अध्याय 2

आयोजन और नियंत्रण

अध्याय

2 आयोजन और नियंत्रण

बोर्ड, अधिनियम के कार्यान्वयन, कल्याणकारी योजनाओं का आयोजन, कर्मकारों को लाभों का वितरण और कल्याण कोष के प्रबंधन का समग्र जिम्मेदारी वहन करता है। राज्य सलाहकार समिति[8] (एसएसी), बीओसीडब्ल्यू अधिनियम की धारा 4 के तहत गठित एक समिति है, जो बीओसीडब्ल्यू अधिनियम के प्रशासन से उत्पन्न होने वाले किसी भी मामले पर राज्य सरकार को सलाह देती है।

लेखापरीक्षा ने राज्य सरकार, विभाग और बोर्ड की ओर से आयोजन में कमियां पाईं, जैसा कि अनुवर्ती कंडिकाओं में चर्चा की गई है।

2.1 कल्याणकारी योजनाओं का गैर-कार्यान्वयन

बीओसीडब्ल्यू अधिनियम की धारा 22, भवन निर्माण कर्मकारों को लाभों के विस्तार के संबंध में बोर्ड के कार्यों[9] को निर्धारित करती है। बोर्ड स्थानीय प्राधिकारी या नियोक्ता को ऋण या सब्सिडी दे सकता है या वार्षिक अनुदान सहायता का भुगतान कर सकता है, जो सन्निर्माण कर्मकारों और उनके परिवारों को बोर्ड द्वारा निर्दिष्ट मानक के कल्याणकारी उपाय और सुविधाएं प्रदान करता है।

लेखापरीक्षा ने पाया कि भारत सरकार द्वारा बीओसीडब्ल्यू अधिनियम के अधिनियमन (अगस्त 1996) के 10 वर्षों के बाद झा.स. ने भवन और अन्य सन्निर्माण कर्मकार (रोजगार और सेवा शर्तों का विनियमन) झारखण्ड नियमावली, 2006 (झारखण्ड नियमावली) अधिसूचित (अगस्त 2007) किया था। झारखण्ड नियमावली की अधिसूचना में विलंब के परिणामस्वरूप बोर्ड और कल्याण कोष के सृजन (जुलाई 2008) में विलंब हुआ, जिससे अंततः भवन निर्माण कर्मकारों को लाभों के वितरण में विलंब हुआ।

---

8 इनमें शामिल हैं: (क) राज्य सरकार द्वारा नियुक्त किए जाने वाले अध्यक्ष (ख) राज्य विधानमंडल के सदस्यों में से चुने जाने वाले - राज्य विधानमंडल के दो सदस्य, (ग) केंद्र सरकार द्वारा नामित किये जाने वाला सदस्य (घ) मुख्य निरीक्षक - सदस्य, पदेन (ङ) अन्य सदस्यों की संख्या, ग्यारह से अधिक नहीं किन्तु सात से कम भी नहीं, जैसा कि राज्य सरकार नियोक्ताओं, सन्निर्माण कर्मकारों, वास्तुकारों के संगठन, इंजीनियरों, दुर्घटना बीमा संस्थाओं और किन्हीं अन्य हितधारकों का प्रतिनिधित्व करने के लिए राज्य सरकार द्वारा नामित किए जाने के लिए और जिनका राज्य सरकार की राय में राज्य सलाहकार समिति में प्रतिनिधित्व होना चाहिए।

9 (क) दुर्घटना के मामले में लाभार्थी को तत्काल सहायता (ख) लाभार्थियों को पेंशन, 60 वर्ष की आयु प्राप्त करने के बाद (ग) घरों के निर्माण के लिए लाभार्थियों को ऋण और अग्रिम मंजूर करना (घ) लाभार्थियों की समूह बीमा योजना के लिए, प्रीमियम का भुगतान, जैसा कि उचित हो (ङ) लाभार्थियों के बच्चों की शिक्षा के लिए वित्तीय सहायता (च) चिकित्सा व्यय, लाभार्थी या उसके आश्रितों की प्रमुख बीमारियों के उपचार के लिए (छ) महिला लाभार्थियों को मातृत्व लाभ और (ज) ऐसे अन्य कल्याणकारी उपाय और सुविधाएं, जो निर्धारित की जा सकती हैं।

