

रोजगार पर लोगों के लिए वार्षिक रिपोर्ट

फोटो

भारत सरकार
श्रम एवं रोजगार मंत्रालय
1 जुलाई, 2010

जनता से अपील

हम भारत की जनता के समक्ष रोजगार पर पहली वार्षिक रिपोर्ट प्रस्तुत कर रहे हैं, जिसका उद्देश्य आनुपातिक न्याय के साथ गुणवत्तापूर्ण रोजगार सृजन के मुद्दे पर एक स्वस्थ जन चर्चा प्रारंभ करना है। हम इस रिपोर्ट में व्यक्त प्रमुख मुद्दों विशेषतः युवा, महिलावर्ग तथा वंचित समूहों से संबंधित मुद्दों पर लोगों से बहुमूल्य टिप्पणियों एवं सुझावों हेतु साग्रह अनुरोध करते हैं।

टिप्पणियां/सुझाव निम्नलिखित को भेजें/अग्रेषित करें:

ई-मेल आईडी	:	rpemp-feedback@mic.in
फैक्स	:	011-23351878, 011-23350896
डाक-पता	:	संयुक्त सचिव/महानिदेशक रोजगार एवं प्रशिक्षण श्रम एवं रोजगार मंत्रालय श्रम शक्ति भवन 2-4, रफी मार्ग नई दिल्ली-110001

प्राक्कथन

भारत की महामहिम राष्ट्रपति ने 4 जून, 2009 को संसद के दोनों सदनों के संयुक्त सत्र को अपने सम्बोधन में घोषणा की थी कि सरकार स्वास्थ्य, शिक्षा, पर्यावरण, आधार संरचना तथा रोजगार पर जनता के लिए पांच रिपोर्ट प्रकाशित करेगी। श्रम एवं रोजगार मंत्रालय (एम ओ एल एंड ई) को राष्ट्रीय चर्चा प्रारंभ करने हेतु रोजगार पर जनता के लिए रिपोर्ट तैयार करने का उत्तरदायित्व सौंपा गया था। मैं विशेष रूप से हर्षित हूँ कि एम ओ एल एंड ई द्वारा तैयार की गई यह रिपोर्ट राष्ट्र का ध्यान सब के लिए उत्पादक और स्थायी रोजगार सृजन के मुद्दे पर केन्द्रित करेगी।

यह रिपोर्ट वर्तमान रोजगार परिदृश्य का पर्यवलोकन प्रस्तुत करती है तथा निकट भविष्य पर यह आलोकित करने हेतु दृष्टिपात करती है कि सरकार अपनी जनता के लिए रोजगार और समुचित कार्यसक्षम बनाने हेतु क्या कर सकती है। रिपोर्ट में युवा जनसांख्यिक संरचना द्वारा हमारी राष्ट्रीय समृद्धि की वृद्धि में उपलब्ध कराए गए महान अवसर पर ध्यान केंद्रित किया गया है। हमारे युवावर्ग की ऊर्जा और शक्ति का दोहन सामाजिक और आर्थिक प्रगति के उच्चतर स्तरों को हासिल करने हेतु किया जा सकता है यदि उनके लिए उत्पादक और गुणवत्तापूर्ण रोजगार सृजन किया जा सके। हमारी सरकार युवावर्ग की पहुंच कौशल और प्रशिक्षण तक बनाने हेतु वचनबद्ध है ताकि हमारा युवावर्ग राष्ट्र निर्माण में पूर्ण योगदान दे सके। उसी तरह श्रम बाजार में महिलाओं की बढ़ती भागीदारी एक शुभ एवं हर्षदायक संकेत है। सरकारी नीति हमारे महिलावर्ग की असीम उत्पादक सामर्थ्य के दोहन, द्वारा इस आशापूर्ण प्रवृत्ति को आगे बढ़ाने के लक्ष्य के अनुरूप होनी चाहिए। इस उद्देश्य के लिए, हमारी सरकार समान अवसर उपलब्ध कराने तथा लाभदायक रोजगार हेतु पहुंच बनाने और श्रम बाजार में उनके प्रवेश के समस्त व्यवस्थागत अवरोधों को समाप्त करने हेतु प्रतिबद्ध है।

समावेशी विकास का हमारा स्वप्न केवल तभी साकार हो सकता है जब सामाजिक वंचित समूह, अनुसूचित जातियां, अनुसूचित जन जातियां, अन्य पिछड़े वर्ग तथा अल्पसंख्यकों को हमारी सरकार की नीतिगत पहलों में प्रमुख स्थान दिया जाए। रिपोर्ट में, सामाजिक वंचित समूहों द्वारा श्रम बाजार में सामना की जा रही समस्याओं को व्यक्त किया गया है तथा प्रदर्शित किया गया है कि रोजगार सामाजिक समावेशन का प्रभावशाली साधन किस प्रकार बन सकता है।

आर्थिक विकास और सामाजिक समावेशन की नीतियां परस्पर एक दूसरे को सुदृढ़ बनाती हैं, यह गंभीर वैश्विक वित्तीय और आर्थिक संकट में हमारी अर्थव्यवस्था के टिके रहने से स्पष्ट हो जाता है। सरकार की सक्रिय नीतियों यथा महात्मा गांधी राष्ट्रीय ग्रामीण रोजगार गारंटी अधिनियम के अधीन कार्यरत गरीबों के लिए लाभदायक रोजगार का प्रावधान, ने वैश्विक चुनौतियों का सामना करने में हमारी अर्थव्यवस्था की क्षमता के सुदृढीकरण में भूमिका निभाई है।

यह रिपोर्ट सब को समुचित और उत्पादक रोजगार उपलब्ध कराने का उद्देश्य हासिल करने के लिए हमारे समक्ष मौजूद अनगिनत चुनौतियों के प्रति सचेत करती है। इस उद्देश्य की प्राप्ति हेतु सरकार के विभिन्न मंत्रालयों के साथ-साथ हमारे समाज में समस्त प्रमुख पणधारकों नामतः मजदूर संगठनों, निजी क्षेत्र व्यवसाय तथा उद्योग समूहों और अन्य सिविल समाज समूहों के सुयोजनाबद्ध एवं समन्वित प्रयासों की आवश्यकता होगी। मैं यह रिपोर्ट समस्त पणधारकों तथा जनसाधारण को सौंपता हूँ ताकि उनके सुझाव और टिप्पणियां सरकार की नीति पहलों के अनिवार्य अंग बन सकें।

हस्ता./-

(प्रभात सी-चतुर्वेदी)

सचिव

श्रम एवं रोजगार मंत्रालय

कार्यकारी सार

भारत की महामहिम राष्ट्रपति ने 4 जून, 2009 को संसद के दोनों सदनों के संयुक्त सत्र को अपने सम्बोधन में घोषणा की थी कि सरकार स्वास्थ्य, शिक्षा, पर्यावरण, आधार संरचना तथा रोजगार पर जनता के लिए पांच रिपोर्टें प्रकाशित करेगी। श्रम एवं रोजगार मंत्रालय (एमओएसएंडई) को राष्ट्रीय चर्चा प्रारंभ करने हेतु रोजगार पर जनता के लिए रिपोर्ट तैयार करने का उत्तरदायित्व सौंपा गया था।

रोजगार पर लोगों के समक्ष प्रस्तुत यह रिपोर्ट समकालीन रोजगार परिदृश्य को समझने हेतु आधार प्रदान करती है। इस रिपोर्ट में, काम की तलाश कर रहे लोगों के लिए गुणवत्तापूर्ण रोजगार सृजन के मुख्य मुद्दों पर ध्यान केंद्रित किया गया है। लोगों, विशेषकर वे जो श्रम बाजार में सम्मिलित नहीं हैं और वंचित हैं, को समुचित कार्य उपलब्ध कराने का मुद्दा इस रिपोर्ट की मूल चिन्ता है। रिपोर्ट व्यक्त करती है कि समता और आनुपातिक न्याय के साथ रोजगार विकास राष्ट्र के 'समावेशी विकास' एजेन्डा को हासिल करने हेतु महत्वपूर्ण माध्यम हो सकता है। रिपोर्ट के मतानुसार रोजगार एक ऐसा प्राथमिक साधन है जिसके माध्यम से नागरिकता लोगों के लिए यथार्थ बनाई जाती है, लोग समाज में पण अर्जित करते हैं, वृद्धावस्था और रूग्णावस्था में असुरक्षा की भावना पर विजय पाते हैं तथा अपने बच्चों के लिए एक बेहतर भविष्य सुनिश्चित करते हैं।

रिपोर्ट का मूल भाव यह है कि-उच्च आर्थिक विकास तथा गुणवत्ता रोजगार विकास एक दूसरे को सुदृढ़ करते हैं। अनियमित मजदूरों तथा स्व-रोजगार शुदा मजदूरों के एक भाग के अर्जन के निम्न स्तर और, निकृष्ट कार्यस्थितियों को स्वीकार करते हुए रिपोर्ट देश के कुल रोजगार में, विशेषकर विनिर्माण और सेवा क्षेत्रों में, संगठित क्षेत्र के रोजगार का अंश बढ़ाने हेतु तर्क प्रस्तुत करती है।

रिपोर्ट, साधारण रूप में, युवाओं के लिए, और विशेषकर युवा महिलाओं के लिए, लाभदायक रोजगार सृजन पर ध्यान केंद्रित करने द्वारा "जनसंख्यिक लाभांश" का सर्वोत्तम उपयोग करने हेतु सुनिश्चित कार्यसूची प्रस्तुत करती है। रिपोर्ट में कहा गया है कि वर्तमान काल में कुशल श्रमिकों का अत्यंत न्यून अनुपात होने के कारण, श्रमिकों की रोजगार परकता में वर्धन हेतु एक उपयुक्त तथा कार्यश्रम ढांचा अनिवार्य है। यह लक्ष्य स्थानीय कौशल के मान्यता पर बल देने और अनौपचारिक रूप से अर्जित कौशल के प्रमाणन सहित विभिन्न स्तरों पर श्रमिकों को प्रशिक्षण उपलब्ध कराने और कौशल विकास संस्थानों के विस्तार से अर्जित किया जा सकता है। रिपोर्ट न्यायपूर्ण रोजगार विकास हासिल करने के लिए श्रम कानूनों को युक्तियुक्त बनाए जाने तथा श्रम सुधारों का दायरा बढ़ाने का तर्क भी प्रस्तुत करती है। यह वंचित वर्ग पर विशेष बल के साथ सभी कार्यरत लोगों के लिए लाभदायक रोजगार सुनिश्चित करने हेतु अल्पावधि एवं मध्यावधि कार्यनीतियां निर्धारित करती है।

प्रमुख अल्पावधि कार्यनीतियां और लक्ष्य हैं: अर्थव्यवस्था में 9 प्रतिशत विकास दर के साथ अनुकूलता के लिए रोजगार विकास की दर न्यूनतम 2.5 प्रतिशत वार्षिक का लक्ष्य; मात्रात्मक रोजगार विकास लक्ष्य को अर्जन हेतु श्रम केंद्रित और उच्च रोजगार नम्पता क्षेत्रों को प्रोत्साहन; युवाओं, महिलाओं तथा दुर्बल वर्गों के समावेशन के साथ प्रशिक्षण और कौशल विकास हेतु उनकी विशेष जरूरतों पर ध्यान केंद्रण; ठेका श्रमिकों को नियमित कर्मचारियों को समान सामाजिक सुरक्षा, सुधरी कार्य स्थितियां और पारिश्रमिक उपलब्ध कराने हेतु सांविधिक प्रावधान; राष्ट्रीय स्वास्थ्य बीमा योजना (आर एस बी वाई) स्कीम की पहुंच का विस्तार समस्त गरीब गृहस्थियों तक; छटनी किए गए श्रमिकों की फिर से तैनाती हेतु कौशल सुधार; सूचना आधार तथा ई-मानीटरिंग का विकास यथार्थ समय आधार पर; रोजगार /बरोजगारी के आंकड़ों का वार्षिक आधार पर नियमित रूप से संग्रहण एवं संकलन।

मध्यम अवधि की मुख्य कार्यनीतियां और लक्ष्य हैं: स्व-रोजगार और आकस्मिक श्रमिकों की जीविकार्जन सुधार पर ध्यान केंद्रण; संगठित क्षेत्र में रोजगार का दायरा बढ़ाना; वंचित वर्गों तथा अधिक गरीब राज्यों हेतु नियमित रोजगार वर्द्धन; असंगठित क्षेत्र के श्रमिकों को सामाजिक सुरक्षा स्कीमों का दायरा बढ़ाना; ग्रामीण कार्यबल का विविधिकरण खेती से अलग और गैर-खेती गतिविधियों में करना; दुर्बल सामाजिक वर्गों यथा अनु.जन.जा, अनु.जा अल्पसंख्यक, महिलाएं, निरक्षर तथा न्यून कौशल वर्गों के संकेद्रण क्षेत्रों की सक्रिय श्रम बाजार नीतियों हेतु लक्षित करना; विस्तृत कौशल मानचित्रण तंत्र का विकास; विश्वसनीय तथा स्वतंत्र प्रत्यायन एवं प्रमाणन प्रक्रिया का सृजन; समस्त प्रशिक्षण प्रदान कर रही संस्थानों का कोटिवर्द्धन तथा पब्लिक प्राइवेट

पार्टनरशिप(पी पी पी) निधि के माध्यम से प्रदायगी सुदृढीकरण; कौशल विकाल पहल की पहुंच के विस्तार हेतु संख्या में कौशल विकास संस्थानों तथा प्रशिक्षक समूह का सृजन; क्षेत्र कौशल परिषदों का गठन; और राष्ट्रीय व्यावसायिक योग्यता ढांचे का विकास।

आशा की जाती है कि यह रिपोर्ट रोजगार के विभिन्न आयामों के संबंध में रचनात्मक राष्ट्रीय बहस के प्रोत्साहन और भारत में रोजगार सृजन के परिमाणात्मक एवं गुणात्मक पक्षों के आगे सुधार हेतु व्यावहारिक सुझाव सामने लाने हेतु भी एक अवसर उपलब्ध कराएगी।

शब्द-संक्षेप और आदिवर्णिक शब्द

ए एल एम पी'ज	सक्रिय श्रम बाजार नीतियां
बी पी एल	गरीबी रेखा से नीचे
बी पी ओ	व्यवसाय प्रोसेस बाह्यस्रोतीकरण
सी डी एस	चालू दैनिक स्थिति
सी एस ओ	केंद्रीय सांख्यिकीय संगठन
सी डब्ल्यू एस	चालू साप्ताहिक स्थिति
डी जी ई एवं टी	रोजगार एवं प्रशिक्षण महानिदेशालय
ई पी एफ ओ	कर्मचारी भविष्य निधि संगठन
ई एस आई सी	कर्मचारी राज्य बीमा निगम
जी डी पी	सकल घरेलू उत्पाद
जी एन पी	सकल राष्ट्रीय उत्पाद
आई जी एन ओ ए पी एस	इंदिरा गांधी राष्ट्रीय वृद्धावस्था पेंशन स्कीम
आई एल सी	भारतीय श्रम सम्मेलन
आई एल ओ	अंतरराष्ट्रीय श्रम संगठन
आई टी	सूचना प्रौद्योगिकी
आई टी सी	औद्योगिक प्रशिक्षण केन्द्र
आई टी आई	औद्योगिक प्रशिक्षण संस्थान
जी बी वाई	जनश्री बीमा योजना
एल एफ	श्रम बल
एल एफ पी आर	श्रम बल प्रतिभागिता दर
एल एफ एस	श्रम बल सर्वेक्षण
एम ई एस	माड्यूलर रोजगार पारक कौशल
एम ओ एल ई	श्रम एवं रोजगार मंत्रालय
एम ओ आर डी	ग्रामीण विकास मंत्रालय
एम एस एम ई	सूक्ष्म, लघु और मध्यम उद्यम
एम जी एन आर ई जी ए	महात्मा गांधी राष्ट्रीय ग्रामीण रोजगार गारंटी अधिनियम
एन सी ई यू एस	राष्ट्रीय असंगठित क्षेत्र उद्यम आयोग
एन सी एल पी	राष्ट्रीय बाल श्रम परियोजना
एन सी एम पी	राष्ट्रीय न्यूनतम साझा कार्यक्रम
एन एस एस ओ	राष्ट्रीय प्रतिदर्श सर्वेक्षण संगठन
ओ बी सी	अन्य पिछड़े वर्ग
पी एम ई जी पी	प्रधानमंत्री रोजगार सृजन कार्यक्रम
पी पी पी	सार्वजनिक निजी भागीदारी

पी आर आई
आर जी सी सी
आर एस बी वाई
एस सी
एस डी सी
एस डी आई
एस जी एस वाई
एस जै एस आर वाई
एस एम ई
एस एस आई
एस टी
यू पी एस
यू पी एस एस
यू आर
वी वी जी एन एल आई
डब्ल्यू पी आर

पंचायती राज संस्थान
महापंजीयक एवं जनगणना आयुक्त, भारत
राष्ट्रीय स्वास्थ्य बीमा योजना
अनुसूचित जाति
कौशल विकास केन्द्र
कौशल विकास पहल
स्वर्णजयंती ग्राम स्वरोजगार योजना
स्वर्णजयंती शहरी स्वरोजगार योजना
लघु एवं मध्यम उद्यम
लघु स्तर उद्योग
अनुसूचित जन जाति
सामान्य प्रधान स्थिति
सामान्य प्रधान और अनुषंगी स्थिति
बेरोजगारी दर
वी वी गिरि राष्ट्रीय श्रम संस्थान
श्रमिक जनसंख्या अनुपात/कार्य प्रतिभागिता दर

