अध्याय 2: भवन एवं अन्य सन्निर्माण कर्मकार अधिनियमों और नियमों के प्रावधानों का अनुपालन

2.1 भवन एवं अन्य सन्निर्माण कर्मकार अधिनियमों, नियमों और निर्माण श्रमिकों के पंजीकरण के लिए मंडल द्वारा जारी अधिसूचना के बीच विसंगति

2.1.1 निर्माण श्रमिकों के पंजीकरण की अवधि में विसंगति

भवन एवं अन्य सन्निर्माण कर्मकार अधिनियम, 1996 की धारा 12 उप–खंड–1 यह निर्धारित करता है कि प्रत्येक भवन निर्माण श्रमिक जिसने अठारह वर्ष की आयु पूर्ण कर ली है लेकिन साठ वर्ष की आयु पूर्ण नहीं की है और जो पिछले बारह महीनों के दौरान कम से कम नब्बे दिनों के लिए किसी भवन या अन्य निर्माण कार्य में लगा हुआ है, वह इस अधिनियम के अंतर्गत हितग्राही के रूप में पंजीयन के लिए पात्र होगा। इसके अलावा, भवन एवं अन्य सन्निर्माण कर्मकार अधिनियम, 1996 की धारा 14 में यह प्रावधान है कि (1) एक भवन निर्माण श्रमिक जो इस अधिनियम के अंतर्गत हितग्राही के रूप में पंजीकृत है, जब वह 60 वर्ष की आयु प्राप्त कर लेता है या जब वह वर्ष में कम से कम 90 दिनों तक भवन या अन्य निर्माण कार्य में संलग्न नहीं होता है तो वह हितग्राही के रूप में पंजीकृत नहीं रहेगा। (2) उप–धारा (1) में किसी बात के निहित होने पर भी, यदि कोई व्यक्ति 60 वर्ष की आयु प्राप्त करने से ठीक पहले कम से कम तीन वर्षों तक लगातार हितग्राही रहा है तो वह निर्धारित लाभ प्राप्त करने का पात्र होगा।

छत्तीसगढ भवन एवं अन्य सन्निर्माण कर्मकार नियम, 2008 के नियम 272 (2) में यह निर्धारित किया गया है कि पंजीयन के लिए प्रत्येक आवेदन के साथ भवन एवं अन्य सन्निर्माण कर्मकार कल्याण मंडल को नकद या अकाउंट पेयी डिमांड ड्राफ्ट के रूप में देय पच्चीस रुपये का शुल्क संलग्न करना होगा। राज्य शासन ने पंजीयन/नवीनीकरण शुल्क को संशोधित (जुलाई 2012) कर तीन वर्षों के लिए पच्चीस रुपये से एक रुपया कर दिया। राज्य सरकार ने अंतिम बार जून 2013 में नियमों को संशोधित कर पंजीयन/नवीनीकरण शुल्क की अवधि को तीन वर्ष के लिए एक रुपये से बढ़ाकर पांच वर्ष के लिए एक रुपया कर दिया। राज्य सरकार द्वारा जारी अधिसूचना (जून 2013) के अनुसार, पंजीयन/नवीनीकरण के समय, श्रमिक द्वारा पंजीयन शुल्क और अंशदान पांच वर्ष की अवधि के लिए जमा किया जाना था। पंजीकरण/नवीनीकरण के लिए पिछले 12 महीनों में 90 दिनों का कार्य प्रमाण पत्र भी अनिवार्य था।

लेखापरीक्षा ने पाया कि निर्माण श्रमिको को प्रारंभ में पांच वर्षों की अवधि के लिए छत्तीसगढ़ भवन एवं अन्य सन्निर्माण कर्मकार कल्याण मंडल में पंजीकृत किया गया था। हालांकि, पाँच वर्ष की अवधि के लिए श्रमिकों के पंजीयन के कारण अधिनियम में निर्धारित प्रत्येक वर्ष में न्यूनतम 90 दिनों के लिए भवन एवं अन्य निर्माण कार्यों में संलग्न होने की शर्त का पालन प्रारंभिक वर्ष को छोड़कर नहीं किया जा सका, जिसके कारण यह सुनिश्चित नहीं किया जा सकता है कि श्रम विभाग द्वारा एक निश्चित अवधि के लिए पंजीकृत दर्शाया गया श्रमिक वास्तव में प्रत्येक वर्ष न्यूनतम 90 दिनों के लिए निर्माण कार्य में संलग्न था या नहीं।

