1336

सत्यमेव जयते

औद्योगिक विवाद अधिनियम, 1947 तथा संविदा श्रम (विनियमन एवं उन्मूलन) अधिनियम, 1970 का कार्यान्वयन की

निष्पादन लेखापरीक्षा

(श्रम एवं रोजगार मंत्रालय)

भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक
का प्रतिवेदन
मार्च 2006 को समाप्त हुए वर्ष के लिए

संघ सरकार (सिविल)
2007 की संख्या 15
(निष्पादन लेखापरीक्षा)

© भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक
2007

मूल्य देश में : 65.00 रूपये
विदेश में : 5 अमरीकी डालर
(डाक खर्च/वायुमेल सहित)

औद्योगिक विवाद अधिनियम, 1947 तथा संविदा श्रम (विनियमन एवं उन्मूलन) अधिनियम, 1970 का कार्यान्वयन की

निष्पादन लेखापरीक्षा

(श्रम एवं रोजगार मंत्रालय)

भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक
का प्रतिवेदन
मार्च 2006 को समाप्त हुए वर्ष के लिए

संघ सरकार (सिविल)
2007 की संख्या 15
(निष्पादन लेखापरीक्षा)

विषय सूची

प्राक्कथन

भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक का यह प्रतिवेदन औद्योगिक विवाद अधिनियम, 1947 तथा संविदा श्रम (विनियमन एवं उन्मूलन) अधिनियम, 1970, श्रम एवं रोजगार मंत्रालय के कार्यान्वयन की निष्पादन लेखापरीक्षा के परिणामों को अन्तर्विष्ट करके संविधान के अनुच्छेद 151 के अंर्तगत भारत के राष्ट्रपति को प्रस्तुत करने के लिए तैयार किया गया है।

लेखापरीक्षा श्रम एवं रोजगार के केन्द्रीय मंत्रालय तथा चार महानगरों एवं उनके उपनगरों में राज्य सरकारों के श्रम विभागों के अभिलेखों (2001-06 की अवधि से संबंधित) की नमूना जांच के माध्यम से संचालित की गई थी।

विहंगावलोकन

भारत के संविधान के अंतर्गत, श्रम समवर्ती सूची का एक विषय है जहां संघ तथा राज्य सरकारें दोनों कानून बनाने में सक्षम हैं बशर्ते कि कुछ विशेष मामले संघ के लिए आरक्षित हैं। औद्योगिक विवादों की जांच तथा निपटान करने के लिए अप्रैल 1947 में औद्योगिक विवाद अधिनियम, 1947 अधिनियमित किया गया था। अधिकतर राज्यों ने केन्द्रीय अधिनियम को अपनी स्थानीय दशाओं के अनुकूल उसमें सुधार करके अपनाया है। संघ तथा राज्य सरकारों, दोनों ने अधिनियम के प्रवर्तन हेतु केन्द्रीय औद्योगिक संबंध तंत्र (के.औ.सं.तं.) तथा राज्य औद्योगिक संबंध तंत्र (रा.औ.सं.तं.) नामक संगठनों का सृजन किया है। संविदा श्रम (विनियमन एवं उन्मूलन) अधिनियम तथा संविदा श्रम (विनियमन एवं उन्मूलन) नियमावली, 1971 संविदा श्रमिकों का शोषण रोकने, कुछ विशेष स्थापनाओं में संविदा श्रमिकों के रोजगार के नियमन तथा कुछ विशेष परिस्थितियों में इसके उन्मूलन के उद्देश्य से अधिनियमित किए गए थे। ये अधिनियम के.औ.सं.तं. तथा रा.औ.सं.तं. द्वारा भी कार्यान्वित किए जाते हैं।

चार महानगरों में औद्योगिक विवाद अधिनियम के कार्यान्वयन की निष्पादन लेखापरीक्षा से प्रकट हुआ कि नियोक्ता तथा कर्मचारियों के मध्य किसी तीसरे व्यक्ति के हस्तक्षेप के बिना विवादों के निपटान के साधन के रूप में कल्पित की गई कार्य समितियों के कार्यकलापों की मानीटरिंग के.औ.सं.तं. तथा रा.औ.सं.तं. द्वारा प्रभावी रूप से नहीं की गई थी। कई मामलों में पात्र इकाईयों ने का.सं. नहीं बनाई थी। का.सं. द्वारा निपटाए गए मामलों तथा इनसे लाभान्वित श्रमिकों की संख्या के आंकड़े एकत्र करने की कोई प्रणाली नहीं थी।

2001-06 के दौरान के.औ.सं.तं. द्वारा संभाले गए 5578 विवादों में से केवल 852 (15 *प्रतिशत*) सुलह में निपटाए गए थे। नमूना जांच किए गए 1101 नमूनों में से केवल 9 *प्रतिशत* मामले ही 14 दिनों की निर्धारित अवधि के अन्दर निपटाए गए थे। सुलह कार्यवाहियों के विस्तार हेतु मुख्य श्रम आयुक्त की स्वीकृति नहीं ली गई थी तथा न्यायनिर्णय हेतु मामलों को संदर्भित करने में अनुचित विलंब था। रा.औ.सं.तं. के मामले में 2001-06 की अवधि के दौरान संभाले गए 64159 मामलों में से केवल 10556 का ही सुलह में निपटान हो सका। 6043 मामलों के नमूनों की नमूना जांच में से अधिकतर मामलों को निर्धारित समयसीमा के अंदर निपटाया नहीं गया था। केन्द्रीय तथा राज्य दोनों क्षेत्रों में सुलह की विफलता (सु.वि.) की रिपोर्टों की प्रस्तुति में विलम्ब पाए गए थे।

2001-06 की अवधि के दौरान सुलह, जांच तथा विवाचन बोर्ड के तंत्र सक्रिय नहीं थे।

संघ सरकार, केन्द्रीय क्षेत्र में औद्योगिक विवादों के न्यायनिर्णय हेतु केन्द्रीय सरकार औद्योगिक न्यायाधिकरण-सह-श्रम न्यायालयों (के.सं.औ.न्या.) को गठित करती है जबकि राष्ट्रीय न्यायाधिकरण (रा.न्या.) ऐसे औद्योगिक विवादों के न्यायनिर्णय हेतु गठित किए जाते हैं जिसमें राष्ट्रीय महत्व के प्रश्न सन्निहित होते हैं। केन्द्रीय क्षेत्र में, 2001-06 के दौरान दो रा.न्या. तथा छः के.सं.औ.न्या. द्वारा न्यायनिर्णय हेतु लिए गए 7454 मामलों में से केवल 4286 का निपटान किया गया था। राज्य क्षेत्र में, 34 श्रम न्यायालयों तथा 20 औद्योगिक न्यायाधिकरणों द्वारा लिए गए 86245 मामलों में से विचारणीय विलम्ब के बाद केवल 52374 का निपटान किया गया था। चैन्नई तथा दिल्ली क्षेत्र में सरकारी गजट में पंचाटों के प्रकाशन में विलम्ब पाया गया था। सभी चारों महानगरों में केन्द्रीय तथा राज्य क्षेत्रों, दोनों में पंचाटों के कार्यान्वयन को मानीटर करने में विफलता तथा निपटान में विलम्ब पाया गया था।

संविदा श्रम (विनियमन एवं उन्मूलन) अधिनियम, 1970 के कार्यान्वयन की निष्पादन लेखापरीक्षा ने प्रदर्शित किया कि संविदा श्रमिकों को काम पर लगाने वाली स्थापनाओं/ठेकेदारों की अपने आप पहचान करने हेतु कोई तंत्र नहीं था। केन्द्रीय क्षेत्र में संविदा श्रमिकों को काम पर रखने वाली स्थापनाओं/ठेकेदारों की पहचान हेतु कोई सर्वेक्षण संचालित नहीं किया गया था। राज्य क्षेत्र में, चेन्नई, दिल्ली तथा कोलकाता में परिस्थितियां समान थी। मुम्बई में आंकड़े उपलब्ध थे किन्तु इन्हें आवधिक रूप से अद्यतन नहीं किया जा रहा था। कोलकाता में केन्द्रीय क्षेत्र में जांच संचालित करने में कमियां पाई गई थीं। मुम्बई तथा दिल्ली में, राज्य क्षेत्र में संचालित जांचों की संख्या में कोई समरूपता नहीं थी। कोलकाता में केन्द्रीय क्षेत्र में तथा दिल्ली में राज्य क्षेत्र में जांच कर्मचारियों की कमी पाई गई थी। अधिनियम का उल्लंघन करने वाले सरकारी अधिकारियों के अभियोजन प्रस्तावों को संबंधित शासी मंत्रालयों के पास भेजने में श्रम मंत्रालय में विलम्ब हुए थे। न्यायालयों में मामले दर्ज करने में विलम्ब थे। राज्य क्षेत्र में, दिल्ली, कोलकाता तथा मुम्बई में राज्य परामर्शी संविदा श्रम बोर्ड प्रभावी नहीं थे। केन्द्रीय क्षेत्र में सभी ठेकेदारों तथा पंजीकृत स्थापनाओं द्वारा अपनी वार्षिक एवं अर्धवार्षिक विवरणियों को सुनिश्चित करने हेतु ठेकेदारों तथा पंजीकृत स्थापनाओं की मानीटरिंग नहीं की गई थी। राज्य क्षेत्र में, ऐसी गैर-मानीटरिंग चैन्नई में पाई गई थी।

औद्योगिक विवाद अधिनियम, 1947 तथा संविदा श्रम (विनियमन एवं उन्मूलन) अधिनियम, 1970 के कार्यान्वयन पर निष्पादन लेखापरीक्षा प्रतिवेदन

विशिष्टताएं

औद्योगिक विवाद अधिनियम, 1947 के कार्यान्वयन की समीक्षा से ज्ञात हुआ कि इसका प्रभाव निम्नलिखित कारणो से सीमित था:

- निम्न सफलता दर तथा निपटान के साथ-साथ मामलों को मंत्रालय को संदर्भित करने के दौरान दीर्घ विलम्बों के कारण केन्द्रीय तथा राज्य के क्षेत्रों में विवाद निपटारे के तंत्र के रूप में सुलह प्रभावी नहीं थी।

- मामलों के निपटान, पंचाटों के प्रकाशन में नेमी विलम्बों तथा पंचाट के कार्यान्वयन पर निगरानी हेतु तंत्र की कमी ने न्यायनिर्णय की प्रभावकारिता को कम कर दिया।

संविदा श्रम (विनियमन एवं उन्मूलन) अधिनियम, 1970 का प्रभाव निम्नलिखित कारणों से समिति था:

- केन्द्रीय क्षेत्र तथा चैन्नई, दिल्ली तथा कोलकाता में राज्य क्षेत्र में संविदा श्रमिकों को रखने वाली स्थापनाओं/ठेकेदारों स्वतंत्र रूप से पहचान करने की विफलता तथा पंजीकृत स्थापनाओं एवं ठेकेदारों की संख्या के प्रति संचालित किये गये निरीक्षणों, जांच निरीक्षणों, पुनःनिरीक्षणों की अपर्याप्त संख्या के कारण प्रवर्तन कमजोर था।

- कानूनी न्यायालयों में मामलों को दर्ज करने में चिरकालिक विलम्ब थे।

महत्वपूर्ण अनुशंसाओं का सारांश

- औद्योगिक विवादों के तीव्र से निपटान के उद्देश्य को प्राप्त करने के लिए सुलह एवं न्याय निर्णय के तंत्र को सुप्रवाही बनाना चाहिए।

- मजदूरों द्वारा झेली जा रही कठिनाईयों को कम करने हेतु केन्द्रीय तथा राज्य क्षेत्रों, दोनों में पंचाटों के समय से कार्यान्वयन हेतु एक तंत्र की संस्थापना की जानी चाहिए।

- संविदा श्रम (विनियमन एवं उन्मूलन) अधिनियम, 1970 में की गई परिकल्पना के अनुसार उल्लंघनों एवं सुधारात्मक कार्रवाई की पहचान को समर्थ बनाने के लिए संविदा श्रमिक रखने वाले स्थापनाओं/ठेकेदारों की स्वप्रेरणा से पहचान हेतु एक तंत्र की स्थापना करनी चाहिए।

- संविदा श्रम (विनियमन एवं उन्मूलन) अधिनियम, 1970 के कार्यान्वयन को लागू करने के लिए एक औजार के रूप में निरीक्षण के प्रयोग को निरीक्षण, जांच निरीक्षण तथा अनुवर्ती निरीक्षणों के लिए मानकों को तय/संशोधित करके मजबूत किया जाना चाहिए।

श्रम एवं रोजगार मंत्रालय

औद्योगिक विवाद अधिनियम, 1947 तथा संविदा श्रम (विनियमन एवं उन्मूलन) अधिनियम, 1970 का कार्यान्वयन

1. प्रस्तावना

1.1. औद्योगिक विवाद अधिनियम, 1947

1.1.1. मजदूरों के हितों की सुरक्षा के लिए सरकार द्वारा श्रम कानून बनाए गये हैं। औद्योगिक विवाद अधिनियम, 1947 (इसके बाद इसका उल्लेख अधिनियम के रूप में किया जायेगा) का अधिनियमन, औद्योगिक विवादो की जांच एवं निपटारे हेतु एक तंत्र के रूप में, अप्रैल 1947 में किया गया था।

1.1.2. अधिनियम में सुलह अधिकारियों, कार्य समितियों, पूछताछ न्यायालयों, श्रम न्यायालयों, औद्योगिक न्यायाधिकरणों एवं राष्ट्रीय न्यायाधिकरणों के एक विशेष तंत्र की स्थापना, उनकी शक्तियों, कार्यकलापों तथा कर्त्तव्यों और उनके द्वारा अपनायी जाने वाली कार्यविधि को भी परिभाषित करने का प्रावधान है। इसमें उन आकस्मिकताओं, जब एक हड़ताल या तालाबन्दी को कानूनी तौर पर दबाया जा सकता है, जब इन्हें गैर कानूनी या अवैध करार दिया जा सकता है, कामबन्दी की शर्तें, छटनी, एक श्रमिक की सेवामुक्ति अथवा पदच्युति, वे परिस्थितियों जिनमें एक उद्योग को बन्द किया जा सकता है तथा औद्योगिक कर्मचारियों तथा नियुक्ताओं से सम्बन्धित अनेक दूसरे मामलों को भी वर्णित किया गया है। भारतीय संविधान के अंतर्गत श्रम समवर्ती सूची का एक विषय है जहां संघ तथा राज्य दोनों ही सरकारे, इस शर्त पर कानून बनाने के लिए सक्षम हैं कि कुछ विषय संघ के लिए आरक्षित हैं। संघ सरकार उन उद्योगों के लिए उपयुक्त सरकार है जो कि निम्नलिखित द्वारा चलाए जाते हैं :

- संघ सरकार के प्राधिकार द्वारा अथवा उसके अन्तर्गत,
- एक रेलवे कम्पनी द्वारा,
- एक नियंत्रित उद्योग द्वारा, विशेष रूप से इस उद्देश्य हेतु तथा,
- अधिनियम की धारा 2 (क) में वर्णित कुछ उद्योगों से सम्बन्धित।

1.1.3. अधिकतर राज्यों ने अपनी स्थानीय परिस्थितियों की अनुकूलता हेतु केन्द्रीय अधिनियम को संशोधनों के आरोपण द्वारा अपनाया है।

1.2 संविदा श्रम (विनियमन एवं उन्मूलन) अधिनियम, 1970

1.2.1 संविदा श्रम (विनियमन एवं उन्मूलन) अधिनियम तथा संविदा श्रम (विनियमन एवं उन्मूलन) केन्द्रीय नियमावली, 1971 मुख्यतः संविदा श्रमिक के शोषण को रोकने के लिए 10 फरवरी 1971 से लागू हुए थे। कुछ स्थापनाओं में संविदा श्रमिकों के रोजगार को नियमित के लिए तथा कुछ

परिस्थितियों में इसके उन्मूलन हेतु एवं इससे सम्बन्धित मामलों के लिए ही इसका अधिनियमन किया गया है। यह अधिनियम निम्न पर लागू होता हैः

- प्रत्येक उद्योग जहां इसमें पिछले 12 महीनों के किसी भी दिन 20 या उससे अधिक मजूदर नियुक्त किए हों,
- प्रत्येक ठेकेदार जिसने पिछले 12 महीनों में किसी भी दिन 20 या उससे अधिक मजदूर नियुक्त किए हों।

1.2.2 एक मजदूर को एक संविदा श्रमिक के रूप में तभी समझा जायेगा जब उसे स्थापना के कार्य के सम्बन्ध में एक ठेकेदार या उप-ठेकेदार के द्वारा किराये पर रखा गया हो। संविदा मजूदर अप्रत्यक्ष कर्मचारी हैं। संविदा श्रमिक स्थापना के साथ रोजगार तथा मजदूरी भुगतान के तरीके के मामलों में प्रत्यक्ष श्रमिक से भिन्न होता है। संविदा श्रमिक साधारणतः किसी संस्था के वेतन रोल पर नहीं होता है तथा उसे सीधा भुगतान नहीं किया जाता है। उन्हें ठेकेदार द्वारा किराये पर रखा जाता हैं, निरीक्षण किया जाता है तथा वेतन दिया जाता है, जिसे बदले में, उसकी सेवाओं को किराये पर लेने वाली स्थापना द्वारा पारिश्रमिक दिया जाता है।

1.2.3 संघ सरकार उन उद्योगों तथा स्थापनाओं के सम्बन्ध मे उपयुक्त सरकार है जिनके लिए यह औद्योगिक विवाद अधिनियम, 1947 के अंतर्गत उपयुक्त सरकार है। संघ सरकार का रेलवे, बैकों, खदानों आदि पर न्यायाधिकार है तथा राज्य सरकारों का न्यायाधिकार राज्य में स्थित इकाईयों पर है। अधिनियम के उद्देश्यों को पूरा करने के लिए उपयुक्त सरकार नियम बना सकती है। महाराष्ट्र[1] तमिलनाडु[2] तथा पश्चिम बंगाल[3] की सरकारों ने संविदा श्रम नियमावली तैयार की हैं।