यह भी देखा गया कि बोर्ड ने मार्च 2022 तक, न तो घरों के निर्माण के लिए ऋण और अग्रिम प्रदान करने के लिए पात्र लाभार्थियों की पहचान की थी, न ही लाभार्थियों के लिए समूह बीमा योजनाओं के विरुद्ध प्रीमियम का भुगतान सुनिश्चित करने के लिए कोई योजना बनाई थी। आगे, बोर्ड ने कल्याण कोष के सृजन के दो वर्ष से अधिक समय के पश्चात् लाभार्थियों के बच्चों को छात्रवृत्ति प्रदान करने से संबंधित योजनाओं को अधिसूचित (मार्च 2011) किया था।

बोर्ड ने यह सुनिश्चित करने के लिए कोई तंत्र विकसित नहीं किया था कि स्थानीय प्राधिकरण या नियोक्ताओं ने, कर्मकारों और उनके परिवारों को कल्याणकारी उपाय और सुविधाएं प्रदान की हैं।

इस प्रकार, राज्य सरकार ने अधिनियम के कार्यान्वयन में 10 वर्षों से अधिक का विलंब किया। बोर्ड ने इसके सृजन (जुलाई 2008) के 14 से अधिक वर्षों के बाद भी कर्मकारों या उनके परिवारों को सभी लाभों का प्रावधान भी मार्च 2022 तक सुनिश्चित नहीं किया था, यद्यपि बीओसीडब्ल्यू अधिनियम के तहत इसकी परिकल्पना की गई थी।

2.2 राज्य सलाहकार समिति

भवन एवं अन्य सन्निर्माण कर्मकार (रोजगार एवं सेवा शर्तों का विनियमन) झारखण्ड नियमावली, 2006 (झारखण्ड नियमावली) के नियम 11 में यह परिकल्पना की गई है कि प्रत्येक तीन वर्ष के पश्चात् राज्य सलाहकार समिति (एसएसी) का पुनर्गठन किया जाना है। यह अध्यक्ष और प्रत्येक सदस्य के कार्यकाल को तीन वर्ष[10] के रूप में भी निर्धारित करता है। इसके अतिरिक्त, नियम 20(1) में प्रावधान है कि एसएसी की बैठक छः माह में कम से कम एक बार अथवा जब कभी कोई मामला सरकार द्वारा उसे सलाह के लिए भेजा जाए, होनी चाहिए।

झा.स. ने प्रारंभ में जुलाई 2008 में एसएसी का गठन किया था, जिसके बाद, यह हर तीन वर्ष के बाद पुनर्गठित किए बिना जुलाई 2014 तक छः वर्ष के लिए क्रियाशील रहा। हालांकि, सरकार ने जून 2014 में एसएसी का पुनर्गठन किया, पुनर्गठित एसएसी ने अगस्त 2014 से काम करना शुरू किया और अक्टूबर 2018 में इसका पुनर्गठन होने तक तीन वर्ष से अधिक समय के लिए क्रियाशील रहा। अक्टूबर 2018 में गठित एसएसी दिसंबर 2022 तक चार वर्ष से अधिक समय के लिए क्रियाशील थी। लेखापरीक्षा ने पाया कि एसएसी ने जुलाई 2008 और दिसंबर 2022 के बीच आवश्यक 27 बैठकों में से केवल पांच[11] बैठकें आयोजित की थीं।

आगे, एसएसी बैठकों (सितंबर 2016, दिसंबर 2018 और जून 2021) के कार्यवृत की जाँच से पता चला कि एसएसी ने बोर्ड की वित्तीय प्रगति का मूल्यांकन किया था और

---

[10] राज्य विधानमंडल के सदस्यों को छोड़कर, जिन्हें तीन वर्ष के लिए पद धारण करना है, या जब तक वे विधान सभा के सदस्य बने रहते हैं, इनमें से जो भी पहले हो।

[11] जुलाई 2014, मार्च 2016, सितंबर 2016, दिसंबर 2018 और जून 2021

कर्मकारों के कल्याण से संबंधित मुद्दों पर चर्चा की थी, जैसे पंजीकृत कर्मकारों की संख्या में सुधार; वस्तु के रूप में लाभों के वितरण के बजाय प्रत्यक्ष लाभ अंतरण (डीबीटी) मोड के माध्यम से लाभों का प्रावधान; अतिरिक्त कल्याणकारी योजनाओं का सृजन; छूटे हुए क्षेत्रों का आच्छादन; कर्मकारों के बीच जागरूकता फैलाने के लिए कार्यशालाओं का आयोजन; आयुष्मान भारत योजना के साथ लाभार्थियों को जोड़ना; कर्मकारों के पंजीकरण और उन्हें लाभों के अंतरण को सुगम बनाने के लिए श्रमिक मित्रों की नियुक्ति; कर्मकारों के पंजीकरण कार्ड तैयार करने, उपकर के संग्रहण में सुधार आदि ।

