

## **अध्याय-III**

**सामाजिक, सामान्य तथा आर्थिक क्षेत्र  
(गैर-सामाजिक क्षेत्र उपक्रम)**



## अध्याय - III

### सामाजिक, सामान्य एवं आर्थिक क्षेत्र (गैर-सा.क्षे.उ.)

#### 3.1 प्रस्तावना

##### 3.1.1 बजट रूपरेखा

राष्ट्रीय राजधानी क्षेत्र दिल्ली सरकार (रा.रा.क्षे.दि.स.) के तहत 81 विभाग और 67 स्वायत्त निकाय हैं। यहां 23 ऐसे गैर-सरकारी संस्थान भी हैं जिन्होंने 2018-19 में ₹ 25 लाख से अधिक राशि प्राप्त की है (अनुलग्नक 3.1)। रा.रा.क्षे.दि.स. के 2014-19 के दौरान बजट अनुमान और उनके वास्तविक आंकड़ों की स्थिति तालिका-3.1.1 में दी गई है।

#### तालिका-3.1.1: 2014-19 के दौरान रा.रा.क्षे.दि.स. का बजट एवं व्यय

(₹ करोड़ में)

विवरण	2014-15		2015-16		2016-17		2017-18		2018-19	
	बजट अनुमान	वास्तविक	बजट अनुमान	वास्तविक	बजट अनुमान	वास्तविक	बजट अनुमान	वास्तविक	बजट अनुमान	वास्तविक
<b>राजस्व व्यय</b>										
सामान्य सेवाएं	6,763.15	5,983.40	7,055.66	6,427.12	7,210.04	6,590.28	7,851.52	7,195.96	8,294.23	7,605
सामाजिक सेवाएं	14,800.52	13,306.11	16,193.02	14,817.83	18,431.53	16,578.89	21,231.39	19,602.11	23,902.16	21,663
आर्थिक सेवाएं	3,573.12	3,318.99	4,302.65	4,138.71	5,412.43	5,111.41	6,149.61	5,862.01	5,332.53	5,219
सहायता अनुदान एवं अंशदान	900.99	900.99	958.89	958.89	1,022.44	1,021.34	1,093.94	1,093.94	2,364.98	2,365
<b>कुल(1)</b>	<b>26,037.78</b>	<b>23,509.49</b>	<b>28,510.22</b>	<b>26,342.55</b>	<b>32,076.44</b>	<b>29,301.92</b>	<b>36,326.46</b>	<b>33,754.02</b>	<b>39,893.89</b>	<b>36,852</b>
<b>पूंजीगत व्यय</b>										
पूंजीगत परिव्यय	4,937.41	4,403.94	5,308.25	4,723.47	4,686.10	3,754.30	3,852.08	3,242.92	4,176.99	3,266
संवितरित ऋण एवं अग्रिम	2,138.06	1,679.94	2,711.35	2,684.32	2,782.84	2,552.52	2,509.03	2,247.49	2,492.76	2,402
लोक ऋण की पुनर्भुगतान	1,676.75	1,346.73	1,435.18	1,435.17	1,654.63	1,654.62	1,682.43	1,682.43	3,636.36	3,636
आकस्मिक निधि	0	0	0	10.00	0	0	0	2.40	0	90
संवितरित लोक लेखे	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
अंतिम नकद शेष	0	1,517.07	0	3,654.94	0	2,645.35	0	2,982.52	0	4,463
<b>कुल (2)</b>	<b>8,752.22</b>	<b>8,947.68</b>	<b>9,454.78</b>	<b>12,507.90</b>	<b>9,123.57</b>	<b>10,606.79</b>	<b>8,043.54</b>	<b>10,157.76</b>	<b>10,306.11</b>	<b>13,857</b>
<b>कुल योग (1+2)</b>	<b>34,790.00</b>	<b>32,457.17</b>	<b>37,965.00</b>	<b>38,850.45</b>	<b>41,200.01</b>	<b>39,908.71</b>	<b>44,370.00</b>	<b>43,911.78</b>	<b>50,200</b>	<b>50,709</b>

स्रोत: वार्षिक वित्तीय विवरण तथा रा.रा.क्षे.दि.स. के वित्त लेखे

##### 3.1.2 राज्य सरकार के संसाधनों का अनुप्रयोग

सरकार का कुल व्यय<sup>1</sup> 43.98 प्रतिशत बढ़कर 2014-15 में ₹ 29,593.37 करोड़ से 2018-19 में ₹ 42,610 करोड़ हो गया। जबकि राजस्व व्यय 56.75 प्रतिशत बढ़कर 2014-15 में ₹ 23,509.49 करोड़ से 2018-19 में ₹ 36,852 करोड़ हो गया, पूंजीगत व्यय 2014-15 में ₹ 4,403.94 करोड़ से बढ़कर 2015-16 में

<sup>1</sup> लोक ऋण तथा नकद शेष के पुनर्भुगतान को छोड़कर

₹ 4,723.47 करोड़ एवं 2016-17 में ₹ 3,754.30 करोड़ तक घट गया तथा बाद में 2017-18 में ₹ 3,242.92 करोड़ तक घट गया लेकिन 2018-19 में ₹ 3,266 करोड़ तक बढ़ गया।

कुल व्यय के एक घटक के रूप में राजस्व व्यय 2014-15 में 79.44 प्रतिशत से बढ़कर वर्ष 2018-19 में 86.49 प्रतिशत हो गया, जबकि पूंजीगत व्यय 14.88 प्रतिशत से घटकर 7.66 प्रतिशत हो गया। 2014-19 की अवधि के दौरान कुल व्यय 5.99 प्रतिशत की वार्षिक औसत दर से बढ़ा, जबकि राजस्व प्राप्तियां 10.82 प्रतिशत की वार्षिक औसत दर से बढ़कर ₹ 29,584.59 करोड़ से ₹ 43,112 करोड़ हो गई।

### 3.1.3 निरंतर बचतें

तीन अनुदानों में, पिछले पांच वर्षों के दौरान ₹ 2.50 करोड़ से अधिक की निरंतर बचतें हुईं जैसा कि तालिका-3.1.2 में है।

#### तालिका-3.1.2: 2014-19 के दौरान निरंतर बचत वाले अनुदानों की सूची

(₹ करोड़ में)

क्रम. सं.	अनुदान संख्या और नाम	बचत की गई धनराशि				
		2014-15	2015-16	2016-17	2017-18	2018-19
<b>राजस्व (दत्तमत)</b>						
1.	अनुदान सं. 3: न्याय का प्रशासन: 2014 बी.1(2)(1)- न्यायिक मजिस्ट्रेट न्यायालय	8.05 16.85%	15.29 24.50%	8.13 13.90%	7.86 13.31%	21.87 30.64%
2.	अनुदान सं. 7: चिकित्सा तथा लोक स्वास्थ्य: 2211 के 1 (3)(1)-शहरी परिवार कल्याण केंद्र (सीएसएस)	9.21 86.32%	8.71 87.10%	17.76 92.21%	2.50 58.28%	16.53 82.69%
<b>पूंजीगत (दत्तमत)</b>						
3.	अनुदान सं. 8: समाज कल्याण: 5055 डीडी.1(3)(1)- इलेक्ट्रॉनिक ट्राली बसें-वैकल्पिक परिवहन प्रणाली का प्रारंभ	3.00 100%	11.00 100%	11.73 100%	12.66 42.20%	4.37 28.27%

स्रोत: विनियोजन लेखे

बचतें मुख्यतः (i) रिक्त पदों के न भरें जाने, (ii) प्रत्याशित बिलों की गैर-प्राप्ति (iii) भारत सरकार (भा.स.) से निधियों की गैर-अदायगी के कारण हुई थीं।

### 3.1.4 भारत सरकार से सहायता अनुदान

वर्ष 2014-19 के दौरान भा.स. से प्राप्त सहायता अनुदान तालिका-3.1.3 में दी गई हैं।

तालिका-3.1.3: भा.स. से प्राप्त सहायता अनुदान का वर्ष-वार विवरण

(₹ करोड़ में)

विवरण	2014-15	2015-16	2016-17	2017-18	2018-19
गैर-योजनागत अनुदान	327.95	2,905.02	1,118.71	0	0
राज्य योजनागत योजनाओं हेतु अनुदान	1,467.35	486.72	550.17	0	0
केन्द्र प्रायोजित योजनाओं हेतु अनुदान	552.84	866.55	1,156.28	0	0
केन्द्र प्रायोजित योजना	--	--	--	994.72	807
राज्य/के.शा.प्र. के साथ विधान सभा को अन्य स्थानांतरण/अनुदान	--	--	--	1,189.46	5,037
<b>कुल</b>	<b>2,348.14</b>	<b>42,58.29</b>	<b>2,825.16</b>	<b>2,184.18</b>	<b>5,844</b>
पिछले वर्षों के दौरान वृद्धि (+)/ कमी (-) की प्रतिशतता	(+) 67.38	(+) 81.35	(-)33.66	(-)22.68	(+)167.56
राजस्व प्राप्तियां	29,584.59	34,998.85	34,345.74	38,667.27	43,113
राजस्व प्राप्तियों में सहायता अनुदान की प्रतिशतता	7.94	12.17	8.23	5.65	13.55

स्रोत: 31 मार्च 2019 को समाप्त वर्ष के लिए राज्य वित्तों पर प्रतिवेदन

इन पांच वर्षों में भा.स. से सहायता अनुदान की घटती-बढ़ती प्रवृत्ति दर्शाई गई थी। जहां यह 2014-15 तथा 2015-16 में बढ़ गयी पर 2016-17 एवं 2017-18 में घट गयी तथा 2018-19 में पुनः बढ़ गयी। राजस्व प्राप्तियों की प्रतिशतता का अंश 2014-19 में 5.65 से 13.55 प्रतिशत के बीच की श्रेणी में थी।

**3.1.5 स्वायत निकायों की वित्तीय विवरणी का प्रमाणन-लेखों को अंतिम रूप देने में बकाया**

स्वायत निकायों की वित्तीय विवरणी की लेखापरीक्षा भारत के नियंत्रण-महालेखापरीक्षक द्वारा नियंत्रक-महालेखापरीक्षक के (कर्तव्य, शक्तियाँ तथा सेवा शर्तें) अधिनियम, 1971 के सेक्शन 19(3) तथा 20(1) के अंतर्गत की जाती है। वित्तीय विवरणी में बैलेंस शीट, आय तथा व्यय के लेखे और/अथवा प्राप्ति तथा भुगतान के लेखे शामिल होते हैं। प्रत्येक लेखापरीक्षित स्वायत निकाय के लिए पृथक लेखापरीक्षा प्रतिवेदन में वर्गीकरण, उत्तम लेखाकरण विधियों की अनुपालना, लेखाकरण मानकों, प्रकटीकरण मानदंडों इत्यादि के संबंध में लेखापरीक्षा व्यवहार पर हमारी टिप्पणियाँ होती हैं। रा.रा.क्षे.दि.स. में 10 स्वायत निकायों के लेखों की लेखापरीक्षा म.नि.ले.प. को सौंपी गई। 31 मार्च 2019 तक लेखा परीक्षा सौंपे जाने, लेखापरीक्षा के लेखों को प्रस्तुत किए जाने, पृथक लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों (पृ.ले.प.) को जारी किये जाने तथा

विधान सभा में उसको पेश किये जाने की स्थिति **अनुलग्नक 3.2** में दर्शायी गयी है।

### 3.1.6 लेखापरीक्षा की योजना तथा संचालन

लेखापरीक्षा प्रक्रिया विभिन्न विभागों, स्वायत्त निकायों तथा योजनाओं/परियोजनाओं के जोखिम निर्धारण के साथ प्रारंभ होती है तथा इसमें गतिविधियों की विवेचनात्मकता/जटिलता प्रत्यायोजित वित्तीय शक्तियों का स्तर, आंतरिक नियंत्रण तथा पणधारियों के हित तथा पूर्व लेखापरीक्षा परिणामों का निर्धारण भी शामिल होता है। इस जोखिम निर्धारण के आधार पर लेखापरीक्षा की आवृत्ति तथा समयसीमा तय की जाती है एवं एक वार्षिक लेखापरीक्षा योजना तैयार की जाती है।

लेखापरीक्षा की समाप्ति के बाद, परिणामों की निरीक्षण प्रतिवेदन लेखापरीक्षा कार्यालय प्रमुख को चार सप्ताह में उत्तर प्रदान करने के अनुरोध के साथ जारी की जाती है। जब उत्तर प्राप्त हो जाते हैं, लेखापरीक्षा परिणामों का या तो निपटान किया जाता है अथवा आगे अनुपालना के लिए परामर्श दिया जाता है। इन निरीक्षण प्रतिवेदनों में इंगित महत्वपूर्ण लेखापरीक्षा अभ्युक्तियों को भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक के लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों में शामिल करने के लिए संसाधित किया जाता है जिन्हें राष्ट्रीय राजधानी क्षेत्र दिल्ली सरकार अधिनियम 1991 की धारा 48 के अधीन दिल्ली के उपराज्यपाल को प्रस्तुत किया जाता है।

2018-19 के दौरान प्रधान महालेखाकार (लेखापरीक्षा), दिल्ली के कार्यालय द्वारा रा.रा.क्षे.दि.स. के 147 आहरण एवं संवितरण अधिकारियों (डीडीओ) तथा 15 स्वायत्त निकायों की अनुपालना लेखापरीक्षा की गई।

### 3.1.7 लेखापरीक्षा प्रतिवेदन के प्रति सरकार की प्रतिक्रिया

पिछले वर्षों में, लेखापरीक्षा ने कार्यक्रमों/गतिविधियों के कार्यान्वयन में अनेक महत्वपूर्ण कमियों के साथ-साथ चयनित विभागों में आंतरिक नियंत्रणों की गुणवत्ता को बताया है जिसका विभागों के कार्यक्रमों तथा क्रियाकलापों की सफलता पर नकारात्मक प्रभाव था। अभीष्ट लाभार्थियों को प्रदान की जाने वाली सेवाओं के सुधार के लिए उपर्युक्त सिफारिशें देने पर ध्यान दिया गया था।

भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक के प्रतिवेदन में प्रस्तावित ड्राफ्ट लेखापरीक्षा पैराग्राफों को शामिल करने हेतु प्रधान महालेखाकार (लेखापरीक्षा), दिल्ली द्वारा प्रधान सचिवों/संबंधित विभागों के सचिवों को लेखापरीक्षा परिणामों की ओर ध्यान दिलाते हुए उन पर अपने उत्तर छः सप्ताह में भिजवाने हेतु अग्रेषित किया जाता है। विभागों/सरकार से प्रत्युत्तर की गैर-प्राप्ति के तथ्य को

लेखापरीक्षा प्रतिवेदन में ऐसे पैराग्राफों के अंत में स्पष्ट रूप से दर्शाया जाता है। तीन पैराग्राफों को इस अध्याय में शामिल किए जाने हेतु संबंधित विभागों के प्रधान सचिवों/सचिवों को भेजा गया। दिसम्बर 2020 तक, इन लेखा परीक्षा पैराग्राफों के संबंध में कोई उत्तर प्राप्त नहीं हुए।

### 3.1.8 लेखापरीक्षा के आग्रह पर की गई वसूलियां

सरकार के विभागों के लेखों की लेखापरीक्षा जांच के दौरान संज्ञान में आने वाली वसूलियों को शामिल करते हुए लेखापरीक्षा परिणामों को लेखापरीक्षा को सूचना देते हुए पुष्टि व आगे की कार्रवाई के लिए विभिन्न आहरण व संवितरण अधिकारियों (डीडीओ) को भेजा गया था।

वर्ष 2018-19 के दौरान, 108 मामलों में इंगित की गई ₹ 161.59 करोड़ की वसूली के प्रति संबंधित डीडीओ ने 78 मामलों में केवल ₹ 5.44 करोड़ (पिछले वर्षों की वसूली सहित) की वसूली की।

### 3.1.9 लेखापरीक्षा के प्रति सरकार की प्रतिक्रिया का अभाव

प्रधान महालेखाकार (लेखापरीक्षा), दिल्ली सरकारी विभागों का आवधिक निरीक्षण करते हुए लेन-देन की नमूना जांच और महत्वपूर्ण लेखाकरण और अन्य अभिलेखों का विनिर्धारित नियमों व प्रक्रियाओं के अनुसार रखरखाव का सत्यापन करते हैं। इस निरीक्षण के बाद वार्षिक निरीक्षण प्रतिवेदनों (आईआर) को जारी किया जाता है। जब लेखापरीक्षा निरीक्षणों के दौरान पाई गई बड़ी अनियमितताओं का मौके पर निपटान नहीं होता, तो ये आईआर निरीक्षण किए गए कार्यालयाध्यक्षों को जारी की जाती है। कार्यालयाध्यक्षों और अन्य वरिष्ठ प्राधिकारियों को ले.प.प्र. की प्राप्ति के चार सप्ताह के भीतर दिल्ली के प्रधान महालेखाकार (लेखापरीक्षा) को अपनी अनुपालना के बारे में सूचना देना आवश्यक है।

