असंगठित क्षेत्र के श्रमिकों के लिए सामाजिक सुरक्षा

भूमिका

सन् 1947 में भारत जब आजाद हुआ उस समय राजनैतिक नेताओं के साथ बुद्धिजीवी, पूंजीपति, व्यापारी, किसान और मजदूर सभी राष्ट्रीय आजादी एवं भविष्य के भारत निर्माण के लिए एकजुट हुए थे। स्वाधानीता के व्यापक संघर्ष से नए भारत का जो नक्शा उभर कर सामने आया था उसकी एक विशेषता समाज के मेहनतकश और वंचित तबकों के विकास के लिए पर्याप्त अवसर उपलब्ध कराना था। हालांकि आजादी के तुरन्त पश्चात राष्ट्र निर्माण की प्रक्रिया से जुड़ने के लिए समाज के सभी वर्गों ने परस्पर त्याग की समझदारी दिखाई और भारतीय संविधान देश के सभी लोगों का न्यूनतम सांझा कार्यक्रम का दस्तावेज बना।

आजदी के बाद भारतीय अर्थव्यवस्था की जो रूपरेखा पेश की गई उसमें संगठित और असंगठित क्षेत्र का विभाजन किया गया। संगठित क्षेत्र में अधिकतर सरकार द्वारा सार्वजनिक क्षेत्र में लगाए गए उद्योग एवं संस्थान थे। संगठित क्षेत्र में काम करने वाले मजदूरों के लिए उपयुक्त वेतन के साथ–साथ शिक्षा, स्वास्थय, आवास, महॅगाई भत्ता आदि सभी समाजिक सुरक्षाएं शामिल थी। संगठित क्षेत्र में काम करने वालों के लिए आठ घंटे की कार्यअवधि तय की गई। संगठित क्षेत्र में काम करने वाली श्रम शक्ति भारत की कुल श्रम शक्ति का मात्र 7 प्रतिशत है। 1990 में लागू की गई आर्थिक उदारीकरण व निजीकरण की नीतियों के बाद से संगठित क्षेत्र में लगातार बढती ठेका प्रथा के कारण संगठित क्षेत्र में काम करने वालों की संख्या पहले से कम हुई है।

दूसरी ओर भारत की श्रम शक्ति का लगभग 93 प्रतिशत हिस्सा असंगठित क्षेत्र में काम करता है। असंगठित क्षेत्र के इन मजदूरों को न तो सेवा शर्तों और न ही न्यायोचित वेतन का लाभ मिलता है , न ही समाजिक सुरक्षा का। असंगठित क्षेत्र के मजदूरों के लिए न्यूनतम मजदूरी का प्रावधान है (यह न्यूनतम मजदूरी भी असंगठित क्षेत्र के अधिकांश मजदूरों को नहीं मिल पाती) जबकि संगठित क्षेत्र के मजदूरों के लिए उपयुक्त मजदूरी का प्रावधान है। असंगठित क्षेत्र के मजदूरों के जी तोड़ मेहनत करने के बाद भी उन्हें समाज में बेहतर जिंदगी जीने के लिए न्यूनतम सुविधाएं भी नहीं मिल पाती। उनके बच्चों को न तो बेहतर शिक्षा मिल पाती है और न ही काम के बहतर अवसर। असंगठित– अनौपचारिक क्षेत्र में कुल 42.6 मिलियन मजदूर काम करते हैं जोकि देश की कुल श्रम शक्ति का लगभग 93 प्रतिशत है तथा इनका देश की कुल आमदनी अर्थात सकल घरेलू उत्पाद (जी डी पी) में योगदान 60 प्रतिशत है। इन कामगारों के बिना कोई अर्थव्यवस्था, कोई शासन, कोई सरकार नहीं चल सकती। ये जब अपना हाथ रोक लेंगे देश की समृद्धि और विकास का भागता पहिया वही जाम होकर रह जायेगा।

आजादी की 61 साल बीत गए। मौसमों की तरह सरकारें आती रहीं और जाती रहीं। कानून पर कानून, योजनाओं पर योजनायें बनती रही परन्तू असंगठित क्षेत्र के मजदूरों की हालात बेहतर होने की बजाए और बिगडतें गए। केन्द्र सरकार द्वारा असंगठित क्षेत्र के मजदूरों की स्थिति का अध्ययन करने के लिए गठित अर्जून सेन गुप्ता कमेटी की रिर्पोट के अनुसार असंगठित क्षेत्र में काम करने वाले 86 प्रतिशत लोगों की आमदनी 20 रूपये प्रतिदिन से भी कम है। इसमें भी 41 प्रतिशत मजदूरों की आमदनी 15 रूपये प्रतिदिन से भी कम है। अर्जून सेन गुप्ता कमेटी की रिर्पोट को देखकर तो यही लगता है कि असंगठित क्षेत्र के अधिकांश मजदूरों की स्थिति अत्यंत दयनीय है। अर्जून सेन गुप्ता कमेटी की रिर्पोट के प्रकाशन, असंगठित क्षेत्र के मजदूरों, संगठनों, संस्थाओं के लम्बे संघर्ष व अन्तर्राष्ट्रीय दबाव के चलते कांग्रेस के नेतृत्व वाली संयुक्त प्रगतिशील गठबंधन की सरकार ने समाजिक सुरक्षा विधेयक को काफी लटकाने के बाद आखिर 18 दिसंबर 2008 को '' असंगठित मजदूरों के सामाजिक सुरक्षा विधेयक '' संसद में पारित कर दिया। लेकिन मजदूर संगठनों, जन प्रतिनिधियों व नागरिका समाज द्वारा संसद में पारित सामाजिक सुरक्षा कानून की जा रही आलोचना एवं उसमें सुधार की मांग को देखकर तो यही लगता है कि असंगठित क्षेत्र के मजदूरों के लिए सम्पूर्ण सामाजिक सुरक्षा का सपना अभी भी सिर्फ़ एक सपना ही है।

कौन है असंगठित–अनौपचारिक मजदूर?

‘असंगठित मजदूर’ शब्द ऐसे मजदूरों द्वारा परिभाषित होता है जो विभिन्न सीमाओं के कारण जैसे – रोजगार की अनियमित प्रकृति, उपेक्षा और अशिक्षा, छोटे तथा बिखरे हुए संस्थानो आदि के कारण अपने आप को अपने समान हितों के लिए संगठित नहीं कर पाते।

असंगठित क्षेत्र में रोजगार पाने वाले मजदूरों की बड़े पैमाने पर उपस्थिति भारतीय अर्थव्यवस्था की मुख्य चारित्रिक विशेषता है। संगठित क्षेत्र में काम करने वाले मजदूर देश की कुल श्रम शक्ति का मात्र 7 प्रतिशत है जबकि देश की श्रम शक्ति का 93प्रतिशत (42.6 मिलियन लोग) हिस्सा असंगठित क्षेत्र के मजदूरों का है, लेकिन यहां ये बात ध्यान में रखने की है कि असंगठित असंगठित क्षेत्र और असंगठित मजदूर एक समान नहीं हैं। असंगठित मजदूर न केवल असंगठित क्षेत्र में पाये जाते हैं बल्कि संगठित क्षेत्र में भी होते हैं। संगठित क्षेत्र में ठेका या अनियमित मजदूर असंगठित श्रमिकों की ही श्रेणी में आते हैं। इसके अलावा असंगठित क्षेत्र में काम करने वाले जैसे – सीमान्त किसान, खेतिहर मजदूर, मछुआरे, लघु उद्योग में कार्यरत, हथकरघा उद्योग में काम करने वाले, निर्माण क्षेत्र में काम करने वाले, जंगल आधारित रोजगार में लगे लोग, साफ–सफाई, सूचना प्रौद्योगिकी, सेवा क्षेत्र, मनोरंजन क्षेत्र और ऐसे ही हजारों क्षेत्रों में काम करने वाले मजदूर। असंगठित क्षेत्र में आने वाले मजदूर रोजगार प्राप्त या स्वयं रोजगार प्राप्त, पीस रेट पर काम करने वाले, अनियमित काम या मौसमी कामों में सलंग्न, ठेका मजदूर, घरेलू कामगार, पार्ट टाइम मजदूर, दुकानदार, रिक्शा चालक, ठेला–पटरी दुकानदार, दस्तकार आदि।

असंगठित मजदूर शारीरिक, अकुशल, निम्न कुशल व उच्च कुशलता कामों में सलंग्न हैं। इनकी मजदूरी का स्तर काफी कम है जबकि इनके काम के घंटे कही ज्यादा हैं। असंगठित कामगारों में सबसे ज्यादा संख्या महिलाओं व बच्चों की है। विभिन्न कारणों से असंगठित मजदूरों के केवल 5 से 10 प्रतिशत मजदूर कानूनों की सुरक्षा प्राप्त है। असंगठित कामगारों में 70 प्रतिशत दलित हैं और 12 प्रतिशत आदिवासी जबकि महिलाओं की कुल संख्या लगभग 49 प्रतिशत है।