1.2.4 'उपयुक्त सरकार' इस अधिनियम के प्रावधानों को, नियुक्त किए गये श्रमिकों की संख्या का ध्यान किए बिना सरकारी गजट मे दो माह का नोटिस देकर किसी भी स्थापना पर लागू कर सकती है। अधिनियम ऐसी स्थापना पर लागू नहीं होता जहां आकस्मिक या विरामी प्रकृति का कार्य किया जाता है। कार्य को आकस्मिक या विरामी नहीं कहा जायेगा यदि (i) पिछले 12 महीनों में 120 दिन से अधिक समय में किया गया था (ii) यह मौसमी प्रकृति का है और वर्ष में 60 दिनों से अधिक समय में किया गया हो। स्थापना या ठेकेदार को अधिनियम के प्रावधानों या उसके तहत बनी नियमावली के प्रावधानों को लागू होने की छूट आपात स्थिति के मामले में ही प्रदान की जाती है।

1.3 संगठनात्मक ढांचा

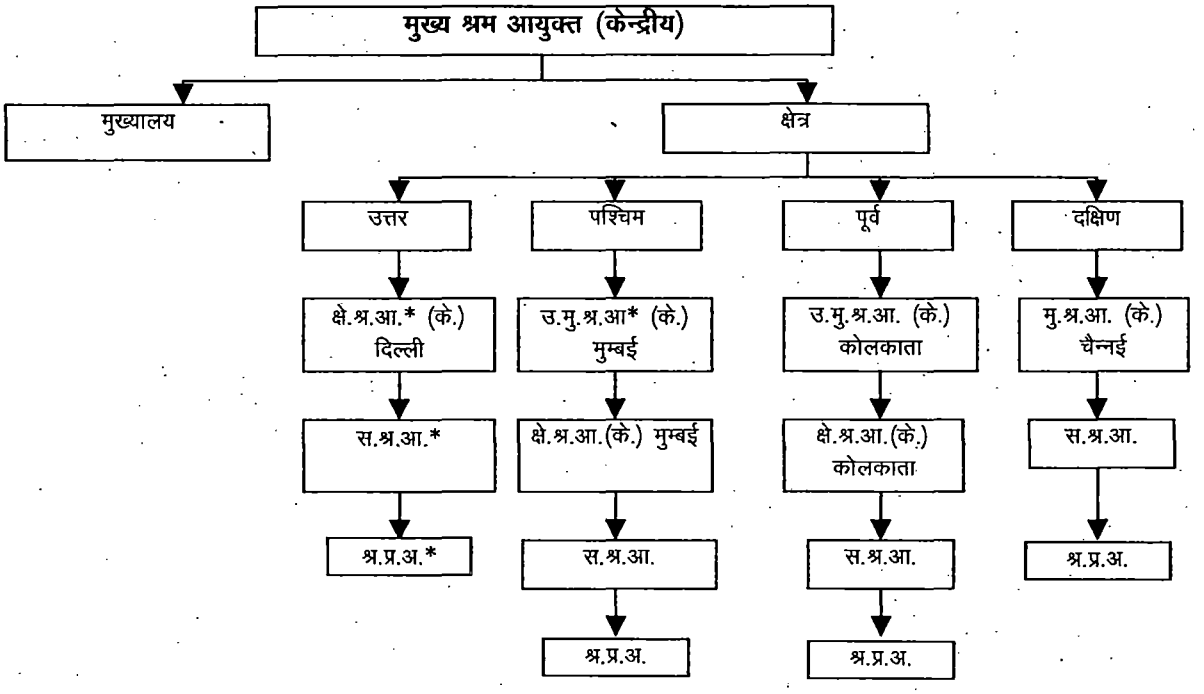
केन्द्रीय औद्योगिक संबंध तंत्र (के.औ.सं.तं.), श्रम एवं रोजगार मंत्रालय के अंतर्गत एक सम्बद्ध कार्यालय के रूप में कार्य करता है। भारत में श्रम पर रॉयल आयोग की अनुशंसाओं की अनुपालना में

[1] महाराष्ट्र संविदा श्रम (विनियमन एवं उन्मूलन) नियमावली, 1971

[2] तमिलनाडु संविदा श्रम (विनियमन एवं उन्मूलन) नियमावली, 1975

[3] पश्चिम बंगाल संविदा श्रम (विनियमन एवं उन्मूलन) नियमावली, 1972

मुख्य श्रम आयुक्त (केन्द्रीय) का संगठन, जिसे के.औ.सं.तं. के रूप में भी जाना जाता है, की स्थापना अप्रैल 1945 में की गई थी। मुख्य श्रम आयुक्त (केन्द्रीय) का संगठन, औद्योगिक विवादों के लिए संघ सरकार में एक प्राथमिक सुलह अभिकरण के रूप में कार्य करती है। इसे केन्द्रीय क्षेत्र में औद्योगिक सम्बन्धों के अनुरक्षण तथा श्रम नियमों को लागू करने का कार्य सौंपा गया है। इसके कार्यालय मंडलीय, क्षेत्रीय तथा इकाई स्तर की रचनाओं के साथ समस्त देश में फैले हैं। के.औ.सं.तं. के संगठनात्मक ढांचे को दर्शाने वाला संगठन चित्र नीचे दिया गया है:-



1.3.1 श्रम आयुक्त/सचिव की अध्यक्षता में श्रम विभाग राज्यों में औद्योगिक विवाद अधिनियम, 1947 को कार्यान्वित करता है। श्रम आयुक्त का यह संगठन रा.औ.सं.तं. भी कहलाता है। अपर श्रम आयुक्त, संयुक्त श्रम आयुक्त, उप श्रम आयुक्त, सहायक श्रम आयुक्त तथा श्रम अधिकारी श्रम आयुक्त की ओर से राज्य के विभिन्न भागों में सु.अ. के रूप में कार्य करते हैं।

2. लेखापरीक्षा उद्देश्य

औद्योगिक विवाद अधिनियम, 1947 तथा संविदा श्रम (विनियमन एंव उन्मूलन) अधिनियम, 1970 के कार्यान्वयन की निष्पादन लेखापरीक्षा यह मूल्यांकन करने के लिए की गई थी कि क्या:

- औद्योगिक विवादों के निपटान हेतु तंत्र प्रभावी था,
- संविदा श्रमिक का शोषण कम हुआ था और
- प्रणाली में सुधार के लिए न्यायनिर्णय तंत्र का प्रभावी मूल्यांकन किया गया था।

* संकेताक्षरों को संकेंताक्षरों की सूची मे विस्तारित किया गया है।

3. लेखापरीक्षा का क्षेत्र

निष्पादन लेखापरीक्षा में, चार महानगरीय शहरों बनाम चैन्नई, दिल्ली, कोलकाता, मुम्बई एवं उनके उप शहरों में संघ श्रम एवं रोजगार मंत्रालय तथा राज्यों के श्रम विभागें में औद्योगिक विवाद अधिनियम, 1947 तथा संविदा श्रम (विनियमन एवं उन्मूलन) अधिनियम, 1970 के कार्यान्वयन से सम्बन्धी किये गये विभिन्न कार्यों की प्रगति की जांच की गई। लेखापरीक्षा 2001-02 से 2005-06 की अवधि को आच्छादित करती थी तथा औद्योगिक विवाद अधिनियम, 1947 के अंतर्गत निपटाये गये औद्योगिक विवादो तथा संविदा श्रम (विनियमन एंव उन्मूलन) अधिनियम, 1970 के अंतर्गत निरीक्षण प्रतिवेदन की नमूना जांच के माध्यम से जून से अक्तूबर 2006 के बीच संचालित की गई।

4. लेखापरीक्षा मानदण्ड

औद्योगिक विवाद अधिनियम, 1947 तथा संविदा श्रम (विनियमन एवं उन्मूलन) अधिनियम, 1970 के कार्यान्वयन की प्रभावोत्पादकता का मूल्यांकन करने के लिए उपयोग किए गए लेखापरीक्षा मानदण्ड थेः

- सुलह अधिकारियों द्वारा विवादों के निपटान हेतु निर्धारित समयावधि;
- सुलह प्रतिवेदनों की विफलता पर मंत्रालय द्वारा निर्धारित कार्रवाई;
- न्यायनिर्णय तंत्र अर्थात श्रम न्यायालयों, औद्योगिक न्यायाधिकरणों एवं राष्ट्रीय न्यायाधिकरणों द्वारा मामलों के निपटान हेतु निर्धारित समयावधि;
- पंजीकरण/लाइसेंसिंग अधिकारी द्वारा पंजीकरण एवं लाइसेंस प्रदान करने के लिए निर्धारित शर्तें;
- निरीक्षण के लिए प्रतिमानक;
- निरीक्षण स्टाफ के सम्बन्ध में संस्वीकृत तथा कार्यारत कार्मिकों की संख्या तथा
- विभाग द्वारा न्यायालय में मामलों को दर्ज करने की निर्धारित समयावधि।

5. लेखापरीक्षा कार्यप्रणाली

5.1 औद्योगिक विवाद अधिनियम, 1947 तथा संविदा श्रम (विनियमन एवं उन्मूलन) अधिनियम, 1970 के कार्यान्वयन पर निष्पादन लेखापरीक्षा आरम्भ करने से पूर्व दिनांक 19.6.2006 को श्रम एवं रोजगार मंत्रालय के साथ एक आगम सम्मेलन सम्पन्न हुआ। इसी प्रकार के सम्मेलन राज्यों में सम्बन्धित राज्यों के प्रधान महालेखाकार/प्रधान निदेशक लेखापरीक्षा/महालेखाकार (लेखापरीक्षा) द्वारा केन्द्रीय/राज्य सरकारों के प्रतिनिधियों के साथ भी आयोजित किए गए।

5.2 औद्योगिक विवाद अधिनियम, 1947 के अंतर्गत औद्योगिक विवादों के चयन तथा संविदा श्रम (विनियमन एवं उन्मूलन) अधिनियम, 1970 के अंतर्गत निरीक्षण प्रतिवेदनों के चयन के लिए उपयोग की गई नमूना कार्यप्रणाली **अनुबन्ध-I** में दी गई हैं। प्रणाली की अनुपालना किस सीमा तक की गई, चयनित नमूने तथा वास्तविक लेखापरीक्षण की चर्चा **अनुबन्ध-II** में की गई है।

6. आभार प्रदर्शन

हम निष्पादन लेखापरीक्षा के संचालन में श्रम एवं रोजगार मंत्रालय तथा दिल्ली, महाराष्ट्र, तमिलनाडु और पश्चिम बंगाल की राज्य सरकारों के श्रम विभागों द्वारा प्रदान की गई सहर्ष सहायता एवं सहयोग के लिए उनका सधन्यवाद आभार प्रकट करते हैं।

7. औद्योगिक विवाद अधिनियम, 1947

7.1 औद्योगिक विवादों के निपटान हेतु तंत्र

अधिनियम में किये गये प्रावधान के अनुसार विवादों के निपटान के लिए कार्य समितियां (का.स.), मध्यस्थता एवं सुलह, सुलह, जांच, विवाचन बोर्ड तथा न्यायनिर्णय मुख्य साधन हैं।

7.2 कार्य समितियों (का.स.) की स्थापना

अधिनियम की धारा 3 के प्रावधानों के अनुसार किसी औद्योगिक स्थापना, जिसमें एक सौ या अधिक मजदूर तैनात हैं या गत बारह महीनों में किसी भी दिन तैनात किये गये थे, के मामले में उपयुक्त सरकार, सामान्य या विशेष आदेश द्वारा नियोक्ता से निर्धारित तरीके से एक का.स. का गठन करने की अपेक्षा करती है जिसमें नियोक्ताओं एवं मजदूरों के प्रतिनिधियों की बराबर की संख्या होगी। मजदूरों के प्रतिनिधियों का चयन निर्धारित तरीके से स्थापना में तैनात मजदूरों में से तथा भारतीय व्यापार संघ अधिनियम, 1926 (1926 का 16) के अंतर्गत पंजीकृत उनके व्यापार संगठनों, यदि कोई है तो, के परामर्श से किया जायेगा।

चैन्नई में **केन्द्रीय क्षेत्र** में तीन इकाईयों में का.स. का गठन किया गया था। चैन्नई पत्तन न्यास में श्रम विभाग के दीर्घकालिक पत्राचार के बावजूद अगस्त 1983 से किसी का.स. का गठन नहीं किया गया। विभाग ने किसी अन्य पात्र इकाईयों का विवरण उपलब्ध नहीं कराया। **दिल्ली** में अपेक्षित 13 इकाईयों में से 12 इकाईयों में का.स. विद्यमान थी। **कोलकाता** में तीन सहायक श्रम आयुक्तों (स.श्र.आ.) में से का.स. की कार्यविधि पर सूचना केवल एक स.श्र.आ. द्वारा मुख्य श्रम आयुक्त को भेजी थी और बाकी दो ने अपेक्षित सूचना तैयार ही नहीं की थी। एक स.श्र.आ. के पास उपलब्ध सूचना के अनुसार सात इकाईयों, जिन्हें का.स. का गठन करना था, में से छः इकाईयों के सम्बन्ध में का.स. बनाई गई थी। यद्यपि, एक औद्योगिक इकाई (कोलकाता पत्तन न्यास) में 10,000 कर्मचारी थे, कोई का.स. नहीं बनाई गई थी। का.स. द्वारा निपटाए गये विवादों तथा उनसे लाभान्वित कर्मचारियों के आंकड़े एकत्रित करने की कोई प्रणाली नहीं थी। **मुम्बई** में श्रम विभाग ने बताया (फरवरी 2007) कि लगभग नौ औद्योगिक स्थापनाएं का.स. का गठन करने की पात्र थीं परन्तु 2001-02 से 2005-06 के दौरान कोई का.स. गठित नहीं की गई।

चैन्नई में **राज्य क्षेत्र** में तमिलनाडु सरकार के श्रम विभाग ने का.स. गठित करने की पात्र इकाईयों का विवरण प्रस्तुत नहीं किया। **दिल्ली** तथा **मुम्बई** में 2001-02 से 2005-06 के दौरान कोई का.स. गठित नहीं की गई। **कोलकाता** में पश्चिम बंगाल सरकार के श्रम विभाग के समय समय पर

निर्देशों के बावजूद 587 पात्र इकाईयों में से केवल 115 ने का.स. गठित की थी। विभाग द्वारा इन समितियों द्वारा की गई बैठकों की संख्या तथा उनके द्वारा निपटाए गए विवादों का डाटा तैयार नहीं किया गया था। इसके बजाय संयुक्त श्रम आयुक्त ने 2001-2006 के दौरान श्रम आयुक्त को छमाही 'शून्य' रिपोर्ट प्रस्तुत की थी। इस प्रकार औद्योगिक सम्बन्ध तंत्र यह सुनिश्चित नहीं कर सका कि सभी पात्र इकाईयों द्वारा का.स. गठित की थी। उन इकाईयों के बारे में, जिन्होंने का.स. गठित की थी, उनकी कार्यविधि अर्थात निपटाये गये विवादों की कोई मानीटरिंग नहीं की गई थी।

इस प्रकार अधिनियम के अंतर्गत औद्योगिक शान्ति एवं प्रतिष्ठा के अनुरक्षण तथा औद्योगिक विभागों की घटना को कम करने के लिए जिस निवारक यंत्र की परिकल्पना की गई थी वह **केन्द्रीय** तथा **राज्य क्षेत्रों** दोनों में ही प्रभावी नहीं था।

अनुशंसा

- **केन्द्रीय तथा राज्य क्षेत्रों दोनों में ही कार्य समितियों को सक्रिय करने के प्रयास किये जाने चाहिए।**

7.3 केन्द्रीय औद्योगिक संबंध तंत्र (के.औ.सं.तं.) में मध्यस्थता तथा सुलह

औद्योगिक विवाद अधिनियम की धारा 4 उपयुक्त सरकार को सुलह अधिकारियों (सु.अ.) की नियुक्ति का प्राधिकार प्रदान करता है जिनके कर्त्तव्य में मजदूरों तथा प्रबन्धन के बीच औद्योगिक विवादों के निपटारे को बढ़ावा देने तथा मध्यस्थता करने का प्रभार होगा। क्षेत्रीय श्रम आयुक्त (केन्द्रीय) तथा सहायक श्रम आयुक्त (केन्द्रीय) देश के विभिन्न भागों में मुख्य श्रम आयुक्त (केन्द्रीय) की ओर से, सु.अ. के रूप में कार्य करते हैं। एक सु.अ. का मुख्य कार्य दोनो पक्षों को मान्य एक समाधान तलाशने का होता है न की समस्या के सही और ग़लत को तय करना। पार्टियां उसकी सिफरिशों को मानकर उन्हें किसी दूसरे समझौते के लिए उपयोग कर सकती है और उन्हें नकार भी सकती है। यदि सुलह विफल रहती है तो अगला चरण आवश्यक जांच या आवश्यक न्यायनिर्णय हो सकता है। यदि सुलह कार्यवाही (सु.का.) के दौरान विवाद या विवाद में किसी मामलों के समझौते की स्थिति आ जाती है, तो सुलह अधिकारी परिशोधन ज्ञापन (प.ज्ञा.) के साथ उपयुक्त सरकार को विवाद के दोनो पक्षों द्वारा हस्ताक्षरित एक रिपोर्ट भेजेगा। यदि कोई निपटारा नहीं हो पाता है तो, जांच के पूरा होने पर जितना जल्दी व्यावहारिक हो, सु.अ. विवाद से संबंधित तथ्यों और परिस्थितियों को अभिनिश्चित करने तथा उसका निपटारा करने के लिए अपने द्वारा किए उपायों के साथ वे कारण जिनकी वजह से, उसकी राय में, निपटारा नहीं हो पाया, समझाते हुए सुलह की विफलता की एक पूर्ण रिपोर्ट उपयुक्त सरकार को भेजेगा। अधिनियम की धारा 12(6) के अनुसार, एक रिपोर्ट सु.का. के प्रारम्भ होने के 14 दिन के भीतर या ऐसी कम अवधि, जो उपयुक्त सरकार द्वारा तय की गई हो, के अन्दर एक रिपोर्ट प्रस्तुत की जायेगी। सु.अ. के अनुमोदन की शर्त पर रिपोर्ट के प्रस्तुत करने का समय उस अवधि तक बढ़ाया जा सकता है जिस पर विवाद के सभी पक्षों की लिखित सहमती हो। **'अंधेरी मरोल कुर्ला बस सर्विस तथा स्टेट आफ बोम्बे ए आई आर 1959 एस सी 841'** के मामले के सर्वोच्च न्यायालय ने अपने फैसले में 14 दिन की इस अवधि को दोहराया था।

7.3.1 के.औ.सं.तं. द्वारा प्राप्त एवं संभाले गये विवाद

2001-02 से 2005-06 के दौरान सभी चार महानगरों में के.औ.सं.तं. द्वारा प्राप्त एंव संभाले गये विवादों का ब्यौरा नीचे तालिका 1 में दिया गया है:

तालिका 1: 2001-06 के दौरान संभाले तथा निपटाए विवाद

महानगर	अथ शेष	प्राप्ति	कुल	निपटान			कुल निपटान	लम्बित
				सुलह में विफलता	अन्य प्रकार से निपटाए/बन्द किए गए	सलह में निपटान		
चेन्नई	-*	1074	1074	560	301	54	915	159
दिल्ली	168	1906	2074	810	690	320	1820	254
कोलकाता	63	1050	1113	323	269	360	952	161**
मुम्बई	260	1057	1317	615	507	118	1240	77
योग	**491**	**4993**	**5578**	**2308**	**1767**	**852**	**4927**	**651**

* 2001 का अथ शेष उपलब्ध नहीं था

** स.श्र.आ. से सम्बंधित 44 मामले सम्मिलित है जिनकी निपटान स्थिति उपलब्ध नहीं थी।

7.3.2 सुलह कार्यवाही की निम्न सफलता दर

- 2001-02 से 2005-06 के दौरान संभाले गए 5578 विवादों में से, सुलह कार्रवाई के माध्यम से केवल 852 (15 *प्रतिशत*) ही निपटाए जा सके। सु.का. में 32 *प्रतिशत* की अधिकतम सफलता दर कोलकाता में तथा 5 *प्रतिशत* की न्यूनतम सफलता दर चैन्नई में देखी गई थी। वर्ष-वार तथा महानगर-वार ब्यौरे क्रमशः **अनुबन्ध III** तथा **IV** में दिए गए है।

- सभी चार महानगरों में निपटान के रूप में दर्शाए गए 4927 विवादों में से, 1767 (36 *प्रतिशत*) अ.नि./बंद मामलों का प्रदर्शित करते थे। अन्य प्रकार से निपटाए (अ.नि.)/बंद हुए विवादों में सही अधिकार क्षेत्र में पंजीकृत न किए गए, पार्टी के अनुपस्थिति या रूचि के अभाव के कारण बंद मामले, कर्मचारी के मामल में यूनियन द्वारा प्रतिनिधित्व वाले मामले को वापस किए गए विवाद शामिल थे। इन सभी मामलों में, वास्तविक निपटान नहीं किया गया है।

नमूना जांच से पता चला कि **चैन्नई** में, विवादों के निवारण के लिए अन्य अधिकार क्षेत्र को मामलों के स्थानांतरण में छः माह (19 मामले), 7 से 12 माह के बीच (14 मामले), 13 से 24 माह के बीच (13 मामले) और 24 माह से अधिक (10 मामले) तक के विलम्ब थे। **दिल्ली** में, अ.नि. मामलों के रूप में पांच मामलों का निपटान एक में छः माह के बीच विलम्ब के साथ किया गया क्योंकि ये मामले उनके अधिकार क्षेत्र में नहीं आते थे। **मुम्बई** में अ.नि. के रूप में निपटान किए गए

38 मामलों में से पांच का निपटान 15 से 912 दिनों के बीच विलम्बों के बाद इस आधार पर किया गया कि ये मामले उनके अधिकार क्षेत्र में नहीं आते थे।

7.3.3 सुलह कार्यवाही को पूरा करने में विलम्ब

चार महानगरों में नमूना जांच किए गए 1101 विवादों में से, 95 (9 *प्रतिशत*) विवाद मामलों के संबंध में सु.का. 14 दिनों के भीतर पूरी की गई थी। शेष अर्थात 1006 के संबंध में, विचारणीय विलम्ब थे जैसाकि नीचे तालिका 2 में ब्यौरा दिया गया है:

तालिका 2: सुलह कार्यवाही में लिए गए समय की महानगर-वार स्थिति

महानगर	14 दिनों के भीतर	15 दिनों से 6 माह	7-12 माह	13-24 माह	24 माह से अधिक	लम्बित	योग
चैन्नई	27	138	39	15	8	2	**229**
दिल्ली	28	175	135	53	12	11	**414**
कोलकाता	33	134	32	12	1	5	**217**
मुम्बई	7	182	39	11	2	-	**241**
योग	**95**	**629**	**245**	**91**	**23**	**18**	**1101**

चैन्नई में, प्रबन्धन या मजदूर या विवाद की दोनों पार्टियों की अनुपस्थिति /अनुपलब्धता के कारण और अन्य अधिनियमों के कार्यान्वयन के साथ उनके पूर्व व्यस्तता के कारण सु.अ. की अनुपलब्धता के कारण भी विलम्ब था। **कोलकाता** में सु.अ. ने विवादों की प्राप्ति की तिथि से सु.का. आरंभ करने में औसतन 43 दिन लिए। सुलह कार्यवाही को समाप्त करने में विलम्ब मुख्यतः कार्यवाही के दिन विवाद में या तो संबद्ध पार्टियों के अनुपस्थिति के कारण या दोनों पार्टियों के सौहार्दपूर्ण समझौते पर न पहुंचने के कारण सुलह कार्यवाही की संख्या बढ़ोत्तरी और सभी चयनित मामलों में सुलह कार्यवाही की अगली तिथियों के बीच 14 दिन से अधिक समय अन्तराल के कारण थे। **मुम्बई** मे, नमूना जांच किए गए 241 मामलों में से, 69 मामलों के संबंध मे, विवाद की प्राप्ति के बाद पंजीकरण करने के 16 और 365 दिनों के बीच का समय लिया गया था। तीन मामलों में लिया गया समय 12 से 24 माह के बीच था।

7.3.4 मंत्रालय को सु.वि. रिपोर्ट के प्रस्तुतीकरण में विलम्ब

औद्योगिक विवाद अधिनियम की धारा 12(4) के अंतर्गत, यदि सु.अ. की मध्यस्थता के परिणामस्वरूप कोई निपटारा नहीं होता है, सु.अ. को उपयुक्त सरकार को सु.वि. रिपोर्ट भेजी जानी अपेक्षित है। मु.श्र.आ. नियमपुस्तिका के अनुसार, मंत्रालय को सु.वि. रिपोर्ट भेजने के लिए सु.अ. के लिए निर्धारित समय सीमा 48 घंटे है।

चैन्नई मे, 229 नमूना जांच किए गए मामलों में से, 130 सु.वि. मामले थे। इन 130 मामलों में से, सु.वि. रिपोर्ट 96 मामलों में 6 माह के भीतर, 23 मामलों में 7 से 12 माह के बीच, 9 मामलों में 13 से 24 माह के बीच और 2 मामलों में 24 माह के बाद मंत्रालय को रिपोर्ट भेजी गई थी।

दिल्ली में 414 नमूना जांच मामलों में से, सभी 203 सु.वि. मामलों में समय सीमा का पालन नहीं किया गया था। रिपोर्ट 176 मामलों में छः माह के भीतर, 15 मामलों में 7 से 12 माह के बाद और चार मामलों में 13 से 24 माह के बाद भेजी गई थी। आठ सु.वि. मामले मंत्रालय को अभी भेजे जाने थे। विलम्ब के लिए कोई कारण अभिलेखों में नहीं थे। तीन मामलों में सु.का. अगस्त और अक्तूबर 2003 में समाप्त की गई थी लेकिन सु.वि. रिपोर्ट मंत्रालय को नहीं भेजी गई थी (दिसम्बर 2006)। परिणामतः विवादों को अगले स्तर हेतु संदर्भित नहीं किया जा सका। जनवरी 2007 में श्रम विभाग ने बताया कि सु.का. उस समय के स.श्र.आ.-I द्वारा की गई थी और वर्तमान स.श्र.आ.-I को तुरन्त प्रक्रिया पूरी करने की सलाह दी गई थी। विभाग ने यह भी बताया कि सभी स.श्र.आ. को भविष्य में सु.वि. रिपोर्ट प्रस्तुत करते समय अनुदेशों का पालन करने के लिए निर्देश जारी किए गए थे। **कोलकाता** में, 217 नमूना जांच मामलों में से, 118 सु.वि. मामले थे। 96 *प्रतिशत* मामलों में, मंत्रालय को रिपोर्ट भेजने के लिए निर्धारित समय सीमा की अनुपालना नहीं की गई और विलम्ब की औसत अवधि 75 दिन थी। अभिलेखों में विलम्ब के लिए कोई कारण नहीं थे। **मुम्बई** में, 241 नमूना जांच मामलों में से, 177 सु.वि. मामले थे। केवल 29 मामलों के संबंध मे, मंत्रालय को रिपोर्ट समय पर जारी की गई थी। 133 मामलों के संबंध में, रिपोर्ट 6 माह के भीतर, तीन मामलों में 7 से 12 माह के भीतर और दो मामलों में सु.का. पूरी करने के 13 से 24 माह बाद मंत्रालय को भेजी गई थी। 10 मामलों के संबंध में, श्रम विभाग के पास ब्यौरे उपलब्ध नहीं थे। मंत्रालय को सु.वि. रिपोर्ट प्रस्तुत करने में विलम्ब ने औद्योगिक विवाद के शीघ्र निपटान के उद्देश्य को प्रतिकूल रूप से प्रभावित किया। विभाग ने लेखापरीक्षा अभ्युक्ति को स्वीकार किया (अक्तूबर 2006) और बताया कि संबंधित सु.अ. को उपयुक्त सलाह दी जाएगी।

7.3.5 सु.का. को बढ़ाने के लिए मु.श्र.आ. का अनुमोदन प्राप्त करने में विफलता

मुख्य श्रम आयुक्त की विभागीय नियमपुस्तिका भाग-III औद्योगिक संबंध (खण्ड-I) के अनुसार, यदि विवाद का निपटान एक माह के भीतर नहीं होता और ऐसी अपेक्षा है कि विवाद दो माह से अधिक लम्बित रह सकता है, सु.अ., मु.श्र.आ. से पूर्व अनुमोदन लेगा। **चैन्नई, दिल्ली, कोलकाता** और **मुम्बई** में सु.अ. द्वारा सु.का. को दो माह से अधिक बढ़ाने के लिए मु.श्र.आ. से अनुमोदन नहीं लिया गया था। **कोलकाता** में, विभाग ने बताया कि कुछ मामलो में चौदह दिनों में सु.का. पूरा करना संभव नहीं था तथा रिपोर्ट प्रस्तुत करने की अवधि को उस अवधि तक बढ़ाया जाना जिस पर विवाद की पार्टियां सहमत हों। विभाग का उत्तर तर्कसंगत नहीं था क्योंकि दो माह से अधिक सु.का. बढ़ाने के लिए मु.श्र.आ. की पूर्व अनुमति अपेक्षित है।

7.3.6 औद्योगिक विवाद रजिस्टरों का त्रुटिपूर्ण अनुरक्षण/अनुरक्षण न किया जाना

विवादों की प्राप्ति की तिथि से पंचाट कार्यान्वयन तक विवादों की प्रभावी मानीटरिंग के लिए औद्योगिक विवाद रजिस्टरों का उचित अनुरक्षण और रख-रखाव आवश्यक है। **दिल्ली** में, विभाग द्वारा अनुरक्षित सभी चार रजिस्टरों में मामले की पंजीकरण तिथि और सु.का. की तिथियों का उल्लेख नहीं था। **कोलकाता** में, विभाग द्वारा अनुरक्षित रजिस्टरों में काफी मामलों मे संबंधित विवरण जैसे विवाद प्राप्ति की तिथि, सु.का. आरम्भ करने की तिथि, निपटान की तिथि दर्ज नहीं किए गए थे। विभाग ने

बताया (नवम्बर 2006) कि लेखापरीक्षा अभ्युक्तियां नोट कर ली गई हैं और रजिस्टरों को प्रमाणित किया जायेगा। **मुम्बई** में, रजिस्टर कुछ अवधि के लिए कलैण्डर वर्ष-वार तथा कुछ अवधि के लिए वित्तीय वर्ष-वार अनुरक्षित किए गए थे। मामलों की पंजीकरण तिथि, सु.का. की तिथियां, सुलह के परिणाम का ब्यौरा उदाहरणार्थ सु.वि./स.ज्ञा./अ.नि., सरकार को संदर्भित तिथियां, न्यायनिर्णय के लिए सरकार का संदर्भ, न्यायनिर्णय पंचाट का परिणाम, पंचाट का कार्यान्वयन आदि रजिस्टर के संबंधित कॉलमों में दर्ज नहीं की थी। विभाग ने बताया (अक्तूबर 2006) की लेखापरीक्षा अभ्युक्ति को दर्ज कर लिया गया था तथा रजिस्टरों के अनुरक्षण हेतु सु.अ. को अनुदेश जारी किए जाएगें।

7.3.7 न्यायनिर्णय के लिए विवादों को संदर्भित करने में अनुचित विलम्ब

औद्योगिक विवाद अधिनियम की धारा 10(1)(क) से (घ) के अनुसार, उपयुक्त सरकार लिखित आदेश द्वारा विवाद के सुलह बोर्ड या पूछताछ न्यायालय या श्रम न्यायालय/न्यायाधिकरण को संदर्भित कर सकती है। धारा 12(5) सरकार को निर्णय लेने के लिए योग्य बनाता है कि क्या सु.वि. रिपोर्ट सुलह बोर्ड अथवा न्यायनिर्णय को संदर्भ करने के लिए सही है, यदि नहीं, पार्टियों को ऐसे संदर्भ न करने का कारण बताता है। सु.अ. द्वारा दी गई अनुशंसाओं पर मंत्रालय को कार्रवाई करने के लिए कोई समय सीमा निर्धारित नहीं थी। सभी सु.वि. रिपोर्ट श्रम मंत्रालय को अग्रेषित की जाती है। मंत्रालय औद्योगिक विवादों के रूप में उसकी अनुरूपता का मूल्यांकन करने के लिए इन सु.वि. रिपोर्ट की संवीक्षा करता है। सार्वजनिक क्षेत्र उपक्रमों/विभागीय उपक्रमों से संबंधित औद्योगिक विवाद 60 दिनों की अवधि के अन्दर उनकी टिप्पणियां प्राप्त करने के लिए सम्बन्धित प्रशासनिक मंत्रालय को प्रस्तुत किए जाते हैं। मंत्रालय के स्तर पर भी सुलह के प्रयास किए जाते हैं ताकि इकाई के उच्च प्रबन्धन स्तर पर विवाद का निपटान किया जा सके।

दिल्ली में, 149[4] नमूना जांच मामलों में से मंत्रालय ने न्यायनिर्णय के लिए विवाद संदर्भित/अस्वीकृत करने में 67 मामलों में छः माह, 48 मामलों में 7-12 माह के बीच और 27 मामलों में 12 माह से अधिक लिए थे। **कोलकाता** मे, 118 नमूना जांच मामलों में से मंत्रालय ने न्यायनिर्णय के लिए विवाद संदर्भित/अस्वीकृत करने में 38 मामलों में छः माह; 17 मामलों में 7-12 माह के बीच तथा चार मामलों में 12 माह से अधिक लिए थे। अगस्त 2006 तक, मंत्रालय के पास लम्बित 59 मामलों में से, तीन छः माह से कम लम्बित थे और 51 मामले छः माह से अधिक लम्बित थे। पांच मामलों के संबंध में, मंत्रालय को सु.वि. भेजने की तिथियों का उल्लेख अभिलेखों में नहीं था। किसी भी मामले में सु.अ./श्रम विभाग द्वारा अनुवर्ती कार्रवाई नहीं की गई थी।

मंत्रालय की ओर से न्यायनिर्णय के लिए विवादों को संदर्भित करने में इस प्रकार के विलम्ब अधिनियम के परिकलित मामलों के शीघ्र निपटान को प्रतिकूल रूप से प्रभावित करते थे। मंत्रालय ने लेखापरीक्षा अभ्युक्तियां स्वीकार की और बताया कि कुछ मामलों में विलम्ब मुख्यतः कार्य की अति आवश्यकता और सहायक स्टाफ की कमी के कारण थे। मंत्रालय ने आगे बताया कि अनिर्णय को कम करने के लिए प्रयास किए जा रहे थे।

---

[4] सु.वि. के 203 मामलों में से केवल 149 मामले ही लेखापरीक्षा को प्रस्तुत किए गए थे।

7.4 रा.औ.सं.तं. द्वारा प्राप्त एवं संभाले गए विवाद

2001-02 से 2005-06 के दौरान सभी चार महानगरों में रा.औ.सं.तं. द्वारा प्राप्त एवं संभाले गए विवादों के ब्यौरे नीचे तालिका 3 में दिए गए हैं :

तालिक 3 : 2001-06 के दौरान संभाले तथा निपटाए गए विवाद

महानगर	अथ शेष	प्राप्ति	कुल	निपटान			कुल निपटान	लम्बित
				सुलह मे विफलता	अन्य प्रकार से निपटान/बंद	सुलह में निपटारा		
चैन्नई	557	6556	7113	3237	1884	1519	6640	473
दिल्ली	2352	36268	38620	23458	9283	4492	37233	1387
कोलकाता	2469	9211	11680	1115	4127	3591	8833	2847
मुम्बई	620	6126	6746	2746	2532	954	6232	514
योग	**5998**	**58161**	**64159**	**30556**	**17826**	**10556**	**58938**	**5221**

7.4.1 सुलह कार्यवाही की निम्न सफलता दर

2001-02 से 2005-06 के दौरान संभाले गए 64,159 विवादों में से, केवल 10556 (16 *प्रतिशत*) सुलह कार्यवाही के माध्यम से निपटाए जा सके। सु.का. की 31 *प्रतिशत* की अधिकतम सफलता दर कोलकाता में और 12 *प्रतिशत* की न्यूनतम सफलता दर दिल्ली में थी। वर्ष-वार और महानगर-वार ब्यौरे क्रमशः **अनुबन्ध-V** एवं **VI** दिए गए हैं। सभी चार महानगरों में निपटाए गए 58938 विवादों में से, 17826 (30 *प्रतिशत*) विवाद अन्य प्रकार से निपटान/बंद मामले थे जो मामलों के वास्तविक निपटान का प्रतिनिधित्व नहीं करते थे।

7.4.2 सुलह कार्यवाही को पूरा करने में विलम्ब

चार महानगरों में 6043 नमूना जांच विवादों में से, 4012 (66 *प्रतिशत*) में, सु.का. छः माह के अन्दर, 1052 (17 *प्रतिशत*) में 7-12 माह के बीच, 625 (10 *प्रतिशत*) में 13-24 माह के बीच तथा 334 (6 *प्रतिशत*) में 24 माह के बाद सु.का. पूर्ण की गई थी। ब्यौरे नीचे तालिका 4 में दिए गए हैं :