विषय-वस्तु तालिका

1.	परिचय	1
1.1	दूरदृष्टि	1
1.2	दृष्टिकोण	1
1.3	डेटा स्रोत	1
2.	भारत में रोजगार तथा बेरोजगारी की स्थिति वर्तमान और मध्यम अवधि परिप्रेक्ष्य	2
2.1	जनसांख्यिक लाभांश और रोजगार नीति हेतु चुनौतियां.....	2
2.2	चालू श्रम बाजार और रोजगार स्थिति.....	2
2.2.1	श्रम बल: व्यापकत्व और ढांचा.....	2
2.2.2	रोजगार स्थिति:.....	5
2.2.3	बेरोजगारी की स्थिति.....	6
2.3	अंतरराष्ट्रीय विकास.....	7
2.3.1	आर्थिक मंदी का प्रभाव.....	8
2.4	श्रमबल तथा कार्यबल के आकलन.....	9
3.	गुणवत्ता और पोषणीय रोजगार: एक उपयुक्त कार्य दृष्टिकोण.....	12
3.1	कामकारों की रोजगार स्थिति.....	12
3.2	मजदूरी और अर्जन.....	13
3.3	असंगठित क्षेत्र में रोजगार.....	15
3.4	कार्यकारी गरीब.....	16
3.5	अतिसंकुलित कृषि क्षेत्र.....	16
4.	रोजगार कार्यसूची के केंद्र में वंचित वर्ग.....	18
4.1	वंचित सामाजिक वर्गों तथा अल्पसंख्यकों का नियमित रोजगार से बहिष्करण.....	18
4.2	नियमित रोजगार हेतु पहुंच.....	19
4.3	आप्रवासी मजदूर	20
4.4	बाल श्रम	21
4.5	अधिक गरीब राज्यों में नियमित रोजगार का अभाव.....	22
4.6	सक्रिय श्रम बाजार नीतियां.....	22
4.6.1	महात्मा गांधी राष्ट्रीय ग्रामीण रोजगार गारंटी अधिनियम(एमजीएनआरईजीए).....	23
4.6.2	स्वर्णजयंती ग्राम स्वरोजगार योजना (एस जी एस वाई).....	24
4.6.3	स्वर्णजयंती शहरी स्वरोजगार योजना (एस जे एस आर वाई)	24
4.6.4	प्रधानमंत्री का रोजगार सृजन कार्यक्रम (पी एम ई जी पी).....	25
5.	श्रमिक कल्याण और रोजगार परकता संवर्द्धन	26
5.1	श्रमिकों के लिए सामाजिक सुरक्षा.....	26
5.2	रोजगार परकता और कौशल विकास.....	29
5.2.1	कौशल विकास में प्रमुख मुद्दे.....	30
5.2.2	भारत में कौशल विकास हेतु दूरदृष्टि.....	31
5.2.3	कौशल विकास हेतु हाल की पहल.....	31
5.2.4	उपलब्धियां और लक्ष्य.....	33
5.3	श्रम सुधार में प्रमुख मुद्दे.....	34
5.3.1	श्रम विनियम और रोजगार	34
5.3.2	श्रम कानूनों की बहुलता और सरलीकरण एवं व्यापक समावेशन हेतु आवश्यकता.....	35

5.3.3 प्रक्रिया सरलीकरण अनुपालन सुधार के उपायों के रूप में.....	36
6. अल्पावधि तथा मध्यावधि कार्यनीतियां और लक्ष्य.....	37
6.1 अल्पावधि कार्यनीतियां और लक्ष्य.....	37
6.2 मध्यावधि कार्यनीतियां और लक्ष्य.....	37
संदर्भ.....	41

तालिकाओं की सूची

तालिका 1: रोजगार की संयुक्त वार्षिक विकास दर (%) (यू पी एस एस).....	6
तालिका 2: 2009-10 से 2014-15 में आकलित जनसंख्या, एल एफ पी आर, एल एफ तथा रोजगार.....	11
तालिका 3: रोजगार स्थिति के अनुसार कार्यबल की प्रतिशत वितरण (यू पी एस एस) 1993-94 से 2004-05.....	13
तालिका 4: नियमित और आकस्मिक(कैजुअल)श्रमिकों (15-59 वर्ष) की औसत दैनिक मजदूरी (रु.में),2004-05.....	14
तालिका 5: भारत भर में सामाजिक वर्गों की औसत दैनिक मजदूरी/ अर्जन (रु.में),2004-05.....	19
तालिका 6: रोजगार स्थिति के अनुसार शिक्षा के भिन्न स्तरों पर श्रमिकों का वितरण प्रतिशत, 2004-05.....	19
तालिका 7: कुल रोजगार में नियमित रोजगार के प्रतिशत के अनुसार प्रमुख राज्यों का वर्गीकरण, 2004-05.....	22
तालिका 8: एस जे एस आर वाई के अधीन लक्ष्य और उपलब्धियां.....	25
तालिका 9: आर एस बी वाई: उपलब्धियां और लक्ष्य.....	27
तालिका 10: कर्मचारी भविष्य निधि लाभार्थी: उपलब्धियां और लक्ष्य.....	28

चित्रों की सूची

चित्र 1: 15-59 वर्ष आयु वर्ग में जनसंख्या का प्रतिशत.....	2
चित्र 2: 1993-94 से 2004-05 तक के दौरान रोजगार (मिलियन में).....	5
चित्र 3: ग्रामीण तथा शहरी क्षेत्रों के समस्त आयु वर्गों के पुरुष तथा महिलाओं के मध्य के बेरोजगारी दर% 2004-05 - सी डी एस आधार	7
चित्र 4: कृषि तथा गैर- कृषि क्षेत्रों में ग्रामीण आकस्मिक श्रमिकों की औसत दैनिक मजदूरी (1983 से 2004-05 तक) स्थिर मूल्यों पर (1993-94).....	15
चित्र 5: कृषि कार्य में संलग्न ग्रामीण पुरुष तथा महिला श्रमिकों का प्रतिशत.....	17
चित्र 6: रोजगार स्थिति के अनुसार समस्त सामाजिक तथा धार्मिक वर्गों के श्रमिकों का प्रतिशत विभाजन (यू पी एस एस), 2004-05.....	18
चित्र 7: समस्त शैक्षिक संवर्गों के नियमित श्रमिकों का औसत दैनिक अर्जन (रु.में), 2004-05.....	20

1 परिचय

“उत्तम कार्य” स्थितियों के साथ उत्पादक रोज़गार सृजन मात्र राष्ट्रीय रोज़गार नीति के लिए ही नहीं अपितु “संयुक्त विकास” के राष्ट्रीय एजेंडो के लिए भी महत्वपूर्ण प्रसंग है। यद्यपि, भारतीय अर्थव्यवस्था द्वारा अर्जित संपूर्ण आर्थिक विकास, विशेष रूप से मौजूदा दशक में प्रभावशाली रहा है, लेकिन रोज़गार वृद्धि में विशेष गति नहीं आई। इसने उच्च आर्थिक विकास के लाभों के “ट्रिकल-डाउन प्रभाव” (अर्थात्, जब एक धनी वर्ग द्वारा अर्जित लाभ से निर्धन वर्ग लाभांविता हों) और व्यापक वितरण को अत्यधिक सीमित किया।

ऐसे समय में, जब भारत का लक्ष्य दो-अंक में आर्थिक विकास प्राप्त करना है, मध्यम से दीर्घावधि में संपूर्ण उच्च विकास को बहाल रखने, विकास के लाभों को वितरित करने और देश में गरीबी-उन्मूलन के दर को प्रभावित करने के दृष्टिकोण से अनुपंगी रोज़गार वृद्धि को काफी महत्वपूर्ण माना जाता है।

1.1 दृष्टिकोण

कर्मियों के लिए उत्तम कार्य परिस्थितियां और जीवन की विकसित गुणवत्ता, रोज़गार सेवाओं के माध्यम से रोज़गार के अवसरों को बढ़ाना और निरंतरता के आधार पर कौशल विकास श्रम व रोज़गार मंत्रालय (MoL&E) का दृष्टिकोण है, मौजूदा रिपोर्ट का लक्ष्य उन जनसंख्या समूहों पर ध्यान केंद्रित करते हुए “संयुक्त विकास” के राष्ट्रीय एजेंडा में योगदान करना है, जो विभिन्न प्रकार की सामाजिक-आर्थिक और सांस्थानिक प्रवेश बाधाओं का सामना कर रहे हैं और आर्थिक गतिविधियों में संलग्न रहने के उपरांत भी सम्मानजनक जीवनशैली प्राप्त करने में विफल हैं।

1.2 दृष्टिकोण

यह रिपोर्ट अगले 5 से 10 वर्षों के दौरान उभरते रोज़गार और श्रम बाज़ार के विश्लेषण के लिए मैक्रो फ़्रेमवर्क का पालन करती है। तथापि, आर्थिक विकास के मैक्रो फ़्रेमवर्क के अंतर्गत रिपोर्ट का लक्ष्य “संयुक्त विकास” के राष्ट्रीय एजेंडा के साथ समन्वय बिठाने के लिए “वितरणात्मक न्याय” की समस्याओं को संबोधित करना है। यह रिपोर्ट हाल के वर्षों की विकास प्रक्रिया में विभिन्न जनसंख्या समूहों के “बहिष्करण” के मौजूदा और संभावित स्रोतों की पहचान करती है। यह “बहिष्कृत” को “सम्मिलित” करने के सरकार द्वारा की गई पहलों को भी उजागर करती है। श्रम, संविधान की समवर्ती सूची में है, इसलिए रिपोर्ट केंद्र और राज्य सरकारों द्वारा सक्रिय और समन्वित कार्रवाइयों को गुणवत्तायुक्त और स्थायी रोज़गार सृजन के लिए अनिवार्य तत्व के रूप में देखती है। अंततः, रिपोर्ट उत्पादक रोज़गार सृजन के उद्देश्य की प्राप्ति के लिए लघु व मध्यावधि रणनीतियों और लक्ष्यों की पहचान करती है।

1.3 डेटा स्रोत

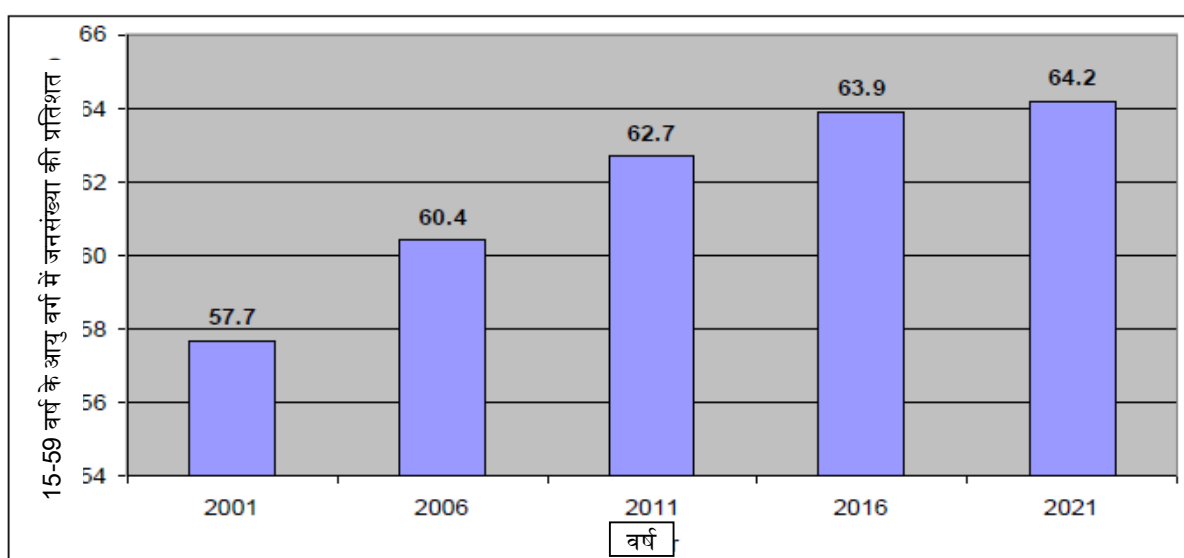
यह रिपोर्ट मुख्य रूप से डेटा के द्वितीयक स्रोतों पर आधारित है। जनसांख्यिकीय जानकारी भारतीय जनगणना से ली गई है और श्रम बाज़ार पर जानकारी राष्ट्रीय नमूना सर्वेक्षण संगठन (एनएसएसओ) द्वारा संचालित रोज़गार और बेरोज़गारी सर्वेक्षणों पर आधारित है। वितरणात्मक न्याय के साथ रोज़गार विकास के संपूर्ण उद्देश्य की प्राप्ति के लिए सरकार द्वारा किए गए विभिन्न पहलों के विश्लेषण और लक्ष्य और उपलब्धियों को दस्तावेज़ीकृत करने के लिए श्रम व रोज़गार मंत्रालय व भारत सरकार के कुछ अन्य मंत्रालयों की वार्षिक रिपोर्टों और पंचवर्षीय योजना दस्तावेज़ों का भी उपयोग किया गया है।

2. भारत में रोजगार और बेरोजगारी की स्थिति: वर्तमान और मध्यम अवधि परिदृश्य

2.1 जनसांख्यिक लाभांश और रोजगार नीति हेतु चुनौतियां

वर्तमान समय में, भारत जनसांख्यिक परिवर्तनों के अभूतपूर्व दौर से गुजर रहा है। इन जनसांख्यिक परिवर्तनों द्वारा देश में श्रम बल के सतत वृद्धिशील आकार में योगदान दिए जाने की संभावना है। जनसंख्या आकलन रिपोर्ट दर्शाती है कि कार्यशील आयु वर्ग (15-59 वर्ष) में जनसंख्या का अनुपात 2001 में लगभग 58% से बढ़कर 2021 तक 64% से अधिक हो जाने की संभावना है (चित्र 1)।

चित्र 1: 15-59 वर्ष के आयु वर्ग में जनसंख्या का प्रतिशत



स्रोत: महापंजीयक एवं जनगणना आयुक्त(आर जी सी सी) कार्यालय, 2006

सन् 2011 और 2016 के बीच 15-59 वर्ष के कार्यशील आयु वर्ग में, शुद्ध संख्या रूप में, लगभग 63.5 मिलियन नए सदस्य जुड़ जाएंगे। आगे, यह नोट करना महत्वपूर्ण है कि जनसंख्या में अधिकांश वृद्धि 20-35 वर्ष के अपेक्षाकृत युवावर्ग में होने की संभावना है। यह झुकाव भारत को विश्व में युवातम राष्ट्रों की पंक्ति में स्थापित करेगा। सन् 2020 में भारत की औसत आयु चीन और अमेरिका में 37, पश्चिम यूरोप में 45 तथा जापान में 48 के मुकाबले मात्र 29 वर्ष होगी। यह प्रवृत्ति इस आधार पर महत्वपूर्ण मानी गई है कि जनसंख्या का आकार नहीं अपितु उसकी आयु संरचना अधिक महत्वपूर्ण होती है। कार्यशील आयुवर्ग में जनसंख्या "प्रसार", चाहे कुल जनसंख्या का आकार कितना भी विशाल हो, एक महत्वपूर्ण लाभ माना जाता है जिसे 'जनसांख्यिक लाभांश' कहा जाता है। अतः, यह रिपोर्ट, अन्य के साथ साथ युवा वर्ग पर ध्यान केंद्रित करने और देश के समग्र आर्थिक विकास में योगदान हेतु 'जनसांख्यिक लाभांश' के उपयोग के लिए तरीके एवं साधन सुझाने का लक्ष्य संधान करती है।

2.2 वर्तमान श्रम बाजार और रोजगार स्थिति

2.2.1 श्रम बल: व्यापकता और रचना

समुचित कार्य स्थितियों के साथ उत्पादक और लाभदायक रोजगार सृजन को 'समावेशी विकास' हेतु निर्णायक कार्यनीति माना जाता है (योजना आयोग, 2010)। आगे, रोजगार के अवसरों को सभी के लिए, विशेषकर समाज के गरीब और दुर्बल वर्गों की पहुंच के भीतर बनाना ही महत्वपूर्ण है। इसके लिए भारत में विद्यमान और उभरती श्रम बाजार स्थिति की प्रकृति और विशेषताओं को सही ढंग से समझना होगा ताकि समग्र रोजगार विकास के साथ दुर्बल और वंचित वर्गों से संबंधित मुद्दों पर सभी संबंधित नीतियों में समुचित ध्यान दिया जा सके।

भारतीय श्रम बाजार अनेक कारकों से पैदा होने वाली जटिल स्थितियों की विशेषताओं से युक्त है। इन विशेषताओं में पूर्णकालिक तथा अंशकालिक मजदूर, वर्ष की भिन्न ऋतुओं के दौरान काम की उपलब्धता में अंतर, मजदूरों का अनेक प्रकार के कामों में लगे रहना, मजदूरों का बहुत कम मजदूरी पर काम करने को तैयार रहना, श्रम बाजार में महिलाओं की भागीदारी प्रतिबंधित करने वाले सामाजिक और सांस्कृतिक कारण सम्मिलित हैं। इन विशेषताओं के कारण भारत में कुल श्रम बल और रोजगार के अनुमानों में अंतर रहता है। वर्ष 2004-05 में देश में कुल श्रम बल का अनुमान लगभग 420 मिलियन (वर्तमान दैनिक स्थिति के अनुसार-सी डी एस) से लगभग 470 मिलियन (सामान्य सिद्धान्त और अनुपंगी स्थिति के अनुसार - यूपीएसएस) तक था (देखें बाक्स 1 व 2)।

यद्यपि श्रम बल के अनुमानों में अंतर का दायरा पेचीदा लग सकता है किन्तु उसके अत्यंत सुदृढ़ निहितार्थ हैं। दो अनुमानों में अंतर निश्चित रूप से इस कारण है कि 420 मिलियन के न्यूनतर अनुमान में वे लोग शामिल नहीं हैं जो अल्पावधि के लिए श्रम बाजार से जुड़ते हैं। तथापि, श्रम बाजार में अनियमित प्रकृति की भागीदारी वाले इन लोगों का एक बड़ा भाग स्थायी रूप से श्रम बल के साथ जुड़ सकता है, यदि रोजगार के अधिक अवसर उपलब्ध कराए जाएं।