मजदूर वर्ग को षडयंत्र पूर्वक दो हिस्सों में बांट दिया गया है संगठित और असंगठित। संगठित कामगार को परिवार की आवश्यकता हेतू पर्याप्त वेतन के अलावा परिवर्तनशील मंहगाई भत्ता, स्वास्थय भत्ता, आवास भत्ता और शासकीय एच्छिक, आकस्मिक एवं प्रसूति अवकाश आदि प्राप्त होते हैं। असंगठित मजदूरों की सामाजिक और आर्थिक न्याय से वंचित रखा जाता है। इन्हें पर्याप्त तो छोड़िये न्यूनतम मजदूरी भी प्राप्त नहीं होती। घरों में काम करने वाली महिलाओं, अगरबत्ती व बीड़ी श्रमिकों आदि को 20 रूपया रोज भी प्राप्त नहीं होता। ये अक्सर 10 घंटे से भी ज्यादा काम करते हैं परन्तू इसके लिए उन्हें कोई अतिरिक्त वेतन नहीं मिलता। असंगठित मजदूरों में महिला मजदूरों की हालत सबसे ज्यादा खराब है। पुरूष मजदूरों की तुलना में महिलाओं को आधी मजदूरी ही मिलती है। छुट्टी की हालत तो यह है कि महिला आज बच्चे को जन्म देती है और कल से काम पर जाती है। जैसे–जैसे मंहगाई बढ़ती है इनकी थाली में रोटीयों की संख्या कम होती जाती है। उपेक्षा व कानूनों को लागू करने पर ढिलाई के चलते अधिकांश असंगठित श्रमिकों को मजदूर कानूनों की सुरक्षा हासिल नहीं है। अममून इनको किसी भी प्रकार की सामाजिक सुरक्षा, कल्याण योजनाओं व स्वास्थय सुविधाओं का लाभ हासिल नहीं है। असंगठित श्रमिकों का 90 प्रतिशत हिस्सा किसी भी प्रकार के मजदूर संगठन में संगठित नहीं है तथा वह आमतौर पर अमानवीय व असुरक्षित परिस्थितियों का सामना करता है।

यहां इस विवरण का मकसद सिर्फ़ असंगठित क्षेत्र की श्रम शक्ति की एक तस्वीर पेश करना है जबकि इसमें काफी विभिन्नतायें हैं।

श्रम मंत्रालय, भारत सरकार के अनुसार

भारत सरकार के श्रम मंत्रालय द्वारा असंगठित मजदूरों को चार वर्गों में बांटा गया है –
(1) पेशे के आधार पर – इसमें छोटे और सीमांत किसान, भूमिहीन कृषि मजदूर, बटाई पर फसल उगाने वाले, मछुआरे, पशुपालन में लगे लोग, बीडी बनाने वाले, लेबल लगाने व पेकिंग का काम करने वाले, निर्माण मजदूर, चमडे का काम करने वाले मजदूर, ईट मजदूर, पथ्तर काटने वाले, बुनकर, दस्तकार, लकड़ी कारखाने के मजदूर, आदि।
(2) रोजगार की प्रकृति के आधार पर – कृषि से जुड़े मजदूर, बधुआ मजदूर, प्रवासी मजदूर, ठेका एवं अनियमित मजदूर आदि।
(3) कष्टदायक श्रेणी – तेंदू पत्ता तोड़ने वाले, मैला ढोने वाले, सिर पर बोझ ढोने वाले, वाहन पर माल चढ़ाने व उतारने वाले, पशु चलित गाड़ी चालने वाले आदि।
(4) सेवा क्षेत्र – घरेलू नौकर, बाल बनाने वाले, सब्जी एवं फल विक्रेता, समाचार पत्र विक्रेता, आया आदि।

इन श्रेणियों के अलावा असंगठित मजदूरों का एक बड़ा हिस्सा विभिन्न कामों जैसे – हम्माल, हस्तशिल्प कारीगर, लेडी टेलर, बुनकर, शारीरिक रूप से अक्षम स्वयं रोजगार में लगे लोग, रिक्शा चालक, आटो रिक्शा चालक, कारपेंटर, चमड़े का काम करने वाले मजदूर, पावरलूम वर्कर आदि में कार्यरत है।

असंगठित क्षेत्र के मजदूरों में महत्वपूर्ण रूप से सबसे ज्यादा संख्या कृषि मजदूर, बिल्डिग व अन्य निर्माण मजदूरों तथा घर आधारित मजदूरों की है।

कृषि मजदूर असंगठित क्षेत्र में काम करने वाले कुल मजदूरों का सबसे बड़ा भाग है। NSSO के अनुसार वर्ष 2004–05 में कुल असंगठित मजदूरों में 52 प्रतिशत कृषि मजदूर थे **(आर्थिक सर्वेक्षण : 2007–08)**।
बहुत से छोटे और सीमान्त किसानों को भी कृषि मजदूर माना जाता है क्योंकि अपनी छोटी और आर्थिक रूप से अनुपयोगी तथा कम उत्पादक जोतों के कारण दूसरों की भूमि पर काम करना पड़ता है। इसके अलावा बड़ी संख्या में लोग मछली पालन, वनउपज, फलों के बाग और कृषि से संबंधित गतिविधियों में लगे हुए है।

अंसगठित क्षेत्र के मजदूरों की दूसरी सबसे बड़ी संख्या निर्माण क्षेत्र में काम करने वालों की है। NSSO के अनुसार वर्ष 2004–05 में कुल असंगठित मजदूरों में 5.57 मजदूर भवन निर्माण तथा अन्य निर्माण कार्यों में लगे हुए हैं **(आर्थिक सर्वेक्षण : 2007–08)**।

घर आधारित मजदूरों में ऐसे कामगारों को शामिल किया जाता है जोकि ऐसी वस्तुओं या सेवाओं के उत्पादन में लगें हुए हैं जोकि वे अपनी इच्छा से नियोक्ता से काम लेकर अपने घरों पर करते हैं। भारत में घर आधारित काम करने वाले कमगारों को कोई भी विश्वसनीय आंकड़ा उपलब्ध नहीं है। अधिकारिक आंकड़ों के स्रोतों मसलन् भारत की जनगणना में इन मजदरों की गणना के लिए कोई अलग श्रेणी नहीं है तथा इनकों घरेलू उद्योग में काम करने वाले मजदूरों की व्यापक श्रेणी में ही शामिल किया जाता है। घर आधारित मजदूर बीडी बनाने, वस्त्र निर्माण, अगरबत्ती निर्माण, खाद्य पदार्थों के निर्माण जैसे – पापड़, आचार आदि, हैंडलूम, लेस और चिकन करीगरी के काम में संलग्न हैं। बीडी निर्माण उद्योग, जोकि मुख्यतः परिवार आधारित है, इसमें करीब 45 लाख मजदूर काम करते हैं जिसमें से 90 प्रतिशत घर आधारित काम करने वाले मजदूर हैं।

संगठित तथा असंगठित क्षेत्र में विद्यमान श्रमशक्ति तथा उसमें समय बीतने के साथ होने वाले परिवर्तनों को रोजगार एवं श्रम मंत्रालय, डायरेक्टर जनरल रोजगार एवं प्रशिक्षण, भारत सरकार तथा आर्थिक सर्वेक्षण में प्रकाशित होने वाली सुचनाओं के माध्यम से समझा जा सकता है। 1983 में कुल श्रम शक्ति में संगठित श्रमिकों का हिस्सा 8 प्रतिशत था, जोकि वर्ष 2004–05 में घटकर 7ण्54 प्रतिशत रह गया। संगठित क्षेत्र की तुलना में`वर्ष 1983 में कुल श्रम–शक्ति में असंगठित मजदूरों का हिस्सा 92.07 था जोकि वर्ष 2004–05 में बढ़कर 92.46 हो गया। इसे टेबल के माध्यम से भी समझा जा सकता है।

भारत के संगठित तथा असंगठित क्षेत्र में रोजागार की प्रवृत्ति

करोड़ में

वर्ष	संगठित	असंगठित	कुल श्रम–शक्ति
1983	24.01 (7.93)	278.74 (92.07)	302.75
1987–88	25.71 (7.93)	298.58 (92.07)	324.27
1993–94	25.37 (7.31)	347.08 (92.69)	374.45
1999–2000	28ण11 (7.08)	368ण89 (92.91)	397.00
2005–2006	26ण46 (7.54)	358ण45 (92.46)	384.91

स्रोत : रोजगार एवं श्रम मंत्रालय, डायरेक्टर जनरल रोजगार एवं प्रशिक्षण तथा आर्थिक सर्वेक्षण
नोट – कुल योग का प्रतिश ब्रेकिट में दिया गया है।

सामाजिक सुरक्षा की अवधारणा

सामाजिक सुरक्षा का आश्य परिवार, कार्यस्थल और समाज में व्यक्ति की व्यापक सुरक्षा से होता है। सामाजिक सुरक्षा के लिए ऐसे कदम उठाये जा सकते हैं जिससे सभी नागरिक अपनी बुनियादी आवश्यकताओं (जैसे – पर्याप्त पोषण, आवास, स्वास्थ्य, साफ जलापूर्ति) पूरी कर सकें और उन्हें आपात स्थितियों (जैसे – बीमारी, प्रसव, लालन–पालन, विकलांगता, मृत्यु, बेरोजगारी, वैधव्य और बुढ़ापा आदि) से सुरक्षा मिल सके और वे सामाजिक मानकों के अनुसार एक उचित जीवन जी सकें। फलस्वरूप, सामाजिक सुरक्षा का आशय इस बात से भी है कि व्यक्ति को अजीविका की सुरक्षा और रोजगार की गारंटी मिले, उसे रोजगार तथा उचित वेतन की गारंटी मिले क्योंकि इसके बिना अन्य अधिकारों का कोई अर्थ नहीं होगा।