तालिका 4: सुलह कार्यवाही में लिए गए समय की महानगर -वार स्थिति

महानगर	14 दिनों के अन्दर	15 दिनों से 6 माह	7-12 माह	13-24 माह	24 माह से अधिक	लम्बित	योग
चैन्नई	74	1219	61	-	-	-	**1354**
दिल्ली	323	1225	98	-	-	-	**1646**
कोलकाता	56	793	603	528	323	-	**2303**
मुम्बई	-	322	290	97	11	20	**740**
योग	**453**	**3559**	**1052**	**625**	**334**	**20**	**6043**

चैन्नई में, 1354 नमूना जांच मामलों में से, समाधान कार्यवाही 74 मामलों में 14 दिनों के अन्दर, 1219 मामलों में 15 दिनों से 6 माह और 61 मामलों में 7 से 12 माह के बीच पूर्ण हुई। **दिल्ली** में, 1646 नमूना जांच मामलों में से, 1323 मामलों में 14 दिनों की निर्धारित अवधि से अधिक विलम्ब पाया गया। **कोलकाता** में, सु.का. पूरी होने के साठ दिनों के अन्दर रिपोर्ट प्रस्तुत की जानी अपेक्षित थी। यदि विवाद की सभी पार्टियों की सहमति होती है तो यह समय छः माह की अधिक अवधि के लिए बढ़ाया जा सकता था। 2303 विवादों में से केवल 849 (37 *प्रतिशत*) विवादों को छः माह के अन्दर अंतिम रूप दिया गया था। **मुम्बई** में, 'मुम्बई सरकार की सुलह कार्यवाही नियमपुस्तिका 1959' के अनुसार, सु.का. को पूरा करने के लिए अधिकतम अनुमत समय सीमा छः माह है। 740 विवादों में से केवल 322 विवादों को छः माह के अन्दर अंतिम रूप दिया गया था। श्रम विभाग ने बताया कि पार्टियों द्वारा स्थगन के लिए अनुरोध, प्रबन्धन के असहयोग तथा सु.अ. के स्थानांतरण के कारण निर्धारित समय सीमा के अन्दर विवाद मामलों का निपटान नहीं किया जा सका था।

7.4.3 सुलह की विफलता के पश्चात विभाग का सु.वि. रिपोर्टों के प्रस्तुतीकरण में विलम्ब

अधिनियम की धारा 12(4) के अनुसार, यदि सु.अ. की मध्यस्थता के परिणामस्वरूप कोई निपटारा नहीं होता है तो उसे सरकार को विवाद की जांच समाप्त होने के पश्चात, जब भी साध्य हो, विवाद से संबंधित तथ्यों एवं परिस्थितियों को सुनिश्चित करने के लिए उसके द्वारा उठाए गए सुलभ कदमों की पूर्ण रिपोर्ट और निपटान के लिए इस प्रकार के तथ्यों एव परिस्थितियों के साथ पूर्ण विवरणी के साथ तथा उसकी राय में, जिन कारणों से निपटान न हो सका की रिपार्ट भेजनी अपेक्षित है। **चैन्नई** में, 727 नमूना जांच मामलों में से, सु.अ. द्वारा श्रम विभाग के सु.वि. रिपोर्ट 284 के संबंध में, 3 माह में तथा 443 मामलों में 3 से 12 माह के बीच प्रस्तुत की गई थी।

7.4.4 दिल्ली राज्य में विवादी की उपस्थिति लागू न करना

दिल्ली में, 1646 नमूना जांच मामलों में से, 1053 मामलों (64 *प्रतिशत*) में सुलह विफल रही क्योंकि अधिकतर मामलों में प्रबन्धन कार्यवाही के लिए उपस्थित नहीं हुआ तथा इस प्रकार अधिनियम की धारा 11(4) के प्रावधानों, को आहवान किए बिना विवादों को विवाद समाधान के अगले स्तर पर भेज दिया, जो औद्योगिक विवाद से संबंधित किसी व्यक्ति को उपस्थिति होने की सु.अ. को शक्तियां प्रदान करता है जिससे विवादो का समाधान सुलह के चरण पर स्वयं ही सुकर हो गया होता।

7.4.5 औद्योगिक विवाद रजिस्टरों का अनुचित अनुरक्षण/अनुरक्षण न करना

विवादों की प्राप्ति की तिथि से पंचाट कार्यान्वयन तक विवादों की प्रभावी मानीटरिंग के लिए, औद्योगिक विवाद रजिस्टरों का उचित अनुरक्षण एवं रखरखाव अतिआवश्यक है। **दिल्ली** में, जिला एवं मुख्यालय स्तर पर अभिलेखों का अनुरक्षण समग्र रूप से अपूर्ण तथा तदर्थ था जो विवादो के निपटान में शामिल प्रक्रिया के प्रत्येक कदम पर प्रभावी मिलान में रूकावट पैदा करता था। यहां तक कि आवश्यक कॉलम जैसे विवादों की प्रकृति, विवादों के शुरू होने की तिथि, निपटान की प्रवृति, निपटान की तिथि आदि का भी सुलह रजिस्टरों में उल्लेख नहीं था। **कोलकाता** में, औद्योगिक विवाद एवं

सु.वि. रजिस्टर उचित रूप से अनुरक्षित नहीं थे क्योंकि पूर्ण विवरण दर्ज नहीं थे। इसके अतिरिक्त, श्रम आयुक्त/अन्य कर्मचारियों द्वारा इन मूल अभिलेखों का निरीक्षण नहीं किया गया था।

अनुशंसा

- **केन्द्रीय एवं राज्य दोनों क्षेत्रों में, सुलह के विभिन्न स्तरों जैसे सुलह कार्यवाही को पूरा करने तथा सरकार को सु.वि. रिपोर्टों के प्रस्तुतीकरण पर विलम्ब कम करना चाहिए। केन्द्रीय क्षेत्र में, सु.वि. रिपोर्टों पर मंत्रालय द्वारा कार्रवाई करने के लिए समय सीमा अनुबद्ध होनी चाहिए।**

7.5 सुलह, जांच तथा विवाचन बोर्ड

अधिनियम की धारा 5 एवं 6, औद्योगिक विवादों के निपटान को बढ़ाने और औद्योगिक विवाद से सम्बन्धित एंव जुड़ी हुई किसी भी मामले की पूछताछ के लिए उपयुक्त सरकार को क्रमशः 'सुलह बोर्ड' एवं 'पूछताछ न्यायालय' का गठन करने के लिए प्राधिकार देती है। 2001-02 से 2005-06 के दौरान **केन्द्रीय** के साथ-साथ **राज्य क्षेत्र** दोनों में संघ सरकार/राज्य सरकार द्वारा कोई सुलह बोर्ड एवं पूछताछ न्यायालय का गठन नहीं किया गया था। इसी प्रकार, जब सुलह विफल हो जाती है तो अधिनियम की धारा 10क के अंतर्गत विवाचन को स्वीकार करने के लिए दोनों पार्टियों को मनाने का कर्त्तव्य सु.अ. का है। यदि पार्टी इस प्रस्ताव पर सहमत हो जाती है तो सु.वि. पर एक संक्षिप्त रिपोर्ट, इस टिप्पणी के साथ कि सु.का. के दौरान विवाचन समझौता किया गया, उपयुक्त सरकार को प्रस्तुत की जानी चाहिए। **केन्द्रीय** के साथ-साथ **राज्य क्षेत्रों** में संघ सरकार /राज्य सरकार द्वारा विवाचन के माध्यम से कोई मामला नहीं निपटाया गया था। **कोलकाता केन्द्रीय क्षेत्र** में, सु.अ. ने 323 सु.वि. मामलों में से केवल एक में दोनों पार्टियों को स्वैच्छिक विवाचन के लिए सहमत करने में सफलता प्राप्त की थी। नवम्बर 2004 में मंत्रालय को भेजा गया डाक विभाग से सम्बन्धित मामला अगस्त 2006 तक मंत्रालय के पास लम्बित था। श्रम विभाग ने मामले को आगे बढ़ाने के लिए कोई अनुवर्ती कार्रवाई नहीं की थी। इस प्रकार, सभी चार माहनगरों में 2001-02 से 2005-06 के दौरान विवाचन का तंत्र निष्प्रभावी रहा।

अनुशंसा

- **अधिनियम में की गई परिकल्पना के अनुसार औद्योगिक विवादों के समाधान के लिए सुलह, जांच एवं विवाचन बोर्ड के साधनों का उपयोग किया जाना चाहिए।**

7.6 न्यायनिर्णय तंत्र

न्यायनिर्णय से तात्पर्य श्रम प्रबंधन के क्षेत्र में विशेष अधिकार क्षेत्र वाले अधिनियम के अंतर्गत अर्धन्यायिक निकाय अथवा अनुरूप राज्य कानून के अंतर्गत अन्य तदनुरूप प्राधिकारियों द्वारा औद्योगिक विवादों के अनिवार्य निपटारे से है। अधिनियम की धारा 7, उपयुक्त सरकार को दूसरी अनुसूची में विनिर्दिष्ट किसी मामले से संबंधित औद्योगिक विवादों के न्यायनिर्णय के लिए श्रम न्यायालय (श्र.न्या.) गठन करने का अधिकार देती है। अधिनियम की धारा 7क उपयुक्त सरकार को

दूसरी अथवा तीसरी समवर्ती अनुसूची में विनिर्दिष्ट किसी विषय के सम्बन्ध में औद्योगिक न्यायाधिकरण (औ.न्या.) के गठन का अधिकार देती है। अधिनियम के धारा 7ख के अनुसार उन औद्योगिक विवादों, जिनमें राष्ट्रीय महत्व का प्रश्न शामिल हो तथा एक से अधिक राज्य में स्थित औद्योगिक स्थापनाओं की अभिरूचि अथवा प्रभावित होने की संभावना हो, के न्यायनिर्णय के लिए राष्ट्रीय न्यायाधिकरण (रा.न्या.) की स्थापना केवल संघ सरकार द्वारा की जा सकती है। श्र.न्या./औ.न्या./रा.न्या. को संदर्भित करने के आदेश में वह अवधि विनिर्दिष्ट होती है जिसमें ऐसे विवाद पर श्र.न्या./औ.न्या./रा.न्या. को अपनी पंचाट उपयुक्त सरकार को प्रस्तुत करना होता है। जहां विवाद किसी निजी मजदूर से जुड़ा हुआ है, ऐसी अवधि तीन माह से अधिक नहीं होनी चाहिए। यद्यपि, जहां विवाद की पार्टियां मिलकर या पृथक रूप से श्र.न्या./औ.न्या./रा.न्या. से आवेदन करती हैं, अवधि बढ़ाई जा सकती है। यदि पीठासीन अधिकारी (पी.अ.) ऐसा करना आवश्यक अथवा उचित समझता है, व ऐसे मामलों में इस अवधि को ऐसी अवधि तक बढ़ा सकता है, जिसे वह ठीक समझता है। अधिनियम, न्याय निर्णायक प्राधिकरणों के पंचाट के विरूद्ध अपील या पुनरीक्षण का प्रावधान नहीं करता है।

7.6.1 केन्द्रीय क्षेत्र में न्यायनिर्णय

केन्द्रीय क्षेत्र में, एक औ.न्या. और श्र.न्या. एक पी.अ. के अधीन कार्य करते हैं तथा संग्रहित रूप से केन्द्रीय सरकार औद्योगिक न्यायाधिकरण-सह-श्रम न्यायालय (के.स.औ.न्या.) के रूप में जाने जाते हैं। 2001-2006 के दौरान चार महानगरों में स्थापित के.स.औ.न्या. और रा.न्या. द्वारा संभाले तथा निपटाए गए विवादों के ब्यौरे नीचे तालिका 5 में दिए गए हैं-

तालिका 5 : के.स.औ.न्या./राष्ट्रीय न्यायाधिकरण का गठन, लिए गए विवाद एंव निपटान

महानगर	राष्ट्रीय न्यायाधिकरण	के.स.औ. न्या.	लिए गए मामले	निपटान किए गए मामले	लम्बित मामले (प्रतिशत)
चैन्नई	-	1	1618	1024	594 (37%)
दिल्ली	-	2	1930	977	953 (49%)
कोलकाता	1	1	485	188	297 (61%)
मुम्बई	1	2	3421	2097	1324 (39%)
योग	**2**	**6**	**7454**	**4286**	**3168 (43%)**

चैन्नई में, 2001-05 के दौरान के.स.औ.न्या. द्वारा लिए गए 1618 विवादों में से, 594 (37 *प्रतिशत*) 31 दिसम्बर 2005 तक लम्बित थे। इनमें से, 425 मामले 1-2 वर्षों के लिए, 167 मामले 2-5 वर्षों के लिए और दो मामले पांच वर्षों से अधिक के लिए लम्बित थे। विवादों के निपटान में 2001 में 92 *प्रतिशत* से 2005 में आठ *प्रतिशत* की गिरावट आई। **दिल्ली** में, दोनों के.स.औ.न्या. में लम्बित 953 विवादों में से, 313 विवाद (33 *प्रतिशत*) पांच वर्षों से अधिक के लिए लम्बित थे। इनमें से 22 विवाद 14 से 18 वर्षों के लिए लम्बित थे। औद्योगिक विवाद (केन्द्रीय) नियमावली, 1957 के नियम 10ख(10) के अनुसार, श्र.न्या./औ.न्या./रा.न्या. को बहस/मौखिक सुनवाई की तिथि से एक माह के अन्दर या संदर्भ आदेश में उल्लेखित अवधि के अन्दर, जो भी पहले हो, संघ सरकार को अपने पंचाट प्रस्तुत करना अपेक्षित है। **दिल्ली** में 6-12 वर्षों पहले के.स.औ.न्या. को संदर्भित 12 मामलों में,

004 पूरी हो गई थी परन्तु अक्तूबर 2006 तक के.स.औ.न्या.-I द्वारा कोई पंचाट या गया था। **कोलकाता** में, के.स.औ.न्या. द्वारा संचालित 477 मामलों में से, केवल ा (39 *प्रतिशत*) को 2001-06 की अवधि के दौरान निपटाए गए थे। 266 मामले, जिसमे मजदूर सम्मिलित थे, एक वर्ष से 26 वर्षों से अधिक के लिए के.स.औ.न्या. के पास लम्बित । पी.अ. का पद नौ माह (24 जनवरी से 30 अक्तूबर 2003) की संक्षिप्त अवधि के लिए खाली रहा था। रा.न्या. के पास आठ मामलों में से, 31 मार्च 2006 तक किसी को भी अंतिम रूप नहीं दिया गया था। आठ में से पांच मामले 5 से 7½ वर्षों के बीच लम्बित थे। अधिनियम के धारा 33(2)(ख) के अंतर्गत रा.न्या. को संदर्भित मामले के संबंध में के.स.औ.न्या., कोलकाता में 65 मामले दर्ज किए गए। रा.न्या. द्वारा 1999 में मुख्य मामले के निपटान के बावजूद, ये 65 मामले लम्बित रहे क्योंकि के.स.औ.न्या. के पास मामलों का निपटान करने के लिए शक्तियां नहीं थी तथा रा.न्या., जिसे मुख्य मामले के निपटान के लिए विशेष रूप से स्थापित किया गया था,को 1999 में मुख्य मामले के निपटान के बाद समाप्त कर दिया गया था। **मुम्बई** में, दो के.स.औ.न्या. एवं एक रा.न्या. द्वारा 3421 विवाद लिए गए जिसमें से 1324 (39 *प्रतिशत*) 31 मार्च 2006 तक लम्बित थे। 2001-02 से 2005-06 के दौरान के.स.औ.न्या-I द्वारा विवादों के निपटान की *प्रतिशतता* में 10 से 27 *प्रतिशत* का उतार-चढ़ाव रहा, जबकि के.स.औ.न्या.-II द्वारा विवादों के निपटान में 2001-02 में 56 *प्रतिशत* से 2004-05 में एक *प्रतिशत* तक गिरावट आई और 2005-06 में तीन *प्रतिशत* की मामूली बढ़ोतरी हुई। रा.औ. द्वारा मामलों के निपटान में 2001-02 में तीन *प्रतिशत* और 2004-05 में 22 *प्रतिशत* की गति थी। हॉलांकि रा.न्या.में लम्बित मामलों में 2001-02 में 312 से 2005-06 में 153 (50 *प्रतिशत*) की गिरावट हुई, पांच वर्षों से अधिक के लिए लम्बित मामलों की संख्या में 2001-02 में 16 (5 *प्रतिशत*) से 2005-06 में 66 (43 *प्रतिशत*) की बढ़ोतरी हुई। श्र.न्या./के.स.औ.न्या./रा.न्या. द्वारा निपटान की कम *प्रतिशतता* मुख्यतः पी.अ. के पद खाली रहने के कारण थी।

नमूना जांच मामलों के सम्बन्ध में, **दिल्ली** में 106 मामले न्यायनिर्णय के लिए संदर्भित हुए थे लेकिन केवल 20 के सम्बन्ध पंचाट घोषित किए गए और 86 मामले लम्बित थे। इन 20 मामलों का निपटान 6 से 47 माह में किया गया और 86 लम्बित मामलों में से 67 मामले 12 माह से अधिक, 7 मामले 7-12 माह और 7 मामले 3 से 6 माह के बीच लम्बित थे। पांच मामले, जिन्हें अगस्त 2006 में संदर्भित किया गया था, भी अक्तूबर 2006 तक लम्बित थे। **कोलकाता** में, चयनित नमूना में से, 37 न्यायनिर्णय के लिए संदर्भित किए गए लेकिन केवल सात मामलों में अंतिम पंचाट घोषित किए गए थे। इन सात मामलों में से, पांच मामलों में "विवाद निपटान पंचाट नहीं" दिए गए जिसका अर्थ था किसी पार्टी के पक्ष में काई पंचाट नहीं दिया गया और मामले निरस्त हो गए। शेष 30 मामलों में से, 29 के.स.औ.न्या. में लम्बित थे और एक रा.न्या. में लम्बित था।

7.6.2 राज्य क्षेत्र में न्यायनिर्णय

2001-2006 के दौरान चार महानगरों में स्थापित श्र.न्या. और रा.न्या. और उनके द्वारा संभाले गए विवाद और निपटान का ब्यौरा नीचे तालिका 6 में दिया गया है:

तालिका 6 : श्र.न्या./औ.न्या. का गठन, लिए गए विवाद और निपटान

महानगर	श्रम न्यायालय	औद्योगिक न्यायाधिकरण	लिए गए मामले	निपटान किए गए मामले	लम्बित मामले
चैन्नई	3	-	8644	4773	3871
दिल्ली	17	3	63169	39161	24008
कोलकाता	2	9*	4118	1783	2335
मुम्बई	12	8	10314	6657	3657
योग	**34**	**20**	**86245**	**52374**	**33871**

