब्धता और उनके अधिकतम उपयोग के संदर्भ में पर्याप्त था।

1.6.9 निधियों का आबंटन तथा उपयोग

भारतीय रेल में चालू परियोजनाओं का काफी अधिक प्रक्षेपण है। परियोजनाओं को निधियों की उपलब्धता और उनका अधिकतम उपयोग परियोजनाओं की निरंतर वृद्धि के लिए आवश्यक है जिससे कि परियोजना को समापन की निर्धारित अवधि में पूरा किया जा सके जिससे अधिवहित लागत न्यूनतम हो जाएगा। इंजीनियरिंग विभाग के लिए भारतीय रेल सहिता के पैरा 615 में प्रावधान है कि रेल प्रशासन को प्रत्येक चालू कार्य के लिए अपेक्षित राशि का

वास्तविक आकलन करना चाहिए और निर्माण कार्य कार्यक्रम में आवश्यक प्रावधान करने चाहिए।

चयनित 105 चालू परियोजनाओं के लिए परियोजना को आवंटित निधि की तुलना में वास्तविक व्यय की प्रवृत्ति के विश्लेषण से निम्नलिखित का पता चला:

- I. 11 क्षेत्रीय रेलवे की 29 परियोजनाओं (एनएल-17, जीसी-2, डीएल-10) में किया गया वास्तविक व्यय बजट आवंटन के प्रति 50 प्रतिशत से कम था। यह देखा गया कि बजट अनुमान से वास्तविक व्यय 2009-14 के दौरान 0.025 प्रतिशत से 49.54 प्रतिशत के बीच था जैसे कि परिशिष्ट IX में दर्शाया गया है। चार क्षेत्रीय रेलवे (उरे-1, दमरे-1, दपूमरे-1 और पूरे-2) से संबंधित पांच परियोजनाओं में कोई व्यय नहीं किया गया था, हालांकि निधि का आवंटन 2009-14 के दौरान 13 करोड़ से 115 करोड़ के बीच था। इन 20 परियोजनाओं में वास्तविक प्रगति आगरा इटावा परियोजना के मामले में जहां वास्तविक प्रगति 84 प्रतिशत थी को छोड़कर शून्य से 46.98 प्रतिशत के बीच देखी गई थी।
- II. 11 क्षेत्रीय रेलवे में 24 परियोजनाओं (एनएल-19, जीसी-2, डीएल-3) के संबंध में 40.18 प्रतिशत और 1014.93 प्रतिशत तक आसामान्य रूप से अधिक व्यय किया गया था जैसे कि परिशिष्ट X में दर्शाया गया है।

1.6.9.1 निधियों का अपर्याप्त आवंटन

2009-14 के दौरान क्षेत्रीय रेलवे द्वारा मांगी गई निधि की तुलना में रेलवे बोर्ड द्वारा आवंटित निधि के विश्लेषण से पता चला कि 20 (एनएल-13, जीसी-5, डीएल-2) परियोजनाओं में निधियों का आवंटन मांगी गई निधियों के प्रति 10 प्रतिशत से अधिक के आधिक्य में था। इसी प्रकार, 64 परियोजनाओं (एनएल-35, जीसी-12, डीएल-17) के संबंध में क्षेत्रीय रेलवे द्वारा मांगी गई निधियों से

कम निधि आबंटित की गई थी। निधि आबंटन के संबंध में 90 प्रतिशत से अधिक आधिक्य/कमी के ब्यौरों को नीचे सारणीबद्ध किया गया है:

तालिका संख्या 12 : निधियों के आबंटन में असामान्य अंतर

क्रम संख्या.	परियोजना का नाम	क्षेत्रीय रेलवे का नाम	मांगी गई निधि (करोड़ में)	आबंटित निधि (करोड़ में)	प्रतिशत में अधिक/(-) कम बंटन (+)
	नई लाइन				
1.	चंडीगढ़-बडडी	उरे	43	3.06	-92.88
2.	रतलाम-डुंगरपुर वाया बंसवाडा	उपरे	10	40	300.00
3.	एआईपी-पुटटुर	दरे	151	2.65	-98.25
4.	इरोड-पलानी	दरे	235	1.49	-99.37
5.	बोवाईचंडी-आरमबाग	दपूरे	80	159	98.75
6.	दल्लीराजहारा - जगदालपुर	दपूमरे	22	396.43	1701.95
7.	व्हाइटफील्ड - कोलर	दपरे	72	0.32	-99.56
8.	तुमकुर-चित्रदुर्गा - दावानगिरी	दपरे	30	0.63	-97.90
9.	शिमोगा - हरिहर	दपरे	40.5	0.58	-98.57
10.	बैंगलौर - सत्यमंगलम	दपरे	35.1	0.39	-98.89
	गेज परिवर्तन				
11.	धोलपुर -सिरमुत्रा	उमरे	28	2.34	-91.64
12.	सीयूपीजे-एसए (वाया) बीआरआई	दरे	69	0	-100
	दोहरीकरण				
13.	तारापीठ - रामपुरहाट	पूरे	16.05	1.31	-91.84
14.	विजयवाडा - काजीपेट 3सरी लाईन विद्युतीकरण सहित .	दमरे	61	1	-98.36
15.	सालका रोड - खोंगसार - पैच दोहरीकरण	दपूमरे	25	166.28	565.12

यह देखा गया कि उरे की चण्डीगढ़-बद्री लाइन जो 2007 के दौरान स्वीकृत की गई थी और 2008-09 में कार्य शुरू किया गया था के संबंध में, ₹328.14 करोड़ की कुल अनुमानित लागत के प्रति मार्च 2014 तक केवल ₹ 0.17 करोड़ (0.05 प्रतिशत) का व्यय किया गया था। 2009-14 की अवधि के दौरान मांगी गई ₹43 करोड़ की निधि के प्रति उसी अवधि के दौरान केवल ₹ 3.05 करोड़ आबंटित किये गये थे।

इसी प्रकार, 2009-14 की अवधि के दौरान भानुपल्ली-बिलासपुर नई लाइन परियोजना के संबंध में ₹2966.99 करोड़ की कुल अनुमानित लागत के प्रति केवल ₹30.39 करोड़ (1.02 प्रतिशत) का व्यय किया गया था। 2009-14 की अवधि के दौरान मांगी गई ₹150 करोड़ की निधि के प्रति, उसी अवधि के दौरान केवल 126.60 करोड़ आबंटित किये गये थे।

निम्नलिखित उदाहरण निधि परियोजना की योजना बनाने में वित्तीय प्रबंधन में अदक्षता बताते हैं।

तालिका संख्या 13: निधि का आबंटन और उपयोगिता

क्रम संख्या	क्षेत्रीय रेलवे का नाम	परियोजना का नाम	वर्ष	मांगी गई निधि	आबंटित निधि	उपयोगिता	कम (-) उपयोगिता	कम उपयोगिता की प्रतिशतता
1.	मरे	अहमदाबाद -पर्ली बैजनाथ परियोजना	2010-11	50	67.70	11.88	(-)55.82	82.45
			2012-13	20	103.98	78.83	(-)25.15	24.19
2.		बेलापुर-सीबुड - यूरन परियोजना	2011-12	55	16.70	11.07	(-)5.63	33.71
3.	उमरे	आगरा-इटावा	2009-10	25	45.4	28.65	(-)16.75	36.89
			2011-12	50	94.4	50.00	(-)44.40	47.03
			2012-13	90	58.80	40.17	(-)18.63	31.68
4.	दपूमरे	दल्लीराजहरा - जगदलपुर	2009-14	22	396.43	43.15	(-)349.83	89.02

उपरोक्त तालिका से निम्नलिखित देखा गया:

- I. मरे के अहमदाबाद –पर्ली बैजनाथ परियोजना (एनएल) में, क्रमशः वर्ष 2010-11 और 2012-13 के दौरान आबंटित निधि का पूर्ण रूप से उपयोग नहीं किया गया था। उसी वर्ष के दौरान ₹55.82 करोड़ (82.45 प्रतिशत) और ₹25.15 करोड़ (24.19 प्रतिशत) का कम उपयोग हुआ था।
- II. इसी प्रकार, मरे के बेलापुर-सीबुड –यूरन परियोजना (एनएल) में, ₹55 करोड़ की मांग के प्रति 2011-12 के दौरान ₹16.70 करोड़ की निधि आबंटित की गई थी। तथापि वास्तविक व्यय केवल ₹11.70 करोड़ था।
- III. उमरे के आगरा-इटावा (एनएल परियोजना) के मामले में, क्रमशः 2009-10, 2011-12 और 2012-13 की अवधि के दौरान मांगी गई ₹25 करोड़, ₹50 करोड़ और ₹90 करोड़ की निधि के प्रति दी गई निधि ₹45.40 करोड़, ₹94.40 करोड़ और ₹58.80 करोड़ थी। हालांकि वास्तविक व्यय क्रमशः ₹28.65 करोड़, ₹50 करोड़ और ₹40.17 करोड़ था।
- IV. दपूमरे में, यह देखा गया कि 2009-14 के दौरान दल्लीराजहरा – जगदलपुर (235 किमी) की नई लाइन परियोजना के प्रति आबंटित निधि ₹342.98 करोड़ थी लेकिन परियोजना के प्रति केवल ₹43.15 करोड़ (11 प्रतिशत) का व्यय किया गया था।
- V. इन चार परियोजनाओं में 24.19 प्रतिशत और 89.02 प्रतिशत के बीच निधि का कम उपयोग किया गया था।

इस प्रकार, निधि के कम/अधिक उपयोगिता के उदाहरण निधि के इष्टतम उपयोग पर प्रभावी वित्तीय नियंत्रण का अभाव दर्शाते हैं।

