अध्याय-5

कल्याणकारी उपायों का कार्यान्वयन

अध्याय-5

कल्याणकारी उपायों का कार्यान्वयन

निर्माण कर्मकारों हेतु कल्याणकारी उपाय, काफी हद तक कल्याणकारी योजनाओं के कुशल और प्रभावी कार्यान्वयन पर निर्भर करता है। योजनाओं के संचालन में, अधिक भुगतान, लाभ अंतरण में विलम्ब, अनियमित क्रय, पात्रता सुनिश्चित किए बिना लाभ देना और पेंशन तथा विकलांगता योजनाओं का संचालन न करना आदि अनियमितताएँ पायी गईं।

5.1 योजनाओं पर व्यय का विवरण

चयनित योजनाओं के अन्तर्गत व्यय और लाभार्थियों की संख्या का विवरण प्रवृत्ति सहित क्रमशः **तालिका-5.1** और **तालिका-5.2** में दिया गया है।

तालिका-5.1: चयनित योजनाओं का व्यय विवरण

(₹ करोड़ में)

क्र. सं.	योजना का नाम	2017-18	2018-19	2019-20	2020-21	2021-22	प्रवृत्ति
1	विवाह सहायता	10.02	13.31	28.47	10.99	4.3	
2	मृत्योपरांत सहायता	10.33	11.12	12.57	8.48	5.44	
3	छात्रवृत्तिसहायता	3.85	3.71	5.08	0.11	2.02	
4	प्रसूति लाभ	0.21	0.09	0.72	0.12	0.04	
5	कम्बल सहायता	0	0	9.09	0	0	
6	टूलकिट सहायता	0.62	0	27.34	0	0	
7	साइकिल योजना	0.8	0.48	22.83	1.65	4.56	
8	राशन-किट (कोविड-19)	0	0	0	42.44	0	
9	वृद्धावस्था पेंशन	0	0	0	0	0	
10	विकलांगता पेंशन	0	0	0	0	0	
योग		**25.83**	**28.71**	**106.10**	**63.79**	**16.36**	

स्रोत: उत्तराखण्ड भवन एवं अन्य सन्निर्माण कर्मकार कल्याण बोर्ड।

तालिका-5.2: चयनित योजनाओं के अन्तर्गत लाभार्थियों की संख्या

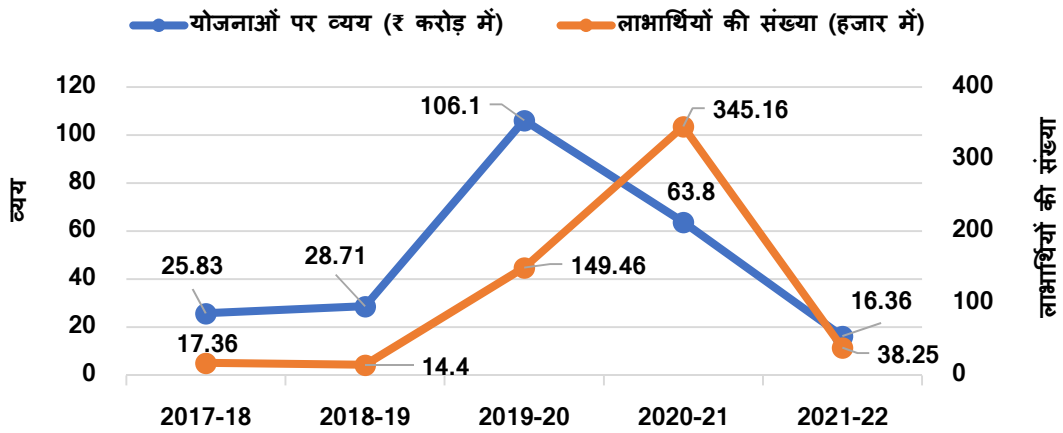
क्र. सं.	योजना का नाम	2017-18	2018-19	2019-20	2020-21	2021-22	प्रवृत्ति
1	विवाह सहायता	2,714	4,256	5,896	1,492	980	
2	मृत्योपरांत सहायता	378	463	395	349	262	
3	छात्रवृत्तिसहायता	5,756	7,836	7,214	390	4,884	
4	प्रसूति लाभ	238	570	218	90	79	
5	कम्बल सहायता	-	-	44,447	500	20,053	
6	टूलकिट सहायता	6,170	-	26,001	12,999	-	
7	साइकिल योजना	2,100	1,270	65,293	4,342	11,995	
8	राशन-किट (कोविड-19)	-	-	-	3,25,000	-	
9	वृद्धावस्था पेंशन	0	0	0	0	0	
10	विकलांगता पेंशन	0	0	0	0	0	
योग		**17,356**	**14,395**	**1,49,464**	**3,45,162**	**38,253**	

स्रोत: उत्तराखण्ड भवन एवं अन्य सन्निर्माण कर्मकार कल्याण बोर्ड।

टिप्पणी: सामग्रियों के क्रय और वितरण पर प्रतिबंध, वर्ष 2021-22 में व्यय और लाभार्थियों की संख्या में अचानक गिरावट के लिए उत्तरदायी है।

वर्ष 2017-18 और 2021-22 के मध्य चयनित योजनाओं के अन्तर्गत व्यय और लाभार्थियों की संख्या की प्रवृत्ति **चार्ट-5.1** में दर्शाई गई है।