तथ्यों को स्वीकार करते हुए, विभाग ने कहा (अक्टूबर 2023) कि 4 जुलाई 2023 को राज्य सलाहकार समिति का पुनर्गठन किया गया था और एसएसी के नियमित पुनर्गठन और समय पर बैठकें आयोजित करने का प्रस्ताव एसएसी के समक्ष उनकी आगामी बैठक में रखा जाएगा।

2.3 मानव-बल की कमी

झारखण्ड नियमावली के नियम 273 के साथ पठित बीओसीडब्ल्यू अधिनियम की धारा 19 के अनुसार, बोर्ड को राज्य सरकार की पूर्व सहमति से अपने कार्यों के कुशल निर्वहन के लिए किसी अन्य विभाग के ऐसे अन्य अधिकारियों और कर्मचारियों को नियुक्त करना था, जैसा कि वह आवश्यक समझे।

इसके अलावा, भारत के माननीय सर्वोच्च न्यायालय ने एक रिट याचिका[12] के संबंध में बीओसीडब्ल्यू अधिनियम और उपकर अधिनियम के कार्यान्वयन की समीक्षा की थी और श्रम और रोजगार मंत्रालय, भारत सरकार को निर्माण कर्मकारों के कल्याण के लिए एक समग्र मॉडल योजना तैयार करने का निर्देश दिया था (मार्च 2018)। तदनुसार, मंत्रालय ने एक मॉडल कल्याण योजना और कार्य योजना (एमडब्ल्यूएस व एपी) तैयार की थी (सितंबर 2018) और माननीय सर्वोच्च न्यायालय के आदेश के साथ, इसे अनुपालन के लिए राज्यों के मुख्य सचिवों को अग्रेषित किया था (अक्टूबर 2018)। एमडब्ल्यूएस व एपी यह अनुशंसा करता है कि राज्य सरकारें अपने संबंधित क्षेत्राधिकारों में उपकर का निर्धारण और संग्रहण के उद्देश्य से स्थानीय/नगरपालिका/पंचायत स्तर पर अधिकारियों को उपकर संग्राहक और कर निर्धारण अधिकारी की शक्तियों को प्रत्यायोजित कर सकती हैं। एमडब्ल्यूएस व एपी ने जिला कलेक्टरों/मजिस्ट्रेटों को अपने क्षेत्रों में बीओसीडब्ल्यू अधिनियम के कार्यान्वयन को प्रशासित करने और सुविधाजनक बनाने के लिए अधिकृत करने का भी सुझाव दिया था।

लेखापरीक्षा ने पाया कि बोर्ड अपनी योजनाओं को श्रम, रोजगार, प्रशिक्षण और कौशल विकास विभाग (विभाग) के अधिकारियों के माध्यम से लागू कर रहा था। वित्तीय वर्ष 2017-18 से 2021-22 के दौरान बीओसीडब्ल्यू अधिनियम के कार्यान्वयन के लिए

[12] रिट याचिका सं। 318/2006 - सन्निर्माण कर्मकार पर केंद्रीय विधि निर्माण के लिए राष्ट्रीय अभियान समिति बनाम भारत संघ और अन्य।

जिम्मेदार विभाग के अधिकारियों के संबंध में स्वीकृत बल (एसएस) और कार्यरत बल (पीआईपी) **तालिका 2.1** में वर्णित है।

