अध्याय XI : श्रम एवं रोजगार मंत्रालय

श्रम कल्याण संगठन, कोलकाता

11.1 कल्याण योजनाओं का कार्यान्वयन

श्रम एवं रोजगार मंत्रालय के अधीन श्रम कल्याण संगठन (श्र.क.सं.) बीड़ी कर्मकारों, लौह, मैंगनीज, क्रोमियम, चूना पत्थर खदानों एवं सिने उद्योगो में श्रमिकों के कल्याण हेतु निधियों की स्थापना करने के लिए ससंद के अधिनियमों के क्रियान्वयन तथा इन कोषों से संचालित योजनाओं के कार्यान्वयन हेतु उत्तरदायी है। श्र.क.सं., कोलकाता की लेखापरीक्षा से ज्ञात हुआ कि योजना के अंतर्गत लाभ प्राप्त करने के लिए नकली/एकाधिक कार्ड जारी किये जाने से बचने हेतु न तो कोई निर्धारित प्रक्रिया थी और न ही कोई नियंत्रण लगाये जा रहे थे। आंतरिक नियंत्रण अपर्याप्त थे तथा उपयुक्त डाटा बेस के अभाव में श्र.क.सं. यह सुनिश्चित करने में विफल रहा कि लाभ पात्र श्रमिकों तक समायोजित रूप से पहुँच रहे हैं।

प्रस्तावना

11.1.1 श्रम एवं रोजगार मंत्रालय, भारत सरकार द्वारा, संसद के अधिनियमों[1] के माध्यम से बीड़ी श्रमिकों, लौह, मैंगनीज, क्रोमियम, चूना पत्थर एवं डोलोमाइट खदानों तथा सिने उद्योग के श्रमिकों के विकास हेतु निम्नलिखित निधियों की स्थापना की गयी।

- बीड़ी कर्मकार कल्याण निधि;
- लौह/मैंगनीज/क्रोम अयस्क खान श्रमिक कल्याण निधि;

---

[1] अभ्रक खान श्रमिक कल्याण निधि अधिनियम, 1946
अक्टूबर 1963 से लागू लौह अयस्क खान श्रमिक कल्याण निधि, अधिनियम 1961
01.12.1973 से लागू चूना पत्थर एवं डोलोमाईट खान श्रमिक कल्याण निधि, अधिनियम 1972
15.02.1977 से लागू बीड़ी कर्मकार कल्याण निधि, 1976
सिने कर्मकार कल्याण निधि अधिनियम, 1981

- चूना पत्थर एवं डोलोमाईट खान श्रमिक कल्याण निधि;
- सिने कर्मकार कल्याण निधि;

अधिनियम में उपभोग/निर्यात किए खनिजों, बीड़ी के उत्पादन तथा चलचित्र के निर्माण पर उपकर के उद्ग्रहण, संग्रहण तथा क्रेडिट करने के प्रावधान हैं। निधियों का उपयोग पांच क्षेत्रों स्वास्थ्य, सामाजिक सुरक्षा, आवास, शिक्षा तथा मनोरंजन के अंतर्गत कल्याण योजनाओं के कार्यान्वयन के लिए किया जाता है।

11.1.2 2010-11 से 2012-13 के वर्षों के लिए संघ सरकार के लेखाओं पर नियंत्रक-महालेखापरीक्षक के प्रतिवेदन सं. 1 में बीड़ी कर्मकार कल्याण निधि में विसंगतियाँ तथा निरन्तर आ रहे प्रतिकूल शेष प्रस्तुत किये गए हैं।

11.1.3 महानिदेशक (श्रम कल्याण) की अध्यक्षता में श्रम कल्याण संगठन योजनाओं के कार्यान्वयन हेतु उत्तरदायी हैं। कल्याण आयुक्त तथा नौ क्षेत्रीय कल्याण उपकर आयुक्त महानिदेशक के सहायक हैं।

क्षेत्रीय कल्याण उपकर आयुक्त, कोलकाता, जो पश्चिम बंगाल, असम, त्रिपुरा, मेघालय, नागालैण्ड, मणिपुर, सिक्किम तथा अरूणाचल प्रदेश के राज्यों में निधियों का क्रियान्वयन करता है, के 2009-10 से 2013-14 के अभिलेखों की लेखापरीक्षा द्वारा जांच की गई।

वित्तीय स्थिति :

2009-10 से 2013-14 तक की अवधि के दौरान श्रम कल्याण कार्यालय, कोलकाता में संग्रहित उपकर की राशि का ब्यौरा नीचे दिया गया है:

(₹ लाख में)