31 मार्च 2019 तक, 2,043 ले.प.प्र. में सम्मिलित 9,277 लेखापरीक्षा अभ्युक्तियां बकाया थीं जैसाकि तालिका-3.1.4 में दर्शाया गया है

#### तालिका-3.1.4: बकाया आईआर तथा लेखापरीक्षा अभ्युक्तियों के विवरण

(₹ करोड़ में)

क्षेत्र का नाम	मार्च 2017 को			मार्च 2018 को			मार्च 2019 को		
	नि.प्र.	पैरा	राशि	नि.प्र.	पैरा	राशि	नि.प्र.	पैरा	राशि
सामाजिक क्षेत्र	1,124	4,578	106.41	1,097	4,191	105.49	1,152	4,746	105.95
सामान्य क्षेत्र	641	3,499	457.15	711	3,869	509.15	752	4,042	579.91
आर्थिक क्षेत्र (गैर. सा.क्षे.उ.)	175	614	5,437.51	162	550	5,255.70	139	489	5,404.61
	1,940	8,691	6,001.07	1,970	8,610	5,870.34	2,043	9,277	6,090.47

बड़ी संख्या में बकाया लेखापरीक्षा अभ्युक्तियां दर्शाती है कि सरकार को लेखापरीक्षा द्वारा उठाये गये मामलों का पता लगाने के लिए प्रभावी कदम उठाए जाने की आवश्यकता है जिससे वित्तीय प्रबंधन तथा विश्वसनीयता को सुधारा जा सके।

### 3.1.10 अनुवर्ती लेखापरीक्षा प्रतिवेदन : लोक लेखा समिति (पीएसी) में स्वतः ऐक्शन टेकेन नोट्स का गैर-प्रस्तुतीकरण एवं पैराग्राफों की चर्चा

विविध लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों में, प्रस्तुत किए गए मामलों पर कार्यकारियों के उत्तरदायित्व को सुनिश्चित करने के लिए प्रशासनिक विभागों को लेखापरीक्षा में दर्शाये गये सभी लेखापरीक्षा पैराग्राफों तथा निष्पादन लेखापरीक्षाओं पर स्वतः ऐक्शन टेकेन नोट्स (एटीएन) की शुरुआत करनी चाहिए बगैर इस तथ्य को ध्यान में रखे कि इनकी लोक लेखा समिति (पीएसी) द्वारा चर्चा की गयी है या नहीं। इन एटीएन को दिल्ली विधानमंडल में लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों के प्रस्तुतीकरण की तारीख से लेकर चार महीने की अवधि के भीतर प्रधान महालेखाकार (ले.प.), दिल्ली द्वारा यथावत् जांच के बाद पीएसी को प्रस्तुत किया जाना चाहिए।

2008-09 से 2017-18 तक लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों के सिविल अध्यायों में प्रस्तुत 36 निष्पादन लेखापरीक्षाओं तथा 119 लेखापरीक्षा पैराग्राफों में से दो निष्पादन लेखापरीक्षाओं तथा 17 लेखापरीक्षा पैराग्राफों के संबंध में स्वतः ऐक्शन टेकेन नोट्स प्राप्त नहीं किए गए हैं। 31 मार्च 2019 तक चार निष्पादन लेखापरीक्षाओं तथा 19 लेखापरीक्षा पैराग्राफों की चर्चा पीएसी द्वारा की गई है।

### 3.1.11 लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों में दिए गए निष्पादन लेखापरीक्षाओं तथा लेखापरीक्षा पैराग्राफों के वर्ष-वार विवरणी

पिछले तीन वर्षों के लिए निष्पादन लेखापरीक्षाओं तथा लेखापरीक्षा पैराग्राफों के वर्ष-वार विवरण जो लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों में उनको धन मूल्य सहित दर्शाए गए थे, को तालिका-3.1.5 में दिया गया है।

**तालिका-3.1.5: मार्च 2016-मार्च 2018 को समाप्त वर्ष के लिए सामान्य, सामाजिक तथा आर्थिक क्षेत्रों (गैर-सा.क्षे.उ.) के लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों में दर्शाई गई निष्पादन लेखापरीक्षाओं तथा लेखापरीक्षा पैराग्राफों का विवरण**

मार्च को समाप्त वर्ष के लिए प्रतिवेदन	निष्पादन लेखापरीक्षा		लेखापरीक्षा पैराग्राफ		प्राप्त उत्तर	
	संख्या	धन मूल्य (₹ करोड़ में)	संख्या	धन मूल्य (₹ करोड़ में)	निष्पादन लेखापरीक्षा	लेखापरीक्षा पैराग्राफ
2016	5	107.93	15	365.91	4	12
2017	3	231.68	13	184.40	1	9
2018	1	136.15	10	128.14	1	2



सरकार को नौ निष्पादन लेखापरीक्षाएं तथा 38 लेखापरीक्षा पैराग्राफ जारी किए गए थे। हालाँकि, सरकार/विभागों से केवल छः निष्पादन लेखापरीक्षा तथा 23 लेखापरीक्षा पैराग्राफों के संबंध में उत्तर प्राप्त हुए थे।

मार्च 2019 को समाप्त वर्ष के लिए लेखापरीक्षा प्रतिवेदन, अध्याय III में जिनके धन मूल्य ₹ 29.76 करोड़ हैं, सम्मिलित किए गए हैं। जहां कहीं भी उत्तर प्राप्त हुए थे, उन्हें उचित स्थान पर शामिल कर दिया गया है।

## श्रम विभाग

### 3.2 राष्ट्रीय राजधानी क्षेत्र दिल्ली सरकार के दिल्ली भवन एवं अन्य निर्माण श्रमिक कल्याण बोर्ड की कार्यप्रणाली

#### 3.2.1 प्रस्तावना

भारत सरकार (भा.स.) ने 1996 में भवन एवं अन्य निर्माण श्रमिकों के लाभ के लिए उपकर के उद्ग्रहण/एकत्रण के माध्यम से उन्हें सुरक्षा, स्वास्थ्य तथा कल्याण उपाय प्रदान कराने के उद्देश्य से भवन एवं अन्य निर्माण श्रमिक (भ.अ.नि.श्र.) अधिनियम लागू किया तथा 1998 में भवन एवं अन्य निर्माण श्रमिक कल्याण उपकर नियमावली (उपकर नियमावली) को भी निर्दिष्ट किया। अधिनियम के प्रावधान उस प्रत्येक प्रतिष्ठान<sup>2</sup> पर लागू किए जाते हैं जो किसी भवन अथवा अन्य निर्माण कार्य में दस अथवा अधिक भवन श्रमिकों को पूर्वगामी बारह महीनों के किसी दिन में नियुक्त करती है अथवा कर चुकी थी। इसके अतिरिक्त अधिनियम में प्रावधान है कि 18 से 60 वर्ष के आयु वर्ग में प्रत्येक भवन श्रमिक को जो किसी कानून के अंतर्गत स्थापित किसी कल्याण निधि का सदस्य नहीं था तथा पूर्वगामी बारह महीनों के दौरान राज्य में निर्माण श्रमिक के रूप में सेवा के नब्बे दिन की सेवा अवधि को समाप्त कर चुका था, को लाभार्थी के रूप में पंजीकृत किया जा सकता था।

रा.रा.क्षे. दिल्ली सरकार ने उपकर अधिनियम के प्रावधानों के अनुसार भ.अ.नि.श्र. अधिनियम के लागू होने से साढ़े पाँच वर्षों के विलंब के पश्चात दिल्ली भवन एवं अन्य निर्माण श्रमिक नियमावली 2002 (दि.भ.अ.नि.श्र. नियमावली) को अधिसूचित किया (जनवरी 2002) तथा नियोक्ताओं द्वारा

<sup>2</sup> प्रतिष्ठान का तात्पर्य ऐसे प्रतिष्ठान से है जो सरकार, किसी व्यक्ति, संस्था अथवा फर्म, एक व्यक्ति अथवा संस्था अथवा व्यक्तियों के अन्य निकाय जिसे या जो किसी भवन या अन्य निर्माण कार्य में भवन श्रमिकों को नियुक्त करता है से संबंधित है अथवा उनके नियंत्रण में है और इसमें ऐसा प्रतिष्ठान शामिल है जो ठेकेदार से संबंधित है परन्तु ऐसे व्यक्ति को शामिल नहीं करता है जो किसी भवन अथवा अपने स्वयं के आवास से संबंधित निर्माण कार्य में ऐसे श्रमिकों को नियुक्त करता है, ऐसे निर्माण की कुल लागत ₹ 10 लाख से अधिक नहीं होनी चाहिए।

किए गए निर्माण की लागत के एक प्रतिशत की दर पर श्रम उपकर के एकत्रण हेतु अधिसूचना जारी की (10 जनवरी 2002)। दिल्ली भवन एवं अन्य निर्माण श्रमिक कल्याण बोर्ड (बोर्ड) को विभिन्न कल्याण योजनाओं के कार्यान्वयन के लिए गठित किया गया (सितंबर 2002)। अन्य बातों के साथ साथ बोर्ड के कार्यों में लाभार्थियों को विभिन्न सुविधाएं जैसे दुर्घटना के मामले में सहायता; उन लोगों को पेंशन का भुगतान जिनकी आयु साठ वर्ष की हो चुकी है; घर के निर्माण हेतु ऋण एवं अग्रिम; समूह बीमा योजना; बच्चों की शिक्षा के लिए आर्थिक सहायता; बड़ी बीमारियों के इलाज हेतु चिकित्सा व्यय; मातृत्व लाभ; तथा अन्य निर्धारित कल्याण उपाय तथा सुविधाएं प्रदान करना सम्मिलित है।

तदनंतर भ.अ.नि.श्र. अधिनियम के प्रावधानों के गैर-प्रभावी कार्यान्वयन से संबंधित फाइल की गई याचिका के आधार पर माननीय उच्चतम न्यायालय ने सभी राज्य सरकारों को भवन श्रमिकों के अव्यवस्थित वर्ग तक अधिनियम के लाभों के अर्थपूर्ण ढंग से विस्तार के निर्देश दिए (18 जनवरी 2010)। इसमें अन्य बातों के साथ-साथ निम्नलिखित को भी निर्धारित किया गया;

- प्रत्येक राज्य द्वारा तीन महिनों के भीतर पर्याप्त पूर्ण अवधि स्टाफ के साथ कल्याण बोर्डों का गठन किया जाना है। बोर्ड को अपने सांविधिक कार्यों को पूरा करने के लिए दो महिनों में कम से कम एक बार अथवा निर्दिष्ट नियमों के अनुसार बैठक करनी चाहिए।
- भवन श्रमिकों को पंजीकरण तथा अधिनियम के अंतर्गत उपलब्ध लाभों के बारे में जानकारी दी जानी चाहिए। अधिनियम से संबंधित जागरूकता कार्यक्रम एवं उपलब्ध लाभों को प्राप्त करने हेतु मीडिया, रेडियो एवं दूरदर्शन का प्रभावी उपयोग किया जाना चाहिए।
- प्रत्येक राज्य सरकार पंजीयन अधिकारियों को नियुक्त करेगी तथा प्रत्येक जिले में आवेदनों की प्राप्ति व पंजीकरण तथा आवेदनों के लिए रसीदें जारी करने हेतु केन्द्रों की स्थापना करेगी।
- पंजीकृत व्यापार संघ, कानूनी सेवा प्राधिकरण तथा एन.जी.ओ. द्वारा श्रमिकों को पंजीकरण करने तथा लाभ प्राप्त करने के लिए आवेदन प्रस्तुत करने में प्रोत्साहन देने की आवश्यकता है।
- सरकारों के साथ सभी ठेकों में अधिनियम के अंतर्गत श्रमिकों का पंजीकरण तथा अधिनियम के अंतर्गत ऐसे श्रमिकों के लाभों का विस्तार करना आवश्यक होगा।

- कल्याण बोर्डों के सदस्य सचिव तथा श्रम सचिव अधिनियम के प्रावधानों के कार्यान्वयन हेतु उत्तरदायी होंगे। प्रत्येक राज्य का श्रम मंत्री अधिनियम के प्रावधानों के कार्यान्वयन हेतु विशेष अभियान चलाएगा।

सभी बोर्ड व्यापक प्रतिवेदन प्रस्तुत करेंगे जैसाकि अधिनियम तथा संबंधित सरकार के नियमों के अंतर्गत आवश्यक है।

### 3.2.2 संगठनात्मक ढांचा

बोर्ड की अध्यक्षता श्रम मंत्री द्वारा पदेन अध्यक्ष के रूप में की जाती है। श्रम विभाग का आयुक्त भवन एवं अन्य निर्माण कार्यों के निरीक्षण के लिए मुख्य निरीक्षक होता है जबकि बोर्ड का सचिव मुख्य कार्यकारी अधिकारी होता है। जिला स्तर पर उप-श्रम आयुक्तों तथा श्रम अधिकारियों को क्रमशः निर्माण श्रमिकों और इन श्रमिकों से काम ले रहे प्रतिष्ठापनों के पंजीकरण हेतु पंजीकरण अधिकारियों के रूप में नामित किया गया था (नवंबर 2018 तक)। दिसंबर 2018 में, बोर्ड ने उप-सचिवों को निर्माण श्रमिकों के पंजीकरण के उद्देश्य से पंजीकरण अधिकारियों के रूप में नियुक्त किया। उप राज्यपाल द्वारा श्रम विभाग के अधिकारियों जैसे श्रम अधिकारियों/निरीक्षण अधिकारियों तथा उप-श्रम आयुक्त को उपकर कलेक्टरों तथा कर निर्धारण अधिकारियों के रूप में अधिसूचित किया गया था (जुलाई 2005)।

### 3.2.3 लेखापरीक्षा रूपरेखा

वर्ष 2016-19 के लिए बोर्ड की लेखापरीक्षा अप्रैल-दिसंबर 2019 की अवधि के दौरान यह निश्चित करने के लिए की गई कि व्यय उपकर का निर्धारण, उद्ग्रहण तथा एकत्रण कुशलतापूर्वक किया गया था, कल्याण उपायों को प्रभावी रूप से योजित तथा कार्यान्वित किया गया था और उपकर एकत्रण हेतु निगरानी तंत्र तथा कल्याण योजनाओं का कार्यान्वयन उचित रूप से हो रहा था।

लेखापरीक्षा के उद्देश्य से बोर्ड के मुख्यालयों तथा नौ जिलों<sup>3</sup> में से तीन जिलों के कार्यालयों के अभिलेखों की जाँच की गई। इन जिलों का चयन लेखापरीक्षा द्वारा कवर की गई अवधि के दौरान जिलों में एकत्रित उपकर की उच्च राशि तथा पंजीकृत श्रमिकों की संख्या के आधार पर किया गया।

<sup>3</sup> दक्षिण, दक्षिण पश्चिम तथा उत्तर पश्चिम जिले

## लेखापरीक्षा उपलब्धियाँ

### 3.2.4. अधिनियम के कार्यान्वयन हेतु योजना तथा बजटिंग का अभाव

किसी संस्था के उद्देश्यों को प्रभावी रूप से पूरा करने में शुरु की जाने वाली वर्ष-वार विकास गतिविधियों की रूपरेखा वाली दीर्घावधि परिप्रेक्ष्य योजना लम्बे समय तक चलती है। हालांकि लेखापरीक्षा में पाया गया कि बोर्ड ने कल्याण गतिविधियों को पूर्ण करने हेतु तथा निर्माण श्रमिकों को सामाजिक सुरक्षा, स्वास्थ्य लाभ इत्यादि प्रदान करने के लिए कोई दीर्घावधि परिप्रेक्ष्य या वार्षिक योजना तैयार नहीं की थी।

भ.अ.नि.श्र. अधिनियम की धारा 25 में निर्धारित है कि बोर्ड अपनी अनुमानित प्राप्तियों तथा व्यय को दर्शाते हुए प्रत्येक वित्तीय वर्ष के लिए बजट तैयार करेगा तथा उसे राज्य सरकार और केन्द्र सरकार को भेज देगा। हालांकि यह पाया गया कि बोर्ड ने 2002 में अपनी स्थापना के समय से कभी भी बजट तैयार नहीं किया था। जो अधिनियम के प्रावधान का उल्लंघन था।

