अध्याय 7: शासन और मानव संसाधन प्रबंधन

7.1 राज्य सलाहकार समिति

भवन एवं अन्य सन्निर्माण कर्मकार अधिनियम, 1996 की धारा 4 और छत्तीसगढ़ भवन एवं अन्य सन्निर्माण कर्मकार नियम, 2008 के नियम 10 के अनुसार, राज्य सरकार, अधिनियम के प्रशासन से उत्पन्न होने वाले मामलों पर राज्य सरकार को सलाह देने के लिए एक राज्य सलाहकार समिति का गठन करेगी। राज्य सलाहकार समिति में एक अध्यक्ष और 15 सदस्य शामिल होते हैं। प्रत्येक सदस्य तीन वर्ष तक या राज्य की विधान सभा का सदस्य बने रहने तक, जो भी पहले हो, पद पर रहेगा। राज्य सलाहकार समिति का हर तीन साल में पुनर्गठन किया जाना है और नियमानुसार इसकी छः माह में कम से कम एक बार बैठक होनी है।

राज्य सलाहकार समिति का गठन अप्रैल 2013 में अर्थात् छत्तीसगढ़ भवन एवं अन्य सन्निर्माण कर्मकार नियम, 2008 की अधिसूचना के पांच वर्ष पश्चात् किया गया था एवं आज तक (जनवरी 2023) इसकी केवल तीन बैठकें आयोजित की गई थी। तीसरी और आखिरी बैठक दिसंबर 2017 में हुई थी। राज्य सलाहकार समिति की अनुशंसाओं (दिसंबर 2017) और शासन/मण्डल द्वारा क्रियान्वयन/की गई कार्यवाही का विवरण **तालिका 7.1** में दर्शाया गया है।

तालिका 7.1: राज्य सलाहकार समिति की प्रमुख अनुशंसाएं (दिसंबर 2017) एवं उनका क्रियान्वयन

राज्य सलाहकार समिति द्वारा की गई अनुशंसाएं	की गई कार्यवाही
भवन एवं अन्य सन्निर्माण कर्मकार कल्याण मंडल में नियमित कर्मचारी नियुक्त करना।	आज तक किसी नियमित कर्मचारी की नियुक्ति नहीं की गई है।
श्रमिक को ईएसआईसी की सुविधा दी जाए और अंशदान का भुगतान मण्डल द्वारा किया जाए। वर्ष के दौरान प्राप्त कुल उपकर का 20 प्रतिशत ईएसआईसी अंशदान के लिए उपयोग किया जा सकता है।	अभी तक ऐसी कोई योजना प्रारंभ नहीं की गई थी।
उपकर निधि का उपयोग राज्य सरकार के किसी अन्य व्यय के लिए नहीं किया जाएगा।	लेखापरीक्षा ने पाया कि उपकर निधि का उपयोग श्रम विभाग के आयुक्त कार्यालय और जिला कार्यालयों में नियमित काम में लगे आउटसोर्स कर्मचारियों के लिए श्रम विभाग को भुगतान करने और कल्याणकारी योजनाओं के क्रियान्वयन पर अन्य खर्चों के लिए किया गया था।
प्रशासनिक व्यय कुल व्यय के पाँच प्रतिशत से अधिक नहीं होगा।	लेखापरीक्षा ने पाया कि प्रशासनिक व्यय पर ₹ 104.71 करोड़ की राशि खर्च की गई जो वर्ष 2017–22 के दौरान कुल व्यय के पांच प्रतिशत से अधिक थी।
ऐसे प्रतिष्ठानों के लिए जो पांच करोड़ रुपये से अधिक के निर्माण कार्यों में लगे हुए हैं, मण्डल ऐसे निर्माण कार्यों में पंजीकृत मजदूरों को संलग्न करने के लिए प्रतिष्ठानों के प्रमुख नियोक्ता को नोटिस जारी करके सूचित करेगा।	पांच करोड़ रुपये से अधिक की निर्माण परियोजनाओं के भौतिक सत्यापन के दौरान लेखापरीक्षा ने पाया कि ऐसी परियोजनाओं में काम करने वाले सभी मजदूर अपंजीकृत थे।

तीन वर्ष की समाप्ति के पश्चात् भी राज्य सलाहकार समिति के सदस्यों की नियुक्ति न होना एवं दिसंबर 2017 से बैठकों का न होना शासन स्तर पर प्रभावी प्रशासन की कमी को दर्शाता है।

