अध्याय 1 – प्रस्तावना

लगभग 66,687 किलोमीटर मार्ग वाली भारतीय रेल (भा.रे.) 7,216 स्टेशनों[1] के माध्यम से लगभग 22.21 मिलियन यात्री प्रति वर्ष वहन करती है। इस मात्रा के यात्री ट्रैफिक को उचित कीमत पर परिवहन करने वाले यात्रियों के लिए स्वादिष्ट तथा पौष्टिक खाने की आपूर्ति के लिए एक बेहतर प्रबंधित खानपान तथा वेंडिग प्रणाली की सेवाओं की आवश्यकता है। भारतीय रेल में चयनित महत्वपूर्ण स्टेशनों पर तथा कुछ ट्रेन सेवाओं में "नो प्रोफिट नो लॉस" आधार पर 1955-56 में विभागीय खानपान की शुरूआत की गई ताकि मॉडल के अनुरूप मानक तथा सेवा निर्धारित की जाए। हानियां वहन करने के कारण, रेलवे बोर्ड ने मितव्ययिता उपायों को अपनाने का निर्णय लिया (मई 1968) जिसमें अन्य बातों के साथ-साथ लगातार हानि में चलने वाली इकाईयों को ठेकेदारों को सुपुर्द करने तथा तीन से चार प्रतिशत के नाममात्र के लाभ पर विभागीय इकाईयों को चलाना सम्मिलित था, जिसे सेवाओं में सुधार को प्रभावित करने के लिए लगाना था।

2005 की खानपान नीति के अनुसार, भारतीय रेल के खानपान व्यवसाय को भारतीय रेलवे खानापन एवं पर्यटन निगम (आईआरसीटीसी) को उत्तरोत्तर सौंप दिया गया। 2010 में, नीति को पुन: संशोधित किया गया तथा भारतीय रेल ने आईआरसीटीसी से फूड प्लाजा[2], फूड कोर्ट[3] तथा फास्ट फूड यूनिटों[4] को छोड़कर सभी खानपान इकाईयो का प्रबंधन वापस लेने तथा उन्हें विभागीय रूप से प्रबंधित करने का निर्णय लिया।

चूंकि खानपान सुविधाओं की गुणवत्ता में अपेक्षानुसार सुधार नहीं हुआ था, रेलवे बोर्ड ने एक नई खानपान नीति 2017 को प्रतिपादित किया, जिसे 27 फरवरी 2017 में जारी किया गया है।

---

[1] इंडियन रेलवे ईयर बुक 2015-16

[2] फूड प्लाजा खाने के लिए कई प्रकार के पसंदीदा खाने का विविध भोजन प्लाजा है। मदों की गुणवता तथा दरें बाजार से प्रेरित है।

[3] फूड कोर्ट एक नामांकित स्थान पर स्टॉलों का एक समूह है जहां ब्रांडिड उत्पाद/खाद्य वस्तुएं उपलब्ध कराई गई है।

[4] फॉस्ट फूड बिक्री केन्द्र स्नैक बार का समानार्थी है जहां फॉस्ट फूड मदों को स्वयंसेवी काउंटर के माध्यम से बेचा जाता है।

1.1 संगठनात्मक संरचना

सदस्य/यातायात के निर्देशन तथा नियंत्रण के तहत खानपान तथा पर्यटन निदेशालय भारतीय रेल में खानपान सेवाओं से संबंधित नीति निर्माण हेतु उत्तरदायी है। क्षेत्रीय स्तर पर, विभागीय खानपान प्रमुख वाणिज्यिक प्रबंधकों (सीसीएम) के प्रशासनिक नियंत्रण के अन्तर्गत है। क्षेत्रीय रेलवे जहां खानपान इकाईयों के नियंत्रण का विकेन्द्रीकरण किया गया है, उपरोक्त मामलों में कार्यकारी नियंत्रण को मंडलीय वाणिज्यिक प्रबंधकों के हाथों में सौंपा गया है।

आईआरसीटीसी को सौंपी गई अचल खानपान इकाइयों, के प्रबंधन की जिम्मेदारी उनके क्षेत्रीय अधिकारियों पर है। चल खानपान इकाईयों के ठेकों को प्रदान करने और प्रबंधन की जिम्मेदारी आईआरसीटीसी के कारपोरेट कार्यालय की है।