देश में श्रम बल के अनुमानों से समग्र अंतरों के अतिरिक्त श्रम बल के लिंग आयाम को समझना भी समान रूप से महत्वपूर्ण है। साधारणतः भारत में श्रम बाजार में महिलाओं की भागीदारी बहुत कम रही है। ग्रामीण क्षेत्रों में केवल 25 से 30 तथा शहरी क्षेत्रों में 15 से 18 महिलाएं श्रम बाजार में भागीदारी करती हैं। श्रम बल में महिलाओं की कम भागीदारी का एक कारण अनेक महिला केंद्रित कार्यों को आर्थिक गतिविधियों की मान्यता नहीं मिलना है (जैसेकि भोजन तैयार करना, ईंधन तथा पशुचारा जुटाना, घर और बरतनों की सफाई इत्यदि)। इसके अतिरिक्त, अनेक सामाजिक और पारिवारिक बाध्यताएं महिलाओं को उनके काम करने की आयु में गृहस्थी कार्यों तक सीमित रखती हैं। श्रम बाजार से महिलाओं का जल्द अलग हो जाना (संभवतः विवाह के पश्चात) शहरी क्षेत्रों में विशेष परिलक्षित होता है जहां महिलाओं को पर्याप्त सामाजिक, पारिवारिक समर्थन नहीं मिलता है। तथापि, यह स्वीकार करना होगा कि हाल के वर्षों में श्रम बाजार में महिलाओं की भागीदारी में, विशेषकर शहरी क्षेत्रों में महत्वपूर्ण वृद्धि हुई है।

शहरी क्षेत्रों में श्रम बाजार में महिलाओं की भागीदारी में युवा महिलाओं का विशेष योगदान रहा है। चूंकि भारत लिंग अनुकूल श्रम बाजार के सृजन हेतु प्रतिबद्ध है, अतः एक ओर आर्थिक गतिविधियों की परिभाषा व्यापक बनाने और दूसरी ओर एक उपयुक्त कार्य माहौल बनाने पर ध्यान दिया जा रहा है ताकि राष्ट्रीय अर्थव्यवस्था में महिलाओं के योगदान को उचित मान्यता मिल सके।

इस संदर्भ में यह रिपोर्ट "आर्थिक गतिविधि" की पुनः परिभाषित करने का विचार लोक चर्चा हेतु दृढ़ता के साथ प्रस्तुत करती है ताकि आर्थिक विकास में महिलाओं के योगदान को अर्थव्यवस्था की दृष्टि से समुचित मान्यता प्राप्त हो सके तथा सामाजिक एवं पारिवारिक अवरोधों को नीतिगत हस्तक्षेपों से सुधारा जा सके।

1. इनमें से कुछ कारकों पर मजूमदार और सरकार, 2008 तथा सरकार 2008 में विस्तृत चर्चा की गई है।
2. एनएसएसओ डेटा के अनुसार ग्रामीण क्षेत्रों में महिला श्रम बल भागीदारी दर (एल एफ पी आर) में वृद्धि की प्रवृत्ति देखी गई है। जबकी शहरी क्षेत्रों में 1999-2000 की तुलना में 2004-05 में लगभग 3% की वृद्धि हुई है। दीर्घावधि प्रवृत्तियों (1983 से 2004-05) में भी शहरी क्षेत्रों में महिला एल एफ पी आर में बढ़ोतरी का रुख देखा गया है।

बॉक्स 1

भारत में रोजगार तथा बेरोजगारी के मापदण्ड

राष्ट्रीय प्रतिदर्श सर्वेक्षण संगठन (एन एस एस ओ) द्वारा भारत में रोजगार तथा बेरोजगारी पर राष्ट्रीय स्तर पर डेटा सृजित करने के लिए 1972-73 से पंचवर्षीय आधार पर सर्वेक्षण संचालित किए जा रहे हैं। एन एस एस ओ ने, इस दौरान, रोजगार तथा बेरोजगारी के मापदण्ड विकसित और मानकीकृत किए हैं। एन एस एस ओ रोजगार तथा बेरोजगार के संबंध में डेटा संग्रहीत करने हेतु तीन प्रमुख मानदण्डों अथवा दृष्टिकोणों का उपयोग करता है: 1. सामान्य स्थिति; 2. चालू साप्ताहिक स्थिति; और 3. चालू दैनिक स्थिति; सामान्य स्थिति को आगे दो स्तरों में वर्गीकृत किया गया है: 1. सामान्य प्रधान स्थिति; 2. सामान्य प्रधान और सहायक स्थिति।

सामान्य स्थिति सर्वेक्षण की तिथि के पूर्ववर्ती अंतिम 365 दिन की संदर्भ अवधि के दौरान किसी व्यक्ति की गतिविधि स्थिति से संबंधित होती है। एक व्यक्ति जिस गतिविधि स्थिति पर दीर्घतर समय व्यतीत करता है (अधिक समय मानदंड) उसको सामान्य प्रधान स्थिति (यू पी एस) माना जाता है। एक व्यक्ति की सामान्य प्रधान गतिविधि स्थिति का निर्णय करना हेतु, प्रमुख गतिविधि स्थिति के निर्धारण हेतु दो-चरण वर्गीकरण का प्रयोग किया जाता है, उदाहरणार्थ रोजगार प्राप्त, बेरोजगार तथा श्रम बल से बाहर जिसके भीतर, गतिविधियों में व्यतीत अपोक्षाकृत अधिक समय के आधार पर विस्तृत गतिविधि स्थिति का निर्धारण किया जाता है। सामान्य प्रधान गतिविधि स्थिति के अतिरिक्त, व्यक्ति लघु अवधि के लिए कुछ आर्थिक गतिविधियों में व्यस्त रहा हो सकता है, जो न्यूनतम 30 दिन होनी चाहिए। वह स्थिति जिसमें ऐसी आर्थिक गतिविधि की जाती है उस व्यक्ति की अनुषंगी आर्थिक गतिविधि स्थिति होती है। इन दोनों स्थितियों को मिलाकर प्रधान और अनुषंगी स्थिति (यू पी एस एस) अर्थात् सामान्य स्थिति प्राप्त होती है।

चालू साप्ताहिक स्थिति (सी डब्ल्यू एस) यह एक व्यक्ति की वह गतिविधि स्थिति है जो सर्वेक्षण की तिथि के पूर्ववर्ती 7 दिन की संदर्भ अवधि के दौरान प्राप्त की जाती है। इसके अनुसार एक व्यक्ति तक एक कामगार माना जाता है यदि उसने संदर्भ सप्ताह के किसी भी दिन कम से कम एक घंटे कोई आर्थिक गतिविधि की है, तथा संदर्भ अवधि के प्रत्येक दिन निष्पादित दैनिक गतिविधि के आधार पर प्राप्त की जाती है।

चालू दैनिक स्थिति (सी डी एस) किसी व्यक्ति की चालू दैनिक स्थिति का निर्धारण प्राथमिकता सह-अधिकांश समय मानदंड (दिन प्रतिदिन श्रम समय निर्धारण) के प्रयोग द्वारा संदर्भ सप्ताह के प्रत्येक दिन उसकी गतिविधि स्थिति के आधार पर किया जाता है। मोटे तौर पर, एक दिन में 4 घंटे अथवा अधिक कार्य करने वाले व्यक्ति को पूर्ण दिवस कार्य करने वाला (रोजगार प्राप्त) माना जाता है।

बॉक्स 2

श्रम बल, श्रम बल भागीदारी दर, कार्य भागीदारी दर और बेरोजगारी दर

श्रम बल (एल एफ): श्रम बल में वे सब व्यक्ति सम्मिलित हैं जो कार्य कर रहे (अथवा रोजगार प्राप्त) अथवा कार्य की तलाश कर रहे हैं अथवा कार्य के लिए उपलब्ध (अथवा बेरोजगार) हैं।

श्रम बल भागीदारी दर (एल एफ पी आर): श्रम बल भागीदारी दर देश की जनसंख्या के उस भाग का माप है जो कार्यरत होने अथवा कार्य की तलाश में होने द्वारा श्रम बाजार से सक्रिय रूप से जुड़ा है। यह सामान के उत्पादन अथवा सेवा में संलग्न होने के लिए उपलब्ध श्रम आपूर्ति के आकार का संकेत देता है।

कार्य भागीदारी दर (डब्ल्यू पी आर): कार्य भागीदारी दर देश के श्रम बल के उस भाग का माप है जो कार्य में संलग्न है। यह अर्थव्यवस्था की रोजगार सृजन क्षमता की जानकारी देता है।

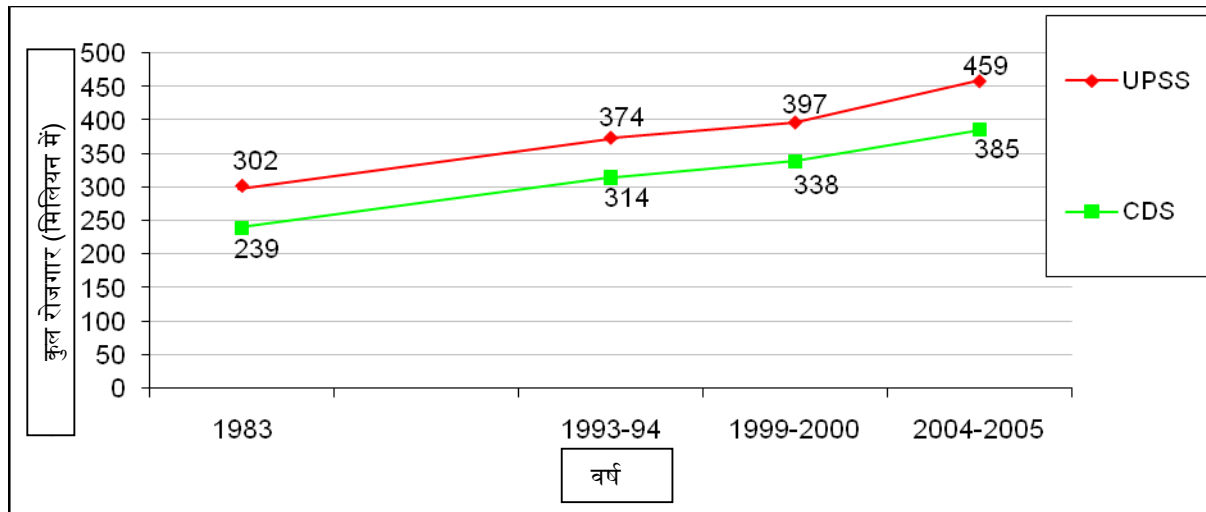
बेरोजगारी दर (यू आर) : बेरोजगारी दर श्रम बल का वह भाग है जिसके पास रोजगार नहीं है तथा

2.2.2 रोजगार की स्थिति

एन एस एस ओ द्वारा अंतिम बार नवीनतम व्यापक श्रम बाजार सर्वेक्षण 2004-05 के दौरान संचालित किया गया था। वर्ष 2009-10 हेतु रोजगार एवं बेरोजगारी पर आगामी सर्वेक्षण एन एस एस ओ द्वारा जुलाई 2009 में प्रारंभ किया गया है तथा जून, 2010 तक पूरा कर लिया जाएगा। यहां यह उल्लेख करना महत्वपूर्ण है कि श्रम एवं रोजगार मंत्रालय ने हाल ही में वार्षिक श्रम बाजार सर्वेक्षण संचालित करने का निर्णय किया है। ऐसा प्रथम सर्वेक्षण वर्ष 2009-10 की अवधि के लिए किया जाएगा। वर्ष 2004-05 के सर्वेक्षण के आधार पर देश में कुल रोजगार के अनुमान 385 मिलियन (सी डी एस माप के अनुसार) से 459 मिलियन (यू पी एस एस माप के अनुसार) के बीच में लगाए गए हैं। तथापि, इन आंकड़ों में ग्रामीण रोजगार पर महात्मा गांधी राष्ट्रीय ग्रामीण रोजगार गारंटी अधिनियम (एम जी एन आर ई जी ए) का प्रभाव परिलक्षित नहीं होता है, क्योंकि इसका अधिनियमन सितंबर, 2005 में किया गया था।

दो अपेक्षाकृत दीर्घ अवधियों, जोकि 1983 से 1993-94 (अवधि-I-10.5 वर्ष) तथा 1993-94 से 2004-05 (अवधि- II-11 वर्ष) हैं, में देश में यू पी एस एस के आधार पर रोजगार स्थिति का समग्र आंकलन संकेत देता है कि अवधि- I में रोजगार वृद्धि की दर 2.06% प्रति वर्ष थी जबकि अवधि- II में यह दर 1.87% थी। भिन्न वर्षों के लिए अलग दृष्टिकोणों (सी डी एस तथा यू पी एस एस) के आधार पर रोजगार अनुमान चित्र 2 में दर्शाए गए हैं।

चित्र 2: 1993-94 से 2004-05 के दौरान रोजगार (मिलियन में)



स्रोत: श्र. एवं रो. मंत्रालय, 2008 तथा योजना आयोग, 2008

वर्तमान दशक के पहले अर्द्ध में अर्जित की गई रोजगार की ऊंची विकास दर उसी अवधि में भारतीय अर्थव्यवस्था की 6 से 8% तक की काफी ऊंची वार्षिक विकास दर का सकारात्मक परिणाम है। उच्च आर्थिक विकास ने अधिक व्यवसाय अवसर पैदा किए जिसके फलस्वरूप श्रम की मांग और रोजगार विकास में बढ़ोतरी हुई। तथापि, यह स्वीकार करना महत्वपूर्ण है कि वर्तमान दशक की अवधि के प्रथमार्द्ध में रोजगार विकास विभिन्न जनसंख्या खण्डों में एक समान नहीं रहा है। सर्वप्रथम, शहरी क्षेत्रों में रोजगार विकास ग्रामीण क्षेत्रों की अपेक्षा काफी अधिक रहा है। दूसरे शहरी महिलाओं का रोजगार विकास जनसंख्या के अन्य सभी तीन खण्डों-ग्रामीण पुरुष, ग्रामीण महिलाएं तथा शहरी पुरुष- के मुकाबले बहुत ऊंचा रहा है (तालिका 1- देखें)।

तालिका 1: रोजगार की संयुक्त वार्षिक विकास दर (%) (यू पी एस एस)

रोजगार विकास	1983-1994	1994-2000	2000-2005
ग्रामीण			
पुरुष	1.93	0.80	2.20
महिला	1.37	0.03	3.61
व्यक्ति	1.73	0.51	2.70
शहरी			
पुरुष	3.23	2.86	3.28
महिला	3.78	1.50	5.41
व्यक्ति	3.34	2.58	3.71
योग			
पुरुष	2.25	1.35	2.51
महिला	1.67	0.19	3.90
व्यक्ति	2.06	0.98	2.95

स्रोत: एन एस एस ओ रोजगार और बेरोजगारी सर्वेक्षण रिपोर्टों के संबंधित चक्रों पर आधारित

2.2.3 बेरोजगारी की स्थिति

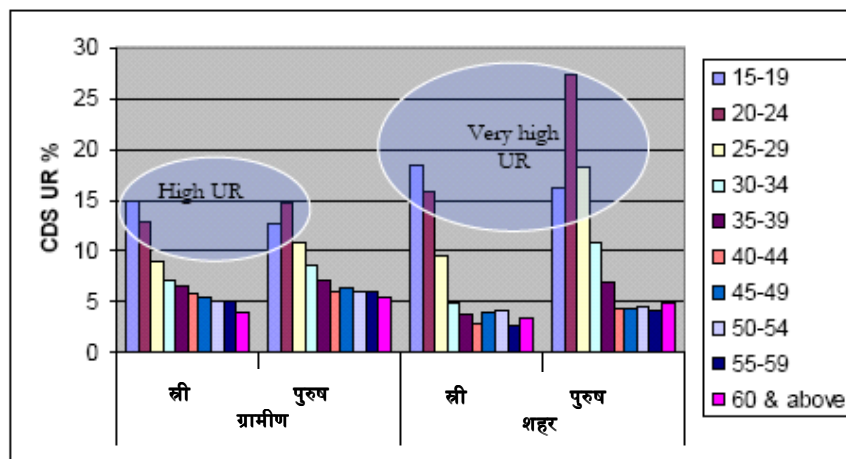
भारत में बेरोजगारी कोई ऐसा सरल मुद्दा नहीं है जिसका प्रत्यक्ष अनुमान लगाया जा सके अथवा एकल नीति पहल से सुलझाया जा सके। यदि कोई व्यक्ति किसी समय विशेष पर बेरोजगार नहीं भी बताया जाता है तो भी वह वास्तव में बेरोजगार/न्यून रोजगारप्राप्त हो सकता /सकती है। गरीब और समाज के दुर्बल वर्ग के लोग, विशेषकर वे जो जीविका के लिए कृषि और निम्न आय अर्जन के स्व-रोजगार से जुड़े हैं, बहुधा ऐसी स्थिति का सामना करते हैं क्योंकि पूरे वर्ष भर रोजगार उपलब्ध नहीं होता है। इसलिए, देश में बेरोजगारी के मापन हेतु विभिन्न दृष्टिकोणों का उपयोग किया जाता है। वर्ष 2004-05 हेतु अनुमान 10.8 मिलियन (सामान्य स्थिति के अनुसार-व्यापक के रूप से 'खुली बेरोजगारी' के रूप में संदर्भित) से 35 मिलियन (दैनिक स्थिति के अनुसार-जिसमें खुली बेरोजगारी तथा न्यून रोजगार दोनों सम्मिलित है) के बीच है। इस प्रकार, खुली बेरोजगारी के साथ न्यून रोजगार पर ध्यान दिया जाना नीतिगत पहलों के लिए और विशेषतः 'समावेशी विकास' के दृष्टिकोण से महत्वपूर्ण है।

जहां तक 'खुली बेरोजगारी' का संबंध है, इसका समाधान श्रम बाजार में नए रोजगार अवसरों के सृजन द्वारा करना होगा। तथापि, न्यून रोजगार के लिए विभिन्न प्रकार के नीति उपाय करने होंगे, जिनमें नए रोजगार सृजन से श्रमिकों हेतु सामाजिक सुरक्षा से संबंधित उपायों, नवीनतम प्रौद्योगिकी का उपयोग, ग्रामीण गैर-कृषि रोजगार को प्रोत्साहन को ग्रामीण क्षेत्रों में न्यून रोजगार के समाधान हेतु महत्वपूर्ण नीतिगत उपाय विचारित किया जाता है।