चार्ट-5.1: व्यय और लाभार्थियों की संख्या की प्रवृत्ति



5.2 कल्याणकारी योजनाओं का त्रुटिपूर्ण कार्यान्वयन

नमूना जाँच किए गए जनपदों में 10 चयनित योजनाओं की अनियमितताओं का संक्षिप्त विवरण निम्नवत है:

तलिका-5.3: चयनित योजनाओं के अन्तर्गत अनियमितताओं का संक्षिप्त विवरण

क्र. सं.	योजना का नाम	अतिरिक्त भुगतान	अधिप्राप्ति नियमावली का उल्लंघन	पात्रता सुनिश्चित किए बिना लाभ	सरकार के अनुमोदन के बिना
1	विवाह सहायता	हाँ	नहीं	हाँ	नहीं
2	मृत्योपरांत सहायता	हाँ	नहीं	नहीं	नहीं
3	छात्रवृत्ति सहायता	नहीं	नहीं	नहीं	नहीं
4	प्रसूति लाभ	हाँ	नहीं	नहीं	नहीं
5	कम्बल सहायता	नहीं	नहीं	नहीं	नहीं
6	टूलकिट सहायता	नहीं	हाँ	हाँ	नहीं
7	साइकिल योजना	नहीं	हाँ	हाँ	नहीं
8	राशन किट (कोविड-19)	नहीं	हाँ	हाँ	हाँ
9	वृद्धावस्था पेंशन	नहीं	नहीं	नहीं	नहीं
10	विकलांगता पेंशन	नहीं	नहीं	नहीं	नहीं

** वृद्धावस्था पेंशन और विकलांगता पेंशन योजनाएँ वर्ष 2017-18 और 2021-22 के बीच निष्क्रिय थी।*

5.2.1 विवाह सहायता योजना

उत्तराखण्ड सरकार श्रम और रोजगार अधिसूचना (फरवरी 2015) द्वारा ऐसे निर्माण कर्मकारों जिन्होंने पंजीकरण के उपरान्त तीन माह की सदस्यता अवधि पूर्ण कर ली है, की बेटियों अथवा स्वयं महिला कर्मकार के विवाह हेतु ₹ 51,000/- की आर्थिक सहायता निर्धारित की गई है।

5.2.1.1 ₹ 7.19 करोड़ का अधिक भुगतान

भवन एवं अन्य सन्निर्माण कर्मकार अधिनियम की धारा 22 (1) (च)[1] के अनुसार बोर्ड के कार्यों में ऐसे अन्य कल्याणकारी उपायों का प्रावधान करना और उनमें सुधार करना निहित है, जो केंद्र सरकार या राज्य सरकार, जैसा भी मामला हो, द्वारा इस अधिनियम के अन्तर्गत बनाए गए नियमों द्वारा निर्धारित किए जा सकते हैं।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि भवन एवं अन्य सन्निर्माण कर्मकार कल्याण बोर्ड ने राज्य सरकार के किसी भी अनुमोदन के बिना विवाह सहायता योजना के अन्तर्गत वित्तीय सहायता राशि को ₹ 51,000 से बढ़ाकर एक लाख रुपये करने का निर्णय लिया (दिसम्बर 2018), जो प्रावधानों के विरुद्ध था। नमूना जाँच किए गए जनपदों में, बोर्ड के इस निर्णय के कारण दिसम्बर 2018 से नवम्बर 2021 तक 1,468 लाभार्थियों को ₹ 7.19 करोड़ का अधिक भुगतान किया गया।

बहिर्गमन गोष्ठी (अक्टूबर 2023) में, सचिव, भवन एवं अन्य सन्निर्माण कर्मकार कल्याण बोर्ड ने बताया कि पूर्ववर्ती आदेश को संशोधित कर दिया गया और बढ़ी हुई राशि को अधिनियम/नियमावली के अनुसार निर्धारित राशि में प्रत्यावर्तित कर दिया गया है (नवम्बर 2021)।

5.2.1.2 पात्रता सुनिश्चित किए बिना लाभ प्रदान किया जाना

भवन एवं अन्य सन्निर्माण कर्मकार अधिनियम की धारा 14 के अंतर्गत, एक पंजीकृत लाभार्थी 60 वर्ष की आयु प्राप्त करने पर अथवा पिछले 12 महीनों में न्यूनतम 90 दिन भवन या अन्य निर्माण कार्य में संलग्न न होने पर लाभार्थी नहीं रहेगा।

नमूना जनपदों[2] में विवाह सहायता योजना के अन्तर्गत वर्ष 2017-22 की अवधि के लिए 41 लाभार्थियों के अभिलेखों की नमूना जाँच में पाया गया कि लाभार्थियों के किसी भी आवेदन में ऐसे निर्माण कार्य अधिष्ठानों से संबन्धित सूचना या अभिलेख नहीं थे जहाँ ये लाभार्थी न्यूनतम 90 दिनों से नियोजित थे अथवा भवन एवं अन्य सन्निर्माण कार्य में कार्यरत थे। इन अभिलेखों के अभाव में, लाभार्थियों की सत्यता सुनिश्चित नहीं की जा सकी।

---

[1] भवन एवं अन्य सन्निर्माण कर्मकार अधिनियम के बिंदु 'एम' में दी गई 'निर्धारित' की परिभाषा के साथ पठित।