राज्य शासन ने कोई प्रासंगिक उत्तर नहीं दिया था (अप्रैल 2024)।

2.2 मॉडल कल्याण योजना के दिशानिर्देशों के अनुसार सामाजिक सुरक्षा योजनाएं तैयार/क्रियान्वित नहीं किया जाना

भारत सरकार के श्रम एवं रोजगार मंत्रालय के महानिदेशक (श्रम कल्याण) ने निर्माण श्रमिकों को मॉडल कल्याण योजना के सामाजिक सुरक्षा लाभ प्रदान करने के लिए माननीय सर्वोच्च न्यायालय के निर्देशों (जुलाई 2018) के अनुसार मॉडल कल्याण योजनाएं तैयार की हैं। आगे, यह उल्लेख किया गया है कि सामाजिक सुरक्षा लाभ को अन्य सभी मौजूदा लाभों पर प्राथमिकता दी जाएगी और इन प्राथमिकता वाले खर्चों को पूरा करने के बाद निधि के शेष भाग का उपयोग अधिनियम के अंतर्गत अतिरिक्त लाभ देने के लिए किया जा सकता है। राज्य शासन द्वारा मॉडल कल्याण योजनाओं के कार्यान्वयन में निम्नलिखित कमियाँ पायी गईं:

- **जीवन और विकलांगता कवर–** मॉडल कल्याण योजना के अनुसार, राज्य भवन एवं अन्य सन्निर्माण कर्मकार कल्याण मंडल को आश्रितों को आकस्मिक मृत्यु के मामले में न्यूनतम चार लाख रुपये तथा प्राकृतिक मृत्यु की स्थिति में दो लाख रुपये या प्रधानमंत्री जीवन ज्योति बीमा योजना के अंतर्गत बीमाकृत राशि प्रदान करना चाहिए। दुर्घटना/मृत्यु के 60 दिनों के भीतर सहायता प्रदान की जानी थी।

लेखापरीक्षा ने हालांकि पाया कि मुख्यमंत्री निर्माण श्रमिक मृत्यु एवं दिव्यांग सहायता योजना के अंतर्गत आश्रितों को आकस्मिक/प्राकृतिक मृत्यु पर केवल एक लाख रुपये और स्थायी विकलांगता के मामले में 50 हजार रुपये की सहायता प्रदान की गई थी। इसके अतिरिक्त, भवन एवं अन्य सन्निर्माण कर्मकार कल्याण मंडल द्वारा राज्य में निर्माण मजदूर जीवन ज्योति बीमा योजना शुरू की गई (अक्टूबर 2015)। योजना के अंतर्गत मृत्यु की स्थिति में दो लाख रुपये का बीमा कवरेज प्रदान किया गया था। भवन एवं अन्य सन्निर्माण कर्मकार कल्याण मंडल ने वर्ष 2017–18 और 2018–19 के दौरान 61,103 श्रमिकों के लिए बीमा प्रीमियम का भुगतान किया था। हालांकि, यह योजना दिसंबर 2022 से बंद कर दी गई थी।

- **आवास–** मॉडल कल्याण योजना के अनुसार, राज्य भवन एवं अन्य सन्निर्माण कर्मकार कल्याण मंडल को भवन एवं अन्य सन्निर्माण कर्मकारों को पारगमन आवास, मोबाइल शौचालय और मोबाइल क्रेच प्रदान करना चाहिए। लेखापरीक्षा ने पाया कि मॉडल कल्याण योजनाओं के दिशानिर्देशों के अनुपालन में ऐसी कोई योजना तैयार और कार्यान्वित नहीं की गई थी।

भवन एवं अन्य सन्निर्माण कर्मकार कल्याण मंडल ने उत्तर में बताया (मई 2023) कि मुख्यमंत्री निर्माण श्रमिक आवास सहायता योजना के अंतर्गत पंजीकृत श्रमिकों के आवास के निर्माण के लिए ₹ 50,000 तक ब्याज सब्सिडी प्रदान करने का प्रावधान किया गया है।

उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि मॉडल कल्याण योजना के दिशानिर्देशों के अनुसार श्रमिकों के लिए पारगमन आवास, मोबाइल शौचालय और क्रेच की योजना अभी तक तैयार और कार्यान्वित नहीं की गई थी।

- **मातृत्व सहायता–** मॉडल कल्याण योजना के अनुसार, राज्य भवन एवं अन्य सन्निर्माण कर्मकार कल्याण मंडल को पंजीकृत महिला निर्माण श्रमिकों और पंजीकृत पुरुष निर्माण श्रमिकों की पत्नी को मातृत्व लाभ प्रदान करना चाहिए।