भवन एवं अन्य सन्निर्माण कर्मकार कल्याण मण्डल ने बताया (मई 2023) कि समिति के सदस्यों की नियुक्ति के लिए राज्य सरकार के साथ पत्राचार किया गया है एवं राज्य सरकार ने अपने उत्तर में राज्य सलाहकार समिति के पुनर्गठन के बाद आवश्यक कार्यवाही करने का आश्वासन दिया है (अप्रैल 2024)।

7.2 मंडल की बैठकों में कमी

भवन एवं अन्य सन्निर्माण कर्मकार कल्याण मण्डल का मुख्य उत्तरदायित्व वार्षिक बजट तैयार करना और जमा करना, भवन एवं अन्य सन्निर्माण कर्मकार कल्याण निधि का संग्रह और प्रबंधन, लेखाओं का उचित रखरखाव और कल्याण योजनाओं का व्यवस्थापन आदि है। भवन एवं अन्य सन्निर्माण कर्मकार नियम 2008 की धारा 256 के अनुसार, भवन एवं अन्य सन्निर्माण कर्मकार कल्याण मण्डल की बैठक सामान्यतः तीन माह में एक बार बैठक (अर्थात् वर्ष में चार बैठकें) आयोजित करेगा। यह देखा गया है कि वर्ष 2017–22 के दौरान 20 बैठकों के विरुद्ध केवल 13 बैठकें[1] आयोजित की गई थी। आगे यह देखा गया कि वर्ष 2017–18 में मण्डल ने सभी चार बैठकें आयोजित की थी जबकि वर्ष 2019–20 और 2020–21 में केवल एक ही बैठक आयोजित की गई थी।

शासन ने बताया (अप्रैल 2024) कि बैठक में कमी कोविड–19 और राज्य सलाहकार समिति के सदस्यों की नियुक्ति न होने के कारण थी।

7.3 भवन एवं अन्य सन्निर्माण कर्मकार कल्याण मण्डल द्वारा स्वीकृत पदों से अधिक संविदा कर्मियों की नियुक्ति

छत्तीसगढ़ भवन एवं अन्य सन्निर्माण कर्मकार नियम, 2008 की धारा 263 में उल्लिखित है कि राज्य सरकार की मंजूरी से मण्डल भवन एवं अन्य सन्निर्माण कर्मकार अधिनियम, 1996 के अंतर्गत अपने कार्यों के कुशल निर्वहन के लिए जितने आवश्यक समझे उतने क्षेत्रीय कार्यालय खोल सकता है। छत्तीसगढ़ भवन एवं अन्य सन्निर्माण कर्मकार नियम, 2008 की धारा 265 के उप खंड (2) के अनुसार, मण्डल ऐसे अन्य अधिकारियों और कर्मचारियों की नियुक्ति कर सकता है जिन्हें वह अपने कार्य के कुशल निर्वहन के लिए आवश्यक समझे बशर्ते कि मण्डल में कोई भी पद तब तक नहीं भरा जाएगा जब तक कि उसके सृजन को सबसे पहले राज्य सरकार से स्वीकृति नहीं मिल गयी है।

भवन एवं अन्य सन्निर्माण कर्मकार कल्याण मण्डल के अभिलेखों की जांच के दौरान यह पाया गया कि श्रम विभाग, छत्तीसगढ़ शासन ने वित्त विभाग, छत्तीसगढ़ शासन के अनुमोदन के पश्चात् वर्ष 2010 से 2013 की अवधि के दौरान भवन एवं अन्य सन्निर्माण कर्मकार कल्याण मण्डल के लिए 86 पदों को स्वीकृति दी थी। सचिव और लेखापाल के दो पद श्रम विभाग से प्रतिनियुक्ति से भरे जाने थे। उपरोक्त स्वीकृत पदों के अतिरिक्त, छत्तीसगढ़ शासन के श्रम विभाग ने प्लेसमेंट एजेंसियों के माध्यम से अनुबंध के आधार पर भर्ती के लिए 147 पदों को भी स्वीकृति दी थी।

स्वीकृति अनुसार कर्मचारियों और पद पर कार्यरत कर्मियों की विस्तृत स्थिति **तालिका 7.2** में दर्शायी गयी है।

[1] वर्ष 2017–18 में पांच बैठकें, वर्ष 2018–19 में तीन बैठकें, वर्ष 2019–20 में एक बैठक, वर्ष 2020–21 में एक बैठक और वर्ष 2021–22 में तीन बैठकें।

