भवन एवं अन्य संनिर्माण कर्मकारों के कल्याण पर निष्पादन लेखापरीक्षा का ब्रीफ़

भारत के संविधान के अनुच्छेद 151 के अनुसार, भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक अपने प्रतिवेदन राज्य विधानसभा के पटल पर रखने हेतु राज्य के राज्यपाल को प्रस्तुत करते हैं । तदनुसार, भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक का भवन एवं अन्य संनिर्माण कर्मकारों के कल्याण पर निष्पादन लेखापरीक्षा प्रतिवेदन-राजस्थान सरकार, राज्य विधानसभा के पटल पर दिनांक 19.02.2026 को रखा जा चुका है । प्रक्रियानुसार, नियंत्रक-महालेखापरीक्षक के प्रतिवेदन को राज्य विधानसभा की जन लेखा समिति को सौंप दिया जाता है ।

भारत सरकार ने सन्निर्माण कर्मकारों के नियोजन और सेवा शर्तों को विनियमित करने तथा उनकी सुरक्षा, स्वास्थ्य और कल्याण करने के उद्देश्य से भवन और अन्य सन्निर्माण कर्मकार (नियोजन तथा सेवा-शर्त विनियमन) अधिनियम, 1996 (बीओसीडब्ल्यू अधिनियम) अधिनियमित (अगस्त 1996) किया । 18 से 60 वर्ष की आयु का व्यक्ति, जो पिछले बारह महीनों के दौरान कम से कम 90 दिनों तक किसी भवन अथवा अन्य सन्निर्माण कार्य में नियोजित रहा हो, वह बीओसीडब्ल्यू अधिनियम के अंतर्गत लाभार्थी के रूप में पंजीयन के लिए पात्र था ।

बीओसीडब्ल्यू अधिनियम के अंतर्गत प्रदत्त शक्तियों का प्रयोग करते हुए, कल्याण निधि का प्रबंधन और सन्निर्माण श्रमिकों के लिए कल्याणकारी योजनाओं को लागू करने हेतु राजस्थान सरकार के श्रम विभाग (विभाग) ने राजस्थान भवन एवं अन्य सन्निर्माण श्रमिक कल्याण मण्डल (आरबीओसीडब्ल्यू मण्डल) का गठन (जुलाई 2009) किया । विभाग ने राजस्थान भवन एवं अन्य सन्निर्माण श्रमिक (नियोजन तथा सेवा शर्तों का नियमन) नियम, 2009 (आरबीओसीडब्ल्यू नियम) भी अधिसूचित (अप्रैल 2009) किया ।

भवन एवं अन्य सन्निर्माण श्रमिक कल्याण मण्डलों के संसाधनों को बढ़ाने के लिए भारत सरकार ने नियोजकों द्वारा किए गए निर्माण कार्य की लागत पर उपकर लगाने और एकत्र करने हेतु भवन एवं अन्य सन्निर्माण कर्मकार कल्याण उपकर अधिनियम, 1996 (उपकर अधिनियम) भी पारित (अगस्त 1996) किया । संग्रहित उपकर राज्य सरकार की राजस्व निधि में जमा करने के तत्पश्चात उसे 'राजस्थान भवन एवं अन्य सन्निर्माण श्रमिक कल्याण निधि' (निधि) में हस्तांतरित करने के नियम बनाये गए ।

"भवन और अन्य सन्निर्माण कर्मकार कल्याण" विषय पर एक निष्पादन लेखापरीक्षा सम्पादित की गई, ताकि यह मूल्यांकन किया जा सके कि क्या राज्य सरकार द्वारा अधिनियम के अंतर्गत अधिसूचित नियम, अधिनियम की भावना के अनुरूप हैं और क्या मौजूदा ढांचा अधिनियम के प्रावधानों की अनुपालना सुनिश्चित करने के लिए पर्याप्त था । लेखापरीक्षा में यह भी देखा गया कि क्या स्थापनों और लाभार्थियों के पंजीकरण के लिए प्रभावी प्रणाली मौजूद थी । उपकर के निर्धारण, संग्रहण और कोष में हस्तांतरण की दक्षता का मूल्यांकन भी लेखापरीक्षा में किया गया । निरीक्षण के माध्यम से श्रमिकों के लिए उचित स्वास्थ्य एवं सुरक्षा मानकों की उपलब्धता एवं इनके अनुपालना वातावरण का भी मूल्यांकन लेखापरीक्षा में किया गया । कल्याण योजनाओं

के कार्यान्वयन में मण्डल द्वारा निधि का प्रबंधन और उपयोग की दक्षता एवं प्रभावशीलता का भी मूल्यांकन किया गया।

लेखापरीक्षा में यह पाया गया कि राज्य सरकार ने आरबीओसीडब्ल्यू नियम बनाते समय बीओसीडब्ल्यू अधिनियम के कुछ प्रमुख प्रावधानों को सम्मिलित नहीं किया था। साथ ही, राजस्थान भवन एवं अन्य सन्निर्माण श्रमिक कल्याण मण्डल और श्रम विभाग में मानव श्रम की कमी पाई गई, जिससे स्थापनों का निरीक्षण और भवन एवं अन्य सन्निर्माण श्रमिकों का पंजीकरण एवं उपकर वसूली सहित अधिनियम के प्रावधानों की अनुपालना प्रभावित रही।

