अध्याय 4: वित्तीय प्रबंधन

4.1 प्राप्ति एवं व्यय का अवास्तविक बजट अनुमान तैयार करना

भवन एवं अन्य सन्निर्माण कर्मकार अधिनियम, 1996 की धारा 25 में कहा गया है कि भवन एवं अन्य सन्निर्माण कर्मकार कल्याण मंडल प्रत्येक वित्तीय वर्ष में, ऐसे प्रारूप में और ऐसे समय पर, जैसा निर्धारित किया गया है, अगले वित्तीय वर्ष के लिए अपना बजट तैयार करेगा, जिसमें भवन एवं अन्य सन्निर्माण कर्मकार कल्याण मंडल की अनुमानित प्राप्तियां और व्यय दिखाया जाएगा तथा इसे राज्य शासन को अग्रेषित करेगा।

बजट अनुमानों की जांच से वर्ष 2017–18 से 2021–22 के दौरान तैयार किए गए भवन एवं अन्य सन्निर्माण कर्मकार कल्याण मंडल के वार्षिक बजट में उपकर संग्रह का लगातार कम अनुमान और योजना व्यय के आंकड़ों का अधिक अनुमान सामने आया। वर्ष 2017–22 के दौरान भवन एवं अन्य सन्निर्माण कर्मकार कल्याण मंडल द्वारा एकत्र किए गए उपकर का विवरण **तालिका 4.1** में दर्शाया गया है।

तालिका 4.1: उपकर प्राप्ति तथा योजना व्यय का विवरण

(₹ करोड़ में)

वर्ष	कुल उपकर संग्रहण		आधिक्य (+)/ कमी (–) (प्रतिशत)	योजनाओं पर कुल व्यय		आधिक्य (+)/ कमी (–) (प्रतिशत)
	अनुमान	वास्तविक		अनुमान	वास्तविक	
2017–18	150.00	178.39	28.39 (18.93)	251.35	191.69	(–)59.66 (23.74)
2018–19	150.00	199.71	49.71 (33.14)	342.51	185.94	(–)156.57 (45.71)
2019–20	160.00	163.62	3.62 (2.26)	327.65	112.63	(–)215.02 (65.62)
2020–21	176.00	172.34	(–)3.66 (2.07)	303.65	83.46	(–)220.19 (72.51)
2021–22	176.00	191.07	15.07 (8.56)	368.35	88.43	(–)279.92 (75.99)

(स्रोत: छत्तीसगढ़ भवन एवं अन्य सन्निर्माण कर्मकार कल्याण मंडल)

वर्ष 2020–21 को छोड़कर, भवन एवं अन्य सन्निर्माण कर्मकार कल्याण मंडल द्वारा एकत्र की गई उपकर प्राप्तियां वर्ष 2017–18 से 2021–22 की अवधि के दौरान बजट में अनुमानित प्राप्तियों से अधिक थी। योजनाओं पर वास्तविक व्यय वर्ष 2017–18 में ₹ 191.69 करोड़ से घटकर वर्ष 2021–22 में ₹ 88.43 करोड़ हो गया, जबकि बजट अनुमान वर्ष 2017–18 में ₹ 251.35 करोड़ से बढ़कर वर्ष 2021–22 में ₹ 368.35 करोड़ हो गया। भवन एवं अन्य सन्निर्माण कर्मकार कल्याण मंडल वर्ष 2019–22 के दौरान कल्याणकारी योजनाओं के लिए बजटीय धनराशि का 66 से 76 प्रतिशत उपयोग नहीं कर सका।

राज्य शासन ने बताया (अप्रैल 2024) कि वर्ष 2024–25 के लिए बजट पिछले वर्ष के राजस्व के रुझान के अनुसार तैयार किया गया है, शासन ने आगे बताया कि वर्ष 2020–21 और 2021–22 के दौरान योजनाओं पर खर्च में कोविड के कारण कमी आई है। हालांकि, बाद के वर्षों में खर्च में तदनुसार वृद्धि की गई है।

उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि श्रम विभाग और मंडल को महामारी के दौरान प्रतिकूल परिस्थितियों/पलायन के कारण निर्माण श्रमिकों के कल्याण के लिए अधिक धनराशि खर्च करने की आवश्यकता थी।

4.2 भवन एवं अन्य सन्निर्माण कर्मकार कल्याण निधि के ₹ 631.58 करोड़ का उपयोग न होना

भवन एवं अन्य सन्निर्माण कर्मकार अधिनियम, 1996 की धारा 24 के अनुसार, भवन एवं अन्य सन्निर्माण कर्मकार कल्याण मंडल द्वारा एक कोष का गठन किया जाएगा जिसे भवन एवं अन्य सन्निर्माण कर्मकार कल्याण कोष कहा जाएगा। भवन एवं अन्य सन्निर्माण कर्मकार कल्याण मंडल का कोष हितग्राहियों द्वारा किए गए अंशदान, भवन एवं अन्य सन्निर्माण कर्मकार कल्याण मंडल द्वारा प्राप्त उपकर की राशि तथा बैंक खातों में निधियों पर संचित ब्याज से गठित किया गया है। इस प्रकार गठित कोष का उपयोग भवन एवं अन्य सन्निर्माण कर्मकार कल्याण मंडल के कार्यों के निर्वहन में होने वाले खर्चों को पूरा करने के लिए किया जाना है। इसके अलावा, प्रशासनिक व्यय एक वर्ष में कुल व्यय के पांच प्रतिशत से अधिक नहीं होना चाहिए। भवन एवं अन्य सन्निर्माण कर्मकार अधिनियम, 1996 यह भी निर्धारित करता है कि शेष निधि का उपयोग निर्माण श्रमिकों के लाभ के लिए किया जाना चाहिए।

वर्ष 2017–18 से 2021–22 की अवधि के दौरान भवन एवं अन्य सन्निर्माण कर्मकार कल्याण मंडल की प्राप्तियों और व्यय का विवरण **तालिका 4.2** में दर्शाया गया है।

तालिका 4.2: भवन एवं अन्य सन्निर्माण कर्मकार कल्याण मंडल की प्राप्तियां और व्यय दर्शाने वाला विवरण