तालिका 7.2: भवन एवं अन्य सन्निर्माण कर्मकार कल्याण मंडल द्वारा नियुक्त कर्मियों का विवरण

स. क्र.	पद का नाम	स्वीकृत संख्या	पद पर कार्यरत कर्मी		स्वीकृत संख्या के विरूद्ध आधिक्य/(कमी)
			नियमित (प्रतिनियुक्ति पर)	आउटसोर्स	
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)= [(5)–(3)]
अ	**स्वीकृत सेटअप**				
1	सचिव	01	01	00	00
2	लेखा अधिकारी	01	01	00	00
3	योजना अधिकारी	01	**निरंक**	01	00
4	आशुलिपिक	01		02	01
5	स्टेनो टाइपिस्ट	02		00	(02)
6	सहायक ग्रेड–3	10		08	(02)
7	चालक	03		44	41
8	चपरासी	12		31	19
9	चौकीदार	07		00	(07)
10	सहायक ग्रेड–2	06		01	(05)
11	निज सचिव	01		00	(01)
12	कंप्यूटर ऑपरेटर (डीईओ)	08		165	157
13	श्रम कल्याण निरीक्षक	27		00	(27)
14	कल्याण अधिकारी	06		00	(06)
योग (अ)		**86**	**02**	**252**	**168**
ब	**वित्त विभाग की स्वीकृति के बिना श्रम विभाग द्वारा स्वीकृत संविदा कर्मचारियों का सेटअप**				
1	कंप्यूटर ऑपरेटर (डीईओ)	56	**निरंक**	59	03
2	श्रम कल्याण निरीक्षक	32		55	23
3	कल्याण अधिकारी	28		35	07
4	लेखापाल	30		29	(01)
5	उप सचिव	1		00	(01)
6	एनआईसी प्रोग्रामर	0		05	05
योग (ब)		**147**	**00**	**183**	**36**
महायोग (अ + ब)		**233**	**02**	**435**	**204**

(स्रोतः छत्तीसगढ़ भवन एवं अन्य सन्निर्माण कर्मकार कल्याण मंडल)

लेखापरीक्षा ने पाया कि:

- स्वीकृत पदों के विरूद्ध कोई नियमित कर्मचारी भर्ती नहीं किया गया था। भवन एवं अन्य सन्निर्माण कर्मकार कल्याण मण्डल ने एक सेवा प्रदाता ''मैसर्स कॉल

मी सर्विसेज'' के माध्यम से कुल स्वीकृत 233 पदों के विरूद्ध 435 संविदा कर्मचारियों को काम पर रखा।

- कुल मिलाकर, **भवन एवं अन्य सन्निर्माण कर्मकार** कल्याण मण्डल ने स्वीकृत संख्या से 204 (88 प्रतिशत) अधिक आउटसोर्स कर्मचारियों को नियुक्त किया।

इस प्रकार, छत्तीसगढ़ के वित्त विभाग की स्वीकृति के बिना **भवन एवं अन्य सन्निर्माण कर्मकार** कल्याण मण्डल के लिए श्रम विभाग द्वारा 147 पदों की स्वीकृति तथा **भवन एवं अन्य सन्निर्माण कर्मकार** कल्याण मण्डल द्वारा स्वीकृत पदों से अधिक संविदा कर्मचारियों को नियुक्त करना अनियमित था।

आगे की जांच से पता चला कि वर्ष 2017–18 से 2021–22 की अवधि के दौरान सचिव, **भवन एवं अन्य सन्निर्माण कर्मकार** कल्याण मण्डल ने श्रम विभाग के आयुक्त कार्यालय और जिला कार्यालयों में काम करने वाले आउटसोर्स कर्मचारियों को **भवन एवं अन्य सन्निर्माण कर्मकार** से संबंधित कार्य हेतु पारिश्रमिक के भुगतान के लिए तथा कल्याणकारी योजनाओं के क्रियान्वयन पर अन्य खर्चों के लिए श्रम आयुक्त कार्यालय को ₹ 5.54 करोड़ प्रदान किया।

आयुक्त कार्यालय से प्राप्त ड्यूटी सूची से यह पाया गया कि आयुक्त कार्यालय में नियुक्त 41 कर्मचारी वास्तव में आयुक्त कार्यालय, रायपुर के विभिन्न अनुभागों/शाखाओं में कार्यालय से संबंधित नियमित कार्य जैसे स्टोर, कानूनी सेल, समन्वय अनुभाग, शिकायत कक्ष आदि कार्य कर रहे थे।