लेखापरीक्षा में प्रासंगिक कानूनी ढांचे के तहत स्थापनों और बीओसी श्रमिकों के पंजीकरण में महत्वपूर्ण कमियां पाई गई। वर्ष 2017 से 2022 के मध्य, राज्य में केवल 2,464 स्थापनों का पंजीकरण हुआ, जिनमें से 40.18 प्रतिशत ने निर्धारित समय सीमा के बाद पंजीकरण के लिए आवेदन किया। श्रम विभाग ने कार्य निष्पादन विभागों और नियोजन प्राधिकरणों से सिविल निर्माण कार्यों की सूचियाँ प्राप्त नहीं की जिसके कारण अधिनियम के तहत पंजीकरण योग्य स्थापनों का दायरा अपूर्ण रहा।

मार्च 2022 तक राजस्थान में 30.10 लाख बीओसी श्रमिकों का पंजीकरण हुआ था। चयनित पाँच ज़िलों के 27 स्थापनों के भौतिक सत्यापन में पाया गया कि केवल छह प्रतिशत श्रमिक ही वास्तव में पंजीकृत थे, जो सभी पात्र श्रमिकों के पंजीकरण हेतु प्रणाली में अपर्याप्तता को दर्शाता है।

लेखापरीक्षा में यह पाया गया कि श्रम विभाग ने अधिनियम के अंतर्गत पात्र स्थापनों की पहचान के लिए लक्षित सर्वेक्षणों को करवाया जाना सुनिश्चित नहीं किया। वर्ष 2019-22 के दौरान, 1,74,000 सर्वेक्षणों के लक्ष्य के विपरीत राज्य स्तर पर केवल 60,590 (34.82 प्रतिशत) सर्वेक्षण किए गए थे। अधिनियम के अंतर्गत आने वाले कार्यों के लिए निर्माण की अंतिम लागत निर्धारित करने के बाद निर्धारण अधिकारियों द्वारा चयनित पाँच जिलों के पंजीकृत स्थापनों में से केवल पाँच प्रतिशत को ही निर्धारण आदेश जारी किए गए। इसके अतिरिक्त, उपकर संग्रहण से संबंधित प्रमुख प्रावधानों का अनुपालन नहीं किया गया, जिसमें निर्धारण आदेश की अनुपस्थिति और उपकर के निर्धारण हेतु निर्माण लागत की गणना के लिए स्पष्ट रूप से परिभाषित कार्यप्रणाली का अभाव शामिल था।

उपकर संग्रहण में चूक और अल्प वसूली के मामले विभाग द्वारा प्रभावी उपकर संग्रहण सुनिश्चित करने में अपर्याप्त निगरानी को इंगित करते हैं। साथ ही, राज्य सरकार के राजस्व शीर्ष के अंतर्गत एकत्रित उपकर ₹ 1,789 करोड़ को कल्याण निधि में हस्तांतरित करने में तीन से 22 महीनों की देरी भी पाई गई।

लेखापरीक्षा ने यह भी पाया कि अधिनियम के तहत, उत्तरदायी होने के बावजूद किसी भी स्थापन ने भवन श्रमिकों के स्वास्थ्य और सुरक्षा नीति का लिखित विवरण मुख्य निरीक्षक को प्रस्तुत नहीं किया। श्रम विभाग और कारखाना एवं बॉयलर्स निरीक्षण विभाग (एफबीआईडी) द्वारा लक्षित संख्या में निरीक्षण नहीं किए गए। वर्ष 2019-22 के दौरान किए गए 553 निरीक्षणों में से, एफबीआईडी ने 387 मामलों में कमियां पाईं। तथापि,148 (38 प्रतिशत) स्थापनों के मामलों में

अनुपालना हेतु नोटिस जारी नहीं किए गए। इसके अतिरिक्त, जिन 239 स्थापनों को नोटिस जारी किए गए थे, उनमें से 212 स्थापनों (89 प्रतिशत) ने अनुपालना प्रस्तुत नहीं की। पंजीकृत स्थापनों के संयुक्त निरीक्षण में यह भी सामने आया कि निर्माण स्थलों पर स्वास्थ्य और सुरक्षा मानकों का पालन नहीं किया जा रहा था।

लेखापरीक्षा ने आरबीओसीडब्ल्यू मण्डल द्वारा निधि के उपयोग में अंतराल को इंगित किया। वर्ष 2017-18 से 2021-22 की अवधि के दौरान, उपलब्ध निधियों का केवल 21.16 प्रतिशत से 51.06 प्रतिशत तक ही व्यय किया गया था। उपकर के रूप में ₹ 1,788.99 करोड़ की प्राप्त हुई राशि के विरुद्ध कल्याणकारी योजनाओं पर केवल ₹ 1,659.22 करोड़ व्यय किए गए। इसके अतिरिक्त, आरबीओसीडब्ल्यू मण्डल द्वारा वर्ष 2018-19 से 2021-22 तक के अपने लेखापरीक्षित वार्षिक लेखे राज्य सरकार को प्रस्तुत नहीं किए गए और वर्ष 2017-18 से 2021-22 की अवधि तक के वार्षिक प्रतिवेदन भी भारत सरकार को प्रस्तुत नहीं किये गए।

वर्ष 2017 से 2022 के दौरान प्राप्त 25.89 लाख आवेदनों में से, 7.49 लाख आवेदन (29 प्रतिशत) स्वीकृत किए गए, 10.61 लाख आवेदन (41 प्रतिशत) अस्वीकृत किए गए और शेष 7.79 लाख आवेदन (30 प्रतिशत) निपटान के लिए लंबित थे। वास्तव में, 1.86 लाख आवेदन दो वर्ष से अधिक समय से लंबित थे। लेखापरीक्षा में योजनाओं, जैसे कि प्रसूति सहायता योजना और सिलिकोसिस प्रभावित सन्निर्माण श्रमिकों को सहायता, के मामलों में अपर्याप्त दस्तावेज़ सत्यापन के प्रकरण पाए गए, जो आवेदनों को संसाधित करते समय विभाग की उचित तत्परता की कमी को दर्शाता है।