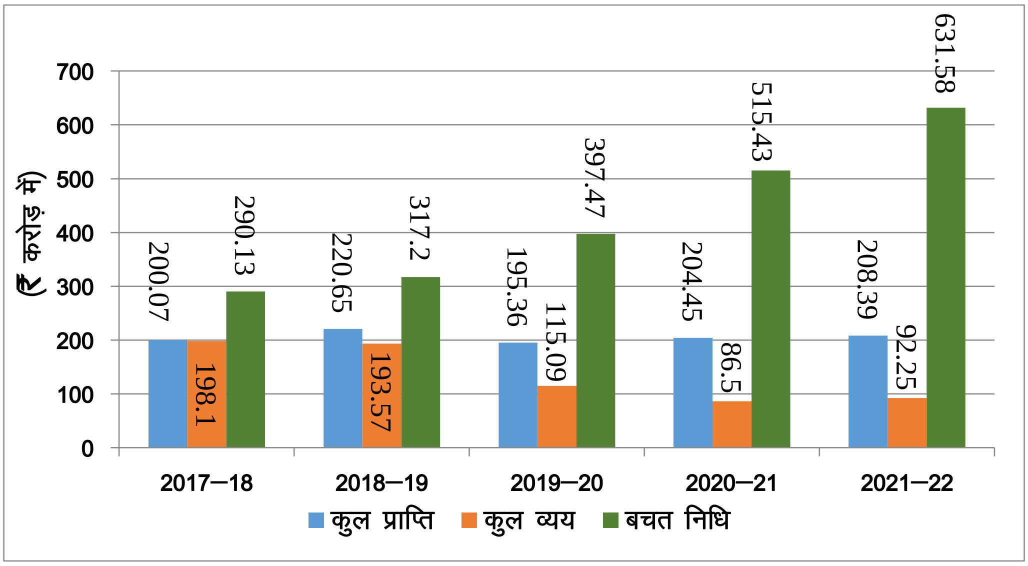
(₹ करोड़ में)

वर्ष	प्रारंभिक शेष	प्राप्तियां		कुल उपलब्ध निधि	मंडल के कुल व्यय		निधि का अंतिम शेष
		मंडल के खाते में प्राप्त श्रम उपकर	ब्याज/पंजीयन शुल्क और अन्य प्राप्तियां		योजना पर व्यय	प्रशासनिक व्यय	
2017–18	288.15	178.39	21.68	488.23	191.69	6.41	290.13
2018–19	290.13	199.71	20.94	510.77	185.94	7.63	317.20
2019–20	317.20	163.62	31.74	512.56	112.63	2.46	397.47
2020–21	397.47	172.34	32.12	601.93	83.46	3.04	515.43
2021–22	515.43	191.07	17.33	723.83	88.43	3.82	631.58
योग		**905.13**	**123.81**		**662.15**	**23.36**	

(स्रोतः छत्तीसगढ़ भवन एवं अन्य सन्निर्माण कर्मकार कल्याण मंडल से प्राप्त जानकारी)

लेखापरीक्षा ने पाया कि विज्ञापन, सम्मेलन, कार्यशालाएं, बैठकें, राष्ट्रीय एवं अंतर्राष्ट्रीय अध्ययन दौरे, मोबाइल कैम्प और योजना क्रियान्वयन व्यय आदि जैसे व्यय को आंशिक रूप से प्रशासनिक व्यय के अंतर्गत और आंशिक रूप से योजना व्यय में दर्ज किया गया था ताकि प्रशासनिक व्यय को भवन एवं अन्य सन्निर्माण कर्मकार अधिनियम के अंतर्गत निर्धारित पांच प्रतिशत की सीमा के भीतर रखा जा सके। भवन एवं अन्य सन्निर्माण कर्मकार कल्याण मंडल की कुल प्राप्तियां, कुल व्यय और बचत का विवरण **चार्ट 4.1** में दर्शाया गया है।

चार्ट 4.1: वर्ष 2017–22 के दौरान कुल प्राप्तियों, कुल व्यय और बचत का विवरण



उपरोक्त चार्ट से देखा जा सकता है कि भवन एवं अन्य सन्निर्माण कर्मकार कल्याण मंडल द्वारा उपकर संग्रह लगभग स्थिर रहा जबकि कल्याण कोष से व्यय वर्ष 2017–18 से 2021–22 की अवधि में कम हो गया है और वर्ष 2021–22 में मामूली वृद्धि हुई। यह इंगित करता है कि भवन एवं अन्य सन्निर्माण कर्मकार कल्याण मंडल लेखापरीक्षा में शामिल अवधि के दौरान सभी प्रतिष्ठानों और निर्माण श्रमिकों को अपने दायरे में लाने में विफल रहा है। उपलब्ध निधि से योजनाओं पर व्यय का विवरण **तालिका 4.3** में दर्शाया गया है।

तालिका 4.3: उपलब्ध निधि से योजनाओं पर व्यय

(₹ करोड़ में)

वर्ष	वर्ष के दौरान उपलब्ध निधि	क्रियान्वित योजनाएं		योजनाओं पर व्यय	उपयोग किये गए निधि का प्रतिशत	
		संख्या	निधि का आवंटन		आवंटित निधि	उपलब्ध निधि
2017–18	488.23	27	251.35	191.69	76.26	39.26
2018–19	510.77	29	342.51	185.94	54.29	36.40
2019–20	512.56	29	327.65	112.63	34.38	21.97
2020–21	601.93	29	303.65	83.46	27.49	13.86
2021–22	723.83	33	368.35	88.43	24.01	12.22
योग	**2,837.32**		**1,630.11**	**662.15**		

(स्रोत: छत्तीसगढ़ भवन एवं अन्य सन्निर्माण कर्मकार कल्याण मंडल)

