अध्याय VI: निरीक्षण

इस अध्याय में अधिनियम एवं नियम 2009 के प्रावधानों के प्रवर्तन हेतु कार्यस्थलों के निरीक्षण से संबंधित प्रकरण सम्मिलित किये गए है।

अध्याय का संक्षिप्त चित्रण:

- उत्तर प्रदेश सरकार ने अधिनियम के कार्यान्वयन के दस वर्ष बीत जाने के बाद उत्तर प्रदेश के श्रम आयुक्त को मुख्य निरीक्षक के रूप में नियुक्त (नवम्बर, 2009) किया।
- उत्तर प्रदेश सरकार ने कार्य प्रारंभ की सूचना प्रस्तुत करने की अवधि के संबंध में नियम 2009 में विरोधाभासी प्रावधान किए थे। इसके अतिरिक्त, सम्बंधित आवश्यक सूचना प्रस्तुत न करने वाले नियोक्ताओं के विरुद्ध चयनित जनपदों में कोई दंड अधिरोपित नहीं किया गया था।
- निरीक्षण टिप्पणियां निर्गत करने के लिए मुख्य निरीक्षक द्वारा तैयार किए गए प्रारूप में मजदूरी भुगतान में न्यूनतम मजदूरी अधिनियम के अनुपालन की स्थिति, कार्यस्थल पर पेयजल सुविधा की उपलब्धता, बोर्ड के साथ श्रमिकों के पंजीकरण आदि की जांच करने करने के लिए अवाश्यक प्रावधानों की कमी थी।
- चयनित जनपदों में अवधि 2017-22 में कुल पंजीकृत प्रतिष्ठानों की तुलना में केवल 0.31 से 11.76 प्रतिशत प्रतिष्ठानों का निरीक्षण निरीक्षकों द्वारा अधिनियम एवं नियम 2009 के प्रावधानों को प्रवर्तित करने के लिए किया गया था।
- मार्च 2023 की स्थिति के अनुसार विभिन्न निरीक्षण प्राधिकारियों के 33 प्रतिशत पद रिक्त थे।
- निरीक्षण टिप्पणियों के अनुपालन की निगरानी के लिए किसी भी प्रणाली का अभाव था तथा अवधि 2017-22 में निरीक्षण बिना नियोजन के ही संपन्न किए गए थे।

अधिनियम का मुख्य उद्देश्य श्रमिकों के वेतन, काम करने की दशा, सुरक्षा, स्वास्थ्य एवं कल्याणकारी उपायों को विनियमित करना है। इन उद्देश्यों की प्राप्ति हेतु, अधिनियम एवं नियम 2009 के प्रावधानों में भवन या अन्य सन्निर्माण कार्यों के निरीक्षण के लिए प्रक्रिया निर्धारित की गयी है। अधिनियम की धारा 43 के प्रावधान (धारा 44 के साथ पठित), निरीक्षकों को श्रमिकों हेतु सुरक्षा उपायों एवं सुविधाओं की जांच करने के लिए किसी

भी निर्माण स्थल का निरीक्षण करने हेतु अधिकृत करता है। इसके अतिरिक्त, उपकर अधिनियम की धारा 7 में भी निरीक्षकों को प्रतिष्ठानों का निरीक्षण करने के लिए आवश्यक शक्तियां प्रदान की गयी है।

इसके अतिरिक्त, अधिनियम की धारा 46 के अनुसार नियोक्ताओं द्वारा कार्य प्रारम्भ करने की सूचना प्रस्तुत करना अपेक्षित है। यह सूचना अधिनियम के विभिन्न प्रावधानों[59] के प्रवर्तन हेतु निर्माण स्थलों का निरीक्षण करने के लिए महत्वपूर्ण है। साथ ही, अधिनियम की धारा 48 में उपरोक्त सूचना प्रस्तुत न करने वाले नियोक्ताओं के विरुद्ध कारावास या अर्थदंड या दोनों का प्रावधान है। इसके अतिरिक्त, अधिनियम की धारा 50 के प्रावधान मुख्य निरीक्षक को अधिनियम एवं नियम के अन्य प्रावधानों का अनुपालन न होने की स्थिति में अर्थदंड लगाने की शक्ति प्रदान करते हैं। तथापि, लेखापरीक्षा में निरीक्षण के लिए निर्धारित प्रावधानों के कार्यान्वयन में निम्नलिखित कमियां पाई गई:

6.1 मुख्य निरीक्षक एवं अन्य निरीक्षकों की नियुक्ति

दोनों अधिनियमों के अंतर्गत प्रदत्त शक्तियों का प्रयोग करने एवं सम्बंधित प्रावधानों को प्रभावी ढंग से लागू करने के लिए, अधिनियम की धारा 42(2) एवं (3) के अनुपालन में राज्य सरकारों को एक मुख्य निरीक्षक और अन्य निरीक्षकों की नियुक्तियां, उनके क्षेत्राधिकार के निर्धारण साथ करनी थी। अन्य निरीक्षकों को मुख्य निरीक्षक के सामान्य नियंत्रण एवं पर्यवेक्षण में शक्तियों का प्रयोग एवं कार्यो का निष्पादन वांछनीय है।

अधिनियमों के प्रावधानों के अनुपालन में, उत्तर प्रदेश सरकार ने श्रम विभाग के सभी श्रम प्रवर्तन अधिकारियों, सहायक श्रमायुक्तो, उप श्रमायुक्तो और अपर श्रमायुक्तों तथा कारखाना प्रभाग के निदेशक और सभी उप/सहायक निदेशकों को अपने अधिकारिता क्षेत्र के अंतर्गत अन्य निरीक्षकों के रूप में नियुक्त (सितंबर 1999) किया। अन्य निरीक्षकों की नियुक्ति के बाद भी, राज्य सरकार ने इन नियुक्तियों के दस वर्ष पश्चात उत्तर प्रदेश के श्रमायुक्त को मुख्य निरीक्षक के रूप में नियुक्त (नवम्बर, 2009) किया तथा जनपदों के सीमान्तर्गत श्रम प्रवर्तन अधिकारियो के क्षेत्राधिकार का निर्णय (नवम्बर, 2014) करने में अतिरिक्त पांच वर्ष का समय लिया।

[59] जैसे अध्याय-III (स्थापना का पंजीकरण), अध्याय-IV (श्रमिकों का पंजीकरण), अध्याय-VI (कार्य के घंटे, कल्याण उपाय और निर्माण श्रमिकों की सेवा की अन्य शर्तें), अध्याय-VII (सुरक्षा और स्वास्थ्य उपाय) और अध्याय-IX (विशेष प्रावधान)।

लेखापरीक्षा में यह भी पाया गया कि मुख्य निरीक्षक ने निदेशक (कारखाना) के निरीक्षकों को मुख्य रूप से श्रमिकों की सुरक्षा एवं स्वास्थ्य से संबंधित प्रावधानों के प्रवर्तन के लिए अधिकृत (अक्तूबर, 2010) किया था, जैसा कि पूर्व में ***अध्याय-V*** में चर्चा की गई है। इसके अतिरिक्त, निदेशक (कारखाना) के निरीक्षकों को अधिनियम के अन्य उपबंधों जैसे विभिन्न हितधारकों के उत्तरदायित्व, कार्य के घंटे, मजदूरी, कल्याण उपायों आदि के प्रवर्तन हेतु भी उत्तरदायी बनाया गया था। साथ ही, श्रम विभाग के निरीक्षकों को विभिन्न हितधारकों के उत्तरदायित्व, प्रतिष्ठानों एवं लाभार्थियों का पंजीकरण, कार्य के घंटे, मजदूरी, कल्याण उपायों तथा निर्माण श्रमिकों की सेवा की अन्य शर्तों, विशेष प्रावधानों *आदि* से संबंधित प्रावधानों के प्रवर्तन हेतु उत्तरदायी बनाया गया था। यद्यपि, श्रम विभाग के दोनों प्रभागों के मध्य अतिव्यापी अधिकार क्षेत्र तथा आपसी समन्वय की कमी के कारण, अधिनियम एवं नियम 2009 के प्रावधानों का प्रवर्तन प्रभावित हुआ जैसा कि पूर्व में ***प्रस्तर संख्या 5.7*** में वर्णित है।

इस प्रकार, निरीक्षण के लिए आवश्यक प्रबंध करने में विलंब तथा उत्तरदायित्वों के अतिव्यापी[60] वितरण के कारण, अधिनियम एवं नियम 2009 के प्रावधानों का प्रवर्तन अप्रभावी रहा।

उत्तर में, राज्य सरकार ने बताया (मार्च 2024) कि श्रम विभाग के दोनों प्रभागों में कार्य का वितरण एवं समन्वय उचित है तथा अधिनियम के प्रावधानों के प्रभावी कार्यान्वयन के लिए मुख्य निरीक्षक द्वारा क्षेत्रीय कार्यालयों को निर्देश निर्गत किए गए हैं।

उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि श्रम विभाग के दोनों प्रभागों के बीच कुछ अतिव्याप्त उत्तरदायित्व थे तथा आपसी समन्वय की भी कमी थी (जैसा कि पूर्व में ***अध्याय-V*** में चर्चा की गई है)। इसकी पुष्टि इस तथ्य से भी होती है कि उत्तर प्रदेश के मुख्य निरीक्षक/श्रमायुक्त ने दोनों प्रभागों को लेखापरीक्षा में उद्घाटित मुद्दों के समाधान हेतु मिलकर काम करने का निर्देश (9 जनवरी, 2024) दिया था।

[60] चूंकि नियम 2009 के अध्याय- II (विभिन्न हितधारकों की जिम्मेदारियां) और VI (काम के घंटे, मजदूरी और कल्याण उपाय) से संबंधित प्रावधानों के प्रवर्तन की जिम्मेदारी दोनों प्रभागों को सौंपी गई थी।

6.2 उत्तर प्रदेश सरकार द्वारा विरोधाभासी प्रावधान

नियोक्ताओं द्वारा निरीक्षकों को कार्य प्रारम्भ की सूचना की प्रस्तुति निरीक्षणों के संपादन हेतु एक महत्वपूर्ण पहलू है। अधिनियम की धारा 46 के अनुसार, नियोक्ता कार्य प्रारम्भ करने से कम से कम 30 दिन पूर्व इस आशय की सूचना प्रदान करने के लिए बाध्य हैं। उत्तर प्रदेश सरकार ने नियम 2009 के नियम 45 में इस आवश्यकता को सम्मिलित किया है। इस नियम के अनुसार नियोक्ताओं को प्रपत्र -4 में एक लिखित नोटिस निरीक्षको को प्रस्तुत करना अनिवार्य है। जिसके माध्यम से उन्हें वास्तविक कार्य प्रारंभ की तिथि, कार्य समापन की संभावित तिथि एवं अन्य प्रासंगिक विवरणों के बारे में सूचित किया जाना आवश्यक है, जैसा कि अधिनियम की धारा 46 द्वारा अपेक्षित है।

यद्यपि, यह ध्यान देने योग्य है कि नियम 2009 के नियम 27(3) में इसके विपरीत यह प्रावधानित है कि नियोक्ताओं को प्रपत्र-4 के माध्यम से किसी भी भवन या अन्य सन्निर्माण कार्य के प्रारम्भ तथा पूर्ण होने से पंद्रह दिन पहले निरीक्षक को एक लिखित नोटिस प्रस्तुत करना चाहिए। इस प्रकार, दोनों नियमों के प्रावधान विरोधाभासी हैं तथा उत्तर प्रदेश सरकार द्वारा इस पर फिर से विचार करने की आवश्यकता है।

उत्तर में, राज्य सरकार ने बताया (मार्च 2024) कि नियम 2009 के नियम 27(3) एवं नियम 45 में संशोधन करने का प्रस्ताव विचाराधीन है, जिससे उन्हें अधिनियम की धारा 46 के साथ संरेखित किया जा सके।

6.3 कार्य प्रारम्भ की सूचना प्रस्तुत करने में विफल नियोक्ताओं पर दंड का आरोपण नहीं किया जाना

अधिनियम की धारा 48 के अनुसार, यदि कोई नियोक्ता, निरीक्षक को निर्धारित समय के भीतर कार्य प्रारंभ की सूचना प्रस्तुत करने में असफल रहता है, तो संबंधित नियोक्ता के विरुद्ध अर्थदंड या कारावास या दोनों ही दंड आरोपित किये जा सकते है।

यद्यपि, लेखापरीक्षा में पाया गया कि किसी भी चयनित जनपद में पंजीकृत प्रतिष्ठानों के नियोक्ताओं द्वारा संबंधित निरीक्षकों को कार्य प्रारम्भ की सूचना प्रस्तुत नहीं की गयी थी। इसके बाद भी, श्रम प्रवर्तन अधिकारियों ने केवल निरीक्षित प्रतिष्ठानों को ही धारा 46 के उल्लंघन हेतु दंड आरोपण हेतु संज्ञानित किया गया था। चूंकि अवधि 2017-22 में निरीक्षकों द्वारा

निरीक्षण किए गए प्रतिष्ठानों का प्रतिशत पंजीकृत प्रतिष्ठानों की कुल संख्या की तुलना में न्यूनतम था (जैसा कि ***प्रस्तर संख्या 6.5*** की **तालिका 6.1** में दर्शाया गया है)। परिणामस्वरूप, धारा 46 के उल्लंघन के बहुसंख्यक प्रकरणों में कोई दंड आरोपित नहीं किया गया था।

उत्तर में, राज्य सरकार ने बताया (मार्च 2024) कि अवधि 2017-22 में संबंधित जनपदों में धारा 46 के उल्लंघन हेतु अधिनियम की धारा 48 के तहत 338 प्रकरण दर्ज किए गए थे तथा कार्य प्रारम्भ की सूचना प्रस्तुति में सुविधा के लिए एक उपकर पोर्टल विकसित (नवंबर 2023) किया गया है।

सरकार के उत्तर से पुष्टि होती है कि धारा 46 के उल्लंघन के केवल कुछ प्रकरणों में ही दंड अधिरोपित करने हेतु कार्यवाही की गयी थी क्योंकि अवधि 2017-22 में चयनित जनपदों में कुल 28,721 पंजीकृत प्रतिष्ठान थे एवं नियोक्ताओं के मध्य आवश्यक नोटिस प्रस्तुत करने की प्रक्रिया का पूर्णत: अभाव था।

6.4 निरीक्षण टिप्पणी निर्गत करने के प्रारूप में कमी

उत्तर प्रदेश सरकार ने श्रम प्रवर्तन अधिकारियों को भवन अथवा अन्य सन्निर्माण कार्यस्थलों का निरीक्षण करने के बाद प्रपत्र-4 के विवरण के साथ निरीक्षण टिप्पणियां निर्गत करने का निर्देश (फरवरी 2014) दिया था। जिसके क्रम में, मुख्य निरीक्षक द्वारा अधिनियम एवं नियम 2009 के प्रावधानों को लागू करने के लिए श्रम प्रवर्तन अधिकारियों द्वारा सम्पादित निरीक्षणों हेतु निरीक्षण टिप्पणियां निर्गत करने के लिए एक प्रारूप तैयार (अप्रैल 2014) किया गया। इस निर्धारित प्रारूप को अपनाने के लिए मुख्य निरीक्षक द्वारा अग्रेत्तर निर्देश माह फरवरी 2017 में एवं पुनः माह सितंबर 2020 में दिए गए थे। यद्यपि, लेखापरीक्षा में पाया गया कि निरीक्षण टिप्पणी का प्रारूप कई प्रकार से त्रुटिपूर्ण था:

- निरीक्षण टिप्पणी के प्रारूप में न्यूनतम मजदूरी अधिनियम, 1948 के अनुरूप मजदूरी भुगतान के अनुपालन के सम्बन्ध में जाँच के लिए कोई प्रावधान नहीं किया गया था, यद्यपि कि यह प्रतिष्ठान पंजीकरण के प्रमाणपत्र की सबसे महत्वपूर्ण शर्तों में से एक थी। नियम 2009 के प्रपत्र 2 में उल्लिखित प्रावधानों के अनुसार नियोक्ताओं को यह सुनिश्चित करना अनिवार्य है कि श्रमिकों को भुगतानित मजदूरी, न्यूनतम मजदूरी अधिनियम के तहत निर्धारित दरों से कम न हो। यद्यपि, प्रारूप में संबंधित प्रश्नों की

अनुपस्थिति के कारण, निरीक्षण टिप्पणियां न केवल न्यूनतम मजदूरी अधिनियम के नियोक्ताओं द्वारा अनुपालन पर जानकारी प्रदान करने में विफल रही, बल्कि न्यूनतम मजदूरी अधिनियम के प्रवर्तन में निरीक्षण अप्रभावी रहा।

➢ अधिनियम की धारा 32 के अनुसार नियोक्ताओं को कार्यस्थल पर पीने के पानी की पर्याप्त आपूर्ति सुनिश्चित करने के लिए प्रभावी व्यवस्था स्थापित करनी चाहिए। यद्यपि, निरीक्षण टिप्पणी के प्रारूप में इस आवश्यकता से संबंधित कोई प्रश्न सम्मिलित नहीं था। परिणामस्वरूप, मजदूरी भुगतान के विषय की भांति, पीने के पानी की उपलब्धता पर भी निरीक्षण के दौरान टिप्पणी नहीं की गई थी।

➢ मुख्य निरीक्षक ने श्रम विभाग के निरीक्षकों को अधिनियम के अन्य प्रावधानों के साथ लाभार्थियों के पंजीकरण से संबंधित प्रावधानों के प्रवर्तन हेतु उत्तरदायी बनाया (अक्टूबर 2010) था। तथापि, निरीक्षण टिप्पणी के प्रारूप में नियोक्ता द्वारा नियोजित श्रमिकों के पंजीकरण की स्थिति के संबंध में किसी प्रश्न को सम्मिलित न किए जाने के कारण, अधिनियम के सर्वाधिक महत्वपूर्ण उपबंधों में से एक का प्रवर्तन भी निरीक्षकों द्वारा निरीक्षण टिप्पणियों के माध्यम से आच्छादित नहीं किया गया था।

इस प्रकार, निरीक्षण टिप्पणी के प्रारूप की कमी के कारण, निरीक्षणों के माध्यम से अधिनियम एवं नियम 2009 के कई महत्वपूर्ण प्रावधानों को प्रवर्तित नहीं किया जा सका।

उत्तर में, राज्य सरकार ने बताया (मार्च 2024) कि न्यूनतम मजदूरी अधिनियम के पालन, पेयजल की उपलब्धता एवं लाभार्थियों के पंजीकरण से संबंधित प्रावधान को सम्मिलित करने के लिए निरीक्षण टिप्पणी के प्रारूप को संशोधित किया जा रहा है।

6.5 निरीक्षण की स्थिति

उत्तर प्रदेश सरकार ने ऐसे सभी निर्माण कार्यों का निरीक्षण संपन्न करने हेतु निर्देशित (फरवरी 2014) किया था, जिनमें नियोक्ताओ द्वारा कार्य प्रारंभ की अपेक्षित सूचना प्रस्तुत नहीं की गई थी। यद्यपि कि लेखापरीक्षा में पाया गया कि चयनित जनपदों में किसी भी पंजीकृत प्रतिष्ठान के नियोक्ता द्वारा आवश्यक नोटिस प्रस्तुत नहीं करने के बाद भी, अवधि 2017-22 में श्रम विभाग के निरीक्षकों द्वारा केवल कुछ प्रतिष्ठानों का ही निरीक्षण किया गया था। चयनित जनपदों में कुल पंजीकृत प्रतिष्ठानों की

तुलना में अवधि 2017-22 में निरीक्षित प्रतिष्ठानों का विवरण नीचे **तालिका 6.1** में दिया गया है:

तालिका 6.1: अवधि 2017-22 में चयनित जनपदों में पंजीकृत प्रतिष्ठानों के सापेक्ष निरीक्षणों का विवरण

जनपद का नाम	अवधि 2017-22 में पंजीकृत प्रतिष्ठानों की संख्या	पंजीकृत प्रतिष्ठानों की संख्या, जिन्होंने कार्य प्रारंभ की सूचना प्रदान की	अवधि 2017-22 में निरीक्षित प्रतिष्ठानों की संख्या	निरीक्षित प्रतिष्ठानों का *प्रतिशत*
आगरा	2131	00	112	*5.26*
गौतम बुद्ध नगर	18177	00	56	*0.31*
लखनऊ	3951	00	259	*6.56*
मुरादाबाद	1369	00	25	*1.83*
प्रयागराज	2464	00	19	*0.77*
वाराणसी	629	00	74	*11.76*

(स्रोत: चयनित जनपदों के सहायक/उप श्रमायुक्त द्वारा प्रदान की गई सूचना के अनुसार)

जैसा कि उपरोक्त से स्पष्ट है, कुल पंजीकृत प्रतिष्ठानों की तुलना में अवधि 2017-22 में निरीक्षित प्रतिष्ठानों की संख्या काफी कम थी। चूंकि इन पंजीकृत प्रतिष्ठानों के नियोक्ता कार्य प्रारम्भ की नोटिस प्रस्तुत करने में विफल रहे, इसलिए निरीक्षकों के लिए यह आवश्यक था कि वे उत्तर प्रदेश सरकार के निर्देशों के अनुपालन में सभी पंजीकृत प्रतिष्ठानों का निरीक्षण करते।

निरीक्षणों के संपादन में आने वाली बाधाओं में निम्नलिखित कारक सम्मिलित हो सकते हैं:

➢ उत्तर प्रदेश सरकार ने अधिनियम एवं नियम 2009 के प्रावधानों के प्रवर्तन के लिए निरीक्षकों का एक अलग संवर्ग सृजित नहीं किया एवं इस संबंध में श्रम विभाग के अधिकारियों को ही उत्तरदायी बनाया था। यद्यपि, श्रम विभाग के श्रम प्रवर्तन अधिकारी, माह जुलाई 2017 तक 18 केंद्रीय श्रम अधिनियमों एवं चार राज्य श्रम अधिनियमों को लागू तथा प्रवर्तित करने के बोझ तले दबे हुए थे।

➢ मार्च 2023 की स्थिति के अनुसार विभिन्न अन्य निरीक्षण अधिकारियों के कुल 33 प्रतिशत पद रिक्त थे, जैसा कि ***परिशिष्ट-XI*** में वर्णित है। इसके अतिरिक्त, प्रावधानों को प्रवर्तित करने के लिए अन्य

निरीक्षकों में मुख्य रूप से उत्तरदायी, श्रम प्रवर्तन अधिकारी के स्वीकृत पदों के विरुद्ध रिक्तियां 39 प्रतिशत तक थीं, जिससे निरीक्षणों में कमी रही।

➢ चयनित जनपदों में अवधि 2017-22 में श्रम प्रवर्तन अधिकारी के अतिरिक्त अन्य निरीक्षकों ने शायद ही कोई निरीक्षण संपन्न किया था।

इस प्रकार, अपर्याप्त निरीक्षणों के कारण, प्रतिष्ठान एवं लाभार्थियों के पंजीकरण, कार्य के घंटे, कल्याण उपायों तथा श्रमिकों की सेवा की अन्य शर्तों आदि से संबंधित अधिनियम एवं नियम 2009 के प्रावधानों को प्रभावी ढंग से लागू नहीं किया जा सका।

उत्तर में, राज्य सरकार ने बताया (मार्च 2024) कि कारोबार में सुगमता के दृष्टिगत अवधि 2017-22 में निरीक्षणों के लिए कोई लक्ष्य निर्धारित नहीं किया गया था। यद्यपि, दिसंबर 2022 से प्रत्येक श्रम प्रवर्तन अधिकारी को प्रति माह पांच निरीक्षण करने का कार्य सौंपा गया है। राज्य सरकार ने स्वीकार किया कि अवधि 2017-22 में श्रम प्रवर्तन अधिकारी/उप श्रमायुक्त/सहायक श्रमायुक्त के संवर्गों में रिक्तियों ने निरीक्षणों को प्रभावित किया तथा आश्वासन दिया कि रिक्तियों को भरने के लिए प्राथमिकता के आधार पर कार्यवाही की जा रही है। राज्य सरकार ने अग्रेत्तर सूचित किया कि सहायक/उप श्रमायुक्तों को प्रति माह कम से कम 25 निरीक्षण करने के निर्देश (जनवरी 2024) निर्गत किए गए हैं तथा उत्तरदायित्व एवं कार्यो में हुई वृद्धि को समायोजित करने के लिए श्रम विभाग के संवर्गों का पुनर्गठन भी प्रगति पर है।

6.6 निरीक्षण टिप्पणियों पर अनुवर्ती कार्यवाही

मुख्य निरीक्षक ने श्रम प्रवर्तन अधिकारियों द्वारा निर्गत निरीक्षण टिप्पणियों में इंगित कमियों का समाधान करने एवं इनका सुधार करने के लिए, नियोक्ताओं को 15 दिनों की अवधि प्रदान (फरवरी 2017 एवं सितंबर 2020) की थी। यद्यपि, निर्धारित समय सीमा के भीतर कमियों का समाधान नहीं होने पर, प्रकरण को मुख्य निरीक्षक को संदर्भित किया जाना था। ऐसे प्रकरणों की प्राप्ति पर, मुख्य निरीक्षक के पास नियोक्ता को कारण बताओ नोटिस निर्गत करने का अधिकार था। नियोक्ता द्वारा नोटिस का जवाब देने में विफल रहने पर मुख्य निरीक्षक, अधिनियम की धारा 50 में उल्लिखित प्रावधानों के अनुसार दंड अधिरोपित करने की कार्यवाही कर सकता है। साथ ही नियोक्ता द्वारा नोटिस का उत्तर नहीं देने पर, वह श्रम

प्रवर्तन अधिकारी को न्यायालय में नियोक्ता के विरुद्ध विधिक कार्यवाही प्रारम्भ करने हेतु अधिकृत कर सकता है।

तथापि, लेखापरीक्षा में पाया गया कि चयनित जनपदों में, निरीक्षण टिप्पणियों पर संपन्न अनुवर्ती कार्यवाही को अभिलेखित करने के लिए कोई पंजिका का अनुरक्षण नहीं किया गया था। इसके अतिरिक्त, निरीक्षण टिप्पणियों का अनुपालन सुनिश्चित करने के लिए कार्यस्थलों के पुन: निरीक्षण या आवधिक निरीक्षण के लिए कोई प्रणाली स्थापित नहीं की गई थी। इस प्रकार अभिलेखों के अनुरक्षण एवं अनुवर्ती कार्यवाही सम्बन्धी प्रणाली के अभाव के कारण, निरीक्षणों के दौरान उठाई गई आपत्तियों की संख्या, नियोक्ताओं द्वारा निस्तारित की गई आपत्तियां, शेष आपत्तियां एवं नियोक्ताओं के विरुद्ध मुख्य निरीक्षक द्वारा की गई कार्यवाही का विवरण लेखापरीक्षा में सुनिश्चित नहीं किया जा सका।

लेखापरीक्षा में यह भी संज्ञान में आया कि मुख्य निरीक्षक से प्राप्त प्राधिकार के आधार पर, चयनित जनपदों में श्रम प्रवर्तन अधिकारियों ने न्यायालयों में नियोक्ताओं के विरुद्ध विधिक कार्यवाही आरंभ किया था। यद्यपि, न्यायालय द्वारा नियोक्ताओं के विरुद्ध किये गए अभियोजन या अधिरोपित अर्थदंड से सम्बंधित कोई पंजिका नहीं बनायीं गयी थी। परिणामस्वरूप, लेखापरीक्षा न्यायालय की कार्यवाही के माध्यम से निरीक्षण आपत्तियों के अनुपालन की स्थिति को निर्धारित करने में असमर्थ था। यह निरीक्षण टिप्पणियों के माध्यम से प्रकाशित कमियों पर संबंधित अनुवर्ती कार्यवाहियों के अनुश्रवण एवं दंडात्मक उपायों के समय पर प्रवर्तन की कमी को उजागर करता है, जिससे स्थापित तंत्र के निवारक मूल्य में कमी आती है।

इस प्रकार, निरीक्षण टिप्पणियों की आपत्तियों के अनुपालन के अनुश्रवण हेतु किसी प्रणाली के अभाव में, टिप्पणियों पर अनुवर्ती कृत कार्यवाही सुनिश्चित नहीं की जा सकी।

उत्तर में, राज्य सरकार ने बताया (मार्च 2024) कि चयनित जनपदों में निरीक्षणों के संबंध में तथा अनुवर्ती कार्यवाही के सम्बन्ध में आवश्यक अभिलेख अनुरक्षित किया गया है।

उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि आगरा जनपद में, अवधि 2017-20 की पंजिका अनुरक्षित करने की प्रक्रिया अपूर्ण थी (जनवरी 2024), जबकि प्रयागराज जनपद में निरीक्षण एवं अनुवर्ती कार्यवाही के विवरण दर्ज करने के लिए

कोई अलग से पंजिका नहीं थी। इसके अतिरिक्त, शेष चयनित जनपदों में पंजिका के अनुरक्षण के समर्थन में सरकार के उत्तर के साथ प्रस्तुत अभिलेखों में, निरीक्षण टिप्पणियों की आपत्तियों पर कृत अनुवर्ती कार्यवाही के संबंध में सूचना का अभाव था।

6.7 निरीक्षण के लिए योजना बनाना

उत्तर प्रदेश सरकार ने संयुक्त दलो के गठन के माध्यम से निरीक्षण संपन्न करने हेतु निर्देश निर्गत (जुलाई 2017) किया था, जिसमें सहायक श्रमायुक्त, श्रम प्रवर्तन अधिकारी और सहायक निदेशक (कारखाना) सहित कम से कम दो निरीक्षण अधिकारियों को सम्मिलित किया जाना आवश्यक था। इस निर्देश का उद्देश्य निरीक्षण प्रक्रिया में पारदर्शिता को बढ़ाना था। साथ ही उत्तर प्रदेश के श्रम आयुक्त ने उप/अतिरिक्त श्रमायुक्त की पूर्व अनुमति से निरीक्षण सम्पादित किये जाने निर्देश दिए (नवंबर 2019) थे, यद्यपि विशेष परिस्थितियों में निरीक्षण संपन्न होने के उपरांत अनुमोदन प्राप्त किया जा सकता है।

यद्यपि, लेखापरीक्षा में पाया गया कि चयनित जनपदों के श्रम प्रवर्तन अधिकारियों ने बिना पूर्व अनुमति के निरीक्षण संपन्न करने के बाद केवल निरीक्षण टिप्पणियां सहायक श्रमायुक्त या उप श्रमायुक्त को अनुमोदन हेतु प्रस्तुत की थी, जिसके परिणामस्वरूप आगरा[61] को छोड़कर किसी भी चयनित जनपद में निरीक्षण से पहले संयुक्त दल के गठन का अभिलेखीकरण नहीं किया गया था। इसके अतिरिक्त, निरीक्षकों द्वारा निर्माण स्थलों के चयन के लिए किसी जोखिम आधारित मानदंड का उपयोग नहीं किया गया था। परिणामतः, कार्यस्थलों के चयन के आधार या निरीक्षणों हेतु योजना बनाने के बारे में कोई अभिलेखीय साक्ष्य उपलब्ध नहीं थे, जो अग्रेत्तर एक संरचित चयन प्रक्रिया या निरीक्षण के लिए योजना की अनुपस्थिति को उजागर करते थे।

इस प्रकार, निरीक्षण संपन्न करने से पहले नियोजन की कमी के कारण, निरीक्षणों के निष्पादन में पारदर्शिता सुनिश्चित नहीं की जा सकी।

उत्तर में, राज्य सरकार ने कहा (मार्च 2024) कि जनशक्ति की कमी के कारण, अवधि 2017-22 में संयुक्त निरीक्षण नहीं किए गए थे, तथा निरीक्षण के लिए एक जोखिम आधारित मानक संचालन प्रक्रिया बनाने की कार्यवाही

[61] उप श्रमायुक्त द्वारा निरीक्षण करने के लिए संयुक्त दलो का गठन माह जनवरी 2020 से किया गया था।

प्रक्रियाधीन है। इसके अतिरिक्त, सरकार द्वारा यह भी बताया गया कि लेखापरीक्षा आपत्तियों के दृष्टिगत योजनाबद्ध एवं पारदर्शी ढंग से निरीक्षण संपन्न करने के लिए निर्देश निर्गत किए जा रहे हैं।

6.8 नियोक्ताओं द्वारा अभिलेखों का रखरखाव सुनिश्चित नहीं किया जाना

अधिनियम की धारा 28 से 30 तक में, राज्य सरकार को श्रमिकों के काम के घंटे, ओवरटाइम मजदूरी एवं मजदूरी पुस्तकें या पर्ची आदि निर्धारित करने हेतु अधिकृत किया गया है। इसके अतिरिक्त, अधिनियम की धारा 30(1) नियोक्ताओं को राज्य सरकार द्वारा यथा निर्धारित अभिलेखों एवं पंजिकाओं का अनुरक्षण सुनिश्चित करने हेतु अधिदेशित करती है, जिससे कि धारा 28 से 30 तक के प्रावधानों का अनुपालन सुनिश्चित किया जा सके। तदनुसार, उत्तर प्रदेश सरकार ने नियम 2009 के नियम 47 में नियोक्ताओं द्वारा प्रपत्र-6 में श्रमिकों की पंजिका का अनुरक्षण आवश्यक किया।

इसके अतिरिक्त, जैसा कि नियम 2009 के नियम 48(ए) से 53 में निर्दिष्ट है, नियोक्ताओं या ठेकेदारों को अन्य विभिन्न प्रकार के अभिलेखों एवं पंजिकाओं जैसे मस्टर रोल पंजिका, मजदूरी पंजिका, कटौती या क्षति या हानि की पंजिका, मजदूरी पुस्तक एवं सेवा प्रमाण पत्र, ओवरटाइम पंजिका, विवरणी पंजिका, इत्यादि का अनुरक्षण किया जाना आवश्यक है। ये अभिलेख कार्य के घंटे, मजदूरी भुगतान, श्रमिक रोजगार, कल्याण उपायों एवं निर्माण श्रमिकों के लिए अन्य सेवा शर्तों का अनुपालन सुनिश्चित करने हेतु आवश्यक हैं।

तथापि, लेखापरीक्षा में प्रकाश में आया कि चयनित जनपदों में निर्माण कार्यों में सलग्न इकाइयों ने नियोक्ताओं अथवा ठेकेदारों के कार्यस्थलों के विभागीय निरीक्षणों अथवा अनुबंधों में प्रावधान के माध्यम से आवश्यक अभिलेखों एवं पंजिकाओं का रख-रखाव सुनिश्चित करने के लिए कोई प्रणाली विकसित नहीं की थी। इसके परिणामस्वरूप, कार्यरत श्रमिकों का लाभार्थियों के रूप में पंजीकरण एवं नियम 2009 में उल्लिखित अन्य सेवा शर्तों का अनुपालन सुनिश्चित नहीं किया गया।

उत्तर में, राज्य सरकार ने कहा (मार्च 2024) कि आमतौर पर नियोक्ता निरीक्षण के दौरान अनुपस्थित रहते हैं, जिससे श्रम प्रवर्तन अधिकारी को अभिलेखों के प्रस्तुतीकरण में व्यवधान उत्पन्न होता है तथा इससे निरीक्षण

की गुणवत्ता प्रभावित होती है। उत्तर संतोषजनक नहीं है क्योंकि संबंधित नियोक्ताओं की उपस्थिति सुनिश्चित की जानी आवश्यक है।

संक्षेप में:

उत्तर प्रदेश सरकार/बोर्ड, निरीक्षण के लिए कार्य प्रारंभ सूचना प्रस्तुति हेतु कोई प्रणाली विकसित करने में विफल रहा। मानकीकृत निरीक्षण टिप्पणी प्रारूप, अधिनियम एवं नियमों के कई प्रावधानों हेतु आपत्तियों को सम्मिलित करने के लिए अपूर्ण था। अधिकारियों द्वारा निरीक्षण किए गए प्रतिष्ठानों की संख्या, पंजीकृत प्रतिष्ठानों की तुलना में अत्यंत कम थे और विभिन्न निरीक्षणकर्ता अधिकारियों के 33 प्रतिशत पद रिक्त थे।

अनुशंसा 15: *राज्य सरकार को प्रपत्र-4 में कार्य प्रारम्भ एवं पूर्ण होने की सूचना समय पर प्रस्तुतीकरण हेतु निर्देश निर्गत करने चाहिए तथा दोषी नियोक्ताओं के विरुद्ध कार्यवाही करने के लिए उचित प्रणाली एवं प्रक्रिया स्थापित करनी चाहिए।*

अनुशंसा 16: *राज्य सरकार को निरीक्षणों की योजना बनाने एवं निष्पादन के लिए एक पारदर्शी प्रणाली अपनानी चाहिए तथा निरीक्षण के दौरान उठाए गए आपत्तियों पर अनुवर्ती कार्यवाही की निगरानी के लिए एक प्रणाली प्रारंभ करनी चाहिए।*