

कार्यकारी सार

संविदा श्रमिकों के शोषण से रक्षा के लिए संसद ने कई कानून लागू किए हैं। ये प्रावधान कुछ प्रतिष्ठानों में संविदा श्रमिकों के रोजगार को विनियमित करते हैं और कुछ परिस्थितियों में इनका उन्मूलन करते हैं। इन प्रावधानों का उद्देश्य संविदा श्रमिकों को मूलभूत अधिकार प्रदान करना, उनका शोषण को रोकना और उनके लिए बेहतर काम करने की स्थिति सुनिश्चित करना है।

भारतीय रेल स्टेशन, कोच, वैगनों, लोकोमोटिव, ट्रेक इत्यादि सहित अपनी विभिन्न संपत्तियों के सृजन, मरम्मत और रखरखाव के लिए कई तरह के कार्यों को क्रियान्वित करता है। इन कार्यों को अपने स्वयं के कर्मचारियों के माध्यम से या बाहरी एजेंसियों के माध्यम से निष्पादित किया जाता है। भारतीय रेल के विभिन्न विभाग अर्थात् यांत्रिक, वाणिज्यिक, संचालन, विद्युत, सिविल इंजीनियरिंग, संकेत एवं दूरसंचार, चिकित्सा, इत्यादि पर इन कार्यों को कार्यान्वित करने की जिम्मेदारी होती है। बाहरी एजेंसियां रेलवे के लिए काम करती हैं और रेलवे के संविदाओं के निष्पादन के लिए बाहरी श्रमिकों को भी शामिल करती हैं। एक बड़ी संख्या में इन श्रमिकों को 'संविदा श्रमिक' के रूप में वर्गीकृत किया जाता है। कानूनों के सांविधिक प्रावधान 'मूल नियोक्ता' के रूप में भारतीय रेल के साथ-साथ सामान्यतः ठेकेदारों के रूप में संदर्भित बाह्य एजेंसियों दोनों को संविदा श्रमिकों की सुरक्षा का दायित्व प्रदान करती हैं। संविदा श्रमिक की सुरक्षा के लिए और उनको बेहतर कार्य स्थिति उपलब्ध कराने एवं उनके लाभ हेतु मुख्य कानूनों में संविदा श्रम (विनियमन एवं उत्पादन) अधिनियम (सीएलआरए), 1970, न्यूनतम मजदूरी अधिनियम (एमडब्ल्यूए), 1948, कर्मचारी भविष्य निधि तथा विविध प्रावधान अधिनियम (इपीएफ एवं एमपीए), 1952 तथा राज्य कर्मचारी बीमा अधिनियम (ईएसआईए), 1948 शामिल है।

भारतीय रेल द्वारा ठेकेदारों के साथ संविदा के तहत कार्यरत सभी कार्मिक अधिनियमों एवं नियमों (कानूनी प्रावधानों) के प्रावधानों के अंतर्गत अनिवार्य रूप से आवृत हैं किंतु इसे लागू करने का उत्तरदायित्व अनिवार्य रूप से भारतीय रेल पर नहीं है। संविदा श्रमिक मूल नियोक्ता को प्रदत्त परिणाम देने के लिए किसी और द्वारा नियुक्त किया गया श्रमबल है, जहां इस श्रमबल का मूल नियोक्ता के साथ नियोक्ता-कर्मचारी का सीधा संबंध नहीं है। जब कार्य एवं सेवाओं को आऊटसोर्स किया जाता है और किसी अन्य परिसर में कार्यान्वित किया जाता है जो परिसर मूल नियोक्ता के नियंत्रण या प्रबंधन के अधीन नहीं है, वहां सीएलआरए, 1970 लागू नहीं होगा। अन्य सभी आऊटसोर्स किए गए कार्य व सेवाएं, जो मूल नियोक्ता के परिसर में की जाती हैं, सीएलआरए, 1970 की परिधि में आते हैं।

यह अनिवार्य आवश्यकता नहीं है कि ठेकेदार द्वारा नियुक्त कामगार केवल तब संविदा श्रमिक होंगे जब ठेकेदार अधिनियम के तहत लाइसेंस प्राप्त कर लेता है। वैध लाइसेंस न रखने वाले ठेकेदार द्वारा नियुक्त कामगार भी संविदा श्रमिक होंगे। सीएलआरए, 1970 के प्रावधान उन संस्थानों एवं ठेकेदारों पर लागू होते हैं, जहां संविदा श्रमिक के रूप में बीस या अधिक कामगार नियुक्त हैं या पिछले बारह माह के दौरान एक दिन के लिए भी नियुक्त किए गए थे।