उपरोक्त तालिका से स्पष्ट है कि यद्यपि योजनाओं के लिए धन का आवंटन वर्ष 2017–18 में ₹ 251.35 करोड़ से 46.55 प्रतिशत बढ़कर वर्ष 2021–22 में ₹ 368.35 करोड़ हो गया, इसी अवधि के दौरान आवंटन के विरुद्ध निधि का उपयोग 76.26 प्रतिशत से घटकर 24.01 प्रतिशत हो गया। इसके परिणामस्वरूप भवन एवं अन्य सन्निर्माण कर्मकार कल्याण मंडल के पास भवन एवं अन्य सन्निर्माण कर्मकार कल्याण निधि वर्ष 2008–09 में शून्य शेष से बढ़कर 31 मार्च 2022 तक ₹ 631.58 करोड़ हो गई।

राज्य शासन ने बताया (अप्रैल 2024) कि पिछले कुछ वर्षों में उपकरण उन्मुख योजनाओं की स्वीकृति न मिलने और विभिन्न योजनाओं के अंतर्गत लंबित आवेदनों के

कारण बचत हुई थी। शासन ने आगे बताया कि नोवेल कोरोना वायरस के कारण वर्ष 2020–21 और 2021–22 के व्यय में कमी आई है। हालांकि, बाद के वर्षों में व्यय में तदनुसार वृद्धि की गई है।

महामारी के दौरान कम व्यय के संबंध में उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि विभाग/मंडल को महामारी के दौरान अधिक कल्याणकारी गतिविधियाँ शुरू करने और श्रमिकों के कल्याण पर अधिक खर्च करने की आवश्यकता थी। लंबित आवेदन के संबंध में उत्तर इंगित करता है कि मंडल/विभाग द्वारा योजनाओं का क्रियान्वयन धीमा था जिसके कारण निधि की बचत हुई और आवेदन लंबित रहे।

4.3 भवन एवं अन्य सन्निर्माण कर्मकार कल्याण निधि से व्यय

4.3.1 ₹ 68.80 करोड़ का अस्वीकार्य प्रशासनिक व्यय

भवन एवं अन्य सन्निर्माण कर्मकार अधिनियम 1996 की धारा 24 में भवन एवं अन्य सन्निर्माण कर्मकार कल्याण कोष नामक एक कोष के गठन का प्रावधान है। भवन एवं अन्य सन्निर्माण कर्मकार अधिनियम, 1996 की उपधारा 24(3) में कहा गया है कि मंडल के सदस्यों, अधिकारियों और अन्य कर्मचारियों के वेतन, भत्ते और अन्य पारिश्रमिक सहित प्रशासनिक खर्च उस वर्ष मंडल के कुल व्यय के पांच प्रतिशत से अधिक नहीं होना चाहिए।

भवन एवं अन्य सन्निर्माण कर्मकार कल्याण मंडल में अभिलेखो की जांच से पता चला कि भवन एवं अन्य सन्निर्माण कर्मकार कल्याण मंडल ने कुल ₹ 104.71 करोड़ का प्रशासनिक व्यय किया, हालांकि, इसने वर्ष 2017–22 के दौरान प्रशासनिक व्यय के रूप में केवल ₹ 23.36 करोड़ दिखाया था जैसा कि **तालिका–4.4** में दर्शाया गया है।

तालिका 4.4: वर्ष 2017–18 से 2021–22 के दौरान प्रशासनिक व्यय का विवरण

(₹ करोड़ में)

वर्ष	कुल व्यय	भवन एवं अन्य सन्निर्माण कर्मकार कल्याण मंडल के अनुसार प्रशासनिक व्यय	लेखापरीक्षा द्वारा गणना की गयी प्रशासनिक व्यय	अनुमत प्रशासनिक व्यय (कुल व्यय का पाँच प्रतिशत)	आधिक्य प्रशासनिक व्यय
(1)	(2)	(3)	(4)	(5) = [(2) का 5%]	(6) = (4–5)
2017–18	209.10[1]	6.41	17.74(8.48%)	10.46	7.28
2018–19	193.57	7.63	26.59(13.73%)	9.68	16.91
2019–20	115.09	2.46	18.52(16.09%)	5.75	12.77
2020–21	108.10[2]	3.04	18.23(16.86%)	5.41	12.82
2021–22	92.25	3.82	23.63(25.62%)	4.61	19.02
योग	**718.11**	**23.36**	**104.71**	**35.91**	**68.8**

(स्रोतः *छत्तीसगढ़ भवन एवं अन्य सन्निर्माण कर्मकार कल्याण मंडल और श्रम विभाग, छत्तीसगढ़ शासन की प्रशासनिक प्रतिवेदन)*

लेखापरीक्षा ने विज्ञापन, सम्मेलन, कार्यशालाएं, बैठकें, राष्ट्रीय और अंतर्राष्ट्रीय अध्ययन दौरे, मोबाइल कैम्प और योजना कार्यान्वयन व्यय आदि जैसे खर्चों को शामिल करने के

---

1 प्रारंभ में मंडल द्वारा ₹ 209.10 करोड़ का व्यय दर्ज किया गया था। तथापि, प्रधानमंत्री उज्ज्वला योजना में ₹ 11 करोड़ की अव्ययित निधि की वापसी के कारण वर्ष 2017–18 के लिए वास्तविक व्यय ₹ 198.10 करोड़ था।

2 प्रारंभ में मंडल द्वारा वर्ष 2020–21 में ₹ 108.10 करोड़ का व्यय दर्ज किया गया था। हालांकि, मुख्यमंत्री शहरी स्लम स्वस्थ योजना के अंतर्गत ₹ 21.60 करोड़ की अव्ययित निधि की वापसी के कारण, वर्ष 2020–21 के लिए वास्तविक व्यय ₹ 86.50 करोड़ था।

बाद प्रशासनिक व्यय की गणना की। जैसा कि उपरोक्त तालिका से स्पष्ट है, प्रशासनिक व्यय में वृद्धि की प्रवृत्ति देखी गई क्योंकि यह वर्ष 2017–18 के दौरान 8.48 प्रतिशत से बढ़कर वर्ष 2021–22 में कुल व्यय का 25.62 प्रतिशत हो गई। कुल व्यय के पांच प्रतिशत की सीमा अर्थात् ₹ 35.91 करोड़ के विपरीत भवन एवं अन्य सन्निर्माण कर्मकार कल्याण मंडल ने वर्ष 2017–22 की अवधि के दौरान ₹ 104.71 करोड़ व्यय किए जो कि निर्धारित सीमा से ₹ 68.80 करोड़ अधिक है।