सामाजिक सुरक्षा एक नागरिक अधिकार है। साथ ही, यह एक श्रमिक अधिकार भी है जो दलितों, मजदूरों, महिलाओं, आदिवासियों, प्रवासियों और अन्य हाशिये पर पड़े वर्गों के लिए अतिरिक्त अधिकारों की आवश्यकता को इंगित करता है। 'सामाजिक सुरक्षा' की अवधारणा इस बात पर आधारित है कि वंचना और हाशियाकरण को रोकने के लिए सामाजिक साधनों का प्रयोग किया जाना चाहिए। इनमें सबसे जरूरी बात यह है कि मूलभूत क्षमताओं को हासिल करने के लिए कमजोर नागरिकों को प्रत्यक्ष साहयता उपलब्ध करायी जाये। उदाहरण के लिए, अकालग्रस्त लोगों के लिए निशुल्क भोजन या नकद साहयता उपलब्ध करायी जा सकती है। बेरोजगारी भत्ता, निशुल्क स्वास्थ्य सेवा एवं मूलभूत शिक्षा आदि भी प्रत्यक्ष सहायता के उदाहरण हैं। औद्योगिक देशों में सामाजिक सुरक्षा मजदूरों और नागरिकों को उचित जीवन स्तर प्रदान करने का एक महत्वपूर्ण साधन रहा है। आर्थिक महामंदी को जन्म देने वाली पूंजीवादी व्यवस्था, मजदूर आंदोलन के सुदृढ़ीकरण और बढ़ते जुझारूपन, तथा राजनीतिक लोकतंत्र का विकास आदि ऐसी परिघटनाएं रही हैं जिन्होंने विकसित देशों में सामाजिक सुरक्षा व्यवस्था को विस्तार, विकास और स्थायित्व दिया है।

सामाजिक सुरक्षा का इतिहास

औद्योगिक देशों में औपचारिक सामाजिक सुरक्षा का इतिहास 1834 के इंग्लिश पूअर लॉ कानून से शुरू होता है जिनमें 'जरूरतमंद गरीबों' को भोजन और आवास के विषय में सीमित साहयता प्रदान की जाती थी। इस साहयता के लिए धन की व्यवस्था करने के लिए जनता से कर वसूल किए जाते थे। जर्मनी में बिस्मार्क ने सन् 1873 में बीमारी और पेंशन के लिए सामाजिक बीमा योजना लागू की थी। बेरोजगारी बीमा योजना पहली बार सन् 1906 में फ्रांस में लागू की गई थी। बीसवीं सदी के शुरूआती सालों और दूसरें विश्व युद्ध के बाद सामाजिक–आर्थिक सुरक्षा कार्यक्रमों को गरीबों को खुशहाली देने **(बेवरिज रिर्पोट, जिसमें ''भय और वंचना से मुक्ति'' का नारा दिया गया था)**, समाज में गैरबराबरी कम करने, तथा विभिन्न सामाजिक अपेक्षाओं के बीच तालमेल स्थापित करने की व्यवस्था के रूप में देखा जाता था ताकि सामाजिक और आर्थिक टकरावों पर अंकुश लगाया जा सके।

उल्लेखनीय है कि जैसे–जैसे औद्योगिक देशों में पूंजीवादी व्यवस्था विकसित होती जा रही थी, ये टकराव बढ़ते जा रहे थे। अमेरिका में 1935 में लागू किया गया सामाजिक सुरक्षा अधिनियम और ब्रिटेन में लागू किया गया सामाजिक सुरक्षा कार्यक्रम इस क्रम में दो सबसे महत्वपूर्ण उदाहरण हैं। इनका सार–संकलन1942 की बेवरिज रिर्पोट में मिलता है। अंतर्राष्ट्रीय श्रम संगठन (आई. एल. ओ.) ने सामाजिक सुरक्षा को आधुनिक संदर्भ में इस प्रकार परिभाषित किया है, ''**सार्वजनिक उपायों के जरिए ऐसी सुरक्षा जो समाज अपने सदस्यों को उन आर्थिक एवं सामाजिक परेशानियों से बचाने के लिए उपलब्ध कराता है जो बीमारी, प्रसव, रोजगार संबंधी चोट, विकलांगता और मृत्यु, वृद्धावस्था तथा बच्चों वाले परिवारों के सब्सिडी जैसी सुविधाओं को रोक देने या उनमें उल्लेखनीय कटौती करने से पैदा हो सकती है।**'' (आई.एल.ओ. कन्वेंशन 102)

सामाजिक सुरक्षा अधिकार मजदूर वर्ग के संघर्षों और बलिदानों के बाद पिछली एक सदी के दौरान दुनिया के विभिन्न भागों में स्थापित हो चुके हैं मजदूर वर्ग की एकता और संघर्षों की ताकत को मजदूर अधिकारों तथा सामाजिक सुरक्षा अधिकारों के साथ ही मान्यता मिली है। इस सच्चाई के बावजूद, कुछ ताकते मजदूर वर्ग के इस संघर्ष को कमजोर करने के लिए उसे परोपकार और एहसान के रंग में रंगने की कोशिश करती हैं।

सामाजिक सुरक्षा का अधिकार

अंतर्राष्ट्रीय श्रम संगठन के महानिदेशक ज्वान सोमाविया के अनुसार दुनिया के प्रत्येक 5 में 4 आदमी पर्याप्त सामाजिक सुरक्षा के दायरे से बाहर हैं। विश्व में 840 मिलियन लोग कुपोषण का शिकार हैं और प्रतिवर्ष 8.8 मिलियन लोग भुख के कारण मर जाते हैं। भारत में तो हालत और भी खराब हैं। इन्हीं सब बातों को देखते हुए असंगठित क्षेत्र के मजदूरों के लिए सामाजिक सुरक्षा के विचार को लोकप्रियता हासिल हुई।

सामाजिक सुरक्षा के अधिकार को अंतर्राष्ट्रीय कानूनों में ठोस स्वीकृति मिल चुकी है। सामाजिक सुरक्षा के मानवाधिकार संबंधी आयामों को 1944 के फिलाडेल्फिया घोषणा पत्र में स्पष्ट रूप से समाहित किया गया था। इस घोषणा पत्र में आहवान किया गया था कि ''**निश्चित आय और समग्र चिकित्सा सुविधाओं हेतु सभी जरूरतमंदों के लिए बुनियादी आय की व्यवस्था करने के उद्‌देश्य से सामाजिक सुरक्षा प्रावधानों को विस्तार**'' दिया जाए। सन् 1948 के सार्वभौमिक मानवाधिकार घोषणा पत्र में सामाजिक सुरक्षा अधिकार को एक मानवाधिकार के रूप में मान्यता दी गई थी। इस घोषणा पत्र की धारा 22 में कहा गया है कि ''**समाज के सदस्य की हैसियत से प्रत्येक व्यक्ति को सामाजिक सुरक्षा का अधिकार है।**'' इसके बाद, धारा 25(1) में कहा गया है कि प्रत्येक व्यक्ति को ''**बेरोजगारी, बीमारी, विकलांगता, वैध्वय, बुढापे या नियंत्रण से बाहर की अन्य परिस्थितियों में आजीविका न रहने की स्थिति में सुरक्षा पाने का अधिकार**'' है। इसी अधिकार को बाद में बहुत सारी अंतर्राष्ट्रीय मानवाधिकार संधियों और क्षेत्रीय मानवाधिकार संधियों में शामिल किया गया। वर्ष 2001 में सरकारों, नियोक्ताओं और मजदूरों के प्रतिनिधियों से युक्त अंतर्राष्ट्रीय श्रम सम्मेलन (आईएलसी) ने इस बात पर सहमति जतायी थी कि सामाजिक सुरक्षा ''एक मूलभूत मानवाधिकार और सामाजिक समन्वय स्थापित करने का एक बुनियादी साधन है।''

सामाजिक सुरक्षा का अधिकार एक महत्वपूर्ण कानूनी प्रावधान है जिसका उद्‌देश्य प्रत्येक भारतीय को गरिमापूर्ण जीवन जीने का अधिकार प्रदान करना है। भारतीय संविधान सभी नागरिकों को स्पष्ट और र्निविवाद तौर पर बराबरी का अधिकर, जीने का अधिकर, संरक्षण का अधिकार प्रदान करता है। भारतीय संविधान की मूल भावना में ही असंगठित क्षेत्र के मजदूरों को सामाजिक सुरक्षा की भावना अंर्तनिहित है। भारतीय संविधान शिक्षा का अधिकार (धारा 14), अभिव्यक्ति ओर संगठन की स्वतंत्रता (धारा 19), भेदभाव के खिलाफ अधिकार (धारा 15), मानव तस्करी और बधुआ मजदूरी के खिलाफ अधिकार (धारा 23), बाल मजदूरी के खिलाफ अधिकार (धारा 24) प्रदान करता है। भारतीय संविधान इस बात की आवश्यकता को रेखांकित करता है कि राज्य सभी लोगों के कल्याण को बढावा देने के लिए सामाजिक, आर्थिक और राजनीतिक न्याय को सुनिश्चित करे। भारतीय संविधान में मौलिक अधिकारों, राज्य के नीति निर्देशक तत्वों तथा समवर्ती सूची में उल्लेखित विषयों के माध्यम से विभिन्न प्रकार की सुरक्षाएं देने का प्रावधान किया गया है। धारा 41 में राज्य को इस बात के लिए जिम्मेदार ठहराया गया है कि वह अपनी आर्थिक क्षमता और विकास की सीमाओं के अनुसार बेरोजगारी, वृद्धावस्था, बीमारी व विकलांगता, तथा अन्य अनपेक्षित संकटों की स्थिति में रोजगार, शिक्षा और सार्वजनिक सहायता के अधिकार की सुरक्षा के लिए ठोस