[2] ऊधम सिंह नगर एवं देहरादून।

5.2.1.3 लाभ देने में विलम्ब

यह पाया गया कि राज्य में कर्मकारों को लाभ देने हेतु कोई समय-सीमा निर्धारित नहीं की गई थी। तदनुसार, 2017-22 की अवधि के लिए नमूना जाँच किए गए 41 प्रकरणों में से 90 *प्रतिशत*[3] में, भुगतान की औसत अवधि आवेदन की तिथि से 321[4] दिन थी।

बहिर्गमन गोष्ठी (अक्टूबर 2023) में सचिव, भवन एवं अन्य सन्निर्माण कर्मकार कल्याण बोर्ड ने अवगत कराया कि लाभ देने के लिए समय-सीमा तैयार की जा रही है।

5.2.2 मृत्योपरांत सहायता

माननीय सर्वोच्च न्यायालय के निर्देशों के अनुसरण में गठित समिति ने राज्यों को सुझाव दिया (अक्टूबर 2018) कि मुआवजे का वितरण एक निश्चित समय सीमा में किया जाना चाहिए जो लाभार्थियों की मृत्यु की तारीख से 60 दिनों से अधिक न हो।

लेखापरीक्षा ने वर्ष 2019-20 से वर्ष 2021-22 की अवधि के लिए दोनों चयनित जनपदों में 49 प्रकरणों की संवीक्षा की और पाया कि सभी जाँच किए गए प्रकरणों में निर्धारित समय सीमा के भीतर लाभ प्रदान नहीं किए गए थे। इसके अतिरिक्त, आवेदन प्राप्ति से लाभार्थी को भुगतान तक का औसत समय 140 दिन था।

बहिर्गमन गोष्ठी (अक्टूबर 2023) में सचिव, उत्तराखण्ड भवन एवं अन्य सन्निर्माण कर्मकार कल्याण बोर्ड ने अवगत कराया कि लाभ देने की समय-सीमा तैयार की जा रही है। उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि मॉडल कल्याण योजना के तहत समय-सीमा पहले ही तैयार की जा चुकी है; बोर्ड को समयसीमा का पालन करने की आवश्यकता है।

5.2.3 मातृत्व लाभ (प्रसूति योजना)

राज्य सरकार के आदेश (अक्टूबर 2016) के अनुसार पात्र लाभार्थी को ₹ 10,000 का मातृत्व लाभ अनुमन्य था। उक्त सरकारी आदेश के उल्लंघन में, भवन एवं अन्य सन्निर्माण कर्मकार कल्याण बोर्ड ने एकतरफा निर्णय लेते हुए (दिसम्बर 2018) मातृत्व लाभ सहायता को ₹ 10,000 से बढ़ाकर पुत्र के लिए ₹ 15,000 एवं पुत्री के लिए ₹ 25,000 कर दिया, जिसके परिणामस्वरूप दिसम्बर 2018 से नवम्बर 2021 तक 225 प्रकरणों में ₹ 19.75 लाख का अधिक भुगतान किया गया था।

बहिर्गमन गोष्ठी (अक्टूबर 2023) में, सचिव उत्तराखण्ड भवन एवं अन्य सन्निर्माण कर्मकार कल्याण बोर्ड ने बताया कि पूर्ववर्ती आदेश को संशोधित कर दिया गया एवं

---

[3] अधिकतम विलम्ब के 10 *प्रतिशत* (4 प्रकरणों) को छोड़कर।

[4] अधिकतम विलम्ब के 4 प्रकरणों को छोड़कर।

बढ़ी हुई राशि को अधिनियम/नियमों के अनुसार निर्धारित राशि में प्रत्यावर्तित कर दिया गया है (नवम्बर 2021)।

5.2.4 साईकिल योजना

उत्तराखण्ड शासनादेश (फरवरी 2015) द्वारा प्रावधान किया गया कि भवन एवं अन्य सन्निर्माण कर्मकार के अंतर्गत पंजीकृत कर्मकारों को समय पर कार्यस्थल पर पहुंचने के लिए उनके आवेदन पर एक साइकिल उपलब्ध कराई जाएगी। यह सुविधा केवल एक बार उपलब्ध कराई जानी थी। 2017-22 के दौरान, 3,66,352 पंजीकृत कर्मकारों में से 85,000 (23 *प्रतिशत*) को साइकिल प्रदान की गई थी। लेखापरीक्षा ने योजना के कार्यान्वयन में निम्नलिखित कमियां पाई:

i. ₹ 32.78 करोड़ का अनियमित क्रय

उत्तराखण्ड अधिप्राप्ति नियमावली के नियम 35 के अनुसार ₹ 2.5 लाख से अधिक की अधिप्राप्ति सार्वजनिक अधिप्राप्ति पोर्टल (www.uktenders.gov.in) से ई-प्रोक्यूरमेंट के माध्यम से की जाएगी। लेखापरीक्षा में पाया गया कि बोर्ड ने इस प्रावधान का उल्लंघन करते हुए वर्ष 2018-22 के दौरान ₹ 32.78 करोड़ मूल्य की 83,560 साइकिलों की खरीद के लिए मैसर्स आई टी आई लिमिटेड (अगस्त 2019) और मैसर्स टी सी आई एल (अक्टूबर 2018) को नामित किया। हालांकि, मैसर्स आई टी आई एवं मैसर्स टी सी आई एल लिमिटेड को सूचना प्रौद्योगिकी से संबंधित कार्य करने के लिए सूचीबद्ध किया गया था, न कि गैर-आईटी संबंधित आपूर्तियों के लिए। इसके अतिरिक्त, मैसर्स टी सी आई एल लिमिटेड एवं मैसर्स आई टी आई लिमिटेड ने साइकिलों के क्रय के लिए सेंटेज/सेवा प्रभार के रूप में ₹ 1.67 करोड़ का दावा किया था जो परिहार्य था।