1.6.9.2 निधि के आबंटन की तुलना में भौतिक प्रगति

इंजीनियरिंग विभाग के लिये आईआर कोड के पैरा 1518 के अनुसार, भौतिक प्रगति और व्यय के बीच संबंध की निगरानी की प्रणाली आवश्यक है। इससे तात्पर्य है कि भौतिक प्रगति, वित्तीय प्रगति के अनुरूप होनी चाहिये।

अनुबन्ध-5 में दर्शाये अनुसार 105 चयनित चालू परियोजनाओं से संबंधित अभिलेखों की संवीक्षा से मामले का पता चला जहाँ भौतिक प्रगति, वित्तीय प्रगति के अनुरूप नहीं थी। कुछ उदाहरण नीचे दिये गये हैं:-

तालिका संख्या 14: भौतिक की तुलना में वित्तीय प्रगति

क्र. संख्या.	परियोजना का नाम	2009-14 के दौरान प्रतिवर्ष व्यय (₹ करोड़ में)	भौतिक प्रगति (प्रतिशत में)	
			1 अप्रैल, 2010 को	1 अप्रैल 2014 को
1.	बेलापुर-सीवुड -यूरन विद्युतिकृत दोहरी लाइन (एनएल) /मरे	5.13 से 52.99	12	15
2.	रामपुरहाट -मंदरहिल वाया दुमका (130 किमी), रामपुरहाट मुराप्ल 3सरी(एनएल)/पूरे के लिये नई एनएम सहित	63.05 to 107.05	40	40
3.	बर्धमान-कटवा (जीसी)/उपूरे	0.01 से 59.80	50 (2010-11)	50
4.	हथुआ-भतानी (एनएल)/उपूरे	2.80 से 20.39	28	29
5.	छिताउनी -तमकुही रोड (एनएल) /उपूरे	1.62 से 9.29	5	5
6.	नंगलडैम -तलवाडा (83.74 किमी) (एनएल)/उरे	14.04 से 87.75	50	55
7.	रतलाम-दुनगरपुर वाया बंसवारा (एनएल)/उपरे	0.7 से 13.15 (2011-14)	0.03	0.63
8.	अंगमाली-सबरीमाला (एनएल)/दरे	6.61 से 28.70	3	6
9.	टिन्डीवानाम-तिरुवन्नामलाई (एनएल)	4.60 से 20.03	5	6
10.	रामानागग्राम -मैसूर (डीएल) /दपरे	108.86 से 150.44 (2011-14)	75 (2011-12)	75
11.	अहमदनगर -पर्ली बैजनाथ (एनएल)/मरे	11.88 से 78.83	3 (2010-11)	5

1.6.9.3 लागत साझेदारी परियोजनाएं

आंतरिक संसाधन उत्पादन की गिरती प्रवृत्ति और जीबीएस के अंतर्गत निधि की सीमित राशि को ध्यान में रखते हुये, राज्य सरकार के साथ लागत साझेदारी परियोजनाएं शुरू की गई (1995-96) और राज्य सरकार के वार्षिक अनुदान को पूरा करने के लिये बजटीय आबंटन बढ़ाने से इन परियोजनाओं को प्राथमिकता देने का निर्णय लिया गया था। 10 क्षेत्रीय रेलवे¹⁹ में, 3551.67 किमी की दूरी कवर करने वाली 38 परियोजनाएं राज्य सरकार के साथ लागत साझा करने के आधार पर शुरू की गई थी। मार्च 2014 तक, ₹32303.09 करोड़ (एनएल- ₹30202.77 करोड़, जीसी- ₹1819.07 करोड़, डीएल- ₹283.25 करोड़) की अनुमानित लागत सहित ₹13134.47 करोड़, (एनएल- ₹1676.03 करोड़, जीसी- ₹867.49 करोड़, डीएल- ₹591.32 करोड़) तक का व्यय किया गया था। प्रत्येक लागत साझेदारी परियोजना का विवरण परिशिष्ट -5 में दिया गया है।

क्षेत्रीय रेलवे द्वारा प्रस्तुत डाटा/जानकारी के विश्लेषण से पता चला कि पूर्ण करने की वास्तविक लक्षित तिथि 23 परियोजनाओं (एनएल- 22, जीसी-1) के लिये निर्धारित नहीं थी। शेष 15 परियोजनाओं में से, 11 परियोजनाओं के लिये पूर्ण करने की लक्षित तिथि बाद में संशोधित की गई थी।

लागत साझेदारी परियोजनाओं की भौतिक प्रगति निम्नलिखित प्रकार थी:-

तालिका संख्या 15: लागत साझेदारी परियोजनाओं की भौतिक प्रगति

	लागत साझेदारी परियोजनाओं की संख्या	पांच वर्ष से अधिक के लिये लंबित परियोजनाओं की संख्या	मार्च 2014 तक रेलवे द्वारा किया गया व्यय	रेलवे द्वारा भुगतान की जाने वाली देयता
कोई प्रगति नहीं	9 (क्र.संख्या. एनएल- 5,15,18,20, 25,27,32,33 और 34)	1	4.80	2866.06
10 प्रतिशत से कम	5 (क्र.संख्या. एनएल - 1,19,21,23, और 26)	3	226.86	3575.55
10 प्रतिशत	9 (क्र.संख्या. एनएल-	9	1039.89	8794.52

¹⁹ (मरे, पूरे, पूमरे, उरे, उपरे, दरे, दमरे, दपूरे, दपूमरे और दपरे)

से 50 प्रतिशत के बीच	2,3,11,16,17,24, 29,30 और 31)			
50 प्रतिशत से अधिक	15 (क्र.संख्या. एनएल - 4,6,7,8,9,10,12,13,14, 22 और 28, जीसी-1,2,3, डीएल-1)	15	5906.24	3747.24
	38	28	6977.79	18983.37

उपरोक्त से, यह देखा गया कि 38 में से 23 परियोजनाओं की प्रगति 50 प्रतिशत से कम थी। यह भी देखा गया कि 38 में से 28 परियोजनाएं पांच वर्ष से अधिक के लिये लंबित थीं। परियोजनाओं के पूर्ण होने में विलम्ब के कारण ₹20597 करोड़ की वास्तविक परियोजना लागत (स्वीकृति के समय) ₹40674 करोड़ तक बढ़ा दी गई थी जिसके परिणामस्वरूप रेलवे का वित्तीय भार ₹10659 करोड़ से ₹19936 करोड़ तक बढ़ा जैसा *अनुबंध - 6* में दर्शाया गया है। लागत साझेदारी परियोजनाओं के संबंध में जांच के संक्षिप्त परिणाम **परिशिष्ट - XI** में दिये गये हैं।

नीचे तालिकाबद्ध अनुसार तीन लागत साझेदारी परियोजनाओं के संबंध में, राज्य सरकार ने भूमि लागत में वृद्धि के कारण अतिरिक्त वित्तीय देयता उठाने से मना कर दिया।

तालिका संख्या 16: समय और लागत अधिक होना

क्र. संख्या.	परियोजना का नाम	टिप्पणी	अधिक लागत (₹करोड़ में)	अधिक समय
1	नंगलडैम -तलवाड़ा बीजी रेल लिंक /उरे	इस परियोजना को पूर्ण करने में विलम्ब का कारण था कि हि.प्र.सरकार लागत मुक्त भूमि प्रदान करने के अपने वचन से पीछे हट गई। 31 मार्च 2014 तक भौतिक और वित्तीय प्रगति क्रमशः 55 प्रतिशत और ₹37.03 करोड़ थी।	1013.45	परियोजना से संबंधित कार्य 1982-83 में शुरू किया गया था।@.

2	देवबंद- रूड़की /उरे	उत्तराखंड सरकार 50 प्रतिशत शेयर के अपने वचन से पीछे हट गई। 31 मार्च 2014 तक भौतिक और वित्तीय प्रगति क्रमशः 10 प्रतिशत और ₹42.39 करोड़ थी।	176.91	12 माह
3	रांची - लोहरदगा (एनजी से बीजी परिवर्तन/ दपूरे)	परियोजना की अनुमानित लागत 147 करोड़ से ₹699 करोड़ तक बढ़ गई। संशोधित अनुमान 2013 में रेलवे बोर्ड को भेज दिया गया था, जो राज्य सरकार द्वारा उसकी अस्वीकृति के कारण अभी भी स्वीकृति के लिये लंबित है।	552.01	85 माह

पूर्ण होने की वास्तविक तिथि निर्धारित नहीं थी। पूर्ण करने की लक्षित तिथि के अभाव में लिया गया अधिक समय नहीं निकाला जा सकता।

इस प्रकार, धीमी प्रगति के कारण, परियोजना लागत महत्वपूर्ण रूप से संशोधित की गई थी और जिसके परिणामस्वरूप राज्य सरकार ने उपरोक्त परियोजनाओं में बढ़ी हुई देयता को उठाने से मना कर दिया।

लेखापरीक्षा उद्देश्य -3: यह देखना कि क्या अपूर्ण योजना के कारण भौतिक प्रगति और परियोजना की लागत पर प्रतिकूल प्रभाव था।

परियोजनाओं के निष्पादन में दक्षता समयबद्ध तरीके से परियोजना पूर्ण करने में महत्वपूर्ण भूमिका निभाती है ताकि समय और लागत कम से कम लगे। योजना के चरण में कमी से परियोजना को समय से पूर्ण करने में प्रतिकूल प्रभाव होता है। इसके अतिरिक्त, भूमि के अधिग्रहण में विलम्ब से परियोजना की समय और लागत बढ़ जाती है।