प्रावधान करे। धारा 42 में राज्य को निर्देश दिया गया है कि वह रोजगार की न्यायसंगत एवं मानवीय परिस्थितियां सुनिश्चित करने तथा प्रसूति लाभ उपलब्ध कराने के लिए समुचित प्रावधान करे।

समाजिक सुरक्षा को मौटे तौर पर उदार कल्याणकारी मॉडल (कनाडा, अमेरिका, ऑस्ट्रेलिया), उद्योगवादी मॉडल (ऑस्ट्रिया, फ्रांस और जर्मनी), और सामाजिक लोकतंत्रवादी मॉडल (स्केंडीनेवियाई देशों में प्रचलित) की श्रेणियों में बांट कर देखा जाता है। उदार कल्याणकारी मॉडल में निश्चित सहायता, सीमित सार्वभौमिक भुगतान या सीमित सामाजिक बीमा योजनाओं पर जोर दिया जाता है। उद्योगवादी मॉडल के तहत सामाजिक सुरक्षा लाभों तक पहुंच में वर्ग और स्थिति पर जोर दिया जाता है और यह परिवार और चर्च की परंपराओं से प्रभावित है। सामाजिक लोकतांत्रिक मॉडल केवल न्यूनतम आवश्यकताओं को ही नहीं बल्कि उच्चतम मानकों को हासिल करने का भी प्रयास करता है। युरोपीय देशों, खास तौर से बेल्जियम, डेनमार्क, फ्रांस, इटली और आयरलैंड में इस व्यवस्था के पुनर्वितरणकारी प्रभाव बहुत गहरे रहे हैं। स्कॅंडिनेवियाई देशों और जर्मनी में सामाजिक सुरक्षा पर जीडीपी का 20 प्रतिशत से भी ज्यादा खर्च किया जाता है। अमेरिका, ऑस्ट्रेलिया, कनाडा, जपान एवं कई अन्य देशों में सामाजिक सुरक्षा पर जीडीपी का 20 प्रतिशत से कम खर्च होता है। इन देशों में आबादी के विशाल हिस्से को व्यापक सामाजिक सुरक्षा उपलब्ध है।

संयुक्त राष्ट्र का सदस्य होने के नाते भारत सरकार ने भी सार्वभौमिक मानवाधिकार घोषणा पत्र (यूडीएचआर), अंतर्राष्ट्रीय आर्थिक, सामाजिक एवं सांस्कृतिक अधिकार प्रसंविदा (आईसीईएससीआर), बाल अधिकार कन्वेंशन (सीआरसी), महिला विरोधी भेदभाव उन्मूलन प्रसंविदा (सीईडीएडब्ल्यू–सीडा) पर हस्ताक्षर किए हुए हैं। सामाजिक सुरक्षा का अधिकार अब एक मानवाधिकार की मान्यता प्राप्त कर चुका है और अंतर्राष्ट्रीय प्रतिबद्धताओं एवं संधियों के अंतर्गत भारत सरकार भी अपने सभी नागरिकों को सामाजिक सुरक्षा उपलब्ध कराने के लिए दायित्वबद्ध है।

वैश्वीकरण के कारण बढ़ती असुरक्षा

वैश्वीकरण की नीतियों के चलते वैश्विक अर्थव्यवस्था के ढांचागत समायोजन ने श्रम विभाजन को आखिरी हद तक पहुंचा दिया है। ज्यादा से ज्यादा रोजगार अनौपचारिक और असंगठित क्षेत्र में केन्द्रित होते जा रहे हैं जिससे मजदूरों को रोजगार सुरक्षा कानूनों, ट्रेड युनियन अधिकारों और सामाजिक सुरक्षा के बुनियादी लाभ भी नहीं मिल पर रहे हैं।

वैसे तो भारत एक आर्थिक महाशक्ति बनने की दिशा में अग्रसर है लेकिन उसके सामने सबसे बड़ी चुनौती यह है कि गरीबी, भूख ओर सामाजिक बेदखली के कारण गहरे संकट और अमानवीय परिस्थितियों में जी रहे अपने करोड़ो नागरिकों को इस दुर्दशा से बाहर कैसे निकाला जाए। आर्थिक सुधारों से शुरू हुई वैश्वीकरण की प्रक्रिया ने इस स्थिति को संभालने की बजाए श्रमिकों के अनौपचारीकरण तथा उनकी सामाजिक असुरक्षा को ओर बढ़ा दिया है जिससे यह संकट दिनोंदिन और अधिक गहरा होता जा रहा है। दुनिया भर में 84 करोड़ से ज्यादा लोग गरीबी, सशत्र संघर्ष, पर्यावरण विखंडन, भेदभाव और सत्ता तक पहुॅच के अभाव की वजह से स्थायी भुखमरी की स्थिति में पहुंच चुके हैं। इन लोगों के पास अपनी और अपने परिवार की रक्षा के लिए कोई संसाधन नहीं बचे हैं। वे जिंदगी के हाशिये पर पहुंच गए हैं।

सामाजिक सुरक्षा पहल

भारत में सामाजिक सुरक्षा मुहैया कराने और रोजगार पैदा करने के लिए असंख्य योजनाएं और कार्यक्रम बनाएं गए हैं। इसके बावजूद सामाजिक सुरक्षा पर होने वाला व्यय हमारे सकल घरेलू उत्पाद (जीडीपी) का बहुत छोटा हिस्सा रहा है जबकि रक्षा पर होने वाला व्यय हर साल बढ़ता जा रहा है। वर्ष 2008–09 के बजट में तो रक्षा पर होने वाला व्यय में 10 प्रतिशत की वृद्धि की गई और अब यह 1,05,600 करोड़ हो चुका है। वर्ष 2007–08 के बजट में सामाजिक सेवाओं पर होने वाला व्यय 12.35 प्रतिशत था और अगर ग्रामीण विकास को भी इसमें जोड़ लिया जाए तो यह कुल व्यय 16.42 प्रतिशत होगा जोकि जीडीपी का केवल 6.27 प्रतिशत था।

वर्ष 2008—09 का बजट प्रस्तुत करते हुए वित्त मंत्री ने भारत में असंगठित क्षेत्र के श्रमिकों की सामाजिक सुरक्षा के लिए तीन योजनाओं का ऐलान किया। ये योजनाएं असंगठित क्षेत्र के श्रमिकों की सामाजिक सुरक्षा विधेयक के नाम से घोषित की गई थीं। ये योजनाएं इस प्रकार थी :

1 आम आदमी बीमा योजना — गरीब परिवारों को बीमे की सुविधा उपलब्ध कराना, इसके लिए 1500 करोड़ रूपये आबंटित किए गए हैं।

2 राष्ट्रीय स्वास्थ्य बीमा योजना — इसे 1 अप्रैल 2008 से लागू किया जाना था।

3 इंदिरा गांधी राष्ट्रीय वृद्धावस्था पेंशन योजना का विस्तार — 19 नवम्बर 2007 से लागू, बीपीएल श्रेणी के अंर्तगत आने वाले 65 वर्ष से अधिक उम्र के सभी व्यक्तियों को पेंशन की व्यवस्था, 3,443 करोड़ रूपये का आबंटन।
हैरानी की बात यह है कि श्रम मंत्रालय के अंतर्गत इन योजनाओं के लिए कोई स्पष्ट आवंटन नहीं किया गया है। यह बात निम्नलिखित टेबल को देखकर स्पष्ट हो जाती है —

श्रमिकों के लिए सामाजिक सुरक्षा (करोड़ रूपये में)

विवरण	शीर्षक बजट (2007—08)	संशोधित बजट (2007—08)	बजट (2008—09)
कर्मचारी पेंशन योजना, 1995	840ण00	990ण00	2967ण22
असम के बागान मजदूरों के लिए पारिवारिक पेंशन एवं जीवन बीमा योजना, असम के चाय बगान के मजदूरों के लिए डिपोजिट लिंक बीमा योजना	14ण80	15ण79	15ण41
असंगठित क्षेत्र श्रमिक सामाजिक सुरक्षा	5	1ण25	5
असंगठित श्रमिकों के लिए स्वस्थ्य बीमा	0	0	200

स्रोत : व्यय बजट, खंड 2, बजट 2008—09, अनुदान संबंधी मांगों पर टिप्पणियां, 2008—09, मांग संख्या 60, श्रम एवं रोजगार मंत्रालय।