तालिका 2.1: स्वीकृत बल और कार्यरत बल

वर्ष	उप श्रम आयुक्त (लाभों की स्वीकृति)			सहायक श्रम आयुक्त (उपकर का निर्धारण)			श्रम अधीक्षक (लाभ की स्वीकृति और पंजीकरण)			श्रम प्रवर्तन अधिकारी (पंजीकरण और उपकर का संग्रहण)		
	एसएस	पीआईपी	रिक्ति (प्रतिशत)	एसएस	पीआईपी	रिक्ति (प्रतिशत)	एसएस	पीआईपी	रिक्ति (प्रतिशत)	एसएस	पीआईपी	रिक्ति (प्रतिशत)
2017-18	10	4	6 (60)	14	1	13 (93)	43	27	16 (37)	203	75	128 (63)
2018-19	10	4	6 (60)	14	1	13 (93)	43	22	21 (49)	203	56	147 (72)
2019-20	10	1	9 (90)	14	शून्य	14 (100)	43	22	21 (49)	203	42	161 (79)
2020-21	10	1	9 (90)	14	शून्य	14 (100)	43	22	21 (49)	203	32	171 (84)
2021-22	10	1	9 (90)	14	शून्य	14 (100)	43	20	23 (54)	203	18	185 (91)

(स्रोत: बोर्ड द्वारा उपलब्ध कराये गए आंकड़े)

तालिका 2.1 से यह देखा जा सकता है कि बीओसीडब्ल्यू/उपकर अधिनियम के कार्यान्वयन के लिए जिम्मेदार अधिकारियों के सभी पदों के विरुद्ध व्यापक रिक्तियां थीं। वित्तीय वर्ष 2019-20 से राज्य में कोई निर्धारण अधिकारी नहीं था। श्रम अधीक्षकों और श्रम प्रवर्तन अधिकारियों के पदों में रिक्तियां, जो लाभार्थियों और प्रतिष्ठानों के पंजीकरण के लिए उत्तरदायी प्राधिकारी थे, 37 से 91 प्रतिशत के बीच थीं।

बोर्ड ने विभाग में अधिकारियों की भारी कमी के बावजूद बीओसीडब्ल्यू अधिनियम के कार्यान्वयन को प्रशासित करने और सुविधाजनक बनाने के लिए अन्य विभागों के अधिकारियों को शक्तियां प्रत्यायोजित करने या संबंधित जिला कलेक्टरों को अधिकृत करने के लिए राज्य सरकार को कोई प्रस्ताव नहीं भेजा था।

इस प्रकार, मानव-बल की अनुपस्थिति ने लाभार्थियों और प्रतिष्ठानों के पंजीकरण, निर्माण स्थलों का निरीक्षण, उपकर का निर्धारण और संग्रहण; और बड़ी संख्या में लाभार्थियों को लाभ के वितरण को प्रभावित किया था, जैसा कि **अध्याय 4, 5** और **7** में चर्चा की गई है।

जवाब में, विभाग ने कहा (अक्टूबर 2023) कि श्रम अधीक्षकों और श्रम प्रवर्तन अधिकारियों की भर्ती के लिए कार्मिक, प्रशासनिक सुधार और राजभाषा विभाग, झारखण्ड को अनुरोध (फरवरी 2023) किया गया है।

तथापि, तथ्य यह है कि विभाग पर्याप्त मानव-बल की नियुक्ति के लिए इतने लंबे समय तक कार्रवाई करने में विफल रहा, जिससे बोर्ड के कुशल कार्य निष्पादन में बाधा उत्पन्न हुई।

अनुशंसा 1: राज्य सरकार अधिकारियों की भर्ती के प्रस्ताव पर अनुवर्ती कार्रवाई करते समय संबंधित विभागों के अधिकारियों को प्रासंगिक शक्तियां प्रत्यायोजित करके जिम्मेदारी के सभी स्तरों पर पर्याप्त मानव-बल तैनात कर सकती है।

2.4 लाभार्थियों में जागरूकता की कमी

बीओसीडब्ल्यू अधिनियम की धारा 11 के अनुसार, लाभार्थी के रूप में पंजीकृत प्रत्येक सन्निर्माण कर्मकार, बोर्ड द्वारा अपने कल्याण कोष से प्रदान किए गए लाभों का पात्र था। झारखण्ड नियमावली के नियम 277 के अनुसार, कल्याण कोष के लाभार्थी को छमाही या वार्षिक आधार पर कल्याण कोष में अंशदान करना होता है। यदि कोई लाभार्थी लगातार एक वर्ष की अवधि के लिए अंशदान के भुगतान में चूक करता है, तो वह कल्याण कोष का लाभार्थी नहीं रहेगा। हालांकि, सचिव, या उसके द्वारा अधिकृत एक अधिकारी की अनुमति से, इस संबंध में, सदस्यता को जुर्माना के साथ, अंशदान की बकाया राशि के पुनर्भुगतान पर फिर से शुरू किया जा सकता है।

