अध्याय V: श्रमिकों की सुरक्षा एवं स्वास्थ्य

इस अध्याय में श्रमिकों की सुरक्षा एवं स्वास्थ्य से सम्बंधित बिन्दुओं पर चर्चा की गई है।

अध्याय का संक्षिप्त चित्रण :

- चयनित जनपदों में श्रमिकों की सुरक्षा एवं स्वास्थ्य से सम्बंधित प्रावधानों के अनुपालन में कमियां थी। नियोक्ता, मुख्य निरीक्षक को सुरक्षा नीति प्रस्तुत करने में असफल रहे तथा श्रम विभाग के पास सुरक्षा समिति के गठन एवं सुरक्षा अधिकारी की नियुक्ति के सम्बंध में सूचना उपलब्ध नहीं थी।
- श्रमिकों की सुरक्षा एवं स्वास्थ्य के प्रावधानों का अनुपालन सुनिश्चित करने के लिए चयनित जनपदों में अवधि 2017-22 में किए गए निरीक्षण, पंजीकृत प्रतिष्ठानों के सापेक्ष नगण्य थे। निरीक्षण टिप्पणियां निर्गत करने के लिए कोई मानकीकृत प्रारूप निर्धारित नहीं किया गया था।
- नियोक्ताओं द्वारा कार्यस्थल पर घटित दुर्घटनाओं की सूचना प्रदान करने के लिए कोई स्थापित प्रणाली नहीं थी, जिससे अवधि 2017-22 में घटित कार्यस्थल दुर्घटनाओं के प्रत्येक प्रकरण की जाँच संपन्न नहीं हुई।
- श्रम विभाग के अधिकारियों के बीच समन्वय की कमी के कारण, कार्यस्थल दुर्घटना की जांच एवं दुर्घटना प्रभावित मृतक/घायल श्रमिकों को क्षतिपूर्ति का भुगतान, दोनों में बाधा उत्पन्न हुई।
- श्रमिकों की सुरक्षा एवं स्वास्थ्य सुनिश्चित करने हेतु इस सम्बन्ध में आवश्यक उपबन्धों को अवधि 2017-22 में निर्माण कार्यों के निष्पादन के लिए ठेकेदारों के साथ गठित अनुबंधों में सम्मिलित नहीं किया गया था।
- श्रमिकों की सुरक्षा एवं कल्याण सुनिश्चित करने के लिए भारत की राष्ट्रीय भवन संहिता, 2016 तथा स्कैफोल्ड्स एवं लैडर्स के लिए भारतीय मानक सुरक्षा संहिता के सुरक्षा प्रावधानों का पालन नहीं किया गया था।

अधिनियम का उद्देश्य श्रमिकों के लिए सुरक्षा, स्वास्थ्य एवं कल्याणकारी उपाय सुनिश्चित करना है। अधिनियम के अध्याय-VII के अंतर्गत इस सम्बन्ध में आवश्यक प्रावधान किये गए हैं, जिसकी धारा 40 राज्य सरकारों

से श्रमिकों की सुरक्षा[54] एवं स्वास्थ्य से सम्बंधित नियम बनाने की अपेक्षा करती है। इन नियमों से श्रमिकों की कार्य निष्पादन के दौरान सुरक्षा, स्वास्थ्य एवं कल्याण को सुनिश्चित किया जाना संभावित है। तदनुसार, उत्तर प्रदेश सरकार ने कार्यस्थलों पर श्रमिकों की सुरक्षा एवं स्वास्थ्य की गारंटी के लिए नियम 2009 के अंतर्गत नियम 60 से 252 तक में व्यापक प्रावधान किए। इसके अतिरिक्त, अधिनियम की धारा 44 एवं नियम 2009 के नियम 250 में भी नियोजित श्रमिकों की सुरक्षा, स्वास्थ्य एवं कल्याण को सुनिश्चित करने के लिए नियोक्ताओं को उत्तरदायी बनाया गया है। साथ ही इन प्रावधानों के प्रभावी कार्यान्वयन के लिए अधिनियम एवं नियम 2009 में पर्याप्त प्रवर्तन तंत्र की अवधारणा सम्मिलित की गयी है।

नियम 2009 के नियम 253 से 255 तक में निरीक्षकों को अधिनियम एवं नियमों के उपबंधों को प्रभावी ढंग से प्रवर्तित करने की शक्तियां प्रदान की गयी हैं। उत्तर प्रदेश सरकार के श्रम आयुक्त द्वारा निदेशक (कारखाना)[55] के निरीक्षकों को श्रमिकों की सुरक्षा एवं स्वास्थ्य सुनिश्चित करने के लिए उत्तरदायी बनाया (अक्तूबर, 2010) गया है। तथापि, सम्बंधित प्रावधानों के अनुपालन में लेखापरीक्षा द्वारा निम्नलिखित कमियां पाई गयी:

5.1 नियोक्ताओं/ठेकेदारों द्वारा सुरक्षा नीति प्रस्तुत न किया जाना

अधिनियम की धारा 40(2)(आर) के प्रावधानों के अनुसार नियोक्ताओं और ठेकेदारों को भवन या अन्य निर्माण कार्यों के नियोजन में श्रमिकों की सुरक्षा एवं स्वास्थ्य सुनिश्चित करने हेतु आवश्यक उपायों को रेखांकित करते हुए एक सुरक्षा नीति तैयार करना आवश्यक है। नियम 2009 के नियम 216 के अनुसार पचास या अधिक श्रमिकों का नियोजन करने वाले प्रतिष्ठानों को एक लिखित सुरक्षा एवं स्वास्थ्य नीति तैयार करना तथा इस नीति को तीन प्रतियों में मुख्य निरीक्षक को प्रस्तुत करना अनिवार्य है, जिसकी एक प्रति सम्बंधित क्षेत्र के निरीक्षक या स्थानीय प्राधिकारी को भी प्रदान की जानी है।

यद्यपि, लेखापरीक्षा में पाया गया कि चयनित जनपदों में से किसी में भी पात्र नियोक्ताओं और ठेकेदारों ने निरीक्षकों या स्थानीय श्रम विभाग के अधिकारियों को अपनी सुरक्षा नीति की प्रतियां प्रस्तुत नहीं कीं। यह सम्बंधित नीति तैयार करने में उनकी विफलता को इंगित करता है। इसके अतिरिक्त,

[54] जिसमें श्रमिकों के नियोजन के दौरान सुरक्षा हेतु आवश्यक उपकरणों एवं यंत्रो के प्रावधान सम्मिलित हैं।
[55] उत्तर प्रदेश सरकार के श्रम विभाग का एक प्रभाग।

यह भी देखा गया कि लखनऊ के अतिरिक्त अन्य चयनित जनपदों में सम्पादित निरीक्षणों में नियोक्ताओं द्वारा सुरक्षा नीति तैयार नहीं करने का प्रकरण सामने भी नहीं लाया गया था। इस प्रकार, नियोक्ताओं और ठेकेदारों द्वारा सुरक्षा नीति प्रस्तुत न करना यह दर्शाता है कि निरीक्षक श्रमिकों की सुरक्षा एवं स्वास्थ्य सुनिश्चित करने के लिए अपेक्षित व्यवस्थाओं को लागू करने में विफल रहे।

उत्तर में, राज्य सरकार ने बताया (मार्च,2024) कि आगरा, मुरादाबाद एवं वाराणसी जनपदों के क्षेत्रीय कार्यालयों में कोई सुरक्षा नीतियां प्राप्त नहीं हुईं, लेकिन गौतम बुद्ध नगर, लखनऊ एवं प्रयागराज जनपदों के क्षेत्रीय कार्यालयों में 71 प्रतिष्ठानों ने इसे प्रस्तुत किया। इसके अतिरिक्त, राज्य सरकार ने यह भी बताया कि सहायक निदेशक (कारखाना) को निर्देशित (जनवरी 2024) किया गया हैं कि वे निर्माण स्थल पर सुरक्षा नीति का प्रदर्शन सुनिश्चित करें, नियोक्ताओं को सुरक्षा नीति प्रस्तुत करने की आवश्यकताओं के बारे में जागरूक करें एवं निरीक्षण के दौरान इसका सन्दर्भ ग्रहण करें।

उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि नियोक्ताओं को सीधे मुख्य निरीक्षक को सुरक्षा नीति प्रस्तुत करना अनिवार्य है जिसकी एक प्रति संबंधित निरीक्षक को दी जाती है। इसके अतिरिक्त, अवधि 2017-22 में तीन चयनित जनपदों में प्राप्त 71 सुरक्षा नीतियां (जैसा कि राज्य सरकार द्वारा सूचित किया गया है) प्रासंगिक नहीं थी क्योंकि नियम 2009 की अपेक्षा के अनुसार इन्हें मुख्य निरीक्षक को प्रस्तुत नहीं किया गया था, ये नियोक्ताओं द्वारा प्रमाणित नहीं थी, तथा नीति को लागू करने के लिए संस्थागत तंत्र, हितधारकों की जिम्मेदारियों, जोखिम मूल्यांकन की तकनीक एवं विधियों, एवं कार्यरत व्यक्तियों के लिए प्रशिक्षण व्यवस्था इत्यादि जैसी प्रमुख आवश्कताओं, जैसा कि नियम 2009 में प्राविधानित है, का समाधान करने में विफल थी।

5.2 निरीक्षकों की भूमिका में कमी

नियम 2009 का नियम 254, निरीक्षकों को श्रमिकों की सुरक्षा, स्वास्थ्य अथवा कल्याणकारी उपायों के लिए नियोक्ताओं को कारण बताओ नोटिस अथवा चेतावनी निर्गत करने का अधिकार प्रदान करता है। इसके अतिरिक्त, एक निरीक्षक ठेकेदार या नियोक्ता को नियोजित श्रमिकों के चिकित्सीय परीक्षण की व्यवस्था करने का निर्देश भी दे सकता है। साथ ही नियम 2009 के नियम 255 में निरीक्षक को जोखिम भरे भवन एवं निर्माण कार्यों

के लिए निषेध आदेश निर्गत, जब तक कि नियोक्ताओं द्वारा अपेक्षित उपाय नहीं किए जाते, करने की अनुमति प्रदान करता है।

यद्यपि कि लेखापरीक्षा में पाया गया कि अवधि 2017-22 में चयनित जनपदों में पंजीकृत प्रतिष्ठानों के सापेक्ष निदेशक (कारखाना) के निरीक्षकों द्वारा बहुत कम निरीक्षण संपन्न किए गए थे। परिणामस्वरूप, सुरक्षा एवं स्वास्थ्य प्रावधानों को लागू करने के लिए निरीक्षको को प्रदान की गई शक्तियों का पूरी तरह से उपयोग नहीं किया जा सका। इन निरीक्षणों का विवरण नीचे **तालिका 5.1** में दिया गया है:

तालिका 5.1: अवधि 2017-22 में चयनित जनपदों में संपन्न निरीक्षणों का विवरण

जनपद का नाम	अवधि 2017-22 में पंजीकृत प्रतिष्ठानों की संख्या	अवधि 2017-22 में निदेशक (कारखाना) के निरीक्षकों द्वारा निरीक्षित किए गए प्रतिष्ठानों की संख्या	निरीक्षित प्रतिष्ठानों का प्रतिशत
आगरा	2131	27	1.27
गौतम बुद्ध नगर	18177	267	1.47
लखनऊ	3951	28	0.71
मुरादाबाद	1369	38	2.78
प्रयागराज	2464	02	0.08
वाराणसी	629	00	0.00

(स्रोत: चयनित जनपदों के सहायक निदेशक, कारखाना द्वारा प्रदान की गई सूचना)

उपर्युक्त से यह स्पष्ट है कि चयनित जनपदों में पंजीकृत प्रतिष्ठानों के सापेक्ष श्रमिकों की सुरक्षा एवं स्वास्थ्य सुनिश्चित करने के लिए निदेशक (कारखाना) के निरीक्षकों द्वारा सम्पादित निरीक्षणों की संख्या नगण्य थी। वाराणसी जनपद में, अवधि 2017-22 में कोई निरीक्षण सम्पादित नहीं किया गया था, जो अधिनियम एवं नियम 2009 के प्रावधानों को लागू करने में निरीक्षकों की भूमिका में कमी का संकेत देता है।

उत्तर में, राज्य सरकार ने बताया (मार्च 2024) कि अवधि 2017-22 में लखनऊ में 47 एवं वाराणसी में एक निरीक्षण किए गए थे तथा प्रभावी निरीक्षण के लिए सहायक निदेशक (कारखाना) के कैडर में रिक्त पदों (42.11 प्रतिशत) को भरने के प्रयास किए जा रहे हैं।

उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि लखनऊ और वाराणसी जनपदों के सहायक निदेशक (कारखाना) के पास निरीक्षण सम्बन्धी उचित अभिलेख का अभाव था तथा उन्होंने कार्यस्थलों पर दुर्घटनाओं की जांच एवं अन्य जनपदों के

निरीक्षण आंकड़ों को सम्मिलित करके सम्पादित निरीक्षणों की संख्या को बढ़ा-चढ़ाकर दर्शाया।

निरीक्षण की कमियां

लेखापरीक्षा में श्रमिकों की सुरक्षा एवं स्वास्थ्य सुनिश्चित करने के लिए निरीक्षणों को सम्पादित करने में निम्नलिखित कमियां पाई गई हैं:

- निरीक्षकों ने चयनित जनपदों में अवधि 2017-22 में संपन्न निरीक्षणों में श्रमिकों की सुरक्षा एवं स्वास्थ्य सुनिश्चित करने के लिए निरीक्षण टिप्पणी के माध्यम से नियोक्ताओं को निर्देश निर्गत किए थे। तथापि, श्रमिकों के चिकित्सीय परीक्षण अथवा निषेधात्मक आदेश निर्गत करने संबंधी निर्देश के दृष्टांत उपलब्ध नहीं थे।
- निरीक्षण टिप्पणियों के अनुपालन की स्थिति तथा अधिनियम एवं नियमों के उपबंधों का अनुपालन न करने के लिए अधिरोपित दंड अथवा अभियोजन प्रारम्भ करने आदि का विवरण दर्ज करने के लिए किसी भी चयनित जनपद में निरीक्षण पंजिका को अद्‌यतन नहीं किया गया था। परिणामस्वरूप, लेखापरीक्षा में निरीक्षण टिप्पणियों के अनुपालन की स्थिति सुनिश्चित नहीं की जा सकी।
- मुख्य निरीक्षक ने श्रमिकों की सुरक्षा एवं स्वास्थ्य के सभी पहलुओं को सम्मिलित करते हुए, निदेशक (कारखाना) के निरीक्षकों द्‌वारा निर्गत किये जाने वाले निरीक्षण टिप्पणियों के लिए कोई मानकीकृत प्रारूप तैयार नहीं किया, जिसके कारण इस संबंध में अधूरी टिप्पणियां निर्गत हुईं।

उत्तर में, राज्य सरकार ने कहा (मार्च 2024) कि निरीक्षणों के दौरान श्रमिकों की चिकित्सीय परीक्षण के निर्देश निर्गत किए जाते हैं तथा निरीक्षक निषेधाज्ञा भी निर्गत कर सकते हैं। इसके अतिरिक्त, राज्य सरकार ने निरीक्षण पंजिका को अद्‌यतन करने के अनुदेश भी निर्गत किए तथा बताया कि निरीक्षणों हेतु एक चेकलिस्ट को अंतिम रूप देने की प्रक्रिया चल रही है।

उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि चिकित्सीय परीक्षण और निषेधात्मक आदेशों के निर्देशों के संबंध में सरकार के उत्तर के साथ कोई अभिलेखीय साक्ष्य उपलब्ध नहीं कराया गया था।

5.3 सुरक्षा समिति का गठन सुनिश्चित न किया जाना

अधिनियम की धारा 38(1) के अनुसार, पांच सौ या अधिक श्रमिकों का नियोजन करने वाले प्रतिष्ठानों को एक सुरक्षा समिति गठित करना आवश्यक है। इस समिति में राज्य सरकार द्वारा यथा निर्धारित नियोक्ता और श्रमिकों, दोनों के विनिर्दिष्ट संख्या में प्रतिनिधि सम्मिलित होने चाहिए। तदनुसार, नियम 2009 के नियम 218 में कार्यस्थल दुर्घटनाओं के संभावित कारणों की पहचान एवं इनके निवारण तथा असुरक्षित प्रथाओं से निपटने के लिए एक सुरक्षा समिति के गठन का प्रावधान किया गया है। यह समिति प्राथमिक चिकित्सा एवं चिकित्सा कल्याण सुविधाओं के प्रावधान सहित सुधारात्मक उपायों की अनुशंसा करने के लिए भी उत्तरदायी है।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि यद्यपि उत्तर प्रदेश सरकार ने सुरक्षा समिति के गठन के लिए प्रावधान किए थे, लेकिन इसके गठन के लिए नियोक्ता और श्रमिकों, दोनों के प्रतिनिधियों की वास्तविक संख्या का निर्धारण नहीं किया। इसके अतिरिक्त, लेखापरीक्षा ने यह भी पाया कि चयनित जनपदो में पात्र नियोक्ताओं द्वारा सुरक्षा समिति के गठन के संबंध में न तो सहायक/उप श्रमायुक्त के पास कोई सूचना उपलब्ध थी और न ही निदेशक (कारखाना) के निरीक्षकों की निरीक्षण टिप्पणियों में सुरक्षा समिति के संबंध में कोई टिप्पणी की गई थी। यह भी पाया गया कि श्रम विभाग द्वारा प्रतिष्ठान पंजीकरण की सूचना के आधार पर सुरक्षा समिति का गठन सुनिश्चित करने के लिए पात्र नियोक्ताओं को कोई निर्देश भी निर्गत नहीं किए गए थे। परिणामस्वरूप, कार्यस्थल पर दुर्घटना को रोकने के लिए पात्र नियोक्ताओं द्वारा सुरक्षा समिति का गठन सुनिश्चित नहीं किया जा सका।

उत्तर में, राज्य सरकार ने बताया (मार्च 2024) कि सहायक निदेशक (कारखाना) को पात्र प्रतिष्ठानों की सूचना की उपलब्धता सुनिश्चित करने हेतु प्रतिष्ठान पंजीकरण अधिकारियों के साथ बेहतर समन्वय स्थापित करने के लिए निर्देश निर्गत किए जा रहे हैं। राज्य सरकार ने यह भी कहा कि अधिनियम एवं नियमों के प्रावधानों का कड़ाई से अनुपालन सुनिश्चित करने के लिए निरीक्षण की प्रस्तावित चेकलिस्ट में सुरक्षा समिति के गठन के बिंदु को भी सम्मिलित किया गया है।

5.4 सुरक्षा अधिकारी की नियुक्ति सुनिश्चित न किया जाना

अधिनियम की धारा 38(2) के अनुसार, 500 अथवा इससे अधिक श्रमिकों का नियोजन करने वाले प्रतिष्ठानों के नियोक्ताओं को इस संबंध में राज्य सरकारों द्वारा निर्धारित दायित्वों का पालन करने के लिए, एक सुरक्षा अधिकारी की नियुक्ति करना अनिवार्य है। नियम 2009 के नियम 219 में नियोक्ताओं को सुरक्षा अधिकारी नियुक्त करने का अधिदेश दिया गया है। नियोक्ताओं को इस नियुक्ति के बारे में संबंधित निरीक्षक को सूचित करना भी आवश्यक है। सुरक्षा अधिकारी के कर्तव्यों में श्रमिकों की शारीरिक क्षति से बचाव तथा दुर्घटनाओं या व्यावसायिक रोगों की जांच सहित कार्यस्थलों पर एक सुरक्षित कार्य वातावरण सुनिश्चित करना सम्मिलित है। इसके अतिरिक्त, नियम 219(3) के अनुसार छोटे नियोक्ताओं को समूह गठित कर मुख्य निरीक्षक की पूर्वानुमति से अपने समूह के लिए एक सामान्य सुरक्षा अधिकारी नियुक्त करने का प्रावधान है। परिणामस्वरूप, उत्तर प्रदेश सरकार द्वारा सुरक्षा अधिकारी की नियुक्ति को अनिवार्य बनाया गया है।

यद्यपि, लेखापरीक्षा में पाया गया कि चयनित जनपदों में, न तो अवधि 2017-22 के दौरान सुरक्षा अधिकारी की नियुक्ति की सूचना निरीक्षकों के पास उपलब्ध थी और न ही निरीक्षणों में उनके द्वारा सुरक्षा अधिकारी की नियुक्ति की स्थिति पर टिप्पणी की गई थी। परिणामस्वरूप, कार्यस्थलों पर श्रमिकों की सुरक्षा एवं स्वास्थ्य सुनिश्चित करने के लिए सुरक्षा अधिकारी की नियुक्ति सुनिश्चित नहीं की जा सकी।

उत्तर में, राज्य सरकार ने बताया (मार्च 2024) कि सुरक्षा अधिकारी की नियुक्ति सुनिश्चित करने के लिए सहायक निदेशक (कारखाना) को निर्देश निर्गत किए गए हैं तथा इस बिंदु को निरीक्षण के प्रस्तावित चेक लिस्ट में भी सम्मिलित किया गया है।

5.5 दुर्घटना के प्रकरणों की रिपोर्टिंग तथा उनकी जांच

अधिनियम की धारा 39 के अनुसार, यदि कार्यस्थल पर किसी दुर्घटना के कारण श्रमिकों की मृत्यु अथवा शारीरिक क्षति[56] होती है तो नियोक्ता, ऐसे प्राधिकारी को दुर्घटना के अन्वेषण अथवा जांच के लिए, तत्काल ऐसे प्रपत्र

[56] जिससे घायल व्यक्ति को 48 घंटे या उससे अधिक की अवधि तक कार्य करने से रोका जा सके।

में एवं ऐसे समय के भीतर जो इस संबंध में राज्य सरकार द्वारा निर्धारित किया जाए, नोटिस देगा।

तदनुसार, नियम 2009 के नियम 251 में यह निर्धारित किया गया है कि दुर्घटना की सूचना, संबंधित नियोक्ता द्वारा प्रपत्र 24 में मुख्य निरीक्षक, बोर्ड, जिलाधिकारी, निरीक्षक और निकटतम पुलिस स्टेशन के प्रभारी को, घातक दुर्घटनाओं के 12 घंटे तथा अन्य दुर्घटनाओं के 72 घंटे के भीतर प्रदान की जाएगी। नियम 252 के प्रावधानों के अनुसार, मुख्य निरीक्षक या उसके द्वारा नियुक्त अधिकारी दुर्घटनाओं के इन प्रकरणों की जांच कर सकता है। इसके अतिरिक्त, नियम 2009 के नियम 53 में नियोक्ताओं से यह अपेक्षा भी की गई है कि वे कार्यस्थल दुर्घटनाओं का विवरण देते हुए प्रपत्र 15 में प्रतिष्ठान पंजीकरण अधिकारी को वार्षिक विवरणी प्रस्तुत करें।

यद्यपि कि लेखापरीक्षा में पाया गया कि चयनित जनपदों में नियोक्ताओं ने निदेशक (कारखाना) के निरीक्षकों तथा बोर्ड के पदाधिकारी होने के नाते सहायक/उप श्रमायुक्त को कार्यस्थल दुर्घटनाओं की सूचना नहीं दी थी, जैसा कि अधिनियम एवं नियमों के प्रावधानों के अंतर्गत अपेक्षित है। दुर्घटनाओं की सूचना देने में विफल रहने वाले नियोक्ताओं के विरुद्ध कोई कार्यवाही भी शुरू नहीं की गई थी। परिणामस्वरूप, चयनित जनपदों में अवधि 2017-22 में कार्यस्थलों पर घटित दुर्घटनाओं के प्रकरणों की वास्तविक संख्या अभिलेखों में दर्ज नहीं थी।

लेखापरीक्षा में अग्रेत्तर पाया गया कि शिकायतों अथवा मीडिया रिपोर्टों के आधार पर, चयनित जनपदों में निदेशक (कारखाना) के निरीक्षकों द्वारा कार्यस्थल पर घटित दुर्घटनाओं के कुछ प्रकरणों की जांच की गई थी। इन प्रकरणों की जांच की स्थिति नीचे **तालिका 5.2** में दी गई है:

तालिका 5.2: अवधि 2017-22 में चयनित जनपदों में कार्यस्थल दुर्घटना के प्रकरणों एवं संपन्न जाँच का विवरण

जनपद का नाम	चयनित जनपदों के सहायक निदेशक (कारखाना) की सूचना के अनुसार अवधि 2017-22 में कार्यस्थल दुर्घटना के प्रकरणों की कुल संख्या	प्रकरणों की संख्या, जिसमें नियोक्ता द्वारा दुर्घटना की सूचना दी गयी	प्रकरणों की संख्या, जिसमें जाँच की गयी
आगरा	04	00	04
गौतम बुद्ध नगर	35	05	35
मुरादाबाद	00	00	00
लखनऊ	04	00	04

प्रयागराज	01	00	01
वाराणसी	01	01	01

(स्रोत: चयनित जनपदों के सहायक निदेशक, कारखाना द्वारा प्रदान की गई सूचना के अनुसार)

उपरोक्त तालिका से पता चलता है कि चयनित जनपदों के सहायक निदेशक (कारखाना) की सूचना के अनुसार, अवधि 2017-22 में कार्यस्थल दुर्घटना के सभी प्रकरणों की जांच निरीक्षकों द्वारा की गई थी।

यद्यपि, लेखापरीक्षा में अवधि 2017-22 में चयनित जनपदों, आगरा (एक प्रकरण), मुरादाबाद (एक प्रकरण) एवं वाराणसी (तीन प्रकरण), में कार्यस्थल दुर्घटना के पांच प्रकरणों को पुनः मीडिया रिपोर्टों के माध्यम से देखा गया, जिनमे निदेशक (कारखाना) के निरीक्षकों द्वारा आवश्यक जांच नहीं की गई थी। इन प्रकरणों का विवरण ***परिशिष्ट-X*** में दिया गया है। इससे पता चलता है कि निदेशक (कारखाना) के निरीक्षकों द्वारा ध्यान न दिए जाने और नियोक्ताओं द्वारा दुर्घटनाओं की सूचना देने में असफल रहने के कारण कार्यस्थल दुर्घटना के अनेक प्रकरणों की जांच नहीं की जा सकी।

लेखापरीक्षा में अग्रेत्तर पाया गया कि अवधि 2017-22 में चयनित जनपदों में नियोक्ताओं द्वारा कार्यस्थल दुर्घटना के प्रकरणों का विवरण सम्मिलित करते हुए सहायक/उप श्रमायुक्त को वार्षिक विवरणी भी प्रस्तुत नहीं किया गया था। इसके अतिरिक्त, लेखापरीक्षा में इन दुर्घटनाओं से संबंधित सूचनाओं के आदान-प्रदान के संबंध में श्रम एवं कारखाना अनुभाग के जनपदस्तरीय अधिकारियों के बीच समन्वय की कमी भी देखी गयी, जिसके परिणामस्वरूप या तो प्रभावित श्रमिकों को क्षतिपूर्ति का भुगतान नहीं किया गया था या दुर्घटनाओं की जाँच नहीं की गयी थी, जैसा कि परवर्ती ***प्रस्तर संख्या 5.7*** में वर्णित है।

इस प्रकार, दुर्घटना के प्रकरणों की रिपोर्टिंग तथा जांच के लिए कोई उचित तंत्र नहीं था।

उत्तर में, राज्य सरकार ने बताया (मार्च 2024) कि नियोक्ता आमतौर पर अधिकारियों को दुर्घटनाओं की सूचना नहीं देते हैं तथा इस संबंध में सहायक/उप श्रमायुक्त और सहायक निदेशक (कारखाना) के बीच बेहतर सूचना के आदान-प्रदान के लिए निर्देश निर्गत किए गए हैं। राज्य सरकार ने यह भी पुष्टि की है कि आगरा, मुरादाबाद एवं वाराणसी जनपदों में दुर्घटनाओं के पांच प्रकरणों में सूचना की अनुपलब्धता के कारण जांच नहीं की जा सकी।

उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि दुर्घटनाओं के उपर्युक्त पांच प्रकरणों में से; दो प्रकरण संबंधित सहायक/उप श्रमायुक्त के संज्ञान में थे।

5.6 कर्मचारी क्षतिपूर्ति अधिनियम, 1923 के अंतर्गत मृत या घायल श्रमिकों को क्षतिपूर्ति

अधिनियम की धारा 58 में यह अधिदेश दिया गया है कि श्रमिक, कमर्चारी क्षतिपूर्ति अधिनियम, 1923 के उपबंधों के अंतर्गत कार्यस्थल सम्बन्धी दुर्घटनाओं के लिए क्षतिपूर्ति के हकदार हैं। कर्मचारी क्षतिपूर्ति अधिनियम की अनुसूची-II में भी भवन अथवा अन्य सन्निर्माण कर्मकारों को कर्मचारी के रूप में विनिर्दिष्ट किया गया है। उक्त अधिनियम की धारा 3 के अनुसार नियोक्ता कर्मचारी क्षतिपूर्ति अधिनियम के प्रावधानों के अनुसार कार्यस्थल से सम्बंधित दुर्घटनाओं में घायल कर्मचारियों को क्षतिपूर्ति का भुगतान करने के लिए उत्तरदायी हैं।

कर्मचारी क्षतिपूर्ति अधिनियम के प्रावधानों के कार्यान्वयन के लिए, राज्य सरकारों को आयुक्तों की नियुक्ति करनी होती है, जिन्हें क्षतिपूर्ति के दावे के लिए कर्मचारी या किसी अन्य व्यक्ति द्वारा दुर्घटना की सूचना[57] दी जाती है। इसके अतिरिक्त, आयुक्तों को अन्य अधिकारियों को प्रस्तुत दुर्घटना नोटिसों का भी समाधान करना आवश्यक है। कर्मचारी क्षतिपूर्ति अधिनियम के प्रावधानों के अनुपालन में, राज्य सरकार ने उत्तर प्रदेश के श्रम आयुक्त और सभी सहायक/ उप श्रमायुक्त सहित विभिन्न प्राधिकारियों को अपने अधिकारिता क्षेत्र के सीमान्तर्गत आयुक्त के रूप में नियुक्त (जनवरी 2009) किया।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि चयनित जनपदों में से आगरा, लखनऊ एवं प्रयागराज में, अवधि 2017-22 में जांच किए गए कार्यस्थल दुर्घटनाओं के नौ प्रकरणों में (जैसा कि **तालिका 5.2 में वर्णित है**), उप श्रमायुक्त द्वारा घायल या मृत श्रमिकों को क्षतिपूर्ति के भुगतान के लिए कोई प्रक्रिया शुरू नहीं की गई थी। यद्यपि, निदेशक (कारखाना) के निरीक्षकों ने मृत श्रमिकों को क्षतिपूर्ति का भुगतान करने के लिए इन प्रकरणों को संबंधित उप श्रमायुक्त को प्रेषित किया था। इसके अतिरिक्त, आगरा जनपद में, यद्यपि कि उप श्रमायुक्त ने 14 मई 2021 को घटित कार्यस्थल दुर्घटना (जैसा कि ***परिशिष्ट-X*** में उल्लेख किया गया है) के मृतक श्रमिक के परिवार के

[57] घायल व्यक्तियों का नाम एवं पता, चोट का कारण, दुर्घटना की तिथि का विवरण जिसे उस नियोक्ता को तामील किया जा सके जहाँ घायल श्रमिक कार्यरत था।

सदस्यों को क्षतिपूर्ति के भुगतान की प्रक्रिया (सितंबर 2021) प्रारंभ की थी, किन्तु जून 2023 तक कोई अंतिम आदेश निर्गत नहीं किया गया था। साथ ही वाराणसी जनपद में, 11 सितंबर 2021 को कार्यस्थल दुर्घटना के एक प्रकरण ***(परिशिष्ट-X)*** में, मृतक श्रमिक के परिवार के सदस्यों को क्षतिपूर्ति प्रदान किया गया था, यद्यपि कि अवधि 2017-22 में कार्यस्थल दुर्घटनाओं के वहां कई प्रकरण थे।

यह भी पाया गया कि चयनित मुरादाबाद जनपद में, कार्यस्थल दुर्घटना की घटना (जैसा कि ***परिशिष्ट-X*** में उल्लेख किया गया है) होने के बाद भी, मृतक श्रमिक को क्षतिपूर्ति के भुगतान के लिए उप श्रमायुक्त द्वारा कोई कार्यवाही प्रारंभ नहीं की गई थी। यद्यपि, चयनित गौतम बुद्ध नगर में, उप श्रमायुक्त द्वारा अवधि 2017-22 में 58 प्रकरणों में श्रमिकों या उनके आश्रितों को क्षतिपूर्ति प्रदान किया गया था।

इस प्रकार, प्रभावित श्रमिकों को राहत प्रदान करने के लिए अधिनियम एवं कर्मचारी क्षतिपूर्ति अधिनियम के प्रावधानों का पालन (गौतम बुद्ध नगर को छोड़कर) नहीं किया गया था।

उत्तर में, राज्य सरकार ने इस संबंध में (मार्च 2024) कोई उपयुक्त टिप्पणी नहीं की।

5.7 समन्वय के अभाव में जाँच की कार्यवाही न किया जाना

लेखापरीक्षा में कार्यस्थल दुर्घटनाओं के संबंध में श्रम तथा कारखाना प्रभाग के कर्मियों के बीच समन्वय की कमी के निम्नलिखित दृष्टान्त पाए गए, परिणामस्वरूप या तो दुर्घटनाओ की जांच नहीं हुई या क्षतिपूर्ति का भुगतान नहीं किया गया था:

- चयनित वाराणसी जनपद में, नियोक्ता द्वारा उप श्रमायुक्त को एक दुर्घटना का नोटिस प्रदान (12 सितंबर 2021) किया गया था, जिसमें दिनांक 11 सितंबर 2021 को घटित दुर्घटना में एक श्रमिक की मृत्यु की सूचना दी गई थी। तथापि, प्रकरण में क्षतिपूर्ति प्रदान करने की कार्यवाही किये जाने एवं दुर्घटना की सूचना की प्राप्ति के बाद भी, उप श्रमायुक्त ने अधिनियम एवं नियम 2009 के प्रावधानों के तहत यथा अपेक्षित जांच के लिए सहायक निदेशक (कारखाना) को सूचना अग्रेषित नहीं किया।

- चयनित आगरा जनपद में, उप श्रमायुक्त ने मीडिया रिपोर्ट के आधार पर एक ऐसे प्रतिष्ठान के पंजीकरण एवं उपकर जमा की जाँच के लिए

निरीक्षकों की एक टीम (एक सहायक श्रमायुक्त एवं दो श्रम प्रवर्तन अधिकारी सहित) का गठन किया गया था, जहाँ दिनांक 14 मई 2021 को घटित कार्यस्थल दुर्घटना में एक श्रमिक की मृत्यु हुई थी। तथापि, उप श्रमायुक्त ने दुर्घटना के कारणों का पता लगाने के लिए अधिनियम एवं नियम 2009 के उपबंधों के अनुसार अपेक्षित जांच करने के लिए सहायक निदेशक (कारखाना) को सूचना प्रेषित नहीं की।

इस प्रकार, जिम्मेदार अधिकारियों के बीच समन्वय की कमी के परिणामस्वरूप अधिनियम एवं नियमों के प्रावधानों का पालन नहीं किया जा सका।

उत्तर में, राज्य सरकार ने बताया (मार्च 2024) कि ऐसे प्रकरणों का समाधान करने के लिए सहायक/उप श्रमायुक्त और सहायक निदेशक (कारखाना) के बीच बेहतर समन्वय स्थापित करने के लिए निर्देश निर्गत किए गए हैं।

5.8 नियमों के अनुपालन के प्रावधान के बिना अनुबंध का गठन

नियम 2009 के नियम 246 के अनुसार, सभी नियोक्ताओं, ठेकेदारों एवं अन्य संबंधित सरकारी विभागों को, भवन अथवा अन्य सन्निर्माण कार्यों के निष्पादन के लिए गठित अनुबंध की एक शर्त के रूप में श्रमिकों की सुरक्षा, स्वास्थ्य एवं कल्याण से संबंधित नियमों के अनुपालन को सम्मिलित करना अपेक्षित है।

तथापि, लेखापरीक्षा में पाया गया कि चयनित जनपदों की नमूना जांच की गई इकाइयों में ठेकेदारों के साथ किये गए अनुबंधों में, नियम 2009 के अनुपालन का कोई संदर्भ नहीं पाया गया। तथापि, गठित अनुबंधो में लागू श्रम कानूनों के अनुपालन, उचित मजदूरी भुगतान, मजदूरी कार्ड की आपूर्ति, मजदूरी दरों का प्रदर्शन, स्वास्थ्य सुरक्षा तथा स्वच्छता की व्यवस्था, महिला श्रमिकों के लिए मातृत्व लाभ, झोपड़ियों एवं पर्याप्त पेयजल की उपलब्धता आदि से संबंधित प्रावधान सम्मिलित किए गए थे। अग्रेत्तर यह देखा गया कि अनुबंधों में श्रमिकों की सुरक्षा, स्वास्थ्य एवं कल्याण से संबंधित कुछ प्रावधान सम्मिलित करने के बाद भी, उनका अनुपालन सुनिश्चित करने के लिए कोई तंत्र स्थापित नहीं किया गया था। परिणामस्वरूप, श्रमिकों की सुरक्षा एवं स्वास्थ्य से संबंधित नियम 2009 के उपबंधों का अनुपालन सुनिश्चित नहीं किया जा सका।

उत्तर में, राज्य सरकार ने बताया (मार्च 2024) कि श्रमिकों की सुरक्षा एवं स्वास्थ्य के प्रावधानों के बारे में नियोक्ताओं और ठेकेदारों की अज्ञानता के कारण, क्षेत्रीय अधिकारियों द्वारा उन्हें इस संबंध में जागरूक करने तथा अनुबंधों में संबंधित उपबंधो को सम्मिलित करने के निर्देश निर्गत किए जा रहे हैं।

5.9 भारत के राष्ट्रीय भवन संहिता 2016 को न अपनाया जाना

राष्ट्रीय भवन संहिता भारत में भवन निर्माण गतिविधियों के विनियमितीकरण के लिए दिशानिर्देश हेतु एक व्यापक भवन संहिता है। यह लोक निर्माण विभाग, स्थानीय निकायों, अन्य सरकारी निर्माण विभागों, निजी निर्माण अभिकरणों आदि सहित सभी निर्माण अभिकरणों के लिए एक आदर्श संहिता के रूप में सहायता करता है। संहिता पहली बार वर्ष 1970 में प्रकाशित हुआ था तथा वर्ष 1983 एवं 2005 में क्रमशः राष्ट्रीय भवन संहिता 1983 तथा राष्ट्रीय भवन संहिता 2005 के रूप में संशोधित किया गया था।

यद्यपि, भवन निर्माण गतिविधियों में महत्वपूर्ण बदलावों[58] के कारण, राष्ट्रीय भवन संहिता को वर्ष 2016 में पुनः भारत के राष्ट्रीय भवन संहिता 2016 (राष्ट्रीय भवन संहिता 2016) के रूप में संशोधित किया गया था, जिसमें आधुनिकतम तथा समकालीन लागू अंतर्राष्ट्रीय प्रथाओं को दर्शाया गया है। राष्ट्रीय भवन संहिता 2016 के तहत, निर्माण परियोजना प्रबंधन, निर्माण नियोजन, साईट प्रबंधन तथा भवन निर्माण प्रथाओं को विनियमित करने के लिए "निर्माण प्रबंधन, व्यवहार एवं सुरक्षा" नामक एक नया कोड प्रस्तुत किया गया है। यह कोड श्रमिकों के सुरक्षा एवं कल्याण आवश्यकताओं को भी संबोधित करती है। इसके अतिरिक्त, अधिनियम की धारा 40(2)(एस) तथा नियम 2009 के नियम 220 के प्रावधानों के तहत, नियोक्ता को भवन या अन्य सन्निर्माण परियोजना में उपयोग की जाने वाली भवन निर्माण सामग्री, वस्तुओं या प्रक्रिया के संबंध में, जिसके लिए भारतीय मानक उपलब्ध हैं, भारतीय मानक ब्यूरो के मानकों का पालन सुनिश्चित करना आवश्यक है।

[58] जैसे कि ऊँचे एवं मिश्रित भवन उपयोग के प्रसार, नवीन/उन्नत निर्माण सामग्री एवं प्रोद्योगिकी का विकास, पर्यावरण संरक्षण की अधिक आवश्यकता तथा मौजूदा भवनों एवं निर्मित वातावरण आदि के नियोजित प्रबंधन की आवश्यकता सम्बन्धी बदलाव।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि राज्य सरकार ने जनवरी 2008 में राष्ट्रीय भवन संहिता 2005 को अपनाया एवं भवन योजनाओं के अनुमोदन से संबंधित सभी विकास प्राधिकरणों/अन्य सरकारी विभागों को अपने उपविधियों में इसके प्रावधानों को सम्मिलित करने का निर्देश दिया। तदनुसार, विकास प्राधिकरणों ने भवनों की संरचनात्मक सुरक्षा तथा प्राकृतिक खतरे से सुरक्षा के मानकों के साथ-साथ राष्ट्रीय भवन संहिता 2005 के प्रावधानों के अनुपालन को अनिवार्य किया तथा भवन निर्माण अनुमति के आवेदन के साथ इन संहिताओं एवं मानकों के अनुपालन के संबंध में शपथ पत्र/प्रमाण पत्र प्रस्तुत करना आवश्यक किया। यद्यपि कि राष्ट्रीय भवन संहिता 2016 को राज्य सरकार द्वारा नहीं अपनाया गया था तथा नमूना-जांच किये गये विकास प्राधिकरणों में राष्ट्रीय भवन संहिता के पुराने संस्करण ही प्रवर्तित थे। परिणामस्वरूप , राष्ट्रीय भवन संहिता 2016 के "निर्माण प्रबंधन, व्यवहार एवं सुरक्षा" कोड के प्रावधानों का अनुपालन चयनित विकास प्राधिकरणों द्वारा समूह आवास योजनाओं के भवन योजनाओं/मानचित्रों की स्वीकृति के समय सुनिश्चित नहीं किया गया था। अवधि 2017-22 में भवन निर्माण योजनाओं के अनुमोदन के लिए आवेदन पत्रों के साथ बिल्डरों द्वारा प्रदर्शित प्रतिबद्धताओं में इस कोड का संदर्भ नहीं दिया गया था, जबकि श्रमिकों की सुरक्षा एवं स्वास्थ्य सुनिश्चित करने के लिए अधिनियम एवं नियम 2009 के तहत उपलब्ध भारतीय मानकों का पालन करना आवश्यक था।

इस प्रकार, भवन निर्माण कार्यों को निष्पादित करते समय राष्ट्रीय भवन संहिता 2016 का अनुपालन न किये जाने के कारण, कार्यस्थलों पर दुर्घटनाओं को नहीं रोका जा सका।

उत्तर में, राज्य सरकार ने कहा (मार्च 2024) कि उत्तरप्रदेश सरकार के मुख्य निरीक्षक ने राष्ट्रीय भवन संहिता 2016 के प्रावधानों का अनुपालन सुनिश्चित करने के लिए विकास प्राधिकरणों को पत्र प्रेषित किया है।

5.10 स्कैफोल्ड्स तथा लैडर्स के लिए भारतीय मानक सुरक्षा संहिता (आईएस: 3696)

स्कैफोल्ड्स तथा लैडर्स के भारतीय मानक (आईएस 3696) के भाग 1 में श्रमिकों की सहायता एवं सुरक्षा के लिए निर्माण कार्य में उपयोग किए जाने वाले स्कैफोल्ड्स को स्थापित करने, इसके उपयोग तथा विखंडन के लिए सुरक्षा आवश्यकताओं को निर्धारित किया गया है। इसी तरह, इस मानक का भाग 2 सामान्य निर्माण कार्य में विभिन्न सेवाओ के लिए उपयोग किये

जाने वाले लैडर्स के लिए सुरक्षा आवश्यकताओं को प्रस्तुत करता है, जिसमें उनके रखरखाव एवं विध्वंस भी सम्मिलित हैं। अधिनियम की धारा 40(2)(ए) एवं नियम 2009 के नियम 60 एवं 79 के तहत भी यह आवश्यक है कि भवन या अन्य सन्निर्माण कार्यों में उपयोग किए जाने वाले स्कैफोल्ड्स तथा लैडर्स इस संबंध में राष्ट्रीय मानकों के अनुरूप होने चाहिए।

यद्यपि, लेखापरीक्षा में पाया गया कि नमूना जाँच किए गए विकास प्राधिकरणों ने आईएस 3696 के अनुपालन के संबंध में अपने उपविधियों में कोई उपबंध सम्मिलित नहीं किया था। इसके कारण, नमूना जाँच किये गये विकास प्राधिकरणों में भवन योजनाओं के अनुमोदन के समय, समूह आवास योजनाओं के नियोक्ताओं से आईएस 3696 के प्रावधानों के अनुपालन के लिए कोई शपथपत्र प्राप्त नहीं किया गया था। परिणामस्वरूप, आईएस 3696 के प्रावधानों का अनुपालन सुनिश्चित नहीं किया जा सका, यद्यपि अधिनियम एवं नियम 2009 के प्रावधानों के तहत इसका पालन किया जाना अपेक्षित है। लेखापरीक्षा में कार्यस्थलों पर ऐसी दुर्घटनाओं के दृष्टान्त भी पाए गए जिनमें स्कैफोल्ड्स तथा लैडर्स के अनुचित रखरखाव के कारण श्रमिकों की शारीरिक क्षति या मृत्यु हुयी थी।

उत्तर में, राज्य सरकार ने कहा (मार्च 2024) कि विकास प्राधिकरणों द्वारा सुरक्षा एवं स्वास्थ्य प्रावधानों के अनुपालन के लिए उत्तर प्रदेश के मुख्य निरीक्षक द्वारा कार्यवाही की जा रही है।

संक्षेप में:

नियोक्ताओं, सरकारी विभागों एवं स्थानीय प्राधिकरणों ने अधिनियम तथा नियम 2009 के सुरक्षा एवं स्वास्थ्य प्रावधानों का पालन नहीं किया, जिसमें सुरक्षा नीति प्रस्तुत करना, सुरक्षा समिति का गठन करना एवं सुरक्षा अधिकारी की नियुक्ति सम्मिलित है। निदेशक (कारखाना) के निरीक्षकों ने सीमित निरीक्षण किए तथा नियोक्ता दुर्घटनाओं की रिपोर्ट प्रस्तुत करने में विफल रहे। परिणामस्वरूप, कार्यस्थल दुर्घटनाओं के सभी प्रकरणों की जांच सुनिश्चित नहीं की जा सकी। इसके अतिरिक्त, कर्मचारी क्षतिपूर्ति अधिनियम, 1923 के प्रावधानों के तहत सभी प्रकरणों में घायल या मृत श्रमिकों को क्षतिपूर्ति का भुगतान नहीं किया गया था।

अनुशंसा 12: *राज्य सरकार को पात्र नियोक्ताओं द्वारा सुरक्षा नीति तैयार करने तथा इसके प्रस्तुतीकरण, सुरक्षा समिति के गठन एवं सुरक्षा*

अधिकारी की नियुक्ति की निगरानी के लिए एक प्रणाली विकसित करनी चाहिए।

अनुशंसा 13: *राज्य सरकार श्रम विभाग के कारखाना प्रभाग के निरीक्षकों के लिए निरीक्षण के लक्ष्य निर्धारित करने पर विचार कर सकती है।*

अनुशंसा 14: *राज्य सरकार सहायक/उप श्रम आयुक्त को क्षतिपूर्ति भुगतान के लिए और सहायक निदेशक (कारखाना) को कार्यस्थल दुर्घटना के प्रत्येक प्रकरण में जांच के लिए, उत्तरदायी बनाने पर विचार कर सकती है।*