### 3.2.5 उपकर का एकत्रण

भवन एवं अन्य निर्माण श्रमिक कल्याण उपकर अधिनियम 1996 नियोक्ता द्वारा भ.अ.नि.श्र. अधिनियम के अंतर्गत गठित बोर्ड के संसाधनों की वृद्धि को ध्यान में रखते हुए किए गए निर्माण की लागत पर एक प्रतिशत की दर से उपकर के उद्ग्रहण तथा एकत्रण को बताता है। प्रत्येक निर्माण श्रमिक लाभार्थी के रूप में ₹ 5 के पंजीकरण शुल्क तथा एक वर्ष के लिए ₹ 20 का अंशदान देकर बोर्ड के अंतर्गत पंजीकरण के लिए पात्र होगा। बोर्ड मुख्यालयों के अभिलेखों के अनुसार बोर्ड ने वर्ष 2016-19 के दौरान उपकर के रूप में ₹ 581.08 करोड़ वसूल किए जिसमें से ₹ 324.29 करोड़ की राशि चयनित जिलों से संबंधित थी।

मार्च 2019 तक एकत्रित उपकर/अंशदान/पंजीकरण शुल्क तथा अर्जित ब्याज का विवरण तालिका-3.2.1 में दिया गया है:

**तालिका-3.2.1: उपकर की वास्तविक प्राप्ति, लाभार्थियों का अंशदान तथा अर्जित ब्याज**

(₹ करोड़ में)

वर्ष	प्राप्तियाँ			
	एकत्रित उपकर	लाभार्थियों का अंशदान	अर्जित व्याज	कुल
3/2016 तक	1,608.67	1.72	606.70	2,217.09
2016-17	185.65	0.42	168.34	354.41
2017-18	199.20	0.42	151.08	350.70
2018-19	196.23	0.08	155.13	351.44
<b>कुल</b>	<b>2,189.75</b>	<b>2.64</b>	<b>1,081.25</b>	<b>3,273.64</b>

स्रोत: बोर्ड द्वारा प्रदत्त सूचना

उपकर के संग्रहण से संबंधित चयनित जिलों के अभिलेखों की जांच से निम्नलिखित का पता चला:

**3.2.5.1 उपकर कलेक्टरों द्वारा जिला मास्टर रजिस्टर का गैर-अनुरक्षण**

सचिव (श्रम) के आदेशों (अगस्त 2005) के अनुसार, उपकर कलेक्टरों के लिए जनवरी 2002 से विधिवत् अनुमोदित स्थानीय प्राधिकरणों से सभी भवन योजनाओं के विवरण एकत्र करना आवश्यक है। इसके अतिरिक्त, उपरोक्त आदेश के अनुसार उपकर कलेक्टरों को स्थानीय स्टेशन के मुख्य अधिकारियों द्वारा किए जा रहे सभी निर्माण कार्यों की सूची एकत्र करना आवश्यक था। इसके अतिरिक्त सचिव ने भी अनुदेश दिया था कि उपकर कलेक्टरों द्वारा जिला मास्टर रजिस्टर (जि.मा.र.) रखा जाए जिसमें सूचना, जैसे नियोक्ता का नाम व पता, स्थानीय प्राधिकारी द्वारा भवन योजना की स्वीकृति की संख्या तथा तिथि, निर्माण स्थल का पता, रिटर्न की प्राप्ति की तिथि, निर्धारण आदेश की तिथि, एकत्रित उपकर चैकों की माँग राशि एवं विवरण इत्यादि भरे जाने आवश्यक हैं।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि चयनित जिलों के उपकर कलेक्टरों ने न तो जिला मास्टर रजिस्टर बनाए और न ही स्थानीय प्राधिकारियों द्वारा अनुमोदित भवन योजनाओं की संख्या के बारे में जानकारी दी थी। लेखापरीक्षा में देखा गया कि दक्षिणी तथा उत्तरी दिल्ली नगर निगम (दि.न.नि.) द्वारा वर्ष 2016-19 के दौरान 4,682 भवन योजनाओं को अनुमोदित किया गया था। लेखापरीक्षा में आवश्यक अभिलेखों के अभाव में एकत्रित उपकर की शुद्धता एवं प्रमाणिकता तथा वास्तव में जमा उपकर को सत्यापित/निश्चित नहीं किया जा सकता था।

सरकार ने उत्तर दिया (सितम्बर 2020) कि उपकर कलेक्टरों को रजिस्टर बनाने के अनुदेश दिए गए हैं तथा सभी जिला प्रभारियों को अभिलेखों का उचित रखरखाव सुनिश्चित करने के भी निर्देश दे दिए गए हैं।

### 3.2.5.2 उपकर कलेक्टरों, जिलों तथा बोर्ड मुख्यालयों के अभिलेखों के अनुसार उपकर राशि के आंकड़ों में अंतर

सरकारी विभाग तथा निजी निकाय ठेकेदारों के बिलों से उपकर की कटौती के पश्चात इन्हें चैकों के माध्यम से श्रम विभाग के अधिसूचित कलेक्टरों (श्रम अधिकारी एवं निरीक्षक) को भेजते हैं। चैकों की प्राप्ति के पश्चात उपकर कलेक्टर इन चैकों को जिला कार्यालय में तैनात बोर्ड के स्टाफ को दे देते हैं जो बाद में इन चैकों को बैंक में जमा करता है। 2016-19 की अवधि के लिए उपकर कलेक्टर, चयनित जिलों तथा बोर्ड मुख्यालयों के अनुसार एकत्रित उपकर के आंकड़े तालिका-3.2.2 में दिए गए हैं।

### तालिका-3.2.2: उपकर कलेक्टरों, जिला कार्यालयों तथा बोर्ड के अभिलेखों के अनुसार एकत्रित उपकर

(₹ करोड़ में)

वर्ष	उपकर कलेक्टर के अभिलेखों के अनुसार उपकर			जिला अभिलेखों के अनुसार उपकर राशि			उपकर कलेक्टरों तथा जिला कार्यालय के बीच अंतर			बोर्ड के अनुसार उपकर राशि			जिला तथा बोर्ड के बीच अंतर		
	2	3	4	5	6	7	8(5-2)	9(6-3)	10(7-4)	11	12	13	14 (11-5)	15(12-6)	16(13-7)
	द.प	द.	उ.प.	द.प.	द.	उ.प.	द.प.	द.	उ.प.	द.प.	द.	उ.प.	द.प.	द.	उ.प.
2016-17	उ.न.	उ.न.	28.22	25.66	45.87	28.22	उ.न.	उ.न.	शून्य	25.78	46.11	28.14	0.12	0.24	0.08
2017-18	उ.न.	उ.न.	30.93	28.36	50.81	30.93	उ.न.	उ.न.	शून्य	29.02	57.65	29.61	0.66	6.84	1.32
2018-19	13.30	उ.न.	34.24	16.77	43.98	34.24	3.47	उ.न.	शून्य	26.72	48.53	32.73	9.95	4.55	1.51
<b>कुल</b>	<b>13.30</b>	<b>उ.न.</b>	<b>93.39</b>	<b>70.79</b>	<b>140.66</b>	<b>93.39</b>	<b>3.47</b>	<b>उ.न.</b>	<b>शून्य</b>	<b>81.52</b>	<b>152.29</b>	<b>90.48</b>	<b>10.73</b>	<b>11.63</b>	<b>2.91</b>

स्रोत: विभाग द्वारा प्रदत्त सूचना

जैसाकि तालिका से देखा जा सकता है कि उपकर कलेक्टरों, जिला कार्यालयों तथा स्वयं बोर्ड द्वारा प्रदत्त एकत्रित उपकर आंकड़ों के बीच विसंगतियाँ थीं। वर्ष 2018-19 के लिए उपकर कलेक्टरों तथा जिला कार्यालयों के उपकर आंकड़ों के बीच ₹ 3.47 करोड़ का अंतर था। इसके अतिरिक्त, जिलों (दक्षिण-

<sup>4</sup> उपलब्ध नहीं

पश्चिम, दक्षिण तथा उत्तर-पश्चिम) तथा बोर्ड के आंकड़ों के बीच 2016-17, 2017-18 तथा 2018-19 के दौरान क्रमशः ₹10.73 करोड़, ₹ 11.63 करोड़ तथा ₹ 2.91 करोड़ का अंतर था। लेखापरीक्षा ने देखा कि अंतरों को समायोजित नहीं किया गया था और इसलिए लेखापरीक्षा में आंकड़ों की शुद्धता को सत्यापित नहीं किया जा सकता था।

इसके अतिरिक्त, दक्षिण-पश्चिम तथा दक्षिण जिलों में उपकर कलेक्टरों के पास वर्ष 2016-17 तथा 2017-18 के उपकर से संबंधित आंकड़े नहीं थे जैसाकि तालिका में निर्दिष्ट है। दक्षिण जिले में 2018-19 के उपकर से संबंधित कोई भी अभिलेख उपलब्ध नहीं थे।

सी.ए.जी. ने भी 2016-17 तक जारी पृथक लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों में बोर्ड द्वारा लेखों की पुस्तकों तथा अन्य संबंधित अभिलेखों, प्राप्तियों और भुगतानों के विवरण की गैर-तैयारी, उपकर का गैर-जमा, बैंक समाधान विवरण की गैर-तैयारी, बैंक से अन्तः शेष प्रमाणपत्र प्राप्त न करना और बोर्ड द्वारा रोकड़ बही के गैर-रखरखाव के मामले को उठाया। यह भी दर्शाया गया कि विभिन्न क्षेत्रों में एकत्रित सदस्यता शुल्क और उपकर के लिए चैक तथा रखे गए रजिस्ट्रों की शुद्धता की जाँच में उत्तरदायी अधिकारी/सक्षम प्राधिकारी द्वारा हस्ताक्षरित/जाँचा नहीं गया था।

सरकार ने तथ्यों को स्वीकार करते हुए कहा (सितंबर 2020) कि सभी जिला अधिकारियों को संबंधित जिलों के उपकर आंकड़ों का समायोजन बोर्ड के साथ समन्वित करने का सुझाव के बारे में बताया गया है।

### 3.2.5.3 दि.न.नि. द्वारा की गयी उपकर कटौती को जमा न कराना

दि.न.नि. के परिपत्र (जुलाई 2006) के अनुसार भवन योजना की स्वीकृति के समय अनुमानित लागत का एक *प्रतिशत* उपकर के रूप में एकत्र किया जाना आवश्यक था जो आगे कल्याण बोर्ड को भेजा जाना था।

योजनाओं को अनुमोदित करते समय वे निर्माण की अनुमानित लागत के आधार पर देय उपकर की राशि को वसूल करते हैं। दि.न.नि. द्वारा एकत्रित उपकर को एकत्रण की लागत की कटौती के पश्चात बोर्ड को वापिस किया जाना था। वर्ष 2016-19 के दौरान दक्षिणी तथा उत्तरी दि.न.नि. ने 944 तथा 3688 निजी प्रतिष्ठानों की भवन योजनाओं को अनुमोदित किया जिनके प्रति क्रमशः ₹ 83.29 करोड़ तथा ₹ 39.42 करोड़ की राशि का उपकर एकत्र किया गया। हालांकि जिला कार्यालयों अथवा बोर्ड (मुख्यालयों) के अभिलेखों में ऐसा कुछ भी नहीं था जिससे यह इंगित हो कि दि.न.नि. द्वारा एकत्रित

उपकर को बोर्ड में जमा किया गया। इसके अतिरिक्त बोर्ड द्वारा कटौती किए गए तथा जमा कराए गए उपकर के संबंध में स्थानीय निकायों के साथ मामले को कभी आगे नहीं बढ़ाया गया था।

सरकार ने अपने उत्तर में कहा (सितम्बर 2020) कि श्रम विभाग अधिकारी द्वारा उपकर के गैर-जमा का मामला विभागाध्यक्ष सहित विभिन्न नगर निगम निकायों के साथ विभिन्न स्तरों पर आरंभ किया गया है।

#### 3.2.5.4 उपकर का निर्धारण

उपकर अधिनियम की धारा 4 के अनुसार प्रत्येक नियोक्ता<sup>5</sup> जो किसी भवन अथवा निर्माण कार्य को कर रहा है, देय उपकर की राशि का निर्धारण करने के लिए निर्धारण अधिकारी को एक रिटर्न प्रस्तुत करना आवश्यक होता है जिसमें अन्य बातों के अलावा निर्माण की अनुमानित लागत की सूचना तथा किए गए अग्रिम भुगतान का विवरण शामिल होना चाहिए। वर्ष 2016-19 के दौरान दक्षिण, दक्षिण पश्चिम तथा उत्तर पश्चिम जिलों में निर्धारण अधिकारियों ने क्रमशः 15, 51 तथा 20 मामलों में देय उपकर का निर्धारण किया। कर निर्धारण फाइलों की संवीक्षा से उपकर के निर्धारण में निम्नलिखित कमियों का पता चला।

##### • निर्माण की लागत के विवरण अनुपलब्ध

भवन एवं अन्य निर्माण श्रमिक कल्याण उपकर नियमावली के नियम 3 के अनुसार उपकर के उद्ग्रहण के उद्देश्य के लिए निर्माण की लागत में उन सभी व्ययों को शामिल किया जाएगा जो नियोक्ता द्वारा वर्कमैन कंपनसेशन अधिनियम 1923 के अंतर्गत भूमि की लागत तथा अदा की गई किसी क्षतिपूर्ति को छोड़कर भवन अथवा अन्य निर्माण कार्य के संबंध में किए गए थे।

दक्षिण-पश्चिम तथा दक्षिण जिलों के अभिलेखों की संवीक्षा से यह पाया गया कि निर्धारिती द्वारा 66 में से किसी भी मामले में निर्माण की लागत के पूर्ण विवरण जैसे उधार की लागत, भूमि विकास प्रभार, डिजाइन तथा तकनीकी सहायता की लागतें और प्रगति में चल रहे कार्यों के पूर्ण विवरण इत्यादि प्रस्तुत नहीं किए गए और न ही उन्हें निर्धारण अधिकारियों द्वारा ढूँढा गया। विवरणों के अभाव में कर निर्धारण अधिकारी देय उपकर का सही ढंग से

<sup>5</sup> भ.अ.नि.श्र. अधिनियम की धारा 2 (i) के अनुसार किसी प्रतिष्ठान के संबंध में नियोक्ता का तात्पर्य उसका मालिक है।



निर्धारण करने की स्थिति में नहीं हो सकता था और अवनिर्धारण की संभावना से इंकार नहीं किया जा सकता था।

- **उपकर के निर्धारण से संबंधित अभिलेखों की गैर-उपलब्धता**

उपकर नियमों के नियम 6 व 7 में निर्धारित है कि प्रत्येक नियोक्ता अपने कार्य के शुरू होने के तीस दिनों के भीतर कार्य की अनुमानित लागत से संबंधित आंकड़े जमा कराए गए उपकर के भुगतान का विवरण इत्यादि को शामिल करते हुए प्रपत्र -I में सूचना भर कर निर्धारण अधिकारी को प्रस्तुत करता है जिससे सुनिश्चित हो जाए कि देय उपकर की गणना सही ढंग से की गई है।

चयनित जिलों के अभिलेखों की संवीक्षा से पता चला कि निर्धारण अधिकारियों ने नियोक्ता द्वारा प्रस्तुत प्रपत्र-I से संबंधित अभिलेखों का रख-रखाव नहीं किया था। आंकड़ों के अभाव में लेखापरीक्षा यह सत्यापित नहीं कर सकती थी कि निर्माण लागत तथा देय उपकर को सही ढंग से परिकलित किया गया था।

लेखापरीक्षा में दिल्ली अग्नि शमन सेवा की वेबसाइट पर उपलब्ध सूचना की दुतरफा जाँच की गई तथा देखा गया कि 2003 तथा 2018 की अवधि के बीच में उत्तर-पश्चिम जिले में 23 शॉपिंग मॉल/कार्यालय भवन/स्कूल/बैंकट हॉल/गेस्ट हाउस/स्वास्थ्य एवं शिक्षा सोसाइटी इत्यादि तथा 31 दक्षिण जिले में निर्मित किए गए थे। हालांकि बोर्ड में न तो इन प्रतिष्ठानों को पंजीकृत किया गया और न ही उनके द्वारा उपकर जमा किए गए। दक्षिण पश्चिम जिले के मामले में वेबसाइट से यह देखा गया कि नौ होटल 2012 तथा 2016 की अवधि के दौरान इंदिरा गाँधी अंतराष्ट्रीय हवाई अड्डे की एयरोसिटी में निर्मित किए गए थे, परन्तु न तो इन होटलों को और न ही इनकी जमाओं के निर्माण पर उपकर को जिला कार्यालय बोर्ड में पंजीकृत किया गया।

संयुक्त श्रमायुक्त (उत्तर पश्चिम) ने तथ्यों को स्वीकार करते हुए कहा (दिसंबर 2019) कि सभी मालिकों/नियोक्ता को निर्धारण अधिकारियों के कार्यालयों में आने के निर्देश के नोटिस जारी किए गए थे। हालांकि यह पाया गया कि नोटिस लेखापरीक्षा द्वारा इंगित किए जाने के पश्चात जारी किए गए थे।