केन्द्रीय योजना आबंटन के अंर्तगत ''**श्रमिकों के लिए सामाजिक सुरक्षा**'' शीर्षक के तहत भी कोई उल्लेखनीय वृद्धि दिखाई नहीं देती। 2007—08 में यह राशि 519.52 करोड़ रूपये थी जो 2008—09 में बढ़ककर 800 करोड़ रूपये कर दी गई है। हैरानी की बात यह है कि 2008—09 के लिए श्रम मंत्रालय की मांग में असंगठित क्षेत्र सामाजिक सुरक्षा के लिए केवल 5 करोड़ रूपये की मांग दिखाई देती है। '**असंगठित क्षेत्र श्रमिकों के लिए स्वास्थ्य बीमा**' शीर्षक के तहत वर्ष 2008—09 के दौरान केवल 200 करोड़ रूपये की मांग की गई है। इस बजट शीर्षक के लिए मंत्रालय द्वारा जारी किए गए स्पष्टीकरण में कहा गया है कि यह प्रावधान संसद में पेश किए गए सामाजिक सुरक्षा विधेयक के संदर्भ में है और यह मजदूरों तथा उनके परिवार वालों के इलाज आदि के लिए पैसे की व्यवस्था करने में काफी कारगर रहेगा। इसमें यह भी कहा गया है कि 1 अक्टुबर 2007 से प्रत्येक बीपीएल मजदूर और उसके परिवार को 30,000 रूपये का स्वास्थ्य बीमा लाभ प्रदान करने वाली ''**राष्ट्रीय स्वास्थ्य बीमा योजना**'' 1 अप्रैल 2008 से चरणबद्व तौर पर मजदूरों को लाभ प्रदान करने लगेगी।

वित्त मंत्री और श्रम मंत्री अभी भी पुरा सच सामने रखने को तैयार नहीं हैं। संभवतः बहुत थोड़े से गरीब परिवार ही राष्ट्रीय स्वास्थ्य बीमा योजना के तहत आने वाले है जबकि असंगठित क्षेत्र सामाजिक सुरक्षा के नाम पर घोषित दूसरी योजना — आम आदमी बीमा योजना — से श्रम मंत्रालय का कोई मतलब नहीं है जबकि वित्त मंत्री का दावा था कि यह योजना 2007—08 के दौरान एक करोड़ परिवारों को लाभ पहुँचायेगी।

सामाजिक सुरक्षा कानून के लिए सरकार ने क्या किया?

अंतर्राष्ट्रीय समझौतों एवं बढतें जनदबाव के कारण सरकार ने असंगठित क्षेत्र के श्रमिकों की स्थिति का अध्ययन करने के लिए अर्जून सेन गुप्ता आयोग का गठन किया। इसी अयोग ने बताया कि देश की 80 प्रतिशत आबादी 19 रूपया प्रतिदिन से कम पर अपना गुजारा करती है। अर्जून सेन गुप्ता आयोग ने अंसगठित मजदूरों की सामाजिक सुरक्षा हेतू व्यापक कानून बनाने कर भी सिफारिश की। असंगठित क्षेत्र के श्रमिकों की सामाजिक सुरक्षा के सरकार ने दो आयोगों का गठन किया था – (1) राष्ट्रीय श्रम आयोग (1999–2000) तथा (2) राष्ट्रीय अंसगठित क्षेत्र उद्यम आयोग (2004 से अब तक)। इन आयोगों की सिफारिशों के आधार पर सरकार ने 6 विधेयक तैयार किए और 14 विधेयकों के मसविदे पर विचार किया जिनमें से 6 विधेयक इन आयोगों द्वारा और 3 विधेयक एनसीएल, एनसीसीयूएसडब्ल्यू एवं संयुक्त प्रगतिशील गठबंधन सलाहकार समीति ने तैयार किए थे।

संप्रग सरकार से पहले एनडीए की सरकार ने भी अंसगठित क्षेत्रा के श्रमिकों की समाजिक सुरक्षा के लिए व्यापक छत्रीनुमा कानून बनाने की बात कही थी लेकिल उसके शासनकान में इस दिशा में कोई खास प्रयास नहीं किए गए। संप्रग सरकार ने अपने न्यूनतम सांझा कार्यक्रम में असंगठित क्षेत्र के मजदूरों के लिए सामाजिक सुरक्षा कानून बनाने का वादा किया था लेकिन अपने वादे के बावजूद सरकार 42.26 करोड़ असंगठित श्रमिकों तथा उनके 60 करोड़ आश्रितों को व्यापक सामाजिक सुरक्षा का अधिकार देने में लगातार हिचकिचाती रही। इसकी एक वजह यह रही कि इसके लिए सरकार को 75,000 करोड़ सालाना का खर्चा करना पड़ेगा। सरकार की मंशा केवल कल्याणकारी एवं परोपकारनुमा सामाजिक सुरक्षा ही उपलब्ध कराने की रही है और वह भी बहुॅत सीमित स्तर तक। इसलिए सरकार ने एक ढीलाढाला बीमा आधारित विधेयक तैयार कर अनमने ढंग से 10 सितम्बर 2007 को संसद सत्र के आखिरी दिन शुन्य काल के दौरान संसद में पेश किया जिससे पता चलता है कि संप्रग सरकार जानबुझकर इस विधेयक पर विस्तार से चर्चा नहीं कराना चाहती थी। जब इस विधेयक के अधूरेपन की व्यापक आलोचना हुई तब इस विधेयक को सुधाकर रेड्डी की अध्यक्षता वाली संसद की स्थायी समीति को सौंप दिया गया। इस समीति ने दिसंबर 2007 को अपनी रिर्पोट सरकार को सौंप दी। इस समीति द्वारा सुझाया गया मसविदा पिछले विधेयक के मुकाबले बेहतर था। असंगठित मजदूरों की सामाजिक सुरक्षा के लिए व्यापक कानून के लिए राष्ट्रव्यापी दबाव के चलते केन्द्रीय श्रम मंत्री ने 28 अप्रैल और 5 मई 2008 को श्रमिक संगठनों के साथ बैठक की और कहा कि सुझावों के आधार पर तैयार विधेयक 5 मई को संसद के दोनों सदनों में प्रस्तुत कर दिया जायेगा। हालांकि इसकी नौबत नहीं आयी और उसी दिन संसद सत्र स्थागित हो गया।

सरकार का दावा है कि उसने राष्ट्रीय ग्रामीण रोजगार गारंटी योजना के जरिए बेरोजगार ग्रामीण कामगारों को रोजगार और सुरक्षा प्रदान करने के लिए सचेत प्रयास किए हैं। योजना आधारित सामाजिक सुरक्षा के क्षेत्र में सरकार ने जो कार्यक्रम शुरू किए हैं उनमें आम आदमी बीमा योजना, राष्ट्रीय स्वास्थ्य बीमा योजना, अन्त्योदय अन्न योजना तथा लक्ष्य केन्द्रित सार्वजनिक वितरण प्रणाली आदि प्रमुख हैं। सरकार का ज्यादा जोर सामाजिक सुरक्षा लाभ देने का है न कि सामाजिक सुरक्षा का अधिकार।

जब मजदूरों को सामाजिक सुरक्षा अधिकार देने की बात आती है तो सरकार अपना ढुलमुल रवैया उजागर कर देती है। इस विधेयक पर सरकार द्वारा हाल ही में दी गई मंजूरी भी उसकी एक चाल है। सरकार ने संसद की स्थायी समीति द्वारा सुझाए गए गंभीर बदलावों, सोशल सिक्योरिटी नाउ जैसे अभियान, संगठनों तथा ट्रेड युनियनों द्वारा दिए गए सुझावों को भी विधेयक में शामिल नहीं किया गया। लोकसभा ने 18 दिसंबर 2008 को विवादित असंगठित क्षेत्र श्रमिक सामाजिक सुरक्षा विधेयक को अपनी अंतिम मंजूरी दे दी। हालांकि संसादों ने विधेयक में कई संसोधनों के लिए लंबी बहस की परंतु उसे कमोबेश उसी रूप में पारित किया गया जिस रूप में 17 दिसंबर 2008 को राज्य सभा द्वारा उसको मंजूरी दी गई थी। लोकसभा ने केवल उसमें एक ओर भाग जोड़ा है जिसमें यह सुझाव दिया गया है कि **राज्य सरकारें उपलब्ध सामाजिक सुरक्षा योजनाओं के बारे में सुचनाओं का प्रसार करने, संबंधित जिला प्रशासनों के पास मजदूरों के पंजीकरण तथा पहचान पत्र जारी करने के लिए वर्कर्स फेसिलिटेशन सेंटरों की स्थापना करें।**

सामाजिक सुरक्षा विधेयक, 2008

18 दिसंबर 2008 को सामाजिक सुरक्षा विधेयक, 2008 लोक सभा में पारित कर दिया गया। अब यह विधेयक ''असंगठित क्षेत्र मजदूर सामाजिक सुरक्षा कानून, 2008 के नाम से जाना जायेगा जो कि पूरे भारत में लागू होगा। इस कानून के अनुसार ''**असंगठित क्षेत्र का मजदूर उन सभी को माना जायेगा जोकि घर आधारित कामगार, स्वयं रोजगार में लगे श्रमिक या वेज वर्कर के रूप में असंगठित क्षेत्र में काम करते हैं।**''

असंगठित क्षेत्र मजदूर सामाजिक सुरक्षा कानून, 2008 की प्रमुख बातें

सामाजिक सुरक्षा लाभ

सामाजिक सुरक्षा लाभ शीर्षक के तहत दिए गए योजना के ढांचे के अंर्तगत केन्द्र तथा राज्य सरकार को कल्याण योजनाओं के निर्धारण का अधिकार होगा जोकि निम्न है –

- केन्द्र सरकार द्वारा अंसगठित क्षेत्र के मजदूरों की विभिन्न श्रेणियों से संबंधित मसलों जैसे – (1) जीवन और विकलांगता सुरक्षा, (2) स्वास्थ्य और मातृत्व लाभ, (3) वृद्धावस्था सुरक्षा, और (4) ऐसे तमाम लाभ जोकि केन्द्र सरकार द्वारा निर्धारित किये जायेंगे, के लिए समय–समय पर कल्याण योजनाओं का निर्धारण कर सकती है। केन्द्र सरकार को किसी भी कल्याण योजना को बाहर निकालने तथा नई योजना शामिल करने कर सकती है।