युवा बेरोजगारी एक अन्य महत्वपूर्ण मुद्दा है। वर्ष 2004-05 हेतु बेरोजगारी आंकड़ों के विश्लेषण से स्पष्ट है कि शहरी क्षेत्रों में विशेषकर 15-24 वर्ष आयु वर्ग में बेरोजगारी की दर बहुत ऊंची है (चित्र 3)। इसके अतिरिक्त 20-24 वर्ष की आयु वर्ग में महिला बेरोजगारी की दर उच्चतम लगभग 27 प्रतिशत है। ग्रामीण तथा शहरी क्षेत्रों दोनों में पुरुषों में 15-19 वर्ष आयु वर्ग में सबसे ज्यादा बेरोजगारी ढह है। तथापि, 20-24 वर्ष आयु वर्ग में ग्रामीण तथा

शहरी क्षेत्रों में पुरुष बेरोजगारी दर क्रमशः 12% और 16% है। कुल मिलाकर ग्रामीण क्षेत्रों में युवा बेरोजगारी (15-24 आयु वर्ग) लगभग 12% से 15% है। इससे श्रम बल में युवाओं पर ध्यान केंद्रित करने की नीति हेतु आवश्यकता स्पष्ट होती है। 'जनसांख्यिक लाभांश' के लाभ प्राप्त करने की दृष्टि से यह और भी अधिक महत्वपूर्ण है।

चित्र 3: 2004-05 में ग्रामीण तथा शहरी क्षेत्रों में सभी आयु वर्गों के पुरुषों तथा महिलाओं के मध्य बेरोजगारी दर (%)-सी डी एस आधार



स्रोत: एन एस एस ओ डेटा, 2004-05 से गणनाकृत बेरोजगारी दरों पर आधारित

2.3 अंतर्राष्ट्रीय विकास

भारतीय अर्थव्यवस्था लगभग दो दशक पूर्व आर्थिक उदारीकरण नीति प्रारंभ होने के समय से लगातार वैश्विक रूप धारण कर रही है। बाह्य क्षेत्र का उदारीकरण, सन 2008 में भारतीय अर्थव्यवस्था को अभूतपूर्व विश्वव्यापी मंदी का आघात लगने तक, भारतीय निर्यात के लगभग 25% वार्षिक का विकास प्रोत्साहन देता रहा है। भारत के वस्तु व्यापार में दीर्घ कालीन प्रवृत्ति आयात और निर्यात दोनों में निरंतर और स्थायी विकास का संकेत देती है। भारत की राष्ट्रीय आय में व्यापार का हिस्सा (सकल राष्ट्रीय उत्पाद अथवा 'जी एन पी') उदारीकरण पूर्व 1991-92 से पूर्व अवधि में मात्र 10% से बढ़कर सदी के प्रारंभ में लगभग 14% और 2008-09 में 27% तक पहुंच गया। वस्तुतः सम्पूर्ण उदारीकरण पूर्व अवधि के दौरान वर्ष 2008 के उत्तरार्द्ध में भारत का व्यापार (आयात और निर्यात दोनों) पहली बार गिरावट अथवा कम से कम स्थिर रहने का शिकार बना। तथापि, इस स्थिति में शीघ्र ही परिवर्तन हुआ और 2009 में भारत के जी एन पी में व्यापार के हिस्से में वृद्धि देखी गई।

इन विकासों के परीणामस्वरूप न केवल आर्थिक विकास का ऊपर चढ़ता ग्राफ देखा गया बल्कि भारतीय श्रम बाजार भी महत्वपूर्ण रूप से प्रभावित हुआ। भारत के बढ़ते निर्यात से आधुनिक और पारम्परिक दोनों निर्यातानुमुखी क्षेत्रों में रोजगार के अवसरों में वृद्धि हुई। उच्च रोजगार संभावना के कुछ क्षेत्रों में सूचना प्रौद्योगिकी, सूचना प्रौद्योगिकी समर्थित सेवाएं, इंजीनियरिंग सामान, रत्न एवं आभूषण, तैयार वस्त्र, अन्य कपड़े तथा हस्तशिल्प क्षेत्र सम्मिलित हैं। अंतर्राष्ट्रीय व्यापार की वृद्धि ने नई और आधुनिक प्रौद्योगिकियों के प्रवेश को गति प्रदान की है और इस प्रकार भारतीय कार्यबल कौशल संवर्द्धन को प्रत्यक्ष रूप से प्रभावित किया है।

भारतीय अर्थव्यवस्था आज अंतर्राष्ट्रीय मोर्चे पर रोजगार विकास की नई चुनौतियां का सामना कर रही है। उनमें से कुछ चुनौतियां हैं:-

- निवेश प्रयोजन हेतु पूंजी आगम का अवशोषण;
- विदेश जाने वाले प्रवासी श्रमिकों को पर्याप्त सुरक्षा प्रदान करना;

- विदेश जाने वाले प्रवासी श्रमिकों की बेहतर रोजगारपरकता के लिए उनके कौशल स्तर का संवर्द्धन;
- लघु तथा मध्यम उद्यमों (एसएम ई'ज) को संरक्षण प्रदान करना जो असमान प्रतिस्पर्द्धा का सामना करते हैं; तथा
- श्रम केन्द्रित निर्यात क्षेत्रों को प्रोत्साहन देना- कपड़ा (प्रमुखतः हथकरघा और अन्य पारम्पारिक कपड़ा क्षेत्र), रत्न और आभूषण, हस्तशिल्प इत्यादि, जो लाभप्रदता में गिरावट का सामना कर रहे हैं।

2.3.1 आर्थिक मंदी का प्रभाव

हाल के (2007-09) के वैश्विक वित्तीय विघटन और संबंधित आर्थिक मंदी को 1930 के दशक की भीषण मंदी के बाद से सबसे बड़ी मंदी के रूप में देखा जाता है। विश्व अर्थव्यवस्था के साथ भारतीय अर्थव्यवस्था के वर्द्धित एकीकरण (उदारीकरण से पूर्व अवधि की तुलना में) के कारण भारत इस मंदी के दुष्प्रभावों से अप्रभावित नहीं रह सकता था। यद्यपि भारत पर इस आर्थिक मंदी का प्रभाव कुल मिलाकर इतना तीव्र नहीं माना गया फिर भी उसका मध्यम प्रभाव भारतीय श्रम बाजार पर भी पड़ा है। भारतीय उद्योगों की घटती लाभप्रदता से रोजगारों में कमी आई और निर्यात क्षेत्र विशेष प्रभावित हुआ। श्रम एवं रोजगार मंत्रालय के अधीन एक संगठन श्रम ब्यूरो द्वारा अक्टूबर 2008 से दिसम्बर 2009 तक के बीच पांच तिमाही सर्वेक्षण संचालित किए गए। इन सर्वेक्षणों में परिधान सहित कपड़ा, ऑटोमोबाइल्स, हैंडलूम/पावरलूम और परिवहन क्षेत्रों को सम्मिलित किया गया था ताकि आर्थिक विघटन के कारण प्रभाव का आकलन किया जा सके। श्रम ब्यूरो द्वारा किए गए सर्वेक्षणों के प्रमुख निष्कर्ष निम्नानुसार हैं:

- अक्टूबर-दिसम्बर, 2008 तिमाही में 4.91 लाख रोजगार कम हुए।
- जनवरी-मार्च, 2009 के दौरान 2.76 लाख रोजगार बढ़े।
- अप्रैल-जून, 2009 के दौरान 1.31 लाख रोजगार कम हुए, जो संभवतः ऋतु परिवर्तन के कारण था।
- जुलाई-सितम्बर 2009 के दौरान 4.97 लाख रोजगार बढ़े।
- अक्टूबर-दिसम्बर 2009 की अवधि हेतु नवीनतम तिमाही सर्वेक्षण के अनुसार, सितम्बर 2009 के मुकाबले दिसम्बर 2009 में 6.38 लाख रोजगार बढ़े, जो आई टी/बी पी ओ क्षेत्र में 5.70 लाख की भारी रोजगार वृद्धि के कारण संभव हुआ था।
- चुनिंदा क्षेत्रों में, अनुमानित रोजगार में दिसम्बर, 2008 से दिसम्बर, 2009 के दौरान 12.8 लाख की शुद्ध वृद्धि दर्ज की गई है।

एक विस्तृत अध्ययन से प्राप्त संकेत के अनुसार आर्थिक मंदी के दौरान अधिकांश रोजगार असंगठित क्षेत्र में कम हुए हैं। संगठित क्षेत्र में रोजगार क्षति बहुत कम थी जैसाकि श्रम ब्यूरो द्वारा निदर्शित किया गया है। इसके अतिरिक्त, संगठित क्षेत्र में भारी मजदूरी क्षति भी हुई थी।

अ्यह अध्ययन वाणिज्य विभाग, वाणिज्य और उद्योग मंत्रालय, भारत सरकार के लिए वी वी गिरि राष्ट्रीय श्रम संस्थान (वी वी जी एन एल आई, 2009) द्वारा संचालित किया गया था।

तीन निर्यात केंद्रित क्षेत्रों (कपड़ा, डायमंड कटिंग तथा पॉलीशिंग) और हस्तशिल्प की लगभग 1300 फर्मों के एक सर्वेक्षण के आधार पर अध्ययन में निष्कर्ष निकाला गया कि असंगठित क्षेत्र में लगभग 6% तक की रोजगार क्षति हुई थी।

यद्यपि संगठित क्षेत्र में हुई 0.3% की रोजगार क्षति काफी कम थी, लेकिन मजदूरी क्षति काफी महत्वपूर्ण थी। असंगठित क्षेत्र में रोजगार क्षति की भरपाई रखे गए कामकारों के काम के घंटे बढ़ाकर कर दी गई और इस तरह

विशेषकर कपड़ा और हस्तशिल्प क्षेत्र में मजदूरी बढ़ गई। यद्यपि अध्ययन निर्यात क्षेत्र पर केंद्रित था और इसके परिणाम सम्पूर्ण भारतीय अर्थव्यवस्था पर लागू नहीं माने जा सकते। फिर भी सम्पूर्ण देश के लिए सहायक आंकड़ों पर आधारित आकलन से स्पष्ट हुआ कि आर्थिक मंदी और उसके फलस्वरूप भारतीय आर्थिक विकास में 2007-08 की 9% दर के मुकाबले 2008-09 में 6.7% दर के कारण लगभग 7 से 8 मिलियन रोजगार सृजित नहीं किए जा सके। भारतीय श्रम बाजार पर आर्थिक मंदी के प्रभाव को किसी भी स्तर पर काम करके नहीं आंका जा सकता, क्योंकि उसमें भावी रोजगार विकास पर नकारात्मक प्रभाव की क्षमता विद्यमान है।

भारतीय अर्थव्यवस्था पटरी पर वापस लौट रही है जैसाकि विनिर्माण वृद्धि और समग्र आर्थिक विकास से परिलक्षित होता है। इस अवस्था में, मंदी की अवधि के दौरान घोषित किए गए अधिकांश 'प्रोत्साहन पैकेज' धीरे-धीरे वापस लिए जाने की संभावना है। तथापि, इस समय इस प्रोत्साहन पैकेज वापसी की प्रक्रिया विवेकपूर्ण ढंग से अंशांकित की जाने की जरूरत है। असंगठित क्षेत्र के उद्यमों को व्याज सब्सिडी, उत्पाद शुल्क तथा अन्य संबंधित करों की छूट, उदार ऋण, इत्यादि जैसे प्रोत्साहन पैकेजों को उस समय तक जारी रखने की आवश्यकता है जब तक कि अर्थव्यवस्था कम से कम 8% विकास दर हासिल नहीं कर लेती तथा अर्थव्यवस्था उच्चतर विकास पथ पर वापस नहीं पहुंचा दी जाती है। इसके अतिरिक्त, मंदी की अवधि में छंटनी किए गए श्रमिकों के पुनः कौशलीकरण तथा पुनर्नियुक्ति के लिए विशेष कार्यक्रम अति वांछनीय हैं।

2.4 श्रम बल तथा कार्यबल के आकलन

यह अनुभाग 2009-10 से 2014-15 तक की अवधि हेतु निर्णायक नीति अभिप्रायों के मुख्य श्रम बाजार संकेतकों को आकलित करने का प्रयास करता है। 2009-10 हेतु आकलित आंकड़े वर्तमान श्रम बाजार स्थिति समझने हेतु उपयोगी हैं जबकि अनुवर्ती वर्षों के आकलन अगले पांच वर्षों के दौरान उभरने वाले परिदृश्य को समझने और तदनुसार नीति निर्माण हेतु सहायक हैं। इन आकलनों हेतु रंगराजन et.al,2006 द्वारा प्रयुक्त क्रियाविधि का अनुसरण किया गया है।

समग्र श्रम बल का आकलन एन एस एस ओ के 1993-94 से 1999-2000 और 1999-2000 से 2004-05 तक के दो पंचवर्षीय चक्रों के बीच पर्यवेक्षित प्रवृत्तियों के आधार पर किया गया है। वर्ष 2009-10 हेतु रोजगार आंकड़े 1994-2005⁵ अवधि के दौरान प्राप्त किए गए सकल घरेलू उत्पाद (जी डी पी) के संदर्भ में रोजगार लोच⁴ के आधार पर आंकलित किए गए हैं। इस अवस्था में, यह नोट करना महत्वपूर्ण है कि विश्व की अन्य अर्थव्यवस्थाओं के साथ भारत की अर्थव्यवस्था भी 2008-09 की आर्थिक मंदी के दौरान प्रभावित हुई थी। चूंकि आर्थिक विकास की दर 2007-08 में 9% के मुकाबले 2008-09 में 6.7% प्रति वर्ष रह गई थी, अतः रोजगार विकास भी प्रभावित हुआ था। तदनुसार जी डी पी के संदर्भ में रोजगार लोच के आधार पर वर्ष 2009-10 हेतु रोजगार 506 मिलियन अनुमानित किया गया है जबकि 2004-05 से 2009-10⁶ तक की अवधि हेतु औसत वार्षिक विकास दर पर 1.97% होने का अनुमान लगाया गया है।

⁴रोजगार लोच की व्याख्या उत्पादन के परिवर्तन की दर के संबंध में रोजगार परिवर्तन दर के रूप में की जाती है।

⁵यह ध्यान देना महत्वपूर्ण है कि 1993-94 तथा 1999-2000 के बीच अवधि के लिए रोजगार लोच(0.15) के मुकाबले 1999-2000 से 2004-05 तक की अवधि हेतु रोजगार लोच(0.48) काफी अधिक अनुमानित की गई थी। 1993-94 तथा 2004-05 के बीच दीर्घतर अवधि लोच विचारित की गई है क्योंकि यह भावी वर्षों की रोजगार विकास हेतु अधिक स्वीकार्य औसत तस्वीर उपलब्ध कराने की संभावना से युक्त है।

2009-10 के लिए श्रम बल का अनुमान 520 मिलियन लगाया गया है। आगे, वर्ष 2009-10 हेतु श्रम बल और रोजगार हेतु आकलनों के पश्चात् उनके आकलन 2010-2015 की अवधि हेतु वार्षिक आधार पर किए गए थे। इसके परिणामस्वरूप 2009-10 में 520 मिलियन श्रम बल बढ़कर 2014-15 में 574 मिलियन हो जाएगा अर्थात् इस अवधि में प्रत्येक वर्ष 10 से 11 मिलियन व्यक्ति श्रम बल में नए सदस्यों के रूप में जुड़ जाएंगे।

रोजगार आकलन के लिए, तीन भिन्न परिदृश्य विचारित किए गए हैं: यदि रोजगार की वृद्धि (क) परिदृश्य-I-2% वार्षिक, (ख) परिदृश्य-II -2.25% वार्षिक तथा (ग) परिदृश्य-III -2.5% वार्षिक की दर पर होती है। ये अनुमान आवश्यक रूप से निदर्शित करते हैं कि रोजगार विकास की दर अगले पांच वर्ष तक कम से कम 2.5% वार्षिक रहनी चाहिए ताकि श्रम बल में होने वाली बढ़ोतरी सहित खुली बेरोजगारी के अधिकांश भाग पर 2014-15 तक ध्यान दिया जा सके(तालिका 2)।

एक स्पष्ट प्रश्न उभरकर सामने आता है कि रोजगार में 2.5% वार्षिक विकास अर्जित करने के लिए देश की आर्थिक विकास दर क्या होनी चाहिए? इसका उत्तर वास्तव में भविष्य में रोजगार लोच को संभावित व्यापकत्व में छिपा है। पुनः संभावित रोजगार लोच का अनुमान और विकास के तीन भिन्न परिदृश्य हासिल करने के लिए अपेक्षित आर्थिक विकास दर के अनुमान हेतु तीन भिन्न अनुमान प्रस्तुत किए गए हैं।

ये अनुमान निदर्शित करते हैं कि रोजगार में 2.5% विकास दर आर्थिक विकास में लगभग 9% की दर के साथ हासिल की जा सकती है, परन्तु शर्त यह है कि 1993-94 तथा 2004-05 के बीच प्रेक्षित 0.29 की औसत रोजगार लोच जारी रहनी चाहिए। यदि रोजगार लोच गिरकर 0.25 रह जाती है तब अपेक्षित आर्थिक विकास दर अपेक्षित 10% वार्षिक होगी। उसी तरह, यदि रोजगार लोच 0.20 रह जाती है तब आर्थिक विकास की अपेक्षित दर 12% वार्षिक होगी। 0.20 रोजगार लोच और 10% आर्थिक विकास दर के साथ रोजगार में केवल 2% विकास हासिल किया जा सकता है।