* इसमें जलपाइगुड़ी एवं दुर्गापुर के दो औ.न्या. शामिल थे क्योंकि कोलकाता में कार्य कर रही सात औ.न्या. द्वारा दिए गए पंचाट के सम्बन्ध में श्रम विभाग द्वारा पृथक डाटा अनुरक्षित नहीं किया गया था।

चैन्नई में, तीन श्र.न्या. द्वारा निपटान के लिए 8644 विवाद लिए गए और 2001-05 के दौरान 4773 (55 *प्रतिशत*) निपटान किए गए थे। विवादों के निपटान के उतार-चढ़ाव की *प्रतिशतता* 12.6 (2001) और 26.7 (2003) के बीच थी। **दिल्ली** में 31 दिसम्बर 2005 तक 24008 लम्बित मामलों में से, 12537 मामले (52 *प्रतिशत*) दो वर्षों से अधिक के लिए लम्बित थे जिसमें 1890 मामले (8 *प्रतिशत*) 10 वर्षों से अधिक के लिए लम्बित थे। **कोलकाता** में, लिए गए 4118 विवादों में से, केवल 1783 (43 *प्रतिशत*) श्र.न्या./औ.न्या. द्वारा निपटान किए गए थे और 31 दिसम्बर 2005 तक 2335 (57 *प्रतिशत*) लम्बित थे। औ.न्या. द्वारा निपटान किए गए 1306 विवादों में से, 2001-05 के दौरान केवल 14 मामलों का निपटान तीन माह के अन्दर किया गया था। आगे यह भी पाया गया कि 2001-05 के दौरान पी.अ. का पद चार औ.न्या. में एक वर्ष से अधिक तथा दोनों श्र.न्या. में दो वर्षों से अधिक खाली रहा था। पी.अ. का पद खाली रहना, निरन्तर स्थांनातरण और दोनों पार्टियों द्वारा समय बढ़ाने की मांग मामले के गैर निपटान/विलम्ब से निपटान के मुख्य कारण थे। पी.अ. की अनुपलब्धता से निपटने के लिए, राज्य विधानसभा द्वारा पी.अ. की नियुक्ति के लिए योग्यताओं में शिथिलता लाने के लिए विधेयक पारित किया गया था जिसकी अनुमति, प्रतीक्षित थी (अगस्त 2006)। इसके अतिरिक्त 2001-06 के दौरान औ.न्या. और श्र.न्या. की स्थापना के लिए 13 लाख रू. के बजट प्रावधान में से, 11.71 लाख रू.(90 *प्रतिशत*) अव्ययित रहे। **मूम्बई** में 2001-06 के दौरान श्र.न्या./औ.न्या. द्वारा विवादों के निपटान का ब्यौरा नीचे तालिका 7 मे दिया गया है :

तालिका 7 : श्र.न्या./औ.न्या. द्वारा विवादों का निपटान

श्र.न्या./औ.न्या.	1 वर्ष के अन्दर	1-2 वर्षों	3-5 वर्षों	5-10 वर्षों	10-11 वर्षों	योग
श्रम न्यायालय	163	769	2449	1959	657	**5997**
औद्योगिक न्यायाधिकरण	12	70	225	229	124	**660**

औ.न्या., मूम्बई, महाराष्ट्र के रजिस्ट्रार ने बताया (अगस्त 2006) कि विलम्ब, मुख्यतः इस तथ्य के कारण था कि मजूदरों/संघों द्वारा दावों के बयान और कम्पनी द्वारा लिखित बयान निर्धारित समय में दर्ज नहीं किए गए थे। औ.न्या. के लिए 200-250 मामले और श्र.न्या. के लिए 800-1000

मामलों के सामान्य कार्यभार की तुलना में प्रत्येक न्यायालय एवं न्यायाधिकरण को अधिक मामले संदर्भित किए जा रहे थे।

दिल्ली में न्यायनिर्णय हेतु भेजे गए चयनित नमूनों के 1053 मामलों में से दिल्ली सरकार का श्रम विभाग 626 मामलों में संदर्भ संख्या न होने के कारण उनको लेखापरीक्षा हेतु उपलब्ध कराने के लिए उनका पता नहीं लगा सका तथा केवल 427 मामलों की नमूना जांच की जा सकी थी। श्रा. न्या. द्वारा 2001-2006 के दौरान 427 मामलों के निपटान तथा अनिर्णयन के ब्यौरे नीचे तालिका 8 में दिए गए हैं :

तालिका 8 : श्रा.न्या. द्वारा विवादों का निपटान और अनिर्णयन

निपटाए गए मामले	लम्बित मामले	अनिर्णयन		
		1 वर्ष से कम	1-2 वर्ष	लम्बित अवाधि 2-5 वर्ष
233	194	7	41	146

इसके अतिरिक्त, निपटाए गए 183 मामलों की नमूना जांच से प्रकट हुआ कि 118 मामलों (64 *प्रतिशत*) में कोई पंचाट दिए बिना इस आधार पर कर दिया था कि मजदूर अपने दावों का अनुसरण करने में इच्छुक नहीं था क्योंकि वह अपना दावा प्रस्तुत करने में विफल हो गया था। इन 118 बन्द मामलों में से 74 मामलों की फाइलें लेखापरीक्षा को उपलब्ध करायी गई थी। यह पाया गया था कि 45 में से 44 मामलों में एक माह से अधिक के पश्चात पहला नोटिस जारी किया गया था जबकि शेष 29 मामलों की फाइलों में जारी किए गए नोटिसों के ब्यौरे उपलब्ध नहीं थे। मामलों के निपटान में हुए विलम्बों ने मामलों के तीव्रतापूर्वक निपटान करने के उद्देश्य को विफल कर दिया। **कोलकाता** में, चयनित नमूने में से 791 मामले न्यायनिर्णय हेतु भेजे गए थे लेकिन केवल 431 मामलों में पंचाट दिया गया था और शेष 360 मामले श्रम न्यायालय/औद्योगिक न्यायाधिकरणों के पास लम्बित थे। **मुम्बई** में चयनित नमूनों में से 222 मामले न्यायनिर्णय हेतु संदर्भित किए गए थे लेकिन 2001-05 के दौरान केवल 60 मामलों का निपटान किया गया था तथा शेष 162 मामले लम्बित थे।

अनुशंसा

- **न्यायनिर्णय स्तर पर मामलों का निपटान करने में हुए विलम्बों के कारणों का पता लगाना चाहिए और चिरकालिक विलम्बों और अनिर्णयन की समस्या का सुधार करके उनका निवारण करना चाहिए।**

7.6.3 लोक अदालतें

विधिक सेवा प्राधिकरण अधिनियम, 1987 के अनुसार गठित लोक अदालत का शब्दिक अर्थ लोक न्यायलय है। इस पद्धति में विचार विमर्श, परामर्श, समझाने और समझौता करने के आधार पर न्याय किया जाता है। लोक अदालतों में अनुभवी सुलह अधिकारियों की उपस्थिति में विवादग्रस्त लोगों को एकत्र करना तथा उनके विवादों का मैत्रीपूर्ण निपटान करने के लिए विवादित पार्टियों को

समझाना-बुझाना शामिल है। 2001-02 से 2005-06 के **चैन्नई** में **केन्द्रीय क्षेत्र** में वर्ष 2004 के दौरान राज्य में एक लोक अदालत का गठन किया गया था। संदर्भित किए गए 61 मामलों में से किसी मामले का निपटान नहीं किया गया था। **दिल्ली** में 2001-02 से 2005-06 की अवधि के लिए दोनों के.स.औ.न्या. द्वारा दिए गए आंकड़ों के अनुसार 17 लोक अदालतें गठित की गई थी और निपटान हेतु लिए गए 64 मामले में से केवल 38 मामलों (59 *प्रतिशत*) का ही निपटान किया जा सका था। तथापि, मंत्रालय ने बताया (अक्तूबर 2006) कि इन लोक अदालतों में कुल 134 मामलों का निपटान किया गया था। आंकड़ों में अंतर के कारण के लिए मंत्रालय से अनुरोध किया गया था लेकिन कोई उत्तर प्राप्त नहीं हुआ है। **कोलकाता** में, श्रम मंत्रालय द्वारा लोक अदालतों का गठन करने तथा उन्हें क्रियाशील बनाने के लिए अपेक्षित कार्यविधि तथा दिशानिर्देशों के न भेजे जाने के कारण किसी लोक अदालत का गठन नहीं किया जा सका। **मुम्बई** में वर्ष 2003 तथा 2006 के दौरान **के.स.औ.न्या. -I** और **II** द्वारा संयुक्त रूप से दो लोक अदालतें गठित की गई थी। सभी श्र.न्या., के.स.औ.न्या. तथा रा.न्या. से 91 मामले लिए गए थे जिसमें से केवल छः मामलों (6.6 *प्रतिशत*) का ही निपटान किया जा सका था।

चेन्नई,दिल्ली और **कोलकाता** के **राज्य क्षेत्र** में कोई लोक अदालत गठित नहीं की गई थी। **मुम्बई** में 2001-02 से 2005-06 के दौरान 27 लोक अदालतें गठित की गई थी और 439 मामले निपटान हेतु लिए गए थे लेकिन केवल 41 मामलों (9 *प्रतिशत*) का ही निपटान किया जा सका था।

अनुशंसा

- **लोक अदालतों की निकृष्ट प्रभावकारिता के कारणों का पता लगाया जाना चाहिए तथा उन्हें प्रभावशाली बनाने के लिए शोधक कार्रवाई की जानी चाहिए।**

7.6.4 पंचाटों का कार्यान्वयन

7.6.4.1 राजपत्र में पंचाटों के प्रकाशन में बिलम्ब

जब एक औद्योगिक विवाद श्रम न्यायालय/न्यायाधिकरण में संदर्भित किया जाता है तो उस पर ऐसे औद्योगिक विवाद भेजने वाले आदेशों में निर्दिष्ट अवधि के भीतर या धारा 10 की उप धारा (2ए) के दूसरे उपबंध के अंतर्गत बढ़ाई गई अवधि में तत्काल कार्यवाही की जानी होती है और उसे अपना पंचाट उपयुक्त सरकार को प्रस्तुत करना होता है। अधिनियम की धारा 17 के अंतर्गत उपयुक्त सरकार पंचाट की प्राप्ति की तिथि से 30 दिनों के भीतर सरकारी राजपत्र में पंचाट प्रकाशित करती है। **चैन्नई** में **राज्य क्षेत्र** में नमूना जांच किए गए मामलों के संबंध में 32 पंचाटों के प्रकाशन में एक से पांच माह के बीच का विलम्ब था। **दिल्ली** में **राज्य क्षेत्र** में 2001-05 के दौरान 32509 पंचाट प्रकाशन हेतु प्राप्त हुए थे जिसमें से 32484 (99.9 *प्रतिशत*) पंचाट, अधिनियम के अंतर्गत निर्धारित समय के पश्चात प्रकाशित किए गए थे। 5161 पंचाटों के संबंध में तीन माह, 14829 पंचाटों में 3-6 माह और 12494 पंचाटों में छः माह से अधिक का विलम्ब था।

7.6.4.2 पंचाटों के कार्यान्वयन में विलम्ब

एक बार जब किसी पंचाट का निर्णय हो जाता है तो नियोक्ता द्वारा उसे सरकारी राजपत्र में प्रकाशन की तिथि से 30 दिनों के भीतर कार्यान्वित किया जाना होता है। यदि नियोक्ता ऐसा करने में असफल हो जाता है तो अधिनियम की धारा 33 (ग) (I) के अंतर्गत मजदूर उसे देय राशि की वसूली के लिए विभाग को एक आवेदन पत्र प्रस्तुत कर सकता है, और यदि सरकार संतुष्ट हो जाती है कि इस प्रकार की कोई राशि देय है तो वह कलैक्टर को उस राशि के लिए एक वसूली प्रमाणपत्र (व.प्र.) जारी करेगी, जो उसी ढंग से आगे राशि वसूली करेगा जैसा कि भूमि राजस्व के बकाया के रूप में होता है। एक पंचाट एक वर्ष की अवधि तक प्रचालन में रहता है। पूर्वोक्त अवधि समाप्ति से पहले उपयुक्त सरकार, प्रचालन की अवधि एक बार में एक वर्ष से अधिक नहीं बढ़ा सकती तथा किसी पंचाट की ऐसी प्रचालन की कुल अवधि तीन वर्ष से अधिक नहीं बढ़ाई जानी चाहिए। के.औ.सं.तं. तथा रा.औ.सं.तं. के अध्यक्ष संबंधित क्षेत्र में पंचाटों के संबंध में कार्यान्वयन प्राधिकरण हैं।

कोलकाता में, **केन्द्रीय क्षेत्र** में के.स.औ.न्या. द्वारा दिए गए 138 पंचाटों में से श्रम विभाग ने केवल 44 मामलों से संबंधित सूचना अनुरक्षित की थी। इनमें से 20 मामलों में पंचाट कार्यान्वित किए जाने अपेक्षित नहीं थे तथा 16 मामलों में पंचाट कार्यान्वित किए गए थे। सात मामलों में, पंचाट के विरूद्ध लिखित याचिका दायर की गई थी तथा एक मामले में पंचाट कार्यान्वित किया जाना था। **मुम्बई** में 103 पंचाट मामलों में से 26 मामले, कथित रूप से अभिलेखों का पता न लगाए जाने के कारण लेखापरीक्षा को प्रस्तुत नहीं किए गए थे। शेष 77 पंचाटों के संबंध में केवल छः ही अक्तूबर 2006 तक कार्यान्वित किए जा सके। आवश्यक कारण बताओ नोटिस (का.ब.नो.) जारी करने के लिए क्षे.श्र.आ. और स.क्षे.आ. के बीच 10 मामले की फाइलों का हस्तांतरण करने में 6 माह से 10 माह के बीच विलम्ब था। 19 मामलों के संबंध में श्रम विभाग ने का.ब.नो. जारी करने के बाद कोई कार्रवाई नहीं की। तीन मामलों के संबंध में जारी किए गए का.ब.नो. गलत पता/पते में परिवर्तन आदि के कारण वापस आ गये थे। विभाग द्वारा इनको नियोक्ता के सही पते पर दुबारा जारी करने के लिए कोई प्रयास नहीं किए गए थे। विभाग ने लेखापरीक्षा अभ्युक्ति स्वीकार की (अक्तूबर 2006) और बताया कि संबंधित अधिकारियों को आवश्यक अनुदेश जारी कर दिए जाएंगे।

दिल्ली में **राज्य क्षेत्र** में कुल 32509 पंचाट प्राप्त हुए थे जिसमें से कार्यान्वित किए जाने वाले पंचाटों की संख्या 5907 थी। कार्यान्वित किए जाने वाले 5907 पंचाटों में से 3669 मामलों में आवेदनपत्र प्राप्त हुए थे। 3669 मामलों में से 2217 मामलों में व.प्र जारी किए गए थे और 442 मामलों में पंचाट कार्यान्वित किए गए थे। उन 2238 मामलों, जिनमें आवेदनपत्र प्राप्त नहीं हुए थे, के संबंध में दिल्ली सरकार के श्रम विभाग ने अक्तूबर 2006 में सूचित किया कि वह पंचाटों के कार्यान्वयन की मानीटरिंग नहीं कर रहा था। इस प्रकार, यह संभव था कि कार्यान्वयन हेतु लम्बित दर्शाए जा रहे पंचाटों को वास्तव में नियोक्ता द्वारा कार्यान्वित कर दिया था। **कोलकाता** में 2001-05 के दौरान न्यायालयों द्वारा 1783 पंचाट दिए गए थे तथा वर्ष 2001 के आरम्भ में 152 पंचाट लम्बित थे। इसमें से कार्यान्वयन के लिए भेजे नहीं गए 1161 पंचाटों सहित 1591 पंचाट कार्यान्वित किए जा रहे थे तथा इस प्रकार यह मान लिया गया था कि ये पंचाट पश्चिम बंगाल सरकार के श्रम विभाग की

मध्यस्थता के बिना नियोक्ताओं द्वारा कार्यान्वित कर दिए गए होंगे। विभाग ने 207 पंचाट अभियोजन के आदेश हेतु राज्य सरकारों को भेजे। इन पंचाटों के संबंध में सरकार द्वारा की गई कार्रवाई लेखापरीक्षा को सूचित नहीं की गई थी। 2005 के अंत में कुल 137 पंचाट कार्यान्वयन हेतु लम्बित थे। विभाग द्वारा वास्तव में कार्यान्वित किए गए 430 पंचाटों में से यह देखा गया था कि 24 पंचाट 6-12 माह, 383 पंचाट 12 माह और इससे अधिक तथा 23 पंचाट 36 माह और इससे अधिक बिलम्ब के पश्चात कार्यान्वित किए गए थे। पंचाटों का कार्यान्वयन न होने या कार्यान्वयन मे विलम्ब होने के कारण अभिलेख में नहीं थे। **मुम्बई** में पंचाटों के कार्यान्वयन तथा असन्तुष्ट पार्टियों से प्राप्त याचिकाओं से संबंधित सूचना मांगी गई थी लेकिन महाराष्ट्र सरकार के श्रम विभाग द्वारा कोई उत्तर प्रस्तुत नहीं किया था।

दिल्ली के **राज्य क्षेत्र** में श्रम न्या./औ.न्या. द्वारा दिए गए पंचाटों के कार्यान्वयन की नमूना जांच से प्रकट हुआ कि 183 मामलों में से पंचाटों के कार्यान्वयन हेतु कार्रवाई केवल 12 मामलों में ही अपेक्षित था। ये सभी 12 पंचाट वर्ष 2001 से 2003 तक से संबंधित थे तथा इसमें व्यक्तिगत मजदूर शामिल हैं। दिल्ली सरकार का श्रम विभाग आठ मामलों में कार्यान्वयन की स्थिति से अवगत नहीं था जबकि एक मामले में पंचाट का सितम्बर 2006 में ही निर्णय दिया गया था। यद्यपि तीन मजदूरों ने पंचाट के कार्यान्वयन हेतु दावा (दावा) प्रस्तुत कर दिया था तथापि अभी तक किसी पंचाट को कार्यान्वित नहीं किया गया था।