राज्य शासन ने बताया (अप्रैल 2024) कि 2014 से ऑनलाइन पंजीयन और उपकर संग्रह के कारण भवन एवं अन्य सन्निर्माण कर्मकार कल्याण मंडल ने प्रोग्रामर के वेतन और सर्वर रखरखाव शुल्क पर, पंजीयन और योजना क्रियान्वयन मद से व्यय किया। इसके अतिरिक्त, स्वीकृत बजट और अधिनियम में निहित प्रावधान के अनुसार अधिकतम हितग्राहियो और उनके आश्रितों को लाभान्वित करने के लिए विज्ञापन मद से होर्डिंग्स, एसएमएस, शिविर, बैठकों और कार्यशालाओं जैसे जागरूकता कार्यक्रमों पर भी व्यय किया गया था।

शासन का उत्तर मान्य नहीं है क्योंकि उपरोक्त व्यय प्रशासनिक प्रकृति के है और अधिनियम के अनुसार पाँच प्रतिशत की सीमा के भीतर प्रतिबंधित होना चाहिए।

4.3.2 निर्माण श्रमिकों के कल्याण से अलग अन्य उद्देश्यों पर ₹ 35.04 करोड़ का अनियमित व्यय

श्रम एवं रोजगार मंत्रालय, भारत सरकार के आदेश क्रमांक जेड–20011/08/2014–बीएल दिनांक 07.06.2016 के अनुसार, राज्य सरकार भवन एवं अन्य सन्निर्माण कर्मकार कल्याण उपकर निधि से स्कूल, अस्पताल, प्रशिक्षण केंद्र, लेबर शेड सह नाइट शेल्टर, प्रतिक्षा कक्ष हॉस्टल आदि के निर्माण पर या भवन एवं अन्य सन्निर्माण कर्मकारों और उनके परिवार के कल्याण के अतिरिक्त किसी अन्य उद्देश्य के लिए कोई राशि व्यय नहीं करेगी। साथ ही यह भी निर्देश दिया गया कि राज्य सरकार भवन एवं अन्य सन्निर्माण कर्मकार कल्याण उपकर निधि से विज्ञापनों पर कोई राशि व्यय नहीं करेगा। इस प्रकार व्यय की गई धनराशि को तत्काल प्रभाव से भवन एवं अन्य सन्निर्माण कर्मकार कल्याण उपकर निधि में वापस किया जाना चाहिए।

4.3.2.1 अनियमित विज्ञापन व्यय राशि ₹ 25.17 करोड़

भवन एवं अन्य सन्निर्माण कर्मकार कल्याण मंडल के अभिलेखो की जांच में पाया गया कि भवन एवं अन्य सन्निर्माण कर्मकार कल्याण मंडल ने वर्ष 2017–22 के दौरान एलईडी स्क्रीन, होर्डिंग इत्यादि प्रदर्शित करने के लिए विज्ञापन मद के अंतर्गत ₹ 50.99 करोड़ का बजट प्रावधान किया था और ₹ 25.17 करोड़ का व्यय किया था। माननीय सर्वोच्च न्यायालय के आदेशों[3] कि भवन एवं अन्य सन्निर्माण कर्मकार कल्याण उपकर कोष के लिए एकत्र की गई राशि से विज्ञापन देना उचित नहीं था एवं विज्ञापन पर खर्च की गई राशि वापस की जानी चाहिए, का उल्लंघन करते हुए विज्ञापन पर खर्च किया गया था। इसके अतिरिक्त, इसकी भरपाई अभी भी भवन एवं अन्य सन्निर्माण कर्मकार कल्याण कोष में की जानी शेष थी।

राज्य शासन ने बताया (अप्रैल 2024) कि भवन एवं अन्य सन्निर्माण कर्मकार कल्याण मंडल में माननीय सर्वोच्च न्यायालय के मार्गदर्शन में मॉडल कल्याण योजनाओं के निर्देशों का अनुपालन करते हुए योजनाओं का संचालन किया जाता था। इस प्रकार, निर्माण श्रमिकों का अधिकतम पंजीयन और कल्याणकारी योजनाओं के बारे में उनकी जागरूकता सुनिश्चित करने के लिए विज्ञापन पर व्यय किया गया।

---

[3] जैसा कि श्रम एवं रोजगार मंत्रालय, भारत सरकार के आदेश क्रमांक जेड–20011/08/2014–बीएल दिनांक 07 जून 2016 में उद्धृत किया गया है

उत्तर मान्य नहीं है क्योंकि मॉडल कल्याण योजना के दिशानिर्देशों में यह परिकल्पना की गई है कि जागरूकता कार्यक्रमों का प्रसार जमीनी स्तर के जागरूकता कार्यक्रमों के माध्यम से किया जाना चाहिए जैसे कि सरकारी भवनों में जागरूकता संदेशों को चित्रित करना, शहरी स्थानीय निकायों और ग्राम पंचायतों को नुक्कड़ नाटक आयोजित करने में शामिल किया जाना चाहिए। हालांकि, भवन एवं अन्य सन्निर्माण कर्मकार कल्याण निधि उपयुक्त उद्देश्य के लिए खर्च नहीं की गई थी और इसकी भरपाई अभी तक नहीं की गई थी।