वर्तमान समीक्षा यह आकलन करने के लिए की गई कि क्या रेलवे प्रशासन और उसके ठेकेदारों ने संविदा श्रमिकों के अधिकारों के संरक्षण के लिए सांविधिक कानूनों और नियमों का अनुपालन किया है और यह कि रेलवे प्रशासन के पास संविदा श्रमिकों के सांविधिक कानूनों और नियमों के अनुपालन की निगरानी हेतु कोई तंत्र है।

लेखापरीक्षा में 2014-15 से 2016-17 तक तीन वर्षों की अवधि की लेखाओं की जांच की गई। संविदाओं तथा उनसे संबंधित अभिलेखों की जांच के अतिरिक्त चालू संविदाओं के मामले में रेलवे के अधिकारियों के साथ संयुक्त निरीक्षण के दौरान संरचित प्रश्नावली के माध्यम से 266 संविदाओं के अंतर्गत कार्यरत 928 संविदा श्रमिकों से प्रतिक्रिया प्राप्त की गयी। एकत्रित सूचना में, संविदा श्रमिक का नाम, ठेकेदार का नाम एवं पता जिसके लिए वे कार्य कर रहे थे और कब से, ठेकेदारों के कर्मचारी भविष्य निधि (ईपीएफ) तथा कर्मचारी राज्य बीमा (ईएसआई) के कोड, क्या वे अपनी हकदारियों के बारे में अवगत हैं, क्या वे नकद या बैंक से भुगतान प्राप्त कर रहे हैं, प्रदत्त राशि, कितने घंटे उन्होंने काम किया, साप्ताहिक विश्राम दिनों हेतु किए गए भुगतान, प्रदत्त बोनस, बकाया देयताएं, यदि कोई है, आदि जैसे ब्यौरे शामिल हैं।

महत्वपूर्ण लेखापरीक्षा निष्कर्ष

सीएलआरए 1970 तथा सीएलआरआर, 1971 के प्रावधानों का अनुपालन

सीएलआर, 1970 तथा सीएलआरआर, 1971 के प्रावधानों के अनुसार मूल नियोक्ता को मुख्य श्रम आयुक्त (सीएलसी) के संगठन में पंजीकरण कराना है तथा सीएलसी को निश्चित समय सीमा में रिटर्न प्रस्तुत करनी है। ठेकेदारों के भी सीएलसी के पास पंजीकरण कराना और निर्धारित समय सीमा में रिटर्न प्रस्तुत करना अपेक्षित है। उन्हें लाइसेंस समाप्त होने से पहले इस का नवीनीकरण कराना भी आवश्यक है। उन्हें संविदा श्रमिकों को मुलभूत सुविधाएं जैसे विश्राम कक्ष, पेयजल, मूत्रालय, प्राथमिक चिकित्सा बॉक्स आदि उपलब्ध कराना आवश्यक है। संविदा श्रमिकों को निर्धारित दिशानिर्देशों का पालन करते हुए भुगतान करना अपेक्षित है और यह

भुगतान बैंक/चैक द्वारा किया जाना चाहिए। अधिनियम के तहत निर्धारित अभिलेखों को मूल नियोक्ता के साथ-साथ ठेकेदार द्वारा रख-रखाव करना आवश्यक है और उक्त का संरक्षण निर्धारित अवधि हेतु किया जाना है।

लेखापरीक्षा ने नौ जोनल संरचनाओं में 463 संविदाओं की समीक्षा की और पाया कि

- 140 संविदाओं में, रेल प्रशासन मुख्य श्रम आयुक्त के संगठन में पंजीकृत था।

पैरा 2.1

- केवल 17 संविदाओं में मूल नियोक्ता (रेलवे) ने निर्धारित अवधि में संविदाओं के शुरू होने और समापन की तिथियों के संबंध में सीएलसी को रिटर्न प्रस्तुत की थी। 278 संविदाओं के संबंध में, लेखापरीक्षा को अभिलेख प्रस्तुत नहीं किए गए।

पैरा 2.1.1

- रेलवे ने मूल नियोक्ता के रूप में केवल 12 संविदाओं में मुख्य श्रम आयुक्त के संगठन को वार्षिक रिटर्न प्रस्तुत किया।

पैरा 2.1.2

- 172 संविदाओं में ठेकेदार ने सीएलसी से लाइसेंस प्राप्त नहीं किए थे और 207 संविदाओं में, लेखापरीक्षा को अभिलेख उपलब्ध नहीं कराए गए। 34 संविदाओं में, ठेकेदारों ने कार्य शुरू करने से पहले आवश्यक लाइसेंस प्राप्त किये और 50 संविदाओं में लाइसेंस कार्य शुरू होने के 750 दिनों के विलंब के बाद प्राप्त किए गए। इन 84 संविदाओं में से,