7.6.4.3 पंचाटों के कार्यान्वयन की मानीटरिंग हेतु तंत्र का विद्यमान न होना

अधिनियम की धारा 17क के अनुसार, एक पंचाट उसके प्रकाशन की तिथि से 30 दिनों का समय बीतने पर प्रवर्तनीय हो जाता है। इसके अतिरिक्त मु.श्र.आ. नियम पुस्तिका में यह अनुबद्ध है कि किसी असंतुष्ट पार्टी से पंचाट के कार्यान्वयन न होने के संबंध में किसी शिकायत की प्रतीक्षा किए बिना राजपत्र में पंचाट के प्रकाशन के साथ ही अपने प्रयासों द्वारा पंचाट के कार्यान्वयन का उत्तरदायित्व के.औ.सं.तं. का है। संबंधित क्षेत्रीय अधिकारियों द्वारा विशिष्ट अवधि के अन्दर पंचाट के कार्यान्वयन तथा निर्धारित प्रपत्र में पंचाटों के रजिस्टरों के अनुरक्षण को सुनिश्चित करने के लिए क्षे.श्र.आ./स.श्र.आ. को सख्त अनुपालन हेतु विभिन्न चरणों/स्तरों पर अनुदेश/दिशानिर्देश भी ज़ारी किए गए हैं। श्रम विभाग ने पंचाटों के कार्यान्वयन पर निगरानी हेतु केन्द्रीय तथा राज्य क्षेत्रों दोनों में ही कोई तंत्र नहीं था। विभाग को पंचाट के गैर-कार्यान्वयन के बारे में केवल तभी पता लगता है जब असंतुष्ट पार्टी द्वारा अधिनियम की धारा 29 के अधीन कोई याचिका दायर की जाती है। **चैन्नई** के **राज्य क्षेत्र** में, विभाग ने पंचाटों के कार्यान्वयन पर अपनी ओर से निगरानी रखने के लिए केवल दिसम्बर 2005 में ही एक परिपत्र जारी किया।

अनुशंसा

- **केन्द्रीय तथा राज्य दोनों क्षेत्रों में पंचाटों के सामायिक कार्यान्वयन हेतु एक तंत्र स्थापित करना चाहिए।**

7.7 संविदा श्रम (विनियमन एंव उन्मूलन) अधिनियम, 1970

केन्द्रीय क्षेत्र में के.औ.सं.तं. को संविदा श्रम अधिनियम के प्रावधानों तथा उसके अधीन बनाई गई नियमावली की इस अधिनियम के अंतर्गत नियुक्त पंजीकरण अधिकारियों, लाइसेंस अधिकारियों, अपीली प्राधिकारियों तथा निरीक्षकों के माध्यम से पालन करने का उत्तरदायित्व सौंपा गया है। राज्य सरकार, **राज्य क्षेत्र** में उद्योग तथा स्थापनाओं के संबंध में उपयुक्त सरकार है और इसलिए रा.औ.सं.तं. अधिनियम के प्रावधानों तथा उसके अधीन बनाई गई नियमावली को लागू करने के लिए उत्तरदायी है।

7.7.1 संविदा श्रमिकों को नियुक्त करने वाली स्थापनाओं का पंजीकरण तथा ठेकेदारों को लाइसेंस देना

अधिनियम में संविदा श्रमिकों को रोजगार लाइसेंस देने वाली स्थापनाओं के पंजीकरण तथा ठेकेदारों का प्रावधान है। संविदा श्रमिकों को लगाने वाले प्रतिष्ठान का अध्यक्ष प्र.नि. (प्रमुख नियोक्ता) के तौर पर जाना जाता है। उपयुक्त सरकार, सरकारी राजपत्र में अधिसूचित एक आदेश द्वारा सरकार के ऐसे राजपत्रित अधिकारियों को पंजीकरण/लाइसेंसिंग अधिकारी के रूप में नियुक्त कर सकती है जिन्हें वह उपयुक्त समझती है तथा उन सीमाओं को परिभाषित कर सकती है, जिनके भीतर वे इस अधिनियम के अंतर्गत प्रदत्त शक्तियों का उपयोग करेंगे। ऐसा कोई ठेकेदार, जिस पर यह अधिनियम लागू होता है, लाइसेंस अधिकारी द्वारा इस आधार पर जारी लाइसेंस के अनुसार तथा इसके अंतर्गत के अतिरिक्त संविदा श्रमिक के माध्यम से कोई कार्य करवा अथवा निष्पादन नहीं कर सकता। धारा 12(1) के अधीन एक लाइसेंस में कार्य के घंटों, मजदूरी का नियतन तथा दी जानी वाली अन्य अनिवार्य सुविधाओं की शर्तें अंतर्निहित हो सकती हैं। दिया गया लाइसेंस उसमें निर्दिष्ट अवधि के लिए वैध होगा और उसका ऐसी अवधि के लिए तथा ऐसे शुल्क का भुगतान करने पर तथा ऐसी शर्तों पर, समय-समय पर नवीनकरण किया जा सकता है, जो निर्धारित की गई हो। प्रत्येक लाइसेंस नियम 25 के अधीन दिया जाता है या उसका नियम 29 के अधीन नवीकरण किया जाता है और जिस तिथि से दिया या नवीकृत किया जाता है, उससे 12 महीने तक के लिए लागू रहता है। **कोलकाता** और **मुम्बई** के **राज्य क्षेत्र** में संविदा श्रमिक नियमावली के नियम 23 के अधीन दिया गया या नियम 29 के अधीन नवीकृत किया गया प्रत्येक लाइसेंस, उस वर्ष की 31 दिसम्बर तक लागू रहा है जिसके लिए लाइसेंस दिया या नवीकृत किया गया है।

7.7.2 अपंजीकृत स्थापनाओं तथा गैर लाइसेंसी ठेकेदारों का पता लगाने के तंत्र का अभाव

चारों महानगरों में, **केन्द्रीय क्षेत्र** में संविदा श्रमिकों से कार्य लेने वाले स्थापनाओं/ठेकेदारों की पहचान करने के लिए कोई सर्वेक्षण नहीं किया गया था। निरीक्षकों द्वारा विभिन्न श्रम नियमों को लागू करने के लिए किए गए क्षेत्रीय निरीक्षण के समय संविदा श्रमिकों को लगाने वाले स्थापनाओं की पहचान करने पर या संविदा श्रमिक लगाने वाले प्र.नि./ठेकेदारों द्वारा स्वैच्छिक रूप से प्रस्तुत आवेदनपत्रों के आधार पर प्र.नि. का पंजीकरण किया गया था तथा ठेकेदारों को लाइसेंस जारी किया गया था।

चैन्नई में **राज्य क्षेत्र** में अपंजीकृत स्थापनाओं और ठेकेदारों की कुल संख्या का पता लगाने का कोई तंत्र विद्यमान नहीं था। **दिल्ली** में किसी सर्वेक्षण के न होने से दिल्ली सरकार का श्रम विभाग यह पता लगाने की स्थिति में नहीं है कि क्या सभी पात्र स्थापनाएं/ठेकेदार पंजीकृत थे/उनको लाइसेंस जारी किए गए थे। सरकारी एजेंसियों अर्थात लोक निर्माण विभाग, दिल्ली पर्यटन और परिवहन विकास निगम तथा दिल्ली राज्य औद्योगिक विकास निगम द्वारा 2005-06 के दौरान 64 प्रमुख कार्य आदेश जारी किए गए थे। ये निर्माण कार्य ठेकेदारों द्वारा निष्पादित किए जाने थे लेकिन अधिनियम के अधीन केवल एक ठेकेदार के पास अपेक्षित लाइसेंस था। अधिनियम में कोई प्रावधान नहीं था जिसके अंतर्गत ये सरकारी अभिकरण कार्य प्रदान करने से पूर्व लाइसेंस के लिए दबाव डाल सके। **कोलकाता** में नियोजित सर्वेक्षण या पर्याप्त निरीक्षण के न होने से संविदा श्रमिक लगाने वाले अपंजीकृत स्थापनाओं का पता नहीं लगाया गया था। **मुम्बई** में यह पाया गया था कि संविदा श्रमिकों को रोजगार पर लगाने वाले स्थापनाओं के पंजीकरण और ठेकेदारों को लाइसेंस दिए जाने पर महाराष्ट्र सरकार के श्रम विभाग के पास उपलब्ध आंकड़ों को आवधिक रूप से अद्यतन नहीं किया जा रहा था। उत्तर में विभाग ने बताया (अगस्त 2006) कि स्टाफ की कमी और लेखन सामग्री के अभाव के कारण पंजीकरण प्रमाणपत्र और लाइसेंस की प्रविष्टि रजिस्टरों तथा अभिलेखों में नहीं की गई थी। विभाग ने यह भी बताया कि आंकड़ों को अद्यतन करने के लिए प्रयास किए जाएंगे तथा यह सुनिश्चित करने के लिए कदम उठाए जाएंगे कि पात्र स्थापनाएं तथा ठेकेदार, पंजीकरण प्रमाणपत्र तथा लाइसेंस प्राप्त करें।

अनुशंसाएं

- **रोजगार पर लगाए जाने वाले संविदा श्रमिक की स्थापनाओं/ठेकेदारों की अपने आप पहचान करने के लिए एक तंत्र की स्थापना को प्राथमिकता देनी चाहिए जो चूककर्ता ठेकेदारों की खोज करने में मदद करेगी।**

- **स्थापना/ठेकेदार को संविदा प्रदान करने के लिए लाइसेंस की प्रस्तुती को एक पूर्व-शर्त बना देना चाहिए।**

7.7.3 अधिनियम के अंतर्गत निरीक्षण

अधिनियम के प्रावधानों के अनुसार, उपयुक्त सरकार सरकारी राजपत्र में अधिसूचना जारी करके ऐसे व्यक्तियों की नियुक्ति कर सकती है जिन्हें वह अधिनियम के उद्देश्यों हेतु निरीक्षक होने के लिए उपयुक्त समझती है तथा जिन स्थानीय सीमाओं, के भीतर वे अधिनियम के अंतर्गत अपनी शक्तियों का प्रयोग करेंगे, को परिभाषित कर सकती है। **केन्द्रीय क्षेत्र** में सहायक श्रम आयुक्त तथा श्रम प्रवर्तन अधिकारी (श्र.प्र.अ.) प्र.नि./ठेकेदारों का निरीक्षण करने वाले मुख्य प्राधिकारी हैं। **राज्य क्षेत्र** में निरीक्षण स्टाफ को श्रम निरीक्षक/सरकारी श्रम अधिकारी के रूप में पदनामित किया गया है। अधिनियम के प्रावधानों के अधीन उप श्रम आयुक्त /सहायक श्रम आयुक्त भी निरीक्षण करते हैं। नियमित अंतरालों पर कार्य-स्थानों का निरीक्षण और उस पर अनुवर्ती कार्रवाई यह जानने के लिए आवश्यक है कि कानूनी उपबंधों का वास्तविकता में कितना पालन हो रहा है। सर्वोच्च न्यायलय ने

'सलाल हाइड्रो-इलैक्ट्रिक परियोजना पर कार्यरत श्रमिक बनाम जम्मू एवं कश्मीर राज्य, 1984 एससीसी 538 (एस.सी. 2जे)' के मामले में केन्द्रीय सरकार को निरीक्षण क्रियाविधि सुव्यवस्थित करने के निदेश जारी किए थे जिससे यह सुनिश्चित हो सके कि श्रमिकों के लिए अभिप्रेत कल्याण सुविधाएँ उन्हें प्रदान की जाती हैं और यह सुनिश्चित किया जा सके कि श्रम नियमों के उपबंधों का पालन किया जाता है। 2001 से 2006 की अवधि के दौरान **केन्द्रीय** और **राज्य क्षेत्रों** में किए गए निरीक्षण, पता लगाई गई अनियमिताएं, आरम्भ किए गए अभियोजन और दोषसिद्धि के ब्यौरे नीचे तालिका 9 में दिए गए हैं।

तालिका 9 :संचालित निरीक्षण, पता लगाई गई अनियमितताओं, आरम्भ किए गए अभियोजन तथा दोषसिद्धि का ब्यौरा

मद	केन्द्रीय क्षेत्र					राज्य क्षेत्र				
	चैन्नई	दिल्ली	कोलकाता	मुम्बई	योग	चैन्नई	दिल्ली	कोलकाता	मुम्बई	योग
संचालित निरीक्षणों की संख्या	656	934	1826	587	**4003**	2107[5]	152	13493	3420	**17065**
पता लगाई गई अनियमिताओं की संख्या[6]	1360	6743	12998	587	**20328**	70	270	4242	10692	**15204**
आरम्भ किए गए अभियोजनों की संख्या	1360	769	1178	469	**3776**	70	103	169	99	**371**
दोषसिद्धि की संख्या	187	482	154	55	**878**	59	65	177	61	**303**

7.7.3.1 अपर्याप्त निरीक्षण/लक्ष्य की अप्राप्ति

कोलकाता में **केन्द्रीय क्षेत्र** में निरीक्षण हेतु 2837 प्र.नि. उपलब्ध थे, जिसमें से केवल 489 (17 *प्रतिशत*) का निरीक्षण किया गया था। अधिनियम के अंतर्गत निरीक्षण हेतु नियत लक्ष्यों की तुलना में उपलब्धियों ने पिछले पांच वर्षों से घटती प्रवृत्ति दर्शाई है। 2001-06 के दौरान 2400 निरीक्षणों के लक्ष्य के प्रति, वर्ष 2001-02, जब 480 के लक्ष्य के प्रति 486 निरीक्षण (101 *प्रतिशत*) किए गए थे, को छोड़कर, कुल 1826 (76 *प्रतिशत*) निरीक्षण किए गए थे। 2002-03 से 2005-06 के दौरान नियत लक्ष्य के प्रति किए गए निरीक्षणों की प्रतिशतता 37 से 89 *प्रतिशत* के बीच थी। वर्ष 2005-06 में नियत लक्ष्य के प्रति किए गए निरीक्षणों की प्रतिशतता केवल 37 *प्रतिशत* थी। 2001-02 से 2005-06 के दौरान श्र.प्र.अ. के तीन से पांच पद रिक्त पड़े थे। विभाग ने बताया (नवम्बर 2006) कि

[5] सं.श्र. (नि. एवं उ.) अधिनियम के अंतर्गत यह एकमात्र निरीक्षण नहीं था अर्थात विभिन्न नियमों के अंतर्गत एक साथ निरीक्षण किए गए थे।

[6] चैन्नई में, अनियमितताओं, की संख्या में वे शामिल नहीं हैं जिनके संबंध में कोई अभियोजन आरम्भ नहीं किया गया था तथा जिनकी निकासी कर दी गई थी।

यह पिछले पांच वर्षों के दौरान श्र.प्र.अ. की रिक्तियों के न भरे जाने तथा 2005-06 के दौरान संघ की सदस्यता का सत्यापन होने के कारण भी था।

दिल्ली में **राज्य क्षेत्र** में 2003-04 से 2005-06[7] के दौरान प्र.नि./ठेकेदारों को 270 प्रमाणपत्र एवं 609 लाइसेंस जारी किए थे तथा 152 निरीक्षण संचालित किए गए थे। 2003-05 के दौरान संचालित निरीक्षण उक्त अवधि में जारी किये गये पंजीकरण प्रमाणपत्रों/लाइसेंसों के संदर्भ में बहुत कम थे। निरीक्षण अधिकारियों (नि.अ.) के 20 संस्वीकृत पदों के प्रति, 2001-05 के बीच 9 से 20 नि.अ. की कमी थी। 2004 तथा 2005 के दौरान नि.अ. के सभी पद खाली रहे थे। इसके अतिरिक्त यह पाया गया कि नौ नि.अ. ने 2001 के दौरान 15 निरीक्षण किये, जबकि 11 नि.अ. ने 2002 और 2003 के दौरान क्रमशः 28 और 16 निरीक्षण किये । इस प्रकार किये गए निरीक्षणों की संख्या में सुसंगति नहीं थी। **मुम्बई** में, निरीक्षण करने में कोई एकरूपता नहीं थी। 2001-02 के दौरान 1270 स्थापनाओं के निरीक्षण किये गये थे परंतु परवर्ती चार वर्षों के दौरान, निरीक्षण की गयी स्थापनाओं की संख्या 487 से 571 के बीच थी। पंजीकृत स्थापनाओं की संपूर्ण सूची महाराष्ट्र सरकार के श्रम विभाग के पास उपलब्ध नहीं थी। निरीक्षकों ने किसी निरीक्षण कार्यक्रम के अनुसार निरीक्षण न करके अपनी सुविधानुसार निरीक्षण किए थे। वे अपनी मासिक डायरियों के साथ, अपनी निरीक्षण प्रतिवेदनों (नि.प्र.) की प्रतियां उपायुक्त को प्रस्तुत करते थे। नि.प्र. के समेकित विवरणों का कोई रजिस्टर लेखापरीक्षा को नहीं दिखाया गया था। विभाग ने बताया (अगस्त 2006) संविदा श्रमिक रखने वाली प्रत्येक का आवधिक रूप से निरीक्षण करने हेतु कदम उठाए जाएंगे। श्रम आयुक्त द्वारा निर्धारित मानदण्डों (सितम्बर 1994) के अनुसार अधिनियम के अंतर्गत निरीक्षण अधिकारियों के लिए एक महीने में छः निरीक्षण करने अपेक्षित हैं। 4704 के लक्ष्य के प्रति, 2001-06 के दौरान कुल 3420 (73 *प्रतिशत*) निरीक्षण किए गए थे। वर्ष 2001-02, जब 804 के लक्ष्य के प्रति 1270 (158 *प्रतिशत*) निरीक्षण किये गए थे, को छोड़कर निर्धारित लक्ष्य के प्रति किये गये निरीक्षणों की प्रतिशतता 46 से 64 *प्रतिशत* के बीच थी। विभाग ने बताया (अगस्त 2006) कि असंगठित श्रमिकों, बाल श्रमिक, घरेलू श्रमिक और बंधुआ मजदूरों से संबंधित विभिन्न अधिनियमों के अंतर्गत कार्यभार में वृद्धि के कारण लक्ष्य प्राप्त नहीं किये जा सके थे।

7.7.3.2 जांच निरीक्षण का संचालन न किया जाना

श्र.प्र.अ. द्वारा निर्धारित नियमों और विनियमों के अनुसार निरीक्षण संचालित करने तथा निरीक्षण करने में श्र.प्र.अ. की ओर से चूकों और कमियों का पता लगाने को सुनिश्चित करने की दृष्टि से लिए केन्द्रीय क्षेत्र में श्रम विभाग के उच्च अधिकारियों द्वारा जांच निरीक्षण संचालित करने की एक प्रणाली है। मु.श्र.आ. की विभागीय नियमपुस्तिका के अनुसार स.श्र.आ. को अपने अधिकार क्षेत्र में श्र.प्र.अ. द्वारा संचालित कुल निरीक्षणों का 10 *प्रतिशत* जांच निरीक्षण किया जाना चाहिए और क्षे.श्र.आ. को अधिनियमों के अंतर्गत अपने क्षेत्र में एक *प्रतिशत* जांच निरीक्षण संचालित करनी चाहिए।