वर्ष	2009-10	2010-11	2011-12	2012-13	2013-14
स्थापना का नाम	**संग्रहित राशि**	**संग्रहित राशि**	**संग्रहित राशि**	**संग्रहित राशि**	**संग्रहित राशि**
माईका	उ.न.				
लोहा	79.70	101.70	70.37	60.31	70.91
मैंगनीज					
क्रोम					
चूना पत्थर एवं डोलोमाईट	49.62	41.03	61.57	78.04	66.67
बीड़ी	4187.00	4491.00	4528.00	4584.88	उ.न.
सिने	11.70	15.80	16.10	11.70	19.10

(स्रोत : श्र.क.सं. द्वारा प्रस्तुत आंकड़े)

2009-10 से 2013-14 के दौरान कल्याण योजनाओं पर व्यय ₹213.67 करोड़ था जिसका विवरण नीचे दिया गया है:

क्र.सं.	योजना का नाम	2009-10 से 2013-14 हेतु कुल व्यय (₹ लाख में)
1.	बीड़ी एवं खान श्रमिकों के बच्चों हेतु कक्षा v तथा आगे (स्नातकोत्तर, एम.बी.बी.एस., बी.टेक, एल.एल.बी. एवं प्रबंधन पाठ्यक्रमों सहित) छात्रवृति	13430.44
2.	बीड़ी/खान श्रमिकों हेतु संशोधित एकीकृत आवास योजना 2005	7166.4
3.	बीड़ी/सिने श्रमिकों हेतु सामूहिक बीमा योजना	316.93
4.	टी.बी. से पीड़ित खान एवं बीड़ी श्रमिकों का घर पर उपचार	146.9
5.	महिला बीड़ी/सिने श्रमिकों हेतु मातृत्व लाभ	94.25
6.	बीड़ी एवं खान श्रमिकों के स्कूल जा रहे बच्चों को पोशाक/स्लेट/कॉपी/किताबों की खरीद हेतु वित्तीय सहायता (कक्षा 1 से IV)	93.32
7.	बीड़ी/सिने श्रमिकों के अंतिम संस्कार के व्ययों के प्रति वित्तीय सहायता	46.26
8.	कैंसर से उपचार पर व्यय की प्रतिपूर्ति	22.67

क्र.सं.	योजना का नाम	2009-10 से 2013-14 हेतु कुल व्यय (₹ लाख में)
9.	बीड़ी/खान/सिने श्रमिकों की विधवा/विधुर को उनकी पुत्री के विवाह व्ययों को पूरा करने हेतु वित्तीय सहायता प्रदान करना	14.65
10.	मानक औषधालय के अनुरक्षण हेतु खान प्रबंधन को सहायता अनुदान	8.72
11.	खान/बीड़ी श्रमिकों द्वारा पुरी के अवकाश गृह में प्रवास	8.62
12.	हृदय रोग के उपचार पर व्यय की प्रतिपूर्ति	5.96
13.	खनन क्षेत्रों में एकीकृत जल आपूर्ति	4.6
14.	बंध्याकरण हेतु आर्थिक क्षतिपूर्ति का भुगतान	3.31
15.	चूना पत्थर, माईका तथा बीड़ी श्रमिकों द्वारा छोटे रोगों के घर पर उपचार पर किए गए व्यय की प्रतिपूर्ति	1.96
16.	चश्में प्रदान करना	1.69
17.	मानसिक रोग से पीड़ित श्रमिकों को उपचार हेतु सुविधाएं प्रदान करना	0.06
18.	खेल/क्रीड़ा, सामाजिक तथा सांस्कृतिक गतिविधियों का आयोजन करना	0.03
19.	कुष्ठ रोग राहत	0.02
	कुल	**21366.79**

लेखापरीक्षा ने चार योजनाओं (उपर्युक्त तालिका का क्रम सं. 1, 2, 3 तथा 6) की जांच की, जिन पर ₹210.06 करोड़ का व्यय हुआ था, जो कुल व्यय का 98 प्रतिशत बनता है।

11.2 लेखापरीक्षा निष्कर्ष

11.2.1 पहचान पत्रों को जारी करने में कमियाँ

श्र.क.सं., कोलकाता द्वारा चलाई जा रही सभी कल्याण योजनाओं का लाभ उठाने के लिए बीड़ी श्रमिकों के पास पहचान पत्र होना चाहिए। श्र.क.सं. कोलकाता के साथ-साथ पश्चिम बंगाल राज्य सरकार (प.बं.रा.स.) फरवरी 2008 तक बीड़ी श्रमिकों को पहचान पत्र जारी करने के लिए प्राधिकृत थे। उसके

पश्चात, संसदीय परामर्शी समिति के निर्देश के आधार पर, श्र.क.सं., कोलकाता पहचान पत्र जारी करने हेतु एकमात्र प्राधिकरण हो गया। अभिलेखों की लेखापरीक्षा जांच ने प्रकट किया कि:

- प.बं.रा.स. के अनुमान के अनुसार, जून 2010 तक राज्य में 19.74 लाख बीड़ी श्रमिक थे। परंतु मार्च 2014 की समाप्ति तक केवल 16.94 लाख श्रमिकों (10.80 लाख प.बं.रा.स. द्वारा तथा 6.14 लाख श्र.क.सं., कोलकाता द्वारा) को पहचान पत्र (प.पत्र) जारी किए गए थे। यह संकेत देता है कि बीड़ी श्रमिकों की बड़ी संख्या विभिन्न लाभार्थी योजनाओं के अंतर्गत वित्तीय सहायता से वंचित रह गयी थी।

- श्र.क.सं., कोलकाता ने अपने 25 औषधालयों के माध्यम से जारी 6.14 लाख प. पत्रों के संबंध में कोई समेकित विवरण नहीं बना रखा था। इसके अतिरिक्त, उन्होंने पं.बं.रा.स. द्वारा जारी 10.80 लाख कार्डों के संबंध में आंकड़े भी प्राप्त नहीं किये थे। इस प्रकार औषधालयों अथवा प.बं.रा.स. द्वारा अनुरक्षित आंकड़ों के साथ कोई सत्यापन किए बिना प. पत्र जारी किए गए थे।

- कार्ड धारकों के आवधिक सत्यापन हेतु कोई दिशानिर्देश नहीं थे। यह सुनिश्चित करने का भी कोई तंत्र स्थापित नहीं था कि कार्ड धारकों की मृत्यु अथवा अपात्रता की स्थिति में प.पत्र रद्द कर दिए गए तथा तदनुसार आंकड़े अद्यतन किये जा रहे थे।

- फरवरी 2008 में इस उत्तरदायित्व से मुक्त होने के बावजूद भी प.बं.रा.स. द्वारा प.पत्र जारी करना जारी रहा जिससे इस प्रकार जारी किए गए कार्डों की संख्या के संबंध में सूचना के अभाव के कारण द्विरावृत्ति की आशंका और बढ़ गयी।

छात्रवृत्ति योजनाओं हेतु निर्धारित प.पत्रों की प्रतियों की एक औषधालय में यादृच्छिक जांच में एक ही संख्या वाले तथा कुछ मामलों में बिना किसी सरकारी मुहर के प.पत्रों को जारी किए जाने के कुछ प्रकरण पाए गये।

श्र.क.सं., कोलकाता ने मार्च 2015 में लेखापरीक्षा टिप्पणी को स्वीकार किया।

अनुशंसा-1: मंत्रालय को पंजीकृत श्रमिकों को जारी प्रामाणिक प.पत्रों के सही एवं अद्यतन आंकड़े प्रविष्ट कर अनुरक्षित रखने हेतु तुरंत कदम उठाने चाहिए। द्विरावृत्ति से बचने के लिए प्रत्येक प. पत्र के अद्वितीय क्रम संख्या तथा आधार कार्ड संख्या या मतदाता प.पत्र संख्या जैसे वैधीकरण विवरण निर्दिष्ट किए जाएं।

11.2.2 संशोधित एकीकृत आवासीय योजना 2007

योजना अप्रैल 2007 से प्रभाव में आई। योजना के अंतर्गत, पात्र बीड़ी श्रमिक ₹40,000 प्रति आवास की सब्सिडी के हकदार हैं जिसे दो बराबर किश्तों में जारी किया जाता है। प्रथम किश्त राज्य सरकार द्वारा अग्रेषित निर्धारित प्रारूप में आवेदन की प्राप्ति पर जारी की जानी थी। दूसरी किश्त श्र.क.सं. के इंजीनियरों द्वारा शत प्रतिशत निरीक्षण किए जाने के पश्चात अदा की जानी थी। घर को 18 महीनों की अवधि के भीतर पूरा किया जाना था जिसमें विफल होने पर सब्सिडी की राशि दण्डात्मक ब्याज सहित जब्त कर वसूल की जानी थी। समापन प्रमाण पत्र श्र.क.सं. द्वारा तथा उपयोग प्रमाणपत्र प.बं.रा.स. द्वारा जारी किए जाने थे।

यह पाया गया कि केन्द्रीय सब्सिडी के अतिरिक्त प्रत्येक बीड़ी श्रमिक पश्चिम बंगाल बीड़ी श्रमिक कल्याण योजना के अंतर्गत राज्य सरकार से दो बराबर किश्तों में ₹10,000 की एक समान सब्सिडी के भी हकदार थे।

2009-10 से 2013-14 के दौरान, श्र.क.सं., कोलकाता ने निम्नानुसार ₹ 71.66 करोड़ की राशि की सब्सिडी जारी की:-