- राज्य सरकार समय–समय पर असंगठित क्षेत्र के मजदूरों की विभिन्न श्रेणियों से संबंधित विभिन्न योजनाओं (1) परोविडेंट फंड, (2) काम के दौरान दुर्घटना सुरक्षा, (3) आवास, (4) बच्चों की शिक्षा के लिए योजनाएं, (5) बच्चों की शिक्षा के लिए योजनाएं, (6) अंतिम संस्कार के लिए सहयोग और (8) वृद्ध आश्रम, सहित मजदूरोंके लिए उपयुक्त कल्याण योजनाओं का निर्धारण या सुचित कर सकती है।

केन्द्र सराकर की योजनाओं के लिए फंडिंग

केन्द्र सरकार द्वारा अधिसुचित कोई भी योजना –
(1) पूरी तरह केन्द्र सरकार द्वारा फंडिड, या
(2) अंशतः केन्द्र सरकार द्वारा फंडिड और अंशत राज्य सरकार द्वारा फंडिड, या
(3) अंशतः केन्द्र सरकार द्वारा फंडिड और अंशत राज्य सरकार द्वारा फंडिड और अंशतः योजना के हितग्राही से सहयोग एकत्रित करके फंडिड या केन्द्र सरकार द्वारा योजना में नियोक्ता का निर्धारण।

राज्य सरकार की योजनाओं के लिए फंडिग

राज्य सरकार द्वारा अधिसुचित कोई भी योजना –
(1) पूरी तरह राज्य सरकार द्वारा फंडिड, या
(2) अंशत राज्य सरकार द्वारा फंडिड और अंशतः योजना के हितग्राही से सहयोग एकत्रित करके फंडिड या राज्य सरकार द्वारा योजना में नियोक्ता का निर्धारण।
(3) राज्य सरकार केन्र्द्र सरकार के द्वारा निर्धारित योजनाओं के लिए केन्द्र सरकार से वित्तीय सहयोग ले सकती है।
(4) केन्द्र सरकार राज्य सरकरों को योजना के उद्देश्यों के लिए नियमों एवं शर्तों के आधार पर वित्तीय साहयता विशेष समयअवधि के लिए उपलब्ध करा सकती है।

इस कानून के उद्देश्य के लिए अभिलेख रखने का कार्यभार जिला प्रशासन द्वारा किया जायेगा। अभिलेख रखने का कार्यभार राज्य सरकार सीधे ग्रामीण क्षेत्रों में जिला पंचायतों तथा शहरी क्षेत्रों में शहरी नगरीय निकाय को दे सकती है।

राष्ट्रीय सामाजिक सुरक्षा सलाहकार बोर्ड / राज्य सामाजिक सुरक्षा सलाहकार बोर्ड

इस विधेयक में विभिन्न श्रेणियों के असंगठित क्षेत्र श्रमिकों के लिए उचित कल्याण योजनाएं सुझाने के वास्ते एक राष्ट्रीय सामाजिक सुरक्षा परामर्श बोर्ड के गठन का प्रावधान किया गया है। इसकी सिफारिशों पर विचार करने के बाद केन्द्र सरकार जीवन एवं विकलांगता, स्वास्थ्य एवं प्रसूति लाभ, वृद्धावस्था सुरक्षा या अन्य लाभों के विषय में उचित कल्याणकारी योजनाएं बना सकती है। इसी प्रकार राज्य सरकारें भी अपने स्तर पर परामर्श समीतियों का गठन कर सकती हैं। सामाजिक सुरक्षा बोर्ड का कार्यकाल तीन वर्षों के लिए होगा। सलाहकार बोर्ड की मीटिंग साल में कम से कम तीन बार होगी।

राष्ट्र स्तरीय सलाहकार बोर्ड निम्नलिखित सदस्यों का बना होगा –(अ) केन्द्र सरकार द्वारा एक सभापति का चुनाव किया जायेगा।, (ब) डायरेक्टर जनरल(श्रम कल्याण) – सचिव सदस्य, भूतपूर्व अधिकारी, (स) बाहर से केन्द्र सरकार द्वारा 31 सदस्यों को नियुक्त किया जायेगा – (1) असंगठित क्षेत्र मजदूरों के सात प्रतिनिधि, (2) असंगठित क्षेत्र नियोक्ताओं के सात प्रतिनिधि, (3) नागरिका समाज से गणमान्य व्यक्ति के रूप मे सात प्रतिनिधि, (4) राज्य सरकारों के पांच प्रतिनिधि, (5) केन्द्र सरकार के विभिन्न मंत्रालयों व संबंधित विभागों से पांच प्रतिनिधि। चेयरपरसन तथा बोर्ड के अन्य सदस्य श्रम कल्याण, मेनेजमेंट, वित्त, कानून और प्रशासन के क्षेत्र से हो सकते है।

राष्ट्रीय सलाहकार बोर्ड के निम्नलिखित कार्य करने होंगे –

(1) केन्द्र सरकार को असंगठित क्षेत्र मजदूरों की विभिन्न श्रेणीयों के लिए योजना की सिफारिश,
(2) इस कानून के तहत उठने वाले प्रशासनिक मुद्दों पर केन्द्र सरकार को सुझाव दे सकता है,
(3) केन्द्र सरकार द्वारा प्रशाशित होने वाली सामाजिक कल्याण योजनाओं को मोनिटर करना,
(4) असंगठित क्षेत्र के मजदूरों के पंजीयन एवं जारी होने वाले पहचान पत्र के कार्य प्रगति की समीक्षा करना, (5) राज्य स्तर पर रखे जाने वाले अभिलेखों की समीक्षा करना
(6) विभिन्न योजनाओं के तहत फंड के खर्चों की समीक्षा,
(7) बोर्ड ऐसे अन्य कार्यों को भी करेगा जोकि उसको समय–समय पर केन्द्र सरकार द्वारा दिए जायेंगे।

नोट – केन्द्र की तर्ज पर ही राज्य स्तर पर सलाहकार बोर्ड का गठन, उसके सदस्यों का चयन एवं कार्यभार निर्धारित किए जाएंगे।

नियम बनाने एवं दिशा देने की शक्ति – सामाजिक सुरक्षा कानून के उद्‌देश्यों को पुरा करने के मकसद से नियम बनाने की शक्ति केन्द्र और राज्य सरकार के पास होगी। सलाहकार बोर्ड केवल सलाह देने और निगरानी रखने का कार्य करेगा।
केन्द्र सरकार कानून के प्रावधानों के क्रियान्यवयन से संबंधित मसलों के संदर्भ मे राष्ट्रीय बोर्ड, राज्य सरकार या राज्य बोर्ड को दिशा दे सकती है।

सामाजिक सुरक्षा लाभ और पंजीयन की योग्यता

(1) असंगठित क्षेत्र का प्रत्येक वह मजदूर पंजीयन के योग्य होगा जोकि कि निम्नलिखित शर्तें पूरी करेगा, जैसे – (अ) जिसकी उम्र 14 साल की हो चुकी हो, (ब) जो असंगठित मजदूर स्वयं घोषणा को प्रमाणित करेगा कि वह असंगठित क्षेत्र का मजदूर है।

(2) प्रत्येक योग्य असंगठित क्षेत्र मजदूर को पंजीयन के लिए निर्धारित फोर्म में जिला प्रशासन को आवेदन देना होगा।

(3) प्रत्येक असंगठित क्षेत्र मजदूर का पंजीयन किया जायेगा तथा उसको जिला प्रशासन द्वारा पहचान पत्र जारी किया जायेगां

(4) यदि किसी योजना में जरूरत है तो पंजीयत असंगठित क्षेत्र मजदूर उसमें अपना अंशदान देगा, योजना के तहत जो भी मजदूर सामाजिक सूरक्षा लाभ के योग्य होगा केवल उन्हीं से अंशदान लिया जायेगा।

निर्धारित कार्यक्रम

निर्धारित कार्यक्रम के तहत असंगठित क्षेत्र के मजदूरों के लिए सामाजिक सुरक्षा योजनाएं (सेक्शन–3)

- राष्ट्रीय वृद्धावस्था पेंशन योजना
- राष्ट्रीय पारिवारिक लाभ योजना
- राष्ट्रीय मातृत्व लाभ योजना
- महात्मा गॉधी बुनकर बीमा योजना
- कपड़ा बुनकर के लिए स्वस्थ्य बीमा योजना
- दस्तकारी का काम करने वाले व्यक्तियों के लिए पेंशन योजना
- सक्रिय मछुआरों के लिए सामुहिक दुर्घटन बीमा योजना
- मुछआरों के लिए बचत एवं साहयता
- जनश्री बीमा योजना
- आम आदमी बीमा योजना
- स्वास्थ्य बीमा योजना