इस संदर्भ में, बोर्ड ने अवगत कराया (नवम्बर 2023) कि भविष्य में अधिप्राप्तियां उत्तराखण्ड अधिप्राप्ति नियमावली के अनुसार की जाएंगी।

ii. ₹ 10.82 करोड़ की 31,645 साइकिलों की स्थिति ज्ञात न होना

बोर्ड द्वारा उपलब्ध कराई गई सूचना के अनुसार, जिला देहरादून को 37,665 साइकिलों की आपूर्ति की गई थी, जबकि उप श्रम आयुक्त, देहरादून द्वारा 2017-22 के दौरान केवल 6,020 साइकिलें प्राप्त और वितरित की गई थी।

इस संबंध में इंगित किए जाने पर बोर्ड ने अपने उत्तर में बताया (नवम्बर 2023) कि विभाग द्वारा संवीक्षा की प्रक्रिया चल रही है।

iii. कर्मकार को साइकिल का अधिक वितरण

लेखापरीक्षा ने जिला ऊधम सिंह नगर में साइकिल योजना के अन्तर्गत वर्ष 2017-22 की लाभार्थियों की सूची की समीक्षा की और पाया कि 216 लाभार्थियों को दो बार, 28 लाभार्थियों को तीन बार एवं छह लाभार्थियों को चार बार साईकिल वितरित की गई थी। इस प्रकार कर्मकारों को ₹ 9.91 लाख[5] मूल्य की कुल 290 साइकिलें अधिक वितरित की गई।

सहायक श्रम आयुक्त, ऊधम सिंह नगर ने अवगत कराया (दिसम्बर 2022) कि बोर्ड के निर्देशों के अनुसार सामग्री वितरित की गई थी। उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि शासनादेश के अनुसार साइकिल केवल एक बार ही प्रदान की जानी थी।

iv. लाभार्थियों से पावती न लिया जाना

यह पाया गया कि 2017-22 के दौरान चयनित जनपदों देहरादून और ऊधम सिंह नगर में 20 नमूना-जाँच किए गए लाभार्थियों में से किसी से भी वितरित साइकिल की पावती नहीं ली गई थी। पावती के अभाव में साइकिल के वितरण की पुष्टि नहीं की जा सकती थी।

बोर्ड ने उत्तर में बताया (नवम्बर 2023) कि साइकिलें/वस्तुएं कैंपों (2017 से 2022) के माध्यम से वितरित की गई थीं, इसलिए अभिलेखों का अनुरक्षण नहीं किया जा सका था।

v. आवेदन प्राप्त किए बिना वितरण

यह पाया गया कि 2017-22 के दौरान जिला देहरादून में साइकिलों के वितरण के लिए लाभार्थियों से आवेदन प्राप्त नहीं किए गए थे।

बोर्ड ने उत्तर में बताया (नवम्बर 2023) कि वस्तुएं कैंपों (2017 से 2022) के माध्यम से वितरित की गई थी, इसलिए अभिलेखों का अनुरक्षण नहीं किया जा सका था।

5.2.5 टूलकिट योजना

उत्तराखण्ड श्रम और रोजगार विभाग ने एक अधिसूचना जारी की (सितम्बर 2013) कि पंजीकृत निर्माण कर्मकारों को उनके आवेदन पर टूलकिट उपलब्ध कराई जानी थी। लेखापरीक्षा ने योजना के कार्यान्वयन में निम्नलिखित कमियां पाई:

[5] न्यूनतम दर @ ₹ 3,418.57 प्रति साईकिल।

i. अनियमित क्रय

उत्तराखण्ड अधिप्राप्ति नियम का उल्लंघन करते हुए, बोर्ड ने मैसर्स टी सी आई एल को वर्ष 2018-21 के दौरान ₹ 33.23 करोड़ मूल्य की टूलकिटों की खरीद के लिए नामित किया (अक्टूबर 2018)। लेकिन मैसर्स टी सी आई एल को सूचना प्रौद्योगिकी से संबंधित कार्य करने के लिए सूचीबद्ध किया गया था, न कि गैर-आईटी संबंधित आपूर्तियों के लिए। इसके अतिरिक्त, मैसर्स टी सी आई एल लिमिटेड ने वर्ष 2018-22 के दौरान टूलकिटों की खरीद के लिए सेंटेज/सर्विस चार्ज के रूप में ₹ 0.97 करोड़ का दावा किया, जो परिहार्य था।

इस संदर्भ में, बोर्ड ने अवगत कराया (नवम्बर 2023) कि भविष्य में अधिप्राप्तियां उत्तराखण्ड अधिप्राप्ति नियमावली के अनुसार की जाएंगी।

ii. 22,255 टूलकिटों की स्थिति ज्ञात न होना

बोर्ड द्वारा उपलब्ध कराई गई सूचना के अनुसार, जिला देहरादून में 22,426 टूलकिटों की आपूर्ति की गई थी, जबकि वर्ष 2018-22 के दौरान उप श्रम आयुक्त, देहरादून द्वारा मात्र 171 टूलकिट प्राप्त और वितरित की गई थी।