तथापि जी डी पी विकास के संबंध में रोजगार लोच को श्रम केंद्रित प्रौद्योगिकी और उच्च पूंजी अनुपात के साथ रोजगार के क्षेत्रों को प्रोत्साहन देकर हासिल किया जा सकता है। हाल विगत में, भिन्न अध्ययनों में व्यक्त किया गया है कि विनिर्माण क्षेत्र यथा, चीनी, खाद्य प्रसंस्करण, औद्योगिक मशीनरी, चमड़ा और चमड़े के उत्पाद, आभूषण, फुटवियर, जूट तथा मेस्टा टेक्सटाइल्स, रेडीमेड गारमेंट्स, कॉडर, फर्नीचर, इत्यादि श्रम केंद्रित क्षेत्र हैं जहां 0.30 से अधिक रोजगार लोच मौजूद है। सड़क अवसंरचना तथा पावर में निवेश बढ़ाने के अतिरिक्त इन उद्योगों को बढ़ावा दिया जाना महत्वपूर्ण है। इन विनिर्माण उद्योगों के अतिरिक्त सेवा क्षेत्र यथा रेल तथा सड़क परिवहन, पर्यटन, खुदरा व्यापार, इत्यादि उच्च श्रम केंद्रित हैं। यह ध्यान देना महत्वपूर्ण है कि आवश्यक निवेश आकर्षित करने हेतु, विशेषतः विकासशील संरचना में, सरकार जनता भागीदारी (पी पी पी) अति महत्वपूर्ण है।

⁶ जी डी पी के संदर्भ में रोजगार लोच के आधार पर, बुनियादी वार्षिक रोजगार विकास की वर्ष 2005-06, 2006-07, 2007-08, 2008-09 तथा 2009-10 हेतु क्रमानुसार 2.80%, 2.80%, 2.47%, 1.77% तथा 1.25% गणना की गई है। यह 2004-05 से 2009-10 तक की अवधि हेतु 1.97% औसत वार्षिक विकास दर प्रदान करती है।

⁷ पुरुषों के श्रमबल में सुदृढ़ तथा सीमा तक विकास और महिला श्रम बल, विशेषकर 20-29 आयु वर्ग में भारी वृद्धि को देखते हुए एल एफ पी आर की समग्र विकास 2010-11 तथा 2014-15 के दौरान 0.5 से 1% के बीच अनुमानित है। तदनुसार, यह अनुमान लगाया गया है कि कुल एल एफ पी आर 2014-15 तक 45.8% तक बढ़ जाएगा जिसका अधिकांश भाग युवा जनसंख्या से आएगा।

तालिका 2: 2009-10 से 2014-15 के दौरान आकालित जनसंख्या, एल एफ पी आर, एल एफ तथा रोजगार

	2009-10	2010-11	2011-12	2012-13	2013-14	2014-15
कुल जनसंख्या (मिलियन में)	1177	1193	1208	1224	1239	1254
एल एफ पी आर (%)	44.2	44.4	44.8	45.1	45.4	45.8
श्रम बल (मिलियन में)	520	530	541	552	563	574
वार्षिक वृद्धिशील श्रम बल (मिलियन में)	10	10	11	11	11	11
परिदृश्य-I रोजगार विकास (2%) (मिलियन में)	506	516	526	537	548	559
परिदृश्य-II रोजगार विकास (2.25%) (मिलियन में)	506	517	529	541	553	566
परिदृश्य-III रोजगार विकास (2.5%) (मिलियन में)	506	519	532	545	559	572

नोट एवं स्रोत: जनसंख्या आकलन आर जी आई, 2006 से लिए गए, हैं; एल एफ पी आर का प्रक्षेप सम्पूर्ण ग्रामीण-शहरी, पुरुष और विभिन्न आयु वर्गों की जनसंख्या के बीच 1993-94 तथा 2004-05 के मध्य प्रेक्षित एल एफ पी आर में रेखीय प्रवणताओं के आधार पर किया गया है; रोजगार आकलन 1993-94 तथा 2004-05 के दौरान प्रेक्षित रोजगार लोच और 2009-10 हेतु जी डी पी विकास पर आधारित है।

3. गुणवत्तापूर्ण और दोषनीय रोजगार: एक समुचित कार्य दृष्टिकोण

विकासशील देशों में श्रम बाजार अध्ययनों में रोजगार की गुणवत्ता प्रमुख चिन्ताओं में एक रही है। भारत में, किसी श्रमिक की 'रोजगार प्राप्त' होने की स्थिति का आवश्यक रूप से यह अर्थ नहीं है कि उसका अर्जन स्तर पर्याप्त उंचा है, और न यह श्रमिकों के रहन सहन के स्तर को प्रकट करता है। यह इस तथ्य से एकदम स्पष्ट है कि जब बेरोजगारी की दर 8.3% होने का अनुमान लगाया गया था, तब भारत में गरीबी रेखा से नीचे लोगों का प्रतिशत 28% था। इसका स्पष्ट अर्थ है कि भारत में समस्या केवल बेरोजगारी की नहीं बल्कि कार्य की निम्न उत्पादकता की भी है। जिसमें गरीब लोग संलग्न हैं। भारत द्वारा अनुसरण की जा रही विकास प्रक्रिया में 'समावेशी विकास' को मूल स्थान दिए जाने के कारण कार्य की गुणवत्ता और श्रमिकों का जीवन स्तर सुधारने का समग्र विकास प्रक्रिया का मर्म बनाया गया है।

3.1 श्रमिकों की रोजगार स्थिति

रोजगार स्थिति, प्रमुखतः स्व-रोजगार नियमित तथा आकस्मिक के रूप में संवर्गीकृत, को सामान्यतः रोजगारप्राप्त व्यक्तियों के रोजगार की गुणवत्ता के आकलन की प्रमुख संकेतक माना जाता है (देखें बाक्स 3)।

बाक्स 3

श्रमिकों की रोजगार स्थिति के अनुसार संवर्गीकरण

रोजगार प्राप्त व्यक्तियों के तीन महत्वपूर्ण संवर्ग होते हैं:

- नियमित वेतन/मजदूरी कर्मचारी** वे हैं जो दूसरों के कृषि अथवा गैर-कृषि उद्यमों (गृहस्थी तथा गैर-गृहस्थी दोनों) में काम करते हैं और बदले में नियमित आधार पर वेतन अथवा मजदूरी प्राप्त करते हैं। इस संवर्ग में न केवल समय मजदूरी पाने वाले व्यक्ति बल्कि अंश मजदूरी अथवा वेतन पाने वाले तथा सवेतन शिशु, पूर्णकालिक और अंशकालिक दोनों सम्मिलित हैं।
- आकस्मिक मजदूरी श्रमिक:** वह व्यक्ति है जो दूसरों के कृषि अथवा गैर-कृषि उद्यमों (गृहस्थी तथा गैर-गृहस्थी दोनों) में नैमित्तिक कार्य पर रखा जाता है तथा बदले में दैनिक या आवधिक कार्य संविदा की शर्तों के अनुसार मजदूरी प्राप्त करता है।
- स्व-रोजगारप्राप्त:** वे व्यक्ति जो अपने कृषि अथवा गैर-कृषि उद्यम चलाते हैं अथवा स्वयं अथवा एक या अधिक भागीदारों के साथ कोई धन्धा या व्यापार चलाते हैं, स्व रोजगार प्राप्त माने जाते हैं। स्वरोजगारप्राप्त व्यक्तियों को आगे निम्नानुसार संवर्गों में रखा जाता है:
 - स्वयं कार्य करने वाले:** वे स्व-रोजगारप्राप्त व्यक्ति जो अपने उद्यम स्वयं अथवा एक या अधिक भागीदारों के साथ संचालित करते हैं और जो संदर्भ अवधि के दौरान, कुल मिलाकर बिना कोई श्रमिक रखे स्वयं चलाते हैं।
 - रोजगारदाता:** वे स्वरोजगार प्राप्त व्यक्ति जो स्वयं अथवा एक या अधिक भागीदारों के साथ काम करते हैं तथा जो अपना उद्यम कमोबेश किराए के श्रमिकों से चलाते हैं।
 - सहायक:** गृहस्थी उद्यमों में वे स्वरोजगार प्राप्त व्यक्ति (अधिकांशतः परिवार के सदस्य) जो अपने गृहस्थी उद्यमों में पूर्ण या अंशकालिक रूप से कार्य करते हैं तथा निष्पादित कार्य के बदले कोई वेतन या मजदूरी नहीं पाते हैं। वे गृहस्थी उद्यम स्वयं नहीं चलाते हैं लेकिन उसी गृहस्थी में रहने वाले संबंधित व्यक्ति के गृहस्थी उद्यम में सहायता करते हैं।

भारत में, अधिकांश रोजगार (लगभग 57%) स्वरोजगार की श्रेणी में आते हैं। लगभग 60% ग्रामीण श्रम बल और 45% शहरी श्रम बल स्वरोजगार प्राप्त है। 1980 तथा 1990 के दशकों में लम्बे समय तक मंदी के रुख के पश्चात् 2000 के दशक की शुरुआत में महत्वपूर्ण वृद्धि देखी गई है। नियमित रोजगारप्राप्त लोगों का अनुपात ग्रामीण क्षेत्रों

में 7% तथा शहरी क्षेत्रों में 40% पर स्थिर बना हुआ है। स्वरोजगार में हाल की वृद्धि कुल रूप से नैमित्तिक रोजगार में बढ़ोतरी के कारण है जबकि नैमित्तिक स्वरोजगार प्राप्त लोगों की संख्या ग्रामीण क्षेत्रों में 37% से घटाकर 33% तथा शहरी क्षेत्रों में 18% से घटाकर 15% रह गई है (तालिका 3)।

**तालिका 3: रोजगार स्थिति, के अनुसार श्रमबल का प्रतिशत विभाजन (यू पी एस एस)
1993-94 से 2004-05**

रोजगार स्थिति	1993-94	1999-2000	2004-05
ग्रामीण			
1. स्वरोजगार	57.96	55.76	60.2
2. मजदूरी श्रमिक	42.04	44.24	39.9
(क) नियमित	6.45	6.83	7.1
(ख) नैमित्तिक	35.59	37.41	32.8
शहरी			
1. स्वरोजगार	42.29	42.23	45.4
2. मजदूरी श्रमिक	57.71	57.77	54.5
(क) नियमित	39.40	40.03	39.5
(ख) नैमित्तिक	18.31	17.74	15.0

स्रोत:- एन एस एस ओ संबंधित सर्वेक्षण

स्व-रोजगार श्रम बाजार में मजदूरी या अर्जन के लिए काम नहीं करते हैं बल्कि वे अपने उद्यमों से लाभ अर्जित करते हैं। इनमें कुछ लोग रोजगारदाता हैं तो अधिकांश लोग स्वामी/रोजगारदाता सह श्रमिक के रूप में काम करते हैं। इसके अलावा इन स्वरोजगार कर्मियों का बड़ा भाग छोटे मोटे व्यापार और छोटे किसानों के रूप में है और कई बार कमाई नैमित्तिक मजदूर के बराबर होती है। ग्रामीण क्षेत्रों के 11% से अधिक स्वरोजगारकर्ता अपनी गृहस्थी की आय की प्रतिपूर्ति हेतु आकस्मिक श्रमिक के रूप में कार्य करते हैं।

आने वाले वर्षों में विशेष रूप से ग्रामीण क्षेत्रों में नियमित मजदूरी रोजगार का अनुपात बढ़ाने का महत्वपूर्ण कार्य करना होगा। ग्रामीण क्षेत्रों में शिक्षा और स्वास्थ्य क्षेत्रों के विस्तार की विशाल संभावनाओं को देखते हुए ग्रामीण श्रमिकों को संबंधित प्रशिक्षण उपलब्ध कराने द्वारा नियमित रोजगार में संवर्द्धन किया जा सकता है। ग्रामीण स्वरोजगारी व्यक्तियों को कृषि इतर कार्यों के लिए प्रोत्साहन दिए जाने की जरूरत है ताकि उनका अर्जन स्तर सुधारा जा सके। शहरी क्षेत्रों में, छोटे तथा खुदरा व्यापारियों के हित संरक्षण हेतु उपयुक्त नीतिगत उपायों की आवश्यकता है।

3.2 मजदूरी और अर्जन

आकस्मिक मजदूरी श्रमिक श्रम बाजार में सबसे अधिक लाभ की स्थिति में हैं। जबकि उनकी कार्य संविदा दैनिक आधार पर समाप्त और नवीनीकृत की जाती है, वहीं कार्य स्थितियां और कम वंचित मजदूरी उन्हें गरीबी रेखा से नीचे ले जाती है। 2004-05 में, ग्रामीण क्षेत्रों में पुरुषों तथा महिलाओं हेतु औसत आकस्मिक मजदूरी क्रमशः 55 और 35 रुपए थी जबकि शहरी क्षेत्रों में क्रमशः 75 और 44 रुपए थी।

2004-05 में नैमित्तिक श्रमिक की औसत मजदूरी नियमित श्रमिक की औसत मजदूरी से कहीं कम थी (तालिका 4)।

**तालिका 4: नियमित और आकस्मिक श्रमिकों (15-59 वर्ष) की औसत दैनिक मजदूरी
(र.में),2004-05**

	पुरुष	महिला	मजदूरी भुगतान में लिंग पक्षपात सूचकांक
नियमित			
ग्रामीण	144.93	85.53	0.59
शहरी	203.28	153.19	0.75
नैमित्तिक			
ग्रामीण	55.03	34.94	0.63
शहरी	75.1	43.88	0.58

नोट: मजदूरी भुगतान में लिंग पक्षपात के सूचकांक की गणना महिला मजदूरी तथा पुरुष मजदूरी के अनुपात के अनुसार की गई है। लघुतर अनुपात उच्च लिंग पक्षपात दर्शाता है।

स्रोत: एनएसएसओ 2004-05 के इकाई स्तर आंकड़ों के अनुसार गणना

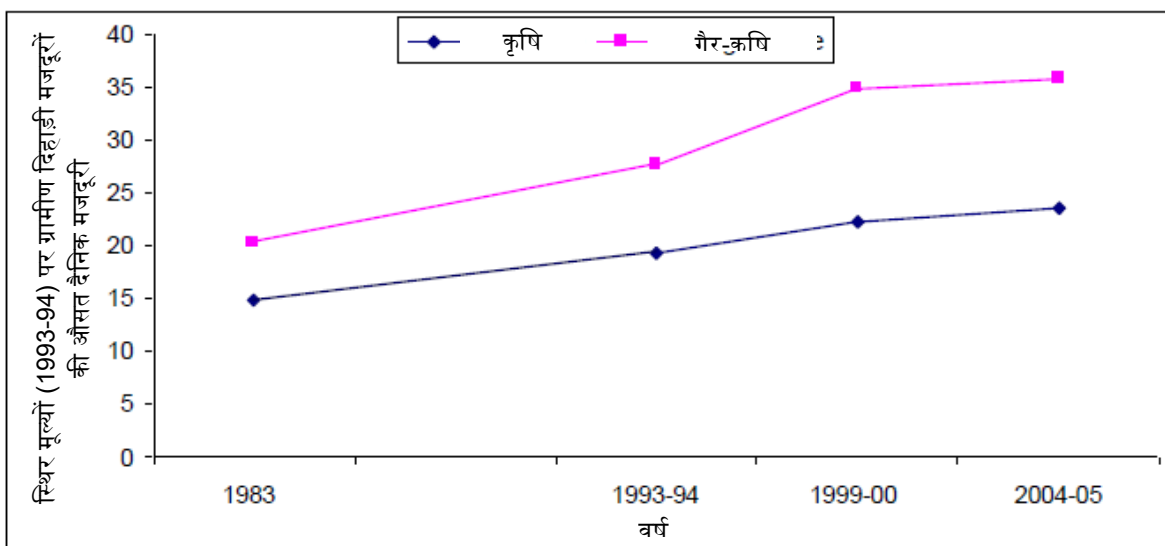
नैमित्तिक श्रमिकों की न्यून मजदूरी के अलावा मजदूरी भुगतान में लिंग पक्षपात भी विद्यमान हैं। यह महत्वपूर्ण है कि नैमित्तिक मजदूरी भुगतान में लिंग पक्षपात ग्रामीण क्षेत्रों में (0.63) शहरी क्षेत्रों की अपेक्षा (0.58) कम है। तथापि, ग्रामीण क्षेत्रों में मजदूरी भुगतान में लिंग पक्षपात कम होने का कारण ग्रामीण पुरुष एवं महिला श्रमिकों की बेहद कम मजदूरी है। यह लिंग पक्षपात शहरी नियमित श्रमिकों के मामले में भी देखा जा सकता है।

ग्रामीण नैमित्तिक श्रमिक भारत में कुल कार्यबल का एकल बृहदतम खण्ड है। ग्रामीण आकस्मिक श्रमिकों में कृषि श्रमिकों का वर्चस्व है। अतः ग्रामीण कृषि मजदूरी दर को न केवल कृषि श्रमिकों की आर्थिक सुदृढ़ता का प्रबल संकेत अपितु समस्त ग्रामीण जनसंख्या की आर्थिक मजबूती का प्रतीक माना जाता है (डिएटन एवं ड्रेज, 2002)। तथापि कृषि मजदूरी हमेशा से गैर-कृषि मजदूरी से पिछड़ी ही नहीं रही है बल्कि इसके पिछड़ेपन की दर भी गैर कृषि मजदूरी से कम बढ़ गई है (चित्र 4)।

गैर कृषि गतिविधियों में वास्तविक मजदूरी में ऊंची वृद्धि के अनेक कारणों में रोजगार सृजन कार्यक्रमों के माध्यम से संबद्धित श्रम उत्पादकता और नीति हस्तक्षेप प्रमुख हैं। इसके विपरीत कृषि क्षेत्र में अति संकुलता की स्थिति जारी है, जिससे श्रम उत्पादकता निम्न बढ़ी हुई है। इन सबके परिणामस्वरूप विगत वर्षों में कृषि में वास्तविक मजदूरी में वृद्धि निरंतर रही है।

कृषि तथा गैर-कृषि क्षेत्र दोनों में दिहाड़ी मजदूरों का मजदूरी स्तर बढ़ाने के लिए पर्याप्त नीति ध्यान की जरूरत है। इस संबंध में, न्यूनतम मजदूरी, अधिनियम, 1948 का कड़ाई से पालन और सलक्ष्य रोजगार सृजन कार्यक्रम महत्वपूर्ण नीति विचार हैं। हाल के वर्षों में किए गए अनेक अध्ययनों से पता चला है कि महात्मा गांधी राष्ट्रीय ग्रामीण रोजगार गारंटी अधिनियम, (एमजीएनआईजी) का ग्रामीण मजदूरी पर महत्वपूर्ण सकारात्मक प्रभाव पड़ा है। इसके अतिरिक्त, विभिन्न राज्यों में केंद्रीय नियत और आवधिक पुनरीक्षित सांविधिक राष्ट्रीय न्यूनतम मजदूरी का मानकीकरण इस संबंध में एक महत्वपूर्ण नीतिगत पहल हो सकती है।