- केवल 37 संविदाओं में लाइसेंस संबंधित कार्य स्थलों पर ठेकेदार द्वारा स्पष्ट रूप से प्रदर्शित पाये गये।
- 14 संविदाओं में, संविदा श्रमिकों की तैनाती श्रम विभाग से प्राप्त लाइसेंस में निर्दिष्ट संख्या से अधिक थी। इन संविदाओं में आधिक्य 200 संविदा श्रमिक तक था।
- 14 संविदाओं में, ठेकेदारों द्वारा लाइसेंसों की उनकी वैधता समाप्त होने के बाद नवीनीकरण नहीं कराया गया।

पैरा 2.2, 2.2.1, 2.2.2, 2.2.3

- 285 संविदाओं के संबंध में, ठेकेदारों ने श्रम आयुक्त के कार्यालय में कोई रिटर्न प्रस्तुत नहीं की। शेष संविदाओं के संबंध में, लेखापरीक्षा को सूचना उपलब्ध नहीं कराई गई।

पैरा 2.2.4

- ठेकेदारों द्वारा कामगारों को उपलब्ध कराई जाने वाले सुविधाओं के संबंध में, यद्यपि सुविधाएं जैसे पेयजल, मूत्रालय आदि संविदा श्रमिकों को उपलब्ध कराई गईं, कई मामलों में लेखापरीक्षा को अभिलेख उपलब्ध नहीं कराए गए। लेखापरीक्षा 15 प्रतिशत संविदाओं में विश्राम कक्षाओं के प्रावधान और 21 प्रतिशत संविदाओं में पेयजल तथा मूत्रालयों के प्रावधान से संबंधित आश्वासन प्राप्त नहीं कर सका। इसी प्रकार लेखापरीक्षा द्वारा दवाईयों के साथ प्राथमिक चिकित्सा बॉक्स तथा अन्य संबंधित अवयवों की उपलब्धता के बारे में आवश्यक आश्वासन समीक्षा की गई 37 प्रतिशत संविदाओं में ही प्राप्त किया जा सका।

पैरा 2.3.1, 2.3.2 और 2.3.3

- सभी 463 संविदाओं में ठेकेदारों द्वारा मजदूरी के भुगतान के बारे में नोटिस मूल नियोक्ता/मूल नियोक्ता के नामिती को नहीं भेजी गयी थीं। रेलवे ने मूल नियोक्ता या उसके नामिती को संविदा श्रमिकों को भुगतान सुनिश्चित करने और गैर-भुगतान/ कम भुगतान के मामले में ठेकेदारों से उसकी वसूली के लिए कोई निर्देश जारी नहीं किए थे। रेल प्रशासन ने सभी 463 संविदाओं में मजदूरी के वितरण के समय उपस्थिति रहने हेतु किसी अधिकृत प्रतिनिधि को नामित नहीं किया था। संविदा श्रमिकों को बैंक/चैक द्वारा भुगतान सुनिश्चित करने के लिए रेलवे बोर्ड के अनुदेशों के बावजूद उक्त को केवल 82 संविदाओं में ही सुनिश्चित किया जा सका था। 212 संविदाओं में, भुगतान के माध्यम से संबंधित सूचना लेखापरीक्षा को उपलब्ध नहीं कराई गई थी।

पैरा 2.4

- 313 संविदाओं के संबंध में मूल नियोक्ता (रेलवे) द्वारा, अधिनियमों तथा नियमों के तहत अपेक्षित अभिलेख/रजिस्ट्रों का रख-रखाव नहीं किया गया था। 120 संविदाओं के संबंध में, उपरोक्त अधिनियमों तथा नियमों के अनुपालन हेतु यथा अपेक्षित अभिलेख/रजिस्टर लेखापरीक्षा को उपलब्ध नहीं कराए गए। ठेकेदारों ने 164 संविदाओं के संबंध में उपस्थिति रजिस्ट्रों, 122 संविदाओं के संबंध में मजदूरी रजिस्ट्रों तथा केवल 18 संविदाओं में मजदूरी स्लिप का रख-रखाव किया था। एक बड़ी संख्या में पूर्ण हो चुके संविदाओं में निर्धारित समयावधि के अनुसार अभिलेखों को भी संरक्षित नहीं रखा गया था।

पैरा 2.5

एमडब्ल्यूए, 1948 तथा एमडब्ल्यूआर, 1950 के प्रावधानों का अनुपालन

ठेकेदारों द्वारा संविदा श्रमिकों को न्यूनतम मजदूरी का भुगतान एमडब्ल्यूए, 1948 के प्रावधानों के अनुसार करना अपेक्षित है। रेलवे बोर्ड सभी क्षेत्रीय इकाइयों को