बोर्ड ने अपने उत्तर में बताया (नवम्बर 2023) कि विभाग द्वारा संवीक्षा की प्रक्रिया चल रही है।

iii. लाभार्थियों से पावती न लिया जाना

वर्ष 2018-22 के दौरान नमूना जाँच किए गए प्रकरणों में यह पाया गया कि जिला देहरादून में 20 लाभार्थियों से वितरित टूलकिटों की पावती नहीं ली गई थी। पावती के अभाव में टूलकिट वितरण की पुष्टि नहीं की जा सकती थी।

iv. आवेदन प्राप्त किए बिना वितरण

यह पाया गया कि वर्ष 2017-22 के दौरान जिला देहरादून में टूलकिटों के वितरण के लिए 20 नमूना जाँच किए गए लाभार्थियों से आवेदन प्राप्त नहीं किए गए थे।

इस सन्दर्भ में, बोर्ड ने उत्तर में बताया (नवम्बर 2023) कि वस्तुएं कैंपों के माध्यम से वितरित की गई थी, इसलिए अभिलेखों का अनुरक्षण नहीं किया जा सका था।

5.2.6 राशन किट योजना

बोर्ड के कार्यालय आदेश (मई 2020) के अनुसार, लॉकडाउन में कठिनाइयों से राहत देने के लिए पंजीकृत निर्माण कर्मकारों को डोर-टू-डोर राशन किट वितरित की जानी थी। लेखापरीक्षा ने योजना के कार्यान्वयन में निम्नलिखित कमियां पाई:

i. आम जनता को राशन किट वितरित किया जाना

भवन एवं अन्य सन्निर्माण कर्मकार अधिनियम की धारा 11 में प्रावधान है कि इस अधिनियम के अन्तर्गत लाभार्थी के रूप में पंजीकृत प्रत्येक भवन श्रमिक, अधिनियम के अन्तर्गत बोर्ड द्वारा इसकी निधि से प्रदत्त लाभों का हकदार होगा।

यह पाया गया कि वर्ष 2020-21 के दौरान, ₹ 9.36 करोड़ मूल्य की 75,000 राशन किट क्रय की गई थी और उन लोगों को वितरित की गई, जो बोर्ड के साथ कर्मकार के रूप में पंजीकृत नहीं थे। बोर्ड इन लाभार्थियों की सूची के साथ इनके निर्माण कर्मकार होने का आश्वासन भी उपलब्ध कराने में सक्षम नहीं था। इस प्रकार, पंजीकृत कर्मकारों के कल्याण के उद्देश्य हेतु निर्धारित निधि का उपयोग आम जनता के लिए किया गया था।

बोर्ड ने उत्तर में बताया (नवम्बर 2023) कि भविष्य में निधि का व्यय केवल पंजीकृत कर्मकारों के लिए किया जाएगा।

ii. सरकार के अनुमोदन के बिना योजना का निर्माण

अभिलेखों की जाँच में पाया गया कि बोर्ड ने वर्ष 2020-21 में सरकार के अनुमोदन के बिना एक राशन किट योजना का प्रावधान किया था। बोर्ड द्वारा कल्याणकारी उपायों में प्रावधान और सुधार तब तक नहीं किया जा सकता जब तक इसे सरकार से अनुमोदन न मिल जाए और राज्य विधानमंडल[6] के समक्ष रखा न जाए। वहीं केंद्र सरकार ने प्रधानमंत्री गरीब कल्याण पैकेज के अन्तर्गत लॉकडाउन के दौरान और उसके बाद 80 करोड़ जनसंख्या को राशन भी उपलब्ध कराया था।

बोर्ड ने अवगत कराया (नवम्बर 2023) कि महामारी के दौरान कर्मकारों को लाभ देने के लिए योजना का निर्माण किया गया था।

iii. ₹ 53.58 करोड़ का अनियमित क्रय

उत्तराखण्ड अधिप्राप्ति नियमावली का उल्लंघन करते हुए, बोर्ड ने वर्ष 2020-21 के दौरान ₹ 53.58 करोड़ मूल्य की राशन किटों की खरीद के लिए मैसर्स आई टी आई लिमिटेड (मई 2020) को नामित किया था। मैसर्स आई टी आई लिमिटेड को सूचना प्रौद्योगिकी से संबंधित कार्य करने के लिए सूचीबद्ध किया गया था, न कि गैर-आई टी संबंधित आपूर्ति के लिए। इसके अतिरिक्त, आई टी आई ने उक्त कार्य के लिए सेंटेज शुल्क के रूप में ₹ 3.51 करोड़ का दावा किया जो परिहार्य था।

---

[6] भवन एवं अन्य सन्निर्माण कर्मकार अधिनियम की धारा 62 और 22 (1) (एच) के अनुसार।

बोर्ड ने अवगत कराया (नवम्बर 2023) कि अधिप्राप्ति महामारी में की गई थी और आपातकाल के दृष्टिगत उपलब्ध संसाधनों के माध्यम से अधिप्राप्ति की गई थी।

iv. जन प्रतिनिधियों को उपलब्ध कराई गई राशन किट

सूची की हार्ड कॉपी की नमूना जाँच के दौरान, यह पाया गया कि देहरादून में ग्राम प्रधान और राजनीतिक प्रतिनिधियों द्वारा बड़ी मात्रा में राशन किटें प्राप्त की गई थी, जबकि इस फर्म के साथ राशन किट की क्रय और वितरण हेतु अनुबंध के अनुसार आई टी आई लिमिटेड द्वारा डोर-टू-डोर राशन किट वितरित की जानी थी।