वित्तीय वर्ष 2017-18 से 2021-22 के दौरान पंजीकृत लाभार्थियों की संख्या के साथ उन लाभार्थियों की संख्या जिन्हें लाभ दिया गया था, का विवरण **तालिका 2.2** में दर्शाया गया है।

तालिका 2.2: पंजीकृत लाभार्थियों और उन लाभार्थियों की संख्या जिन्हें लाभ दिया गया का विवरण

क्र.सं.	वित्तीय वर्ष	वित्तीय वर्ष के दौरान पंजीकृत कर्मकारों की संख्या		वित्तीय वर्ष के 31 मार्च को पंजीकृत कर्मकारों की संख्या (संचयी)	लाभान्वित कर्मकारों की संख्या[13] (कुल कर्मकारों का प्रतिशत)
		नए पंजीकरण	नवीकरण (कुल पंजीकृत कर्मकारों का प्रतिशत#)		
1	2016-17	उपलब्ध नहीं	उपलब्ध नहीं	5,96,178	उपलब्ध नहीं
2	2017-18	1,53,627	52,300 (9%)	7,49,805	4,78,539 (64%)
3	2018-19	1,29,377	92,563 (12%)	8,79,182	9,37,213 (107%)
4	2019-20	89,406	45,787 (5%)	9,68,588	69,146 (7%)
5	2020-21	1,93,531	51,024 (5%)	11,62,119	1,06,568 (9%)
6	2021-22	95,833	56,453 (5%)	12,57,952	2,09,435 (17%)

(स्रोत: बोर्ड द्वारा उपलब्ध कराये गए आंकड़े)

 # पिछले वित्तीय वर्ष के 31 मार्च को पंजीकृत

तालिका 2.2 से यह देखा जा सकता है कि वित्तीय वर्ष 2017-18 से 2021-22 के दौरान केवल पांच से 12 प्रतिशत लाभार्थियों ने अपने वार्षिक अंशदान का भुगतान किया था। साथ ही, वित्तीय वर्ष 2019-20 से वित्तीय वर्ष 2021-22 तक किसी भी वित्त वर्ष के दौरान केवल सात से 17 प्रतिशत कर्मकारों को कोई लाभ प्रदान किया गया था। इसके अलावा, लाभार्थी सर्वेक्षण से पता चला है कि 400 लाभार्थियों में से 39 (10 प्रतिशत), कल्याण कोष से उन्हें प्रदान किए जाने वाले लाभों से अवगत थे।

जवाब में, विभाग ने कहा (अक्टूबर 2023) कि बोर्ड ने पहले ही एक व्यापक जागरूकता अभियान शुरू कर दिया था, जिसका उद्देश्य पंजीकरण को बढ़ावा देना और पंजीकरण के नवीकरण के साथ-साथ बीओसीडब्ल्यू बोर्ड, झारखण्ड द्वारा अपनी विविध योजनाओं के माध्यम से दिए जाने वाले विभिन्न योजनाओं पर प्रकाश डालना था।

---

[13] कई लाभ प्राप्त करने वाले एक लाभार्थी को कई लाभार्थियों के रूप में गिना गया है।

हालांकि, तथ्य यह है कि लाभार्थी सर्वेक्षण में शामिल 400 लाभार्थियों में से केवल 39 (10 प्रतिशत) को, कल्याण कोष से प्रदान किए जा रहे लाभों के बारे में पता था।

अनुशंसा 2: बोर्ड पंजीकृत कर्मकारों को उपलब्ध कल्याण योजनाओं के बारे में जानकारी प्रसारित करने के लिए जागरूकता गतिविधियां शुरू कर सकता है।

2.5 उपकर का गैर-आकलन

भवन एवं अन्य सन्निर्माण कर्मकार कल्याण उपकर नियमावली, 1998 (उपकर नियमावली) के नियम 6 एवं 7 के अनुसार, प्रत्येक नियोक्ता को अपना कार्य शुरू करने अथवा उपकर के भुगतान, जैसा भी मामला हो, के तीस दिनों के भीतर फार्म-I[14] में निर्धारण अधिकारी को ब्यौरा प्रस्तुत करना था। उक्त सूचना प्राप्त होने पर कर निर्धारण अधिकारी को ऐसी सूचना की संवीक्षा करनी थी और ऐसी सूचना प्राप्त होने की तारीख से छः माह के भीतर देय उपकर की राशि दर्शाते हुए मूल्यांकन का आदेश जारी करना था और उसकी प्रति, नियोक्ता, बोर्ड और उपकर संग्राहक को प्रस्तुत करना था।