वर्ष	पहली किश्त (श्रमिकों की संख्या)	दूसरी किश्त (श्रमिकों की संख्या)	अदा की गई राशि (₹करोड़ में)
2009-10	3890	6789	21.36
2010-11	3571	6142	19.79
2011-12	754	3071	7.65
2012-13	9390	742	20.26
2013-14	0	1303	2.60
कुल	**17605**	**18047**	**71.66**

(स्रोत: श्र.क.सं. द्वारा प्रदत्त आंकड़े)

श्र.क.सं. द्वारा लाभार्थियों को जारी की जा रही सब्सिडी को दर्ज करने हेतु एक पंजिका का अनुरक्षण किया जाता है। इस पंजिका में लेखापरीक्षा ने प्रकट किया कि मार्च 2011 के पश्चात इसका अनुरक्षण नहीं किया गया था। पंजिका दर्शाती है कि प्रथम किश्त 4892 लाभार्थियों को मार्च 2011 तक जारी की गई थी जो श्र.क.सं. कोलकाता द्वारा प्रस्तुत 7461 की संख्या से भिन्न थी। श्र.क.सं. कोलकाता द्वारा प्रस्तुत आंकड़ों की प्रमाणिकता की पुष्टि किसी भी विवरण या दस्तावेज द्वारा नहीं होती थी। पंजिका की और संवीक्षा से निम्नलिखित अनियमिततायें सामने आयी:

11.2.2.1 सब्सिडी की गैर-वसूली

आवास का निर्माण पूरा किये जाने की समय सीमा 18 महीने थी। यह पाया गया था 4892 में से केवल 4342 लाभार्थियों द्वारा कुल ₹ 8.68[2] करोड़ की सब्सिडी की प्रथम किश्त प्राप्त की गई थी तथा दूसरी किश्त प.बं.रा.स. से उपयोग प्रमाणपत्र न प्राप्त होने के कारण 3 से 5 वर्षों के पश्चात भी जारी नहीं की गई थी। शेष 550 मामलों में भी श्र.क.सं., कोलकाता के पास ₹ 0.11[3] करोड़ के उपयोग प्रमाण पत्र नहीं थे। श्र.क.सं., कोलकाता द्वारा 4342 मामलों में 18 महीनों की निर्धारित अवधि की समाप्ति के पश्चात भी ₹ 8.68 करोड़ की सब्सिडी जुर्माने सहित वसूलने हेतु कोई कार्रवाई नहीं की थी।

---

[2] 4342x₹ 20000.00

[3] 550x₹ 20000.00

श्र.क.सं., कोलकाता ने बताया (मार्च 2015) कि वह अपने आप से सब्सिडी की दूसरी किश्त संस्वीकृत नहीं कर सकता था जब तक कि राज्य सरकार सब्सिडी की दूसरी किश्त प्रदान/संस्वीकृत करने की सिफारिश सहित श्रमिकों की विस्तृत सूची प्रेषित न कर दे। श्र.क.सं. योजना के संचालन हेतु उत्तरदायी था तथा प्रभावी कार्यान्वयन को सुनिश्चित करने हेतु प.बं.रा.स. के साथ समन्वय रखना चाहिए था।

11.2.2.2 लाभार्थियों के चयन में पारदर्शिता की कमी

यह पाया गया था कि सब्सिडी का भुगतान केवल पश्चिम बंगाल के चार जिलों (नादिया, मालदा, पूर्वी एवं पश्चिमी मिदनापुर) के लाभार्थियों को ही किया गया था। यह तथ्य कि उक्त चुनिंदा भुगतान अन्य जिलों से प्राप्त 26417 आवेदनों को बिना कोई निर्दिष्ट कारण के 2010 से लंबित रखते हुए किया गया था जो दर्शाता है कि चयन प्रक्रिया पारदर्शी नहीं थी। श्र.क.सं. ने अपने उत्तर (नवम्बर 2014) में आवेदनों की संवीक्षा से संबंधित विशाल कार्य को इसका कारण बताया। किन्तु इससे यह स्पष्ट नहीं होता है कि क्यों 2010 के बाद से केवल 4 जिलों से आवेदनों पर ही कार्यवाही की गयी।

11.2.2.3 अपर्याप्त निरीक्षण

सब्सिडी हेतु आवेदनों की संवीक्षा करते समय व्यवसाय तथा उसके अनुसार आवेदक की पात्रता को सत्यापित करने हेतु कोई निरीक्षण/पुनर्निर्धारण नहीं किया गया था। चूंकि प.पत्र को जारी करने तथा वैधता की प्रणाली त्रुटिपूर्ण थी, अयोग्य श्रमिकों को लाभ पहुंचाए जाने के जोखिम से इंकार नहीं किया जा सकता है।