पूर्वोत्तर क्षेत्र में परियोजना की योजना और निष्पादन में दक्षता का आकलन करने के लिये दो राष्ट्रीय परियोजनाओं²⁰ के निष्पादन का विस्तृत अध्ययन किया गया था।

1.6.10 अभावपूर्ण योजना के कारण अतिरिक्त व्यय

I. डिजाइन के तकनीकी अनुमोदन के बिना स्पर्स और गाइड बंड का निष्पादन

स्पर वह ढांचा है जिसे गाइड बंड से धाराओं को मोड़ने के लिये नदी के प्रवाह को अनुप्रस्थ करने के लिये और नदी के प्रवाह की गति को कम करके गंभीर कटाव से बचाने के लिये बनाया जाता है।

ब्रह्मपुत्र नदी पर बोगीबील पुल बनाने के संबंध में, दक्षिण किनारे में दो स्पर्स का निर्माण कार्य नदी के प्रवाह को मोड़ने के लिये 2007-08 के दौरान पूर्वोत्तर रेलवे (उपूसीरे) द्वारा किया गया था ताकि दक्षिण गाइड बंड का निर्माण सरल हो। हालांकि स्पर्स का निर्माण नदी के प्रवाह की गति को सीमित नहीं कर सकता जिसके परिणामस्वरूप स्पर्स को क्षति हुई। स्पर्स को बचाने के लिये, ₹1.07 करोड़ की लागत पर मार्च 2008 में अन्य ठेका कार्यान्वित किया गया था। ऐसे सुरक्षात्मक उपायों के बावजूद अंत में गाइड बंड की जगह, उसकी योजनाबद्धस्थान से 250 मीटर तक बदल दी गई थी जिसके परिणामस्वरूप ₹15.63 करोड़ का अनावश्यक व्यय हुआ जैसा *परिशिष्ट -XII* में दर्शाया गया है। यह देखा गया कि कार्य शुरू करने से पूर्व स्पर के ड्राइंग और डिजाइन के लिये सक्षम प्राधिकारी(मुख्य अभियंता/कॉन-III) का तकनीकी अनुमोदन नहीं लिया गया था।

इसी प्रकार, उत्तर किनारे में भी समस्या पाई गई जहाँ नदी प्रवाह को मोड़ने के लिये उपचारात्मक उपाय अपनाने के बावजूद, उत्तर गाइड बंड अपने वास्तविक स्थान से 375 मी तक हटाना था जिसके परिणामस्वरूप ₹16.50 करोड़ का अनावश्यक व्यय हुआ जैसा *परिशिष्ट-XII* में दर्शाया गया है। यह देखा गया कि प्रत्येक बाढ़ के मौसम के बाद नदी प्रवाह स्थिति में परिवर्तन को ध्यान में रखते हुये कार्य करने से पूर्व नदी

²⁰ लंडिंग सिलचर जीसी परियोजना और ब्रह्मपुत्र नदी (3 पूसीरे) पर बोगीबील पुल।

व्यवस्था के आकलन से संबंधित जलीय विशेषज्ञ के सुझाव पर उचित ध्यान नहीं दिया गया था, यद्यपि, अप्रैल 2006 में आरआईटीईएस द्वारा मॉडल अध्ययन, नदी अध्ययन /प्रशिक्षण/सुरक्षा कार्य, आदि पर रिपोर्ट से रेल प्रशासन को तथ्य की पूर्ण जानकारी थी। दोनों मामलों में, गाड़ बंड और स्पर्स का निर्माण करने से पूर्व नदी के जलमार्ग के बारे में विस्तृत अध्ययन नहीं किया गया था, जिसके परिणामस्वरूप ₹32.13 करोड़ का अनावश्यक व्यय हुआ।

इसके अतिरिक्त, यह देखा गया कि गाड़ बंडों को 625 मी (250 मी दक्षिण छोर और 375 मी उत्तर छोर में) स्थानांतरित करने के परिणामस्वरूप पुल की लंबाई 625 मी बढ़ गई जिससे ₹195.70 करोड़ का परिहार्य व्यय सहित पांच और स्पेनों को बढ़ाने के कारण कार्यक्षेत्र में वृद्धि भी हुई। जैसा *परिशिष्ट-XIV* में दर्शाया गया है।

- II. जनवरी 2009 में, रेलवे बोर्ड ने सभी चालू और भविष्य की परियोजनाओं में पुलों के पुनर्निर्माण के लिये 25 टन लोडिंग मानक अपनाने के लिये सभी क्षेत्रीय रेलवे को निर्देश जारी किये। तदनुसार, एनएफ रेलवे निर्माण कार्य संस्थान ने 3 पूसीरे के रंगिया-भुरकांगसेलेक खण्ड (510.33 किमी) के गेज परिवर्तन के संबंध में तीन मुख्य पुलों (25 टन लोडिंग मानक) के पुनर्निर्माण के लिये मार्च 2009 में तीन निविदा जारी की।

इसके बाद, अप्रैल 2009 में रेलवे बोर्ड ने, एमबीजी-1987²¹ लोडिंग मानक को अपनाने के लिये सीएओ/पीसीई²² को शक्तियां प्रत्यायोजित की क्योंकि नये लोडिंग मानक (जनवरी 2009) पूर्ण रूप से परियोजनाओं के निष्पादन में विलम्ब कर सकते थे। तथापि, एमबीजी-1987 लोडिंग मानक अपनाने के लिये रेलवे बोर्ड द्वारा अनुमोदित छूट पर उपरोक्त निविदा को अंतिम रूप देते समय उचित ध्यान नहीं दिया गया था। निविदा को ₹48.21 करोड़ के कुल मूल्य पर अप्रैल 2009 और जुलाई 2009 के बीच अंतिम रूप दिया गया था।

²¹ सीएओ/पीसीई का संदर्भ मुख्य प्रशासनिक अधिकारी/प्रधान मुख्य अभियंता से है।

²² एमबीजी-1987 का संदर्भ मिक्सड ब्राड गेज से है जो पुल की भार सहने की क्षमता का मानकीकरण करता है।

यद्यपि स्थाई विपथन पर मिट्टी खुदाई के कार्य से संबंधित कार्य प्रगति पर था, मुख्य अभियंता (निर्माण कार्य) /एनएफ रेलवे ने देखा (मई 2009) कि एमबीजी लोडिंग मानक अपनाने से पुलों की संख्या काफी कम होगी जिससे 25 टन एक्सल लोड सहन करने के लिये उप-ढांचे को मजबूत करना आवश्यक होगा और परियोजना को पूर्ण करने के लिये समय भी कम लगेगा।

उपरोक्त को ध्यान में रखते हुये, ठेका पहले समाप्त कर दिया गया था और अधिरचना से संबंधित कार्य तीन अन्य मौजूदा ठेकों के माध्यम से निष्पादित किया गया था जिन्हें एमबीजी 1987 मानक के अनुसार कार्य पूर्ण करने के लिये ₹43.62 करोड़ के कुल मूल्य पर जनवरी 2010 और अप्रैल 2010 के बीच निष्पादित किया गया था। ऐसे निर्णय के बावजूद, शुरूआती मिट्टी खुदाई का कार्य जून 2011 तक जारी रहा और ठेके जो पहले समाप्त कर दिये गये थे के प्रति इस संबंध में ₹3.79 करोड़ का व्यय हुआ। ठेके को असामयिक रूप से समाप्त करने के लिये रेल प्रशासन के निर्णयसे असंतुष्ट, ठेकेदारों ने क्षतिपूर्ति के रूप में ₹9.95 करोड़ का दावा किया जो रेल प्रशासन द्वारा मार्च 2015 तक निपटाया नहीं गया था।

इस प्रकार, एमबीजी -1987 लोडिंग मानक अपनाने के लिये रेलवे बोर्ड के दिशानिर्देशों (अप्रैल 2009) को मानने में रेल प्रशासन की विफलता और एमबीजी -1987 लोडिंग मानक को अपनाने के लिये निर्णय लेने के बाद भी कार्य को जारी रखने से ₹3.79 करोड़ की हानि हुई।

III. संरेखण में विपथन

दक्षिण रेलवे की अंगामाली-सबरीमाला नई लाइन परियोजना में, यह देखा गया कि परियोजना में भूमि अधिग्रहण में विलम्ब और संरेखण में विपथन के कारण विलम्ब हुआ था। भौतिक प्रगति 1997-98 में परियोजना के अनुमोदन से केवल छह प्रतिशत थी। परिणामस्वरूप, इस परियोजना पर खर्च किया गया ₹137.41 करोड़ का व्यय निष्क्रिय रहा।

IV. प्रारूप में परिवर्तन

झारसुगुंडा-रेनगाली दोहरीकरण परियोजना (पूर्व तट रेलवे) के संबंध में पुल संख्या 7 (बोनम नदी) पर 'कुएं की बुनियाद के निर्माण और आरसीसी उप-संरचना' के लिये करार किया गया था। ₹7.16 करोड़ का ठेका मूल्य 2 स्पैन (2x150 फीट) की जगह 3 स्पैन (3x100फीट) सहित पियर संख्या 5 की जगह दो पियर (पियर संख्या 5ए और पियर संख्या 5बी) बनाने के लिये पुल के प्रारूप में परिवर्तन के कारण ₹9.08 करोड़ बढ़ गया। प्रारूप में परिवर्तन मिट्टी की अपूर्ण जांच जो मौजूदा परत्यिक्त पुल के शीट पाइल्स की मौजूदगी पहचानने में विफल रहा, के कारण आवश्यक हुआ था।