1.2 लेखापरीक्षा उद्देश्य तथा परिधि

समीक्षा में 2013-14 से 2015-16 तक की समयावधि के दौरान विभागीय खानपान इकाईयों की कार्यकारिणी तथा परिचालनों, ठेका खानपान इकाईयों तथा आईआरसीटीसी खानपान इकाईयों को शामिल किया गया। लेखापरीक्षा उद्देश्य निम्नलिखित का निर्धारण करना था-

1. क्या भारतीय रेल में खानपान सेवाओं के संदर्भ में उचित खानपान नीति तथा योजना थी?
2. क्या भारतीय रेल ने स्टेशनों एवं ट्रेनों में पर्याप्त खानपान सेवाओं की उपलब्धता सुनिश्चित की तथा क्या उनका समुचित प्रबंधन किया ?
3. क्या विभिन्न अचल तथा चल इकाईयों के लिए खानपान ठेकों के प्रबंधन ने अच्छी गुणवत्ता की खानपान सेवाऐं सुनिश्चित कीं ?
4. क्या उपलब्ध खानपान इकाईयों ने विभिन्न श्रेणियों के रेल उपयोगकर्ताओं को वहन करने योग्य दरों पर अच्छी गुणवता तथा स्वच्छ भोजन उपलब्ध कराया?

1.3 लेखापरीक्षा कार्यप्रणाली तथा नमूना

सभी क्षेत्रीय रेलवे में एन्ट्री कांफ्रेंस आयोजित की गई तथा संबंधित क्षेत्रीय रेलवे प्रशासन के साथ लेखापरीक्षा उद्देश्यों, कार्यक्षेत्र तथा कार्यप्रणाली की चर्चा की गई। क्षेत्रीय लेखापरीक्षा रेलवे बोर्ड, क्षेत्रीय रेलवे, आईआरसीटीसी में जुलाई 2016 से अक्टूबर 2016 के दौरान की गई । अभिलेखों की जांच क्षेत्रीय रेलवे मुख्यालयों, आईआरसीटीसी तथा फील्ड क्षेत्रों (चल खानपान इकाईयों तथा अचल खानपान

इकाईयों) में की गई। विभागीय खानपान इकाईयों, ठेका खानपान इकाईयों तथा चयनित स्टेशनों की आईआरसीटीसी प्रबंधित इकाईयों, चयनित बेस किचन[5], चयनित ट्रेनो के रसोईयान तथा रसोईयान के बिना ट्रेनो की संयुक्त जांच रेलवे अधिकारियों के साथ की गई। भारतीय रेल द्वारा प्रदत्त खानपान सेवाओं की उपयोगकर्ता अवधारणा दर्ज करने के लिए एक यात्री सर्वेक्षण भी किया गया।

विभिन्न क्षेत्रीय रेलवे में आयोजित एक्जिट कान्फ्रेस के दौरान, लेखापरीक्षा द्वारा संबंधित क्षेत्रीय रेलवे के रेल प्रशासन के साथ लेखापरीक्षा निष्कर्षों तथा उनकी प्रतिक्रियाओं की चर्चा की गई । लेखापरीक्षा निष्कर्षों तथा सिफारिशों की चर्चा करने के लिए 16 फरवरी 2017 को रेलवे बोर्ड स्तर पर एक एक्जिट कान्फ्रेंस भी आयोजित की गई तथा रेलवे बोर्ड से उत्तर प्राप्त किया गया। इस प्रतिवेदन में क्षेत्रीय रेलवे तथा रेलवे बोर्ड की प्रतिक्रिया को शामिल किया गया है।

विभिन्न प्रकार की खानपान इकाईयाँ स्टेशनों तथा ट्रेनों पर सेवा प्रदान करती है। 31 मार्च 2016 तक, भारतीय रेल में सभी रेलवे स्टेशनो पर 131 बेस किचन, 164 विभागीय रिफ्रैशमेंट रूम, 86 फूड प्लाजा तथा 69 फास्ट फूट इकईयों सहित 7959 अचल खानपान इकाईयाँ थी। इसके अतिरिक्त, ट्रेनो में यात्रा कर रहे यात्रियों को खाना तथा रिफ्रैशमेंट प्रदान करने के लिए ट्रेनों में 358 चल खानपान इकाईयाँ थी।

