

अध्याय 3 भारतीय रेल में परिसम्पत्तियों का लेखाकरण

भारतीय रेल (आईआर) भारत सरकार का एक विभागीय वाणिज्यिक उपक्रम³⁰ है। सरकारी लेखाकरण नियम 1990 के नियम 18 के प्रावधान अनुबंधित करते हैं कि सरकारी उपक्रम के वित्तीय परिणाम सामान्य वाणिज्यिक प्रारूप में व्यक्त किए जाने चाहिए ताकि सेवा या उपक्रम की लागत का सटीकता से पता चले। सरकारी लेखाकरण नियम, 1990 का नियम 36 अनुबंधित करता है कि वाणिज्यिक आधार पर कार्यरत विभाग या विभागीय उपक्रम को सरकार द्वारा निर्धारित सीमा तक वाणिज्यिक लेखाओं की आवश्यक औपचारिकताओं का पालन करना चाहिए। ऐसे मामलों में, विभाग या उपक्रम के पृथक वाणिज्यिक लेखाओं को नियमित सरकारी लेखाओं से बाहर रखना चाहिए। इसलिए रेलवे लेखें न केवल वाणिज्यिक लेखाकरण की अनिवार्य आवश्यकता को सुरक्षित करें बल्कि सरकारी लेखाकरण पद्धति का भी अनुपालन करना चाहिए।

भारतीय रेल सम्पूर्ण देश में माल ट्रेफिक परिवहन और यात्रियों को ले जाने से राजस्व अर्जित करता है। भारतीय रेल वित्त संहिता (खंड-1) के पैरा 427 के अनुसार, विनियोजित लेखे रेलवे के ब्लॉक लेखे³¹ पूंजीगत विवरण, तुलन पत्र और लाभ एवं हानि लेखाओं से समर्थित होने चाहिए। भारतीय रेल अपने द्वारा किए गए वित्तीय संव्यवहार की रिपोर्टिंग के लिए वित्तीय विवरण जैसे लाभ एवं हानि लेखे एवं तुलन पत्र तैयार करता है।

लेखापरीक्षा ने रेलवे की परिसम्पत्तियों की लेखाकरण प्रणाली के विश्लेषण और मूल्यांकन, परिसम्पत्तियों के रिकॉर्ड का अनुरक्षण, परिसम्पत्तियों के मूल्यहास, परिसम्पत्तियों के निराकरण एवं क्षेत्रीय रेलवे द्वारा अनुसरित लेखाकरण मानकों, उत्पादन इकाइयों सहित संगठन एवं कार्यशालाओं के निर्माण का 2013-14 से 2015-16 के दौरान एक अध्ययन किया। लेखा विभाग (भाग-1) के लिए भारतीय रेल में निहित संबंधित प्रावधानों, भारतीय रेल वित्त संहिता (खंड-1 और खंड-11), अभियांत्रिकी विभाग के लिए भारतीय रेल संहिता और भारतीय रेल स्थायी पथ एवं कार्य नियमावली आदि एवं परिसम्पत्तियों के लेखाकरण में रेलवे द्वारा अनुपालन की लेखापरीक्षा में जांच की गई।

लेखापरीक्षा निष्कर्ष

अपने ब्लॉक लेखाओं और तुलन पत्रों में क्षेत्रीय रेलवे और उत्पादन इकाइयों द्वारा परिसम्पत्तियों का लेखाकरण और परिसम्पत्तियों के प्रदर्शन से संबंधित पहलुओं की क्षेत्रीय रेलवे और उत्पादन इकाइयों में समीक्षा की गई थी। लेखापरीक्षा निष्कर्षों पर आगामी पैराग्राफों में चर्चा की गई है।

3.1 ब्लॉक लेखा

ब्लॉक लेखा, पूंजी, मूल्यहास आरक्षित निधि (डीआरएफ), विकास निधि (डीएफ), पूंजीगत निधि (सीएफ), ओपन लाइन निर्माण कार्य राजस्व (ओएलडब्ल्यू-आर)³² रेलवे सुरक्षा निधि (आरएसएफ) और विशेष रेलवे सुरक्षा निधि (एसआरएसएफ) जैसे विभिन्न स्रोतों से वित्तपोषित रेलवे की सभी भौतिक परिसम्पत्तियों को प्रस्तुत करता है।

³⁰ लेखा विभाग (भाग-1) की भारतीय रेल संहिता के पैरा 201

³¹ ब्लॉक लेखे में विभिन्न स्रोतों से वित्त पोषित सभी भौतिक परिसम्पत्तियां सम्मिलित हैं।

³² राजस्व से ₹ एक लाख से कम लागत के नए या अतिरिक्त सुधार/प्रतिस्थापन निर्माण कार्य (यात्री सुख-सुविधाओं कार्य के अलावा)

ब्लॉक लेखा दो भागों में बनाया जाता है। भाग-1 ऋण पूंजी (सकल बजटीय सहायता) से रचित परिसम्पत्तियों का मूल्य प्रस्तुत करता है और भाग-11 सभी अधिग्रहीत परिसम्पत्तियों या ऋण पूंजी सहित रेलवे की अपनी निधियों (डीआरएफ, डीएफ और सीएफ) से प्रतिस्थापित परिसम्पत्तियों की सुधार लागत के मूल्य को प्रस्तुत करता है। ब्लॉक लेखा, अधिग्रहित, निर्मित या प्रतिस्थापित परिसम्पत्तियों के विवरण और परिसम्पत्तियों के वर्गों को दर्शाते हुए विभिन्न योजना शीर्षों³³ के तहत बनाया जाता है। यह पिछले वर्ष के अंत में कुल व्यय के आंकड़े, वर्ष के दौरान व्यय, वर्ष के अन्त तक कुल व्यय के आंकड़े और निधि का स्रोत प्रदर्शित करता है। सभी क्षेत्रीय रेलवे और उत्पादन इकाईयां ब्लॉक लेखे बनाती हैं। वाणिज्यिक लाइनों और सामरिक लाइनों के लिए भारतीय रेल के समेकित ब्लॉक लेखे भारतीय रेल के विस्तृत विनियोजन लेखे (परिशिष्ट-जी)³⁴ में बनाए एवं मुद्रित किए जाते हैं।

3.1.1 भारतीय रेल की समेकित ब्लॉक परिसम्पत्तियों की संक्षिप्त स्थिति

वाणिज्यिक लाइनों और सामरिक लाइनों के लिए भारतीय रेल के ब्लॉक लेखे व्यापक रूप से कुछ उपशीर्षों के अन्तर्गत वर्गीकृत किए जाते हैं:

तालिका 3.1- भारतीय रेल (2015-16) के ब्लॉक लेखे में दर्शायी गई परिसम्पत्तियों का मूल्य
(₹ करोड़ में)

उप-शीर्ष-श्रेणी	वाणिज्यिक लाइनें	सामरिक लाइनें ⁵	कुल
10- प्रारंभिक व्यय	9,516.45	0.53	9,516.98
20- भूमि	16,770.14	6.66	16,776.80
30- संरचनात्मक अभियांत्रिकी निर्माण कार्य-गठन	2,16,469.44	2,491.90	2,18,961.34
40- संरचनात्मक अभियांत्रिकी निर्माण कार्य-स्थायी वे			
50- संरचनात्मक अभियांत्रिकी निर्माण कार्य-पुल एवं			
60- संरचनात्मक अभियांत्रिकी निर्माण कार्य - स्टेशन एवं बिल्डिंग			
70- उपकरण, मशीनरी एवं संयंत्र	52,908.07	244.99	53,153.06
80- सामान्य प्रभार-स्थापना एवं	19,185.62	209.52	19,395.14
90- सामान्य प्रभार-स्थापना के अलावा			
1200- नई लाइनों की खरीद	7.86	-	7.86
2100- रोलिंग स्टॉक	74,023.36	12.83	74,036.19
6100- सरकारी वाणिज्यिक उपक्रम में निवेश-सड़क सेवाएं	162.53	-	162.53
6200- सरकारी वाणिज्यिक उपक्रम में निवेश-सार्वजनिक उपक्रम, एवं	32,560.92	-	32,560.92
6300- जेवी/एसपीवी सहित गैर सरकारी उपक्रमों में निवेश			
7100- स्टोर उचंत	17,673.97	84.25	17,758.22
7200- विनिर्माण उचंत, एवं			
7300- विविध अग्रिम-पूंजी			
98- घटाएं-विविध प्राप्तियां	(-) 10,765.94	(-) 25.22	(-) 10,791.16
कुल	4,28,512.42	3,025.46	4,31,537.88

³³ योजना शीर्षों में गतिविधियों जैसे कि नई लाइनें, गेज रूपान्तरण, डबलिंग, ट्रैक नवीनीकरण, रेलवे इलैक्ट्रिफिकेशन, रोलिंग स्टॉक, मशीनरी एवं संयंत्र, कार्यशाला एवं उत्पादन इकाईयाँ आदि शामिल हैं।