चित्र 4: कृषि तथा गैर-कृषि क्षेत्रों (1983 से 2004-05 तक) में ग्रामीण दिहाड़ी मजदूरों की औसत दैनिक मजदूरी, स्थिर मूल्यों (1993-94) पर



स्रोत: एनएसएसओ के संबंधित सर्वेक्षणों के इकाई स्तर रिकॉर्ड से गणना

3.3 असंगठित क्षेत्र में रोजगार

असंगठित क्षेत्र का वर्चस्व भारत में रोजगार की गुणवत्ता का एक महत्वपूर्ण पक्ष है। उच्चतर अर्जन और रोजगार सुरक्षा की विशेषताओं वाले संगठित क्षेत्र का आकार छोटा है, जिसमें 2004-05 में कुल रोजगार के 6% से भी कम हिस्सा है। संगठित क्षेत्र के कुल रोजगार का लगभग दो तिहाई सार्वजनिक क्षेत्र में है। विगत वर्षों में, संगठित क्षेत्र रोजगार की गति कुल रोजगार की अपेक्षा धीमी रही है, जो असंगठित क्षेत्र में रोजगार का तीव्र विकास दर्शाती है। इसके फलस्वरूप, विगत वर्षों में रोजगार के अनौपचारिकरण में वृद्धि हुई है। यह अनौपचारिकरण महिला श्रमिकों को मामले में अधिक स्पष्ट है। समग्र रूप में, असंगठित क्षेत्र में पुरुषों के 91% रोजगार के मुकाबले महिला रोजगार का प्रतिशत 96 है। शहरी क्षेत्रों में, असंगठित क्षेत्र श्रमिकों का प्रतिशत 65-70% से निकट है। उनमें से सब गरीब नहीं हैं लेकिन प्रारंभिक अनुमान संकेत देते हैं कि उनमें से लगभग पचास प्रतिशत के व्यावसायिक स्तर सुधार की सख्त जरूरत है।

शहरी असंगठित क्षेत्र में कार्यरत श्रमिकों का एक बड़ा हिस्सा न्यून शिक्षण, प्रशिक्षण तथा कौशल पृष्ठभूमि वाले ग्रामीण क्षेत्रों में प्रवासियों का है जो अधिकतर कम मजदूरी वाले अर्द्ध-कुशल अथवा अकुशल प्रकार के कार्यों में लगे हैं। अधिकांश उद्यमों में उत्पादकता तथा अर्जन स्तर नीचा है और बहुधा इन्हें पूरे समय का रोजगार भी उपलब्ध नहीं हो पाता है। कर्मचारियों के लिए, कार्य का माहौल अनुकूल नहीं है; काम को अवधि अधिक है और अच्छे रोजगार की अधिकांश स्थितियां (उदाहरण के लिए सवेतन अवकाश, पेंशन, बोनस चिकित्सा सहायता तथा स्वास्थ्य बीमा, मातृत्व अवकाश लाभ, दुर्घटना के समक्ष क्षतिपूर्ति, इत्यादि, लगभग गैर-विद्यमान हैं।

विगत प्रवणताएं और उपलब्ध समस्त साक्ष्य संकेत देते हैं कि भविष्य में अधिकांश रोजगार विकास असंगठित क्षेत्र में होगा। इस क्षेत्र में रोजगार के लिए कार्य की स्थितियां सुरक्षित बनाने, श्रेष्ठ और वृद्धिशील अर्जन तथा सामाजिक सुरक्षा तथा आय का साधन बनाना सुनिश्चित करना एक महत्वपूर्ण चुनौती होगी। इसके अतिरिक्त, निकट भविष्य में संगठित क्षेत्र के रोजगार का हिस्सा बढ़ाना एक महत्वपूर्ण कार्य है जिसे पूरा करना होगा।

3.4 गरीब मजदूर

रोजगार की गुणवत्ता और उसके परिणामस्वरूप मजदूरी तथा आय के निम्न स्तर, कुल रोजगार में असंगठित क्षेत्र का वर्चस्व तथा अधिकांश दिहाड़ी मजदूरों और स्वरोजगारियों के बड़े हिस्से को कुल मिलाकर घटिया कार्य स्थितियां श्रमिकों में उच्च गरीबी अनुपात के लिए जिम्मेदार रही हैं। इन मजदूरों को प्रायः 'कार्यशील गरीब' कहा जाता है। 2004-05 में अनुमानतः लगभग 22% मजदूर गरीबी रेखा से नीचे जीवन यापन कर रहे थे। कार्यशील इसका स्पष्ट अर्थ है कि 2004-05 में कुल 459.1 मिलियन मजदूरों में से लगभग 102 मिलियन मजदूर गरीब थे।

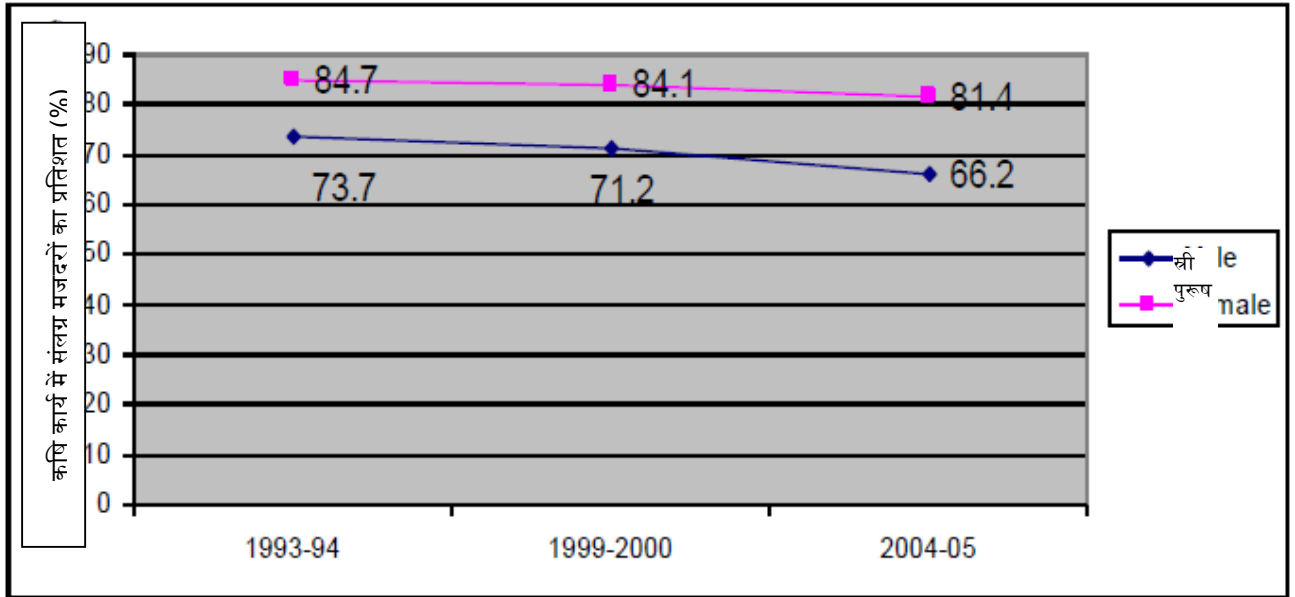
इसके अतिरिक्त जैसाकि उल्लेख किया गया है, ये मजदूर सजातीय समूह नहीं है तथा श्रम बाजार में सुरक्षा के अलग स्तरों को भोगते हैं अलग-अलग मजदूरी और आय हासिल करते हैं। यद्यपि, श्रम स्थिति को स्व-रोजगार, नियमित मजदूर तथा दिहाड़ी मजदूरों के रूप में बांट दिए जाने के कारण गरीबी का अनुपात कम दिखाई देता है किंतु दिहाड़ी मजदूरों में गरीबी अनुपात काफी ऊंचा बना हुआ है। एनएसएसओ आंकड़ों के अनुसार गरीबी अनुपात नियमित मजदूरों में 13%, स्वरोजगार मजदूरों में 18% तथा दिहाड़ी मजदूरों में 32% है। विगत वर्षों में मजदूरों के इन तीनों वर्गों में गरीबी अनुपात में कमी एक उत्साहवर्द्धक समाचार है। यह कमी शहरी क्षेत्रों के मुकाबले में ग्रामीण क्षेत्रों में अधिक स्पष्ट है। वास्तव में दिहाड़ी मजदूरों के मध्य गरीबी अनुपात 1990 के दशक से 2004-05 तक ग्रामीण क्षेत्रों की अपेक्षा शहरी क्षेत्रों में उच्चतर रहा है। गत वर्षों में ग्रामीण क्षेत्रों से गरीब मजदूरों का शहरी क्षेत्रों की ओर पलायन शहरी क्षेत्रों में दिहाड़ी मजदूरों के गरीबी अनुपात निरंतर बढ़ने का कारण रहा है। दिहाड़ी मजदूरों के अलावा, मजदूरों के कुछ अन्य वर्ग भी हैं जो स्व-रोजगारी हैं तथा 'गरीब कार्यशील' माने जाते हैं। इन मजदूरों में छोटे तथा सीमांतक कृषक, छोटे विनिर्माता तथा व्यापारी, ठेलेवाले, फेरीवाले, वन उपज एकत्र करने वाले, रिक्शा चलाने वाले और कस्बों तथा शहरों के छोटे व्यापारी शामिल हैं जो स्व-रोजगार करने वाले वर्ग में आते हैं। 'समान न्याय' के दृष्टिकोण से ये कार्यशील गरीब की ये श्रेणियां प्राथमिकता और ध्यान केंद्रित किए जाने के हकदार हैं।

3.5 अत्याधिक भीड़ भाड़ वाला कृषि क्षेत्र

भारत में अधिकांश रोजगार कृषि क्षेत्र में केंद्रित है। ग्रामीण क्षेत्रों में, ग्रामीण रोजगार का 68% भाग कृषि से संबंधित है। लगभग 81% महिलाएं तथा 66% पुरुष मजदूर ग्रामीण क्षेत्रों में कृषि कार्यों में संलग्न हैं। स्पष्ट है कि कृषि कार्य में रत अधिकांश मजदूर न्यून रोजगारप्राप्त हैं। तथा उनकी आय का स्तर बहुत नीचा है। ग्रामीण कार्य बल का गैर-कृषि कार्यों में विविधीकरण की रफ्तार बहुत धीमी है और ग्रामीण महिला कार्यबल के मामले में तो यह नगण्य है (चित्र 5)।

कृषि से गैर-कृषि गतिविधियों की ओर धीमे विविधीकरण के बावजूद कृषि क्षेत्र ने विगत वर्षों में पर्याप्त गतिशीलता दर्शाई है। यद्यपि ग्रामीण क्षेत्रों में महिला कार्यबल का गैर-कृषि कार्यों की ओर विविधीकरण 1993-94 से अब तक 2 से 3% तक सीमित रहा है, पुरुष वर्ग का विविधीकरण इसी अवधि के दौरान 7 से 8% रहा है। ग्रामीण गैर-कृषि कार्यों में अधिकांश विविधीकरण निर्माण, परिवहन तथा खाद्य प्रसंस्करण के क्षेत्रों में हुआ है। कुछ प्रतिशत विविधीकरण खुदरा व्यापार के हिस्से में भी आया है। तथापि, इन सब सकारात्मकताओं के बावजूद महिला कार्यबल अत्यंत सीमित रहा है। इसका कारण उनकी शिक्षा और कौशल का निम्न स्तर हो सकता है। ग्रामीण गैर-कृषि रोजगार को बढ़ावा देने का लिए ग्रामीण क्षेत्रों में महिला मजदूरों को कौशल तथा प्रशिक्षण उपलब्ध कराया जाना एक महत्वपूर्ण नीति निहितार्थ है।

चित्र 5: कृषि कार्य में संलग्न ग्रामीण पुरुष एवं महिला मजदूरों का प्रतिशत



स्रोत: संबंधित एन एस एस ओ सर्वेक्षणों से क्षेत्रवार रोजगार डेटा पर आधारित।

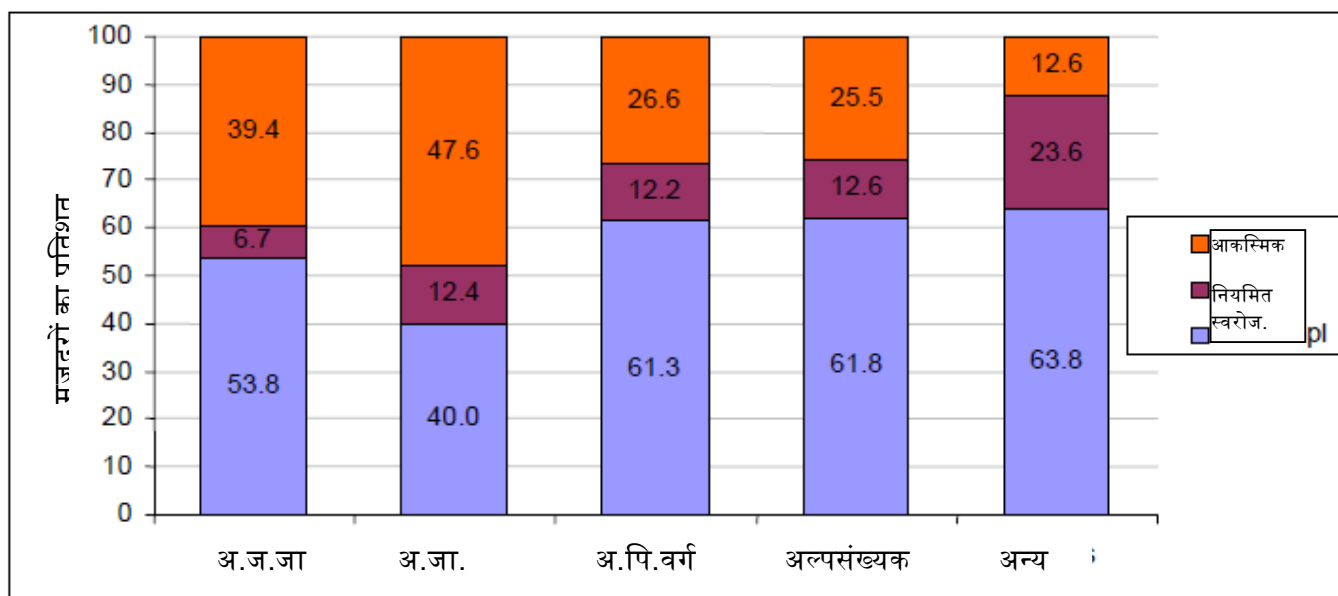
4. रोजगार कार्यसूची के केंद्र में वंचित मार्ग

वर्तमान रिपोर्ट का विशेष लक्ष्य रोजगार सृजित करने तथा वंचित वर्गों की रोजगारपरकता के संवर्द्धन पर ध्यान केंद्रित करना है। यह व्यापक मान्यता है कि भारत में गरीबी, यद्यपि विगत वर्षों में काफी कम हुई है, तो भी वंचित वर्गों को विकास प्रक्रिया में शामिल नहीं किए जाने के कारण अभी तक विद्यमान है। वर्तमान खण्ड में, श्रम बाजार में ऐसे बहिष्करण के महत्वपूर्ण स्रोतों को चिन्हित करने तथा "समावेशी विकास" हेतु अपेक्षित नीति उपायों पर ध्यान केंद्रित करने का प्रयास किया गया है।

4.1 वंचित सामाजिक वर्गों तथा अल्पसंख्यकों को नियमित रोजगार से अलग रखना

अनुसूचित जन जातियों (एस टी'ज) अनुसूचित जातियों (एस सी'ज) तथा अल्पसंख्यक मजदूर श्रम बाजार में दिहाड़ी श्रमिकों, कृषि में स्व-रोजगार और छोटे विनिर्माताओं तथा व्यापारियों के रूप में मौजूद हैं। श्रम बाजार में नियमित रोजगार मजदूरों के रूप में एस टी'ज 6.7% एस सी 'ज ओ बी सी'ज तथा अल्पसंख्यक 12% से कुछ अधिक हैं। इसके समक्ष, नियमित रोजगार मजदूरों के रूप में अन्य का हिस्सा लगभग 24% है। लगभग 48% एस सी मजदूर श्रम बाजार में दिहाड़ी मजदूरों के रूप में कार्यरत है (चित्र 6)।

चित्र 6 : रोजगार स्थिति, 2004-05 के अनुसार समस्त सामाजिक तथा धार्मिक वर्गों के मजदूरों का प्रतिशत विभाजन (यू पी एस एस)



स्रोत: एन एस एस ओ, रोजगार एवं बेरोजगारी सर्वेक्षण, 2004-05 के इकाई स्तर आंकड़ों से गणनाकृत।

इसके अतिरिक्त अनु.जा. तथा अनु.जन.जा को दी जाने वाली मजदूरी अन्य वर्गों को दी जाने वाली मजदूरी से बहुत कम होती है। सामाजिक वर्गों में मजदूरी के अंतर दिहाड़ी मजदूरों की अपेक्षा नियमित मजदूरों में और महिला मजदूरों की अपेक्षा पुरुष मजदूरों में अधिक स्पष्ट है (तालिका 5)।

तालिका 5: भारत में समस्त सामाजिक वर्गों में औसत दैनिक मजदूरी /आय (रू.में)

2004-05

	ग्रामीण		शहरी	
	पुरुष	महिला	पुरुष	महिला
दिहाड़ी				
अनु.जन.जा.	45.63	33.33	62.69	42.49
अनु.जा.	54.92	36.06	72.35	44.31
अन्य	56.05	34.35	74.98	46.57
नियमित				
अनु.जन.जा.	130.38	78.04	207.02	123.06
अनु.जा.	120.53	59	147.95	93.56
अन्य	178.67	113.37	240.04	197.36