1.6.11 भूमि की अनुपलब्धता के कारण परियोजना के निष्पादन में विलम्ब

वन (संरक्षण) अधिनियम, 1980 में निर्धारित है कि यदि निर्माण परियोजना को वन के साथ-साथ गैर-वन भूमि पर भी कार्य शुरू नहीं करना चाहिये जब तक वन भूमि को छोड़ने निर्मुक्त के लिये केन्द्रीय सरकार का अनुमोदन प्राप्त न हो जाये। 105 चयनित परियोजनाओं के संबंध में भूमि अधिग्रहण की स्थिति की समीक्षा जैसा *अनुबंध 7* में दर्शाया गया है और परियोजना पर भूमि अधिग्रहण में विलम्ब के प्रभाव से पता चला कि:

- I. 45555 हेक्टेयर कुल भूमि के प्रति, 20988 हेक्टेयर भूमि का 24567 हेक्टेयर (54 प्रतिशत) की कुल कमी छोड़ते हुये मार्च 2014 तक वास्तविक रूप से अधिग्रहण किया गया था। 75 प्रतिशत से अधिक की महत्वपूर्ण कमी सभी क्षेत्रीय रेलवे में 38 परियोजनाओं (एनएल-22, जीसी-8 और डीएल-8) में देखी गई थी।
- II. भूमि अधिग्रहण की प्रक्रिया 11 माह से 265 माह के बीच की अवधि समाप्त होने के बावजूद अपूर्ण रही पांच क्षेत्रीय रेलवे की आठ परियोजनाओं (एनएल-7 और जीसी-1) में भूमि अधिग्रहण में 16 वर्ष से अधिक का असामान्य विलम्ब देखा गया था। जैसा नीचे उल्लिखित है:

तालिका संख्या 17: भूमि अधिग्रहण में विलम्ब

क्र. संख्या	परियोजना का नाम	स्वीकृति का वर्ष	भूमि अधिग्रहण में विलम्ब (माह में)	मार्च 2014 को भौतिक प्रगति (प्रतिशत में)	माह में वास्तविक डीओसी से अधिक समय
1	बेला-सीवुड-यूरन विद्युतीकृत दोहरी लाइन (एनएल)/मरे	1996-97	204	15	168
2	खुर्दा रोड-बोलांगिर (एनएल)/पूसीरे	1994-95	228	12	निर्धारित नहीं*
3	भिंड-इटावा (गुना-इटावा परियोजना का भाग)(एनएल)/उमरे	2002-03	265	99	180
4	दल्लीराजा-जगदलपुर (एनएल)/दपूमेरे	1995-96	228	18.06	निर्धारित नहीं*
5	बैंगलोर -हसन वाया श्रवनर्बलागोला (एनएल)/दपरे	1996-97	202	70	
6	हुबली-अंकोला (एनएल)/दपरे	1997-98	200	10	निर्धारित नहीं *
7	कदुर-चिकमागुलुर - सकलेशपुर (एनएल)/दपरे	1996-97	210	49	निर्धारित नहीं *
8	जबलपुर - गोंडिया,बालाघाट कटांगी सहित/दपूमेरे	1996-97	216	69	13

*वास्तविक डीओसी रेलवे अभिलेख में उपलब्ध नहीं थी और इसलिये लिया गया अधिक समय नहीं निकाला जा सकता था।

III. 1994-95 में खुर्दा -बोलांगिर नई लाइन परियोजना (पूतरे) की स्वीकृति के 21 वर्ष बाद भी, 112 किमी के कुल दो स्ट्रेच के विस्तृत अनुमान

का भाग ही बनाया और स्वीकृत किया गया था। शेष 177 किमी के लिये विस्तृत अनुमान रेल प्रशासन (पूतरे) द्वारा तैयार नहीं किया गया था।

IV. भूमि अधिग्रहण में विलम्ब के कारण, निम्नलिखित दो नई लाइन परियोजनाएं दपरे में समीक्षा अवधि (2009-14) के दौरान परित्यक्त/निष्क्रिय थीं।

तालिका संख्या 18: भूमि अधिग्रहण में विलम्ब के कारण परियोजनाओं को छोड़ देना

क्र. संख्या	परियोजना का नाम	स्वीकृति का वर्ष	परियोजना का उद्देश्य	भौतिक प्रगति (प्रतिशत)	निष्फल व्यय (₹करोड़ में)	परित्यक्त/निष्क्रिय होने का कारण
1.	बैंगलोर - सत्यमंगलम (दपरे)	1997-98	सामाजिक-आर्थिक महत्व	शून्य	0.00	वन विभाग और केन्द्रीय सशक्त समिति द्वारा भुगतान न करना
2.	हुबली-अंकोला (दपरे)	1997-98	सामाजिक-आर्थिक महत्व	10	60.78	वन विभाग और केन्द्रीय सशक्त समिति द्वारा भुगतान न करना
				कुल	60.78	

दपरे की नई लाइन परियोजना हुबली-अंकोला के मामले में क्षेत्रीय रेलवे, वन (संरक्षण) अधिनियम 1980 के नियम 4.4 में मौजूद प्रावधान का पालन करने में विफल रहा, जो स्पष्ट रूप से बताता है कि यदि परियोजना में वन के साथ-साथ गैर-वन भूमि होने तक कार्य शुरू नहीं करना चाहिये। यदि रेल प्रशासन को परियोजना शुरू होने से पूर्व वन क्लियरेंस मिला होता तो ₹60.78 करोड़ के व्यय से बचा जा सकता है।

V. परे में, चार ठेके सही साइट की उपलब्धता के बिना दिये गये थे और जिसके परिणामस्वरूप, ठेके को समय से पूर्व समाप्त कर दिया था फलस्वरूप ₹12.02 करोड़ की हानि हुई जैसा *परिशिष्ट-XV* में दर्शाया गया है।

VI. चार क्षेत्रीय रेलवे (पूरे, दमरे, दपरे और परे) से संबंधित नौ परियोजनाओं में, भूमि अधिग्रहण में विलम्ब के परिणामस्वरूप ₹409.18 करोड़ की भूमि के लिये अधिक लागत का भुगतान हुआ जैसा नीचे तालिकाबद्ध है:

तालिका संख्या 19: मूल्य में अंतर के कारण अतिरिक्त व्यय

क्र. संख्या.	परियोजना	क्षेत्रीय रेलवे	शामिल परियोजनाओं की संख्या	मूल्य में अंतर के कारण अतिरिक्त व्यय
1.	बैंगलोर-हसन एनएल	दपरे	5	242.92
2.	मुनीराबाद-रायचुर एनएल			
3.	रायदुर्ग-तुमकुर एनएल			
4.	बिरूर-शिवानी डीएल			
5.	रामनगरम-मैसूर डीएल			
6.	देवघर-सुल्तानगंज(एनएल)	पूरे	2	51.55
7.	देवघर-दुमका (एनएल)			
8.	पेद्दापल्ली-निजामाबाद एनएल)	दमरे	1	113.73
9.	रतलाम-खांडवा (जीसी)	परे	1	0.98
	कुल	4	9	409.18

चयनित परियोजनाओं के संबंध में भूमि अधिग्रहण की स्थिति का विवरण परिशिष्ट 7 में दर्शाया गया है।

1.6.12 पूर्वोत्तर क्षेत्र में चालू परियोजनाएं

आठ राज्यों अर्थात् असम, अरुणाचल प्रदेश, मेघालय, मणिपुर, नागालैण्ड, मिजोरम, त्रिपुरा और सिक्किम से बने पूर्वोत्तर क्षेत्र सहित पश्चिम बंगाल और बिहार पूर्वोत्तर सीमा रेलवे द्वारा सेवा कर रहा है। उत्तर पूर्व क्षेत्र में रेल संरचना का विकास रेल मंत्रालय के प्राथमिक क्षेत्र में से एक है। उ.त.रेलवे, निर्माण संस्थान वर्तमान में तीन मुख्य योजना शीर्षों- नई लाइन (21 संख्या),

गेज परिवर्तन (7 संख्या) और दोहरीकरण (6 संख्या), के अंतर्गत 34 परियोजनाओं का निष्पादन कर रही है, जिनसे 11 परियोजनाएं 'राष्ट्रीय परियोजनाओं' के रूप में घोषित की गई थीं।

जम्मू कश्मीर और उत्तर पूर्व क्षेत्र में संरचनात्मक दृष्टिकोण से महत्वपूर्ण परियोजनाओं या विकास संबंधी परियोजनाएं जिसमें शेष भारत से इन क्षेत्रों में अधिक एकीकरण होता है को 2005 में 'राष्ट्रीय परियोजनाओं' के रूप में श्रेणीबद्ध किया गया था। 'राष्ट्रीय परियोजनाओं' के कार्यान्वयन के लिये रेलवे द्वारा वार्षिक आवश्यकता के 25 प्रतिशत तक निधि सकल बजटीय सहायता (जीबीएस) के माध्यम से प्रदान की जा रही है। और 75 प्रतिशत निधि जीबीएस को अतिरिक्तता के रूप में वित्त मंत्रालय द्वारा प्रदान की जा रही है। लेखापरीक्षा ने उत्तर - पूर्वी क्षेत्र में सभी परियोजनाओं की पूर्ण स्थिति और एक राष्ट्रीय परियोजना 'लमडिंग'- सिलचर गेज परिवर्तन परियोजना के विस्तृत अध्ययन की समीक्षा की।