बोर्ड ने उत्तर में बताया (नवम्बर 2023) कि उसे दूर-दराज के क्षेत्रों में लाभ उपलब्ध कराना था, इसलिए, श्रम प्रवर्तन अधिकारियों और जन प्रतिनिधियों की सहायता से किटें वितरित की गई थी।

v. लाभार्थियों से पावती की अनुपलब्धता

नमूना जाँच किए गए प्रकरणों में यह पाया गया कि देहरादून और ऊधम सिंह नगर जनपदों में वर्ष 2020-21 के दौरान वितरित राशन किटों की पावती 20 नमूना जाँच किए गए लाभार्थियों में से किसी से भी नहीं ली गई थी। लेखापरीक्षा को हार्ड कॉपी में उपलब्ध कराई गई लाभार्थियों की सूची में केवल नाम, पंजीकरण संख्या और पता था। इन विवरणों से लाभार्थियों द्वारा वस्तुओं की प्राप्ति की पुष्टि नहीं हुई।

बोर्ड ने अवगत कराया (नवम्बर 2023) कि आई टी आई लिमिटेड से पावती मांगी जा रही है।

5.2.7 वृद्धावस्था पेंशन और विकलांगता पेंशन

दिशानिर्देशों के अनुसार, पेंशन केवल उन पंजीकृत भवन एवं अन्य सन्निर्माण कर्मकारों के लिए स्वीकार्य होनी चाहिए जो न्यूनतम 10 वर्षों से पंजीकृत हैं। 60 वर्ष से अधिक आयु के लाभार्थियों को दी जाने वाली राशि ₹ 1,000 प्रति माह और 65 वर्ष के बाद ₹ 1,500 प्रति माह थी। इसके अतिरिक्त, उत्तराखण्ड भवन एवं अन्य सन्निर्माण कर्मकार नियमावली के अंतर्गत नियम 275 विकलांगता पेंशन में कहा गया है कि बोर्ड पक्षाघात, कुष्ठ रोग, टीबी, दुर्घटना आदि के कारण स्थायी रूप से विकलांग लाभार्थी को विकलांगता पेंशन के रूप में ₹ 1,000 प्रति माह की राशि मंजूर कर सकता है।

अभिलेखों की नमूना जाँच से पता चला कि वर्ष 2017-22 के दौरान किसी भी पंजीकृत श्रमिक ने वृद्धावस्था पेंशन योजना तथा कार्यस्थलों पर दुर्घटना के कारण विकलांगता पेंशन योजना के लिए आवेदन नहीं किया था। इसके अतिरिक्त, निर्माण कर्मकारों की किसी भी

दुर्घटना की समय पर सूचना देने से संबंधित तंत्र संचालन में नहीं था। इसके परिणामस्वरूप राज्य में किसी भी पेंशन योजना में कोई भी पंजीकृत कर्मकार सम्मिलित नहीं था।

बोर्ड ने अवगत कराया कि वृद्धावस्था पेंशन योजना के लिए कोई भी लाभार्थी पात्र नहीं पाया गया। हालांकि, उनका उत्तर संतोषजनक नहीं था, क्योंकि बोर्ड ने न तो पंजीकृत निर्माण कर्मकारों के कल्याण के लिए कोई जागरूकता कार्यक्रम आयोजित किया और न ही पेंशन योजना के लिए योग्य कर्मकारों का चयन करने के लिए कोई तंत्र विकसित किया।

5.3 योजनाओं के कार्यान्वयन में अन्य मुद्दे

5.3.1 भारत सरकार के आदेश के विरुद्ध घरेलू सामान प्रदान किया जाना

श्रम और रोजगार मंत्रालय ने राज्य कल्याण बोर्डों को निर्देश[7] दिया था कि वे सामग्री और घरेलू सामान वितरित न करें, बल्कि इसके स्थान पर भवन एवं अन्य सन्निर्माण कर्मकारों को जीवन बीमा, स्वास्थ्य बीमा, विकलांगता कवर, मातृत्व लाभ और वृद्धावस्था पेंशन जैसे कल्याणकारी उपाय प्रदान करें।

नमूना जाँच की गई 10 योजनाओं में, यह पाया गया कि छह योजनाओं के अन्तर्गत 44,460 (08 *प्रतिशत*) कर्मकारों को कल्याणकारी योजनाएँ जैसे विवाह सहायता, मृत्योपरांत सहायता, छात्रवृत्ति सहायता और मातृत्व लाभ, जबकि चार योजनाओं के अन्तर्गत 5,20,170 (92 *प्रतिशत*) कर्मकारों को घरेलू सामान उपलब्ध कराए गए। कर्मकारों/लाभार्थियों को उपलब्ध कराई गई कल्याणकारी योजनाएँ एवं घरेलू सामान का योजना-वार विवरण **तालिका-5.4** में दिया गया है।

तालिका-5.4: कल्याणकारी योजनाएँ एवं घरेलू सामान का विवरण

क्र. सं.	कल्याणकारी योजनाएँ			घरेलू सामान		
	योजना का नाम	कर्मकारों की संख्या	व्यय (₹ लाख में)	योजना का नाम	कर्मकारों की संख्या	व्यय (₹ लाख में)
1.	विवाह सहायता	15,338	6,710.31	कंबल सहायता	65,000	909.19
2.	मृत्योपरांत सहायता	1,847	4,795.37	टूलकिट सहायता	45,170	2,795.58
3.	छात्रवृत्ति सहायता	26,080	1,476.86	साइकिल योजना	85,000	3,032.59
4.	मातृत्व लाभ	1,195	118.28	राशन किट	3,25,000	4,243.97
5.	विकलांगता पेंशन	उपलब्ध नहीं	उपलब्ध नहीं	-	-	-
6.	पेंशन (60+वर्ष)	उपलब्ध नहीं	उपलब्ध नहीं	-	-	-
कुल		**44,460**	**13,100.82**	**-**	**5,20,170**	**10,981.33**