स्रोत: एन एस एस ओ, सर्वेक्षण, 2004-05, के इकाई स्तर आंकड़ों से गणनाकृत।

4.2 नियमित रोजगार हेतु अधिगम

नियमित रोजगार हेतु अधिगम केवल बेहतर शिक्षित कार्यबल तक सीमित है। नियमित रोजगार में अशिक्षित कार्यबल की हिस्सेदारी केवल 4% है। इसके विपरीत, उनमें से लगभग 40% दिहाड़ी मजदूर हैं। प्राथमिक शिक्षा प्राप्त केवल 9% मजदूरों की पहुंच नियमित रोजगार तक है, जबकि उनमें से 35% दिहाड़ी मजदूर हैं (तालिका 6)।

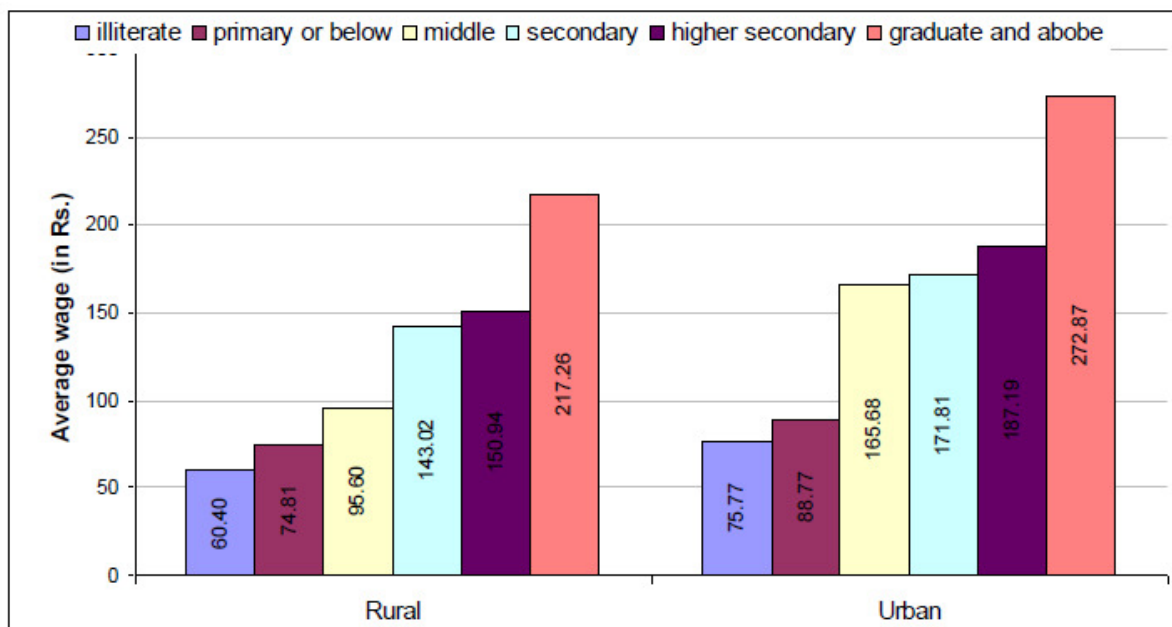
तालिका 6: रोजगार स्थिति, 2004-05 के अनुसार शिक्षा के भिन्न स्तरों के रूप मजदूरों का प्रतिशत विभाजन

मजदूरों के शिक्षा स्तर	स्व-रोजगार	नियमित	आकस्मिक
अशिक्षित	56.11	4.33	39.56
प्राथमिक शिक्षा प्राप्त	56.03	8.86	35.11
मिडिल	58.94	11.88	29.18
सेकेंडरी	60.34	15.75	23.91
हायर सेकेंडरी	62.33	25.08	12.59
स्नातक और अधिक	49.45	46.29	4.26

स्रोत: एन एस एस ओ, रोजगार एवं बेरोजगारी सर्वेक्षण, 2004-05 के इकाई स्तर के आंकड़े

इसी तरह उच्च शिक्षित मजदूरों द्वारा कम शिक्षित, मजदूरों के मुकाबले अधिक मजदूरी प्राप्त करने की संभावना है (चित्र 7)। इसके अतिरिक्त, नियमित रोजगार हेतु अधिगम के मामले में, ग्रामीण तथा शहरी दोनों क्षेत्रों में, मजदूरी बढ़ोतरी शिक्षा के कुछ स्तरों को पार करने (जैसेकि सेकेंडरी स्तर) के बाद ही संभव होती है। ग्रामीण और शहरी दोनों ही क्षेत्रों में निरक्षर और प्राथमिक स्तर की शिक्षा प्राप्त मजदूरों की मजदूरी में अधिक अन्तर नहीं है। मिडिल स्तर की शिक्षा भी दिहाड़ी में नाममात्र का अंतर लाती है। मजदूरी में महत्वपूर्ण वृद्धि कम से कम सेकेंडरी स्तर तक की शिक्षा के बाद ही संभव होती है।

**चित्र 7: समस्त शैक्षिक वर्गों में नियमित मजदूरों का औसत दैनिक अर्जन (रु.में),
2004-05**



स्रोत: एन एस एस ओ, रोजगार, बेरोजगारी सर्वेक्षण, 2004-05 के इकाई स्तर के आंकड़े

वास्तव में मजदूरों द्वारा नियमित रोजगार की पहुंच में शिक्षा की भूमिका बहुत महत्वपूर्ण होती है। उच्च शिक्षा प्राप्त लोगों को श्रम बाजार में कम अवरोधों का सामना करना पड़ता है जबकि कम शिक्षित लोगों को अधिक अवरोधों का सामना करना पड़ता है। तथापि, नियमित रोजगार तक पहुंच में महत्वपूर्ण अंतर मिडिल अथवा सेकेंडरी शिक्षा के पश्चात् पैदा होता है। यहां यह ध्यान देना भी रुचिकारक होगा कि मिडिल अथवा सेकेंडरी शिक्षा के पश्चात् स्व-रोजगार प्राप्त मजदूरों का अनुपात भी बढ़ता है जो कम शिक्षित मजदूरों की तुलना में बेहतर स्थिति का घटक है। इस संबंध में बच्चों का निःशुल्क और अनिवार्य शिक्षा अधिकार अधिनियम, 2009 का महत्व और भी बढ़ जाता है। तथापि, यह ध्यान देने योग्य है कि हायर सेकेंडरी अथवा कम से कम सेकेंडरी स्तर की शिक्षा प्राप्त करने तक नियमित रोजगार हेतु पहुंच सीमित बनी रहेगी।

4.3 प्रवासी मजदूर

अन्तर-जनपद और अन्तर-राज्य के जीविका अर्जन हेतु लघु अवधि के प्रवासी मजदूर श्रम बाजार में एक और वंचित वर्ग हैं। दुर्भाग्य से मजदूरों के बाध्य प्रवास के संबंध में, विशेषकर अल्पावधि और ऋतु-प्रवास की प्रकृति और आयाम के प्रग्रहण हेतु, हाल का व्यापक डेटा उपलब्ध नहीं है। तथापि, भिन्न सूक्ष्म अध्ययनों के संकेतों के अनुसार अल्पावधि प्रवास की घटनाएं बिहार, उड़ीसा, उत्तर प्रदेश, राजस्थान, और मध्य प्रदेश में अधिक होती हैं। इसके अलावा, अधिकांश अध्ययनों से स्पष्ट हुआ है कि विगत वर्षों में ऐसे प्रवास की घटनाओं में से शहरी असंगठित अर्थव्यवस्था में अत्यधिक वृद्धि हुई है। कुण्डु के एक अध्ययन में बताया गया है कि "इन सबसे कई देशों में शहरी जनसंख्या में तीव्र विकास हुआ है, अधिकांश प्रवासी अनौपचारिक अर्थव्यवस्था में अवशोषित कर लिए जाते हैं।"

प्रवासी मजदूरों का बड़ा भाग ग्रामीण क्षेत्रों से आता है तथा पंजाब और हरियाणा जैसे विकसित राज्यों के कृषि क्षेत्र और दिल्ली, मुंबई, कोलकाता, सूरत इत्यादि बड़े शहरों के असंगठित क्षेत्र में भी रोजगार हासिल करते हैं। विकसित राज्यों में अपेक्षाकृत गरीब राज्यों के प्रवासी मजदूरों की मांग होती है, जो प्रमुखतः उनको कम मजदूरी के कारण होती है। इसके अलावा, कई बार, रोजगारदाता प्रवासी मजदूरों को इसलिए रोजगार देते हैं क्योंकि उनके कोई संघ या संगठन नहीं होते हैं और इस कारण उनकी कोई 'आवाज' नहीं होती है। सामान्यतः वे व्यस्तता

के समय प्रवासी मजदूरों को काम देते हैं तथा व्यस्तता समाप्ति पर उनकी छंटनी कर देते हैं जिसके लिए मजदूरों को न कोई क्षतिपूर्ति दी जाती है और न अगले सत्र में काम देने का कोई आश्वासन दिया जाता है।

कई राज्यों के विकास में योगदान देने के बावजूद इन प्रवासी मजदूरों की कार्यस्थितियां संतोषजनक नहीं हैं। उनमें से अधिकांश कार्यस्थल पर बसेरा करते हैं या फिर शहर की झुग्गी बस्तियों को बढ़ाते हैं। अल्पावधि के प्रवासी मजदूरों का साधारणतः संविदा आधार पर रखा जाता है तथा रोजगार के संबंध में किसी प्रकार की कोई क्षतिपूर्ति या सामाजिक सुरक्षा प्रदान नहीं की जाती है। हाल के वर्षों में, महात्मा गांधी राष्ट्रीय ग्रामीण रोजगार गारंटी अधिनियम (एमजीएनआरईजीए) के कार्यान्वयन से गरीब राज्यों जैसे बिहार, उड़ीसा, उत्तर प्रदेश, राजस्थान और मध्य प्रदेश के मजदूरों का पीड़ा प्रवाह कम हुआ है। अपेक्षाकृत गरीब क्षेत्रों में ऐसी सक्रिय श्रम बाजार नीति (एएलएमपी) आधारित गतिविधियां बढ़ाई जाने तथा उन पर ध्यान केंद्रित किए जाने की जरूरत है।

4.4 बाल श्रम

बाल श्रम भारतीय श्रम बाजार में अन्य दुर्बल वर्ग है। यद्यपि विगत वर्षों में देश में बाल श्रम की घटनाओं में कमी आई है। 1993-94 बाल श्रम लगभग 5% था जो 2004-05 में लगभग 3% है, तथापि बालश्रम रोजगार कई क्षेत्रों में अपना बड़ा आकार बनाए हुए है। वर्तमान समय में भारत में बाल श्रम की कुल व्यापकता 10 मिलियन अनुमानित की गई है। आंध्र प्रदेश, उत्तर प्रदेश, कर्नाटक, उड़ीसा, पश्चिम बंगाल, मध्य प्रदेश, दिल्ली इत्यादि राज्यों में बाल श्रम का संकेद्रण अपेक्षाकृत अधिक है।

बाल श्रम का उन्मूलन भारत सरकार की नीतिगत चिंता का विषय न केवल बच्चों के विकास के परीप्रेक्ष्य में अपितु श्रम मानकों के अनुरक्षण के परिप्रक्ष में भी है। इस चिंता के साथ सरकार द्वारा इस बुराई को समाप्त करने के लिए अनेक प्रत्यक्ष और अप्रत्यक्ष उपाय किए गए हैं। विभिन्न समय बिंदुओं पर लिए गए अनेक अप्रत्यक्ष उपायों के अतिरिक्त, 1987 में राष्ट्रीय बाल श्रम नीति का सूत्रपात किया गया था। जिसमें बाल श्रम को जड़ से समाप्त करने तथा बच्चों को शीघ्र से बचाने के लिए उद्देश्य और प्राथमिकताएं निर्धारित की गई थी। राष्ट्रीय बाल श्रम नीति के तीन अनिवार्य तत्व हैं: (क) बाल श्रम से संबंधित कानूनी प्रावधानों के कड़ाई के साथ और प्रभावी प्रवर्तन हेतु विधायी कार्य योजना, (ख) बच्चों और उनके परिवारों के लाभ हेतु सामान्य विकास कार्यक्रमों पर ध्यान केंद्रित करना, और (ग) राष्ट्रीय बाल श्रम परियोजना (एन सी एल पी) के कार्यान्वयन के माध्यम से उच्च संकेद्रणता वाले क्षेत्रों पर ध्यान केंद्रित करते हुए परियोजना-आधारित कार्य योजना।

शैक्षिक पुनर्वास के संबंध में, सरकार 20 राज्यों में 266 बाल श्रम की स्थानिक मारी के जनपदों में राष्ट्रीय बाल श्रम परियोजना (एनसीएलपी) कार्यान्वित कर रही है। इस स्कीम के अंतर्गत, स्वास्थ्य के लिए हानिकर व्यवसायों में कार्यरत पाए गए बच्चों को वहां से हटाकर 'सेतु विद्यालयों' में भेजा जाता है जहां उन्हें औपचारिक/अनौपचारिक शिक्षा, व्यावसायिक प्रशिक्षण, स्वास्थ्य देखभाल, मध्याह्न भोजन तथा वृत्तिका प्रदान की जाती है, जिसका अंतिम उद्देश्य उन्हें औपचारिक शिक्षा की मुख्यधारा में शामिल करना होता है। फिलवक्त, 8710 विशेष स्कूल संचालित किए जा रहे हैं, जहां 3.29 लाख बच्चे नामंकित हैं। इस स्कीम के तहत, अब तक लगभग 6.20 लाख बच्चों को औपचारिक प्रणाली का मुख्यधारा में शामिल किया जा चुका है।

तथापि, देश से बाल श्रम में उन्मूलन हेतु सर्वश्रेष्ठ विधि की मान्यता के अनुसार एक ओर बाल श्रमिक के परिवार को आजीविका उपलब्ध कराने और दूसरी ओर उस बच्चे की स्कूल भेजे जाने की व्यवस्था की जानी चाहिए। हाल में बनाया गया शिक्षा का अधिकार अधिनियम, 2010 इस दिशा में सरकार द्वारा की गई प्रमुख पहल है। एन सी एल पी का संरेखण शिक्षा का अधिकार अधिनियम के साथ किए जाने हेतु आवश्यक कदम उठाए गए हैं।

4.5. अपेक्षाकृत गरीब राज्यों में नियमित रोजगार का अभाव

नियमित रोजगार के अभाव को क्षेत्र के पिछड़ेपन के साथ जोड़ा जाता है। साधारणतः अपेक्षाकृत तथा गरीब राज्य यथा बिहार, छत्तीसगढ़, झारखण्ड, उड़ीसा, उत्तर प्रदेश में मजदूरों का बड़ा भाग दिहाड़ी कार्यों में संलग्न है जबकि नियमित रोजगार में बहुत छोटा हिस्सा लगा है। इसके विपरीत, विकसित राज्य यथा महाराष्ट्र, तमिलनाडु, पंजाब और दिल्ली में श्रमिकों का बड़ा भाग नियमित रोजगार में संलग्न है (तालिका 7)।

तालिका 7: कुल रोजगार में नियमित रोजगार के प्रतिशत के अनुसार, प्रमुख राज्यों का वर्गीकरण, 2004-05

कुल रोजगार में नियमित रोजगार का प्रतिशत			
बहुत कम, 10% से कम	कम, 10 से 15% तक	मध्यम 15% से 20% तक	उच्च 20% तथा अधिक
बिहार, छत्तीसगढ़, झारखंड, उड़ीसा, उत्तर प्रदेश	राजस्थान, मध्य प्रदेश, असम, आंध्र प्रदेश, कर्नाटक, उत्तरांचल, हिमाचल प्रदेश, पश्चिम बंगाल	जम्मू एवं कश्मीर, गुजरात, केरल, हरियाणा	महाराष्ट्र, तमिलनाडु, पंजाब, दिल्ली

स्रोत: एन एस एस ओ सर्वेक्षण, 2004-05

कई अपेक्षाकृत गरीब राज्यों में दिहाड़ी मजदूरों के उच्च अनुपात के साथ स्व-रोजगार प्राप्त मजदूरों का भी उच्च अनुपात विद्यमान है। तथापि, इन राज्यों में अधिकांश स्वरोजगार प्राप्त मजदूर कृषि आधारित आजीविका में संलग्न हैं, जिसमें रहन-सहन का स्तर बहुत नीचा है।

एएलएमपी ने विशेष कर रोजगार सृजन कार्यक्रमों के माध्यम से निर्धन राज्यों और वंचित सामाजिक वर्गों को आजीविका सहायता उपलब्ध कराई है। तथापि, वहां इन वर्गों के लिए नियमित और सुरक्षित रोजगार को बढ़ावा दिए जाने की जरूरत है। सरकार की आरक्षण नीति के माध्यम से सकारात्मक कार्य में निरन्तर सामाजिक वर्गों यथा अनु.जन जा, अनु.जा.तथा अ.पि.व की सहायता कुल कार्यबल के 10 से 12% नियमित रोजगार हासिल करने में की है। तथापि, ये अधिकांश नियमित रोजगार सरकारी क्षेत्रों और अन्य सरकारी क्षेत्र के उद्यमों से जुड़े हैं। इन वर्गों की निजी क्षेत्र के उद्यमों में रोजगार बढ़ाए जाने की जरूरत है।

4.6 सक्रिय श्रम बाजार नीतियां

सक्रिय श्रम बाजार नीतियां (ए एल एम पी) श्रम बाजार में वंचित वर्गों को तात्कालिक पहुंच उपलब्ध कराने के लिए एक महत्वपूर्ण कार्यनीति मानी जाती है। भारत में ए एल एम पी का अनुसरण मजदूरी के साथ-साथ स्वरोजगार सृजन के लिए भी किया जाता है। भारत में वर्तमान प्रचलित प्रमुख रोजगार सृजन कार्यक्रम है: महात्मा गांधी राष्ट्रीय ग्रामीण रोजगार गारंटी अधिनियम (एमजीएनआरआजीए)। प्रधानमंत्री रोजगार सृजन कार्यक्रम (पीएनईजीपी), स्वर्णजयंती ग्राम स्वरोजगार योजना (एस जी एस वाई) तथा स्वर्णजयंती शहरी रोजगार योजना (एस जे एस आर वाई)। इन कार्यक्रमों ने अल्पावधि ग्रामीण मजदूरी रोजगार और स्थायी स्वरोजगार सृजन हेतु अत्यधिक संभावनाएं दर्शाई हैं।