1.6.12.1 निधि का प्रवाह और राष्ट्रीय परियोजनाओं की प्रगति

'राष्ट्रीय परियोजनाओं' में से, 1996-2003 के दौरान चार परियोजनाएं (नीचे तालिका की क्रम संख्या 1,2,10 और 11) स्वीकृत की गई थीं और उन्हें 2005 में राष्ट्रीय परियोजनाओं के रूप में घोषित किया गया था। 2009-14 के दौरान 11 राष्ट्रीय परियोजनाओं की मांग, अंतिम आबंटन और पूर्ण भौतिक प्रगति से पता चला कि यद्यपि परियोजनाएं 'राष्ट्रीय परियोजनाओं' के रूप में घोषित थी, निधि का आबंटन परियोजनाओं के लिये आवश्यकता के अनुरूप नहीं था जैसा नीचे तालिका में दर्शाया गया है:

तालिका संख्या 20: राष्ट्रीय परियोजनाओं के लिये निधि का आबंटन

(₹ करोड़ में)

क्र.सं ख्या.	परियोजना का नाम	पूर्ण होने की वास्तविक तिथि	मांग	अंतिम आबंटन	टिप्पणी
1.	कुमारघाट- अगरतला	03/2007	141.5	32.5	परियोजना 8 वर्ष तक लंबित थी।

					एमजी लाइन का निर्माण पूर्ण था। जीसी अभी शुरू होनी बाकी थी।
2.	बोगीबील पुल	03/2007	2400	1691.09	कुल भौतिक प्रगति 75 प्रतिशत है।
3.	जिरिबम-इम्फाल	03/2009	2850	1972.35	कुल भौतिक प्रगति 34.04 प्रतिशत है।
4.	तेतेलिया-बिरनीहाट	03/2009	315	170.7	कुल भौतिक प्रगति 15.1 प्रतिशत है।
5.	दीमापुर-कोहिमा	03/2012	183	8.05	कुल भौतिक प्रगति शून्य प्रतिशत है।
6.	अगरतला-सबरूम	03/2012	951	540	कुल भौतिक प्रगति 29.31 प्रतिशत है।
7.	भैराबी-साइरंग	03/2014	651	170.96	कुल भौतिक प्रगति 10.45 प्रतिशत है।
8.	सिवोक-रॉंगपो	03/2014	750	83.92	कुल भौतिक प्रगति 2 प्रतिशत है।
9.	बिरनिहाट-शिलॉंग	03/2016	170	3.55	कुल भौतिक प्रगति शून्य प्रतिशत है।
10.	लमडिंग-सिल्चर	03/2005	2650	2038.69	परियोजना 10 वर्ष लंबित थी। कुल भौतिक प्रगति 87.97 प्रतिशत है।
11.	रंगिया - मुरकॉंग सेलेक	03/2009	2050	2543.05	कुल भौतिक प्रगति 91.83 प्रतिशत है।

इसके अतिरिक्त अभिलेखों की संवीक्षा से पता चला कि:

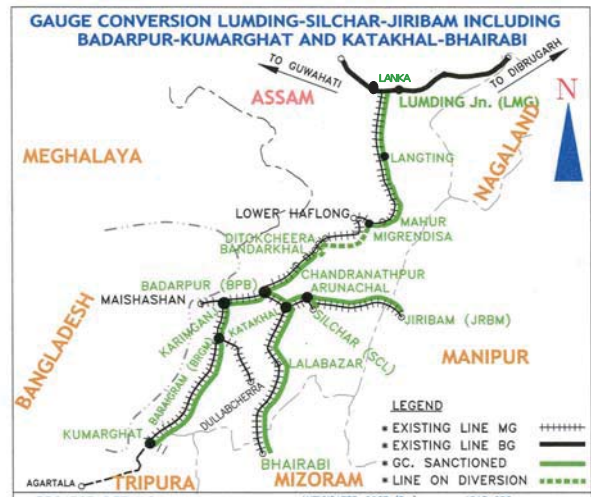
- I. 11 राष्ट्रीय परियोजनाओं में से, तीन परियोजनाएं 1996 और 1999 के बीच स्वीकृत की गई थी और 15 वर्ष से अधिक से जारी थी। शेष आठ परियोजनाएं 2 से 11 वर्ष की अवधि तक जारी थी और उनमें से सात राष्ट्रीय परियोजनाओं²³ के संबंध में मार्च 2014 को भौतिक प्रगति 0 और 34 प्रतिशत के बीच थी। इन सात परियोजनाओं की वास्तविक लागत

²³ तालिका संख्या 20 का क्रम संख्या 3 से 9

₹7651.23 करोड़ से ₹20313.75 करोड़ (265 प्रतिशत) तक काफी बढ़ गई।

II. 11 राष्ट्रीय परियोजनाओं में से नौ परियोजनाओं की लक्षित तिथि पांच वर्ष से 10 वर्ष के बीच संशोधित की गई थी। राष्ट्रीय परियोजनाओं की स्थिति का विवरण **परिशिष्ट -III** में दर्शाया गया है।

III. कुमारघाट और अगरतला (109 किमी) के बीच नई मीटर गेज (एमजी) लाइन का निर्माण जुलाई 1996 में स्वीकृत किया गया था। परियोजना अक्टूबर 2008 में पूर्ण और शुरू की गई थी। इसी बीच, निम्नलिखित लमडिंग-



सिल्चर (एमएमजी -एसजीएल) खंड का गेज परिवर्तन, कुमारघाट और अगरतला के बीच एमजी खंड का गेज परिवर्तन भी शुरू किया गया (1999) चूंकि यह एलएमजी -एससीएल खंड की ब्रांच लाइन है जो अन्यथा गेज -लॉकड होती। यह त्रिपुरा को औद्योगिक इनपुट सहित यात्रियों और आवश्यक माल के आवागमन के लिये रेल लिंक का एकमात्र खण्ड है। परिणामस्वरूप ₹575 करोड़ की वास्तविक परियोजना लागत ₹1242.25 करोड़ तक बढ़ गई। भारत सरकार की यूनो-गेज नीति²⁴ (1991) और एलएमजी-एससीएल के गेज परिवर्तन को ध्यान में रखते हुए, कुमारघाट और अगरतला के बीच नई एमजी लाइन के निर्माण के औचित्य में कमी थी और भारतीय रेल की त्रुटिपूर्ण योजना भी दर्शाता है।

इस प्रकार, धीमी भौतिक प्रगति के कारण परियोजनाओं को पूर्ण करने के लिये लक्ष्य में संशोधन हुआ जो यह दर्शाता है कि उत्तर-पूर्व में राष्ट्रीय परियोजनाओं को पूर्ण करने के लिये उचित प्राथमिकता नहीं दी गई थी जिसके

²⁴ समान ब्राड गेज मानक सहित सभी ट्रेकों के परिवर्तन हेतु

परिणामस्वरूप अधिक समय और लागत लगी। राष्ट्रीय परियोजनाओं के संबंध में स्वीकृति के वर्ष, अनुमानित लागत, पूर्ण करने की निर्धारित तिथि, भौतिक प्रगति आदि का विवरण *अनुबंध 1 और 2* में दर्शाया गया है।

1.6.12.2 लमडिंग -सिल्चर गेज परिवर्तन - राष्ट्रीय परियोजना

असम, मणिपुर, मिजोरम और त्रिपुरा राज्य पहाड़ी इलाके के माध्यम से जाने वाली लमडिंग और सिल्चर के बीच सबसे पुरानी एमजी रेलवे लाइन से जुड़े हुए हैं। यह लाइन इन राज्यों को औद्योगिक इनपुट सहित आवश्यक सामग्री के आवागमन के लिये केवल एकमात्र रेले लिंक है। खंड की लाइन क्षमता बढ़ाने के लिये, लमडिंग और सिल्चर के बीच अतिरिक्त एमजी लाइन के निर्माण के लिए भारत के भौगोलिक पर्यवेक्षण के परमर्श से यह निर्णय (1988) लिया गया। प्रस्तावित संरेखण सहित लाइन का निर्माण योजना आयोग के क्लियरेंस (1992-93) के बाद भी कार्यान्वित नहीं किया गया था।

इसी बीच, गुवाहाटी से लमडिंग तक मुख्य लाइन ब्रह्मपुत्र घाटी से बराक घाटी की संबंधित फिगर लाइनों और लमडिंग-सिल्चर एमजी लाइन अलग करके जनवरी 1994 में ब्रॉड गेज में परिवर्तित की गई थी। 1991 में भारत सरकार की यूनो-गेज नीति के अनुरूप भारतीय रेल ने भिगरेंडिसा और डिटोकचेश (31.7 किमी) से मोडी हुई 'नई लाइन' के साथ लमडिंग-सिल्चर एमजी लाइन (215 किमी) को सीधा बीजी में परिवर्तित करने का निर्णय लिया (1996-97)। मैसर्स आरआईटीईएस (2001) द्वारा अंतिम स्थान सर्वेक्षण(एफएलएस) के बाद ₹677.75 करोड़ के विस्तृत अनुमान को 2005 तक पूर्ण करने हेतु 2000 से 2002 के बीच स्वीकृत किया गया था। दो ब्रांच लाइन अर्थात् सिल्चर-जिरिबम (50.385 किमी) और बदरपुर-बराइग्राम - कुमारघाट (117.82 किमी) सहित कुल लागत ₹1676.76 करोड़ तक बढ़ी जैसा *परिशिष्ट XVI* में दर्शाया गया है। इसके बाद कई संशोधन हुए और नवीनतम संशोधित अनुमानित लागत ₹5184.44 करोड़(2014) निकली। परियोजना लागत में वृद्धि के साथ-साथ कार्यक्षेत्र में संशोधन, त्रुटिपूर्ण योजना के कारण अतिरिक्त व्यय, सामग्री संशोधन के रूप में पांच ब्रांच लाइन का समावेशन शामिल था। तथापि लमडिंग-सिल्चर खंड को 27 मार्च 2015 को नई दिल्ली से