11.2.2.4 सावधि जमा रसीदों का गैर-प्रतिधारण

सब्सिडी प्राप्त करने के लिए बैंक/डाक खाने से ₹ 5000 की सावधि जमा रसीद (आवेदक के नाम पर) कल्याण एवं उपकर आयुक्त को प्रस्तुत की जानी थी।

दूसरी किश्त जारी करते समय इस दस्तावेज को देय ब्याज सहित लाभार्थी को जारी किया जाना था। तथापि, लेखापरीक्षा संवीक्षा से ज्ञात हुआ कि मूल जमा प्रमाणपत्र की बजाए उसकी प्रतिलिपियां प्राप्त की जा रही थी। जिसका कोई अभिलेख भी नहीं रखा जा रहा था। लेखापरीक्षा ने पाया कि यह सुनिश्चित किए बिना कि आवेदक द्वारा दूसरी किश्त हेतु आवेदन किया गया था या उसे दूसरी किश्त प्रदान की गई थी, आवेदक के अनुरोध पर उसे राशि के साथ उस पर देय ब्याज का आहरण करने की अनुमति प्राधिकारियों द्वारा दी जा रही थी।

प.पत्रों को जारी करने तथा ₹ 71.66 करोड़ के उचित उपयोग में पायी गयी त्रुटियों सहित कमजोर आंतरिक नियंत्रणों के कारण संग्रहित उपकर के प्रत्याशित उद्देश्य हेतु उपयोग का आश्वासन प्राप्त नहीं किया जा सका।

अनुशंसा-2: मंत्रालय को उपकर के उपयुक्त उपयोग के अधिक आश्वासन हेतु श्र.क.सं. में संसाधनो की उपलब्धता तथा संचालन प्रक्रियाओं को ध्यान में रखते हुए योजना प्रावधानों की समीक्षा करनी चाहिए।

11.3.1 कक्षा V तथा उससे आगे के बच्चों हेतु छात्रवृत्ति: बीड़ी/सिने/खान श्रमिको के लाभ हेतु छात्रवृत्ति योजना में सरकारी पंजीकृत विद्यालयों में कक्षा V तथा बड़ी कक्षाओं में पढ़ रहे इन श्रमिकों के बच्चों को ₹ 500 से ₹ 8000 प्रति बच्चा प्रतिवर्ष की वित्तीय सहायता का प्रावधान है। श्रमिकों के पात्र बच्चों को निर्धारित आवेदन पत्र में आवेदन करना होता है जिसे संबंधित शैक्षणिक संस्थान के प्रधानाध्यापक द्वारा अग्रेषित किया जाता है। छात्रवृति की संस्वीकृति से पूर्व श्र.क.सं. द्वारा इन आवेदनों की संवीक्षा की जाती है।

2009-10 से 2013-14 के दौरान लाभार्थियों की संख्या तथा श्र.क.सं., कोलकाता द्वारा इस योजना के अंतर्गत संस्वीकृत राशि का विवरण निम्नानुसार है:

वर्ष	लाभार्थियों की संख्या				राशि (₹ करोड़ में)
	बीड़ी	सिने	खान	कुल	
2009-10	378077	236	667	378980	40.15
2010-11	296679	186	300	297165	33.06
2011-12	178885	176	394	179455	20.82
2012-13	177376	173	6	177555	20.82
2013-14	159499	161	7	159667	19.45
कुल	**1190516**	**932**	**1374**	**1192822**	**134.30**

(स्रोत: श्र.क.सं. द्वारा प्रस्तुत आंकड़े, लेखापरीक्षा को कोई संबंधित दस्तावेज नहीं दिखाए गए थे)

योजना के कार्यान्वयन में निम्नलिखित त्रुटियां पाई गई थीं:

11.3.1.1 कुल ₹ 11.79 करोड़ की राशि की छात्रवृत्ति को समय पर संवितरित नहीं किया गया था जैसा इस तथ्य से स्पष्ट है कि वर्ष 2010-11 से संबंधित 1.06 लाख बच्चों के दावों को बजट की सामयिक उपलब्धता की कमी के कारण 2012-13 में बैकलॉग के रूप में संस्वीकृत किया गया था जिससे बच्चे समय पर प्रत्याशित वित्तीय सहायता मिलने से वंचित रह गये।

11.3.1.2 मार्च 2011 में, श्रम मंत्रालय ने निर्देश दिया कि छात्रवृत्ति को व्यक्तिगत बचत बैंक खातों के विवरण प्राप्त होने के पश्चात ही जारी किया जाना चाहिए। दो संस्वीकृति आदेशों में शामिल लाभार्थियों के आंकड़ों की संवीक्षा से एक ही खाता संख्या वाले बच्चों को भुगतान जारी किए जाने का पता चला जिनका विवरण निम्नानुसार है:

प्रत्येक मामले में एक ही खाता संख्या वाले बच्चों की संख्या	ऐसे मामलों की संख्या
2	38
3	20
4	2
5	2
7	1
8	1

11.3.1.3 778 लाभार्थियों वाले 389 मामलों में भुगतान एक ही नाम वाले तथा एक ही विद्यालय में पढ़ रहे छात्रों को किया गया था। परंतु, बीड़ी श्रमिकों के पहचान पत्र संख्या सहित अद्यतन किए गए आंकड़ों के अभाव में दोहरे भुगतान से बचने हेतु पारस्परिक सत्यापन संभव नहीं था।

छात्रवृत्ति योजना का लाभ प्राप्त करने के लिए सिने उद्योग में कार्य कर रहे माता-पिता की कुल पारिवारिक आय ₹ 8000 प्रतिमाह या एक वर्ष में रूपये एक लाख से अधिक नहीं होनी चाहिए थी। तथापि, आवेदनों की नमूना जांच से पता चला कि श्र.क.सं., कोलकाता ने वर्ष 2012-13 के लिए योजना हेतु निर्धारित सीमा से अधिक सिने श्रमिकों के 13 बच्चों को कुल ₹ 0.46 लाख राशि की छात्रवृत्ति संस्वीकृत की (मार्च-मई 2013)।

श्र.क.सं., कोलकाता ने मार्च 2015 में दोहरी प्रविष्टियों का कारण प.पत्रों के आंकड़ों तथा संबंधित सॉफ्टवेयर का अभाव बताया तथा यह भी कहा कि चार लाख में से केवल कुछ ही आवेदनों में दोहरी प्रविष्टियॉ पायी गईं थीं।

11.4.2 विद्यालय जाने वाले बच्चों (कक्षा-I से कक्षा-IV) को वित्तीय सहायता

बीड़ी, सिने तथा खान श्रमिकों के विद्यालय जा रहे बच्चों को पोशाक/स्लेट/कॉपी/पुस्तकों (कक्षा I से IV) की खरीद के लिए वित्तीय सहायता की योजना के अंतर्गत ₹ 250 प्रति छात्र प्रतिवर्ष, जो अधिकतम दो बच्चे प्रति अभिभावक तक सीमित है, की सहायता की अभिकल्पना की गई है। कर्मकारों के पात्र बच्चों द्वारा निर्धारित आवेदन पत्र में आवेदन किया जाता है जिसे संबंधित शैक्षणिक संस्थान के प्रधानाध्यापक द्वारा प्रेषित किया जाता है। छात्रवृति की संस्वीकृति से पूर्व इन आवेदनों की श्र.क.सं. द्वारा संवीक्षा की जाती है।

लाभार्थियों की संख्या तथा लेखापरीक्षा के अंतर्गत अवधि के लिए इस योजना के अंतर्गत व्यय की गई राशि का विवरण नीचे दिया गया है :

वर्ष	लाभार्थियों की संख्या				राशि (₹ लाख में)			
	बीड़ी	सिने	खान	कुल	बीड़ी	सिने	खान	कुल
2009-10	12217	शून्य	शून्य	12217	30.54	शून्य	शून्य	30.54
2010-11	6137	शून्य	शून्य	6137	15.34	शून्य	शून्य	15.34
2011-12	8628	शून्य	शून्य	8628	21.57	शून्य	शून्य	21.57
2012-13	6143	21	7	6171	15.36	0.05	0.02	15.43
2013-14	4162	14	शून्य	4176	10.41	0.03	शून्य	10.44
कुल	**37287**	**35**	**7**	**37329**	**93.22**	**0.08**	**0.02**	**93.32**

(स्रोत : श्र.क.सं. द्वारा प्रस्तुत आंकड़े।)

इस प्रकार यह स्पष्ट है कि किसी भी 'सिने' तथा 'खान' श्रमिक ने 2011-12 तक योजना के अंतर्गत लाभ प्राप्त नहीं किया था। बीड़ी श्रमिकों की श्रेणी में लाभार्थियों की संख्या में बड़े पैमाने पर अस्थिरता को भी विभाग द्वारा स्पष्ट नहीं किया गया था।