4.3.2.2 कार्यालय भवन की खरीद एवं उसके नवीनीकरण पर अनियमित व्यय ₹ 8.66 करोड़

भवन एवं अन्य सन्निर्माण कर्मकार कल्याण मंडल ने नया रायपुर विकास प्राधिकरण से 15,316.89 वर्गफुट क्षेत्र का कार्यालय भवन खरीदा (फरवरी 2018) एवं ₹ 6.23 करोड़ का भुगतान किया था। इसके अतिरिक्त, नया रायपुर विकास प्राधिकरण ने आंतरिक साज–सज्जा कार्य और कार्यालय कक्षों के निर्माण के लिए ₹ 3.75 करोड़ का अंतिम दावे प्रस्तुत किए, जिसके विरुद्ध भवन एवं अन्य सन्निर्माण कर्मकार कल्याण मंडल ने ₹ 2.43 करोड़ (जून और दिसंबर 2018) का भुगतान किया। संपूर्ण व्यय भवन एवं अन्य सन्निर्माण कर्मकार कल्याण निधि से किया गया था जो माननीय सर्वोच्च न्यायालय के निर्देशों (21 अगस्त 2015 और 04 सितंबर 2015) के अनुरूप नहीं था। इसलिए, कार्यालय भवन तथा आंतरिक साज–सज्जा पर किया गया कुल व्यय ₹ 8.66 करोड़[4] अनियमित था और इसकी भरपाई अभी तक भवन एवं अन्य सन्निर्माण कर्मकार कल्याण निधि में नहीं की गई थी।

राज्य शासन ने बताया (अप्रैल 2024) कि कार्यालय भवन खरीदने के प्रस्ताव को माननीय सर्वोच्च न्यायालय के आदेश से पहले आयोजित भवन एवं अन्य सन्निर्माण कर्मकार कल्याण मंडल की बैठक में बिना किसी निर्देश का उल्लंघन किए अनुमोदित किया गया था। शासन ने आश्वासन दिया कि भवन एवं अन्य सन्निर्माण कर्मकार कल्याण मंडल भविष्य में निर्देशों का पालन करेगा।

शासन का उत्तर कि कार्यालय भवन की खरीद को भवन एवं अन्य सन्निर्माण कर्मकार कल्याण मंडल की बैठक में मंजूरी दी गई थी, स्वीकार्य नहीं है क्योंकि भवन एवं अन्य सन्निर्माण कर्मकार कल्याण निधि भवन एवं अन्य सन्निर्माण कर्मकारों और उनके परिवार के सदस्यों के कल्याण के अलावा अन्य उद्देश्यों के लिए खर्च की गई थी। हालांकि, इसकी भरपाई अभी भी की जानी शेष थी।

4.3.2.3 वाहन एवं कम्प्यूटर पर अनियमित व्यय राशि ₹ 1.21 करोड़

भवन एवं अन्य सन्निर्माण कर्मकार कल्याण मंडल के अभिलेखों की जांच में पाया गया कि मंडल ने माननीय श्रम मंत्री, मंडल के अध्यक्ष और विभागीय अधिकारियों के लिए भवन एवं अन्य सन्निर्माण कर्मकार कल्याण मंडल के कार्य करने हेतु सात विभिन्न प्रकार के वाहनों (एसयूवी, एमपीवी और कारों सहित) की खरीद पर और साथ ही श्रमिकों के मोबाइल रजिस्ट्रेशन के लिए तीन वाहनों (टाटा सूमो) की खरीदी पर वर्ष 2017–22 की अवधि के दौरान ₹ 67.59 लाख का पूंजीगत व्यय किया था। इसके अतिरिक्त, भवन एवं अन्य सन्निर्माण कर्मकार कल्याण मंडल ने कंप्यूटर की खरीदी पर ₹ 36.85 लाख का व्यय किया था।

इसके अतिरिक्त, श्रम आयुक्त कार्यालय, छत्तीसगढ़ शासन, रायपुर के अभिलेखों की जांच में पाया गया कि वर्ष 2019–20 से 2021–22 की अवधि के दौरान, विभाग ने भवन एवं अन्य सन्निर्माण कर्मकार कल्याण निधि से ₹ 16.84 लाख की लागत से

---

4 ₹ 6,23,39,642 + ₹ 2,43,00,000 = ₹ 8,66,39,642

12 लैपटॉप खरीदे और अपने घरों से आधिकारिक कार्यों को निपटाने के लिए सचिव को एक लैपटॉप, भवन एवं अन्य सन्निर्माण कर्मकार कल्याण मंडल के अध्यक्ष को दो लैपटॉप तथा श्रम विभाग के वरिष्ठ अधिकारियों को नौ लैपटॉप वितरित किए जैसा कि **परिशिष्ट–4.1** में दर्शाया गया है।

इस प्रकार, भवन एवं अन्य सन्निर्माण कर्मकार कल्याण निधि से किया गया **₹** 121.28 लाख[5] का व्यय केवल भवन एवं अन्य सन्निर्माण कर्मकारों और उनके परिवार के सदस्यों के कल्याण के उद्देश्य से नहीं था जो कि अनियमित था और इसे अभी भी भवन एवं अन्य सन्निर्माण कर्मकार कल्याण निधि में वापस किया जाना शेष था।

राज्य शासन ने बताया (अप्रैल 2024) कि शासन की मंजूरी के बाद आधिकारिक कार्य करने के लिए वाहन और कंप्यूटर खरीदे गए थे।

उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि भवन एवं अन्य सन्निर्माण कर्मकार कल्याण निधि केवल भवन एवं अन्य सन्निर्माण कर्मकारों या उनके परिवार के सदस्यों के कल्याण के उद्देश्य से खर्च नहीं की गई थी और इसकी भरपाई अभी तक नहीं की गई थी।

4.3.3 राज्य योजना के लिए भवन एवं अन्य सन्निर्माण कर्मकार कल्याण निधि को अवरुद्ध करना

लेखापरीक्षा ने पाया कि शुरुआत में भवन एवं अन्य सन्निर्माण कर्मकार कल्याण निधि से **₹** 21.60 करोड़ का व्यय दर्ज किया गया था और मुख्यमंत्री शहरी स्लम स्वास्थ्य योजना जो कि एक राज्य योजना है जिसमें मुफ्त स्वास्थ्य जाँच और दवाइयाँ प्रदान करने के लिए शहरी मलिन बस्तियों में शिविर आयोजित किए गए थे, के अंतर्गत अक्टूबर 2020 में राज्य शहरी विकास प्राधिकरण को हस्तांतरित किया गया था। हालांकि, मार्च 2023 में इसे बिना व्यय किए वापस कर दिया गया था।