स्रोत: भवन एवं अन्य सन्निर्माण कर्मकार कल्याण बोर्ड।

[7] दिनांक 25 मार्च 2021 के पी आई बी 1707562 के अनुसार।

जैसा उपर्युक्त तालिका दर्शाती है, किसी भी लाभार्थी को पुरानी पेंशन और विकलांगता पेंशन योजनाओं के अन्तर्गत कोई लाभ प्रदान नहीं किया गया था जो अप्रत्याशित जोखिमों, हानियों और वित्तीय अनिश्चितताओं की स्थिति में श्रमिकों की सुरक्षा के लिए सामाजिक सुरक्षा योजनाएँ हैं, जो भवन एवं अन्य सन्निर्माण कर्मकार अधिनियम का मुख्य उद्देश्य था। इसके अतिरिक्त, उत्तराखण्ड भवन एवं अन्य सन्निर्माण कल्याण बोर्ड ने राज्य सरकार के अन्य सरकारी विभागों की योजनाओं के साथ उपरोक्त योजनाओं को एकीकृत करने पर विचार नहीं किया।

बोर्ड ने उत्तर में बताया (नवम्बर 2023) कि वर्तमान में बोर्ड द्वारा वस्तुओं की अधिप्राप्ति और वितरण का कार्य बंद कर दिया गया है।

5.3.1.1 प्रतिबंध के बाद भी वस्तुओं का वितरण

श्रम एवं रोजगार मंत्रालय, भारत सरकार द्वारा 25 मार्च, 2021 को जारी आदेश के अनुसार, श्रम और रोजगार मंत्रालय, भारत सरकार ने भवन एवं अन्य सन्निर्माण कर्मकार अधिनियम की धारा 60 के अन्तर्गत उसको दी गई शक्तियों के तहत भवन एवं अन्य सन्निर्माण कर्मकारों को वस्तुओं के वितरण पर प्रतिबंध लगा दिया है।

तालिका-5.5: वितरित सामग्रियों और किए गए व्यय का विवरण (2021-22)

योजना	लाभान्वित श्रमिक	व्यय[8] (₹ करोड़ में)
कम्बल	20,053	उपलब्ध नहीं
साईकिल	11,995	4.56
कुल	**32,048**	**4.56**

स्रोत: भवन एवं अन्य सन्निर्माण कर्मकार कल्याण बोर्ड।

नमूना जाँच की गई योजनाओं में यह पाया गया कि वर्ष 2021-22 में उपर्युक्त आदेश का उल्लंघन करते हुए 32,048 वस्तुओं का वितरण किया गया था जैसा **तालिका-5.5** में दर्शाया गया है।

बोर्ड ने अवगत कराया (नवम्बर 2023) कि वर्तमान में बोर्ड द्वारा वस्तुओं की खरीद और वितरण बंद कर दिया गया है।

5.3.2 डी बी टी ढाँचे का उपयोग किए बिना ₹ 240.82 करोड़ का योजना लाभ प्रदान किया जाना

श्रम मंत्रालय, भारत सरकार द्वारा राज्यों को प्रभावित भवन एवं अन्य सन्निर्माण कर्मकारों को डी बी टी के माध्यम से वित्तीय सहायता प्रदान करने के लिए एक परामर्शिका जारी की गई थी (मार्च 2020)। इसके अतिरिक्त, भारत सरकार ने निर्देश

[8] बोर्ड द्वारा कंबल योजना पर वर्षवार व्यय उपलब्ध नहीं कराया गया था।

दिया कि डी बी टी में न केवल नकद लाभों का प्रत्यक्ष अंतरण शामिल है, बल्कि वस्तुओं के रूप में लाभ अंतरण भी शामिल है। तथापि, लेखापरीक्षा में पाया गया कि विभिन्न योजनाओं में लाभ वितरण के लिए बोर्ड द्वारा अपनाई गई प्रक्रिया भारत सरकार के डी बी टी भुगतान की मानक संचालन प्रक्रिया के अनुरूप नहीं थी। डी बी टी ढाँचे को न अपनाने के नुकसान को **तालिका-5.6** में दर्शाया गया है।

तालिका-5.6: डी बी टी ढाँचे को न अपनाने के नुकसान

क्र.सं.	डी बी टी के लाभ	बोर्ड द्वारा अपनाई गई प्रक्रिया के नुकसान
1.	डी बी टी ढाँचे में सत्यापन प्रक्रिया के कारण लक्षित लाभार्थी को लाभ पहुंचाने का आश्वासन।	लाभार्थी को दिए गए प्रत्येक लाभ के लिए सक्षम प्राधिकारी को बैंक से पुष्टि करनी होगी।
2.	लाभों का त्वरित वितरण।	भुगतान के लिए लाभार्थियों की सूची बैंक को भेजने के कारण भुगतान में देरी।
3.	लाभ अंतरण में कम से कम स्तर शामिल हैं।	लाभ अंतरण में कई स्तर शामिल हैं।
4.	दोहरेपन पर अंकुश।	मैनुअल प्रक्रिया के कारण दोहरेपन का पता नहीं लगाया जा सकता है।
5.	आधार सक्षम पीओएस उपकरणों का उपयोग करके बायोमेट्रिक प्रमाणीकरण के माध्यम से वस्तुएं वितरित की जा सकती है।	ऐसी कोई प्रक्रिया मौजूद नहीं है।