इसके अलावा, उपकर के संग्रहण को इष्टतम बनाने के लिए, एमडब्ल्यूएस व एपी यह निर्धारित करता है कि सभी विभागों/राज्य उपक्रमों/स्थानीय निकायों को, निष्पादित किए जाने वाले निर्माण कार्य के कार्य आदेश की एक प्रति, संबंधित पंजीकरण, उपकर संग्रहण और उपकर निर्धारण प्राधिकारियों को अग्रेषित करनी थी। राज्य को इस उद्देश्य के लिए निर्माण गतिविधियों की नियमित निगरानी, भौगोलिक सूचना प्रणाली (जीआईएस) प्रौद्योगिकी/मानचित्रण आदि का उपयोग करते हुए एक तंत्र विकसित करने की आवश्यकता थी। विभिन्न श्रम कानूनों के अंतर्गत प्रतिष्ठान पंजीकरण/श्रम लाइसेंस जारी करने वाले प्राधिकारियों को उनके द्वारा जारी पंजीकरण प्रमाण-पत्र/ लाइसेंस की एक प्रति निरपवाद रूप से उपकर संग्रहण, उपकर निर्धारण और कर्मकार पंजीकरण प्राधिकारियों के साथ साझा करनी थी।

तथापि, लेखापरीक्षा ने पाया कि नियोक्ता, बोर्ड को निर्माण कार्यकलापों की सूचना प्रस्तुत नहीं कर रहे थे। बोर्ड राज्य के विभागों, या भारत सरकार के मंत्रालयों से कार्य आदेशों की प्रतियां एकत्र करने में भी विफल रहा था, जो राज्य के भीतर निर्माण कार्यों को निष्पादित कर रहे थे। इसके अलावा, बोर्ड ने वित्तीय वर्ष 2017-18 से 2021-22 के दौरान किसी भी निर्माण कार्य के लिए उपकर का आकलन नहीं किया था। इसके बजाय, कार्यकारी एजेंसियां/स्थानीय निकाय कार्यों के निष्पादन के दौरान, या निर्माण योजनाओं के अनुमोदन के समय स्रोत पर उपकर संग्रह कर रहे थे और संगृहीत राशि को बोर्ड को अंतरित कर रहे थे।

लेखापरीक्षा ने आगे पाया कि श्रम कानूनों के तहत श्रम अधीक्षक श्रम लाइसेंस जारी करने वाला प्राधिकारी था, और बीओसीडब्ल्यू अधिनियम के तहत प्रतिष्ठान पंजीकरण

[14] इसमें प्रतिष्ठान का नाम, कार्य का नाम, नियोजित कर्मकारों की संख्या, कार्य शुरू होने की तारीख, निर्माण की अनुमानित लागत, उपकर के भुगतान का विवरण, पूर्ण होने की तारीख, आकलन की तारीख आदि शामिल है।

प्राधिकारी भी था। वित्तीय वर्ष 2017-18 से 2021-22 के दौरान, श्रम अधीक्षकों ने राज्य में विभिन्न नियोक्ताओं को 13,872 श्रम लाइसेंस जारी किए थे, लेकिन बीओसीडब्ल्यू अधिनियम के तहत केवल 1,023 प्रतिष्ठानों को पंजीकृत किया था। श्रम अधीक्षकों ने उन प्रतिष्ठानों पर उपकर की देयता निर्धारित करने के लिए प्रतिष्ठान पंजीकरण आंकड़ों के साथ श्रम लाइसेंसों की भी जाँच नहीं की थी, जिन्हें ये लाइसेंस जारी किए गए थे।

इस प्रकार, बोर्ड वित्तीय वर्ष 2017-18 से 2021-22 के दौरान राज्य में की गई निर्माण गतिविधियों की पूरी जानकारी का संग्रहण सुनिश्चित करने या निर्धारण के आदेश पारित करने में विफल रहा था। इसके अतिरिक्त, श्रम अधीक्षक, उपकर की देयता का आकलन करने के लिए अपने पास उपलब्ध विभिन्न दस्तावेजों की पुनर्जांच करने में विफल रहे थे।