असंगठित क्षेत्र मजदूर सामाजिक सुरक्षा कानून, 2008
एक आलोचना

18 दिसंबर 2008 को लोकसभा में पारित अंसगठित क्षेत्र सामाजिक सुरक्षा विधेयक, 2008 की विभिन्न ट्रेड युनियनों, जनसंगठनों, जन प्रतिनिधियों व सामाजिक सुरक्षा के लिए चल रहे अभियानों द्वारा व्यापक आलोचना की जा रही है क्योंकि लोकसभा में पारित विधेयक में असंगठित क्षेत्र के मजदूरों को सम्मपूर्ण सामाजिक सुरक्षा देने की बजाय सरकार का जोर कल्याण योजनाओं पर ज्यादा है जिन्हें सरकार जब चाहे बदल सकती है। इस संबंध में संसद की स्थाई श्रम समिति के अध्यक्ष सुधाकर रेड्डी का कहना है कि '**असंगठित श्रमिक ही सारी संपदा के रचनाकार हैं मगर वे खुद भयानक परिस्थितियों में जी रहे हैं। यह बहुत दुखद की बात है कि यह विधेयक सामाजिक सुरक्षा कानून की बजाय कल्याण योजनाओं की सूची जैसा दिखाई देता है।**' सुधाकर रेड्डी के अनुसार इस कानून में कई खामियां है। उनके मुताबिक, '**ज्यादातर सुरक्षा कल्याण उपायों की जिम्मेदारी बीमा कम्पनियों को सौंप दी गई है। इस देश में बीमा कम्पनियां समाज की सेवा के लिए नहीं बनी हैं। उन्होंने 18 साल से 58 साल तक की उम्र के मजदूरों को जीवन बीमा और चिकित्सा बीमा के तहत रखा है मगर श्रम मंत्रालया की लगातार कोशिशों के बावजूद कंपनियां कवरेज को 70 साल तक की उम्र तक बढ़ाने के लिए बिल्कुल तैयार नहीं हो रही हैं। इसका मतलब ये है कि जब मजदूर के सामने मौत की ज्यादा आशंका है, उसी समय बीमा कंपनियां यह कवरेज नहीं देना चाहती।**'

कानून में कहां गया है कि कल्याण योजनाओं की समीक्षा और निगरानी एक राष्ट्रीय बोर्ड तथा राज्य बोर्डों का गठन किया जायेगा। इससे पहले संसद की स्थाई श्रम समिति ने अपनी रिर्पोट सरकार को सौंपते हुए सरकार को सिफारिश की थी कि इन बोर्डो को कुछ प्रशासकीय अधिकार भी दिए जाएं ताकि वे नियम बनाकर उन्हें लागू कर सकें। कानून के अनुसार अभी तो ये बोर्ड केवल परामर्श निकायों के रूप में काम करेंगे। इस कानून में केन्द्र तथा राज्य स्तर पर बनने वाले बोर्डों में दलित, आदिवासी और महिलाओं के आनुपातिक प्रतिनिधित्व का कोई प्रावधान नहीं है।

असंगठित कामगारों, नियोक्ताओं, क्रियान्यवयन एजेंसीयों और केन्द्र तथा राज्य बोर्डों के बीच विवाद होने की स्थिति में उनके निपटारे के लिए कोई व्यवस्था सामाजिक सुरक्षा कानून के तहत नहीं दी गई है। जबकि विभिन्न संगठनों द्वारा यह मांग की जाती रही है कि विवादों के निपटारे के लिए प्रत्येक जिले के स्तर पर कम से कम एक विवाद निवारण काउंसिल की स्थापना बोर्ड द्वारा की जानी चाहिए।

इस कानून में संसदीय स्थाई समिति की सिफारिश के अनुसार एक सामाजिक सुरक्षा निधि के गठन का प्रावधान नहीं किया गया है। इसमें केवल निजी बीमा आधारित योजनाओं की व्यवस्था की गई है। विधेयक में गैर–उजरती महिला मजदूर और गैर–उजरती परिजनों को भी असंगठित श्रमिकों की परिभाषा मे नहीं रखा गया है। आजीविका संबंधी आपाद स्थिति (भूमि, वन एवं जल संसाधन) को भी सामाजिक सुरक्षा की परिधि में नहीं रखा गया है।

असंगठित क्षेत्र के 90 प्रतिशत मजदूर इस कानून से लाभ नहीं उठा पायेंगे क्योकि सामाजिक सुरक्षा के लाभ और सुविधाएं केवल बीपीएल श्रेणी के मजदूरों पर ही लागू होंगी। इसके अलावा लाभों की मात्रा – पेंशन के रूप में 200 रू प्रति माह, प्रसुति लाभ के रूप में 500 रू, प्रति परिवार सलाना 30,000 रू तक चिकित्सकीय देखभाल – जोकि बहुत कम है। सामाजिक सुरक्षा कानून मौजुदा बीपीएल योजनाओं का संकलन ही दिखायी देता है। सामाजिक सुरक्षा कानून में मौजूद अधिकांश योजनाएं जब पहले से ही विद्यमान हैं तब इस नए कानून की जरूरत ही क्या थी? सामाजिक सुरक्षा कानून, 2008 वर्तमान या भविष्य की सरकारों को कोई भी नई योजना लागू करने को बाध्यकारी नहीं बनाता। यह कानून असंगठित मजदूरों को बीपीएल तथा गैर बीपीएल की श्रेणी में बांट देता है।

सामाजिक सुरक्षा कानून राष्ट्रीय न्यूनतम मजदूरी, काम की परिस्थितियों में सुधार, महिला कामगारों की समस्याओं मसलन् गैर बराबर मजदूरी, कार्य स्थल पर यौन शोषण के मुद्दे पर खामोश है। असंगठित मजदूरों की मजदूरी की समस्याओं को हल करने के लिए सामाजिक सुरक्षा कानून में कोई प्रावधान नहीं है। असंगठित क्षेत्र में मजदूरों को न्यूनतक मजदूरी का न मिलना, भुगतान में देरी, गैर बराबर पारिश्रमिक आदि समस्याएं रोजाना की बात है। असंगठित क्षेत्र में प्रवासी मजदूरों एवं महिला मजदूरों की स्थिति तो ओर भी ज्यादा खराब है।

असंगठित क्षेत्र के मजदेरों के लिए सामाजिक सुरक्षा का तभी मतलब है जब उनको आज की जीवन परिस्थितियों के अनुसार मजदूरी का भुगतान सुनिश्चित हो। असंगठित क्षेत्र के मजदूर सरकार द्वारा निर्धारित काम के आठ घंटे कहीं ज्याद अमानवीय परिस्थितियों में काम करने को विवश हैं। सामाजिक सुरक्षा कानून में कल्याण योजनाओं में हितग्राही के योगदान की बात भी की गई है लेकिन जब सरकारें असंगठित मजदूरों को समयानुसार उचित मजदूरी काम की बेहतर परिस्थितियां सुनिश्चित नहीं करवा सकती तब उनकों मजदूरों से कल्याण योजनाओं में अंशदान मांगनें का भी कोई अधिकार नहीं है। वैसे भी कानून के तहत असंगठित क्षेत्र के मजदूरों को सामाजिक सुरक्षा का लाभ लेने के लिए अपना पंजीयन कराना होगा जिसके लिए उसको पंजीयन शुल्क भी जमा कराना होगा। यह पंजीयन केवल तीन वर्षों के लिए ही मान्य होगा। तीन साल बाद श्रमिक को दुबारा योजनाओं का लाभ पान के लिए पंजीयन कराना होगा। सरकारों को हितग्राहीयों से योजनाओं में अंशदान लेने की बजाए पंजीकरण शुल्क को ही मजदूरों का अंशदान मानना चाहिए।

कुल मिलाकर देखा जाए तो अंसगठित कामगारों के लिए सामाजिक सुरक्षा कानून 2008 केवल एक सरकारी खानापूर्ति है। सरकार ने असंगठित मजदूरों को सम्पूर्ण सामाजिक सुरक्षा उपलब्ध कराने के स्थान पर पहले से ही कल्याण योजनाओं को सामाजिक सुरक्षा कानून की नई थाली में परोस दिया है।

असंगठित क्षेत्र मजदूर सामाजिक सुरक्षा कानून, 2008 की विभिन्न ट्रेड यूनियन, सामाजिक संगठन, जन प्रतिनिधियों तथा सामाजिक सुरक्षा के लिए चल रहे अभियानों आदि द्वारा व्यापक आलोचना की जा रही है। अभी भी असंगठित क्षेत्र के 93 प्रतिशत कामगारों की व्यापक सामाजिक सुरक्षा के लिए सामाजिक सुरक्षा कानून, 2008 में व्यापक संशोधन एवं परिवर्तन के लिए संघर्ष लगातार जारी है। असंगठित श्रमिकों की व्यापक सामाजिक सुरक्षा के लिए पांच सौ से ज्यादा संगठनो एवं संस्थाओं की ओर से संयुक्त रूप से चलाये जा रहे अभियान 'सामाजिक

सुरक्षा अभी' अभियान की ओर से ''असंगठित मजदूर सामाजिक सुरक्षा कानून, 2008'' में निम्नलिखित संशोधन प्रस्तावित किए गए हैं, जो कि इस प्रकार हैं –

(1) सामाजिक सुरक्षा अधिकार को न्यायसंगत और परिभाषित किया जाना चाहिए। कानून में सामाजिक सुरक्षा योजनाएं कानून ढांचे के एक हिस्से के तौर पर शामिल नहीं हैं बल्कि अनुसूची में दी हुई हैं जिसका मूलरूप से मतलब है कि योजनाएं किसी भी समय पर बदली जा सकती हैं। योजनओं की स्पष्ट रूप से व्याख्या की जानी चाहिए और सरकार को मनमाने तरीके से इसमें परिवर्तन का विकल्प नहीं दिया जाना चाहिए। योजना की विषय वस्तु बिना संसद की स्वीकृति के नहीं बदला जाना चाहिए।