दिल्ली में **केन्द्रीय क्षेत्र** में, 2001-02 से 2005-06 की अवधि के दौरान, क्षे.श्र.आ. द्वारा कोई जांच निरीक्षण संचालित नहीं की गई। **कोलकाता** में, अपेक्षित 183 जांच निरीक्षणों में से, क्षे.श्र.आ. ने

[7] 2001-03 के दौरान जारी किए प्रमाणपत्रों/लाइसेंसों के विवरण उपलब्ध नहीं कराए गए थे।

2001-02 से 2005-06 की अवधि के दौरान केवल 21 (11 *प्रतिशत*) जांच निरीक्षण आदेश जारी किये। इस प्रकार, जांच निरीक्षण आदेशों के जारी करने में 89 *प्रतिशत* की कमी थी। इन 21 जांच निरीक्षण आदेशों में से वास्तव में जांच निरीक्षण केवल एक मामले में संचालित किया गया था तथा शेष 20 मामलों में जांच निरीक्षण संचालित नहीं किये गये थे। जांच निरीक्षण आदेशों का पालन न करने के कारणों का पता नहीं लगाया जा सका क्योंकि इन मामलों की मॉनीटरिंग के लिए कोई प्रणाली नहीं थी।

7.7.4 निरीक्षण प्रतिवेदनों का अनुवर्तन

चूंकि संविदा श्रमिकों के काम पर रखने की प्रथा संगठित और असंगठित दोनों क्षेत्रों में प्रचलित है, संविदा श्रमिकों को कार्य पर रखने वाली स्थापनाओं/ठेकेदारों के नियमित निरीक्षण के माध्यम से संविदा श्रमिकों के शोषण को प्रभावशाली रूप से नियंत्रण के सुनिश्चित करने के लिए निरीक्षण के तंत्र की अनिवार्य आवश्यकता है। निरीक्षणों के दौरान पता लगाई गई अनियमितताओं को सुधारा जाना चाहिए और अधिनियम के किसी प्रावधान अथवा उसके अंतर्गत बनाई गई किसी नियमावली का उल्लंघन करने वाले व्यक्ति को अधिनियम के प्रावधानों के अनुसार दण्ड देना चाहिए। निरीक्षणों को उद्देश्यपूर्ण बनाने के लिए, निरीक्षण प्रतिवेदनों का अनुसरण किया जाना चाहिए। नियोक्ता से प्राप्त अनुपालना रिपोर्ट के सत्यापन करने तथा पूर्ववर्ती निरीक्षणों में पता लगाई गई अनियमितताओं के सुधार की सीमा का सत्यापन करने के लिए किसी स्थापना का पुनः निरीक्षण संचालित किया जाता है।

दिल्ली में **केन्द्रीय क्षेत्र** में, क्षे.श्र.आ. ने पूर्ववर्ती निरीक्षणों में पता लगाई गई अनियमितताओं के सुधारों को सत्यापित करने के लिए किसी स्थापना के पुनः निरीक्षण का सहारा नहीं लिया था। **कोलकाता** में, पूर्ववर्ती निरीक्षण आदेशों के सुधारात्मक उपाय के रूप में जारी किये गये 89 पुनः निरीक्षण आदेशों में से, 80 (90 *प्रतिशत*) मामलों में, पुनः निरीक्षण संचालित नहीं किया गया था। **मुम्बई** में, लेखापरीक्षा द्वारा संवीक्षा किये गए 96 निरीक्षण प्रतिवेदनों में से वर्ष 2005 में केवल दो मामलों में पुनः निरीक्षण का आदेश दिया गया था। श्रम विभाग द्वारा यह बताया गया (फरवरी 2007) कि इन मामलों का पुनः निरीक्षण संबंधित श्र.प्र.अ. द्वारा अभी तक संचालित नहीं किया गया है और संबंधित के विरूद्ध कार्रवाई की जा रही है।

चैन्नई में **राज्य केन्द्र** में, तमिलनाडु सरकार के श्रम विभाग ने बताया (मार्च 2007) कि पुनः निरीक्षण की कोई प्रणाली नहीं है। जब प्रवर्तन अधिकारी अनुवर्ती निरीक्षण के लिए जाता है, तब वे सत्यापित करते हैं कि क्या पूर्ववर्ती निरीक्षणों में इंगित की गई त्रुटियों को सुधारा गया है या नहीं। यदि उसी प्रकार का उल्लंघन दिखाई देता है तो ठेकेदार/प्र.नि. को का.ब.नो. जारी किया जाता है। तथापि, अनुवर्ती दोषों पर आगे कार्रवाई करने के लिए प्रवर्तन अधिकारियों के लिए उपयुक्त अनुदेश जारी किए जाएंगे। **दिल्ली** में, दिल्ली सरकार के श्रम विभाग ने पूर्ववर्ती निरीक्षणों में पता लगाई गई अनियमितताओं के संशोधन को सत्यापित करने के लिए किसी स्थापना के पुनः निरीक्षण का सहारा नहीं लिया था। **कोलकाता** में, सभी मामलों में पुनःनिरीक्षण संचालित नहीं किए गए थे। पुनःनिरीक्षण केवल शिकायत प्राप्त होने पर ही संचालित किया गया था।

अनुशंसा

- **सभी पात्र स्थापनाओं को निरीक्षण के लिए मानदण्ड निर्धारित करके, जांच निरीक्षण को अधिक प्रभावशाली तरीके में करके और पुनःनिरीक्षण को अधिक महत्व देकर निरीक्षण को सुदृढ़ किया जाना चाहिए।**

7.7.5 दण्ड प्रक्रिया संहिता की धारा 197 के अंतर्गत अभियोजन

जो कोई संविदा श्रमिक के रोजगार को वर्जित करने, प्रतिबंध लगाने अथवा नियमित करने के अधिनियम के किसी प्रावधान अथवा इसके अंतर्गत बनाए गए किसी नियम का जो उल्लंघन करता है अथवा कथित अधिनियम के अंतर्गत दिए गए लाईसेंस की किसी शर्त का उल्लंघन करता है, उसे अधिनियम की धारा 23 के प्रावधानों के अनुसार दण्डित किया जाएगा। दण्ड प्रक्रिया संहिता, 1973 की धारा 197 के प्रावधानों के अनुसार लोक सेवक, जिसने अधिनियम के प्रावधानों का उल्लंघन किया है, के विरूद्ध अभियोजन लगाने के लिए संबंधित प्रशासनिक मंत्रालय की पूर्व संस्वीकृति आवश्यक है। जिस तिथि जब से तथाकथित अपराध होना निरीक्षक की जानकारी में आता है, अपराध की शिकायत, उससे तीन महीने के अंदर की जाती है और कोई भी अदालत, तीन महीने बाद अपराध को संज्ञान में नहीं लेगा।

केन्द्रीय क्षेत्र में, 2003 से 2006[8] के दौरान 323 अ.प्र. प्रशासनिक मंत्रालयों को भेजे गए जिसमें से 116 अ.प्र. के संबंध में या तो संबंधित प्रशासनिक मंत्रालयों द्वारा अनियमितताएं सुधारी गई थी या अ.प्र. निरस्त कर दिए गए थे। मंत्रालय ने बताया (नवम्बर 2006) कि शेष मामलों में प्रशासनिक मंत्रालयों से अभियोजन के लिए संस्वीकृतियां प्रतीक्षित थीं।

उन मामलों के संबंध में, जहां न तो अनुपालन और न ही अभियोजन का अनुमोदन प्राप्त हुआ था, कोई अनुस्मारक जारी नहीं किया गया। यह भी पाया गया था कि प्रत्येक अ.प्र. के लिए अलग से फाईल तैयार नहीं की गई थीं। एक वर्ष के सभी अ.प्र. एक अकेली फाईल में रखे गए थे और जारी किए गए अ.प्र. के संबंध में कोई टिप्पणी नहीं थी। कुछ मामलों में यह पाया गया था कि मु.श्र.आ. (केन्द्रीय) से प्राप्त विभिन्न तिथियों के अ.प्र. और मंत्रालय में एक विशेष तिथि को प्राप्त हुए और डायरी किए दर्शाए गये थे। मंत्रालय ने बताया (नवम्बर 2006) कि श्रम सुधारों, केन्द्रीय परामर्शी ठेका श्रमिक बोर्ड, विभिन्न अदालती मामले, संसद प्रश्न, आश्वासन और निजी सदस्य बिलों पर मंत्री समूह की लगातार एवं अचानक बैठकों के कारण, अ.प्र. प्राथमिकता के आधार पर संसाधित नहीं किए जा सके थे।

अनुशंसा

- **श्रम एवं रोजगार मंत्रालय द्वारा अ.प्र. मामलों के संसाधन को सुप्रवाही बनाए जाने की आवश्यकता है।**

---

[8] वर्ष 2001 तथा 2002 के लिए मंत्रालय द्वारा सूचना प्रदान नहीं की गई।

7.7.6 कानूनी अदालत में अभियोजन दर्ज करने में विलम्ब/दर्ज न करना

अधिनियम के अंतर्गत विभिन्न अपराधों के लिए कानूनी अदालतों में शिकायतें दर्ज करना, चूककर्ताओं के अभियोजन के संसाधन का बहुत महत्वपूर्ण पहलू है क्योंकि अभियोजन की सफलता इस पर आधारित है। अधिनियम की धारा 27 के अनुसार कोई भी अदालत इस अधिनियम के अंतर्गत सजायोग्य किसी अपराध को संज्ञान में तब तक नहीं लेगा जब तक कि जिस तिथि से तथाकथित अपराध का होना निरीक्षक की जानकारी में आता है, उनकी शिकायत उससे तीन महीनों के अंदर न की गई है। मु.श्र.आ. की नियम पुस्तिका के अनुसार क्षेत्रस्थ अधिकारी को यह सुनिश्चित करना चाहिए कि शिकायत/दावा प्रार्थनापत्रों को क्षे.श्र.आ./मु.श्र.आ. से संस्वीकृति की प्राप्ति के सात दिनों के अंदर अथवा विशेष मामलों के लिए समय सीमा/सीमित अवधि पर आधारित ऐसी कम अवधि के भीतर दर्ज कराए गए है।

दिल्ली में **केन्द्रीय क्षेत्र** में, नमूना जांच की गई 234 फाईलों में से 57 में, शिकायतें, क्षे.प्र.आ. से प्रशासनिक संस्वीकृति प्राप्त करने के एक महीने से अधिक बीत जाने के बाद, उपयुक्त अदालत में दर्ज की गई थी। **कोलकाता** में, 21 जांच किये गए पुनः निरीक्षण आदेशों में से, 15 मामलों (71 *प्रतिशत*) में पुनः निरीक्षण आदेश मामले के दर्ज करने की अन्तिम तिथि पर जारी किये गये थे क्योंकि अधिनियम में निर्धारित समय या तो समाप्त हो गया था या अभियोजन के लिए मामले के संसाधन हेतु कुछ अधिक समय नहीं बचा था। **मुम्बई** में नमूना जांच किये गये 93 नि.प्र. में से, 12 मामलों में, शिकायतें, अपराध के तथाकथित की तिथि से तीन महीनों की समाप्ति के बाद ही अदालत में दर्ज की गई थी। श्रम विभाग ने लेखापरीक्षा अभ्युक्ति को स्वीकार किया (अक्तूबर 2006) तथा बताया कि निरीक्षण करने वाले स्टाफ को भविष्य में शिकायत समय पर दर्ज करने की सलाह दी जाएगी। दो मामलों में, संबंधित ठेकेदार/नियोक्ता के विरूद्ध शिकायतें दर्ज नही की जा सकी थी जिसके कारण समस्त निरीक्षण प्रक्रिया निष्फल रही। 12 मामलों में लाइसेंस प्राप्त न करने के अपराध न्यायालय में दर्ज की गई शिकायत में उल्लेखित नहीं किया गया था जबकि अनियमितताएं नि.प्र. में इंगित की गई थीं। उत्तर में विभाग ने बताया कि उल्लेखित अपराध कुछ मामलों में सम्मिलित नहीं किया जा सका था क्योंकि लाइसेसों के लिए आवेदन संसाधित किए जा रहे थे। विभाग का उत्तर तर्कसंगत नहीं है क्योंकि बगैर लाइसेंस प्राप्त किए कार्य प्रारम्भ करना अधिनियम की धारा 12 के प्रावधानों के विरूद्ध है जो अनुबंध करता है कि कार्य प्रारम्भ करने से पहले लाइसेंस प्राप्त किया जाना चाहिए।

7.8. केन्द्रीय/राज्य परामर्शी संविदा श्रम बोर्ड

अधिनियम, केन्द्र एवं राज्य सलाहकार संविदा श्रम बोर्ड के गठन का प्रावधान करता है जो संविदा श्रम अधिनियम के प्रशासन से उद्भूत होने वाले इसे संदर्भित किए गए मामलों पर संबंधित राज्य सरकारों के सलाह देगा तथा अधिनियम के अंतर्गत इसे सौंपे गऐ अन्य कार्य करेगा। सरकार, नियोक्ता एवं श्रमिकों के प्रतिनिधियो से गठित संघ एवं राज्य सरकारों को सलाहकार बोर्ड स्थापना मे संविदा श्रमिक प्रणाली को समाप्त करने के प्रश्न पर सम्बन्धित सरकार को सलाह देते हैं। केन्द्रीय बोर्ड अथवा राज्य बोर्ड, जैसा भी मामला हो, विभिन्न स्थापनाओं में संविदा श्रम प्रणाली को प्रतिबंधित करने के प्रश्न की जांच के लिए ऐसी समितियां गठित कर सकता है।

दिल्ली में, 2001 से 2006 के दौरान बोर्ड की चार बैठकें हुई थी और बोर्ड को पांच मामले प्रस्तुत किये गए परंतु अक्टूबर 2006 तक एक भी मामले का निपटान नहीं किया गया था। **कोलकाता** में, 2001 से 2005 के दौरान रा.प.सं.श्र.बो. द्वारा समिति को प्रस्तुत किये गये 33 मामलों में से 17 मामले 31 दिसम्बर 2005 तक लंबित थे। 2001 से 2005 के दौरान, बोर्ड ने समिति से अनुशंसाओं के साथ प्राप्त 16 (25 *प्रतिशत*) में से केवल चार मामलों का निपटान किया था। पश्चिमी बंगाल संविदा श्रमिक (विनियम और उन्मूलन) नियमावली, 1972, के नियम 13 के अनुसार बोर्ड की बैठक ऐसे स्थानों और समय पर की जानी चाहिए जैसाकि अध्यक्ष द्वारा निर्दिष्ट हो। वर्ष 2001 और 2002 के दौरान बोर्ड की कोई बैठक नहीं हुई थी जिसके कारण अभिलेखों में नहीं थे जबकि 2003 से 2005 के दौरान केवल चार बैठकें हुई थीं। परिणामस्वरूप, रा.प.सं.श्र.बो. द्वारा निपटान किए गए मामलों की संख्या (25 *प्रतिशत*) बहुत कम थी। **मुम्बई** में तीन वर्षों (4 फरवरी 2002 से 3 जनवरी 2005) के लिए केवल एक बोर्ड का गठन किया था। अपनी 41 बैठकों में, बोर्ड ने संविदा श्रमिक के उन्मूलन के लिए 122 मामलों की अनुशंसा की। तथापि, केवल 22 मामलों के संबंध में सरकार द्वारा अधिसूचना जारी की गई थी जबकि शेष 100 मामलों के संबंध में, उन्मूलन की अधिसूचना अभी तक जारी नहीं की गई थी। इस प्रकार, रा.प.सं.श्र.बो. के गठन का उद्देश्य पूरा नहीं हुआ था। आयुक्त ने बताया कि रा.प.सं.श्र.बो. की अनुशंसाएं सरकार के लिए बाध्यकारी नहीं थीं। जनवरी 2005 से रा.प.सं.श्र.बो. स्वयं पुनर्गठित नहीं हुआ था।

अनुशंसा

- **रा.प.सं.श्र.बो.के प्रभावी तरीके से कार्य करने को सुनिश्चित करने के लिए कदम उठाने चाहिए तथा उनके निर्णयों को प्राथमिकता के आधार पर संसाधित करना चाहिए।**

7.9 मानीटरिंग और मूल्यांकन

7.9.1 विवरणियों की मानीटरिंग में कमी

केन्द्रीय और **राज्य क्षेत्रों** दोनों में संविदा श्रमिक नियमावली के अनुसार, संविदा श्रमिक के माध्यम से कार्य निष्पादित करने वाले प्रत्येक ठेकेदार को फार्म XXIV में अर्द्धवार्षिकी विवरणी प्रस्तुत करनी होती है, जो कि अर्द्धवर्ष की समाप्ति से 30 दिनों के बाद न हो। इसी प्रकार, पंजीकृत स्थापना का प्र.नि. फार्म XXV में एक वार्षिक विवरणी प्रस्तुत करने के लिए उत्तरदायी है ताकि जिस वर्ष से यह संबंधित है उसके अंत के उपरान्त अधिकतम 15 फरवरी तक संबंधित पंजीकरण अधिकारी को पहुंच जाए। **चेन्नई, दिल्ली, कोलकाता** और **मुम्बई** में **केन्द्रीय क्षेत्र** में यह सुनिश्चित करने के लिए मानीटरिंग नहीं की गई कि सभी ठेकेदार और पंजीकृत स्थापनाएं अपनी वार्षिक और अर्द्धवार्षिकी विवरणियां प्रस्तुत करती है। **चैन्नई** में **राज्य क्षेत्र** में स्थिति इसी प्रकार थी।

इस प्रकार समन्वय और प्र.नि. और ठेकेदारों से प्राप्त विवरणियों का आपस में सत्यापन, के लिए प्रभावी तंत्र का अभाव अधिनियम के अंतर्गत अपेक्षित लाइसेंस का नवीकरण की उचित रीति से निगरानी नहीं रखी जा सकी थी।

7.9.2 मूल्यांकन

केन्द्रीय क्षेत्र के संबंध में लेखापरीक्षा ने पूछताछ की कि क्या न्यायनिर्णय तंत्र का कोई स्वतंत्र मूल्यांकन किया गया था। अभी तक कोई उत्तर प्राप्त नहीं हुआ है (जनवरी 2007)।