तथ्यों को स्वीकार करते हुए, विभाग ने कहा (अक्टूबर 2023) कि जिला स्तर पर निर्धारण अधिकारियों को झारखण्ड सरकार द्वारा उनके संबंधित अधिकार क्षेत्र में उपकर के निर्धारण के लिए अधिसूचित किया गया है। यह भी कहा गया कि विभागों/सार्वजनिक क्षेत्र के उपक्रमों/केन्द्र और राज्य सरकार के स्वायत्त निकायों आदि से अनुरोध किया जाएगा कि वे राज्य में निष्पादित किए जा रहे निर्माण कार्यों के लिए सभी कार्य आदेशों/संविदा आदेशों की प्रतियां बोर्ड के साथ साझा करें।

अनुशंसा 3: राज्य सरकार निर्माण गतिविधियों से संबंधित जानकारी बोर्ड के साथ साझा करने के लिए विभागों/अन्य संगठनों के लिए एक मानक संचालन प्रक्रिया विकसित कर सकती है।

2.6 भवनों के नींव क्षेत्रफल दर का गैर-संशोधन

उपकर नियमावली के नियम 4(4) में यह प्रावधान है कि जहां कहीं किसी स्थानीय प्राधिकारी द्वारा किसी निर्माण कार्य के अनुमोदन की आवश्यकता होती है, वहां ऐसे अनुमोदन के लिए प्रत्येक आवेदन के साथ बोर्ड के पक्ष में, निर्माण की अनुमानित लागत पर अधिसूचित दरों पर उपकर की राशि के लिए, क्रॉस डिमांड ड्राफ्ट संलग्न किया जाना था।

लेखापरीक्षा ने देखा कि बोर्ड ने केंद्रीय लोक निर्माण विभाग (सीपीडब्ल्यूडी) द्वारा प्रकाशित नींव क्षेत्रफल दरों के आधार पर, और राज्य के विभिन्न विभागों द्वारा तैयार किये गये स्टाफ क्वार्टरों के निर्माण लागत के अनुमानों का विश्लेषण करने के बाद, निर्माण कार्य की अनुमानित लागत पर उपकर के आकलन के लिए ₹ 800 प्रति वर्ग फीट की न्यूनतम दर को मंजूरी (अगस्त 2008) दी थी। एक समिति की अनुशंसा पर बोर्ड द्वारा दर को संशोधित (जुलाई 2016) कर ₹ 1,400 प्रति वर्ग फीट कर दिया गया था। समिति ने न्यूनतम दर की अनुशंसा करते समय राज्य में आवासीय भवनों के निर्माण के लिए सीपीडब्ल्यूडी द्वारा प्रकाशित (अक्टूबर 2012) नींव क्षेत्रफल दर

(₹ 14,500 प्रति वर्ग मीटर) और ग्रेड-3 स्टाफ क्वार्टरों के निर्माण के लिए दर (₹ 1,457 प्रति वर्ग फीट) पर भी विचार किया था।

लेखापरीक्षा ने पाया कि सीपीडब्ल्यूडी ने वित्तीय वर्ष 2019-20, वित्तीय वर्ष 2020-21 और वित्तीय वर्ष 2021-22 के लिए क्रमशः ₹ 1,542, ₹ 1,561 और ₹ 1,639 प्रति वर्ग फीट की संशोधित नींव क्षेत्रफल दरें प्रकाशित की थीं। अक्टूबर 2012 के दर (₹ 1,348 प्रति वर्ग फीट) के साथ तुलना करने पर, सीपीडब्ल्यूडी ने वित्तीय वर्ष 2021-22 में अपने नींव क्षेत्रफल दर में लगभग 22 प्रतिशत (₹ 291 प्रति वर्ग फीट) की वृद्धि की थी। हालांकि, बोर्ड ने अपनी दरों में संशोधन नहीं किया था (मार्च 2023 तक) और जिम्मेदार प्राधिकारियों ने ₹ 1,400 प्रति वर्ग फीट की दर से स्रोत पर उपकर का आरोपण जारी रखा था।

वित्तीय वर्ष 2019-20 से 2022-23 तक झारखण्ड भू-सम्पदा नियामक प्राधिकार[15] (जेरेरा) के साथ पंजीकृत 670 भवन योजना[16] की लेखापरीक्षा जाँच से पता चला कि कम दरों पर उपकर के आरोपण के कारण बोर्ड को ₹ 9.29 करोड़ का नुकसान हुआ।