4.4 भवन एवं अन्य सन्निर्माण कर्मकार कल्याण निधि में ₹ 1.91 करोड़ की भरपाई नहीं किया जाना तथा प्रतीक्षा केंद्रों के निर्माण पर राशि ₹ 70 लाख का निष्फल व्यय

भवन एवं अन्य सन्निर्माण कर्मकार कल्याण मंडल की अधिसूचना (नवंबर 2012) के अनुसार, पेयजल, शौचालय जैसी सुविधाएं प्रदान करने और श्रमिकों के कौशल को बढ़ाने के लिए प्रशिक्षण प्रदान करने के लिए मुख्यमंत्री श्रमिक प्रतीक्षालय योजना शुरू की गई थी। योजना के अंतर्गत भवन एवं अन्य सन्निर्माण कर्मकार कल्याण मंडल ने आठ जिलों में मजदूरों के लिए नौ प्रतीक्षालयों के निर्माण के लिए **₹** 1.91 करोड़ का व्यय किया जैसा कि **परिशिष्ट 4.2** में दर्शाया गया है। हालांकि, श्रम एवं रोजगार मंत्रालय, भारत सरकार के आदेश क्रमांक जेड–20011/08/2014–बीएल दिनांक 07 जून 2016 के अनुपालन में छत्तीसगढ़ श्रम विभाग ने योजना को बंद कर दिया।

उपरोक्त आदेश के अनुपालन में प्रतीक्षालय के निर्माण के लिए खर्च की गई धनराशि को तत्काल प्रभाव से भवन एवं अन्य सन्निर्माण कर्मकार निधि में वापस किया जाना भी आवश्यक था। हालांकि, यह पाया गया कि **₹** 1.91 करोड़ का पूरा व्यय सात वर्ष से अधिक समय बीत जाने के बाद भी आज तक (जनवरी 2023) वापस नहीं किया गया है।

इसके अतिरिक्त, यह पाया गया कि नौ में से पांच प्रतीक्षालयों का उपयोग श्रम विभाग द्वारा किया गया था (तीन मजदूरों के लिए भोजन वितरण केंद्र के रूप में, एक कौशल विकास प्रशिक्षण केंद्र के लिए और एक कार्यालय उद्देश्य के लिए)। हालांकि, तीन का उपयोग अन्य विभागों द्वारा किया जा रहा था, एक लोक निर्माण विभाग द्वारा, दो

---

[5] व्यय ₹ 67.59 लाख (वाहन) + ₹ 36.85 लाख (कम्प्यूटर) + ₹ 16.84 लाख (लैपटॉप)

आंगनबाड़ी केंद्रों द्वारा और एक प्रतीक्षालय उपयोग में नहीं था। भवन एवं अन्य सन्निर्माण कर्मकार कल्याण मंडल ने इन चार प्रतीक्षालयों पर ₹ 70 लाख का व्यय किया था जो निष्फल हो गया क्योंकि भवन एवं अन्य सन्निर्माण कर्मकार कल्याण मंडल उनका उपयोग करने में असमर्थ था।

शासन ने बताया (अप्रैल 2024) कि श्रम विभाग के जिला कार्यालयों को उपयोग नहीं किये जा रहे भवनों में श्रम संसाधन केंद्र खोलने का निर्देश दिया गया है।

उत्तर मान्य नहीं है क्योंकि भवन एवं अन्य सन्निर्माण कर्मकार कल्याण निधि की भरपाई अभी तक नहीं की गई थी।

4.5 उपकर का भुगतान ऑनलाइन पेमेंट गेटवे के बजाय चेक से किया जाना

छत्तीसगढ़ शासन, श्रम विभाग के पत्र (अक्टूबर 2016) के अनुसार, उपकर भुगतान के बेहतर प्रबंधन के उद्देश्य से भवन एवं अन्य सन्निर्माण कर्मकार कल्याण मंडल ने ऑनलाइन पेमेंट गेटवे/एनईएफटी/ई–बैंकिंग/ऑनलाइन चालान विकल्प के माध्यम से उपकर भुगतान की सुविधा श्रम विभाग की वेबसाइट पर शुरू की थी (नवंबर 2014)। यह बिना किसी देरी के भवन एवं अन्य सन्निर्माण कर्मकार कल्याण मंडल के बैंक खाते में उपकर राशि के सुचारू हस्तांतरण को सक्षम करने के लिए था।

हालांकि, अभिलेखों की जांच से पता चला कि वर्ष 2017–18 से 2021–22 के दौरान, श्रम विभाग की वेबसाइट के माध्यम से ऑनलाइन पेमेंट गेटवे के बजाय 2,121 चेक के माध्यम से विभिन्न सरकारी विभागों द्वारा ₹ 64.37 करोड़ का उपकर भुगतान किया गया था।

इसी अवधि के दौरान, उपकर राशि ₹ 386.80 करोड़ ऑनलाइन पोर्टल के माध्यम से प्राप्त हुए और ₹ 454.30 करोड़ नकद/चेक द्वारा सीधे भवन एवं अन्य सन्निर्माण कर्मकार कल्याण मंडल के बचत बैंक खाते (एसबीआई खाता संख्या 30663238889) में जमा की गई। मंडल को ₹ 518.66 करोड़ का उपकर भुगतान श्रम विभाग की वेबसाइट के माध्यम से न करने के कारण आवश्यक विवरण जैसे कि प्रतिष्ठान का नाम, नियोजित श्रमिकों की संख्या, निर्माण की अनुमानित लागत, निर्माण का क्षेत्र, उपकर की अनुमानित राशि, लंबित उपकर की राशि आदि भवन एवं अन्य सन्निर्माण कर्मकार कल्याण मंडल की प्रणाली में दर्ज नहीं की जा सकी।

इस प्रकार, भवन एवं अन्य सन्निर्माण कर्मकार कल्याण मंडल विभिन्न प्रतिष्ठानों से प्राप्त भुगतान को उनसे देय राशि के विरुद्ध मिलान करने की स्थिति में नहीं था।