³⁴ विस्तृत विनियोजन लेखाओं में विभिन्न अनुदानों, विवरणों, परिशिष्टों, ब्लॉक लेखा, तुलन पत्र, लाभ एवं हानि लेखा आदि के तहत बजट एवं व्यय निहित हैं और संसद को प्रस्तुत किए जाते हैं।

³⁵ सामरिक लाइनें रक्षा के अनुरोध पर निर्मित सामरिक महत्व की रेलवे लाइनें और चार क्षेत्रीय रेलवे यथा उरे, उपरे, परे और उपूसीरे में प्रचालन के तहत हैं।

स्रोत: भाग-11- विस्तृत विनियोजन लेखे-परिशिष्ट जी- ब्लॉक लेखे (वाणिज्यिक एवं सामरिक)-2015-16
नोट- उपरोक्त आंकड़ों में पूंजी (सकल बजटीय सहायता) सीएफ, डीआरएफ, डीएफ, आरएसएफ,
एसआरएसएफ, ओएलडब्ल्यू-आर शामिल हैं।

2015-16 के अंत में भारतीय रेल में निधियों के विभिन्न स्रोतों के तहत सृजित परिसम्पत्तियां निम्नवत थीं:-

तालिका 3.2- 2015-16 के अंत में भारतीय रेल में सृजित परिसम्पत्तियों का मूल्य

क्रम सं.	स्रोत	बनाई गई परिसम्पत्तियों का मूल्य (₹ करोड़ में)
1	पूंजी (ऋण लेखा)	2,54,887.91
2	डीआरएफ	61,052.56
3	डीएफ	32,921.75
4	सीएफ	50,449.91
5	आरएसएफ	14,035.45
6	एसआरएसएफ	15,756.05
7	ओएलडब्ल्यू-आर	1,252.32
8	विविध ³⁶	1,181.93
	कुल	4,31,537.88

स्रोत: भाग-11 विस्तृत विनियोजन लेखे -परिशिष्ट जी- भाग-11 ऋण लेखा (वाणिज्यिक एवं सामरिक)
2015-16 सहित भारतीय सरकारी रेल के ब्लॉक लेखा की विवरणी

उपरोक्त से, यह देखा जा सकता है कि भारतीय रेल में सृजित परिसम्पत्तियों का स्रोत कुल बनाई गई परिसम्पत्तियों के डीआरएफ (14.15 प्रतिशत) और सीएफ (11.69 प्रतिशत) द्वारा अनुसरित जीबीएस (59.07 प्रतिशत) था।

3.1.2 ब्लॉक लेखाओं में परिसम्पत्तियों का प्रदर्शन

भारतीय रेल के ब्लॉक लेखा की समीक्षा से निम्न का पता चला:

- स्थाई परिसम्पत्तियों जैसे कि बिल्डिंग, ट्रैक ढाँचे आदि का ब्लॉक लेखे में पृथक रूप से वर्णन नहीं किया गया है। लेखाओं में पारदर्शिता बनाए रखने और सभी स्थायी परिसम्पत्तियों की सही स्थिति प्रकट करने के लिए ब्लॉक लेखे के वर्तमान प्रारूप में संशोधन की आवश्यकता है ताकि विभिन्न पणधारियों के उपयोग के लिए महत्वपूर्ण स्थायी परिसम्पत्तियां प्रदर्शित की जा सकें।
- ब्लॉक लेखे में, परिसम्पत्तियों का मूल्य निधि के प्रत्येक स्रोत के तहत कुछ योजना शीर्षों के अन्तर्गत दर्शाया जाता है। भारतीय रेल वित्त संहिता (खण्ड-11) के अनुसार, विशेषकर उप-शीर्ष 20 भूमि अधिग्रहण पर सभी व्यय को रिकॉर्ड करने के लिए निर्धारित किया गया है। रेलवे बोर्ड ने योजना शीर्ष 1700 कम्प्यूटराइजेशन और योजना शीर्ष 3300-सिग्नल एवं टेलिकम्यूनिकेशन कार्य के लिए आवंटन नियम बनाने (2005 वर्ष में) के दौरान भूमि के अलावा उद्देश्यों अर्थात् 1720-यात्री आरक्षण प्रणाली एवं 3320-अवसंरचना निर्माण कार्य के लिए उप-शीर्ष 20 के आवंटन के निहितार्थ को ध्यान में नहीं रखा था।

³⁶ महाराष्ट्र सरकार (सीआईडीसीओ) आदि का योगदान

- लेखापरीक्षा ने पाया कि 2013-14 से 2015-16 के दौरान छः क्षेत्रीय रेलवे में उपशीर्ष 1720 और उप-शीर्ष -3320 के अंतर्गत ₹ 28.51 करोड़³⁷ का व्यय दर्शाया गया था। जिसके परिणामस्वरूप भूमि से अतिरिक्त शीर्षों पर किया गया व्यय भी उप शीर्ष 'भूमि' में दर्शाया जा रहा है।
 - इस प्रकार, क्षेत्रीय रेलवे के ब्लॉक लेखा में भूमि पर हुआ वास्तविक व्यय उप-शीर्ष 20 और भारतीय रेल के समेकित ब्लॉक लेखा के अन्तर्गत व्यय में प्रदर्शित नहीं किया जा रहा है। आवंटन नियमों में अस्थिरता और ब्लॉक लेखा के निर्धारित कॉलमों के साथ असंबंधता के परिणामतः ब्लॉक लेखा में 'भूमि' का गलत वर्णन किया गया।
 - चालू पूंजीगत कार्य³⁸ में वास्तव में निर्माण पूर्ण होने से पूर्व स्थाई परिसंपत्तियों की निर्माण लागत शामिल होती है। पूंजीगत परिसंपत्तियों जो निर्माण की प्रक्रिया में है या पूर्ण होने के निकट है, पर व्यय यद्यपि कुल ब्लॉक परिसंपत्तियों का भाग बनता है, परन्तु यह ब्लॉक लेखा में विशेष रूप से दर्शाया नहीं जाता है। अतः क्षेत्रीय रेलवे में चालू परियोजनाओं पर किए गए पूंजीगत व्यय की राशि ब्लॉक लेखाओं में पता चलने योग्य नहीं थी। चालू परियोजनाओं पर किए गए वास्तविक व्यय को दर्शाने के लिए ब्लॉक लेखा फॉर्मेट में सुधार किए जाने की आवश्यकता है।
- यह देखा गया कि 2015-16 के अन्त तक भारतीय रेल में 432 चालू परियोजनाएं³⁹ (155 नई लाईन, 42 गेज परिवर्तन और 235 डबलिंग) थीं जिनमें 2015-16 तक ₹ 1,12,744 करोड़ की राशि व्यय की गई थी। तथापि, यह तथ्य क्षेत्रीय रेलवे और भारतीय रेल के ब्लॉक लेखाओं में 'चालू पूंजीगत निर्माण कार्य' के रूप में अलग से नहीं दर्शाया गया था।
- परिसम्पत्तियों के सुधार पर व्यय की गई कोई लागत जिससे परिसम्पत्ति के जीवन या उपयोगिता में वर्धन हो, को सुधार कार्य की लागत माना जाता है। भारतीय रेल वित्त कोड (खंड-1) का पैरा 430 प्रावधान करता है कि समान परिसम्पत्ति या वास्तविक लागत यदि न पता हो तो अनुमानित जो भी अधिक हो, वर्तमान मूल्यों पर किसी परिसम्पत्ति की सुधार लागत उसकी प्रतिस्थापन लागत⁴⁰ से अधिक होगी। अभियांत्रिकी विभाग के लिए भारतीय रेल कोड का पैरा 723 यह वर्णन करता है कि प्रतिस्थापन या नवीकरण कार्यों के लिए आंकलनों में, यह स्पष्ट रूप से वर्णित होना चाहिए कि क्या प्रस्तावित कार्य में कोई सुधार कार्य शामिल है और यदि हो तो ब्लॉक लेखा की तैयारी के लिए उसे संक्षिप्त रूप से वर्णित किया जाना चाहिए।

³⁷ उप शीर्ष 1720- ₹ 6.99 करोड़ (2013-14 मरे, एनईएफआर), ₹ 14.39 करोड़ (2014-15-मरे एनईएफआर, उपरे, दरे) तथा ₹ 6.32 करोड़ (2015-16- मरे, पूतरे)। उप शीर्ष -3320- ₹ 0.33 करोड़ (2013-14-दरे), ₹ 0.27 करोड़ (2014-15 दरे, दपरे) तथा ₹ 0.21 करोड़ (2015-16-दपरे)

³⁸ चालू परियोजना के प्रति किया गया व्यय

³⁹ रेलवे पर (2015-16) पर स्थाई समिति की रिपोर्ट लंबित परियोजनाओं पर सोलहवीं लोक सभा दसवीं रिपोर्ट

⁴⁰ भारतीय रेल वित्त कोड (खण्ड-1) के पैरा 430 के अनुलग्नक 1 में दिए गए फार्मूले के आधार पर परिगणित