इस प्रकार, छः वर्ष से अधिक पहले से अनुमोदित (जुलाई 2016) नींव क्षेत्रफल दर को संशोधित करने में बोर्ड की विफलता के परिणामस्वरूप भवन योजना अनुमोदन प्राधिकरणों द्वारा स्रोत पर उपकर की कम वसूली हुई।

तथ्यों को स्वीकार करते हुए, विभाग ने आश्वासन दिया (अक्टूबर 2023) कि उपकर के आकलन के उद्देश्य से निर्माण की अनुमानित लागत की दर की समीक्षा के प्रस्ताव को बोर्ड की बैठक में रखा जाएगा।

2.7 लाभ का कम/गैर-वितरण

बोर्ड ने सभी पंजीकृत महिला कर्मकारों को साड़ियां और पंजीकृत पुरुष कर्मकारों को शर्ट-पैंट के लिए कपड़ा प्रदान करने का निर्णय लिया (जून 2019)। एक खुली निविदा (सितंबर 2019) के आधार पर, बोर्ड ने लाभार्थियों के बीच वितरण के लिए जिलों में श्रम अधीक्षकों को वितरित की जाने वाली 3.89 लाख शर्ट-पैंट की जोड़ी और 4.97 लाख साड़ियों की आपूर्ति के लिए एक क्रय आदेश दिया (सितंबर 2019)। बोर्ड ने आपूर्ति आदेश के विरुद्ध संबंधित विक्रेता को ₹ 46.29 करोड़ का भुगतान भी किया (दिसंबर 2019 और फरवरी 2020 के बीच)।

लेखापरीक्षा जाँच से पता चला कि खरीदी गई 4.97 लाख साड़ियों और 3.89 लाख शर्ट-पैंट की जोड़ी में से 4.69 लाख साड़ियों और 3.08 लाख शर्ट-पैंट की जोड़ी लाभार्थियों

---

[15] झारखण्ड में भू-सम्पदा क्षेत्र के विनियमन और संवर्धन के लिए भू-सम्पदा स(विनियमन और विकास) अधिनियम, 2016 के तहत गठित।

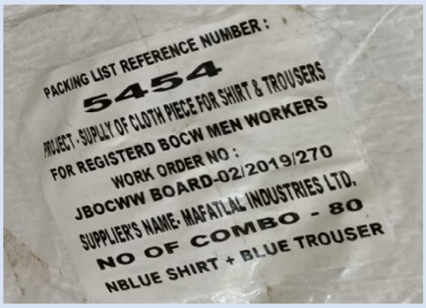
[16] 2019-20: 30 भवन योजनाएं (कुल नींव क्षेत्रफल: 2,86,64,689 वर्ग फीट) @ ₹ 142 प्रति वर्ग फीट; 2020-21: 173 भवन निर्माण योजनाएं (कुल नींव क्षेत्रफल: 32,95,434 वर्ग फीट) @ ₹ 161 प्रति वर्ग फीट; 2021-22: 209 भवन निर्माण योजनाएं (कुल नींव क्षेत्रफल: 86,64,783) @ ₹ 239 प्रति वर्ग फीट और 2022-23: 261 भवन योजनाएं (कुल नींव क्षेत्रफल: 1,09,49,116) @ ₹ 239 प्रति वर्ग फीट।

को जून 2022 तक वितरित किए गए थे। शेष 26,759 साड़ियां और 80,722 शर्ट-पैंट की जोड़ी, जिसकी कीमत ₹ 5.57 करोड़ थी, फरवरी 2023 तक खरीद के बाद तीन वर्ष से अधिक समय तक जिलों में पड़ी रही।

उप श्रम आयुक्त, बोकारो के कार्यालय में रखी गई साड़ियों तथा शर्ट-पैंट के कपड़ों का भंडार **चित्र 1** और **2** में दिखाया गया है।

चित्र 1

चित्र 2



साड़ियों तथा शर्ट-पैंट के कपड़ों का भंडार (30 नवंबर 2022)

विभाग ने कहा (अक्टूबर 2023) कि बोर्ड ने पहले ही संबंधित श्रम अधीक्षकों को खरीदी गई वस्तुओं को तुरंत वितरित करने का निर्देश दिया था।