रेल मंत्रालय द्वारा अनुमति दे दी गई थी इस तथ्य के बावजूद कि 215 किमी खंड में से 100 किमी के लिये आयुक्त रेल सुरक्षा (सीआरएस) द्वारा अपेक्षित क्लियरेंस की अनुमति नहीं दी गई थी।

एलएमजी -एससीएल खण्ड के जीसी से संबंधित कार्य के निष्पादन से संबंधित अभिलेखों की संवीक्षा से पता चला कि यद्यपि कार्य 1999 में शुरू किये गये थे मुख्य रूप से कम निधिकरण के कारण 2004-05 तक रिकार्ड की गई वित्तीय प्रगति केवल 22 प्रतिशत थी। यद्यपि कम निधिकरण से परियोजना की धीमी प्रगति हुई, नई लाइन में सर्वेक्षण न किये गये संरेखण के चयन में उचित योजना के प्रभाव के परिणामस्वरूप पूर्ण जीसी परियोजना में काफी समय और लागत बढ़ गई। एमएलजी -एससीएल गेज परिवर्तन खंड में आने वाले नये लाइन (31.7 किमी) खण्ड (भिगरेंडिसा से डिटोकचेरा) सबसे अधिक महत्वपूर्ण खण्ड था और पूरी परियोजना की सफलता व्यापक रूप से इस नई लाइन खण्ड के सफलतापूर्ण होने पर निर्भर थी। तथापि इसके अतिरिक्त संवीक्षा से निम्नलिखित का पता चला:

- I. भिगरेंडिसा से डिटोकचेरा तक नया संरेखण इस आधार पर परियोजना के एफएलएस के दायरे से निकाल दिया गया था कि उसका एफएलएस भारत के भौगोलिक सर्वेक्षण की सहायता से उ सी रेलवे द्वारा 1988 में एमजी मानक के लिये पहले ही किया गया था और उप सीई/कॉन/एएलएमजी-एससीएल की सिफारिश पर, रेल प्रशासन ने निर्णय लिया कि पीएचओडी²⁵ समिति द्वारा लिये गये निर्णय के अनुसार बीजी संरेखण के एमजी मानक के लिये अपनाये गये से ज्यादा परिवर्तन नहीं होगा। मैसर्स आरआईटीईएस(2001) द्वारा की गई मिट्टी /भू-तकनीकी जांच पुल में चयनित बोर होल्स पूरे खण्ड की सुरंगों सहित मोडे गये संरेखण तक सीमित थी, जो क्षेत्र की जटिलताओं का पता लगाने के लिये अपर्याप्त साबित हुई और सुरंगों और पुलों के निर्माण के समय कई गंभीर समस्याएं उत्पन्न हुई जैसा नीचे विस्तृत रूप से दिया गया है:

²⁵ प्रधान विभागाध्यक्ष

क. बांध का निर्माण

पूरी रेल प्रशासन ने मोडी गई नई लाइन संरक्षण (भिगरेनडिसा से डिटोकचेरा) के लिये 2001 से 2003 के दौरान खुदाई के लिये छह ठेकों को निष्पादित किया। कार्य की प्रगति के दौरान ढलान धंसने लगी और खराब मिट्टी स्तर के कारण अत्यधिक दबाव से बचने में विफल रही। इसलिए रेल प्रशासन ने भू-तकनीकी जांच²⁶ करने के लिये 2004 और 2005 में दो परामर्शी ठेके²⁷ दिये। रिपोर्ट में, परामर्शी ने देखा कि अक्सर मिट्टी उत्प्रेरित ढलान अस्थिरता के कारण था। इसके अतिरिक्त, उन्होंने कहा कि बीजी संरक्षण समायोजित करने के लिये ढलान के अंत में जल निकासी का अभाव अनियोजित खुदाई आदि भूस्खलन के कुछ मुख्य कारण थे।

लेखापरीक्षा ने देखा कि ढलान विफलता से बचने के लिये और मिट्टी स्थिरता के विकास के लिये 19.22 करोड़ के सकल ठेका मूल्य पर संशोधित प्रारूप और अन्य बचाव कार्य के साथ किनारों पर अतिरिक्त नालियों के निर्माण के लिये 2007 और 2011 के बीच अन्य 19 ठेके निष्पादित किये गये थे। यदि रेल प्रशासन ने निर्माण कार्य के निष्पादन से पूर्व भू - तकनीकी सर्वेक्षण किया होता और आवश्यक सुरक्षात्मक उपाय अपनाये होते, ढलान विफलता की घटनाओं और 19.22 करोड़ की लागत पर बचाव कार्य के निष्पादन के कारण परिणामी अतिरिक्त व्यय से बचा जा सकता था जैसा *परिशिष्ट XVII* में दर्शाया गया है। इस ओर इंगित किए जाने पर (मई 2013) रेल प्रशासन ने लेखापरीक्षा निष्कर्षों को स्वीकार किया (मार्च 2014)।

ख. सुरंगों का निर्माण

1988 में रेलवे और भौगोलिक सर्वेक्षण द्वारा आयोजित एफएलएस से रेल प्रशासन को दाउतुहना से डिटोकचेरा²⁸ (श्रृंखला काल 74.500 किमी से

²⁶ 2004 में मैसर्स पी के डे और 2005 में मैसर्स एस के मित्रा एंड एसोसिएट्स

²⁷ विस्तृत भू-तकनीकी जांच का उद्देश्य आधार और उप संरचना के डिजाइन के उद्देश्य के लिये उप सतह स्तर की इंजीनियरिंग गुण को बताना है। जांच में क्षेत्र की भौगोलिक जानकारी का संग्रहण, परियोजना स्थल का मौसम, परियोजना स्थल की भूकंपीय स्थिति, आधार स्तर के द्रवीकरण (भूकंप के कारण बारीक रेत की कर्तन ताकत की आकस्मिक हानि) क्षमता का आकलन शामिल है।

²⁸ संड भिगटेडिसा (98.5 किमी) से डिटोकचेरा (129.450 किमी) में पड़ने वाला।

129.450 किमी) खण्ड की महत्वपूर्णता के बारे में अच्छी तरह से जानकारी थी। मैसर्स आरआईटीईएस को भिगरेंडिसा (98.5 किमी) से डिटोरचेरा (129.450 किमी) तक मोडी गई नई लाइन संरेखण के लिये चयनित स्ट्रेच के भू-तकनीकी सर्वेक्षण नहीं दिया गया था। बैठक के कार्यवृत्त (अगस्त 1999) के अनुसार मैसर्स आरआईटीईएस द्वारा जांच में सुरंग की लंबाई पर ध्यान दिये बिना दो पोर्टल स्थान तक सीमित बोरिंग होल शामिल होते हैं।

इस प्रकार संग्रहित डाटा के आधार पर डिज़इन बनाया गया, जिसके कोरण काफी कठिनाइयां हुईं जैसे एक्वीज़िंग और- के कारण अत्यधिक, अप्रत्याशित भू-स्खलन, चिमनी बनाना इत्यादि और परिणामी अवसंरचना और सुरंग गिरना जिससे आगे पुनः कठिनाइयां हुईं जैसे

अभिलेखों की संवीक्षा से पता चला कि दोओतुहाजा से डिटोकचरा के बीच 2009-14 के दौरान 4368.4 मीटर सुरंग को निर्माण में से 543.2 मीटर ढह गया जिसके परिणामस्वरूप उसके पुनः निर्माण के लिए ₹ 88.09 करोड़ का अतिरिक्त परिहार्य व्यय हुआ जैसा कि नीचे तालिका में दिया गया है:

तालिका संख्या 21: सुरंगों की विफलता के कारण अतिरिक्त व्यय दर्शाता विवरण

क्रम संख्या	सुरंग संख्या.	लम्बाई (मीटर में)	ढही सुरंग की लम्बाई मीटर में	ठेका मूल्य/एससीए एवं ठेका देने का महीने	सुधार किया गया अतिरिक्त व्यय	व्यय गया
1	सुरंग संख्या.	240	25	18.39/19.39 (फरवरी 2007)		2.01
2	सुरंग संख्या. 7	1687	23	59.35/88.61(अक्टूबर 2005)		8.93
3	सुरंग संख्या. 8 (विवरण-I)	446	28	38.21 (जनवरी 2006)		5.90
4	सुरंग संख्या.10	3010	79.8	110.46 (अक्टूबर 2005)		23.92
5	विवरण- 11	890	174.4	39.44/46.67 (जनवरी /2006)		19.85
6	सुरंग संख्या. 12 (वकरण-II)	586	28	27.56 (जनवरी 2006)		13.22
7	सुरंग संख्या. 13	204	160	21.66 (जनवरी 2006)		14.26
8	सुरंग 16	405	25	21.75 (अक्टूबर 2006)		-
					जोड़	88.09

* विस्तृत विवरण परिशिष्ट - XVIII और XIX

रेल प्रशासन ने सुरंगों के ढहने के निम्नलिखित कारण बताया:

- i. कम ओवर बर्डन और अपर्याप्त एक कवर, केविटीज का बार-बार होना और चिमनी संरचना मुख्य रूप शेल वाले रोक माल के साथ (सुरंग संख्या.6)
- ii. घटिया वर्गीकरण आसपास के में उपस्थिति उच्च के कारण (सुरंग 7 और 8)
- iii. आतंकवाद या संविदागत कारणों के कारण प्रगति के दौरान सुरंग के अर्द्ध-समाप्त कार्य के लगातार और लम्बा बंद (सुरंग संख्या 10)
- iv. स्वीज़िंग और लिटरल शिफ्टिंग के कारण अत्यधिक लिटरल थ्रस्ट (सुरंग संख्या 11)
- v. अप्रत्याशित मूस्खलन के साथ चिमनी संरचना (सुरंग संख्या 12 और 13)।
- vi. जल निसरण उच्च दाब के कारण हिडिंग में विफलता स्लोप विफलता, चिमनी एवं कैविटी निर्माण (सुरंग संख्या 16)