शासन ने बताया (अप्रैल 2024) कि **भवन एवं अन्य सन्निर्माण कर्मकार** कल्याण मण्डल के भर्ती नियमों के अभाव के कारण मण्डल की बैठक में और श्रम विभाग द्वारा अनुमोदन के पश्चात् पंजीयन और योजनाओं के क्रियान्वयन के लिए सभी पदों पर संविदा के आधार पर भर्ती की गई थी। **भवन एवं अन्य सन्निर्माण कर्मकार** उपकर अधिनियम, 1996 की धारा 3 के प्रावधान के अनुसार, स्थानीय प्राधिकरण या राज्य सरकार एकत्रित उपकर की आय को उपकर के संग्रहण लागत जो एकत्रित राशि के एक प्रतिशत से अधिक नहीं होगी, की कटौती करने के बाद हस्तांतरित करेगी। आगे कहा गया कि यदि **भवन एवं अन्य सन्निर्माण कर्मकार** कल्याण मण्डल ने राज्य के 28 जिलों में जिला कार्यालय स्थापित किया होता तो मण्डल को हर वर्ष ₹ 8.11 करोड़ व्यय करना पड़ता। चूंकि उपकर संग्रहण और योजनाओं का क्रियान्वयन श्रम आयुक्त कार्यालय और उसके जिला कार्यालयों द्वारा किया जा रहा है, **भवन एवं अन्य सन्निर्माण कर्मकार** कल्याण मण्डल श्रम आयुक्त कार्यालय को पंजीयन और योजनाओं के क्रियान्वयन के लिए तदनुसार धन प्रदान करता है।

उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि **भवन एवं अन्य सन्निर्माण कर्मकार** कल्याण मण्डल ने 233 की स्वीकृत संख्या से अधिक 204 अतिरिक्त कर्मचारियों की नियुक्ति की थी। इसके अतिरिक्त, उपकर कटौती/संग्रह करने वाले छत्तीसगढ़ के किसी भी प्राधिकरण जैसे लोक निर्माण विभाग, जल संसाधन विभाग, लोक स्वास्थ्य एवं यांत्रिकी विभाग, स्थानीय निकाय आदि ने अपने द्वारा एकत्रित उपकर की आय से संग्रहण लागत की कटौती नहीं की। चूंकि श्रम विभाग के सभी खर्च राज्य विधानमंडल द्वारा पारित राज्य सरकार द्वारा प्रदत्त बजट के माध्यम से पूरे किए जाते हैं, आउटसोर्स कर्मचारियों को पारिश्रमिक के भुगतान और कल्याणकारी योजनाओं के क्रियान्वयन पर अन्य खर्चों के लिए **भवन एवं अन्य सन्निर्माण कर्मकार** कल्याण मण्डल द्वारा श्रम विभाग को धनराशि प्रदान किया जाना अनियमित था।

7.4 निष्कर्ष

भवन एवं अन्य सन्निर्माण कर्मकार कल्याण मण्डल की बैठकें आयोजित करने में कमी तथा राज्य सलाहकार समिति की प्रमुख अनुशंसाओं को लागू न करना, भवन एवं अन्य सन्निर्माण कर्मकार कल्याण मण्डल के अधिदिष्ट उद्देश्य के अनुसरण में उचित पर्यवेक्षण की कमी को इंगित करता है। स्वीकृत संख्या के विरुद्ध मण्डल द्वारा किसी भी नियमित कर्मचारी/अधिकारी की भर्ती नहीं की गई थी। मण्डल ने 233 की स्वीकृत संख्या के विरुद्ध 435 आउटसोर्स कर्मचारियों को नियुक्त किया था। इसके अलावा श्रम आयुक्त कार्यालय में नियुक्त 41 आउटसोर्स कर्मचारी वास्तव में श्रम आयुक्त कार्यालय के नियमित कार्य कर रहे थे।

7.5 अनुशंसाएं

- राज्य सरकार द्वारा राज्य सलाहकार समिति का पुनर्गठन किया जा सकता है और विभाग को पिछली राज्य सलाहकार समिति की अनुशंसाओं को लागू करने का निर्देश दिया जा सकता है।
- मण्डल को स्वीकृत संख्या के विरुद्ध नियमित कर्मचारियों की भर्ती करनी चाहिए तथा आउटसोर्स कर्मचारियों की संख्या को तर्कसंगत बनाना चाहिए।