शासन ने बताया (अप्रैल 2024) कि दिसंबर 2022 से उपकर पूरी तरह से विभागीय पोर्टल के माध्यम से ऑनलाइन जमा किया जा रहा है। यह भी बताया गया कि आंकड़ों के मिलान के लिए विभिन्न विभागों से पत्राचार किया जा रहा है।

4.6 आयकर के लिए ₹ 4.45 करोड़ का परिहार्य भुगतान

आयकर (आईटी) अधिनियम, 1961 की धारा 10 (46) के अंतर्गत, केंद्रीय या राज्य अधिनियम के अंतर्गत या केंद्र या राज्य सरकार द्वारा आम जनता के लाभ के लिए कोई गतिविधि जो किसी भी व्यावसायिक गतिविधि में शामिल नहीं है, के विनियमन या प्रशासन के उद्देश्य से गठित भवन एवं अन्य सन्निर्माण कर्मकार कल्याण मंडल को प्राप्त होने वाली किसी भी निर्दिष्ट आय को केंद्र सरकार द्वारा आयकर लगाने से छूट दी गई है। आयकर अधिनियम की धारा 10 (46) के अंतर्गत छूट का दावा करने के लिए पात्र इकाई को केंद्र सरकार द्वारा आधिकारिक राजपत्र में अधिसूचित किया जाना आवश्यक है। इस संबंध में वित्त मंत्रालय ने उक्त छूट का लाभ उठाने के लिए इकाई द्वारा

क्षेत्रीय आयकर आयुक्त/आयकर निदेशक को निर्धारित प्रारूप में आवेदन दाखिल करने की मानक प्रक्रिया निर्धारित की (जून 2013)।

छत्तीसगढ शासन ने भवन एवं अन्य सन्निर्माण कर्मकारों के कल्याण के लिए सितंबर 2008 में छत्तीसगढ़ भवन एवं अन्य सन्निर्माण कर्मकार कल्याण मंडल का गठन किया।

भवन एवं अन्य सन्निर्माण कर्मकार कल्याण मंडल के अभिलेखों की जांच से पता चला कि मंडल ने वर्ष 2014 में आयकर अधिनियम, 1961 की धारा 10(46) के अंतर्गत छूट देने के लिए आयकर आयुक्त को आवेदन किया था और परिणामस्वरूप भवन एवं अन्य सन्निर्माण कर्मकार कल्याण मंडल को वर्ष 2013–14 से 2017–18 के लिए छूट प्रदान की गई थी। इसके बाद वर्ष 2018–19 से 2022–23 के लिए धारा 10(46) के अंतर्गत छूट प्रदान की गई। हालांकि, पिछली अवधि अर्थात आकलन वर्ष 2010–11, 2011–12 और 2012–13 के लिए भवन एवं अन्य सन्निर्माण कर्मकार कल्याण मंडल ने आयकर अधिनियम की धारा 10 (46) के अंतर्गत छूट के लिए आवेदन नहीं किया था। आयकर विभाग ने आकलन वर्ष 2012–13 के लिए आयकर अधिनियम, 1961 की धारा 148 (आकलन से बचने वाली आय) के अंतर्गत नोटिस जारी किया और ₹ 2.89 करोड़ के दंडात्मक ब्याज सहित ₹ 4.45 करोड़ का कर लगाया (दिसंबर 2019)। भवन एवं अन्य सन्निर्माण कर्मकार कल्याण मंडल ने ₹ 4.45 करोड़ के कर का भुगतान (दिसंबर 2019) किया था। इस प्रकार, आयकर अधिनियम के अंतर्गत छूट प्राप्त करने में मंडल की विफलता के परिणामस्वरूप ₹ 4.45 करोड़ के आयकर का परिहार्य भुगतान हुआ।

शासन ने तथ्यों को स्वीकार किया और बताया (अप्रैल 2024) कि प्रारंभ में भवन एवं अन्य सन्निर्माण कर्मकार कल्याण मंडल के पास आयकर अधिनियम की धारा 10(46) के अंतर्गत छूट मांगने के लिए कोई निर्देश नहीं था।

4.7 भवन एवं अन्य सन्निर्माण कर्मकार कल्याण मंडल के वार्षिक लेखाओं को तैयार न करना और प्रस्तुत न करना

भवन एवं अन्य सन्निर्माण कर्मकार अधिनियम, 1996 की धारा 26 में कहा गया है कि भवन एवं अन्य सन्निर्माण कर्मकार कल्याण मंडल प्रत्येक वित्तीय वर्ष के लिए ऐसे प्रारूप में और ऐसे समय पर जो निर्धारित किया गया है, अपना वार्षिक प्रतिवेदन तैयार करेगा, जिसमें पिछले वित्तीय वर्ष के दौरान अपनी गतिविधियों का पूरा विवरण देगा और उसकी एक प्रति राज्य सरकार और केंद्र सरकार को प्रस्तुत करेगा। भवन एवं अन्य सन्निर्माण कर्मकार अधिनियम, 1996 की धारा 27 यह निर्धारित करता है कि मंडल के लेखाओं का वार्षिक लेखापरीक्षा नियंत्रक–महालेखापरीक्षक द्वारा किया जाएगा और ऐसे लेखापरीक्षा के संबंध में होने वाला कोई भी व्यय भवन एवं अन्य सन्निर्माण कर्मकार कल्याण मंडल द्वारा नियंत्रक–महालेखापरीक्षक को देय होगा। मंडल निर्धारित तिथि से पहले राज्य सरकार को लेखापरीक्षक के प्रतिवेदन के साथ अपने लेखाओं की लेखापरीक्षित प्रति प्रस्तुत करेगा। राज्य सरकार वार्षिक प्रतिवेदन और लेखापरीक्षक के प्रतिवेदन को उनके प्राप्त होने के बाद शीघ्र–अतिशीघ्र राज्य विधायिका के समक्ष रखेगा।