लेखापरीक्षा ने देखा कि 12 क्षेत्रीय रेलवे और दो उत्पादन इकाईयों⁴¹ में ब्लॉक लेखा में मूल्यहास आरक्षित निधि द्वारा अर्जित परिसम्पत्तियों की लागत की गणना और सुधार कार्य अवयव के प्रदर्शन के उपर्युक्त प्रावधान का अनुपालन नहीं किया गया। क्षेत्रीय रेलवे सुधार घटक की गणना करने के लिए विभिन्न पद्धतियों का प्रयोग कर रही थी जिसके परिणामस्वरूप ब्लॉक लेखाओं में परिसम्पत्तियों का कम कथन/अधिक कथन हुआ। कुछ क्षेत्रीय रेल/उत्पादन इकाईयों द्वारा सुधार घटक निकालने की पद्धतियां नीचे दी गई हैं:

- दमरे में, ब्लॉक लेखा में सुधार घटक के प्रदर्शन में कोई समानता नहीं थी और क्षेत्रीय इकाईयाँ सुधार घटक की गणना हेतु विभिन्न पद्धतियों को अपना रही थी।
- उरे में, 59.3 की निर्धारित प्रतिशतता को सुधार घटक निकालने के लिए ध्यान में रखा गया था।
- द.प.रे और आरडब्ल्यूएफ में, मशीनरी की खरीद पर किया गया वास्तविक व्यय ब्लॉक लेखा में हिसाब में लिया गया था न कि सुधार घटक के आधार पर।

3.2 तुलन पत्र में परिसम्पत्तियों को दर्शाना

तुलन पत्र किसी निर्दिष्ट समय पर अपनी परिसम्पत्तियों, देयताओं आदि को दर्शाते हुए किसी संगठन की वित्तीय स्थिति का विवरण है। भारतीय रेल के तुलन पत्र की समीक्षा से निम्न का पता चला:

- भारतीय रेल महत्वपूर्ण लेखाकरण नीतियों, जिन्हें किसी वित्तीय विवरण जैसे अचल परिसम्पत्ति के लेखाकरण मूल्यहास और पेंशन हेतु देयता के प्रावधान आदि तैयार करने का मूल आधार बनाना चाहिए, के प्रकटन की पद्धति को नहीं अपनाता है।
- भारतीय रेल का तुलन पत्र ब्लॉक परिसम्पत्तियों को उनकी वास्तविक लागत पर दर्शाता है, न की मूल्यहासित मूल्य पर तथापि इसे प्रतिस्थापन/नवीकरण या प्रतिस्थापन के बिना हटाने के समय अपने लेखे से कम किया जाता है। इस प्रकार तुलन पत्र में दर्शाये जाने के अनुसार ब्लॉक परिसम्पत्तियों के मूल्य परिसम्पत्तियों के वास्तविक अवलेखित मूल्य को नहीं दर्शाता था।
- निवेश⁴² पूंजी मूल्यांकन अथवा निवेशक उद्यम को अन्य लाभों के लिए लाभांश, ब्याज और किराये के रूप में आय अर्जन के लिए एक उद्यम द्वारा रखी गई परिसम्पत्तियां होती हैं। लेखाकरण मानकों 13⁴³ के अनुसार, लेखाकरण नीति, निवेशों के वर्गीकरण {दीर्घ अवधि निवेश, मौजूदा निवेश, निवेश संपत्ति (अर्थात् भूमि या भवनों में निवेश)} और निपटान पर लाभ/हानि को वित्तीय विवरण में प्रकट किया जाना चाहिए। कम्पनी द्वारा किये गये निवेश कम्पनी के तुलन पत्र के परिसम्पत्ति साइड पर दर्शाये जाते हैं।

⁴¹ मरे, पूरे, पूमरे, पूतरे, उरे, उमरे, मेट्रो रेलवे कोलकाता उपरे, दरे दपूरे, दपूमरे, पमरे, सीएलडब्ल्यू और आरडब्ल्यूएफ

⁴² निवेशों के लिए लेखाकरण पर लेखाकरण मानक 13

⁴³ निगमित मामलों के मंत्रालय द्वारा जारी की गई

यह देखा गया कि रेल मंत्रालय (एमओआर) ने 2015-16 तक विभिन्न सरकारी वाणिज्यिक उपक्रमों, विशेष उद्देश्य वाहन (एसपीवी) और संयुक्त उद्यम (जेवी) आदि में इक्विटी शेयरों में ₹ 32,560.92 करोड़ की राशि का निवेश किया था। तथापि, इन निवेशों को तुलन पत्रों में विशिष्ट रूप से दर्शाये जाने के स्थान पर योजना शीर्ष 6200 और 6300 के अन्तर्गत ब्लॉक लेखाओं में दर्शाया जा रहा है। इस प्रकार भारतीय रेल के तुलन पत्र में दर्शाये गये निवेश के मूल्य एक सीमा तक कम बताये गये।

3.3 अभिलेखों का रखरखाव

भारतीय रेल कोड और मैनुअल में निर्दिष्ट नियमों में प्रावधान है कि सृजित परिसम्पत्तियों के संबंध में रिकॉर्ड/रजिस्ट्रों को अनुरक्षित किया जाना चाहिए। रेलवे में रजिस्ट्रों/रिकॉर्ड के अनुरक्षण की स्थिति की समीक्षा से निम्न का पता चला:

3.3.1 परिसम्पत्ति रजिस्टर

परिसम्पत्तियों के मूल्य को साबित करने के लिए, एक परिसम्पत्ति रजिस्टर⁴⁴ अनुरक्षित किया जाना है जिसमें सभी परियोजनाओं की निवेश लागत को अंकित किया जाना चाहिए। निर्माण संगठन द्वारा कार्यान्वित परियोजनाओं के मामले में, परिसम्पत्ति रजिस्टर स्थाई रिकॉर्ड के रूप में रखने के लिए ओपन लाइन संगठन (अर्थात् मंडल) को सौंपे जाने चाहिए। भारतीय रेल में विभिन्न प्रकार की परिसम्पत्तियाँ जैसे ट्रैक, भवन, रॉलिंग स्टॉक, मशीनरी, पुल, सिग्नलिंग और टेलीकॉम उपस्कर, चिकित्सा उपस्कर आदि हैं। ये सभी परिसम्पत्तियाँ संबंधित विभागों द्वारा परिसम्पत्ति रजिस्टर में लाई जानी हैं।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि:

- सात क्षेत्रीय रेलवे और दो अन्य इकाइयों⁴⁵ (कोर तथा एमटीपी/चेन्नई) में परिसम्पत्ति रजिस्टर नहीं बनाया गया था।
- दस क्षेत्रीय रेलवे और चार उत्पादन इकाइयों⁴⁶ में परिसम्पत्ति रजिस्टर बनाया गया था।
- सीएलडब्ल्यू के संबंध में परिसंपत्ति रजिस्टर बनाने संबंधी कोई भी सूचना उपलब्ध नहीं थी। डीएलडब्ल्यू और एमसीएफ/आरबीएल में परिसम्पत्ति रजिस्टर बनाए जा रहे थे।
- चार क्षेत्रीय रेल (पू.म.रे, उ.प.रे, प.रे और मैट्रो रेलवे/कोलकाता) और दो उत्पादन इकाइयों (आरडब्ल्यूएफ और आरसीएफ) में यद्यपि परिसम्पत्ति रजिस्टर बनाया गया था, तथापि उसे अद्यतित नहीं किया गया था।

इस प्रकार, परिसम्पत्ति रजिस्टर न बनाने/अद्यतन न करने के कारण, ब्लॉक लेखाओं में दर्शाई गई रेलवे की परिसम्पत्तियों का मूल्य आरंभिक रिकॉर्ड के साथ नहीं मिलाया जा सका। क्षेत्रीय रेलवे में संबंधित विभाग द्वारा परिसंपत्ति रजिस्टर न बनाने/अद्यतित न करने के कारण चोरी/हानि की संभावना है।

⁴⁴ अभियंता विभाग के लिए भारतीय रेल कोड का पैरा 1720

⁴⁵ पूरे, उरे, उमरे, दरे, दमरे, दपरे और पू.सी.रे,

⁴⁶ मरे, पूमरे, पूतरे, उपरे, दपूरे, दपूमरे, परे, पमरे, उपूरे, मैट्रो रेल/ कोलकाता, आरडब्ल्यूएफ, आरसीएफ, आईसीएफ, डीएमडब्ल्यू

3.3.2 भूमि और भवन रजिस्टर

भूमि अभिलेख रजिस्टर मुख्य अभियंता कार्यालय⁴⁷ में अनुरक्षित किया जाना चाहिए जिसमें भूमि अधिग्रहण और छोड़ने दोनों संव्यवहारों के ब्यौरे दर्ज किए जाने चाहिए। भूमि अभिलेख रजिस्टर मंडलीय अभियंता कार्यालय में भी अनुरक्षित किया जाना चाहिए।