(2) कानून में यह स्पष्ट रूप से शामिल किया जाना चाहिए कि 'सामाजिक सुरक्षा योजनाएं निजी बीमा आधारित नहीं होंगी'। चिकित्सा योजनाएं इएसआईसी या सीजीएचएस के अनुरूप हो सकती हैं।

(3) सामाजिक सुरक्षा सर्वमान्य होना चाहिए : कानून लाभ को बीपीएल मजदूरों तक सीमित करता है जिससे हमें लगता है कि मजदूरों की बड़ी संख्या कानून के कार्यक्षेत्र से बाहर हो जायेगी। असंगठित क्षेत्र के सभी मजदूरों को सभी योजनाओं का लाभ मिलना चाहिए।

(4) इस कानून में गैर–उजरती महिला मजदूरों को 'घर आधारित मजदूर', 'स्वयं रोजगार मजदूर', या 'दिहाडी मजदूर' की परिभाषा की सीमा के अन्दर शामिल नहीं किया गया है। इन सभी परिभाषाओं में दिहाडी मजदूरी या महीनावार आमदनी मानव के 'असंगिठत कामगार' होने की पूर्व शर्त है। परिवार के आजीविका के कामों में लगे गैर–उजरती महिला मजदूरों, गैर–उजरती पारिरवारिक सदस्यों का ऐसे कामों में संलग्न होना जोकि परिवार द्वारा जीवनयापन के लिए किए जाते हैं और वस्तु के रूप में भुगतान पाने वाले मजदूरों को 'स्वयं रोजगार मजदूरों' की परिभाषा में शामिल किया जाना चाहिए। इस संदर्भ में हम जोरदार तरीके से सिफारिश करते है कि 'असंगठित मजदूरों' की परिभाषा को पुर्नपरिभाषित किया जाए।

(5) इस कानून के अंर्तगत बेरोजगारी और आजीविका का अधिकार सुरक्षित होना चाहिए, जोकि व्यापक रूप से दलितों, आदिवासियों, सीमांत किसानों, मछुआरों तथा जंगल पर आधारित मजदूरों, जिनका रोजगार आजीविका तंत्र से आंगिक रूप से जुड़ा हुआ है और कोई भी प्राकृतिक या मानव निर्मित बाधा उनको गरीबी, भूख और ऋणग्रस्तता की स्थिति में धकेल सकती है।

(6) इस कानून के तहत पेंशन योजना में दी जाने वाली निर्धारित राशि हस्यासपद रूप से कम है। सुविधाएं और स्वास्थ्य सुविधाओं की सुरक्षा, मातृत्व छुट्टी, और पेंशन आवश्यकता आधारित होनी चाहिए न कि न्यूनतम। स्वास्थ्य सुविधाएं आर्थिक सीमा में नहीं बांधी जा सकती है। पेंशन योजना के लिए पहुंच का मापदण्ड कर्मचारी द्वारा अंतिम बार कमायी गई मजदूरी के 50 प्रतिशत के बराबर होना चाहिए। हम जोरदार तरीके से सुझाव रखते है कि कानून लोगों के लिए पर्याप्त सामाजिक सुरक्षा लाभ प्रदान करे।

(7) कानून में उन लोगों और समूहों पर विशेष ध्यान दिया जाना चाहिए जोकि पारंपरिक रूप से अपने अधिकारों का उपयोग करने में कठिनाई का सामना करते रहे हैं। आदिवासियों के पानी, जमीन और जंगल पर उनके अधिकार और दलितों के जमीन पर अधिकार तथा भेदभाव के खिलाफ अधिकार की सुरक्षा के लिए अतिरिक्त सुरक्षात्मक उपाय किए जाने चाहिए। कानून में उनको सभी निर्णय लेने वाली संस्थाओं में पर्याप्त प्रतिनिधित्व दिया जाना चाहिए।

(8) सलाहकार बोर्ड को सामाजिक सुरक्षा बोर्ड में तब्दील किया जाना चाहिए और बोर्ड के पास असंगठित मजदूरों के सामाजिक सुरक्षा अधिकारों को लागू करने और मूल्यांकन के लिए ओर अधिक शक्ति हो।

(9) हम मांग करते है कि असंगठित मजदूरों के पर्याप्त प्रतिनिधित्व के साथ केन्द्र से लेकर जिले तक प्रत्येक स्तर पर त्री–स्तरीय बोर्ड का गठन हो।

(10) कानून में यह उल्लेखित किया जाए कि इस कानून के क्रियान्यवयन की मुख्य जिम्मेदारी केन्द्रीय श्रम एवं रोजगार मंत्रालय की होनी चाहिए।

(11) इस कानून में सामाजिक सुरक्षा निधि के गठन का प्रावधान नहीं किया गया है। इस कानून में सामाजिक सुरक्षा निधि के गठन का प्रावधान किया जाना चाहिए और वित्तीय अभिलेख में फंड के लिए बजट में प्रावधान होना चाहिए।

सामाजिक सुरक्षा एक अधिकार है, खैरात नहीं

सामाजिक सुरक्षा कानून, 2008 की भाषा असंगठित क्षेत्र के श्रमिकों सामाजिक सुरक्षा को उनके अधिकार के रूप में स्वीकार करने की नहीं है, बल्कि यह कानून इन श्रमिकों को सरकार की योजनाओं के लाभ पान वालों के तौर पर देखता है। अक्सर अनौपचारिक अर्थव्यवस्था के हिस्से के रूप में वर्गीकृत असंगठित क्षेत्र भारत की आर्थिक रूप से सक्रिय श्रम शक्ति का सबसे बड़ा परंतू सबसे परिधि पर पड़ा तबका है। सरकारी आंकड़ों के हिसाब से असंगठित मजदूरों की संख्या लगभग 43 करोड़ है जोकि देश की कुल श्रम शक्ति का लगभग 93 प्रतिशत है और असंगठित क्षेत्र के इन श्रमिकों का देश के सकल घरेलू उत्पाद (जीडीपी) में योगदान 60 प्रतिशत है। देश की अर्थव्यवस्था में महत्वपूर्ण योगदान करने वाला असंगठित मजदूर स्वयं जीवन जीने की न्यूनतम सुविधाओं से भी वंचित है।

भारत में असंगठित क्षेत्र के मजदूरों के लिए सम्पूर्ण सामाजिक सुरक्षा के अधिकार को मान्यता देने के लिए ट्रेड युनियनों, सामाजिक संगठनों एवं नागरिकों द्वारा लम्बे समय से मुहिम चलायी जा रही है, लेकिन सम्पूर्ण सामाजिक सुरक्षा के लिए भारत सरकार कभी भी इच्छुक नहीं थी तथा वो ऐसा कोइ कानून नहीं बनाना चाहती थी जो सामाजिक सुरक्षा को श्रमिकों के अधिकारों के रूप में मान्यता दे। इस बात का एक पक्का सबूत ये है कि सरकार भारत सरकार ने आज तक आईएलओ की कनवेंशन संख्या 102 का अनुसमर्थन नहीं किया है। 19–20 मई 2008 को नई दिल्ली में एक उच्चस्तरीय सामाजिक सुरक्षा कनवेंशन का आयोजन किया गया था। यह कार्यक्रम भारत सरकार और अंतराष्ट्रीय श्रम संगठन की ओर से संयुक्त रूप से आयोजित किया गया था। इस सम्मेलन का मकसद कुछ ऐसी नीतियां तय करना था जिनका मजदूरों को सामाजिक सुरक्षा का लाभ प्रदान करने के लिए इस्तेमाल किया जा सके और असंगठित क्षेत्र के मजदूरों को पुख्ता तौर पर सामाजिक सुरक्षा उपलब्ध करायी जा सके।

भारत सरकार ने संयुक्त राष्ट्र सामाजिक, आर्थिक एवं सांस्कृतिक अधिकार प्रसंविदा के अनुसमर्थन से पैदा होने वाली अंतर्राष्ट्रीय प्रतिबद्धताओं को स्वीकृति दी हुई है। इसी प्रसंविदा में इस बात को भी मान्यता दी गई है कि प्रत्येक व्यक्ति को सामाजिक बीमा सहित सामाजिक सुरक्षा का अधिकार है। परन्तू जब सामजिक सुरक्षा अधिकार देने की बात आती है तो सराकर अपनी जिम्मेदारी से पीछे हट जाती है। असंगठित क्षेत्र की श्रम शक्ति को सम्पूर्ण सामाजिक सुरक्षा मिलना उनका अधिकार है और सरकार की जिम्मेदारी, न कि सरकार द्वारा योजनाओं के रूप में बांटी जा रही खैरात जिसे सरकारें जब चाहे बंद कर सकती हैं।
सामाजिक सुरक्षा का अधिकार भारत के प्रत्येक नागरिक को मानवीय गरिमा के साथ जीवन जीने का अधिकार सुनिश्चत करने के लिए एक महत्वपूर्ण कानूनी सुरक्षा प्रदान करता है। लेकिन असंगठित क्षेत्र के श्रमिकों को अपने लिए सम्मपूर्ण सामाजिक सुरक्षा हासिल करने के लिए अभी भी संघर्ष की लम्बी यात्रा तय करनी है।

संदर्भ –
श्रमजीवी जनवरी–मार्च, 2009
समाजिक सुरक्षा अभियान की सामग्री
असंगठित क्षेत्र श्रमिक सामाजिक सुरक्षा अधिनियम, 2008
ईपीडब्लू 14 मार्च 2009
एमपीआरए पेपर नम्बर 9247