लेखापरीक्षा ने पाया कि कल्याण आयुक्त ने मार्च 2013 में उचित सत्यापन के बिना बीड़ी श्रमिकों के 4494 बच्चों को शिक्षा (विद्यालय की पोशाक) हेतु वित्तीय सहायता प्रदान करने के प्रति ₹ 11.24 लाख संस्वीकृत किए। इसके अतिरिक्त, लाभार्थियों से बचत बैंक खाते के विवरणों की प्राप्ति के पश्चात ही राशियों को जारी करने के श्रम मंत्रालय के स्पष्ट निर्देश (मार्च 2011) के बावजूद आंकड़ों की नमूना जांच में छात्रवृत्ति योजना की तरह ही एक ही बैंक खाता संख्या वाले अलग-अलग बच्चों को भुगतान के मामले देखे गये।

एक ही खाता संख्या वाले बच्चों की संख्या	मामलों की संख्या
2	11
3, 4, 5 एवं 13	1 प्रत्येक

मार्च 2013 में संस्वीकृत राशियों के सबंध में निम्नानुसार कुछ अन्य अनियमितताएं, लेखापरीक्षा में देखी गयीं:-

अनियमितताओं की प्रवृत्ति	मामलों की संख्या	शामिल बच्चों की संख्या
एक से अधिक प.पत्रों वाले अभिभावकों के बच्चों को भुगतान	23	46
एक ही परिवार के दो से अधिक बच्चों को भुगतान।	8	24
दोहरा भुगतान-अभिभावक का नाम, प. पत्र सं. तथा छात्र का नाम समान था।	49	98
विभिन्न उपनाम परंतु एक ही प.पत्र संख्या एवं बैंक खाते वाले बच्चों को भुगतान	31	62

उपरोक्त अभियुक्तियों को सूचित किये जाने पर श्र.क.सं., कोलकाता ने बताया (फरवरी 2014) कि श्रमिक, जो अधिकांश अनपढ़ थे, ने अन्य श्रमिकों के बैंक खातों के माध्यम से लाभों को प्राप्त करने का प्रयास किया। श्र.क.सं. वैध लाभार्थियों को योजना के अंतर्गत लाभ प्रदान करने के उत्तरदायित्व से स्वयं को मुक्त नहीं कर सकता तथा साथ ही केवल व्यक्तिगत बैंक खाते के प्रति ही भुगतान जारी करने हेतु प्रावधान मौजूद था।

अनुशंसा-3: - शिक्षा योजना के अंतर्गत निधियों को केवल पात्रता मापदण्ड की पूर्ति सुनिश्चित करने के पश्चात ही जारी किया जाना चाहिए जैसा योजना दिशानिर्देशों में निर्धारित किया गया है। जब तक एक यथार्थ डाटा बेस का अनुरक्षण नहीं किया जाता तब तक सीधे लाभ की ऐसी योजनाओं को पारदर्शी रूप से संचालित नहीं किया जा सकता।

11.5.1 सामूहिक बीमा योजना

बीड़ी/सिने श्रमिकों हेतु सामूहिक बीमा योजना 01.04.1992 से प्रभाव में आई थी। सामूहिक बीमा योजना ऐसे बीड़ी/सिने श्रमिकों, जो 18-60 वर्ष की आयु समूह में हों जिन्हें विशिष्ट प्राधिकारी द्वारा कोई पहचान पत्र जारी किया गया हो परन्तु क.भ.नि.सं. द्वारा अंशदाता के रूप में पंजीकृत श्रमिकों को छोड़कर, तक सीमित है। श्रमिकों को प्राकृतिक मुत्यु के मामले में ₹ 10000/- तथा पूर्ण

रूप से अपंगता अथवा दुर्घटना में मृत्यु के मामले में ₹ 25000/- की राशि बीमाकृत की गयी थी। योजना के अंतर्गत, प्रीमियम ₹ 18/प्रति बीड़ी श्रमिक प्रति वर्ष की दर से जिसे 2013-14 के दौरान ₹ 20.00 कर दिया गया था, श्रम मंत्रालय द्वारा बीड़ी/सिने श्रमिक कल्याण निधि तथा जीवन बीमा निगम की सामाजिक सुरक्षा निधि में से 50:50 के आधार पर अदा किया जाना था।

लेखापरीक्षा ने देखा कि दावे की प्राप्ति पर इसे कल्याण एवं उपकर आयुक्त द्वारा जी.बी.नि. को प्रेषित किया जाता है तथा हितलाभ जी.बी.नि. द्वारा सीधे दावाकर्ता को प्रदान किए जाते हैं। जी.बी.नि. द्वारा निपटान किए गए मामलों तथा सामाजिक सुरक्षा निधि से किए गए भुगतानों के संबंध में कार्यालय कोई अभिलेख अथवा विवरण प्रस्तुत नहीं कर सका।