मंडलीय अभियंता कार्यालय के अभिलेखों की समीक्षा से पता चला है कि:

- भूमि अभिलेख रजिस्टर चार क्षेत्रीय रेलवे⁴⁸ में अनुरक्षित नहीं किया गया था।
- तीन क्षेत्रीय रेलवे (पू.म.रे, उ.प.रे और द.म.रे) में भूमि अभिलेख रजिस्टर अद्यतित नहीं थे।

इसी प्रकार, निर्माण संगठन में, नौ क्षेत्रीय रेलवे के मुख्य अभियंता कार्यालय और कोर⁴⁹ में भूमि अभिलेख रजिस्टर अनुरक्षित नहीं किया गया था। तीन क्षेत्रीय रेलवे और दो उत्पादन इकाइयों⁵⁰ में, भूमि अभिलेख रजिस्टर अद्यतित नहीं थे।

यद्यपि, इस अनियमितता के विषय में पहले भी लेखापरीक्षा में दर्शाया⁵¹ गया था, परन्तु मंडलीय और क्षेत्रीय स्तरों पर भूमि की लेखाकरण प्रणाली में कोई सुधार नहीं हुआ था। भूमि के संव्यवहार के उचित दर्ज करने के अभाव में, ब्लॉक लेखे में दर्शाया गया भूमि का मूल्य क्षेत्रीय रेलवे में अनुरक्षित अभिलेखों के माध्यम से स्थापित नहीं किया जा सका।

भारतीय रेल मार्ग तथा निर्माण कार्य नियम पुस्तक के पैरा 220 और अभियांत्रिकी विभाग के भारतीय रेलवे कोड के पैरा 1977 के अनुसार क्षेत्रीय रेलवे प्रशासन, प्रत्येक मंडल में आवासीय और सेवा दोनों प्रकार के सभी भवनों की एक पूर्ण अद्यतन सूची अनुरक्षित करने के लिए जिम्मेदार है। प्रत्येक तिमाही मंडलीय अभियंता द्वारा रजिस्टर की समीक्षा यह देखने के लिए की जानी चाहिए कि सूचना उचित ढंग से संकलित है और रजिस्टर अद्यतन अनुरक्षित है। अद्यतित भवन रजिस्टर मुख्य अभियंता कार्यालय और लेखा कार्यालय में भी अनुरक्षित किये जाने चाहिए। भवनों की एक सूची अनुरक्षित करने, आवासीय भवन के प्रत्येक पूल के लिए पृथक रूप से समूहित करने और पूंजीगत परिव्यय के साथ मिलान करने की जिम्मेदारी अभियांत्रिकी विभाग की है।

लेखापरीक्षा में देखा गया कि तीन क्षेत्रीय रेलवे (म.रे, पू.तरे और द.पू.रे) के अलावा सभी क्षेत्रीय रेलवे के लेखा कार्यालय में भवन रजिस्टर अनुरक्षित नहीं किया गया था। तीन क्षेत्रीय रेलवे (पू.रे, उ.रे और द.रे) के अभियांत्रिकी विभाग (मुख्य अभियंता का कार्यालय और मंडलीय अभियंता का कार्यालय) और कोर ने भवन रजिस्टर अनुरक्षित नहीं किये थे। आठ क्षेत्रीय रेलवे/उत्पादन इकाइयों⁵² में, यद्यपि भवन रजिस्टर अनुरक्षित किये गये थे, परन्तु अद्यतित नहीं थे।

⁴⁷ भारतीय रेल मार्ग और नियमपुस्तक का पैराग्राफ 806(बी)

⁴⁸ पू.रे., उ.रे, द.रे, द.प.रे,

⁴⁹ पू.रे., पू.तरे, उ.रे, उ.म.रे, उ.प.रे, द.रे, द.पू.म.रे, द.प.रे, प.रे,

⁵⁰ पू.म.रे, द.म.रे, उ.पू.रे आईसीएफ/पैराम्बुर और आरडब्ल्यूएफ/येलहंका

⁵¹ 2015 के रेलवे लेखापरीक्षा प्रतिवेदन सं. 24 (खण्ड 11) के अध्याय 5 का पैराग्राफ 4.6.2.3

⁵² म.रे, पू.म.रे, उ.प.रे, द.म.रे, द.प.रे, मैट्रो रेलवे कोलकाता, आईसीआर/पैराम्बुर और आरडब्ल्यूएफ/येलहंका

लेखापरीक्षा में आगे देखा गया कि ब्लॉक लेखे में दर्शायी गई परिसंपत्तियों (भूमि और भवन) के मूल्य का तीन क्षेत्रीय रेलवे और एक उत्पादन इकाईयों⁵³ के अलावा सभी क्षेत्रीय रेलवे/उत्पादन इकाईयों के प्रारम्भिक अभिलेखों के साथ मिलान नहीं किया गया था।

3.4 भारतीय रेल वित्त निगम के माध्यम से रोलिंग स्टॉक का अधिग्रहण

भारतीय रेल वित्त निगम (आईआरएफसी) रेल मंत्रालय को समर्पित वित्तपोषण शाखा है। दिसम्बर 1986 में अपनी स्थापना के समय से, आईआरएफसी भारतीय रेल के योजना परिव्यय के भाग वित्तपोषण के लिए बाजार से पैसा जुटा रहा है। आईआरएफसी द्वारा वित्तपोषित रोलिंग स्टॉक परिसम्पत्तियां वित्त पट्टे⁵⁴ के तहत रेल मंत्रालय को पट्टे पर दी जाती हैं। भारतीय रेल कम्पनी (आईआरएफसी) को पट्टा प्रभार का भुगतान करती है। भारतीय रेल की लेखा पुस्तक में आईआरएफसी के रोलिंग स्टॉक के लेखाकरण की लेखापरीक्षा में जांच की गई थी और निम्नलिखित देखा गया था:

- इन परिसम्पत्तियों के संबंध में आईआरएफसी को भुगतान किये गये पट्टा प्रभार में दो घटक हैं मूलधन घटक और ब्याज। 2005-06 से पहले, ये भुगतान राजस्व अनुदान सं. 9 परिचालन व्यय- यातायत से पूर्णरूप से पूरे किये जाते थे। तथापि, 2005-06 से, आईआरएफसी को देय पट्टा प्रभारों के लेखाकरण के संबंध में लेखाकरण नीति को संशोधित किया गया था और मूलधन घटक को पूंजी निधि (योजना शीर्ष 2200- अनुदान सं. 16) को प्रभारित किया जाना था और ब्याज प्रभार को राजस्व अनुदान सं.9 के तहत प्रभारित किया जाना था। यह देखा गया⁵⁵ कि रेल मंत्रालय ने अपनी लेखाकरण नीति का उल्लंघन किया और 2011-12 से 2013-14 के दौरान सकल बजटीय सहायता से (अर्थात पूंजी) ₹ 12,629.49 करोड़ के मूलधन घटक का भुगतान किया। रेल मंत्रालय ने अपने विपथन को स्वीकार किया और 2014-15 से, अपने स्वयं के संसाधन अर्थात पूंजी निधि से मूलधन घटक का पुनः भुगतान करना प्रारंभ किया। चूँकि पूंजी से पट्टा प्रभारों के मूलधन घटक पर ₹ 12,629.49 करोड़ का व्यय किया गया था, इसलिए इसे पूंजी निधि के स्रोत के तहत ब्लॉक लेखे में दर्शाया गया था। यह देखा गया कि 2016-17 के दौरान रेल मंत्रालय ने सकल बजटीय सहायता (अर्थात पूंजी) से आईआरएफसी को पट्टा प्रभारों के मूलधन घटक के संबंध में ₹ 3,999.99 करोड़ का पुनः भुगतान किया जो कि लेखाकरण नीति का उल्लंघन था।
- रोलिंग स्टॉक के अधिग्रहण पर व्यय योजना शीर्ष 2100 के तहत संगणित और दर्शाया गया है और ब्लॉक लेखे में दर्शाया गया है। समेकित ब्लॉक लेखे (2015-16) के अनुसार भारतीय रेल में रोलिंग स्टॉक का मूल्य ₹ 45,831.73 करोड़ था। मार्च 2016 तक, रोलिंग स्टॉक परिसम्पत्तियों के (8,390 इंजन, 45,545 यात्री

⁵³ पू.सी.रे. द.प.रे. प.रे. और डीएमडब्ल्यू/पटियाला

⁵⁴ वित्तीय पट्टा वह पट्टा है जो पट्टेदार के लिए एक परिसम्पत्ति के स्वामित्व के लिए काफी हद तक सभी जोखिमों और प्रतिफल को हस्तांतरित करता है।

⁵⁵ संघ सरकार (रेलवे) रेलवे वित्त प्रतिवेदन संख्या -53 के पैरा 1.11 में लेखापरीक्षा टिप्पणियां की गई हैं।