- **उपकर का कम जमा करना**

उत्तर-पश्चिम जिला के निर्धारण अभिलेखों की जाँच से पता चला कि मैसर्स सरोज सुपर स्पेशलिटी अस्पताल ने 2008-15 के दौरान पूरे किए गए

मरम्मत तथा रखरखाव कार्यों पर ₹ 6.40 करोड़ का व्यय किया। निर्धारण अधिकारी द्वारा किए गए निर्धारण (29 जून 2016) के आधार पर अस्पताल के लिए ₹ 13.35 लाख की राशि का उपकर जमा कराना आवश्यक था जिसमें ₹ 6.96 लाख का ब्याज भी शामिल था। अस्पताल ने ₹ 3.07 लाख का अग्रिम उपकर जमा किया (नवंबर 2015/जनवरी 2016)। हालांकि यह देखा गया कि ₹ 10.28 लाख की राशि के बकाया उपकर (उपकर ₹ 3.32 लाख तथा ₹ 6.96 लाख का ब्याज) को मार्च 2020 तक जमा नहीं किया गया।

सरकार ने उत्तर दिया (सितम्बर 2020) कि अस्पताल ने जुलाई 2016 में श्रम आयुक्त जो अपीली प्राधिकारी है, की बजाय बोर्ड के साथ निर्धारण आदेश के विरुद्ध एक अपील फाइल की थी तथा उसे अपीली प्राधिकारी के साथ अपील फाइल करने की सलाह दी गई थी। हालांकि उत्तर अपील के परिणाम का उल्लेख नहीं करता है।

#### • उपकर का अवनिर्धारण

सचिव (श्रम) के आदेश (जनवरी 2006) के अनुसार शॉपिंग मॉल/स्टार होटलों के मामले में निर्माण की लागत की गणना के उद्देश्य से ₹ 20,000 प्रति वर्ग मीटर की राशि को निर्माण की लागत के रूप में माना जाना आवश्यक था जबकि अस्पतालों के मामलों में ₹ 18,000 प्रति वर्ग-मीटर की लागत को माना जाना था। अन्य विकास कार्यों की लागत जैसे सीवरेज, बाह्य सड़कें अप्रोच सड़कें, भूदृश्य निर्माण तथा चारदीवारी की लागत को पृथक रूप से लिया जाना चाहिए। यदि मालिक द्वारा सूचित कुल लागत निर्धारण अधिकारी द्वारा परिकलित लागत की अपेक्षा उच्चतर है तब उच्चतर लागत पर उपकर की गणना करने हेतु विचार किया जाना चाहिए। चार मंजिला, चार मंजिला से अधिक तथा बेसमेंट तक के आवासीय भवनों के लिए क्रमशः ₹ 6000 प्रति वर्गमीटर, ₹ 6200 प्रति वर्ग मीटर तथा ₹ 8000 प्रति वर्ग मीटर की न्यूनतम दर पर विचार किया जाना आवश्यक था।

मैसर्स सेवन सीस होस्पिटैलिटी प्राइवेट लिमिटेड के मामले में निर्माण कार्य, 36307.97 वर्ग मीटर के क्षेत्र में पूरा किया गया (मार्च 2016) जिसमें 15216.31 वर्गमीटर का बेसमेंट क्षेत्र भी शामिल था। निर्धारिती ने ₹ 66.61 करोड़ की निर्माण की लागत घोषित की जो निर्धारण अधिकारी द्वारा परिकलित ₹ 54.36 करोड़ की निर्माण की लागत से उच्चतर थी। तदनुसार उपकर को निर्धारिती द्वारा घोषित लागत पर परिकलित किया गया। यह देखा गया कि निर्धारण अधिकारी द्वारा 21091.66 वर्ग मीटर के लिए निर्माण की लागत ₹ 20000 प्रति वर्ग मीटर की दर से परिकलित की गई जबकि

15216.31 वर्ग मीटर वाले बेसमेंट क्षेत्र के लिए लागत को ₹ 20000 प्रति वर्ग मीटर की बजाय ₹ 8000 प्रति वर्गमीटर (आवासीय भवनों के लिए दर) की दर पर परिकल्पित किया गया। इसके साथ ही निर्धारित प्राधिकारी द्वारा ₹ 2.85 करोड़ की राशि की चारदीवारी तथा अन्य विकास प्रभारों की लागत को निर्माण की लागत में शामिल नहीं किया गया। इस प्रकार कर निर्धारण ₹ 75.47 करोड़ के निर्माण की वास्तविक लागत के बजाय ₹ 66.61 करोड़ पर किया गया, परिणामस्वरूप ₹ 8.86 करोड़ तक निर्माण की लागत का अवनिर्धारण किया गया जिसमें ₹ 8.86 लाख<sup>6</sup> का उपकर भी निहित है।

सरकार ने उत्तर दिया (सितंबर 2020) कि प्रबंधन द्वारा घोषित निर्माण की लागत निर्धारण प्राधिकारी द्वारा निर्धारित लागत की अपेक्षा बहुत अधिक थी तथा उपकर का निर्धारण 2006 में जारी प्रशासनिक आदेश के आधार पर किया गया। उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि निर्धारण प्राधिकारी ने लागत का निर्धारण जनवरी 2006 के प्रशासनिक आदेशों के आधार पर नहीं किया था।

### 3.2.5.5 अस्वीकृत चैकों के कारण उपकर की गैर-वसूली

जिला कार्यालयों में उपकर कलेक्टरों (श्रम अधिकारियों तथा निरीक्षण अधिकारियों) द्वारा नियोक्ताओं, ठेकेदारों, राज्य सरकार, निजी क्षेत्र उपक्रमों, निगमों इत्यादि से एकाउंटपेयी चैकों के माध्यम से उपकर एकत्रित किया जाता है। तब इन चैकों को जिला कार्यालयों में तैनात बोर्ड स्टॉफ को बैंक खाते में जमा कराने के लिए सौंपा जाता है।

चयनित जिलों के अभिलेखों की संवीक्षा से पता चला कि जून 2016 से अप्रैल 2019 की अवधि के दौरान दक्षिण जिले द्वारा ₹ 16 लाख के नौ चैक प्राप्त तथा जमा किए गए तथा दक्षिण-पश्चिम जिले द्वारा ₹ 26 लाख के 13 चैक खाते में अपर्याप्त शेष/पुराने चैक/विशेष कारण के उल्लेख किए बिना अस्वीकृत कर दिए गए तथा जिला कार्यालयों में पड़े थे। बोर्ड/उपकर कलेक्टरों ने राशि की वसूली हेतु कोई कार्रवाई नहीं की। इस प्रकार ₹ 42 लाख की राशि का उपकर दिसंबर 2019 तक चूककर्ताओं से वसूल नहीं किया गया परिणामस्वरूप बोर्ड द्वारा निगरानी की कमी के कारण उपकर की हानि हुई।

इस मामले को मार्च 2014 को समाप्त वर्ष की भारत के नियंत्रक महालेखापरीक्षक के प्रतिवेदन में यह इंगित करते हुए उठाया गया कि वर्ष 2012-13 के दौरान ₹ 54 लाख की राशि के प्राप्त 28 चैक अस्वीकृत हो गए तथा दक्षिण पश्चिम जिला/उपकर कलेक्टर को वापिस किए गए परन्तु जनवरी 2020 तक कोई कार्रवाई आरंभ नहीं की गई।

<sup>6</sup> (₹ 75.47 करोड़ ₹ 66.61 करोड़) का एक प्रतिशत

सरकार ने उत्तर दिया (सितम्बर 2020) कि मामले की विभिन्न बैठकों में चर्चा की गई तथा इस संबंध में जिला अधिकारियों को निर्देश जारी किए गए हैं। हालांकि उपरोक्त उत्तर के संबंध में लेखापरीक्षा को प्रलेखित प्रमाण प्रस्तुत नहीं किया गया।

### 3.2.6 कल्याण के उपाय

#### 3.2.6.1 निर्माण श्रमिकों की पहचान तथा पंजीकरण

दिल्ली भ.अ.नि.श्र. नियमावली 2002 के नियम 266 के अनुसार एक निर्माण श्रमिक को विभिन्न सामाजिक सुरक्षा तथा कल्याण उपायों का लाभ उठाने के लिए बोर्ड में पंजीकृत होना आवश्यक है। पंजीकृत होने के लिए श्रमिकों को 18 से 60 वर्ष की आयु के बीच का तथा किसी भवन अथवा अन्य निर्माण कार्य में लगा होना आवश्यक है जो पूर्व के बारह महीनों के दौरान 90 दिनों से कम न हो। श्रमिकों को प्रत्येक वर्ष अपने पंजीकरण का नवीकरण कराना आवश्यक है। इसके अतिरिक्त दि.भ.अ.नि.श्र.क. के नियम 266(3) के अनुसार पंजीकरण हेतु आवेदन के साथ नियोक्ता अथवा ठेकेदार से यह प्रमाणपत्र कि आवेदक एक निर्माण श्रमिक है, प्रस्तुत किया जाना चाहिए। यदि ऐसा प्रमाणपत्र उपलब्ध नहीं है तो पंजीकृत निर्माण श्रमिक संघों द्वारा जारी प्रमाणपत्र अथवा संबंधित क्षेत्र के सहायक श्रमायुक्त अथवा पंचायत के कार्यकारी अधिकारी द्वारा जारी प्रमाणपत्र पर भी विचार किया जा सकता है।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि बोर्ड ने दिल्ली में सभी निर्माण श्रमिकों की पहचान के लिए न तो कोई सर्वेक्षण किया था और न ही किसी पद्धति को अपनाया था। दिल्ली में 10 लाख निर्माण श्रमिकों के बोर्ड के अनुमान (जनवरी 2019) के विपरीत मार्च 2019 तक केवल 17,339 (1.73 प्रतिशत) पंजीकृत किए गए थे जैसाकि तालिका-3.2.3 में दिया गया है।

#### तालिका-3.2.3: बोर्ड में पंजीकृत निर्माण श्रमिकों की संख्या

क्रम. सं.	वर्ष	वर्ष के प्रारंभ में पंजीकृत श्रमिकों की सं.	वर्ष के दौरान नये सिरे से पंजीकृत श्रमिकों की संख्या (कॉलम 3 में से)	वर्ष के दौरान पंजीकृत नए श्रमिकों की संख्या	वर्ष के अंत में पंजीकृत श्रमिकों की कुल संख्या (जीवित सदस्य <sup>7</sup> )
1	2	3	4	5	6 (4+5)
1	2016-17	1,52,289	34,266	1,11,352	1,45,618
2	2017-18	1,45,618	69,388	67,823	1,37,211
3	2018-19	1,37,211	11,930	5,409	17,339

स्रोत: बोर्ड द्वारा प्रदत्त सूचना

<sup>7</sup> नए व पुराने दोनों सदस्य जिनके पंजीकरण का नवीकरण किया गया है

जैसा कि उपरोक्त तालिका से देखा गया है कि पिछले कुछ वर्षों में पंजीकृत श्रमिकों की संख्या में गिरावट की प्रवृत्ति देखी गई। वर्ष 2018-19 में श्रमिकों का पंजीकरण काफी कम था जो 2017-18 में 67,823 से कम होकर 5,409 हो गया।

कल्याण बोर्ड में निर्माण श्रमिकों का कम पंजीकरण होने से भी वे श्रमिक जिनका जीवन कोविड 19 महामारी के दौरान प्रभावित हुआ था, को अनुग्रही भुगतान प्रदान करने के प्रयास अवरूद्ध हुए थे। बोर्ड ने अनुमानित 10 लाख निर्माण श्रमिकों के प्रति 24 मार्च 2020 को 37,127 पंजीकृत श्रमिकों तथा 12 मई 2020 को 39,600 पंजीकृत श्रमिकों को ₹ 5,000 की दो किश्तों में अनुग्रह सहायता भुगतान की अदायगी की।

बोर्ड ने अपने उत्तर में स्वीकार किया कि उसने दिल्ली में अनुमानित निर्माण श्रमिकों की पहचान नहीं की थी।

#### (क) पंजीकरण प्रक्रिया में पायी गयी कमियाँ

- मार्च 2019 तक दक्षिण पश्चिम जिला में पंजीकृत 1,44,325 निर्माण श्रमिकों में से नवम्बर 2018 तक 1,43,904 पंजीकृत निर्माण श्रमिकों के आवेदन पत्र जिले में उपलब्ध नहीं थे। आवेदन पत्रों के अभाव में, जिला कार्यालय में पंजीकृत निर्माण श्रमिकों की पात्रता को लेखापरीक्षा में सत्यापित नहीं किया जा सका।
- नियम 266 (8) निर्धारित करता है कि सचिव या उसके द्वारा प्राधिकृत अन्य अधिकारी प्रत्येक लाभार्थी को उस लाभार्थी की फोटो सहित एक पहचान पत्र<sup>8</sup> जारी करेगा एवं निर्धारित फार्म में पहचान पत्र का एक रजिस्टर रखेगा। लेखापरीक्षा ने पाया कि दक्षिण पश्चिम जिले में नवम्बर 2018 तक पंजीकृत 1,43,904 श्रमिकों के पहचान पत्र का रजिस्टर नहीं रखा गया था जबकि अप्रैल 2016 से मार्च 2019 की अवधि के दौरान उत्तर पश्चिम जिला के साथ पंजीकृत 1,19,082 श्रमिकों में से 45,545 पहचान पत्र निर्माण श्रमिकों के बदले विभिन्न पंजीकृत निर्माण श्रमिक संघों को जारी किए गए जिससे श्रमिकों की पहचान की वास्तविकता संदिग्ध हो गई थी।
- विभिन्न निर्माण क्षेत्रों पर कार्यरत निर्माण श्रमिकों के पंजीकरण एवं नये सिरे से पंजीकृत की प्रक्रिया को गति देने एवं जाली निर्माण श्रमिकों के पंजीकरण को रोकने के संदर्भ में उपराज्यपाल ने (अप्रैल 2018) उनकी

<sup>8</sup> पहचान पत्र एक प्रलेखित प्रमाण के रूप में होता है कि जो श्रमिक 90 दिनों से अधिक के लिए निर्माण कार्य में लगे हुए थे, अधिनियम के अंतर्गत पंजीकरण तथा लाभ प्राप्त करने के पात्र हैं।

परियोजनाओं में कार्यरत निर्माण श्रमिकों के पंजीकरण हेतु पंजीकरण अधिकारी के रूप में एनडीएमसी, पीडब्ल्यूडी, सीपीडब्ल्यूडी, डीजेबी, एमसीडी, डीडीए इत्यादि के सहायक अभियन्ता (सिविल/इलेक्ट्रीकल) को अधिसूचित किया। हालाँकि इन पंजीकरण अधिकारियों में से किसी ने भी जनवरी 2020 तक उनकी किसी भी परियोजना में कार्यरत किसी भी निर्माण श्रमिक को पंजीकृत नहीं किया।

### 3.2.6.2 बोर्ड द्वारा कल्याणकारी योजनाओं का कार्यान्वयन

भवन एवं अन्य निर्माण श्रमिक (रोजगार का विनियमन तथा सेवा की शर्तें) अधिनियम 1996 निर्माण श्रमिकों को विभिन्न लाभ जैसे सामान्य कार्यदिवसों के लिए नियत घंटे, विश्राम दिवस हेतु साप्ताहिक भुगतान, समयोपरि मजदूरी, स्थल पर आधारभूत कल्याण सुविधाएं, स्थल के निकट अस्थायी रूप से रहने के लिए आवास, सुरक्षा एवं स्वास्थ्य उपाय प्रदान करता है। इसके अलावा अधिनियम भवन एवं अन्य निर्माण श्रमिकों के लाभ के लिए विभिन्न सामाजिक सुरक्षा तथा कल्याण योजनाएं भी निर्धारित करता है। भ.अ.नि.श्र. अधिनियम 1996 की धारा 22 बोर्ड के 10 कार्यों को निर्धारित करती है नामतः (i) दुर्घटनाओं के मामले में लाभार्थी को तत्काल सहायता प्रदान करना (ii) साठ वर्ष की आयु पूरी कर चुके लाभार्थियों को पेंशन का भुगतान (iii) गृह निर्माण हेतु लाभार्थी को ऋणों व अग्रिमों की संस्वीकृति (iv) लाभार्थियों को ग्रुप बीमा योजना के लिए प्रीमियम के संबंध में भुगतान (v) लाभार्थी के बच्चों की शिक्षा हेतु वित्तीय सहायता (vi) लाभार्थी/आश्रितों की बड़ी बीमारियों के इलाज के लिए चिकित्सा व्ययों का पूरा भुगतान (vii) महिला लाभार्थियों को मातृत्व लाभ (viii) ऐसे अन्य कल्याण उपायों तथा सुविधाओं का सुधार तथा प्रावधान बनाना (ix) किसी प्रतिष्ठान में भवन श्रमिकों के कल्याण के उद्देश्य हेतु राज्य सरकार द्वारा अनुमोदित किसी योजना में सहायता के लिए स्थानीय प्राधिकरण अथवा नियोक्ता को ऋण अथवा आर्थिक सहायता प्रदान करना (x) उस स्थानीय प्राधिकरण अथवा नियोक्ता को सहायता अनुदान का भुगतान जो भवन श्रमिकों तथा उनके परिवार के सदस्यों के लाभ हेतु बोर्ड द्वारा सुविधाओं की संतुष्टता प्रदान करता है।