अभिलेखों की संवीक्षा से ज्ञात हुआ कि कल्याण एवं उपकर आयुक्त, कोलकाता ने 2009-10 से 2012-13 की अवधि हेतु ₹ 18 प्रति श्रमिक प्रति वर्ष की दर पर 429444 चयनित बीड़ी श्रमिकों के प्रति ₹ 77.30 लाख तथा 2013-14 हेतु ₹ 20 प्रति श्रमिक प्रति वर्ष की दर पर 472388 श्रमिकों हेतु ₹85.03 लाख का सामूहिक बीमा प्रीमियम अदा किया था। विवरण निम्न तालिका में दर्शाए गए हैं:

वर्ष	जी.बी.नि. को अदा किया गया प्रीमियम (₹ लाख में)	चयनित बीड़ी श्रमिको की संख्या जिनके प्रति प्रीमियम अदा किया गया था।	जी.बी.नि. को प्रेषित मामलों की कुल संख्या	
			प्राकृतिक	दुर्घटनागत
2009-10	अदा नहीं किया गया	0	797	08
2010-11	77.30	4,29,444	1554	09
2011-12	77.30	4,29,444	687	10
2012-13	77.30	4,29,444	605	07
2013-14	85.03	4,72,388	653	04

(स्रोत : श्र.क.सं. द्वारा प्रस्तुत आंकड़े)

11.5.2 लेखापरीक्षा ने पाया कि 2008-09 से 2011-12 की अवधि हेतु प्रीमियम के विलंबित भुगतान के कारण जी.बी.नि. द्वारा 2013-14 के

प्रीमियम में से ₹51.30 लाख का ब्याज समायोजित कर दिया गया (जून 2014) तथा उन्होंने बताया कि शेष राशि श्र.क.सं., कोलकाता को वापस कर दी जायेगी। इसके अतिरिक्त, जी.बी.नि. 2013-14 से सामूहिक बीमा योजना के अंतर्गत कोई भी दावा स्वीकार नहीं कर रहा था जबकि श्र.क.सं., कोलकाता ने 2013-14 तथा इसके बाद जी.बी.नि. को 657 दावे प्रेषित किए थे। अत: 2013-14 में योजना के अंतर्गत कोई भुगतान नहीं किये गये। इन अभ्युक्तियों के उत्तर में श्र.कं.सं. ने बताया (मार्च 2015) कि जी.बी.नि. तथा श्र.क.सं. के बीच विवाद के उपयुक्त निपटान हेतु पूर्ण योजना को उपयुक्त प्राधिकारी द्वारा संशोधित, सुव्यवस्थित तथा परिवर्तित करना होगा।

11.5.3 लेखापरीक्षा ने यह भी पाया कि श्र.क.सं. उन बीड़ी श्रमिकों का कोई विवरण प्रदान नहीं कर रहा था जिनके प्रति प्रीमियम अदा किए गए थे तथा जी.बी.नि. को दावे प्रस्तुत किए गए थे। श्र.क.सं. ने बताया कि उनके पास श्रमिकों का पूर्ण डाटा बेस न होने के कारण नाम प्रस्तुत नहीं किए जा सके थे।

अनुशंसा-4: - मंत्रालय को जी.बी.नि. तथा श्र.क.सं. के बीच के विवाद को सुलझाने हेतु उपयुक्त कदम उठाने चाहिए। स.बी.यो. प्रीमियम के कारण भुगतान, जी.बी.नि. द्वारा लगाए गए ब्याज प्रभारों के भुगतान से बचने के लिए, समय पर किया जाना चाहिए।

11.6 निष्कर्ष

श्र.क.सं., कोलकाता में फर्जी/एक से अधिक कार्डों को जारी किये जाने से बचने के लिए न तो कोई निर्धारित प्रक्रिया है और न ही कोई नियंत्रण लगाए गये हैं। आवासीय योजना के अंतर्गत लाभार्थियों के चयन की प्रक्रिया तथा सहायता का निर्गम त्रुटिपूर्ण था। इस प्रकार श्र.क.सं. यह सुनिश्चित करने में विफल रहा कि सब्सिडी का उपयोग प्रत्याशित उद्देश्य के लिए किया गया था। वे निरीक्षण करने तथा ₹ 8.68 करोड़ की सब्सिडी को वसूलने में शिथिल रहे। लाभार्थी डाटा के संबंध में दस्तावेजीकरण अपूर्ण अथवा अनुपलब्ध था तथा श्र.क.सं. द्वारा

समाधान किए बिना आंकड़ों के विभिन्न सेट प्रस्तुत किए जिससे सत्यापन नहीं किया जा सका। इन गंभीर कमियों के चलते योजना के लाभ लक्ष्यित लाभार्थियों तक प्रत्याशित तरीके तथा सीमा के अनुरूप नहीं पहुंच रहे थे।

मामला जनवरी 2015 में मंत्रालय को सूचित किया गया था; उनका उत्तर फरवरी 2015 तक प्रतीक्षित था।