मामला अप्रैल 2013 में एन.एफ. रेल प्रशासन के संज्ञान में लाया गया था। रेल प्रशासन ने बताया (मार्च 2014) कि सुरंग एवं पुलों के स्थान के चयन में उपयुक्त सावधानी तथा विवेक बरता गया था। उन्होंने आगे दावा किया कि सुरंगों के लिए राईट्स द्वारा पर्याप्त भू-तकनीकी अनुसंधान किया गया था। रेल प्रशासन का तर्क स्वीकार्य नहीं था क्योंकि राईट्स द्वारा किया गया मृदा/भू-तकनीकी अनुसंधान पुलों एवं सुरंगों में केवल चयनित बोरहोल के लिए था।

ग. पुलों का निर्माण:

I. बदुरपुर तथा सुकृतिपुर के बीच बराक नदी पर मोडे गए संरेखण (मिगरेन दीसा तथा डिटोकचेरा) के साथ वैल फाउन्डेशन पर मुख्य पुल संख्या 572 के आधार के पुनः निर्माण हेतु सितम्बर 2004 तक पूर्णता की निर्धारित तिथि के साथ ₹ 13.56 करोड़ की लागत पर मई 2002 में एक संविदा क्रियान्वित की गई थी। जनवरी 2005 में, खम्भा संख्या 4 का वैल ढह गया था तथा नदी में जलमग्न हो गया क्योंकि ठेकेदार द्वारा वैल को स्थिर करने के लिए कोई

अपेक्षित पूर्वोपाय नहीं किये गए थे। अतः, रेल प्रशासन ने ₹ 11.16 करोड़ का व्यय वहन करने के पश्चात् इस संविदा के अन्तर्गत शामिल समस्त कार्य को रोक देने का निर्णय किया (मई 2005)। तत्पश्चात्, जोखिम एवं लागत निविदा के आधार पर, शेष कार्य उसी चूककर्त्ता ठेकेदार को ₹ 19.03 करोड़ की लागत पर प्रदान किया गया था (सितम्बर 2008)। कार्य ₹ 16.99 करोड़ की लागत पर पूरा हुआ था। इसके परिणामस्वरूप ₹ 14.60 करोड़ का अतिरिक्त व्यय हुआ क्योंकि पुल का निर्माण ₹ 13.56 करोड़ की मूल लागत के विपरीत ₹ 28.16 करोड़ की लागत पर पूरा हुआ था। एन.एफ. रेल प्रशासन फर्म से ₹ 11.77 करोड़ की आंकलित जोखिम लागत की वसूली करने में विफल हुआ था क्योंकि मध्यस्थ ने चूककर्त्ता फर्म द्वारा रेलवे को ₹ 1.61 करोड़ की राशि वापस लौटाने का निर्णय दिया था (जुलाई 2010)। तथापि, राशि वसूल नहीं की जा सकी क्योंकि फर्म ने उच्च न्यायालय में अपील की थी तथा तथा मामला निर्णयाधीन था (मार्च 2015)।

दर्शाये जाने पर (मई 2013), एन.फ. रेल प्रशासन ने बताया कि चूंकि कार्य विशेष प्रवृत्ति का था, इसलिए गंभीर टिल्ट की समस्या के अध्ययन तथा एक सुझाव देने हेतु एक सलाहकार नियुक्त किया गया था ताकि पुल का कार्य पूरा किया जा सके। रेल प्रशासन का तर्क मान्य नहीं था क्योंकि वैल फाउन्डेशन का निर्माण कार्य विशेष प्रवृत्ति के कार्य होने के नाते, जैसा कि रेल प्रशासन द्वारा स्वीकार्य किया गया था, इनके क्रियान्वयन के दौरान उन्हें आवश्यक सावधानी बरतनी चाहिए थी। वैल फाउन्डेशन का ढह जाना ठेकेदार द्वारा निर्माण कार्य की सफलता पूर्वक पूर्णता पर रेलवे के तरफ से पर्याप्त निगरानी की कमी का संकेतक था जिसका परिणाम अन्ततः ₹ 14.60 करोड़ के अतिरिक्त व्यय के रूप में निकला जैसा कि **परिशिष्ट- XX** में दर्शाया गया था।

II. दोतुहाजा से डिटोकचेरा तक मोड़े गए संरेखण में पुल संख्या. 158 के निर्माण के लिए फरवरी 2006 में एक संविदा (₹ 15.13 करोड़) क्रियान्वित की गई थी। ₹ 2.21 करोड़ का व्यय वहन करने के पश्चात्, कार्य की धीमी प्रगति के कारण नवम्बर 2008 में संविदा समाप्त कर दी गई थी। स्थान के ब्यौरों तथा अन्य मानदण्डों की संवीक्षा पर मुख्य अभियन्ता/कान-1 ने पाईल फाउन्डेशन पर मुख्य पुल के निर्माण के पिछले निर्णय की पुनरीक्षा की तथा आरसीसी आर्क वाक्स कल्वर्ट के चयन का निर्णय किया क्योंकि बाक्स कल्वर्ट का निर्माण तकनीकी रूप

से आसान होने के साथ-साथ सस्ता होता। कार्य ₹ 10.51 करोड़ की लागत पर पूरा हुआ था। कार्य के कार्यक्षेत्र में परिवर्तन के परिणामस्वरूप ₹ 2.21 का व्यर्थ व्यय हुआ।

एक अन्य मामले में, गार्डर पुल²⁹ के निर्माण का डिजाईन विस्तृत स्थल जांच के पश्चात वाक्स कल्वर्ट में परिवर्तित किया गया था। रेल प्रशासन के संशोधित निर्णय के कारण पाईल फाउन्डेशन पर पुल के निर्माण के कारण ₹ 6.93 करोड़ का परिहार्य अतिरिक्त व्यय हुआ जो बाद में रोक दिया गया था।

रेलवे प्रशासन ने बताया (मई 2010) कि विस्तृत स्थल निरीक्षण के पश्चात, यह निर्णय लिया गया था कि यद्यपि अपेक्षा छोटा रास्ता भी निकासी करने के लिए पर्याप्त होगा, तथापि भू-कार्य करके किनारे का निर्माण किया जा सकता है तथा इसने कार्य के कार्यक्षेत्र में परिवर्तन को उचित बनाया। रेल प्रशासन का तर्क मान्य नहीं था क्योंकि उन्होंने स्थल की वास्तविक परिस्थितियों की जांच करने तथा कार्य के संशोधित कार्यक्षेत्र का निर्णय लेने में तीन वर्ष की लम्बी अवधि ली थी। रेल प्रशासन कार्यों के क्रियान्वयन से पहले उचित निर्णय लेने में विफल हुआ जिसके परिणामस्वरूप ₹ 9.14 करोड़³⁰ का व्यर्थ व्यय हुआ।

अतः, त्रुटिपूर्ण योजना तथा कार्यों के क्रियान्वयन से पहले मोड़े गए नए संरेखण का कोई भू-तकनीकी सर्वेक्षण ना करने के परिणामस्वरूप ₹ 131.05 करोड़ का अतिरिक्त व्यय हुआ था।

1.6.12.3 एनईएफआर में राष्ट्रीय परियोजनाओं से अलग परियोजनाओं की स्थिति

परियोजनाओं से संबंधित डाटा/सूचना की समीक्षा से निम्नलिखित का पता चला:

- I. राष्ट्रीय परियोजनाओं से अलग 23 परियोजनाओं में से, पाँच परियोजनाओं³¹ में (एनएल-2/जीसी-2, -1) मार्च 2014 के अन्त तक वास्तविक प्रगति 100 प्रतिशत थी। यद्यपि, इन परियोजनाओं को शेष

²⁹ दोतूहाजा तथा फिडिंग स्टेशनों के बीच 81.106 किमी पर पुल सं. 157

³⁰ पुल सं. 158 के संबंध में ₹ 2.21 करोड़ तथा पुल सं. 157 के संबंध में ₹ 6.93 करोड़

³¹ अनुबंध 3 की 2,4,22,27 तथा 29 (3 प्रसीरे)

- कार्य पूरा करने के लिए ₹ 268.29 करोड़ के अनुमानित अधिक प्रक्षेपण के साथ चालू दिखाया गया था।
- II. सात परियोजनाओं के संबंध में, (एल-4, डीएल-3) वास्तविक प्रगति 0 प्रतिशत थी। इन में से, दो परियोजनाओं के संबंध में (क्रम संख्या. 12 तथा 19) पूर्णता की मूल लक्ष्य तिथि मार्च 2012 तथा मार्च 2014 थी।
- III. शेष 11 परियोजनाओं की वास्तविक प्रगति 2.38 प्रतिशत के 85 प्रतिशत तक थी।
- IV. चार परियोजनाएँ³² परियोजना प्रारंभ होने से 15 वर्ष से अधिक से जारी थीं। परियोजना लागत ₹ 1475.32 करोड़ से ₹ 4126.55 करोड़ तक संशोधित की गई थी।

अतः यह देखा गया है कि इन परियोजनाओं को एक समय-वद्ध ढंग से पूरा करने को उचित प्राथमिकता नहीं दी गई थी। इन परियोजनाओं के पूरा होने में विलम्ब के कारण 1079.75 करोड़ की मूल स्वीकृत लागत के प्रति ₹3768.34 करोड़ (249 प्रतिशत) का लागत अधिकतम हुआ।