इस उद्देश्य के लिए 2002 में अधिसूचित दिल्ली भ.अ.नि.श्र. नियमावली में 10 कल्याण योजनाओं को निर्धारित किया जैसे (i) मातृत्व लाभ (ii) गृह निर्माण हेतु अग्रिम (iii) अशक्तता पेंशन तथा एक्स-ग्रेशिया भुगतान (iv) कार्य से संबंधित उपस्करों की खरीद हेतु ऋण (v) मृत्यु लाभ का भुगतान तथा अंतिम संस्कार करने में सहायता (vi) लाभार्थियों को चिकित्सा सहायता

(vii) बच्चों की शिक्षा हेतु वित्तीय सहायता (viii) विवाह हेतु वित्तीय सहायता (ix) पेंशन योजना तथा (x) पारिवारिक पेंशन।

तदनुसार दिल्ली सरकार ने अतिरिक्त कल्याण योजनाओं को अधिसूचित किया जैसे (i) कार्य से संबंधित उपस्करों की खरीद हेतु अनुदान [2012] (ii) पंजीकृत निर्माण श्रमिकों को व्यावसायिक प्रशिक्षण प्रदान करना तथा निर्माण श्रमिकों के लिए निर्माण एकेडमी की स्थापना [2012] (iii) उपयोगिता की वस्तुएं प्रदान करना [2012] तथा (iv) गर्भपात के लिए वित्तीय सहायता [2016]।

लेखापरीक्षा में देखा गया कि भ.अ.नि.श्र. अधिनियम 1996 में निर्दिष्ट इन तीन योजनाओं जैसे (i) लाभार्थियों को ग्रुप बीमा योजना के लिए प्रीमियम के संबंध में भुगतान (ii) किसी प्रतिष्ठान में भवन श्रमिकों के कल्याण के उद्देश्य हेतु राज्य सरकार द्वारा अनुमोदित किसी योजना में सहायता के लिए स्थानीय प्राधिकरण अथवा नियोक्ता को ऋण अथवा आर्थिक सहायता प्रदान करना और (iii) उस स्थानीय प्राधिकरण अथवा नियोक्ता को सहायता अनुदान का भुगतान जो भवन श्रमिकों तथा उनके परिवार के सदस्यों के लाभ हेतु बोर्ड द्वारा निर्दिष्ट मानक से बोर्ड के कल्याण उपायों तथा सुविधाओं की संतुष्टता प्रदान करता है, में श्रम विभाग, रा.रा.क्षे.दि.स. ने योजनाओं को लागू करने के लिए कोई प्रक्रिया नहीं की थी।

#### (क) बोर्ड द्वारा कल्याणकारी योजनाओं का अपर्याप्त कार्यान्वयन

उपकर के संग्रह करने का मूल उद्देश्य निर्माण श्रमिकों हेतु विभिन्न सामाजिक सुरक्षा एवं कल्याणकारी उपायों को वित्तीय मदद करना था। हालांकि यह पाया गया एकत्रित किए गए उपकर का एक छोटा भाग ही कल्याणकारी योजनाओं पर खर्च किया गया एवं पिछले कुछ वर्षों से एकत्रित उपकर संचित हो रहा है। वर्ष 2002-19 के दौरान बोर्ड ने उपकर, उपकर पर अर्जित व्याज एवं पंजीकरण शुल्क के रूप में ₹ 3,273.64 करोड़ की राशि प्राप्त की जिसके विरुद्ध इसने कल्याणकारी योजनाओं पर मात्र ₹ 182.88 करोड़ खर्च किये। अतः एकत्रित उपकर के मात्र 5.59 प्रतिशत ही श्रमिकों को दिये जाने वाले लाभों पर खर्च किये गये। 2016-19 के दौरान संग्रहित किये गये कर ₹ 1056.55 करोड़ थे एवं कल्याणकारी योजनाओं पर किये गए खर्च ₹ 121.47 करोड़ (11.50 प्रतिशत) था। ब्याज सहित एकत्रित उपकर एवं शुल्क मार्च 2019 तक ₹ 2709.46 करोड़ संचित हो गया था। यह भी पाया गया कि विभिन्न कल्याणकारी योजनाओं के 3919 दावे भुगतान के लिए जिला कार्यालयों के पास लंबित थे (जुलाई 2019) परन्तु लंबित दावों के निपटान

हेतु बोर्ड/जिला कार्यालयों द्वारा कोई प्रयास नहीं किये गये। अप्रयुक्त उपकर निधि को मार्च 2015 को समाप्त वर्ष के लिए भारत के नियंत्रक एवं महालेखापरीक्षक के प्रतिवेदन में भी इंगित किया गया परन्तु इस संबंध में कोई सुधारात्मक उपाय नहीं किए गए थे।

#### **(ख) उच्चतम न्यायालय के निर्देशों का गैर-अनुपालन**

उच्चतम न्यायालय के निर्देश (18 जनवरी 2010) के अनुसार राज्यों के लिए भवन श्रमिकों के पंजीकरण, भ.अ.नि.श्र. अधिनियम के अंतर्गत उपलब्ध लाभों तथा लाभों को प्राप्त करने के लिए प्रविधियों के बारे में जानकारी देने के लिए मीडिया, ऑल इंडिया रेडियो तथा दूरदर्शन का उपयोग प्रभावी रूप से करना आवश्यक था।

लेखापरीक्षा में देखा गया कि बोर्ड द्वारा 2016-19 की अवधि के दौरान योजना के लाभों की जानकारी देने के लिए ऐसी कोई कार्रवाई नहीं की गई थी। इसके अलावा बोर्ड के अभिलेखों में संगठित कैम्पों अथवा कोई पेम्पलेट इत्यादि जो कार्यान्वित की जा रही योजनाओं के बारे में श्रमिकों के संज्ञान को बढ़ाने के लिए कभी बांटी गई हैं, के संबंध में कुछ नहीं था।

लेखापरीक्षा में देखा गया कि श्रमिकों के बीच केवल कुछ लाभार्थी, बोर्ड द्वारा चलाई गई योजनाओं की गैर-प्रचारता के कारण कल्याण योजनाओं के लाभ प्राप्त कर रहे थे। इसके अलावा बोर्ड ने ऐसे श्रमिकों जो अपने पंजीकरण का नवीकरण कराने में विफल रहे, की पहचान करने के लिए कोई प्रयास नहीं किया।

इस प्रकार बोर्ड निर्माण श्रमिकों को सामाजिक सुरक्षा तथा कल्याण उपाय प्रदान करने के अपने कार्यों को प्रभावी रूप से पूरा नहीं कर सका।

#### **(ग) बोर्ड की कल्याण योजनाओं का निधिकरण स्तर**

अधिनियम के अंतर्गत पंजीकृत लाभार्थियों को योजनाओं के अंतर्गत लाभ लेने हेतु निर्धारित प्रारूप में दावा आवेदन प्रस्तुत करना पड़ता है। बोर्ड, दावों को मंजूरी देने के बाद चैक और आर.टी.जी.एस. द्वारा वित्तीय सहायता का वितरण करता है।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि 2016-19 के दौरान 15 कल्याण योजनाओं में से छः पर कोई व्यय नहीं था (अनुलग्नक 3.3)। इनमें से तीन योजनाएँ जैसे (i) कार्य से संबंधित उपस्करों की खरीद हेतु अनुदान (ii) पंजीकृत निर्माण श्रमिकों को व्यावसायिक प्रशिक्षण प्रदान करना तथा निर्माण एकेडमी की स्थापना तथा (iii) उपयोगिता की वस्तुएं प्रदान करना, श्रमिकों की उत्पादकता



के सुधार के लिए थी। इन योजनाओं पर व्यय न करने से श्रमिक अपनी योग्यता/उत्पादकता में सुधार के अवसर से वंचित रह गए जिससे बाद में निर्माण श्रमिकों की आय में वृद्धि हो सकती थी। इस अवधि के दौरान बाकी बची हुई नौ योजनाओं पर बोर्ड ने आगे ₹ 121.47 करोड़ वितरित किये जिसमें से ₹ 104.74 करोड़ सीधे शिक्षा निदेशालय के माध्यम से स्कूली बच्चों एवं एमसीडी स्कूलों के बच्चों के लिए भी शिक्षण हेतु वित्तीय सहायता के रूप में वितरित किए गये। हालांकि निर्माण श्रमिकों के बच्चों जिन्हें वित्तीय सहायता प्रदान की गई थी से संबंधित कोई डेटा बोर्ड के पास उपलब्ध नहीं था। लेखापरीक्षा ने चार योजनाओं अर्थात् मृत्यु लाभ, मातृत्व लाभ, पेंशन योजना तथा विवाह सहायता के अंतर्गत किए गए भुगतानों से संबंधित तीन चयनित जिलों के रिकार्ड की जाँच की क्योंकि अन्य योजनाओं के अधीन खर्च कम था। इन चार योजनाओं पर समग्र रूप से बोर्ड तथा चयनित जिलों द्वारा इस अवधि के दौरान किया गया व्यय तालिका-3.2.4 में दिया गया है।

**तालिका-3.2.4: चार कल्याणकारी योजनाओं पर व्यय के ब्यौरे**

(₹ करोड़ में)

कल्याणकारी योजना	बोर्ड द्वारा समग्र रूप से वितरित राशि		चयनित जिलों द्वारा वितरित राशि	
	श्रमिकों की संख्या	वितरित राशि	श्रमिकों की संख्या	वितरित राशि
मृत्यु लाभ	671	5.88	391	3.35
पेंशन लाभ	209	2.31	128	0.72
मातृत्व लाभ	1508	3.52	936	2.07
विवाह सहायता	1092	4.98	612	2.79
<b>कुल</b>	<b>3480</b>	<b>16.69</b>	<b>2067</b>	<b>8.93</b>

स्रोत: बोर्ड द्वारा प्रदत्त सूचना

लेखापरीक्षा ने 2016-19 के दौरान चयनित जिलों में इन चार योजनाओं के अंतर्गत पारित एवं भुगतान किये गये 2067 दावों की जाँच की एवं पाई गई कमियों की आगे के पैराग्राफों में चर्चा की गई है:-

**(i) मृत्यु लाभों हेतु योजना का कार्यान्वयन**

दिल्ली भ.अ.नि.श्र. नियमावली 2002 के नियम 266 के अनुसार एक निर्माण श्रमिक के लिए विभिन्न सामाजिक सुरक्षा तथा कल्याण उपायों के लाभों के प्राप्त करने के लिए बोर्ड में पंजीकृत कराना आवश्यक है। पंजीकृत होने के लिए श्रमिकों को 18 और 60 वर्ष की आयु के बीच का होना जरूरी है तथा आने वाले 12 महीनों के दौरान किसी भवन अथवा अन्य निर्माण कार्य में 90 दिनों से कम कामपर न लगे हुए हों। श्रमिकों को प्रत्येक वर्ष अपने पंजीकरण का नवीकरण कराना आवश्यक है। इसके अतिरिक्त दि.भ.अ.नि.श्र.क. के

नियम 266(3) के अनुसार पंजीकरण हेतु आवेदन के साथ नियोक्ता अथवा ठेकेदार से यह प्रमाणपत्र कि आवेदक एक निर्माण श्रमिक है, प्रस्तुत किया जाना चाहिए। यदि ऐसा प्रमाणपत्र उपलब्ध नहीं है, पंजीकृत निर्माण श्रमिक संघों द्वारा जारी प्रमाणपत्र अथवा संबंधित क्षेत्र के सहायक श्रम आयुक्त अथवा पंचायत के कार्यकारी अधिकारी द्वारा जारी प्रमाणपत्र पर भी विचार किया जा सकता है। नियम 266(8) निर्धारित करता है कि सचिव अथवा उसके द्वारा प्राधिकृत अन्य अधिकारी प्रत्येक लाभार्थी को उस लाभार्थी की फोटो सहित एक पहचान पत्र जारी करेगा। वह पहचान पत्र एक प्रलेखित प्रमाण के रूप में होता है कि श्रमिक निर्माण कार्य में 90 दिनों से अधिक से लगा हुआ है, पंजीकरण के लिए पात्र है तथा अधिनियम के अंतर्गत लाभ प्राप्त कर रहा है।

दि.भ.अ.नि.श्र. नियमावली 2002 का नियम 278 निर्धारित करता है कि बोर्ड एक सदस्य की मृत्यु के मामले में मृत्यु लाभ के लिए सदस्य के नामिति/आश्रितों को ₹ एक लाख की राशि संस्वीकृत कर सकती है। यदि मृत्यु रोजगार के समय के दौरान दुर्घटना के कारण होती है, सदस्य के नामिति/आश्रितों का मृत्यु लाभ के लिए ₹ दो लाख संस्वीकृति किए जा सकते हैं।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि;

- 54 मामलों में जहाँ ₹ 46.94 लाख के मृत्यु लाभ वितरित किये गये थे, उसमें यह पाया गया कि पंजीकरण हेतु लाभार्थियों के आवेदन करने से पहले ही श्रमिकों को पहचान पत्र जारी कर दिये गये थे।
- इनमें से सात मामलों में जिसमें ₹ 6.60 लाख के भुगतान किये गये थे उसमें पंजीकरण हेतु आवेदन की तिथि निर्माण श्रमिक के मृत्यु की तिथि के बाद थी यद्यपि आवेदन पर मृतक श्रमिक के हस्ताक्षर थे तथा निर्माण श्रमिक संघ द्वारा जारी रोजगार का प्रमाणपत्र भी लगा हुआ था इसके अतिरिक्त इनमें से एक मामले में निर्माण श्रमिक के जन्म प्रमाण पत्र को उसकी मृत्यु की तिथि से 225 दिन बाद नोटरी पब्लिक द्वारा सत्यापित किया गया था।

पंजीकरण हेतु आवेदनों के जमा करने से पहले पहचान पत्रों के जारी होने, पंजीकरण की तिथि एवं संघों इत्यादि द्वारा जारी प्रमाण पत्रों की तिथि के बीच कमियां बोर्ड के आंतरिक नियंत्रणों में बड़ी खराबियां तथा योजना के अंतर्गत अयोग्य दावेदारों द्वारा लिये जा रहे लाभों के जोखिम को बढ़ा देता है।

(ii) पेंशन लाभों का कार्यान्वयन

डीबीओसीडब्ल्यू नियम 2002 के नियम 272 बताता है कि निधि के कोई सदस्य जो नियमों के शुरु होने के बाद एक वर्ष से कम भवन श्रमिकों के रूप में कार्य किया है, साठ वर्ष के आयु पूरा करने पर पेंशन<sup>9</sup> हेतु योग्य होगा। इसके अतिरिक्त वर्ष में एक बार पेंशनरों को जीवित प्रमाण पत्र प्रस्तुत करने की आवश्यकता होगी।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि:-

- सात मामलों में जिसमें ₹ 9.91 लाख पेंशन राशि का जारी होना शामिल था, श्रमिक जिन्हें पेंशन जारी किया गया था वे 60 वर्ष की आयु पूरा करने के बाद दर्ज पाये गए। अभिलेखों में उपलब्ध अतिरिक्त दस्तावेजों के अनुसार, जिसमें आवेदकों के द्वारा प्रस्तुत उन शपथ पत्रों से अलग जन्मतिथि देखी गई।
- चार मामलों में 60 वर्ष की आयु पूरी करने से पहले निर्माण श्रमिकों को ₹ 2.67 लाख की पेंशन राशि जारी की गई।
- सात मामलों, जिनमें ₹ 8.61 लाख की पेंशन राशि जारी की गई थी, श्रमिक स्कूलों के उप प्रधानाचार्य/कार्यक्रम समन्वयक द्वारा जारी प्रमाण पत्र के आधार पर पंजीकृत किये गये थे जो कि अवैध थे, क्योंकि डीबीओसीडब्ल्यू नियम के अनुसार नियोक्ता या ठेकेदार या पंजीकृत निर्माण श्रमिक यूनियन या संबंधित क्षेत्र के सहायक श्रमिक आयुक्त या पंचायत के कार्यकारी अधिकारी से प्रमाण पत्र आवश्यक है।

ग्यारह मामलों के संबंध में, बोर्ड ने उत्तर दिया कि जन्म की तारीख श्रमिकों द्वारा प्रस्तुत किए गए शपथ पत्र के आधार पर सत्यापित कर ली गई थी जोकि नियमानुसार एक मान्य दस्तावेज है। उत्तर में श्रमिकों द्वारा प्रस्तुत किए गए अन्य दस्तावेजों में दिखाई गई जन्मतिथि के अंतर के संबंध में कोई उल्लेख नहीं है। बाकी बचे सात मामलों में यह बताया गया कि पंजीकरण निरीक्षण अधिकारी/डीसीडी की सत्यापन रिपोर्ट और सहायक श्रम आयुक्त(ए.एल.सी)/श्रम अधिकारी की अनुशंसा के आधार पर किया गया था। डीबीओसीडब्ल्यू के नियम 266 (2) के अनुसार बोर्ड का तर्क सही नहीं है, पंजीकरण केवल ठेकेदार पंजीकृत निर्माण श्रमिक संघ या एएलसी द्वारा जारी रोजगार का प्रमाण

<sup>9</sup> ₹ 150 प्रतिमाह (9.2.2012 तक), ₹ 1000 प्रतिमाह (3.3.2016 तक) और ₹ 3000 प्रतिमाह (4.3.2016 के बाद) प्रतिवर्ष ₹ 10 की वृद्धि के साथ, हर साल ₹ 10 और ₹ 300 प्रत्येक वर्ष

पत्र के आधार पर स्वीकृत किया जा सकता है न कि अन्य अधिकारियों के सत्यापन और एएलसी की अनुशंसा पर।

इस प्रकार कल्याणकारी योजनाओं के कार्यान्वयन में कमी थी क्योंकि प्रसव/मातृत्व लाभ, पेंशन आदि की योजनाओं के तहत लाभ अयोग्य कर्मियों को दिये गए थे।

### 3.2.7 क्रेच के प्रावधान का ना होना

बीओसीडब्ल्यू अधिनियम 1996 की धारा 35 में प्रत्येक स्थान पर क्रेच के प्रावधानों की आवश्यकता होती है, जहां 50 से अधिक महिला निर्माण श्रमिकों को नियोजित किया जाता है साथ ही ऐसी महिला श्रमिकों के छः वर्ष से कम आयु के बच्चों के उपयोग के लिए कमरा या कमरे हों।

हालांकि लेखापरीक्षा में पाया गया कि इस संबंध में बोर्ड के द्वारा कोई निर्देश जारी नहीं किए गए थे।

### 3.2.8 निर्माण श्रमिकों के लिए सुरक्षा व स्वास्थ्य मानकों से संबंधित अधिनियम के प्रावधानों का लागू न होना

बी.ओ.सी.डब्ल्यू अधिनियम की धारा 38 से 41 निर्माण श्रमिकों की सुरक्षा हेतु विभिन्न सुरक्षा और स्वास्थ्य प्रावधान उपलब्ध कराते हैं जैसाकि सुरक्षा समितियों की रचना, सुरक्षा अधिकारी की नियुक्ति, भवन श्रमिकों के रोजगार की दशा में सुरक्षा व स्वास्थ्य हेतु मानकों को अपनाना, सुरक्षा सुनिश्चितता हेतु आवश्यक उपकरण व यन्त्र उपलब्ध कराना, रोजगार के दौरान स्वास्थ्य व बचाव, भवनों के बिध्वंस के संबंध में एहतियाती मानक, प्रत्येक कार्यस्थल पर पर्याप्त व उपयुक्त प्रकाश, किसी कार्यस्थल पर श्रमिकों को लाने व ले जाने हेतु सुरक्षित परिवहन, श्रमिकों के सुरक्षा व स्वास्थ्य सुनिश्चित करने हेतु कदम उठाने से संबंधित नीति इत्यादि।

बीओसीडब्ल्यू अधिनियम की धारा 42 निर्धारित करती है कि राज्य सरकार, अधिसूचना द्वारा, अधिनियम के प्रावधानों को प्रभावी रूप से पूरा करने के लिए सरकार के एक राजपत्रित अधिकारी को भवन व अन्य निर्माण निरीक्षण हेतु मुख्य निरीक्षक की नियुक्त कर सकती है। इसके अतिरिक्त सरकार अधिनियम के उद्देश्यों हेतु निरीक्षकों के रूप में अधिकारियों की नियुक्ति कर सकती है जो मुख्य निरीक्षक के नियंत्रक व पर्यवेक्षण के तहत कर्तव्य निभाएंगे। तदनुसार, श्रमआयुक्त और निरीक्षकों को बी.ओ.सी.डब्ल्यू अधिनियम के लिए मुख्य निरीक्षक व निरीक्षक नियुक्ति किया गया।

लेखापरीक्षा ने देखा कि निर्माण श्रमिकों के लिए सुरक्षा और स्वास्थ्य प्रावधानों को लागू करने का काम औद्योगिक सुरक्षा और स्वास्थ्य निदेशालय (डी.आई.एस.एच.), श्रम विभाग, राष्ट्रीय राजधानी क्षेत्र दिल्ली सरकार को सौंपा गया था (नवम्बर 2010)। आगे यह देखा गया कि डी.आई.एस.एच. के साथ पंजीकृत प्रतिष्ठानों निर्माण स्थलों इत्यादि से संबंधित आँकड़ों के गैर आदान प्रदान के कारण बोर्ड/श्रम विभाग द्वारा निर्माण श्रमिकों के लिए सुरक्षा और स्वास्थ्य मानक सुनिश्चित नहीं किए गए थे।

उप-निदेशक (डी.आई.एस.एच.) ने अपने उत्तर (अगस्त 2019) में कहा कि पंजीकरण विवरण जैसे कि स्थलों की संख्या, पंजीकरण संख्या, पता, श्रमिकों की संख्या संबंधित जे.एल.सी./डी.एल.सी. के द्वारा कोई जानकारी उपलब्ध नहीं करवाई गई थी, जोकि बी.ओ.सी.डब्ल्यू अधिनियम के तहत सुरक्षा व स्वास्थ्य प्रावधानों को लागू करने से संबंधित है।

सरकार ने अपने उत्तर (सितम्बर 2020) में कहा कि दिल्ली में एक नीतिगत मामले की तरह संस्थानों का निरीक्षण नहीं किया गया है और जब कोई शिकायत लिखित रूप में आती है तब नियमानुसार उचित कदम उठाये गये हैं।

उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि न तो डीआईएसएच और ना ही बोर्ड ने निर्माण श्रमिकों के लिए सुरक्षा तथा स्वास्थ्य प्रावधानों के कार्यान्वयन को सुनिश्चित किया जैसाकि अधिनियम में प्रावधान था।

### 3.2.9 प्रतिष्ठानों का पंजीकरण

#### 3.2.9.1 निर्माण कार्य में लगे प्रतिष्ठानों की पहचान व पंजीकरण

बीओसीडब्ल्यू अधिनियम की धारा 6 एवं 7 यह निर्धारित करती है कि निर्माण श्रमिकों को लगाकर निर्माण करने वाला प्रत्येक नियोक्ता, कार्य के प्रारंभ होने से 60 दिनों के भीतर प्रतिष्ठान के पंजीकरण के लिए जिले के पंजीकरण अधिकारी को एक आवेदन करेगा।

लेखापरीक्षा ने ऐसे उदाहरणों को देखा जहाँ बोर्ड निर्माण गतिविधियों में लगे प्रतिष्ठान के बारे में जानता था परन्तु उसे पंजीकृत करने के लिए कोई कार्यवाही नहीं की, जैसा कि अधिनियम के अंतर्गत आवश्यक था। इसके अलावा बोर्ड/जिला कार्यालयों के भाग पर कार्यवाही ना करने के कोई कारण अभिलेखों में दर्ज नहीं थे। इनकी चर्चा आगे के पैराग्राफों में की गई है।

- यद्यपि उनके द्वारा किये गये निर्माण कार्य के संबंध में विभिन्न सरकारी विभागों जैसे कि लोक निर्माण विभाग, दिल्ली विकास

प्राधिकरण, दिल्ली जल बोर्ड, दिल्ली नगर निगम इत्यादि द्वारा उपकर जमा किये गये परन्तु ठेकेदारों के प्रतिष्ठानों जो निर्माण श्रमिकों के वास्तविक नियोक्ता थे, के पंजीकरण हेतु कोई प्रयास नहीं किये गये।

लेखापरीक्षा ने पाया कि राज्य में निर्माण गतिविधियों के साथ जुड़े प्रतिष्ठानों के वास्तविक संख्या से संबंधित डेटा, बोर्ड/जिला कार्यालयों के पास उपलब्ध नहीं था। यह दर्शाता है कि अपंजीकृत प्रतिष्ठानों की पहचान के लिए बोर्ड द्वारा कोई तंत्र गठित नहीं किया गया था।

सचिव(बोर्ड) ने अपने उत्तर (मई 2019) में स्वीकार किया कि इस संबंध में बोर्ड/राज्य सरकार द्वारा कोई सर्वे नहीं किया गया। उत्तर इस तथ्य का द्योतक है कि बोर्ड एवं श्रम अधिकारी ने श्रमिकों के उचित पंजीकरण हेतु कोई पर्याप्त कार्यवाही नहीं की।

- दक्षिण एवं दक्षिण पश्चिम जिलों में अप्रैल 2016 से मार्च 2019 के दौरान 368 एवं 698 निजी प्रतिष्ठानों द्वारा क्रमशः ₹ 13.23 करोड़ एवं ₹ 16.82 करोड़ की राशि उपकर के रूप में जमा की गई। हालाँकि कोई भी प्रतिष्ठान बोर्ड में पंजीकृत नहीं पाये गये। इसके अतिरिक्त 51 प्रतिष्ठानों जहाँ आंकलन अधिकारी (दक्षिण पश्चिम) द्वारा उपकर का आंकलन किया गया था, में से 48 प्रतिष्ठान बोर्ड में पंजीकृत नहीं पाये गये।
- दक्षिण व उत्तरी दिल्ली नगर निगम ने चयनित जिलों में निजी पार्टियों द्वारा किये गये निर्माण कार्य के संबंध में 4682 भवन योजनाओं को मंजूरी दी। हालाँकि कोई भी प्रतिष्ठान जिला कार्यालयों में पंजीकृत नहीं पाये गये।

इस प्रकार दि.न.नि. तथा बोर्ड में उपकर की कटौती तथा जमा करने के लिए तैनात अन्य एजेंसियों में समन्वय की कमी के कारण 5796 निजी प्रतिष्ठान अपंजीकृत रह गए जो अधिनियम के प्रावधानों का उल्लंघन था। लेखापरीक्षा ने पाया कि निजी प्रतिष्ठानों जिनके भवन योजनाए स्थानीय प्राधिकरण से अनुमोदित थे और जो भवन और अन्य निर्माण कार्यों में व्यस्त थे, के पंजीकरण सुनिश्चित करने के लिए कोई निगरानी तंत्र नहीं था।

सरकार ने अपने उत्तर में कहा कि 2018 में ऑन-लाइन पंजीकरण आरंभ होने के पश्चात लगभग 400 प्रतिष्ठानों को ऑन-लाइन पंजीकृत किया गया। उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि जिन प्रतिष्ठानों ने बोर्ड को उपकर जमा किया था, वे बोर्ड में पंजीकृत नहीं पाए गए थे।

### 3.2.9.2 प्रमाणपत्रों के जारी होने में देरी

डीबीओसीडब्ल्यू नियम के नियम 24 (i) निर्धारित करता है कि पंजीकरण अधिकारी आवेदन प्राप्त करने के बाद प्रतिष्ठान को पंजीकृत करेगा व आवेदन प्राप्ति के पन्द्रह दिनों के भीतर आवेदक को पंजीकरण प्रमाण पत्र जारी करेगा।

अभिलेखों की जाँच दर्शाती है कि निर्माण गतिविधियों में शामिल 64 एवं 61 प्रतिष्ठानों को 2016-19 के दौरान क्रमशः दक्षिण पश्चिम एवं उत्तर पश्चिम जिलों में पंजीकृत किया गया जबकि वर्ष 2016-18 के दौरान दक्षिण जिला में 56 प्रतिष्ठानों को पंजीकृत किया गया था (2018-19 हेतु डेटा नहीं दिया गया)। इन 181 मामलों में से 70 (38 प्रतिशत) मामलों में पंजीकरण प्रमाण पत्र जारी करने में 15 से 390 दिनों की देरी हुई।

लेखापरीक्षा निष्कर्षों को स्वीकार करते हुए सहायक श्रमायुक्त (दक्षिण पश्चिम) द्वारा यह कहा गया (अगस्त 2019) कि देरी सवालों के गैर-निपटान व सर्वर समस्याओं के कारण उत्पन्न हुई।

### 3.2.9.3 कार्य प्रारंभ करने से संबंधित सूचना प्रेषित नहीं करने के कारण जुर्माने का गैर आरोपित होना

बीओसीडब्ल्यू अधिनियम का धारा 48 यह निर्धारित करती है कि यदि नियोक्ता भवन या अन्य निर्माण कार्य के प्रारंभ होने की सूचना देने में विफल रहता है तो उसे अधिकतम तीन महीने की जेल या ₹ 2000 तक का जुर्माना या फिर दोनों हो सकती हैं।

दक्षिण पश्चिम जिले के अभिलेखों की जाँच दर्शाती है कि बोर्ड में पंजीकृत 64 प्रतिष्ठानों में से नौ मामलों में वर्ष 2016-19 के दौरान नियोक्ताओं द्वारा कार्य प्रारंभ करने की कोई सूचना नहीं दी गई। आगे, 698 (दक्षिण पश्चिम) व 368 (दक्षिण) निजी प्रतिष्ठानों जिसने उस अवधि के दौरान उपकर जमा किया था, में से किसी ने भी कार्य प्रारंभ के बारे में सूचना प्रस्तुत नहीं की। इसके अतिरिक्त दक्षिण पश्चिम जिले के आकलन अधिकारी द्वारा किए गए 51 आंकलनों में से किसी की भी सूचना प्रस्तुत नहीं की गई। इसके अतिरिक्त, 4682 प्रतिष्ठानों जहाँ भवन योजनाओं की अनुमति एमसीडी द्वारा दी गई थी, में से किसी ने कार्य प्रारंभ करने से संबंधित सूचना प्रस्तुत नहीं की। यह दर्शाता है कि न तो पंजीकरण अधिकारी और न ही आकलन अधिकारी ने प्रतिष्ठान के पंजीकरण/आकलन के समय उक्त तथ्यों को उठाया।

इस प्रकार, अधिनियम में प्रावधान के बावजूद पंजीकरण अधिकारी/आकलन अधिकारी ₹ 1.16 करोड़<sup>10</sup> का जुर्माना लगाने में विफल रहा।

#### 3.2.9.4 नियोक्ता द्वारा निर्धारित विवरणी प्रस्तुत ना करना

डीबीओसीडब्ल्यू के नियम 242 में कहा गया है कि पंजीकृत प्रतिष्ठान का प्रत्येक नियोक्ता प्रत्येक कैलेण्डर वर्ष की समाप्ति के बाद 15 फरवरी तक अपने अधिकार क्षेत्र के पंजीकरण अधिकारी को निर्धारित प्रारूप में प्रतिष्ठान से संबंधित वार्षिक विवरणी भेजेगा। प्रारूप में सूचनाएं जैसे स्थापना का नाम व पता, नियोक्ता का नाम व पता, भवन के कार्य की प्रकृति, वर्ष में नियोजित निर्माण श्रमिकों की संख्या, घटित दुर्घटनाएं, अगर कोई हो, भेजी जानी चाहिए।

रिकॉर्ड की नमूना जाँच में प्रकट हुआ कि वर्ष 2016-2019 में दक्षिण, दक्षिण पश्चिम और उत्तर पश्चिम जिलों में क्रमशः 56, 64 और 61 प्रतिष्ठान पंजीकृत की गई थीं।

यद्यपि, यह नोटिस किया गया कि ना तो पंजीकृत स्थापनाओं ने निर्धारित विवरणी भेजी थी और ना ही पंजीकरण अधिकारी द्वारा पूछा गया था। विवरणों की अनुपलब्धता में बोर्ड द्वारा यह सुनिश्चित नहीं किया जा सका कि इन स्थापनाओं में लगे निर्माण श्रमिक बोर्ड से पंजीकृत हैं और बोर्ड द्वारा चलाई जा रही कल्याण योजनाओं का लाभ ले रहे हैं।

सहायक श्रम आयुक्त (दक्षिण पश्चिम) ने स्वीकार किया (अगस्त 2019) कि ये विवरणी जागरूकता के अभाव के कारण प्राप्त नहीं हो रही थी। वास्तविकता यह है कि पंजीकृत संस्था द्वारा विहित विवरणी नहीं भेजी गई।

#### 3.2.9.5 रोजगारदाता के अभिलेखों का निरीक्षण नहीं होना

बी.ओ.सी.डब्ल्यू अधिनियम की धारा 15 में कहा गया है कि प्रत्येक नियोक्ता एक पंजिका का अनुरक्षण इस प्रारूप में करेगा जिसमें कि भवन एवं अन्य निर्माण कार्य में नियोजित लाभार्थियों के रोजगार का विवरण दर्शाया जा सकता है, और इसी का निरीक्षण बोर्ड के सचिव या बोर्ड के द्वारा अधिकृत कोई अधिकारी के द्वारा बिना किसी पूर्व सूचना के किया जा सकता है। इसके अतिरिक्त, अधिनियम की धारा 43 श्रम विभाग के निरीक्षक को किसी संस्था जहाँ निर्माण कार्य चलाए जा रहे हैं के परिसर के निरीक्षण का अधिकार देता

<sup>10</sup> (698+368+51+9+4682) x ₹ 2000



है। यह निरीक्षण अपंजीकृत नियोक्ताओं और लाभार्थियों की पहचान में सहायक होगा।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि बोर्ड/चयनित जिलों के सहायक श्रमायुक्तों ने न तो निरीक्षणों के लिए स्थायी कोई लक्ष्य निर्धारित किया और न ही श्रम विभाग के निरीक्षकों के द्वारा किए निरीक्षण के किसी आँकड़ों का अनुरक्षण किया। इसके परिणामस्वरूप, पूरी संभावना है कि निर्माण कार्यों में लगे हुए श्रमिक, बोर्ड के साथ पंजीकृत होने शेष थे।

### 3.2.10 अन्य मुद्दे

#### 3.2.10.1 अधिनियम के अंतर्गत निर्धारित सीमाओं से अधिक का प्रशासनिक व्यय

बीओसीडब्ल्यू अधिनियम 1996 की धारा 24 (3) प्रदान करती है कि किसी वित्तीय वर्ष में बोर्ड का प्रशासनिक व्यय उस वर्ष के कुल व्यय के पाँच प्रतिशत से अधिक नहीं होनी चाहिए। हालाँकि, 2016-17 एवं 2018-19 के दौरान प्रशासनिक व्यय कुल व्यय के क्रमशः 14.42 प्रतिशत एवं 12.20 प्रतिशत था जैसा कि तालिका-3.2.5 में दिया गया है। तालिका 3.2.5 से यह देखा जा सकता है कि वर्ष 2016-17 और 2018-19 के दौरान कुल व्यय के विरुद्ध प्रशासनिक व्यय में प्रतिशत वृद्धि, कल्याणकारी योजनाओं पर कम खर्च के कारण थी।

तालिका-3.2.5: व्यय के ब्यौरे

(₹ करोड़ में)

वर्ष	योजनाओं पर व्यय	प्रशासनिक व्यय	कुल व्यय	कुल व्यय के प्रतिशत के रूप में प्रशासनिक व्यय
2016-17	17.93	3.02	20.95	14.42
2017-18	72.89	3.59	76.48	4.69
2018-19	30.65	4.26	34.91	12.20

स्रोत: बोर्ड द्वारा प्रदत्त सूचना

#### 3.2.10.2 जिला कार्यालयों में कैश बुक का तैयार न होना

अभिलेखों की जाँच दर्शाती है कि दक्षिण, दक्षिण पश्चिम एवं उत्तर पश्चिम जिलों क्रमशः जनवरी 2017, जुलाई 2016 एवं दिसम्बर 2016 से पहले कैश बुक नहीं बनाते थे। 86,305 (नवम्बर 2016 तक) एवं 50,720 (दिसम्बर 2016 तक) श्रमिक क्रमशः उत्तर पश्चिम एवं दक्षिण जिलों में पंजीकृत थे जिसे ₹ 34.26 लाख<sup>11</sup> (लगभग) की पंजीकरण शुल्क का भुगतान करना था। हालाँकि, कैशबुक के अभाव में, लेखापरीक्षा में यह जाँच नहीं की

<sup>11</sup> पंजीकृत श्रमिकों की संख्या 137025 x ₹ 25

जा सकी कि क्या जो राशि निर्माण श्रमिकों से ली गई थी वास्तव में सरकारी खाते में जमा की गई थी।

दक्षिण पश्चिम जिला जुलाई 2016 से पहले जिले में पंजीकृत श्रमिकों की कुल संख्या के बारे में अनभिज्ञ था।

### 3.2.10.3 रसीद बुक का खोज से परे होना

पंजीकरण के समय, जिला कार्यालयों ने निर्माण श्रमिकों द्वारा भुगतान किए गए पंजीकरण शुल्क एवं वार्षिक शुल्क हेतु नकद रसीद (टीआर5) जारी की। लेखापरीक्षा ने पाया कि बोर्ड मुख्यालय द्वारा दक्षिण पश्चिम जिले को जारी किये गये 33,000 टीआर-5 फार्मों में से केवल 600 के रिकार्ड ही जिला कार्यालय के पास उपलब्ध थे। जारी किये गये शेष 29,400 टीआर-5 फार्मों/रसीदों और इन प्रतियों के विरुद्ध जमा की गई कुल राशि उपलब्ध नहीं थी। इन परिस्थितियों के अंतर्गत एकत्रित राशि के दुरुपयोग की संभावना को खारिज नहीं किया जा सकता।

### 3.2.10.4 प्राप्त राशि को बोर्ड के खाते में जमा नहीं करना

वर्ष 2016-17 के लिए दक्षिण पश्चिम जिले की कैश बुक की जाँच दर्शाती है कि निर्माण श्रमिकों से पंजीकरण एवं नवीनीकरण शुल्क के रूप में प्राप्त ₹ 7.63 लाख में से ₹ 7.16 लाख की राशि को बोर्ड के खाते में जमा किया गया। ₹ 0.47 लाख की शेष राशि जनवरी 2020 तक जमा नहीं की गई। कम जमा की गई राशि को कैशबुक में नहीं दिखाया गया। यह दर्शाता है कि प्राप्त राशि के बोर्ड के खाते में जमा होने को सुनिश्चित करने के लिए कोई प्रभावी तरीका या जाँच नहीं थी।

### 3.2.10.5 ब्याज की हानि

बोर्ड विभिन्न प्रतिष्ठानों व निर्माण श्रमिकों से जमा उपकर व अंशदान शुल्क के लिए 12 बैंक खातों संचालित करता है।

दस्तावेजों के परीक्षण से पता चला कि बोर्ड ने (मई 2014) 47 बैंकों से ₹ 100 करोड़ और ₹ 1100 करोड़ रेंज के बीच निधियों के निवेश के लिए दर विवरण आमंत्रित किए। 34 बैंकों के द्वारा भिन्न ब्याज दर के प्रस्ताव थे और बैंको द्वारा उद्घृत उच्चतम ब्याज की दर के आधार पर ₹ 100 करोड़, ₹ 500 करोड़, ₹ 258.50 करोड़ और 258.50 करोड़ की राशि स्टेट बैंक ऑफ पटियाला विजया बैंक, केनरा बैंक और सेंट्रल बैंक में क्रमशः 9.25 प्रतिशत,

9.15 प्रतिशत, 9.10 प्रतिशत और 9.10 प्रतिशत के ब्याज की दर से निवेश किये थे।

यद्यपि आंध्रा बैंक ₹ 200 करोड़ और ज्यादा के निधियों के निवेश के लिए 9.15 प्रतिशत की ब्याज की दर उद्घृहित कर चुका था, बोर्ड ने ₹ 517 करोड़ एक न्यूनतम ब्याज की दर 9.10 प्रतिशत पर निवेश किये, परिणामस्वरूप मार्च 2019 तक ₹ 0.50 करोड़ के ब्याज की हानि हुई।

### 3.2.11 निगरानी और आंतरिक नियंत्रण तंत्र

एक प्रभावी आंतरिक नियंत्रण प्रणाली प्रबंधन प्रक्रियाओं की सम्पूर्ण गुणवत्ता पर एक उचित आश्वासन प्रदान करती है और एक संगठन के द्वारा निष्पादित परिचालनों की निगरानी की सीमा दिखाती है। आंतरिक नियंत्रण और निगरानी तंत्र कमजोर था जैसाकि अनुगामी परिच्छेदों में चर्चा की गई है।

#### 3.2.11.1 बोर्ड की बैठकें आयोजित करने में कमी

बोर्ड को कल्याण निधि के प्रशासन सरकार को संस्वीकृति एवं अनुमोदन हेतु वार्षिक बजट और प्रतिवेदन प्रस्तुत करना, खातों का उचित अनुरक्षण व लेखों की लेखापरीक्षा, निधि हेतु अंशदान का संग्रह, हितों की संस्वीकृति और उचित व समय पर बोर्ड की बकाया किसी राशि के वसूलने की जिम्मेदारी सौंपी गई, डी.बी.ओ.सी.डब्ल्यू.डब्ल्यू. नियम 253 निर्धारित करता है कि बोर्ड गतिविधियों की निगरानी हेतु सामान्यतः दो महीने में एक बार बैठक करेगा। इसके अतिरिक्त उच्चतम न्यायालय भी निर्देशित करता है (दिसम्बर 2014) कि बोर्ड को उसके वैधानिक कर्तव्यों के निर्वहन हेतु दो महीने में न्यूनतम एक बार बैठक करनी चाहिए।

यह पाया गया कि विदित 18 बैठकों के विपरीत लेखापरीक्षा अवधि के दौरान मात्र सात बैठक संचालित की गई। इसके अतिरिक्त, वाँछित 81 बैठकों की संख्या संचालित होने के विपरीत (सितम्बर 2002 से मार्च 2016 तक, बोर्ड के गठन से), मात्र 27 बैठक संचालित की गई। माननीय उच्चतम न्यायालय के निर्देश के बावजूद, जहाँ बोर्ड की बैठकों की संख्या में 54 (33 प्रतिशत) कमी थी, जोकि बोर्ड को आदेशित उद्देश्यों के अनुसरण पर उसके पदाधिकारियों द्वारा उचित पर्यवेक्षण में कमी को दर्शाता है।

#### 3.2.11.2 समितियों का गठन न करना

- अधिनियम की धारा 4 (1) निर्धारित करती है कि राज्य सरकार एक समिति अर्थात् राज्य सलाहकार समिति (एस.ए.सी.), राज्य सरकार के

अधिनियम के प्रशासन से उत्पन्न ऐसे मामलो पर सलाह हेतु गठन करेगी और एस.ए.सी. छः महीने में न्यूनतम एक बार बैठक<sup>12</sup> का संचालन करेगी।

लेखापरीक्षा में पाया कि एस.ए.सी.<sup>13</sup>, डी.बी.ओ.सी.डब्ल्यू. नियम की अधिसूचना के पश्चात दो बार<sup>14</sup> गठित हुई थी। एस.ए.सी. के गठन की अधिसूचना की शर्तों के अनुसार, समिति की समयावधि अधिसूचना की तिथि से तीन वर्षों की थी। उसी प्रकार, 2002 में गठित समिति 2005 तक अस्तित्व में थी और उसके पश्चात एस.ए.सी. जून 2019 में पुनः गठित हुई थी अर्थात् प्रथम एस.ए.सी. की समयावधि पूर्ण होने की तिथि से 14 वर्षों के पश्चात/एस.ए.सी. की कोई बैठक उसके कार्यकाल में अयोजित नहीं हुई। यह विहित मानदंड छः महीने में एक बैठक के आयोजन के विरुद्ध था।

- इसके अतिरिक्त, अधिनियम की धारा 5 (i) निर्धारित करती है कि सरकार एक या ज्यादा विशेषज्ञ समितियाँ भवन एवं अन्य निर्माण कार्य में योग्य व्यक्तियों को शामिल कर अधिनियम के तहत नियम बनाने के लिए सरकार को सलाह देने के लिए गठन कर सकती है।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि सरकार के द्वारा ऐसी विशेषज्ञ समितियों का गठन नहीं किया गया। ऐसी समितियों के अभाव में, श्रमिकों के अपेक्षित लाभ उपलब्ध कराने की योजनाएं प्रभावी रूप से लागू नहीं हो सकी।

उपर्युक्त समितियों के अभाव में, सरकार के पास अधिनियम और भवन व अन्य संरचना श्रमिकों के कल्याण के भी सुचारू क्रियान्वयन की सुनिश्चितता हेतु पर्याप्त व्यवस्था नहीं थी।

### 3.2.11.3 प्रतिवेदन तैयार और प्रस्तुत न करना

बो.ओ.सी.डब्ल्यू. अधिनियम की धारा 26 में कहा गया है कि बोर्ड एक वार्षिक प्रतिवेदन तैयार करेगा, गत वित्तीय वर्ष के दौरान अपनी गतिविधियों का पूरा लेखाजोखा होगा और इसकी एक प्रति राज्य सरकार और केन्द्र सरकार को सौंपेगा। इसके अतिरिक्त, जैसाकि धारा 27 में प्रदत्त है बोर्ड के लेखों और

<sup>12</sup> डी.बी.ओ.सी.डब्ल्यू. नियम 20(1) के प्रावधानों के तहत

<sup>13</sup> श्रम मंत्री, राराक्षेदिस चैयरमैन, विधान मंडल के दो चयनित सदस्य, श्रम आयुक्त तथा निदेशक/उपनिदेशक औद्योगिक सुरक्षा एवं स्वास्थ्य पदेन सदस्य श्रम आयुक्त और निदेशक/उप निदेशक, उद्योगिक एवं स्वास्थ्य होंगे, एक केन्द्र सरकार द्वारा नामित, चार रोजगारदाता और चार कर्मियों के प्रतिनिधि, एक राज्य स्तरीय आरकीटैक्ट समिति और दुर्घटना बीमा संस्थान से एक सदस्य एस.ए.सी. में होंगे।

<sup>14</sup> (i) अक्टूबर 2002 और (ii) जून 2019

संबंधित अभिलेखों का उचित अनुरक्षण और निर्धारित प्रारूप में लेखों का एक वार्षिक विवरण तैयार करना चाहिए।

बी.ओ.सी.डब्ल्यू. अधिनियम का धारा 27 कहती है कि बोर्ड पर्याप्त लेखे और अन्य संबंधित अभिलेख बनाए रखेगा और लेखों का एक वार्षिक विवरण ऐसे प्रारूप में, जैसा भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक (सी.ए.जी.) के परामर्श में विधित हो, तैयार करेगा। सीएजी लेखापरीक्षा बोर्ड के लेखों की सीएजी डीपीसी अधिनियम की धारा 19(2) के साथ बी.ओ.सी.डब्ल्यू. अधिनियम 1996 की धारा 27(3) के साथ पठन के तहत होती है और एक पृथक लेखापरीक्षा प्रतिवेदन तैयार होती है जिसे राज्य विधान मंडल में रखा जाता है।

बोर्ड के वार्षिक लेखे मात्र वर्ष 2016-17 तक तैयार और लेखापरीक्षित हुए थे, जबकि वित्तीय वर्ष 2017-18 और 2018-19 के लेखों को तैयार नहीं किया गया था। परिणामस्वरूप सरकार बोर्ड की कार्यप्रणाली/निष्पादन तथा इसकी वित्तीय स्थिति की समुचित निगरानी करने की स्थिति में नहीं थी।

अतः सरकार बोर्ड के कार्यों/ प्रदर्शन और इसकी वित्तीय स्थिति की ठीक से देखरेख करने की स्थिति में नहीं थी।

### 3.2.12 आंतरिक लेखापरीक्षा का अभाव

आंतरिक लेखापरीक्षा का व्यय पर जाँच करने के लिए एक प्रभावी तंत्र के रूप में कार्य करता है। आंतरिक नियंत्रण प्रणाली विभिन्न गतिविधियों पर जाँच में मदद करती है। इस प्रकार किसी संगठन के सुचारु कार्य को सुनिश्चित करने के लिए ये एक महत्वपूर्ण तंत्र है। लेखापरीक्षा जाँच में पता चला कि बोर्ड ने वित्त सहित विभिन्न गतिविधियों पर जाँच में प्रभावी नियंत्रण सुनिश्चित करने और उपकर संग्रह के उद्देश्य से कल्याणकारी योजनाओं के कार्यान्वयन के लिए नामित अधिकारियों की गतिविधियों की निगरानी करने के लिए आंतरिक लेखापरीक्षा और आंतरिक नियंत्रण शाखा की स्थापना नहीं की थी।

### 3.2.13 निष्कर्ष

बोर्ड की स्थापना दिल्ली में भवन एवं अन्य निर्माण श्रमिकों के लाभ के लिए सुरक्षा, स्वास्थ्य, और कल्याणकारी उपाय प्रदान करने के उद्देश्य से स्थापित की गयी थी और उपकर की उगाही व संग्रहण इसका एक साधन था। यह पाया गया कि बोर्ड उपकर का संग्रहण कर रहा था और निर्माण श्रमिकों को कोई अनुरूप लाभ प्रदान किए बिना इसका संग्रहण कर रहा है। अपनी अनिवार्य जिम्मेदारियों को पूरा करने के लिए बोर्ड ने कोई परिपेक्ष्य योजना या वार्षिक योजना तैयार नहीं की थी। हालाँकि बोर्ड के लिए प्रत्येक वित्तीय

वर्ष हेतु बोर्ड की अनुमानित प्राप्तियों व व्ययों को दिखाने वाला बजट तैयार करना आवश्यक था और इसे सरकार को अग्रेषित करना था, यह वर्ष 2002 में इसकी शुरुआत से एक बार भी तैयार नहीं हुआ जो बीओसीडब्ल्यू अधिनियम के प्रावधानों का उल्लंघन था।

वर्ष 2002-19 के दौरान, बोर्ड ने उपकर, उपकर पर कमाये ब्याज और पंजीकरण शुल्क के रूप में ₹ 3,273.64 करोड़ की राशि प्राप्त की परन्तु श्रमिकों के लाभ के लिए कल्याणकारी योजनाओं पर मात्र ₹ 182.88 करोड़ खर्च किए जोकि कुल संग्रहण का मात्र 5.59 प्रतिशत था। प्रशासकीय व्यय की सीमा कुल व्यय की पाँच प्रतिशत जैसा अधिनियम में विदित है, से अधिक थी, अर्थात् यह 2016-17 में 14.42 प्रतिशत और 2018-19 में 12.20 प्रतिशत थी। 2016-19 के दौरान बोर्ड द्वारा कार्यान्वित 15 कल्याण योजनाओं में से छः पर कोई व्यय नहीं हुआ था।

दिल्ली में जैसाकि डीबीओसीडब्ल्यू बोर्ड में अनुमानित 10 लाख निर्माण श्रमिकों में से, मात्र 17,339 (1.73 प्रतिशत) मार्च 2019 तक बोर्ड के साथ पंजीकृत थे, शेष श्रमिक (98 प्रतिशत) बोर्ड के द्वारा लागू कल्याणकारी योजनाओं की परिधि से बाहर थे। लेखापरीक्षा में कल्याणकारी योजनाओं के तहत वित्तीय सहायता के वितरण में कमियों को भी पाया जैसाकि अयोग्य लाभार्थियों को सहायता जारी करना, उचित दस्तावेजों के प्रस्तुतिकरण के बिना भुगतान या अमान्य दस्तावेजों के आधार पर भुगतान इत्यदि।

उपकर निर्धारण और संग्रहण में भी कमियाँ पायी गईं। यह सुनिश्चित करने के लिए जिला कार्यालयों में कोई तंत्र नहीं था कि निर्धारितियों ने अपने उपकर रिटर्न में निर्माण की लागत में पूरा विवरण शामिल किया है, और जहाँ विवरण उपलब्ध थे कुछ मामलों में कम उपकर लगाया गया।

बोर्ड के वार्षिक लेखे मात्र 2016-17 तक तैयार और लेखापरीक्षित किए गए थे। उपकर कलेक्टरों, जिला कार्यालयों और स्वयं बोर्ड के द्वारा प्रदत्त उपकर संग्रहण के आँकड़ों में अंतर था। अंतर मिलाये नहीं गए थे और इसलिए अंको की शुद्धता का सत्यापन लेखापरीक्षा में नहीं हो सकता था। बैंकों द्वारा चैकों की अस्वीकृति के कारण उपकर की कम वसूली भी हुई जिसके लिए बोर्ड द्वारा कोई कार्रवाई नहीं की गई।

इस प्रकार, बोर्ड दिल्ली में निर्माण श्रमिकों की सुरक्षा, स्वास्थ्य और कल्याण को प्रभावी ढंग से सुरक्षित और बढ़ावा देने में सक्षम नहीं था, जैसा कि अधिनियम में परिकल्पित है। इसलिए, सरकार को बोर्ड के कार्यों की समीक्षा करने और दिल्ली में सभी निर्माण श्रमिकों की सुरक्षा, स्वास्थ्य और

सामाजिक सुरक्षा सुनिश्चित करने के लिए सुधारात्मक उपाय करने की आवश्यकता है जैसा की अधिनियम में विदित है।

### 3.2.14 सिफारिशें

बोर्ड के लिए आवश्यक है:

- सभी भवन एवं अन्य निर्माण श्रमिकों की पहचान तथा पंजीकरण के लिए प्रणाली बनाना
- निर्माण कार्य में लगे प्रतिष्ठानों की पूरी सूची एकत्र करना तथा उसका रखरखाव करना
- स्थानीय प्राधिकरणों द्वारा अनुमोदित सभी भवन योजनाओं के संपूर्ण डाटा को एकत्र करना तथा जिला मास्टर रजिस्ट्रों के रखरखाव के साथ-साथ निर्माण की अनुमानित लागत उपकर के भुगतान के विवरण इत्यादि से संबंधित सूचना प्राप्त करना तथा सुनिश्चित करना कि देय उपकर की गणना उचित रूप से की गई है।
- निर्माण श्रमिकों के मध्य अधिनियम के अंतर्गत उन्हें उपलब्ध लाभों के बारे में जागरूकता उत्पन्न करना

## प्रशिक्षण एवं तकनीकी शिक्षा निदेशालय

### 3.3 अतिरिक्त संस्वीकृत विद्युत भार के कारण नियत बिजली प्रभारों पर ₹ 1.55 करोड़ का अतिरिक्त भुगतान

डीटीयू द्वारा वास्तविक आवश्यकता के अनुरूप संस्वीकृत विद्युत भार के निर्धारण में विफलता के परिणामस्वरूप नियत प्रभारों के कारण जुलाई 2018 से मार्च 2020 की अवधि के दौरान ₹ 1.55 करोड़ का अधिक व्यय हुआ।

दिल्ली बिजली आपूर्ति कोड एवं निष्पादन मानक (तीसरा संशोधन) विनियमन, 2016 (विनियमन) अनुबंध करता है कि लाइसेंसधारी मैक्सिमम डिमांड रीडिंग के औसत के उच्चतम को लेते हुए ग्राहक के संस्वीकृत विद्युत भार की समीक्षा करेगा जो पिछले वित्तीय वर्ष में लगातार किन्हीं चार महीनों के बिलिंग चक्र के अनुसार रिकार्ड किया गया हो। घरेलू श्रेणी के उपभोक्ताओं जिनके पास 5 किलोवाट से अधिक संस्वीकृत विद्युत भार है, लाइसेंसधारी को विद्युत भार कम करने हेतु जहाँ एक अलग नोटिस के माध्यम से जरूरी समझा जाता है, ग्राहक की अनुमति लेना आवश्यक होता है। आगे, दिल्ली बिजली आपूर्ति कोड एवं निष्पादन मानक विनियमन 2007 का पैरा 21 बताता है कि उपभोक्ता विद्युत भार में कमी के कारणों के साथ 100 किलोवाट तक के कनेक्शन के लिए मूल ऊर्जन से एक वर्ष के पश्चात तथा 100 किलोवाट से अधिक के कनेक्शन के लिए मूल ऊर्जन से दो वर्षों के पश्चात विद्युत भार में कमी के लिए आवेदन कर सकता है।

दिल्ली तकनीकी विश्वविद्यालय (डीटीयू) के पास 4256 किलोवाट के संस्वीकृत विद्युत भार के साथ लाइसेंसधारी टाटा पावर दिल्ली डिस्ट्रीब्यूशन लिमिटेड (टीपीडीडीएल) का एक घरेलू बिजली कनेक्शन है। टीपीडीडीएल द्वारा जारी संस्वीकृत विद्युत भार बिल पर आधारित एक निश्चित घटक और वास्तविक बिजली खपत के आधार पर भिन्न घटक होता है। आवश्यकता से अधिक संस्वीकृत विद्युत भार बढ़े हुए नियत प्रभारों के कारण अतिरिक्त व्यय को बढ़ा देता है।

डीटीयू के अभिलेखों की लेखापरीक्षा संवीक्षा (अप्रैल 2019) से पता चला कि विद्युत शक्ति (अधिकतम विद्युत भार) की वास्तविक मांग 2015-16, 2016-17 तथा 2017-18 वर्षों के दौरान क्रमशः 756-1866 किलोवाट, 679-1962 किलोवाट तथा 714-2042 किलोवाट के बीच की रेंज में थी। डीटीयू ने 4256 किलोवाट के संस्वीकृत विद्युत भार से बहुत कम वास्तविक



आवश्यकता होने के बावजूद लाइसेंसधारियों से मिलकर संस्वीकृत विद्युत भार को कम करने हेतु कोई कार्रवाई नहीं की जिससे अतिरिक्त संस्वीकृत विद्युत भार पर नियत प्रभारों के भुगतान से बचा जा सके। टीपीडीडीएल ने जुलाई 2018 से आरंभ हो रही बिलिंग अवधि से संस्वीकृत विद्युत भार में कमी के लिए डीटीयू को सूचित किया (मई 2018) क्योंकि वर्ष 2017-18 के दौरान अधिकतम डिमांड विद्यमान 4256 किलोवाट के विरुद्ध केवल 1709 किलोवाट संस्वीकृत विद्युत भार की ही आवश्यकता थी। हालांकि टीपीडीडीएल से नोटिस प्राप्त करने के बावजूद, डीटीयू ने इस हेतु सहमति देने के लिए कोई आवश्यक कार्यवाही नहीं की तथा 4256 किलोवाट संस्वीकृत विद्युत भार के आधार पर बिजली शुल्क के भुगतान को जारी रखा। डीटीयू ने जुलाई 2018 से मार्च 2020 की अवधि के दौरान इस पर ₹1.55 करोड़ का परिहार्य व्यय किया।

इंगित किये जाने पर, डीटीयू ने कहा (अप्रैल 2019) कि यह एक अनुसंधान एवं नवीनीकरण विश्वविद्यालय था एवं विभिन्न प्रकार के अनुसंधान करता था जिसे हर समय बिजली की उपलब्धता की आवश्यकता होती है। इस प्रकार यह आवश्यक है कि अप्रत्याशित आवश्यकताओं को पूरा करने के लिए विश्वविद्यालय को संस्वीकृत विद्युत भार उपलब्ध हो।

संस्वीकृत विद्युत भार को कम न करने का कारण संतोषजनक नहीं है क्योंकि पिछले कुछ वर्षों के दौरान विश्वविद्यालय की वास्तविक आवश्यकता मई 2018 में नोटिस प्राप्त होने से पहले और बाद में संस्वीकृत विद्युत भार की अपेक्षा निरन्तर बहुत कम थी तथा इन वर्षों के दौरान आवश्यकताओं में ऐसी कोई अनिश्चितता नहीं थी। इसके अतिरिक्त विनियम जब कभी आवश्यकता होती है, वास्तविक उपभोग के आधार पर संस्वीकृत विद्युत भार को बढ़ाने के बारे में भी बताता है। इसके अलावा 2017-18 के दौरान संस्वीकृत विद्युत भार मैक्सिमम डिमांड रीडिंग की अपेक्षा 149.03 प्रतिशत अधिक था। इस प्रकार संस्वीकृत विद्युत भार वास्तविक बिजली खपत के समकालिक नहीं था तथा इसकी नियत बिजली प्रभारों के कारण व्यय को कम करने के लिए समीक्षा की जानी थी। डीटीयू द्वारा वास्तविक आवश्यकता पर आधारित संस्वीकृत विद्युत भार के सुधार हेतु कार्रवाई न करने की विफलता के परिणामस्वरूप जुलाई 2018 से मार्च 2020 की अवधि के दौरान ₹ 1.55 करोड़ का परिहार्य व्यय हुआ। यदि संस्वीकृत विद्युत भार को वास्तविक खपत के आधार पर संशोधित नहीं किया जाता है तो भविष्य में भी इससे संचित व्यय होगा।

### 3.4 ₹ 1.03 करोड़ के अतिरिक्त परिवहन भत्तों का अनियमित भुगतान

रा.रा.क्षे.दि.स. के वित्त विभाग से पूर्व सहमति प्राप्त किए बिना कर्मचारियों को बढ़ी हुई दर पर परिवहन भत्ते (प.भ.) प्रदान किये जाने के कारण ₹ 1.03 करोड़ के अतिरिक्त प.भ. का अनियमित भुगतान

राष्ट्रीय राजधानी क्षेत्र दिल्ली (रा.रा.क्षे.दि.स.) के वित्त विभाग के दिनांक 18 जुलाई 2011 के आदेश के पैरा 19 (ए) के संदर्भ में स्वायत्त निकायों/अनुदान संस्थानों के कर्मचारियों की सेवा के निबंधन व शर्तें अर्थात् वेतनमान, भत्ते इत्यादि सरकार में समान कैटेगरी के कर्मचारियों को लागू वेतनमान भत्ते इत्यादि से अधिक नहीं होंगे।

इनद्रप्रस्थ सूचना प्रौद्योगिकी संस्थान, दिल्ली (आई.आई.आई.टी.डी.), कैम्पस में रह रहे अपने कर्मचारियों को सरकारी कर्मचारियों हेतु निर्धारित दरों पर परिवहन भत्ते (प.भ.) का भुगतान कर रहा है। कर्मचारियों को परिवहन भत्ते पर महँगाई भत्ते का भी भुगतान किया जाता है। हालाँकि, आई.आई.आई.टी.डी. के शासक मंडल ने कैम्पस के बाहर रह रहे कर्मचारियों को मौजूदा दरों से दुगुना प.भ. प्रदान करने की अनुमति दी (अगस्त 2013) जिसके लिए वित्त विभाग, रा.रा.क्षे.दि.स. से अनुमति नहीं ली गई। परिणामस्वरूप आई.आई.आई.टी.डी. के 92 कर्मचारियों जो कैम्पस के बाहर रह रहे हैं, को अगस्त 2013 से दुगुने दर से प.भ. प्रदान किया जा रहा था। परिणामस्वरूप मई 2019 तक अतिरिक्त परिवहन भत्ते पर ₹ 103.45 लाख का अनियमित व्यय हुआ जो दिनांक 18 जुलाई 2011 के सरकारी आदेशों का उल्लंघन था।

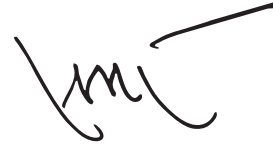
आई.आई.आई.टी. दिल्ली ने अपने उत्तर (अप्रैल 2018 एवं जुलाई 2019) में कहा कि संस्थान पूर्णतः स्वायत्त है एवं इसके बोर्ड को इसके अधिनियम के अंतर्गत यह शक्ति प्रदान की गई है कि वह कर्मचारियों के विभिन्न वर्गों के निबंधन व शर्तों को स्वतंत्र रूप से निर्धारित कर सके। उन्होंने आगे कहा कि यह ध्यान में रखते हुए कि दिल्ली में परिवहन की लागत बहुत अधिक है तथा हाल के वर्षों में जो कैम्पस से बाहर रह रहे हैं, उनके लिए यह काफी ज्यादा हो गई है तथा उन्हें यह अतिरिक्त भार वहन करना पड़ा है। अतः बोर्ड द्वारा उन्हें अतिरिक्त परिवहन भत्ता प्रदान किये जाने की अनुमति दी गई है।

आई.आई.आई.टी.डी. का उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि रा.रा.क्षे.दि.स. के दिनांक 18 जुलाई 2011 के आदेश के अनुसार सभी स्वायत्त निकायों/अनुदान ग्राही संस्थानों को वित्तीय अनुशासन व व्यय प्रबंधन को सुनिश्चित करने के

लिए रा.रा.क्षे.दि.स. द्वारा समय-समय पर जारी सभी मितव्ययिता अनुदेशों का पूर्ण रूप से पालन करना था तथा इन अनुदेशों में किसी छूट के लिए वित्त विभाग की सहमति आवश्यक थी। इसके अतिरिक्त कर्मचारियों को परिवहन लागत में वृद्धि की पूर्ति के लिए परिवहन भत्ते पर महँगाई भत्ता भी दिया जाता है।

इस प्रकार रा.रा.क्षे.दि.स. के वित्त विभाग से पूर्व सहमति प्राप्त किए बिना दुगुनी दर पर परिवहन भत्ता प्रदान करने के कारण ₹ 1.03 करोड़ के अतिरिक्त प.भ. का अनियमित भुगतान हुआ।

नई दिल्ली  
दिनांक: 24 मई 2021



(समर कान्त ठाकुर)

प्रधान महालेखाकार (लेखापरीक्षा), दिल्ली

प्रतिहस्ताक्षरित

नई दिल्ली  
दिनांक: 27 मई 2021



(गिरीश चंद्र मुर्मू)

भारत के नियंत्रक एवं महालेखापरीक्षक