लेखापरीक्षा ने पाया कि मिनीमाता महतारी जतन योजना (पहले भगिनी प्रसूति योजना) के अंतर्गत केवल पंजीकृत महिला श्रमिकों को अधिकतम दो बच्चों के लिए ₹ 10,000 प्रति

बच्चा की वित्तीय सहायता प्रदान की जा रही थी जबकि पुरुष श्रमिकों की पत्नियों को इस योजना के अंतर्गत लाभ नहीं दिया जा रहा था। इसके अतिरिक्त, महिला निर्माण श्रमिकों के लिए मॉडल कल्याण योजना के अंतर्गत आवश्यक सवैतनिक मातृत्व अवकाश के लिए कोई प्रावधान मौजूद नहीं था।

- **पेंशन–** मॉडल कल्याण योजना के अनुसार, राज्य भवन एवं अन्य सन्निर्माण कर्मकार कल्याण मंडल को न्यूनतम 10 वर्षों के लिए पंजीकृत श्रमिकों को पेंशन प्रदान करनी चाहिए। इस संबंध में राज्य कल्याण मंडल को इस आशय का प्रमाण पत्र जारी करना चाहिए कि एक भवन एवं अन्य सन्निर्माण कर्मकार 10 वर्षों की अवधि के लिए पंजीकृत है।

लेखापरीक्षा ने पाया कि छत्तीसगढ़ में अटल पेंशन योजना जून 2015 से भवन एवं अन्य सन्निर्माण कर्मकार कल्याण मंडल द्वारा प्रशासित थी। हालांकि, वर्ष 2017–18 के दौरान सूरजपुर में 130 हितग्राहियों को योजना का लाभ प्रदान किया गया था। इस योजना को बाद में नवंबर 2022 से बंद[1] कर दिया गया था। इसके अतिरिक्त, भवन एवं अन्य सन्निर्माण कर्मकार नियम, 2008 के नियम 277 के अंतर्गत आवश्यक पेंशन/पारिवारिक पेंशन और विकलांगता पर पेंशन सहायता के लिए कोई योजना नहीं बनाई गई है।

शासन ने बताया (अप्रैल 2024) कि भवन एवं अन्य सन्निर्माण कर्मकार अधिनियम 1996, की धारा 22, छत्तीसगढ़ भवन एवं अन्य सन्निर्माण कर्मकार नियम, 2008 और श्रम एवं रोजगार मंत्रालय, भारत सरकार द्वारा जारी मॉडल कल्याण योजना के अनुसार निर्माण श्रमिकों और उनके आश्रितों के कल्याण के लिए छात्रवृत्ति, आवास, पेंशन, मातृत्व, मृत्यु एवं विकलांगता, दुर्घटना चिकित्सा सहायता तथा कौशल विकास जैसी विभिन्न योजनाएं बनाई गई हैं और कार्यान्वित की जा रही हैं।

शासन का उत्तर (अप्रैल 2024) स्वीकार्य नहीं है क्योंकि लेखापरीक्षा में इंगित किये जाने के बाद ही मुख्यमंत्री निर्माण श्रमिक पेंशन सहायता योजना अगस्त 2023 में लागू की गई थी। इसके अतिरिक्त, मॉडल कल्याण योजना के अनुसार जीवन और विकलांगता कवर तथा मातृत्व सहायता की योजना भी तैयार नहीं की गई थी।

2.3 निष्कर्ष

प्रारंभ में पांच वर्षों की अवधि के लिए निर्माण श्रमिकों के पंजीयन के कारण पंजीयन जारी रखने के लिए प्रत्येक वर्ष में न्यूनतम 90 दिनों के लिए भवन और अन्य निर्माण श्रमिक के रूप में संलग्न होने की शर्त का पालन नहीं किया गया था। श्रम विभाग और मंडल ने पेंशन योजना तैयार करने और लागू करने में देरी की जबकि मॉडल कल्याण योजना दिशानिर्देशों के अनुपालन में श्रमिकों के लिए पारगमन आवास, मोबाइल शौचालय, मोबाइल क्रेच और सवैतनिक मातृत्व अवकाश की अन्य योजनाएं लागू की जानी शेष थी।

2.4 अनुशंसाएं

- राज्य सरकार को मॉडल कल्याण योजना के दिशानिर्देशों के अनुसार मातृत्व लाभ, पारगमन आवास और मोबाइल क्रेच के लिए योजनाएं बनानी तथा लागू करनी चाहिए।

[1] अधिसूचना क्र.–60/01/04/योजना/भवन एवं अन्य सन्निर्माण कर्मकार/2022/123 दिनांक 07.11.2022