इस प्रकार, बोर्ड द्वारा अपनाई गई प्रक्रिया डी बी टी ढाँचे की भावना के अनुरूप नहीं थी। परिणामस्वरूप, भवन एवं अन्य सन्निर्माण कर्मकार कल्याण बोर्ड ने वर्ष 2017-18 और वर्ष 2021-22 के बीच ₹ 240.82 करोड़ का लाभ प्रदान किया और अब भी डी बी टी का उपयोग करने के स्थान पर चेक के माध्यम से लाभ प्रदान कर रहा था।

बोर्ड ने अवगत कराया (नवम्बर 2023) कि एच डी एफ सी बैंक के सहयोग से डी बी टी ढांचा विकसित किया जा रहा है।

5.3.3 माननीय सर्वोच्च न्यायालय के आदेश के विरुद्ध लाभ

माननीय सर्वोच्च न्यायालय के दिनांक 19 मार्च 2018 के निर्णय के प्रस्तर 29 के अनुसार "जब तक कोई निर्माण कर्मकार भवन एवं अन्य सन्निर्माण कर्मकार अधिनियम के प्रावधानों के अंतर्गत पंजीकृत नहीं होता है और किसी पंजीकृत निर्माण कार्य अधिष्ठान द्वारा नियोजित नहीं होता है, तब तक वह निर्माण कर्मकार भवन एवं अन्य सन्निर्माण कर्मकार अधिनियम या किसी अन्य कानून के प्रावधानों के अंतर्गत मिलने वाले किसी भी लाभ का हकदार नहीं होगा जो निर्माण कर्मकार को लाभ पहुंचा सकता है"।

पंजीकृत निर्माण कार्य अधिष्ठानों के विश्लेषण के दौरान पाया गया कि वर्ष 2018-19 से वर्ष 2021-22 के मध्य मात्र 101 निर्माण कार्य अधिष्ठान पंजीकृत किए गए थे तथा इन पंजीकृत निर्माण कार्य अधिष्ठानों में 4,073 कर्मकार तैनात किए गए थे।

इसके अतिरिक्त, उत्तराखण्ड भवन एवं अन्य सन्निर्माण कर्मकार कल्याण बोर्ड ने उपर्युक्त 4,073 कर्मकारों की पंजीकरण स्थिति के बारे में सूचना नहीं दी थी। इसके अतिरिक्त, वर्ष 2018-19 और वर्ष 2021-22 के बीच 10 चयनित योजनाओं के अन्तर्गत 5,47,274[9] लाभार्थियों को ₹ 215 करोड़ का लाभ प्रदान किया गया। ये 5,47,274 लाभार्थी[10] लाभ प्राप्त करने के पात्र नहीं थे क्योंकि वे पंजीकृत निर्माण कार्य अधिष्ठानों द्वारा नियोजित नहीं थे।

बोर्ड ने अवगत कराया (नवम्बर 2023) कि भविष्य में माननीय सर्वोच्च न्यायालय के निर्णय के अनुसार लाभ प्रदान किया जाएगा।

5.4 निष्कर्ष

योजनाओं का क्रियान्वयन दोषपूर्ण था, जिसमें अपेक्षित अनुमोदन के बिना अधिक भुगतान, लाभ प्रदान करने में देरी, पात्रता सुनिश्चित किए बिना लाभ प्रदान करना, वस्तुओं की अनियमित खरीद और वितरण, भारत सरकार के निर्देशों के विरुद्ध लाभ प्रदान करना और वृद्धावस्था पेंशन और विकलांगता पेंशन योजना का संचालन न करना जैसी अनियमितताएँ शामिल थीं। डी बी टी ढाँचे का उपयोग किए बिना ₹ 240.82 करोड़ का योजना लाभ प्रदान किया गया।

5.5 अनुशंसाएँ

कल्याणकारी उपायों के प्रभावी कार्यान्वयन के लिए निम्नलिखित अनुशंसाओं पर विचार किया जा सकता है:

1. ***बोर्ड को अपेक्षित अनुमोदन और डी बी टी का उपयोग करते हुए मौजूदा आदेशों के अनुसार लाभ प्रदान करना चाहिए;***
2. ***सरकार को स्वास्थ्य और जीवन बीमा की सामाजिक सुरक्षा योजनाओं के तहत पंजीकृत श्रमिकों का उचित कवरेज सुनिश्चित करना चाहिए। अन्य विभागों की योजनाओं के साथ एकीकृत करने की संभावना तलाशी जा सकती है;***
3. ***बोर्ड को सूचना, शिक्षा और संचार (आई ई सी) गतिविधियों के माध्यम से निर्माण श्रमिकों के बीच कल्याणकारी योजनाओं के बारे में जागरूकता फैलाने पर ध्यान केन्द्रित करना चाहिए।***

---

[9] कुछ लाभार्थियों को कई योजनाओं के अन्तर्गत लाभान्वित किया गया।

[10] इन लाभार्थियों का पंजीकरण स्व-घोषणा के आधार पर किया जा रहा था तथा किसी भी आवेदन में पंजीकृत अधिष्ठान में काम करने का ब्योरा नहीं दिया गया था।