कोचों, 2,04,456 वैगनों, 85 ट्रैक मशीनों और क्रेनों) ₹ 1,37,037 करोड़ मूल्य को आईआरएफसी से वित्त पोषण सहायता के साथ भारतीय रेल के परिसंपत्ति आधार में जोड़ा गया है। तथापि, रेलवे को आईआरएफसी द्वारा पट्टाकृत परिसम्पत्तियां जो भारतीय रेल के कुल रोलिंग स्टॉक के दो तिहाई बनती है, को रेलवे के ब्लॉक लेखे में प्रकटीकरण के रूप में दिखाया नहीं गया था।

- ब्लॉक लेखे (2015-16) के अनुसार, ₹ 35,770.27 करोड़ की राशि पूंजीगत अनुदान (पूंजी ₹ 12,629.49 करोड़ और पूंजी निधि ₹ 23,140.78 करोड़) से पट्टा प्रभारों के मूलधन घटक का आईआरएफसी को भुगतान किया गया था। नीचे दिये गये प्रकटीकरण के अनुसार संक्षिप्त तुलन पत्र (2015-16)⁵⁶, राजस्व से मार्च 2005 तक भुगतान किये गये ₹ 12,188.66 करोड़ (अस्थायी) सहित आईआरएफसी के पट्टा प्रभारों का संचयी पूंजी घटक ₹ 48,470.94 करोड़ था। इस प्रकार ₹ 36,282.28 करोड़ (₹ 48,470.94 करोड़ - ₹ 12,188.66 करोड़) का पूंजी अनुदान से भुगतान किया गया, जबकि ब्लॉक लेखा पूंजी अनुदान से आईआरएफसी को प्रदत्त ₹ 35,770.27 करोड़ को दर्शाता है। ब्लॉक खाते में दर्शाये गए और संक्षिप्त तुलन पत्र के नीचे दिये गये प्रकटीकरण में आईआरएफसी के पट्टा प्रभारों के मूलधन घटक के भुगतान के आंकड़ों के बीच ₹ 512.01 करोड़ का अन्तर है जिसके समाधान की आवश्यकता है।
- आईआरएफसी से पट्टे पर ली गई परिसम्पत्तियों (रोलिंग स्टॉक) का मूल्य रेलवे के ब्लॉक लेखे और तुलन पत्र में दर्शाया नहीं गया था। तथापि, मुद्रित विनियोजन लेखा भाग-1 समीक्षा में संक्षिप्त तुलन पत्र के नीचे एक प्रकटीकरण दिया जा रहा है। संक्षिप्त तुलन पत्र (2015-16) के नीचे प्रकटीकरण के अनुसार, मार्च 2015-16 तक आईआरएफसी से रेल मंत्रालय द्वारा पट्टे पर ली गई परिसंपत्तियों का कुल मूल्य ₹ 1,39,165.08 करोड़ था, जबकि भारतीय रेल वार्षिकी (2015-16) और आईआरएफसी की वार्षिक रिपोर्ट (2015-16) में दर्शायी गई आईआरएफसी की परिसम्पत्तियों का मूल्य 2015-16 की समाप्ति पर क्रमशः ₹ 1,37,037 करोड़ और ₹ 1,37,038 करोड़ था। इस प्रकार, आईआरएफसी की पट्टा परिसम्पत्तियों के मूल्य में अन्तर है जिसका समाधान आवश्यक है।
- रेल मंत्रालय प्रत्येक वर्ष एक प्रमाणपत्र प्रस्तुत करता है कि मानदंडों, प्रक्रियाओं और मानकों के अनुसार पट्टे वाली परिसंपत्तियां अच्छी अवस्था में अनुरक्षित की जा रही हैं। क्षेत्रीय रेलवे द्वारा परिसम्पत्तियों के अस्तित्व के प्रमाणीकरण का आधार लेखापरीक्षा में सत्यापित नहीं किया जा सका क्योंकि क्षेत्रीय रेलवे द्वारा आईआरएफसी वित्त पोषण के माध्यम से अधिप्राप्ति रोलिंग स्टॉक के लिए कोई पृथक परिसम्पत्ति रजिस्टर अनुरक्षित नहीं किया गया था।

⁵⁶ भाग-1 समीक्षा-विनियोजन लेखे (2015-16)

3.4.1 आईआरएफसी वित्त पोषण के माध्यम से अधिग्रहीत रोलिंग स्टॉक का निराकरण

भारतीय रेल वित्तीय कोड (खण्ड-1) का पैरा 704, डीआरएफ में प्रतिपक्षी डेबिट द्वारा पुस्तकों से प्रतिस्थापित किए बिना निराकृत परिसंपत्तियों की पूंजीगत लागत को बढ़े खाते में डालने का उल्लेख है। निराकृत परिसंपत्तियों के प्रतिलेखन समायोजन की चूक का परिणाम परित्यक्त परिसंपत्तियों के लिए सामान्य राजस्व के लाभांश⁵⁷ का परिहार्य भुगतान होगा। लेखापरीक्षा में देखा गया कि रेल मंत्रालय द्वारा क्षेत्रीय रेलवे को आईआरएफसी वित्त पोषण के माध्यम से अर्जित परिसम्पत्तियों के निराकरण के लिए प्रतिलेखित समायोजन के लिए कोई निर्देश निर्गत नहीं किये गये थे। परिणामस्वरूप, रोलिंग स्टॉक के लेखाकरण में कोई एकरूपता नहीं थी जो आईआरएफसी वित्त पोषण के माध्यम से अर्जित और क्षेत्रीय रेल में निराकृत किये गये थे। निम्नलिखित उदाहरण देखे गए थे:

- दो क्षेत्रीय रेलवे (पू.सी.रे और प.म.रे) में, आईआरएफसी वित्त पोषण के माध्यम से अर्जित निराकृत रोलिंग स्टॉक का मूल्य प्रतिलेखित समायोजन के माध्यम से घट गया था। तथापि, दो क्षेत्रीय रेलवे⁵⁸ में किये गए निराकरण के कारण आईआरएफसी के माध्यम से अर्जित रोलिंग स्टॉक के मूल्य में कोई कटौती नहीं हुई।
- द.म.रे में, लेखापरीक्षा ने 'सेवामुक्त परिसंपत्तियों के लिए पूंजी के क्रेडिट के विवरण' में आईआरएफसी वित्त पोषण (₹ 4.97 करोड़) के माध्यम से अर्जित निराकृत रोलिंग स्टॉक के मूल्य को प्रदर्शित न करने के विषय को इंगित किया था (2012-13 और 2013-14)।
- द.पू.रे में, 2013-14 से 2015-16 के दौरान निराकृत किये गये ₹ 38.30 करोड़ के आईआरएफसी वित्त पोषण के माध्यम से अधिग्रहित रोलिंग स्टॉक के लिए कोई प्रतिलेखित समायोजन नहीं किया गया और सेवामुक्त परिसंपत्तियों के पूंजी के क्रेडिट विवरण में भी दर्शाया नहीं गया था।

इस प्रकार, निराकृत/असत रोलिंग स्टॉक के लिए प्रतिलेखित समायोजन नहीं करने के कारण ब्लॉक लेखाओं में दर्शायी गई परिसम्पत्तियों (रोलिंग स्टॉक) के मूल्य अतिदर्शित थे।

3.4.2 क्षेत्रीय रेलवे के बीच पट्टा प्रभारों का वितरण

पट्टा प्रभारों जैसे मूलधन घटक और ब्याज प्रभारों का पट्टा परिसम्पत्तियों के लिए आईआरएफसी को भुगतान किया गया था। रेलवे बोर्ड क्षेत्रीय रेलवे के बीच पट्टा

⁵⁷ रेलवे समागम समिति ने सिफारिश की कि रेलवे द्वारा सामान्य राजस्व को लाभांश 2016-17 के लिए छोड़ दिया जाये। 2017-18 से रेलवे बजट का सामान्य बजट में विलय के बाद, भारत सरकार ने सामान्य राजस्व के लाभांश के भुगतान से रेलवे को छूट प्रदान करने का निर्णय लिया।

⁵⁸ द.म.रे और द.पू.रे

प्रभार वितरित करता है। पट्टा प्रभारों के वितरण की समीक्षा से निम्नलिखित पता चलता है:

- क्षेत्रीय रेलवे स्तरों पर पट्टे के माध्यम से अधिग्रहित परिसम्पत्तियों के मूल्य का पता लगाने और विभाजित करने के लिए पृथक अभिलेख अनुरक्षित नहीं किये जा रहे हैं।
- पट्टा प्रभारों के वितरण के आधार (मूलधन घटक और ब्याज प्रभार दोनों) की लेखापरीक्षा में जांच नहीं की जा सकी क्योंकि रेलवे बोर्ड द्वारा प्रासंगिक अभिलेख प्रस्तुत नहीं किये गये थे। रेलवे बोर्ड ने दिनांक 04 दिसम्बर 2017 के अपने पत्र द्वारा कहा कि क्षेत्रीय रेलवे के बीच पट्टा प्रभारों का विभाजन रोलिंग स्टॉक की प्रत्येक श्रेणियों के लिए अलग-अलग तरीके से किया जाता है जैसा कि नीचे दर्शाया गया है:

वैगन- वैगनों के पट्टा अवयवों का विभाजन यातायात परिवहन निदेशालय द्वारा समय-समय पर जारी लक्षित वैगन धारण के आधार पर किया जाता है।

रेल इंजन एवं कोच- स्वामित्व धारण के आधार पर जैसा कि स्थैतिक निदेशालय द्वारा वार्षिक स्थैतिक विवरण में उल्लेख हो।

ट्रैक मशीनें: अलग-अलग रेलवे को उपलब्ध ट्रैक मशीन पर वास्तविक आईआरएफसी निवेश के अनुपात के अनुसार।

उपरोक्त से, यह स्पष्ट है कि मूल घटक और ब्याज रोलिंग स्टॉक जो वास्तव में क्षेत्रीय रेलवे के पास है आदि के आधार पर वितरित नहीं किया जा रहा है। अनौपचारिक वितरण से क्षेत्रीय रेलवे के ऑपरेटिंग अनुपात पर प्रभाव के अतिरिक्त ब्लॉक लेखे में पट्टा प्रभारों के मुख्य घटक का कम विवरण/अधिक विवरण हो सकता है।

3.5 ईबीआर (आईएफ) वित्तपोषित परियोजनाओं का लेखाकरण और प्रकटीकरण

भारतीय रेल ने संस्थागत स्रोतों से निधियाँ⁵⁹ उधार लेना प्रारंभ किया ताकि राजस्वों के उत्पादन के लिए रेलवे की महत्वपूर्ण परियोजनाओं (अर्थात् नई लाइनें, गेज परिवर्तन, दोहरीकरण, यातायात सुविधा कार्य और रेलवे विद्युतीकरण आदि) को पूरा करने के लिए निधियों की उपलब्धता सुनिश्चित की जा सके। ईबीआर (आईएफ)⁶⁰ वित्त पोषित परियोजनाओं को निधि प्रवाह के लेखाकरण के लिए निक्षेप कार्य के समान समझा जाएगा। प्रत्येक क्षेत्रीय रेलवे निक्षेप विविध रजिस्टर में ईबीआर (आईएफ) वित्त पोषित परियोजनाओं के लिए एक खाता संचालित करेगा।

लेखापरीक्षा में देखा गया कि 2015-16 के दौरान ईबीआर (आईएफ) के तहत ₹ 9,887.95 करोड़⁶¹ की राशि खर्च की गई। तथापि, यह तथ्य संबंधित क्षेत्रीय रेलवे के

⁵⁹ पी.ओओ सं.-2015/एफएस सेल/1/2 दिनांक 23.10.2015 का पैराग्राफ 1

⁶⁰ अतिरिक्त बजटीय संसाधन-संस्थागत वित्त (भारत जीवन बीमा निगम)

⁶¹ ईबीआर (आईएफ) के तहत 2016-17 के दौरान व्यय ₹ 11,465.15 करोड़ था जैसा रेलवे बोर्ड के लेखा निदेशालय द्वारा सूचित किया गया।

ब्लॉक लेखे में और वर्ष 2015-16 के भारतीय रेल समेकित ब्लॉक लेखे में ईबीआर (आईएफ) वित्त पोषण के माध्यम से रेलवे परियोजनाओं में व्यय वहन करने के लिए एक प्रकटीकरण के रूप में दर्शाया नहीं गया था।

3.6 रेल विकास निगम लिमिटेड (आरवीएनएल) परियोजनाओं का लेखाकरण

रेलवे बोर्ड के पत्र सं. 2011/एसी.11/1/6/आरवीएनएल दिनांक 30.12.2016⁶² द्वारा जारी प्रक्रिया कार्यालय आदेश के अनुसार, आरवीएनएल द्वारा निर्मित परिसम्पत्तियों का स्वामित्व इसमें निहित होगा, जब तक इन्हें रेलवे को हस्तांतरित नहीं किया जाता है। आरवीएनएल द्वारा परियोजना के भौतिक पूर्णता के बाद, परिसंपत्तियों को सीधे संबंधित क्षेत्रीय रेलवे को हस्तांतरित कर दिया जाएगा। क्षेत्रीय रेलवे अपने ब्लॉक लेखे⁶³ में निर्मित परिसंपत्तियों के मूल्य को जोड़ेंगे।

पीओओ के अनुसार, आरवीएनएल, रेलवे बोर्ड को खर्च के वर्षवार ब्यौरे प्रदान करेगा। रेलवे बोर्ड उ.रे को सूचना का हस्तांतरण करेगा। इसके बदले में उ.रे संबंधित क्षेत्रीय रेलवे को इन परियोजनाओं को हस्तांतरित करेगा। संबंधित क्षेत्रीय रेलवे के तहत उपयुक्त योजना शीर्ष को उ.रे के तहत योजना शीर्ष 6300 से वित्तीय समायोजन के बिना यह हस्तांतरण सम्मिलित होगा। क्षेत्रीय रेलवे वित्त के प्रासंगिक स्रोत के तहत इसके संबंधित योजना शीर्ष को डेबिट करेगे। परियोजनाएं पूर्ण होने के बाद क्षेत्रीय रेलवे⁶⁴ को परियोजना के हस्तांतरण के बाद भी ऋण के पूरी तरह से भुगतान किये जाने तक आरवीएनएल की पुस्तक में पट्टा परिसंपत्तियों के रूप में बनी रहेगी। परिसंपत्तियों की लागत को आरवीएनएल की पुस्तक में पूंजी पुनर्भुगतान घटक के साथ उत्तरोत्तर घटाया जाएगा, और इसी राशि को प्रत्येक वर्ष क्षेत्रीय रेलवे के ब्लॉक लेखे में जोड़ दिया जाएगा।

अभिलेखों की नमूना जांच से पता चला कि:

- पीओओ में उल्लिखित प्रक्रिया आठ क्षेत्रीय रेलवे⁶⁵ में कार्यान्वित नहीं की गई थी।
- सरकारी वाणिज्यिक उपक्रम, एसपीवी और संयुक्त उद्यम इत्यादि में निवेश उ.रे के ब्लॉक लेखे में अभी भी दर्शाये जा रहे हैं जो कि स्पष्ट रूप से इंगित करता है कि वित्तीय समायोजन के माध्यम से संबंधित योजना शीर्ष के तहत प्रदर्शित करने के लिए संबंधित क्षेत्रीय रेलवे को आरवीएनएल के द्वारा पूर्ण परियोजनाओं के मूल्य को हस्तांतरित करने के लिए कोई कार्रवाई प्रारंभ नहीं की गई है। हालांकि भारतीय रेल के समेकित ब्लॉक लेखे में कोई प्रभाव नहीं हुआ, परन्तु संबंधित क्षेत्रीय रेलवे के ब्लॉक लेखे उस सीमा तक कम बताए गये।

⁶² प्रक्रिया कार्यालय आदेश सं.2011/एसी 11/1/6/आरवीएनएल दिनांक 17.12.2013 के अधिक्रमण में

⁶³ संशोधित पीओओ सं.2011/एसी11/1/6/आरवीएनएल के पैराग्राफ 2.2.2 और 2.3.1 से 2.3.3 दिनांक 30.12.2016

⁶⁴ संशोधित पीओओ सं.2011/एसी11/1/6/आरवीएनएल दिनांक 30.12.2016 का पैराग्राफ 6.3.3

⁶⁵ पू.त.रे, उ.प.रे, द.रे, द.म.रे, द.पू.रे, द.पू.म.रे, द.प.रे, प.रे

3.7 भारतीय रेल की मूल्यहास नीति

लेखाकरण की व्यवसायिक प्रणाली के अनुसार टूट-फूट और अनुमानित आर्थिक उपयोग अवधि की तुलना में उपयोग अप्रचलन के कारण परिसम्पत्तियों के मूल्य में कटौती का प्रतिनिधित्व करने वाला मूल्यहास, प्रत्येक वर्ष आय विवरण पर प्रभारित किया जाता है। मूल्यहास नीति सम्पूर्ण वित्तीय लेखाकरण का एक महत्वपूर्ण भाग है। उपक्रम द्वारा अनुसरित मूल्यहास के लिए लेखाकरण नीतियों का प्रकटीकरण उपक्रम के वित्तीय विवरणों में प्रस्तुत दृश्य का मूल्यांकन करने के लिए आवश्यक है।