समय-समय पर श्रम एवं रोजगार मंत्रालय द्वारा अधिसूचित दरें भी संचारित करता है।

लेखापरीक्षा ने नौ जोनल संरचनाओं में 463 संविदाओं की समीक्षा की और पाया कि

- एमडब्ल्यूए, 1948 के प्रावधान के अनुपालन में केवल 105 संविदाओं में न्यूनतम मजदूरी का भुगतान किया गया। संविदा श्रमिकों को न्यूनतम मजदूरी का भुगतान 129 संविदाओं में सुनिश्चित नहीं किया गया था। लेखापरीक्षा ने न्यूनतम मजदूरी के भुगतान के प्रति संविदा अवधि में 3310 संविदा श्रमिकों को ₹ 9.23 करोड़ के कम भुगतान का मूल्यांकन किया। 229 संविदाओं के संबंध में अभिलेख उपलब्ध नहीं कराये गए।

पैरा 2.6.1

- 120 संविदाओं में ठेकेदारों ने विश्राम दिनों के लिए मजदूरी का भुगतान किया और 62 संविदाओं में ठेकेदारों ने निर्धारित प्रावधानों के अनुसार मजदूरी का भुगतान नहीं किया था। लेखापरीक्षा द्वारा संविदा अवधि के लिए 2745 संविदा श्रमिकों को ₹ 5.41 करोड़ का कम न्यूनतम मजदूरी भुगतान का मूल्यांकन किया गया। लेखापरीक्षा को 239 संविदाओं में संबंधित अभिलेख उपलब्ध नहीं कराए गए।

पैरा 2.6.2

- 49 संविदाओं के संबंध में ठेकेदारों ने मजदूरों को न तो कोई विश्राम दिया और न ही न्यूनतम मजदूरी की दोगुना दर पर देय विश्राम दिन के लिए मजदूरी का भुगतान किया जैसा कि नियम के तहत आवश्यक था। 268 संविदाओं में, लेखापरीक्षा को अभिलेख उपलब्ध नहीं कराए गए।

पैरा 2.6.3

- 49 संविदाओं में, ठेकेदारों ने 10 दिनों से अधिक लगातार कार्य करने के बावजूद श्रमिकों को कोई विश्राम दिन नहीं प्रदान किए थे। 215 संविदाओं में, लेखापरीक्षा को अभिलेख उपलब्ध नहीं कराए गए। 30 संविदाओं में, ठेकेदारों ने एक दिन में 9 और 12 घंटे के बीच तैनात संविदा श्रमिकों को कोई भुगतान नहीं किया। लेखापरीक्षा ने संविदा अवधि के दौरान 830 संविदा श्रमिकों को ₹ 1.74 करोड़ के कम भुगतान का मूल्यांकन किया।

पैरा 2.6.4

- लेखापरीक्षा अवधि के दौरान, रेलवे प्रशासन के अभिलेखों में कोई साक्ष्य प्राप्त नहीं हो सका जिससे यह जाना जा सके कि सीएलआरए, 1970 और एमडब्ल्यूए,

1948 के प्रावधानों के अनुपालन की जांच करने के लिए श्रम आयुक्त के अधिकारियों द्वारा निरीक्षण किए गए थे। श्रम एवं नियोजन मंत्रालय की नई निरीक्षण नीति के तहत, सीएलसी केवल उस इकाई का निरीक्षण करेगा यदि वह सीएलसी के पास पंजीकृत है और निर्धारित मानदंड के अनुसार निरीक्षण के लिए चयनित की गई है अथवा उनके संबंध में कोई शिकायत/परिवाद प्राप्त हुआ है। अतः श्रम आयुक्त के संगठन द्वारा निगरानी सुनिश्चित करने के लिए मूल नियोक्ता के साथ-साथ ठेकेदार का पंजीकरण अति महत्वपूर्ण है।