दिल्ली में, **राज्य क्षेत्र** में, दिल्ली सरकार के श्रम विभाग, दोनों अधिनियमों के कार्यान्वयन के लिए उसके द्वारा उठाए गए कदमों के प्रभाव को मूल्यांकन तथा क्या उनके उद्देश्य प्राप्त किए जा रहे थे, का निर्धारण करने के लिए कोई प्रयोग नहीं किया था। **कोलकाता** में, न तो न्यायनिर्णय तंत्र के निष्पादन के मूल्यांकन के लिए कोई तंत्र था न ही रा.औ.सं.तं. की दक्षता का मूल्यांकन करने के लिए पश्चिम बंगाल सरकार के श्रम विभाग द्वारा किसी स्वतंत्र अभिकरण को नियुक्त किया गया था। **मुम्बई** में, यह पाया गया कि न्यायनिर्णय तंत्र का प्रभावी मूल्यांकन पिछले 25 वर्षों से नहीं किया गया था।

अनुशंसा

- **नियमावली के अंतर्गत उपलब्ध मानीटरिंग तंत्र जोर दार ढंग से लागू किया जाना चाहिए।**

8 निष्कर्ष

औद्योगिक विवाद अधिनियम, 1947 औद्योगिक विवादों के निपटान हेतु प्रावधान करने के लिए अधिनियमित किया गया था। अधिनियम, कार्य समितियों सुलह अधिकारियों, पूछताछ अदालतों, श्रम अदालतों और औद्योगिक न्यायाधिकरणों के एक विशेष तंत्र की स्थापना हेतु प्रावधान करता है।

अनेक मामलों में कार्य समितियां, जो नियोक्ता और कर्मचारी के बीच तीसरी पार्टी की मध्यस्थता के बगैर विवादों को निपटाने की दृष्टि से कार्य करती है, गठित नहीं की गई थी। केन्द्रीय और राज्य क्षेत्रों में, सुलह कार्यवाहियों की सफलता दर बहुत कम थी। कार्यवाहियों को पूरा करने और सु.वि. रिपोर्टों के प्रस्तुतीकरण में भी विलंब थे। औद्योगिक विवादों के समाधान के लिए वैकल्पिक तंत्रों अर्थात सुलह बोर्ड, पूछताछ अदालत और विवाचन की स्थापना नहीं की गई थी। न्यायनिर्णय तंत्र द्वारा निपटान बहुत कम था तथा मामले 26 वर्षों की अवधि तक लम्बित थे। न्यायनिर्णय में लम्बित मामलों के भार को कम करने में लोक अदालतें अप्रभावी रहीं। श्रम विभाग के पास सुलह से पंचाट कार्यान्वयन तक विवादों की प्रगति पर निगरानी रखने के लिए कोई तंत्र नहीं था।

संविदा श्रम (विनियमन और उन्मूलन) अधिनियम, 1971 के संबंध में केन्द्रीय क्षेत्रों में सर्वेक्षण संचालित करने की प्रणाली नहीं थी ताकि यह सुनिश्चित हो सके कि पात्र स्थापना/ठेकेदार पंजीकृत थे तथा उन्होंने संविदा श्रम अधिनियम के अंतर्गत लाइसेंस प्राप्त किया था। निरीक्षण नियोजित ढंग से संचालित नहीं किये गए थे तथा संविदा श्रमिक के शोषण की रोकथाम सुनिश्चित करने के लिए अपर्याप्त थे। निरीक्षण प्रतिवेदनों पर अनुवर्ती कार्रवाई पर्याप्त नहीं थी। अदालतों में अभियोजन मामलों को दर्ज करने में विलंब था और दर्ज किये गए मामलों की सही ढंग से निगरानी नहीं की गई थी। दिल्ली, कोलकाता और मुम्बई में राज्य परामर्शी संविदा श्रम बोर्ड की कार्यप्रणाली अप्रभावी थी।

केन्द्रीय क्षेत्र में न्यायनिर्णय तंत्र का स्वतंत्र मूल्यांकन कभी भी नहीं किया गया था। इसी प्रकार राज्य क्षेत्र में, दिल्ली, कोलकाता और मुम्बई में दोनों अधिनियमों के कार्यान्वयन की प्रभावशीलता का निर्धारण करने के लिए कोई मूल्यांकन संचालित नहीं किया गया था।

(ए.के. ठाकुर)
महानिदेशक लेखापरीक्षा
केन्द्रीय राजस्व

नई दिल्ली
दिनांक : 8 मई, 2007

प्रतिहस्ताक्षरित

(विजयेन्द्र नाथ कौल)
भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक

नई दिल्ली
दिनांक : 9 मई, 2007

अनुबन्ध-I
(पैराग्राफ 5.2 के संदर्भ में)
नमूना योजना

औद्योगिक विवाद अधिनियम, 1947

नमूना प्रणाली-विज्ञान

विवादित मामलों के गहन विश्लेषण करने के लिए पुनःस्थापन के बगैर एक सरल यादृच्छिक नमूना रूपरेखा अपनाई गई थी।

नमूना आकार

2001-06 के दौरान पंजीकृत औद्योगिक विवादों की कुल संख्या के 25 *प्रतिशत* संकलित किये गये थे और पांच वर्षों में 2005-06 के लिए 10 *प्रतिशत*, 2004-05 के लिए 15 *प्रतिशत* और 2003-04, 2002-03 और 2001-02 प्रत्येक कलेण्डर वर्ष के लिए 25 *प्रतिशत* के तौर पर आबंटित किये गये थे।

संविदा श्रमिक (विनियमन एवं उन्मूलन) अधिनियम,1970

नमूना प्रणाली-विज्ञान

निरीक्षण प्रतिवेदनों के लिए पुनःस्थापन के बगैर यादृच्छिक नमूना रूपरेखा अपनाई गई थी।

नमूना आकार

2001-06 के दौरान निरीक्षित स्थापनाओं की निरीक्षण रिपोर्टों की कुल संख्या के 25 *प्रतिशत* संकलित किये गये थे और पांच वर्षों में समान रूप से आबंटित किये गये थे।

अनुबन्ध-II
(पैराग्राफ 5.2 के संदर्भ में)
नमूने का चयन
औद्योगिक विवाद अधिनियम, 1947

नमूने के रूप में चयनित और लेखापरीक्षित औद्योगिक विवाद मामलों का विवरण

महानगर	विवादित मामलों की कुल संख्या		नमूने के रूप में चयनित विवादित मामलों की संख्या		चयनित नमूनों की संख्या जिन्हें लेखापरीक्षा हेतु प्रस्तुत नहीं किया गया		वास्तविक रूप से लेखापरीक्षित चयनित नमूनों की संख्या	
	राज्य	केन्द्रीय	राज्य	केन्द्रीय	राज्य	केन्द्रीय	राज्य	केन्द्रीय
चेन्नई[α]	6556	1074	1354	229	-	-	1354	229
दिल्ली	36268	1792[β]	1995[γ]	448	349	34	1646	414
कोलकाता	9211	1050	2303	263	-	46	2303	217
मुम्बई	6126	1093[δ]	1324	276	584	47	740	241
योग	**58161**	**5009**	**6976**	**1216**	**933**	**127**	**6043**	**1101**

[α] **चैन्नई राज्य** और **केन्द्रीय क्षेत्र** दोनों में नमूने वर्तमान वर्ष (2005-06) के लिए 10 *प्रतिशत*, पिछले वर्ष (2004-05) के लिए 15 *प्रतिशत* तथा प्रत्येक पूर्ववर्ती वर्षों (2001-02 से 2003-04) के लिए 25 *प्रतिशत* चयन किए गए हैं।

[β] **दिल्ली केन्द्रीय क्षेत्र** में प्राप्त विवादों की कुल संख्या में विभाग द्वारा उपलब्ध कराये गए आंकड़ों और लेखापरीक्षा दल द्वारा संकलित आंकड़ों के बीच 114 मामलों का अंतर था।

[γ] **दिल्ली राज्य क्षेत्र** में 5.5 प्रतिशत विवादों का नमूने के रूप में चयन किया गया।

[δ] **मुम्बई केन्द्रीय क्षेत्र** में प्राप्त विवादों की कुल संख्या में विभाग द्वारा उपलब्ध कराए गए आंकड़ों और लेखापरीक्षा दल द्वारा संकलित आंकड़ों के बीच 36 मामलों का अन्तर था। चयनित नमूने के अतिरिक्त क्षे.श्र.आ. द्वारा दिए गए 12 मामले भी शामिल किये गये हैं।

नमूने का चयन

संविदा श्रमिक (विनियमन एवं उन्मूलन) अधिनियम, 1970

नमूने के रूप में चयनित तथा लेखापरीक्षित निरीक्षण प्रतिवेदनों का विवरण

महानगर	किए गए निरीक्षणों की कुल संख्या		नमूने के रूप में चयनित निरीक्षण प्रतिवेदनों की संख्या		चयनित नमूनों की संख्या जिन्हें लेखापरीक्षा हेतु प्रस्तुत नहीं किया गया		वास्तविक रूप से लेखापरीक्षित चयनित नमूनों की संख्या	
	राज्य	केन्द्रीय	राज्य	केन्द्रीय	राज्य	केन्द्रीय	राज्य	केन्द्रीय
चेन्नई	उ.न.[α]	2155	उ.न.	540[β]	उ.न.	256	उ.न.	284
दिल्ली	152	934	50	234	12	-	38	234
कोलकाता	13493	1826	3374	126[χ]	-	-	3374	126
मुम्बई	3420	587	135[δ]	111[ε]	44	15	91	96
योग	**17065**	**5502**	**3559**	**1011**	**56**	**271**	**3503**	**740**

[α] **चैन्नई राज्य क्षेत्र** में निरीक्षण विभिन्न श्रम अधिनियमों के अंतर्गत किये गए थे। अतः सं.श्र. (वि. एवं उ.) अधिनियम के अंतर्गत तैयार किये गये नि.प्र. लेखापरीक्षा को उपलब्ध नहीं कराए गए थे।

[β] **चैन्नई केन्द्रीय क्षेत्र** में, 2001-02 से 2002-03 से संबंधित अभिलेख उपलब्ध नहीं कराए गए थे। अतः 2003-04 से 2005-06 की अवधि के लिए 1129 नि.प्र. के 25 प्रतिशत का नमूनों के रूप में चयन किया गया था।

[χ] **कोलकाता केन्द्रीय क्षेत्र** में, संचालित किए गए 1826 निरीक्षणों में से, 489 प्रधान नियोक्ताओं के थे। अतः 489 नि.प्र. के 25 प्रतिशत का नमूने के रूप में चयन किया गया था।

[δ] **मुम्बई राज्य क्षेत्र** में, वर्ष 2001-02 से 2004-05 के निरीक्षण प्रतिवेदन नष्ट कर दिये गए थे। अतः वर्ष 2005-06 के 541 नि.प्र. के 25 प्रतिशत का नमूने के रूप में चयन किया गया था।

[ε] **मुम्बई केन्द्रीय क्षेत्र** में, विभाग द्वारा किए गए 587 निरीक्षणों में से 143 निरीक्षणों के संबंधित रजिस्टर या तो छांट दिये गये थे या पता लगाने योग्य नहीं थे। अतः 444 (587-143) नि.प्र. के 25 प्रतिशत का नमूने के रूप में चयन किया गया था।

अनुबन्ध-III

(पैराग्राफ 7.3.2 के संदर्भ में)

के.औ.सं.तं. में विवादों की प्राप्ति और निपटान का वर्ष-वार ब्यौरा

महानगर	अथ शेष	2001-02		2002-03		2003-04		2004-05		2005-06		योग		लम्बित
		प्राप्ति	निपटान	प्राप्ति	निपटान	प्राप्ति	निपटान	प्राप्ति	निपटान	प्राप्ति	निपटान	प्राप्ति	निपटान	
चेन्नई	-*	262	202	225	198	245	261	201	160	141	94	1074	915	159
दिल्ली	168	411	320	382	414	464	462	313	326	336	298	2074	1820	254
कोलकाता	63	171	162	195	179	260	259	223	211	201	141	1113	952	161
मुम्बई	260	251	393	207	225	228	240	225	225	146	157	1317	1240	77
योग	**491**	**1095**	**1077**	**1009**	**1016**	**1197**	**1222**	**962**	**922**	**824**	**690**	**5578**	**4927**	**651**

* चैन्नई केन्द्रीय क्षेत्र में, वर्ष 2001 का अथ शेष उपलब्ध नहीं था।

अनुबन्ध-IV
(पैराग्राफ 7.3.2 के संदर्भ में)
के.औ.स.तं. में निपटाए गए मामलों का वर्ष-वार विवरण

महानगर	2001-02			2002-03			2003-04			2004-05			2005-06			योग		
	सु.वि.	अ.नि.	प.ज्ञा.	सु.वि.	अ.नि.	प.ज्ञा.	सु.वि.	अ.नि.	प.ज्ञा.	सु.वि.	अ.नि.	प.ज्ञा.	सु.वि.	अ.नि.	प.ज्ञा.	सु.वि.	अ.नि.	प.ज्ञा.
चेन्नई	130	60	12	129	56	13	162	85	14	100	50	10	39	50	5	560	301	54
दिल्ली	134	171	15	212	157	45	155	163	144	155	113	58	154	86	58	810	690	320
कोलकाता	46	82	34	74	55	50	112	33	114	44	57	110	47	42	52	323	269	360
मुम्बई	100	270	23	138	66	21	150	66	24	137	58	30	90	47	20	615	507	118
योग	**410**	**583**	**84**	**553**	**334**	**129**	**579**	**347**	**296**	**436**	**278**	**208**	**330**	**225**	**135**	**2308**	**1767**	**852**

सुलह की विफलता के संदर्भ में सु.वि. , अन्य प्रकार से निपटाए/बन्द किए गए के संदर्भ में अ.नि. तथा परिशोघन ज्ञापन के संदर्भ में प.ज्ञा.।

अनुबन्ध-V

(पैराग्राफ 7.4.1 के संदर्भ में)

रा.औ.सं.तं. में विवादों की प्राप्ति और निपटान का वर्ष-वार ब्यौरा

महानगर	अथ शेष	2001-02		2002-03		2003-04		2004-05		2005-06		योग		लम्बित
		प्राप्ति	निपटान	प्राप्ति	निपटान	प्राप्ति	निपटान	प्राप्ति	निपटान	प्राप्ति	निपटान	प्राप्ति	निपटान	
चेन्नई	557	1657	1687	1336	1345	1276	1292	1133	1186	1154	1130	7113	6640	473
दिल्ली	2352	8292	7417	7744	8580	7680	8190	6521	6459	6031	6587	38620	37233	1387
कोलकाता	2469	2404	2570	2053	1650	1852	1769	1589	1379	1313	1465	11680	8833	2847
मुम्बई	620	1099	1215	1409	1376	1096	1243	1348	1212	1174	1186	6746	6232	514
योग	**5998**	**13452**	**12889**	**12542**	**12951**	**11904**	**12494**	**10591**	**10236**	**9672**	**10368**	**64159**	**58938**	**5221**

अनुबन्ध-VI
(पैराग्राफ 7.4.1 के संदर्भ में)
रा.औ.सं.तं. में निपटाए गए मामलों का वर्ष-वार विवरण

महानगर	2001-02			2002-03			2003-04			2004-05			2005-06			कुल		
	सु.वि.	अ.नि.	प.ज्ञा.	सु.वि.	अ.नि.	प.ज्ञा.	सु.वि.	अ.नि.	प.ज्ञा.	सु.वि.	अ.नि.	प.ज्ञा.	सु.वि.	अ.नि.	प.ज्ञा.	सु.वि.	अ.नि.	प.ज्ञा.
चेन्नई	765	498	424	685	357	303	682	373	237	492	369	325	613	287	230	3237	1884	1519
दिल्ली	4718	1716	983	5579	2032	969	5254	2071	865	3920	1729	810	3987	1735	865	23458	9283	4492
कोलकाता	264	1032	1274	252	757	641	245	865	659	142	776	461	212	697	556	1115	4127	3591
मुम्बई	532	486	197	621	534	221	530	522	191	470	576	166	593	414	179	2746	2532	954
योग	**6279**	**3732**	**2878**	**7137**	**3680**	**2134**	**6711**	**3831**	**1952**	**5024**	**3450**	**1762**	**5405**	**3133**	**1830**	**30556**	**17826**	**10556**

सुलह की विफलता के संदर्भ में स.वि. , अन्य प्रकार से निपटाए/बन्द किए गए के संदर्भ में अ.नि. तथा परिशोधन ज्ञापन के संदर्भ में प.ज्ञा.।

संकेताक्षरों की सूची

स.श्र.आ	सहायक श्रम आयुक्त
स.आ.	सहायक आयुक्त
के.प.सं.श्र.बो	केन्द्रीय परामर्शी संविदा श्रम बोर्ड
के.स.औ.न्या.-सह-श्र.अ.	केन्द्रीय सरकार औद्योगिक न्यायाधिकरण-सह-श्रम अदालत
के.औ.प.तं.	केन्द्रीय औद्योगिक संबंध तंत्र
मु.श्र.आ.	मुख्य श्रम आयुक्त
सु.अ.	सुलह अधिकारी
सु.का.	सुलह कार्यवाही
स.श्र.अ.	सरकारी श्रम अधिकारी
सु.वि.	सुलह की विफलता
स.आ.	सरकारी आदेश
नि.अ.	निरीक्षण अधिकारी
नि.प्र.	निरीक्षण प्रतिवेदन
औ.न्या.	औद्योगिक न्यायाधिकरण
श्र.अ.	श्रम अदालत
श्र.प्र.अ.	श्रम प्रवर्तन अधिकारी
प.ज्ञा.	परिशोधन ज्ञापन
रा.न्या.	राष्ट्रीय न्यायाधिकरण
प्र.नि.	प्रधान नियोक्ता
पी.अ.	पीठासीन अधिकारी
अ.प्र.	अभियोजन प्रस्ताव
व.प्र.	वसूली प्रमाणपत्र
क्षे.श्र.आ.	क्षेत्रीय श्रम आयुक्त
रा.प.सं.श्र.बो.	राज्य परामर्शी संविदा श्रम बोर्ड
का.ब.नो.	कारण बताओ नोटिस
रा.औ.स.तं.	राज्य औद्योगिक संबंध तंत्र
का.स.	कार्य समिति
स.या.	समादेश याचिका