भारतीय रेल वित्त कोड (खण्ड-1) का पैरा 340 में प्रावधान है कि डीआरएफ के विनियोजन के लिए बजट प्राक्कलन आगामी वर्ष के दौरान पूरा किए जाने के लिए मूल्यहास के बकायों सहित यदि कोई हो, प्रतिस्थापन कार्यक्रम पर आधारित है। इस प्रकार का अनुमान वार्षिक बजट के उद्देश्य के लिए पृथक कार्य नहीं है परन्तु योजना आयोग और वित्त मंत्रालय के साथ परामर्श से और रेलवे सम्मेलन समिति द्वारा यथा अनुमोदित पांच वर्ष की अवधि के लिए पहले निर्धारित रेलवे के समग्र संसाधन योजना का एक भाग है। भारतीय रेल वित्त कोड (खण्ड-1) के पैरा 340 में यह उल्लेख किया गया है कि यद्यपि डीआरएफ के लिए विनियोजन का आकलन रेलवे बोर्ड द्वारा तैयार किया जाता है परन्तु अन्ततः नियत राशि को पिछले वर्ष की समाप्ति पर प्रत्येक रेलवे को ब्याज देय पूंजी⁶⁶ के आधार पर रेलवे को वितरित किया जाता है।

क्षेत्रीय रेलवे और उत्पादन इकाइयों में डीआरएफ के विनियोजन, इसके वितरण और निधि शेषों की स्थिति की समीक्षा से निम्नलिखित का पता चला:

- भारतीय रेल, परिसम्पत्तियों को उनकी वास्तविक लागत पर दर्शाता है न कि मूल्यांकित मूल्य पर। ऐतिहासिक लागत, प्रत्याशित उपयोगी जीवन, मूल्यांकित परिसम्पत्ति के प्रत्याशित अवशिष्ट मूल्य को हिसाब में लेते हुए डीआरएफ के लिए विनियोजन वैज्ञानिक ढंग से नहीं किया जा रहा है। रेल मंत्रालय सम्भावित आहरणों, उपलब्ध शेष और रेलवे की वित्तीय स्थिति के आधार पर डीआरएफ के लिए निधियों का विनियोजन कर रहा है। भारतीय रेल में प्रचलित प्रणाली कार्य चालन खर्चों को प्रभारित करके डीआरएफ को योगदान के लिए एक तदर्थ राशि निर्धारित करना है। यह वांछित स्तर पर शुद्ध राजस्व अधिशेष का प्रबंध करने के लिए भारतीय रेल को अवसर प्रदान करता है।
- डीआरएफ के लिए विनियोजन भारतीय रेल वित्त कोड में यथा निर्धारित पिछले वर्ष की ब्याज देय पूंजी के अनुपात के स्थान पर प्रत्येक क्षेत्रीय रेलवे के ब्लॉक लेखे (अर्थात् रोकई परिसंपत्तियों का मूल्य) के अनुपात में क्षेत्रवार वितरित किया जाता है। भारतीय रेल में, सम्पूर्ण रूप से ब्लॉक लेखाओं के सन्दर्भ में डीआरएफ के लिए विनियोजन का प्रतिशत क्रमशः 2.71 (2013-14), 2.38 (2014-15) और 1.53 (2015-16) बनता था। जैसा नीचे दर्शाया गया है:

⁶⁶ ब्याज देय पूंजी इस प्रकार बनाई गई परिसंपत्तियों के मूल्य और ऋण पूंजी द्वारा रेलवे में केन्द्र सरकार के निवेश का प्रतिनिधित्व करती है।

तालिका 3.3 - डीआरएफ के लिए ब्लॉक परिसम्पत्तियों और विनियोजन का मूल्य
(₹ करोड़ में)

वर्ष	ब्लॉक लेखे के अनुसार परिसम्पत्तियों का मूल्य (पिछले वर्ष का)	वर्ष के दौरान डीआरएफ के लिए विनियोजन	ब्लॉक लेखे के सापेक्ष में डीआरएफ के लिए विनियोजन का प्रतिशत
2013-14	2,98,644.25	8,100	2.71
2014-15	3,34,727.24	7,975	2.38
2015-16	3,79,826.02	5,800	1.53

स्रोत: भाग-11 विस्तृत विनियोजन लेखे-अनुबंध 'जी - ब्लॉक लेखे (वाणिज्यिक और सामारिक) 2015-16 और डीआरएफ खाता।

इस प्रकार, डीआरएफ के लिए विनियोजन, भारतीय रेल द्वारा तथ्यों पर आधारित नहीं किया जा रहा था, परिणामस्वरूप रेलवे प्रणाली में अधिक पुरानी परिसम्पत्तियों के प्रतिस्थापन और नवीकरण का कार्य शेष रह गया। रेल मंत्रालय ने स्वीकार किया⁶⁷ कि डीआरएफ को विनियोजन तथ्यों पर आधारित होना चाहिए। इसके अतिरिक्त, रेलवे के पास बड़ा परिसम्पत्तियों आधार है जबकि रेलवे की वित्तीय स्थिति अधिकतर समय स्थिर नहीं रही है। ताकि निर्धारित विधि के अनुसार डीआरएफ के लिए विनियोजन की अनुमति दी जा सके। तथापि, कुल मिलाकर, एक वर्ष में रेलवे की वित्तीय स्थिति द्वारा अनुज्ञेय डीआरएफ के लिए अधिकतम विनियोजन सुनिश्चित करने का प्रयास किया गया है।

- परिसंपत्तियों (सिविल इंजीनियरिंग परिसंपत्तियां, मैकेनिकल परिसंपत्तियां, सिग्नलिंग और दूरसंचार परिसंपत्तियां और इलेक्ट्रिकल परिसंपत्तियां) की विभिन्न श्रेणी का औसत उपयोगिता काल भारतीय रेल वित्तीय संहिता (खंड-1) के पैरा 219 में उल्लिखित है। इस प्रकार, परिसंपत्तियों के औसत उपयोगिता काल के आधार पर पुरानी परिसंपत्तियों को समय पर बदलने/नवीकरण करने के लिए डीआरएफ को विनियोजन उपलब्ध कराना अपेक्षित है।
- कम विनियोजन और निधि के अधिक आहरण के कारण, 2015-16 के अंत तक नौ क्षेत्रीय रेलवे और तीन उत्पादन/अन्य इकाइयों⁶⁸ में डीआरएफ के तहत नकारात्मक शेष था। रेल मंत्रालय ने अपने उत्तर में बताया (जुलाई 2017) कि ब्लॉक लेखे के आधार पर डीआरएफ का वितरण अनुपातिक रूप से किया जाता है जबकि निधि से खर्च आवश्यकता पर आधारित है। इसलिए, कुछ क्षेत्रीय रेलवे में नकारात्मक शेष से इन्कार नहीं किया जा सकता जो कि अन्य रेलवे के सकारात्मक शेष राशि से समंजित किया जाता हैं। रेल मंत्रालय का तर्क मान्य नहीं है, क्योंकि डीआरएफ के लिए विनियोजन कार्य चालन खर्च के लिए प्रभारित किया जाता है जो अन्ततः रेलवे के परिचालन अनुपात को प्रभावित करता है। साथ ही, अधिक पुरानी परिसम्पत्तियों का समय पर नवीकरण/प्रतिस्थापन करने के लिए निधि से आहरण समान रूप से महत्वपूर्ण है।

⁶⁷ रेलवे वित्त (सितम्बर 2016)-2015 का प्रतिवेदन सं. 53 के पैरा 11 पर की गई कार्रवाई टिप्पणी।

⁶⁸ म.रे, पू.रे, उ.म.रे, द.म.रे, द.पू.रे, द.पू.म.रे, द.प.रे, प.रे, प.म.रे, आईसीएफ, कोर, एमटीपी/चैन्नई

- डीआरएफ में 2015-16⁶⁹ की समाप्ति पर ₹ 32.78 करोड़ का अपर्याप्त शेष था। डीआरएफ (2015-16 तक) से प्रतिस्थापित की जाने वाली परिसम्पत्तियों का आगामी मूल्य ₹ 41,274.49 करोड़⁷⁰ था। अधिक पुरानी परिसम्पत्तियों के प्रतिस्थापन के लिए डीआरएफ के तहत निधियों की अनुपलब्धता भारतीय रेल की कमजोर वित्तीय स्थिति को दर्शाती है। रेल मंत्रालय को डीआरएफ के तहत आवश्यक निधियों को विनियोजित करने की आवश्यकता है जिससे रेलों के सुरक्षित संचालन के लिए रेलवे प्रणाली में अधिक पुरानी परिसम्पत्तियों का नवीकरण और प्रतिस्थापन के शेष कार्य को पूरा किया जा सके।