पैरा 2.7

ईपीएफ और एमपीए, 1952 और ईपीएफएस, 1952 के प्रावधानों का अनुपालन

संबन्धित अधिनियम और नियम कर्मचारियों को निर्दिष्ट प्रतिष्ठान में, भविष्य निधि, पेंशन व जमा खाता लिंक और प्रोत्साहन प्रदान करने के उद्देश्य से बनाए गए हैं। ईपीएफ और एमपीए, 1952 और एमपीएफएस, 1952 के प्रावधानों के अनुपालन को सुनिश्चित करने का उत्तरदायित्व ईपीएफ संगठन का है। कर्मचारी भविष्य निधि अंशदान के प्रति मजदूरी का 12 प्रतिशत का योगदान कर्मचारी करता है। नियोक्ता भी 12 प्रतिशत का योगदान करता है जिसमें कर्मचारी भविष्य निधि के प्रति 3.67 प्रतिशत और पेंशन योजना के प्रति 8.33 प्रतिशत शामिल है। अधिनियम के तहत, मूल नियोक्ता को यह सुनिश्चित करना आवश्यक है कि ठेकेदार ईपीएफओ में पंजीकृत है, उसके द्वारा नियुक्त संविदा श्रमिक को पीएफ खाता संख्या आवंटित किए गए हैं, संविदा श्रमिक से पीएफ में अंशदान के लिए कटौती की गयी है और उसे नियोक्ता के अंशदान की राशि के साथ ईपीएफओ में जमा किया गया है।

नौ जोनल संरचनाओं में 463 संविदाओं की लेखापरीक्षा द्वारा समीक्षा की गई और पाया गया कि

- रेलवे प्रशासन ने केवल 20 संविदाओं में ठेके दिये जाने से पहले ईपीएफओ में ठेकेदार के पंजीकरण का सत्यापन किया। 431 संविदाओं में, अभिलेख उपलब्ध नहीं कराये गए।

पैरा 3.1.1

- केवल 46 संविदाओं में पाया गया कि ठेकेदारों के द्वारा पीएफ पंजीकरण लिया गया। 321 संविदाओं में, अभिलेख में सूचना उपलब्ध नहीं थी।

पैरा 3.1.2

- केवल 61 संविदाओं में, संविदा श्रमिक की पीएफ खाता संख्या उपलब्ध थी। 249 संविदाओं में, संबंधित अभिलेख लेखापरीक्षा को उपलब्ध नहीं कराए गए।

पैरा 3.1.3

- 125 संविदाओं में पाया गया कि 3678 कर्मचारियों से ₹2.07 करोड़ की ईपीएफ कटौतियां नहीं की गई/कम कटौती की गई। 306 संविदाओं में, लेखापरीक्षा को अभिलेख उपलब्ध नहीं कराए गए। 128 संविदाओं में, 3731 कर्मचारियों के संबंध में यह पाया गया कि ₹2.54 करोड़ के नियोक्ता के अंशदान की कटौती नहीं की गई थी/कम कटौती की गई। 312 संविदाओं में लेखापरीक्षा को अभिलेख उपलब्ध नहीं कराए गए।

पैरा 3.1.4

- लेखापरीक्षा अवधि के दौरान, रेलवे प्रशासन के अभिलेखों में कोई साक्ष्य प्राप्त नहीं हो सका जिससे यह विदित हो कि उपरोक्त अधिनियमों और नियमावली के तहत सांविधिक दायित्वों को पूरा करने के लिए और निर्धारित नियमों और प्रावधानों के अनुपालन की जांच करने के लिए ईपीएफओ अधिकारियों के द्वारा कोई निरीक्षण किया गया था। श्रम एवं नियोजन मंत्रालय की नई निरीक्षण नीति के तहत, ईपीएफओ, एक इकाई का निरीक्षण केवल तभी करेगा जब वह इकाई उनके पास पंजीकृत हो और निर्धारित मानदंड के अनुसार निरीक्षण के लिए चयनित की गई हो अथवा उनके संबंध में कोई शिकयत/परिवाद मिला हो। इस प्रकार, ठेकेदारों पर अधिनियम और नियम की प्रयोज्यता के लिए स्वयं को आश्वस्त करना और ईपीएफओ में उनके पंजीकरण को सुनिश्चित करना मूल आवश्यक आवश्यकता होगी, जिसे मूल नियोक्ता को अधिनियम एवं नियम के प्रावधानों के अनुपालन के लिए सुनिश्चित करना है।

पैरा 3.3

ईएसआईए, 1948 और ईएसआई(जी) आर, 1950 का अनुपालन

ईएसआईए, 1948, बीमारी, मातृत्व और रोजगार के समय घायल होने के मामलों में कर्मचारियों को निश्चित लाभ प्रदान करने के लिए और इसके संबंध में कुछ अन्य मामलों के लिए प्रावधान बनाने के लिए अधिनियमित किया गया था। अधिनियम और नियम उन प्रतिष्ठानों पर लागू हैं जहां पिछले 12 महीनों में किसी भी दिन 10 (कुछ राज्यों/केंद्र शासित प्रदेशों में 20) या उससे अधिक लोग नियुक्त किये गये हैं। नियोक्ता (ठेकेदारों) को ईएसआईसी से नियोक्ता कोड के लिए आवेदन करना और प्राप्त करना आवश्यक है, संविदा श्रमिक को आवंटित की गयी ईएसआई खाता संख्या प्राप्त करना और यह सुनिश्चित करना कि संविदा श्रमिक से ईएसआई के लिए अंशदान की कटौती की गयी है और उसे नियोक्ता के अंशदान के साथ

ईएसआईसी में जमा किया गया है। मूल नियोक्ता अपने सभी कर्मचारियों के संबंध में, ठेकेदार के माध्यम से कार्य में लगाये गए संविदा श्रमिक सहित, अंशदान का भुगतान करने के लिए उत्तरदायी है और कम कटौती/नहीं की गयी कटौती अंशदान के पाये जाने पर ठेकेदार के बिलों से कटौती करने के लिए जिम्मेदार है।

नौ जोनल संरचनाओं में 463 संविदाओं की लेखापरीक्षा द्वारा समीक्षा की गई और देखा गया कि

- 116 संविदाओं में, ठेकेदार ईएसआईसी के क्षेत्रीय कार्यालयों में पंजीकृत नहीं थे, और नियोक्ता कोड संख्याएं आवंटित नहीं की गई थी। 235 संविदाओं से संबन्धित अभिलेख उपलब्ध नहीं कराए गए थे।

पैरा 4.1.1

- 148 संविदाओं में, ईएसआई खाता संख्याएं प्राप्त नहीं की गयी थी और 266 संविदाओं में, प्रासंगिक अभिलेख लेखापरीक्षा को उपलब्ध नहीं कराए गए थे।

पैरा 4.1.2

- 92 संविदाओं में, 1888 संविदा श्रमिकों से ₹0.24 करोड़ की ईएसआई कटौती नहीं की गई/कम कटौती की गई थी। 302 संविदाओं में प्रासंगिक अभिलेख लेखापरीक्षा को उपलब्ध नहीं कराए गए थे। 98 संविदाओं में, 2278 कर्मचारियों के संबंध में पाया गया कि ₹0.78 करोड़ नियोक्ता के अंशदान की कटौती नहीं की गई/कम कटौती की गई थी। 335 संविदाओं में, लेखापरीक्षा को अभिलेख उपलब्ध नहीं कराये गये थे।

पैरा 4.2

- रेलवे प्रशासन द्वारा ठेकेदार के बिलों से राशि की वसूली के लिए और इसे ईएसआईसी में जमा कराने के लिए कोई कार्रवाई नहीं की गई। किसी भी संविदा में कटौती नहीं होने/कम कटौती के ऐसे मामलों का पता लगाने और अनुपालन कार्रवाई करने के लिए कोई भी आंतरिक नियंत्रण प्रणाली मौजूद नहीं है।

पैरा 4.3

- लेखापरीक्षा अवधि के दौरान, रेलवे प्रशासन के अभिलेखों में कोई साक्ष्य प्राप्त नहीं हो सका जिससे यह विदित हो कि उपरोक्त अधिनियमों और नियमावली के तहत सांविधिक दायित्वों को पूरा करने के लिए और निर्धारित नियमों और प्रावधानों के अनुपालन की जांच करने के लिए ईएसआईसी अधिकारियों के द्वारा कोई निरीक्षण किया गया था। श्रम एवं नियोजन मंत्रालय की नई निरीक्षण नीति के तहत, ईएसआईसी एक इकाई का निरीक्षण केवल तभी करेगा यदि वह उनके पास पंजीकृत है और निर्धारित मानदंड के अनुसार निरीक्षण के

लिए चयनित किए गए हैं अथवा उसके संबंध में कोई शिकायत/परिवाद प्राप्त हुआ है। इस प्रकार, ठेकेदारों पर अधिनियम और नियम की प्रयोज्यता को स्वयं आश्वस्त करना और ईएससीआई में उनके पंजीकरण को सुनिश्चित करना मूलभूत आवश्यक आवश्यकता होगी जिसे अधिनियम और नियम के प्रावधानों के अनुपालन के संबंध में मूल नियोक्ता द्वारा सुनिश्चित किया जाना है। इसके अतिरिक्त अधिनियम के प्रावधानों के तहत, मूल नियोक्ता अपने सभी कर्मचारियों के संबंध में, ठेकेदार के माध्यम से लगाए गए संविदा श्रमिक को सम्मिलित करते हुए, अंशदान का भुगतान करने के लिए उत्तरदायी है।

पैरा 4.5

सांविधिक प्रावधानों के अनुपालन का प्रभाव

- चयनित रेलवे संरचनाओं में ₹873.40 करोड़ मूल्य की 463 संविदाओं में से, ₹ 224.30 करोड़ मूल्य के 151 संविदाओं के मामले में, अपेक्षित अभिलेख लेखापरीक्षा को उपलब्ध नहीं कराये गए। ₹649.10 करोड़ मूल्य के शेष 312 संविदाओं में शामिल 8998 संविदा श्रमिक में से, ₹408.20 करोड़ मूल्य के 210 संविदाओं में, 6366 संविदा श्रमिक पर ₹26.14 करोड़ का प्रतिकूल प्रभाव पड़ा। यह 312 संविदाओं के मूल्य का 4.02 प्रतिशत आंका गया। 2016-17 के दौरान, भारतीय रेल द्वारा लगभग ₹35098 करोड़ के संविदात्मक भुगतान किए गए थे। 312 संविदाओं में लेखापरीक्षा परिणामों के आधार पर और 4.02 प्रतिशत के प्रतिकूल प्रभाव से, भारतीय रेल में संविदात्मक भुगतानों पर अनुमानित प्रतिकूल प्रभाव ₹35098 करोड़ का 4.02 प्रतिशत अर्थात् ₹1410.94 करोड़ होगा।

पैरा 5.2

- लेखापरीक्षा ने गैर-रेल संगठन, दिल्ली मेट्रो रेल निगम लिमिटेड में प्रणाली और नियंत्रण की समीक्षा की और देखा कि उचित अनुमान तैयार कर, केवल अर्हक ठेकेदारों को संविदा प्रदान कर, संविदा के व्यापक नियम और शर्तों, भुगतान करते समय जांच सुनिश्चित करके तथा प्रतिबद्ध श्रम कल्याण दलों द्वारा अनुपालनों की निगरानी के माध्यम से, वैधानिक प्रावधानों के अनुपालन की निगरानी के लिए एक तंत्र स्थापित किया जा सकता है। मूल नियोक्ता के साथ-साथ ठेकेदारों के द्वारा सांविधिक प्रावधानों के सुचारु अनुपालन को सुविधाजनक बनाने के लिए भारत सरकार द्वारा महत्वपूर्ण परिवर्तन शुरू किये गए हैं, जो भारतीय रेल द्वारा इनके अनुपालन को सहज बनायेगा।

पैरा 6.2

सिफारिशें

1. भारतीय रेल में मूल नियोक्ताओं को सीएलआरए, 1970 ईपीएफ व एमपीए, 1952 तथा ईएसआईए 1948 के प्रावधानों के संबंध में संविदा श्रम के संबंध में कुछ दायित्व हैं। रेलवे बोर्ड के पत्र संख्या ई/एलएल/70एटी/सीएनआर/1-3 दिनांक 15.10.1971 के अनुसार भारतीय रेल ने मूल नियोक्ताओं की श्रेणी, जैसे मंडलों में मंडलीय अधिकारी, वरिष्ठ यांत्रिक अभियंता, उप प्रमुख यांत्रिक अभियंता या कार्यशाला के संबंध में कार्य प्रबंधक, भंडार डिपो के संबंध में भंडार नियंत्रक, निर्माण के संबंध में कार्यकारी अभियंता और मुख्यालय द्वारा प्रत्यक्ष रूप से नियंत्रित संविदाओं के मामले में विभागाध्यक्ष को निर्दिष्ट किया है। उन्हें अपने प्रशासनिण नियंत्रण के अधीन भारतीय रेलवे के प्रतिनिधि के रूप में संविदा श्रम को शासित करने वाले अधिनियमों तथा नियमों की आवश्यकताओं को पूरा करना चाहिए।
2. संविदा श्रम से संबंधित वैधानिक प्रावधानों के अनुपालन हेतु निम्नलिखित नियंत्रण स्थापित किये जा सकते हैं:
 - क. श्रमिक घटक के अनुमानों की तैयारी समय-समय पर केन्द्र/राज्य सरकार द्वारा नियत न्यूनतम मजदूरी, ठेकेदारों द्वारा ईपीएफ, ईएसआईसी और अन्य संबंधित लागत के लिए अपेक्षित अंशदान की अतिरिक्त राशि को ध्यान में रखकर की जा सकती है।
 - ख. अननुपालना हेतु जुर्माने सहित, श्रम कानूनों से संबंधित वैधानिक निविदा दस्तावेजों/ संविदाओं की सामान्य शर्तों/संविदा की विशेष शर्तों, प्रावधानों का अनुपालन सुनिश्चित करने के लिए शर्तों को व्यापक सूची में शामिल किया जा सकता है। निविदा दस्तावेजों में देय मजदूरी का समय से भुगतान, श्रमिक हेतु सुविधाएं, श्रमिक की सुरक्षा आदि से संबंधित नियम एवं शर्तों को शामिल करना चाहिए।
 - ग. ठेके ऐसे ठेकेदारों/एजेंसियों को दिये जाएँ, जो श्रम विभाग, ईपीएफओ और ईएसआईसी आदि के साथ पंजीकृत हों।
 - घ. संगठन के विभिन्न विभागों के मूल नियोक्ताओं को पहचान कर उन्हें नामित किया जाये। मूल नियोक्ताओं के जिम्मेदारियों की एक व्यापक सूची को मूल नियोक्ता द्वारा जांच के लिए जारी किया जाये।
 - ङ. मूल नियोक्ता द्वारा प्रभावी निगरानी के लिए एक तंत्र की स्थापना एक समर्पित कक्ष/टीम बनाकर की जाये जिसे संगठन में श्रम कानूनों के अनुपालन के प्रवर्तन हेतु सम्पूर्ण जिम्मेदारियां सौंपी जाएंगी। इन टीमों को अनुपालन की जांच करने हेतु कार्य स्थलों एवं रिकॉर्डों का निरीक्षण करने

- की शक्तियां दी जाए और जो ठेकेदारों को भुगतान करने से पहले अनुमति प्रदान करें। ऐसे निरीक्षणों हेतु विस्तृत जांच सूची भी जारी करनी चाहिए।
- च. ठेकेदार द्वारा जमा करने के लिए दस्तावेजों की एक अनिवार्य सूची निर्धारित की जाए जिसके बिना ठेकेदारों के बिलों को पास नहीं किया जाना चाहिए। ठेकेदार के बिलों को पास करने से पहले अनुपालन के जांच हेतु व्यापक जांच सूची भी निर्धारित की जाये।
3. संविदाएँ जो प्रगति में हैं, के लिए सभी क्षेत्रीय रेलवे के रेलवे प्रशासन, मूल नियोक्ताओं को निर्देश दें की वे पिछले 12 महीनों में अपने कार्यक्षेत्र के अंतर्गत अभी संविदाओं की जांच करें और यह सुनिश्चित करें कि क्या अधिनियमों के तहत निर्दिष्ट प्राधिकारियों के साथ वे पंजीकृत हैं और स्वयं को निर्धारित प्राधिकारियों के साथ पंजीकृत करें।
 4. निर्माण कार्यों में, जहां ठेकेदारों पर सीएलआरए, 1970 की प्रयोज्यता स्थापित है, ठेकेदार को श्रम आयुक्त से लाइसेंस के लिए आवेदन करने का निर्देश दिया जाए। यदि वह ऐसा करने में विफल होता है, तो श्रम आयुक्त को सूचित किया जाए, ताकि ठेकेदारों के खिलाफ आवश्यक दंडात्मक कार्रवाई की जा सके।
 5. मूल नियोक्ताओं के दायित्वों, मूल नियोक्ता के नामित उम्मीदार के कार्य, भुगतान प्राधिकारियों के कार्य और निर्दिष्ट प्राधिकारियों के पास प्रासंगिक रिटर्न भरने से संबंधित कार्यों को स्पष्ट करते हुए क्षेत्रीय रेलवे द्वारा संयुक्त प्रक्रिया आदेश जारी किये जाने चाहिए।
 6. सभी चालू संविदाओं में, कम भुगतान, कम कटौती और कम अंशदान की गणना की जाये, उन्हें सत्यापित किया जाये और अधिनियमों के प्रावधानों के अनुसार रेलवे प्रशासन द्वारा संबंधित संविदा श्रमिक को कम राशि/भुगतान नहीं की गई राशि का भुगतान किया जाये। जहां लागू हो, ऐसे भुगतान की गई राशि ठेकेदारों से वसूल की जानी चाहिए।
 7. रेलवे ठेकेदारों को ईपीएफ व एमपीए, 1952 एवं ईपीएफएस, 1952 के प्रावधानों का पालन करने के लिए प्रोत्साहित करें और बेरोजगार व्यक्तियों की भर्ती को बढ़ावा देने के लिए हाल में शुरू की गई प्रधानमंत्री रोजगार प्रोत्साहन योजना के तहत प्रभावी रूप से प्रोत्साहनों का लाभ उठाएँ, जिससे अनौपचारिक कर्मचारियों को औपचारिक रूप से लेखा पुस्तकों में लाया जा सके।
 8. रेलवे वैधानिक आवश्यकताओं के अनुपालन की निगरानी के लिए आंतरिक लेखापरीक्षा और/या अन्तर-अनुशासनात्मक टीम के माध्यम से एक प्रभावी नियंत्रण तंत्र स्थापित करने पर विचार कर सकता है। इस मुद्दे पर रेलवे अधिकारियों के विभिन्न स्तरों के मध्य जागरूकता लाने के लिए भी उपाय किए जाएँ।