वर्ष 2017–18 से दिसंबर 2022 की अवधि के लिए भवन एवं अन्य सन्निर्माण कर्मकार कल्याण मंडल के अभिलेखों की जांच के दौरान यह देखा गया कि भवन एवं अन्य सन्निर्माण कर्मकार कल्याण मंडल के वार्षिक लेखे वर्ष 2019–20 तक चार्टर्ड अकाउंटेंट द्वारा तैयार और लेखापरीक्षा किए गए थे जबकि वर्ष 2020–21 और 2021–22 के वार्षिक लेखे तैयार नहीं किये गए थे। भवन एवं अन्य सन्निर्माण कर्मकार कल्याण मंडल ने अपने वार्षिक लेखे, लेखापरीक्षा के लिए महालेखाकार (लेखापरीक्षा), छत्तीसगढ़ के कार्यालय को प्रस्तुत नहीं किए थे। इसलिए, वार्षिक लेखाओं को राज्य विधानसभा के समक्ष भी नहीं रखा गया था।

भवन एवं अन्य सन्निर्माण कर्मकार कल्याण मंडल ने अपने वार्षिक लेखाओं को राज्य सरकार को भी प्रस्तुत नहीं किया। परिणामस्वरूप, शासन भवन एवं अन्य सन्निर्माण कर्मकार कल्याण मंडल के कामकाज/प्रदर्शन और इसकी वित्तीय स्थिति की उचित निगरानी करने की स्थिति में नहीं था।

राज्य शासन ने बताया (अप्रैल 2024) कि श्रम विभाग का एक अधीनस्थ कार्यालय होने के कारण भवन एवं अन्य सन्निर्माण कर्मकार कल्याण मंडल द्वारा कल्याण योजनाओं के अंतर्गत आय और व्यय, प्रशासित कल्याणकारी योजनाओं और लाभान्वित निर्माण श्रमिकों की संख्या जैसे महत्वपूर्ण विवरण श्रम विभाग के प्रशासनिक प्रतिवेदन में उल्लिखित हैं जो राज्य विधानसभा में रखा गया है। उपर्युक्त विवरण त्रैमासिक/वार्षिक आधार पर श्रम एवं रोजगार मंत्रालय, भारत सरकार और छत्तीसगढ़ महालेखाकार कार्यालय को भी भेजा जाता है। वर्तमान में वर्ष 2017–18 से 2021–22 की अवधि के वार्षिक लेखाओं की लेखापरीक्षा नियंत्रक–महालेखापरीक्षक के सूचीबद्ध चार्टर्ड अकाउंटेंट द्वारा किया गया है। इसके अतिरिक्त, राज्य शासन ने भविष्य में आवश्यक कार्रवाई करने का आश्वासन दिया।

राज्य शासन का उत्तर मान्य नहीं है क्योंकि भवन एवं अन्य सन्निर्माण कर्मकार कल्याण मंडल ने बार–बार अनुस्मारक के बावजूद प्रमाणीकरण के लिए प्रधान महालेखाकार (लेखापरीक्षा), छत्तीसगढ़ को अपना वार्षिक लेखा प्रस्तुत नहीं किया था।

4.8 निष्कर्ष

वर्ष 2017–22 की अवधि के दौरान, ₹ 1,317.09 करोड़ की उपलब्ध निधि के विरूद्ध केवल ₹ 662.15 करोड़ खर्च किए गए जिसके परिणामस्वरूप भवन एवं अन्य सन्निर्माण कर्मकार कल्याण मंडल के पास ₹ 631.58 करोड़ की कल्याण निधि जमा हुई। लेखापरीक्षा अवधि के दौरान मंडल का योजना व्यय ₹ 192 करोड़ से घटकर ₹ 88 करोड़ हो गया जबकि प्रशासनिक व्यय ₹ 18 करोड़ से बढ़कर ₹ 24 करोड़ हो गया। भवन एवं अन्य सन्निर्माण कर्मकार कल्याण मंडल ने पांच प्रतिशत की सीमा के विरूद्ध ₹ 68.80 करोड़ अतिरिक्त प्रशासनिक व्यय किया था। लेखापरीक्षा ने पाया कि भवन एवं अन्य सन्निर्माण कर्मकार कल्याण निधि को विशेष रूप से भवन और अन्य निर्माण श्रमिकों और उनके परिवार के कल्याण के अतिरिक्त अन्य उद्देश्यों के लिए उपयोग किया गया था। भवन एवं अन्य सन्निर्माण कर्मकार कल्याण निधि से विज्ञापन, कार्यालय भवन, वाहन, कंप्यूटर और अर्द्ध–निर्मित प्रतीक्षालयों की खरीद पर अनियमित व्यय किया गया था जिसकी भरपाई अभी तक नहीं की गई थी। इसके अतिरिक्त, भवन एवं अन्य सन्निर्माण कर्मकार कल्याण मंडल ने आयकर के लिए ₹ 4.45 करोड़ का परिहार्य भुगतान किया था और राज्य विधानमंडल के समक्ष रखे जाने हेतु महालेखाकार, छत्तीसगढ़ द्वारा प्रमाणीकरण हेतु वार्षिक लेखा प्रस्तुत नहीं किया।

4.9 अनुशंसाएं

- भवन एवं अन्य सन्निर्माण कर्मकार कल्याण मंडल को कल्याण योजनाओं के अंतर्गत पंजीकृत श्रमिकों का कवरेज बढ़ाना चाहिए और निर्माण श्रमिकों और उनके परिवार के कल्याण के लिए ही निधि व्यय करना चाहिए।
- मंडल को अपने प्रशासनिक व्यय को पांच प्रतिशत की सीमा के भीतर प्रतिबंधित करना चाहिए।
- इसके अतिरिक्त, भवन एवं अन्य सन्निर्माण कर्मकार कल्याण मंडल को विज्ञापन, कार्यालय भवन आदि मदों पर भवन एवं अन्य सन्निर्माण कर्मकार निधि से किए गए व्यय की भरपाई के लिए त्वरित कार्यवाही करनी चाहिए।

- राज्य सरकार को मंडल को अपने वार्षिक लेखे तैयार करने और राज्य विधान मंडल के समक्ष रखे जाने हेतु महालेखाकार, छत्तीसगढ़ द्वारा प्रमाणीकरण के लिए प्रस्तुत करने हेतु निर्देश देना चाहिए।