वर्तमान अध्ययन हेतु, विभिन्न क्षेत्रीय रेलवे के विभिन्न स्टेशनों तथा ट्रेनों के नमूने तथा संबंधित मामलो का नीचे दिए गए मानदण्ड के आधार पर चयन किया गया:

तालिका 1.1- नमूना चयन हेतु मानदण्ड तथा चयनित नमूना

क्रम सं.	नमूना विवरण	कुल जनसंख्या	चयन के लिए मानदण्ड	चयनित नमूना आकार
1.	स्टेशन	7216 स्टेशन	1. श्रेणी ए1 स्टेशन से एक 2. श्रेणी ए स्टेशन से एक 3. अन्य श्रेणी अर्थात बी से एफ श्रेणी स्टेशनो से एक रेलवे अधिकारियो के साथ तीन स्टेशनो पर संयुक्त जांच की गई	ए1 - 28 ए - 26 बी से एफ - 20 **कुल 74**
2.	ट्रेन	2558 ट्रेन	**1.** लाइसेंसधारी द्वारा सेवा प्रदत्त ट्रेने **2.** विभागीय खानपान इकाईयों द्वारा सेवा प्रदत्त ट्रेने *रसोईयान वाली दो ट्रेनो की संयुक्त जांच रेलवे अधिकारियों के साथ की गई*	**80**

[5] बेस किचन रेलवे परिसर के आसपास स्थापित एक बड़ी कुकिंग तथा पैकिंग सुविधा है जहां से अचल/चल इकाईयो को खाना वितरित किया जाता है।

तालिका 1.1- नमूना चयन हेतु मानदण्ड तथा चयनित नमूना				
क्रम सं.	नमूना विवरण	कुल जनसंख्या	चयन के लिए मानदण्ड	चयनित नमूना आकार
			चयनित ट्रेनो की संयुक्त जांच रेलवे अधिकारियों के साथ की गई	
3.	2015-16 के दौरान कच्चे माल की खरीद हेतु की गई निविदायें	89	1. 50 प्रतिशत निविदा अधिकतम पांच 2. निविदा प्रक्रिया के बिना बिक्री राशि से कच्चा माल खरीदने के मामले में अनुसरित प्रक्रिया की जांच चयनित अचल/चल इकाईयों के लिए की गई	**46**
4.	**(i)** क्षेत्रीय रेलवे का लाइसेंसधारी से अनुबंध (ii) लाइसेंसधारी के साथ आईआरसीटीसी के अनुबंध	851 204	अचल इकाईयों के तीन अनुबंध तथा चल इकाईयों के दो अनुबंध	**43**
5.	यात्री संतुष्टि सर्वेक्षण	प्रत्येक चयनित स्टेशन से 25 यात्री प्रत्येक ट्रेन पर 25 यात्री से जॉच		स्टेशनो पर 1800 यात्री तथा ट्रेनो में 1975 यात्री

नमूना में चयनित स्टेशनो तथा ट्रेनो का विवरण क्रमश: **परिशिष्ट 1 तथा 2** में दिया गया है।

1.4 लेखापरीक्षा मानदण्ड

निम्नलिखित दस्तावेजों में निहित प्रॉवधानों तथा निर्देशों का उपयोग अध्ययन हेतु लेखापरीक्षा मानदण्ड के रूप में किया गया:

1. भारतीय रेल संहितायें तथा नियमावलियां
2. भारतीय रेल की खानपान नीति 2010
3. खानपान सेवाओं के संदर्भ में रेलवे बोर्ड के निर्देश
4. भारतीय रेल तथा आईआरसीटीसी के बीच समझौता ज्ञापन (एमओयू)

1.5 आभार

लेखापरीक्षा, क्षेत्रीय लेखापरीक्षा तथा संयुक्त जांच के दौरान रेलवे बोर्ड तथा क्षेत्रीय रेलवे प्रशासनो द्वारा दिए गए सहयोग का आभार व्यक्त करती है।