3.8 भारतीय रेल में लेखाकरण सुधार

भारतीय रेल ने प्रथाओं को कार्यान्वित करने के लिए लेखाकरण सुधारों पर एक परियोजना (फरवरी 2006) प्रारंभ किया था जो व्यवसायिक लेखाकरण और रिपोर्टिंग के अनुरूप हो। परियोजना को 30 महीनों में पूरा किया जाना था। परामर्शदाता द्वारा रिपोर्ट जमा करने और रेल मंत्रालय द्वारा इसकी मंजूरी में विलम्ब पर लेखापरीक्षा प्रतिवेदन⁷¹ में टिप्पणियां की गई थी। यद्यपि परामर्शदाता ने अपनी रिपोर्ट जुलाई 2010 में प्रस्तुत की थी, परन्तु विचारार्थ विषय (टीओआर)⁷² के सन्दर्भ में अनेक सीमाएं और अन्तराल थे। आगे परामर्श के दौरों के बाद जुलाई 2013 में, परामर्शदाता अन्तराल और सीमाओं का समाधान करने के लिए सहमत हो गये। संशोधित रिपोर्ट को जून 2014 में सभी रेलवे बोर्ड निदेशालयों को टिप्पणी के लिए प्रसारित किया गया था। परामर्शदाताओं को एक मंडल में प्रारंभिक अध्ययन के माध्यम से क्षेत्रीय इकाइयों में प्रस्तावित सिफारिशों की जांच करने के लिए कहा गया था। तथापि, परामर्शदाताओं ने इस पर संदेह किया, क्योंकि प्रारंभिक अध्ययन विचारार्थ विषय (टीओआर) के अन्तर्गत नहीं था। परामर्शदाताओं को एक मंडल में प्रारंभिक अध्ययन के माध्यम से क्षेत्रीय इकाइयों में प्रस्तावित सिफारिशों की जांच करने के लिए कहा गया था। तथापि, परामर्शदाताओं ने इस पर संदेह किया, क्योंकि प्रारंभिक अध्ययन विचारार्थ विषय (टीओआर) के अन्तर्गत नहीं था।

दिसम्बर 2014 में, रेल मंत्रालय ने परामर्शदाताओं के लेखाकरण सुधार रिपोर्ट की पुष्टि करने, प्रारंभिक अध्ययन करने और क्षेत्रीय रेलवे और उत्पादन इकाइयों में प्रोदभवन आधारित वाणिज्यिक लेखाकरण के कार्यान्वयन के उद्देश्य के लिए विस्तृत प्रोदभवन लेखाकरण नियमपुस्तक का संकलन करने के लिए भारत के सनदी लेखाकार संस्थान (आईसीएआई) के लेखाकरण अनुसंधान संस्थान को लगाया। जबकि प्रारंभिक अध्ययन उ.प.रे. में (अक्टूबर 2016) पूरा कर लिया गया था, वहीं आरसीएफ में यह उन्नत स्तर पर

⁶⁹ 2016-17 की समाप्ति पर डीआरएफ शेष: ₹ 450.50 करोड़

⁷⁰ परिसंपत्तियों का आगामी मूल्य (2016-17 तक) ₹ 47,679 करोड़ अनुमानित था।

⁷¹ संघ सरकार (रेलवे) रेलवे वित्त 2010-11 की लेखापरीक्षा प्रतिवेदन सं. 33 का पैरा 3.5 और संघ सरकार (रेलवे) रेलवे वित्त 2015 के लेखापरीक्षा प्रतिवेदन सं. 53 का पैरा 1.12

⁷² गसब द्वारा अनुबंधित लेखाकरण मानकों के अनुसार सरकारी खातों के अनुपालन को सुनिश्चित करना सामान्य स्वीकार्य लेखाकरण सिद्धान्तों के अनुसार व्यवसायिक लेखाकरण रूप में रेलवे के खातों का अनुपालन (जीएएपी), लागत विश्लेषण और लागत नियंत्रण प्रबंधन के लिए इकाई की लागत पर आधारित गतिविधि को सुनिश्चित करने और रेल परिचालन की लागत, परामर्शदाता की सन्दर्भ की शर्तों में शामिल है।

है। रेल मंत्रालय ने सभी भारतीय रेल में फरवरी/मार्च 2019 तक लेखाकरण सुधारों के सभी तीनों मापदंडों⁷³ को हटाने की योजना बनाई है।

3.9 निष्कर्ष

वित्तीय विवरण किसी संगठन के वित्तीय निष्पादन और वित्तीय स्थिति का संरचित प्रतिनिधित्व करते हैं। वित्तीय विवरणों का उद्देश्य एक संगठन की वित्तीय स्थिति, वित्तीय निष्पादन और नकदी प्रवाह के विषय में सूचना प्रदान करना है, जो आर्थिक निर्णयों को लेने में अनेक उपयोगकर्ताओं के लिए उपयोगी है। इस प्रकार, वित्तीय विवरणों के एक पूर्ण सेट में टिप्पणियाँ तुलन पत्र, आय विवरण/लाभ और हानि खाता और महत्वपूर्ण लेखाकरण नीतियों के सारांश वाली टिप्पणियाँ और वित्तीय विवरणों की टिप्पणियाँ निहित हैं।

भारतीय रेल एक विभागीय व्यावसायिक उपक्रम के रूप में, यद्यपि ब्लॉक लेखे के अतिरिक्त तुलन पत्र और लाभ एवं हानि खाता तैयार करता है, परन्तु अपनी महत्वपूर्ण लेखाकरण नीतियों का खुलासा नहीं करता है जो स्थाई परिसम्पत्तियों, के लेखाकरण, मूल्यहास, निवेशों का मूल्यांकन आदि जैसे वित्तीय विवरणों को तैयार करने का आधार बनता है। परिणामस्वरूप, मुख्य सूचना जैसे पूंजीगत चालू कार्य, परिसम्पत्तियों का हासित मूल्य, संपत्ति में निवेश, संयंत्र और मशीनरी, परिसम्पत्तियों की उपयोगिता में सुधार आदि वित्तीय विवरणों में या तो गायब होते हैं अथवा आसानी से पता नहीं लगाया जा सकता है।

ब्लॉक लेखे और तुलन पत्र के प्रारूप, ब्लॉक लेखे में पूंजीगत चालू कार्य, तुलन पत्र में निवेशों के प्रदर्शन आदि को स्पष्ट रूप से प्रदर्शित करने के लिए संशोधित नहीं किये गये हैं। लेखापरीक्षा में देखा गया कि आईआरएफसी वित्त पोषण के माध्यम से अर्जित परिसंपत्तियों (रोलिंग स्टॉक) और ईबीआर (आईएफ) वित्तपोषण के तहत निष्पादित परियोजनाओं के मूल्य का कोई प्रकटीकरण क्षेत्रीय रेलवे और भारतीय रेल के ब्लॉक लेखे और तुलन पत्र में सम्मिलित नहीं किया गया था। क्षेत्रीय रेलवे और उत्पादक इकाइयों में परिसंपत्ति रजिस्टर, भूमि और भवन रजिस्टर आदि या तो अनुरक्षित नहीं किये गये थे अथवा अनुरक्षित किये गये थे परन्तु निर्मित परिसम्पत्तियों का वास्तविक मूल्य दर्शाने के लिए अद्यतित नहीं किए गए थे।

भारतीय रेल में प्रचलित प्रणाली कार्यचालन व्यय को प्रभार मुक्त करके डीआरएफ में योगदान के लिए तदर्थ राशि से अलग राशि स्थापित करना है। वर्तमान नीति के परिणामस्वरूप मूल्यहास का कम प्रावधान और परिसम्पत्तियों का अपर्याप्त अनुरक्षण/प्रतिस्थापन हुआ। वर्तमान अवमूल्यन की नीति एक वांछित स्तर पर शुद्ध राजस्व अधिशेष का प्रबन्ध करने के लिए भारतीय रेल को शक्ति प्रदान करती है।

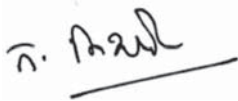
3.10 सिफारिशें

- भारतीय रेल को यह सुनिश्चित करने की आवश्यकता है कि क्षेत्रीय रेलवे और उत्पादन इकाइयों के ब्लॉक लेखे और तुलन पत्र परिसम्पत्ति रजिस्ट्रों द्वारा विधिवत समर्थित परिसम्पत्तियों के वास्तविक मूल्य को प्रतिबिंबित करते हैं। प्रत्येक क्षेत्रीय रेलवे और उत्पादन इकाइयों के लिए परिसम्पत्ति रजिस्ट्रों को तैयार करना अनिवार्य होना चाहिए।

⁷³ माड्यूल-1, प्रोदभवन लेखाकरण, माड्यूल-2 निष्पादन लागत, माड्यूल-3 परिणाम बजट बनाना।

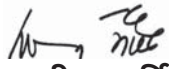
- भारतीय रेल को स्थाई परिसम्पत्तियों, मूल्यहास, निवेशों आदि के लेखाकरण जैसे वित्तीय विवरण तैयार करने का आधार बनाने वाली महत्वपूर्ण लेखाकरण नीतियों को उजागर करने की प्रणाली का पालन करना चाहिए।
- रेल मंत्रालय को प्रासंगिक लेखाकरण नीतियों को अपनाकर अधिक वैज्ञानिक पद्धति में मूल्यहास के लिए प्रावधान बनाने की आवश्यकता है।

नई दिल्ली
दिनांक: 5 Qjoh 2018


(नन्द किशोर)
उप नियंत्रक-महालेखापरीक्षक

प्रतिहस्ताक्षरित

नई दिल्ली
दिनांक: 6 Qjoh 2018


(राजीव महर्षि)
भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक