अध्याय - 8

असंगठित श्रम

8.1 'असंगठित श्रम' को ऐसे रूप में परिभाषित किया गया है जो रोजगार की नैमित्तिक प्रकृति, अज्ञानता तथा निरक्षरता, लघु आकार और प्रतिष्ठानों के छिटके हुए स्वरूप आदि कठिनाइयों के कारण अपने साझा उद्देश्य को प्राप्त करने के लिये स्वयं को संगठित करने में सक्षम नहीं हैं।

8.2 वर्ष 1999-2000 में राष्ट्रीय परिदर्श सर्वेक्षण संगठन द्वारा किए गए सर्वेक्षण के अनुसार संगठित और असंगठित दोनों क्षेत्रों में देश में कुल 39.7 करोड़ लोग नियोजित थे। इसमें से 2.8 करोड़ संगठित क्षेत्र और शेष 36.9 करोड़ असंगठित क्षेत्र में थे। असंगठित क्षेत्र के 36.9 करोड़ कामगारों में से 23.7 करोड़ कामगार कृषि क्षेत्र में नियोजित थे, 1.7 करोड़ विनिर्माण कार्य में, 4.1उत्पादन गति विधियों में, 3.7 करोड़ व्यापार में तथा 3.7 करोड़ परिवहन, संचार एवं सेवाओं मे नियोजित थे। विभिन्न श्रेणियों में असंगठित क्षेत्र के श्रमिकों में कमी आई है परन्तु उनमें से अधिकतर गृह आधारित श्रमिक हैं जोकि बीड़ी बनाने, अगरबत्ती बनाने, पापड़ बनाने, दर्जी, जरी तथा एम्बराइडरी कार्य जैसे व्यवसाय में लगे हुए हैं ।

8.3 असंगठित क्षेत्र के श्रमिक अधिक मौसमी बेरोजगारी से पीड़ित हैं, नियोक्ता-कर्मचारी में कोई औपचारिक संबंध नहीं है तथा सामाजिक सुरक्षा की कमी है । बहुत से विधानों जैसे न्यूनतम मजदूरी अधिनियम, 1948, कामगार प्रतिपूर्ति अधिनियम, 1923 तथा प्रसूति लाभ अधिनियम, 1961, कर्मचारी भविष्य निधि और प्रकीर्ण उपबंध अधिनियम, 1952 प्रत्यक्ष या अप्रत्यक्ष रूप से असंगठित क्षेत्र के कामगारों पर भी लागू है । सरकार ने बीड़ी बनाने जैसे व्यवसायों में लगे हुए श्रमिकों को सामाजिक सुरक्षा उपलब्ध कराने हेतु कुछ कल्याण निधियां स्थापित की हैं । कुछ रोजगार केन्द्रित योजनाएं भी है जैसे स्वर्ण ज्यंती ग्राम स्वरोजगार योजना, प्रधानमंत्री ग्राम सड़क योजना, सम्पूर्ण ग्रामीण रोजगार योजना इत्यादि । सरकार ने जनश्री बीमा योजना जैसी सामूहिक बीमा योजना भी प्रारम्भ की है ।

8.4 उपरोक्त उठाए गए कदमों के बावजूद असंगठित क्षेत्र के श्रमिकों के कार्य तथा जीवन की दशा दयनीय है। कृषि श्रमिक, जो कि असंगठित क्षेत्र के कार्य बल का 60% से अधिक है, के लिये वृहत विधान बनाने के लिये श्रम मंत्रालय में 1975 से एक प्रस्ताव विचाराधीन है। एक मसौदा बिल तैयार किया गया परन्तु राज्य सरकारों के बीच सहमति न होने के कारण इस प्रस्ताव को आगे नहीं बढ़ाया जा सका ।

8.5 1999 में गठित दूसरे राष्ट्रीय श्रम आयोग ने असंगठित क्षेत्र में श्रमिकों को सुरक्षा उपलब्ध कराने हेतु सुरक्षा कानून बनाने की बात शामिल की । आयोग ने अपनी रिपोर्ट में इन श्रमिकों के लिए सुरक्षा कानून बनाने की सिफारिश की तथा निर्दिष्ट बिल का मसौदा भी तैयार किया । भारतीय श्रम सम्मेलन के 38वें सत्र के दौरान तथा अन्य मंचों पर असंगठित क्षेत्र के लिए वृहत कानून अधिनियमित करने के प्रस्ताव पर चर्चा हुई । तदनुसार असंगठित क्षेत्र श्रमिक बिल, 2003 का मसौदा तैयार किया गया । प्रस्तावित कानून में असंगठित क्षेत्र के रोजगार तथा सेवा शर्तों को विनियमित करने तथा उनकी

सामाजिक सुरक्षा, स्वास्थ्य तथा कल्याण की व्यवस्था करना है । सरकार ने असंगठित क्षेत्र के श्रमिकों के लिए कानून अधिनियमित करने तथा सामाजिक सुरक्षा योजना बनाने पर विचार विमर्श किया तथा जनवरी, 2004 में पायलैट आधार पर योजना प्रारम्भ करने का अनुमोदन किया ।

8.6 तदनुसार सरकार ने हाल ही में 50 जिलों में पायलैट आधार पर असंगठित क्षेत्र श्रमिक सामाजिक सुरक्षा योजना, 2004 प्रारम्भ की है । योजना में 3 लाभों का प्रावधान है अर्थात वृद्धावस्था पेंशन, चिकित्सा बीमा तथा व्यक्तिगत दुर्घटना बीमा । लाभों का विस्तृत ब्यौरा नीचे दिया गया है :-

(i) वृद्धावस्था पेंशन योजना

60 वर्ष की आयु या स्थायी पूर्ण अशक्तता होने पर तथा श्रमिक की मृत्यु होने के मामले में 500/- रूपये प्रतिमाह की दर से न्यूनतम पेंशन का प्रावधान है ।

(ii) व्यक्तिगत दुर्घटना बीमा

एक लाख रूपये का दुर्घटना बीमा का प्रावधान है तथा

(iii) चिकित्सा बीमा

सदस्य को मिलाकर 5 सदस्यों के लिए यूनिवर्सल स्वास्थ्य बीमा योजना (यू एच आई एस) का प्रावधान है । योजना में एक वर्ष में 30,000/- रूपये तक अस्पताल व्यय की प्रतिपूर्ति का प्रावधान है तथा यदि श्रमिक (सदस्य) दुर्घटना/बीमारी के कारण अस्पताल में है तो 3 दिन की प्रारम्भिक अवधि के बाद अधिकतम 15 दिन तक 50/- रूपये प्रतिदिन के हिसाब से प्रतिपूर्ति का प्रावधान भी है तथा दुर्घटना के कारण मृत्यु होने पर (25,000/-रूपये) की प्रतिपूर्ति का भी प्रावधान है ।

8.7 योजना असंगठित क्षेत्र के उन श्रमिकों के लिए है जिसका वेतन 6500/- से अधिक नहीं है । इसमें स्वरोजगार में लगे हुए श्रमिक भी शामिल हैं, । इन तीनों योजनाओं के अंतर्गत लाभ लेने के लिए 18-35 वर्ष की आयु समूह में योजना में शामिल होने के लए 50/- रूपये प्रतिमाह तथा 36-50 वर्ष की आयु समूह में शामिल होने के लिए 100/- रूपये प्रतिमाह अंशदान देने का प्रावधान है । दोनों श्रेणियों में नियोक्ताओं की पहचान होने पर उनसे 100/- रूपये प्रतिमाह की दर से अंशदान लेने का प्रावधान है । 36-50 वर्ष की आयु समूह में स्वनियोजित श्रमिक अपने हिस्से के अंशदान के साथ साथ नियोक्ता हिस्से का अंशदान भी देगा । राष्ट्रीय न्यूनतम फ्लोर मजदूरी पर आधारित श्रमिक के मासिक वेतन का 1.16 प्रतिशत की दर से (फिलहाल 250/- रूपये प्रति श्रमिक प्रति वर्ष) सरकार भी अंशदान देगी ।

8.8 यह योजना कर्मचारी भविष्य निधि संगठन के (क.भ.नि.सं.) के माध्यम से क्रियान्वित की जा रही है । जिनके देश में सभी स्थानों पर कार्यालय हैं तथा जोकि योजना के सभी तीनों लाभों के लिए श्रमिकों को एक स्थान पर सेवा उपलब्ध करायेंगे । कर्मचारी भविष्य निधि संगठन श्रमिकों को विशिष्ट सामाजिक सुरक्षा संख्या (एन एस एस एन) तथा पहचान पत्र जारी करेगा ताकि ये श्रमिक अपना अंशदान जमा करा सके तथा देश के किसी भी भाग में लाभ प्राप्त कर सकें । कर्मचारी राज्य बीमा निगम (क रा बी नि) का इनफ्रास्ट्रक्चर तथा निजी अस्पतालों को यू एच आई एम के अंतर्गत लाभों

को उपलब्ध कराने के प्रयोग में लाया जायेगा । श्रम मंत्रालय के फील्ड कार्यालयों को श्रमिक सुविधा केन्द्रों के रूप में नामित करेगा । श्रमिक सुविधा केन्द्रों के मुख्य कार्यों में अन्य बातों के साथ साथ श्रमिकों के बीच जागरूकता पैदा करना तथा श्रमिकों को लाभ उपलब्ध कराना शामिल है ।

भवन तथा अन्य निर्माण क्षेत्रों में लगे कामगार

8.9 अंसगठित क्षेत्र में कामगारों की सबसे बड़ी श्रेणी निर्माण में लगे कामगारों की है। 1999-2000 में एन एस एस ओ द्वारा किए गए सर्वेक्षण के अनुसार लगभग 1.76 करोड़ कामगार निर्माण गतिविधियों में लगे हुए हैं। सरकार ने निर्माण कामगारों के लिए निम्नलिखित कानून अधिनियमित किये हैं :-

(1) भवन तथा अन्य निर्माण कार्य में लगे कागमार (रोजगार तथा सेवा शर्तें विनियम) अधिनियम, 1996

(2) भवन तथा अन्य निर्माण कामगार कल्याण कर अधिनियम, 1996 तथा

8.10 भवन तथा अन्य निर्माण कामगार (आर ई सी एस) केन्द्रीय नियमावली, 1998 जो 19 नवम्बर, 1998 को अधिसूचित की गयी ।

8.11 यह अधिनियम उन सभी स्थापनाओं पर लागू होता है जिनमें किसी भवन या निर्माण कार्यों में 10 या अधिक कामगार नियोजित किये गये हों तथा जिसकी परियोजना लागत 10 लाख से अधिक हो । इस कानून को लागू करने से उत्पन्न मामलों के संबंध में समुचित सरकारों को सलाह देने के लिए केन्द्रीय और राज्य सलाहकार समितियों का गठन, राज्य सरकारों द्वारा कल्याण बोर्डों का गठन तथा निधि के अंतर्गत लाभ पाने वालों का पंजीकरण तथा उनके लिए पहचान पत्र इत्यादि का प्रावधान किया गया है । संविधान में राज्य स्तर पर कल्याण निधि की स्थापना करके निर्माण कामगारों के लिए रोजगार तथा सेवाशर्तें, सुरक्षा, स्वास्थ्य तथा कल्याणकारी उपायों को विनियमित करने का प्रावधान है जिसका वित्तपोषण लाभ पाने वालों द्वारा अंशदान, नियोक्ता द्वारा व्यय की गयी निर्माण लागत का 1 से 2 प्रतिशत के बीच की दर से सभी निर्माण कार्यों पर कर लगाकर तथा राज्य/केन्द्रीय सरकारों द्वारा गैर अनिवार्य अनुदान/ऋण के द्वारा किया जायेगा । इस निधि का प्रयोग दुर्घटना के मामले में लाभ भोगियों के परिवारों को वित्तीय सहायता प्रदान करने, वद्धावस्था पेंशन, आवासीय ऋण, बीमा प्रीमियम के भुगतान, बच्चों की शिक्षा, चिकित्सा और प्रसूति लाभ आदि प्रदान करने के लए किया जायेगा ।

8.12 अभी तक केवल केरल, दिल्ली, मध्य प्रदेश तथा पांडिचेरी ने ही अधिनियम को लागू किया है । तमिलनाडू सरकार अपना अधिनियम क्रियान्वित कर रही है । अधिकतर राज्य इन अधिनियमों को अपनाने तथा क्रियान्वित करने की प्रक्रिया में है ।

प्रवासी कामगार

8.13 एक व्यक्ति के मूल / जन्म स्थान से अथवा सामान्य आवास से नए आवास में जाने की प्रक्रिया को प्रवास कहा जाता है। भारत के सामाजिक आर्थिक विकास को प्रभावित करने में श्रमिक प्रवास एक महत्वपूर्ण पहलू है। भारत में स्वतंत्रता के बाद की अवधि के दौरान रोजगार की तलाश में लोगों को

मुख्यतः ग्रामीण और पिछड़े क्षेत्रों से अभिगमन आन्दोलन श्रम बाजार की एक मुख्य विशेषता रही है। 1991 की जनगणना के अनुसार देश में 226 मिलियन व्यक्तियों ने अपना आवास बदल लिया है तथा इसमें से 17.3 मिलियन या 8.80 प्रतिशत ने कार्य के लिए अपना राज्य छोड़ दिया है ।

अतंर्राज्यीय प्रवासी कामगार अधिनियम, 1979

8.14 यूं तो पूर्व में बताए गए बहुत से श्रम कानून सभी कामगारों, चाहे वे प्रवासी हों या स्थानीय, पर लागू होते हैं जो उन स्थापनाओं की कवरेज पर भी आधारित होता है जिनमें वे नियोजित होते हैं। ये नियम इन कामगारों के हितों की रक्षा करने के लिए पर्याप्त नहीं हैं। अतः अंतर्राज्यीय प्रवासी कामगार (रोजगार का विनियमन एवं सेवा शर्ते) अधिनियम 1979 (अधिनियम संख्या XXX, 1979) लागू किया गया। इस अधिनियम के अंतर्गत नियमों को 2 अक्टूबर, 1980 से लागू किया गया।

8.15 इस अधिनियम का उद्देश्य अंतर्राज्यीय प्रवासी कामगारों के नियोजन को विनियमित करना तथा उनकी सेवा शर्तो को उपलब्ध कराना है। यह अधिनियम उस प्रत्येक स्थापना पर लागू होता है जिसमें पांच अथवा अधिक अंतर्राज्यीय प्रवासी कामगार कार्यरत हों या पिछले 12 महीनों में से किसी भी दिन में कार्य कर चुके हों। यह प्रत्येक उस ठेकेदार पर भी लागू होता है जिन्होंने पांच अथवा अधिक अंतर्राज्यीय प्रवासी कामगारों को काम लगा रखा हो या पिछले 12 महीनों में से किसी भी दिन में काम पर लगाया हो अन्य कामगारों सहित अथवा नही) । अधिनियम में प्रत्येक अंतर्राज्यीय प्रवासी कामगारों के लिए पास बुक जारी करने का प्रावधान है जिसमें विस्थापित भत्ते की अदायगी, मासिक वेतन के 50 प्रतिशत अथवा 75/- रूपये जो भी ज्यादा हो, यात्रा की अविध के दौरान मजदूरी भुगतान सहित यात्रा भत्ते की अदायगी, रहने का समुचित स्थान, चिकित्सा सुविधा, सुरक्षित वस्त्र, वेतन का भुगतान, बिना लिंग भेद के समान कार्य के लिए समान वेतन इत्यादि का पूरा ब्यौरा दिया गया हो ।

8.16 जहां पर केन्द्र सरकार समुचित सरकार है, स्थापनाओं पर अधिनियम के लागू करने का उत्तरदायित्व मुख्य श्रमायुक्त (केन्द्रीय) के कार्यालय का है और राज्य क्षेत्र के अधीन स्थित स्थापनाओं का उत्तरदायित्व संबंधित राज्य सरकारों का है, जहां पर वे कार्य कर रहे हैं और जहां से उनकी भर्ती हुई है।

2.17 प्रवास की समस्या को विविध कार्रवाइयों जैसे ग्रामीण विकास द्वारा, उन्नत ढांचागत सुविधाओं के प्रावधानों से क्षेत्रीय विषमताओं को दूर करने के लिए साधनों के समान वितरण, रोजगार बढ़ाना, भूमि सुधार, साक्षरता बढ़ाने,वित्तीय सहायता आदि से रोका जाना चाहिए। इस दिशा में सरकार ने योजनाओं और कार्यक्रमों जैसे सम्पूर्ण ग्रामीण रोजगार योजना,एस. जी. आर.वाई स्वर्ण जयन्ती ग्राम स्वरोजगार योजना (एस.जी.एस.वाई.) रोजगार बीमा योजना (ई ए एस) इत्यादि क्रियान्वित की है ।