1.6.13 परियोजना कार्यान्वयन की निगरानी

चालू परियोजनाओं की धीमी प्रक्रिया मुख्यतः दक्ष परियोजना प्रबन्धन हेतु वर्तमान प्रावधानों का अनुसरण करने में भारतीय रेल की विफलता के कारण थी। संसाधनों के प्रभावशाली उपयोग हेतु अपने सीमित संसाधनों के साथ परियोजनाओं को प्राथमिकता देने की एक प्रभावशाली प्रणाली यथास्थान होनी चाहिए। बदले में, इसे शीर्ष स्तर अर्थात् रेल मंत्रालय (रेलवे बोर्ड) से व्ययकर्त्ता इकाईयों तक उपयुक्त निगरानी प्रणाली की आवश्यकता होती है क्योंकि लक्ष्यों में गिरावट के कारण लागत अधिवहित के अलावा परियोजनाओं का वांछित उद्देश्य प्राप्त करने में विलम्ब होता है।

पीसीडीओ के माध्यम से रेलवे बोर्ड तथा मुख्य अभियंताओं एवं वित्तीय सलाहकार एवं मुख्य लेखा अधिकारी (एफए एवं सीएओ) को परियोजना की

³² अनुबन्ध 3 की क्रम सं. 1,2,4, 24,25 तथा 28 (उपसूचि)

स्थिति का मूल्यांकन करने की वर्तमान प्रणाली केवल एक आवधिक आवृत्ति थी तथा ऐसी रिपोर्टिंग के आधार पर कोई प्रभावी उपाय नहीं किये गए थे।

भारतीय रेल ने अप्रैल 2011 में एक अखिल भारतीय अनुप्रयोग 'भारतीय रेल परियोजना संस्वीकृति तथा प्रबन्धन (आईआरपीएसएम)' प्रारंभ किया जिसका उद्देश्य अन्य बातों के साथ-साथ कार्यों की प्रत्यक्ष एवं वित्तीय प्रगति की निगरानी करना था। परियोजना निर्माण कार्य कार्यक्रम संस्वीकृति तथा प्रबन्धन, क्षेत्रीय इकाई से रेलवे बोर्ड को 'नये कार्यों' में संशोधनों के आनलाईन गठन एवं अग्रेषण, कार्यों की प्रत्यक्ष एवं वित्तीय प्रगति की निगरानी हेतु कार्य की स्थिति के अद्यतन इत्यादि से संबंधित रेलवे बोर्ड, क्षेत्रीय मुख्यालय एवं मंडलों इत्यादि की आवश्यकताओं को पूरा करने के लिए भी बनी थी।

परियोजनाओं के कार्यान्वयन तथा प्रभावकारिता की निगरानी करने हेतु यथास्थान प्रणाली की जाँच करते समय, यह देखा गया था कि वित्तीय प्रगति सहित एक परियोजना के बारे में संपूर्ण सूचना आईआरपीएसएमएस में उपलब्ध नहीं थी। अपने वर्तमान स्वरूप में अनुप्रयोग केवल सांख्यिकीय था तथा शायद ही परियोजना कार्यान्वयन की निगरानी करने के उद्देश्य को पूरा करता था। प्रणाली में भरे गये डाटा की विशुद्धता सुनिश्चित करने के लिए कोई प्रभावी निगरानी तंत्र नहीं था। प्रणाली में निधि के आवंटन तथा उपयोग के संबंध में सूचना की कमी थी। अनुमान, संविदा क्रियान्वयन तथा प्रबंधन, पूर्णता रिपोर्ट तैयार करने, कार्य रजिस्टर का अनुरक्षण इत्यादि से संबंधित अन्य माइयूल्स के विकास हेतु रेलवे बोर्ड की संस्वीकृति प्रतीक्षित थी (मार्च 2015)।

1.6.14 निष्कर्ष

परियोजनाओं की पूर्णता हेतु लक्ष्य तिथि निर्धारित नहीं की गई थी अथवा रेल प्रशासन के अभिलेखों पर उपलब्ध नहीं थी। जहाँ परियोजना की पूर्णता हेतु लक्ष्य निर्धारित किया गया था वहाँ भी वास्तविक प्रगति धीमी थी। तैयारी/संस्वीकृति में विलम्ब तथा भूमि अधिग्रहण में विलम्ब के कारण परियोजनाएं विलम्बित हो गई थी। परियोजनाओं की पूर्णता में विलम्ब के

परिणामस्वरूप ₹ 1.07 लाख करोड़ का लागत अधिवहित हुआ तथा 442 चालू परियोजनाओं के संबंध में ₹ 1.86 लाख का भारी अधिक प्रक्षेपण हुआ।

2009-14 के दौरान, मौजूदा निधि बाध्यता की अपेक्षा करते हुए चालू परियोजनाओं की मौजूदा सूची में 202 परियोजनाएँ जोड़ी गई थी जिसके परिणामस्वरूप केवल 67 परियोजनाएँ ही उस अवधि के दौरान पूरी हुई थीं। लेखापरीक्षा ने देखा कि 75 परियोजनाएँ 15 वर्ष से अधिक अवधि से चालू थीं तथा उनमें से तीन परियोजनाएँ 30 वर्ष पुरानी थी। वित्त मंत्रालय से बजटीय समर्थन के बावजूद, राष्ट्रीय परियोजनाओं की प्रगति संतोषजनक नहीं थी जिसके परिणामस्वरूप व्यापक समय तथा लागत अधिवहित हुआ था। 53 प्रतिशत (236) चालू परियोजनाओं की रिटर्न दर 14 प्रतिशत के निर्धारित बेंचमार्क से कम थी। परियोजनाओं की प्राथमिकता में अनुरूपता की कमी थी। जहाँ निधि का आबंटन आवश्यकता के अनुपात में नहीं था, वहीं कुछ मामले निधि के कम-उपयोग के थे जिसका परियोजनाओं की वास्तविक प्रगति पर बुरा प्रभाव पड़ा था।

लागत सहभाजन परियोजनाओं की प्रगति बुरी तरह से प्रभावित हुई थी क्योंकि राज्य सरकार ने परियोजना की बढ़ी हुई लागत वहन करने से इन्कार कर दिया था तथा परिणामस्वरूप लागत सहभाजन परियोजनाओं पर वहन किया गया ₹ 13135 करोड़ का व्यय अनुत्पादक रहा था।

त्रुटिपूर्ण योजना के कारण, सुरंग, पुल, संरेखण के मोड़ इत्यादि के ढह जाने के कुछ उदाहरण हुए थे जिनके परिणामस्वरूप ₹ 137.41 करोड़ के निक्रिय निवेश के अतिरिक्त/व्यर्थ व्यय हुआ था। भूमि अधिग्रहण में विलम्ब के कारण परियोजना की धीमी प्रगति हुई तथा भूमि अधिग्रहण में विफलता के कारण दो परियोजनाएँ निश्चल हो गई थी जिसके परिणामस्वरूप ₹ 60.78 करोड़ का व्यर्थ व्यय हुआ।

1.6.15 सिफारिशें

- I. भारतीय रेल को परियोजनाओं की व्यवहार्यता के आकलन हेतु उन सभी परियोजनाओं पर दोबारा चर्चा करने की आवश्यकता है जो 15 वर्ष से अधिक समय से चालू हैं तथा निर्धारित रिटर्न दर पूरी नहीं करती हैं।
- II. भारतीय रेल को आर्थिक रूप से व्यवहार्य परियोजनाओं पर केन्द्रीय दृष्टिकोण तथा निधि के विवेकपूर्ण आवंटन के लिए सभी चालू परियोजनाओं की आरओआर का पुनर्आकलन करने की आवश्यकता है।
- III. भारतीय रेल को परियोजना लागत पर प्रभावी वित्तीय नियंत्रण के लिए यथोचित सटीकता के साथ अनुमान की समय पर तैयारी सुनिश्चित करने की आवश्यकता है।
- IV. भारतीय रेल को लघु अवधि आधार पर परियोजनाओं को प्राथमिकता देने तथा पर्याप्त निधियन सुनिश्चित करने की आवश्यकता है ताकि परियोजनाएं समय बद्ध ढंग से पूरी की जा सकें।
- V. भारतीय रेल को निधि का श्रेष्ठतम उपयोग सुनिश्चित करने की आवश्यकता है ताकि निधि के आवंटन तथा उपयोग के बीच बेमेलता से बचा जा सके।
- VI. भारतीय रेल को निधि की उपलब्धता तथा प्रतिबद्ध निधि सुनिश्चित करने के लिए लागत सहभाजन परियोजनाओं के प्रतिभागियों (राज्य सरकार तथा अन्य सत्त्व) के साथ समन्वय को सुदृढ करने की आवश्यकता है ताकि परियोजनाओं को समय-बद्ध ढंग से पूरा किया जा सके।
- VII. व्यर्थ व्यय तथा निधि अवरोधन से बचने के लिए रेलवे बोर्ड तथा क्षेत्रीय स्तर दोनों पर परियोजनाओं के क्रियान्वयन की निगरानी करने की आवश्यकता है। परियोजना कार्यान्वयन पर प्रभावशाली वित्तीय नियंत्रण रखने के लिए भारतीय रेल परियोजना संस्वीकृति एवं प्रबंधन प्रणाली की पुनर्रचना की आवश्यकता है।
- VIII. कूटनीतिक दृष्टि से महत्त्वपूर्ण राष्ट्रीय परियोजनाओं की एकरूप तथा समन्वित ढंग से समय पर पूर्णता सुनिश्चित किये जाने की आवश्यकता है।