4.6.1 महात्मा गांधी राष्ट्रीय ग्रामीण रोजगार गारंटी अधिनियम (एम जी एन आर ई जी ए)

बेरोजगारी की गंभीर समस्या को पहचान कर, 7-9-2005 को राष्ट्रीय ग्रामीण रोजगार गारंटी अधिनियम (एन आर ई जी ए) बनाया गया था। एनआरईजीए को महात्मा गांधी राष्ट्रीय ग्रामीण गारंटी अधिनियम (एम जी एन आर ई जी ए) नाम दिया गया है जिसमें ऐसे प्रत्येक परिवारों, जिसके वयस्क सदस्य अकुशल मानवीय कार्य स्वेच्छा से करने हेतु उद्यत हैं, को प्रत्येक वित्तीय वर्ष में कम से कम एक सौ दिन का गारंटीड मजदूरी रोजगार उपलब्ध

कराने द्वारा देश के ग्रामीण क्षेत्रों में परिवारों की आजीविका सुरक्षा के संबर्द्धन की व्यवस्था की गई है। इस प्रकार एम जी एन आर ई जी ए सरकार को रोजगार मांगने वालों को रोजगार उपलब्ध कराने हेतु कानूनी तौर पर उत्तरदायी बनाता है और तद् द्वारा रोजगार का अधिकार की गारंटी देने की दिशा में एक सामाजिक सुरक्षा जाल उपलब्ध कराने से आगे बढ़ जाता है। इस अधिनियम की एक अत्यंत महत्वपूर्ण विशेषता यह है कि यदि एक मजदूर ने एम जी एन आर ई जी ए के अधीन कार्य हेतु आवेदन किया है और अनुरोध की तिथि से 15 दिन के भीतर कार्य उपलब्ध नहीं कराया जाता है तब राज्य सरकार द्वारा उस आवेदक को इस अधिनियम के तहत निर्धारित बेरोजगारी भत्ता देना होगा। यह स्कीम एक सामाजिक सुरक्षा तंत्र के रूप में काम कर रही है। इससे पीड़ा प्रवासन की रोकथाम हुई है तथा महिलाओं के सशक्तिकरण में सहायता मिली है। वर्ष 2009-10 के दौरान एम जी एन आर ई जी ए की उपलब्धियां बाँक्स 4 में व्यक्त की गई हैं।

बाक्स 4	
महात्मा गांधी राष्ट्रीय ग्रामीण रोजगार गारंटी अधिनियम	
2009-10 के दौरान उपलब्धियां	
परिवारों को उपलब्ध कराया गया रोजगार(करोड़ में)	
व्यक्ति दिवस (करोड़ में)	5.25
कुल	282.83
अनु.जा.	86.69 (30.6%)
अनु.जन.जा.	58.19 (20.1%)
महिला	137.39 (48.6%)
अन्य	137.95 (48.8%)
कुल कार्य प्रारंभ किए गए	45.97 लाख
कार्य पूर्ण किए गए	20.84 लाख
कार्य प्रगति अधीन	25.12 लाख

मजदूरी दरों पर प्रभाव: ग्रामीण क्षेत्रों में रोजगार अवसरों तथा मजदूरी दरों का भारी प्रभाव पड़ा है। एम जी एन आर ई जी ए के अधीन ग्रामीण परिवारों की मजदूरी महाराष्ट्र में 47 रू से बढ़कर 72 रू, उत्तर प्रदेश में 58 रू से बढ़कर 100 रुपए बिहार में 68 रू से 100 रू. पश्चिम बंगाल में 64 रू. से 100 रू. मध्य प्रदेश में 58 रू से 100 रू, जम्मू कश्मीर में 45 रू. से 100 रू, तथा छत्तीसगढ़ में 58 रू. से 100 रू हो गई है। एम जी एन आर ई जी ए के अधीन प्रदत्त औसत मजदूरी राष्ट्रीय स्तर पर 2007-08 में 75 रू. थी जो 2009-10 में 93 रू. हो गई है।

आय और क्रय शक्ति पर प्रभाव: ग्रामीण क्षेत्रों में मजदूरी की दर और कार्य दिवस बढ़ने के कारण ग्रामीण परिवारों की आय में वृद्धि हुई है। आय में वृद्धि के साथ शिक्षा व स्वास्थ्य रक्षा तक ग्रामीण परिवारों की पहुंच बढ़ी है।

प्राकृतिक संसाधनों पर प्रभाव: 2009-10 की अवधि में लगभग 46 लाख कार्य प्रारंभ किए गए हैं और इनमें से अधिकांश (67%) जल संरक्षण से संबंधित है। इससे सूखा एवं कम वर्षा के क्षेत्रों में जलस्तर बढ़ा है तथा एम जी एन आर ई जी ए के अधीन अनेक जल संरक्षण तथा सूखा रोधी कार्य प्रारंभ किए गए हैं।

वित्तीय समावेशन: एम जी एन आर ई जी ए मजदूरों के लिए बैंकों तथा डाकघरों में 9 करोड़ से अधिक बचत खाते खोले गए हैं।

4.6.2 स्वर्णजयंती ग्राम स्वरोजगार योजना (एस जी एस वाई)

स्वर्णजयंती ग्राम स्वरोजगार योजना (एस जी एस वाई) ग्रामीण गरीबों के लिए एक स्वरोजगार योजना है। एस जी एस वाई का उद्देश्य सहायित स्वरोजगारियों को बैंक ऋण तथा सरकारी सब्सिडी के माध्यम से उन्हें आय सृजनकारी आस्तियां उपलब्ध कराने द्वारा गरीबी रेखा से ऊपर लाना है। यह स्कीम केन्द्र और राज्यों के बीच 75:25 के अनुपात में लागत विभाजन और पूर्वोत्तर राज्यों के लिए 90:10 के अनुपात में लागत विभाजन के आधार पर कार्यन्वित की जा रही है। इस स्कीम के प्रारंभ (1-4-1999) से मार्च, 2010 तक 37.87 लाख स्व-सहायता समूहों का गठन किया जा चुका है जिनमें 25.89 लाख महिला समूह(68%) हैं। इस अवधि में कुल 140.61 लाख स्वरोजगारियों को सहायता दी गई जिनमें 66.43 लाख स्वरोजगारी अनु.जा/ अनु.जन.जा के थे तथा 82.28 लाख स्वरोजगारी महिलाएं थी जो क्रमशः 46% तथा 58% है।

एन जी एस वाई में एक करोड़ रू. से 15 करोड़ रू. तक की वित्तीय लागत की विशेष परियोजनाएं प्रारंभ करने का प्रावधान है। ये विशेष परियोजनाएं अभिनवकारी तथा अनुकरणीय प्रकृति की होनी चाहिए। स्कीम के प्रारंभ से मार्च, 2010 तक 335 परियोजनाएं स्वीकृत की जा चुकी हैं। विशेष परियोजनाओं के अंतर्गत नियोजन से जुड़े कौशल विकास तथा विपणन सम्पर्कों पर ध्यान केंद्रित किया गया है।

एस जी एस वाई के अधीन ग्रामीण बी पी एल युवाओं को अपने सूक्ष्म उद्यम और मजदूरी रोजगार के योग्य बनाने के लिए उनके कौशल विकास प्रशिक्षण हेतु देश के प्रत्येक जनपद में ग्रामीण स्वरोजगार प्रशिक्षण संस्थान (आर एस ई टी आई 'ज') प्रारंभ करने की एक विशेष पहल की गई है। आर एस ई टी आई 'ज' की स्थापना सार्वजनिक क्षेत्र के बैंकों के साथ भागीदारी में की जा रही है। ग्यारहवीं योजना अवधि में देश में 500 आर एस ई टी आई 'ज' स्थापित की जानी प्रस्तावित है। वर्तमान में, 99 आर एस ई टी आई 'ज' 19 राज्यों में कार्य प्रारंभ कर चुकी हैं, जिनमें 77,000 व्यक्तियों को 2009-10 के दौरान विभिन्न व्यवसायों में प्रशिक्षण दिया गया है।

4.6.3 स्वर्ण जयंती शहरी रोजगार योजना(एस जो एस आर वाई)

एस जो एस आर वाई (1 अप्रैल, 2009 से पुनरनवीकृत) शहरी बेरोजगारों तथा न्यून रोजगार वाले गरीबों को स्वरोजगार उपक्रम स्थापना हेतु प्रोत्साहन द्वारा तथा मजदूरी रोजगार उपलब्ध कराने और उनके श्रम का उपयोग सामाजिक तथा आर्थिक रूप से उपयोगी सार्वजनिक आस्तियों में निर्माण में करने द्वारा उन्हें लाभप्रद रोजगार का प्रावधान करती है। पुनरनवीकृत एस जो एस आर वाई के पांच संघटक हैं (क) शहरी स्व-रोजगार कार्यक्रम (यू एस ई पी) जिसका लक्ष्य व्यक्तिगत शहरी गरीब को सूक्ष्म उद्यमों की स्थापना हेतु सहायता करना है; (ख) शहरी महिला स्व-सहायता कार्यक्रम (यू डब्ल्यू एस पी) जिसका लक्ष्य शहरी गरीब महिला एवं सहायता समूहों का गठन है जो अपने समूह उद्यमों की स्थापना कर सकें तथा उन्हें मितव्ययिता और ऋण गतिविधियों हेतु एक चक्रीय निधि से सहायता उपलब्ध कराना है; (ग) शहरी गरीबों के मध्य रोजगार प्रवर्तन हेतु कौशल प्रशिक्षण (एस टी ई पी यू पी) जिसका लक्ष्य स्वरोजगार अथवा बेहतर सवेतन रोजगार हेतु उनकी रोजगार परकता के संवर्द्धन हेतु शहरी गरीबों को गुणवत्तापूर्ण प्रशिक्षण प्रदान करना है; (घ) शहरी मजदूरी रोजगार कार्यक्रम (यू डब्ल्यू ई पी) जिसका लक्ष्य 1991 की जनगणना के अनुसार 5 लाख से कम जनसंख्या वाले कस्बों में सामाजिक तथा आर्थिक उपयोग की सार्वजनिक आस्तियों के निर्माण में उनके श्रम के उपयोग द्वारा शहरी गरीबों की सहायता करना है; तथा (ङ) शहरी समुदाय विकास नेटवर्क (यू सी डी एन) जिसका लक्ष्य शहरी गरीबों को एक स्व-प्रबंधित समुदाय संरचना के रूप में संगठित करना है ताकि वे गरीबी का सामना एकजुट होकर कर सकें तथा शहरी गरीबी उपशमन कार्यक्रमों के प्रभावी कार्यान्वयन में भागीदारी कर सकें। एस जो एस आर वाई के अंतर्गत वर्ष 2009-10 हेतु लक्ष्य एवं उपलब्धियां और वर्ष 2010 हेतु लक्ष्य तालिका 8 में दर्शाए गए हैं।

तालिका 8: एस जो एस आर वाई के अधीन लक्ष्य और उपलब्धियां

	2009-10	2010-11

		लक्ष्य	उपलब्धियां	लक्ष्य
1.	व्यक्तिगत सूक्ष्म उद्यमों की स्थापना हेतु सहायित लाभार्थियों की संख्या (यू एस ई पी)	21250	75033	25000
2.	समूह सूक्ष्म उद्यमों की स्थापना हेतु सहायित लाभार्थियों की संख्या (यू एस ई पी)	21250	45616	25000
3.	यू डब्ल्यू एस पी के तहत टी एवं सी एस हेतु आवर्ती निधि से सहायित लाभार्थियों की संख्या	42500	1,19781	50000
4.	कौशल प्रशिक्षण उपलब्ध कराए गए लाभार्थियों की संख्या (एस टी ई पी यू पी)	1.70 लाख	1.82 लाख	2.00 लाख

स्रोत: आवास और शहरी गरीबी उपशमन मंत्रालय

4.6.4 प्रधानमंत्री का रोजगार सृजन कार्यक्रम (पी एम ई जी पी)

पी एम ई जी पी ग्रामीण तथा शहरी क्षेत्रों में सूक्ष्म उद्यमों के प्रतिष्ठापन के माध्यम से रोजगार अवसरों के सृजन हेतु यथा प्रारंभ किया गया (अगस्त, 2008 में) क्रेडिट लिंक्ड सब्सिडी कार्यक्रम है। इस कार्यक्रम के विशिष्ट उद्देश्य हैं: (क) नए स्व-रोजगार उपक्रमों/परियोजनाओं/सूक्ष्म उद्यमों की स्थापना के माध्यम से देश के ग्रामीण तथा शहरी क्षेत्रों में रोजगार के अवसर सृजित करना; (ख) व्यापक रूप से छितरे हुए पारम्परिक शिल्पियों/ग्रामीण तथा शहरी बेरोजगार युवावर्ग को एक जुट करना और यथा संभव उनके स्थान पर स्वरोजगार अवसर उपलब्ध कराना; तथा (ग) पारम्परिक तथा संभावित शिल्पियों तथा देश के ग्रामीण और शहरी बेरोजगार युवाओं के बृद्धत खण्ड को सतत और स्थायी रोजगार उपलब्ध कराना ताकि ग्रामीण युवाओं का शहरी क्षेत्रों की ओर पलायन कम किया जा सके। स्कीम का लक्ष्य 11वीं पंचवर्षीय योजना की अवधि में 37.4 लाख रोजगार के अवसर पैदा करना है।

5. मजदूर कल्याण और रोजगारपरकता संबर्द्धन

5.1 मजदूरों के लिए सामाजिक सुरक्षा

मजदूरों को सामाजिक सुरक्षा प्रदान करना भारत में सामाजिक नीति का महत्वपूर्ण मूल तत्व है। संगठित क्षेत्र में मजदूरों के लिए विभिन्न प्रकार की सामाजिक सुरक्षा स्कीमें पहले से ही प्रचालनरत हैं। संगठित क्षेत्र के मजदूरों के लिए ये सुविधाएं पर्याप्त प्रदत्त अवकाश से स्वास्थ्य बीमा और पेंशन स्कीमों तक हैं। तथापि, असंगठित क्षेत्र के मजदूरों के लिए ऐसी सुविधाओं का अभाव है। सरकार ने इस सीमाबद्धता पर ध्यान देने की जरूरत को देखते हुए असंगठित क्षेत्र के मजदूरों के हितों के संरक्षण हेतु अनेक कदम उठाए हैं।

मजदूरों के लिए, विशेषतः असंगठित क्षेत्र के मजदूरों के लिए सामाजिक सुरक्षा की कतिपय महत्वपूर्ण स्कीमों की व्याप्ति और उपलब्धियां तथा मजदूरों के कल्याण हेतु अन्य उपायों पर नीचे प्रकाश डाला गया है।

असंगठित मजदूरों की सामाजिक सुरक्षा अधिनियम, 2008: असंगठित मजदूरों की सामाजिक सुरक्षा अधिनियम, 2008 का बनाया जाना असंगठित क्षेत्र के मजदूरों के लिए हाल में की गई एक महत्वपूर्ण पहल है। इस अधिनियम में राष्ट्रीय सामाजिक सुरक्षा बोर्ड के गठन का प्रावधान किया गया है, जो समय समय पर असंगठित मजदूरों/ असंगठित मजदूरों के संवर्गों हेतु सामाजिक सुरक्षा स्कीम बनाए जाने की अनुशंसा करेगा। तदनुसार, 2009 में राष्ट्रीय बोर्ड का गठन किया गया। बाद में, बोर्ड द्वारा संस्तुत किया गया कि सामाजिक सुरक्षा की स्कीमें यथा राष्ट्रीय स्वास्थ्य बीमा योजना (आर एस बी वाई) जो स्वास्थ्य बीमा उपलब्ध कराता है जनश्री बीमा योजना (जेबीवाई) जो मृत्यु और विकलांग सुरक्षा देती है तथा इंदिरा गांधी राष्ट्रीय वृद्धावस्था पेंशन स्कीम (आई जी एन ओ ए पी एस) जो वृद्धावस्था पेंशन उपलब्ध कराती है को भवन निर्माण तथा अन्य निर्माण मजदूरों, एन जी एन आर ई जी ए मजदूरों, आशा मजदूरों, आंगनवाड़ी मजदूरों तथा हेल्परों, भाटकों /कुलियों/ गैंगमैन तथा आकस्मिक और दिहाड़ी मजदूरों हेतु विस्तारित किया जाना चाहिए।

राष्ट्रीय सामाजिक सुरक्षा निधि: असंगठित क्षेत्र के मजदूरों के लिए रु-1000 करोड़ की प्रारंभिक राशि के साथ राष्ट्रीय सामाजिक सुरक्षा निधि स्थापित की गई है।

राष्ट्रीय स्वास्थ्य बीमा योजना (आर एस बी वाई): आर एस बी वाई श्रम एवं रोजगार मंत्रालय द्वारा असंगठित क्षेत्र के मजदूरों के लिए प्रारंभ की गई एक महत्वपूर्ण सामाजिक सुरक्षा स्कीम है। इस स्कीम में गरीबी रेखा से नीचे मजदूरों तथा उनके परिवारों को (कुल मिलाकर पांच तक) स्मार्ट कार्ड आधारित नकदीरहित स्वास्थ्य बीमा की व्यवस्था की गई है। स्कीम में वर्ष के दौरान किसी भी सदस्य के अस्पताल में भर्ती होने की स्थिति में रु.30,000 की कवरेज दी गई है। केंद्र सरकार द्वारा प्रीमियन का 75% हिस्सा (पूर्वोत्तर राज्यों तथा जम्मू-कश्मीर के मामले में 90%) दिया जाएगा तथा शेष राज्यों द्वारा वहन किया जाएगा। स्कीम में प्रवासी मजदूरों के लिए नकद मूल्य के विभाजन द्वारा स्मार्ट कार्ड की वहनीयता की व्यवस्था की गई है। इस स्कीम के तहत, मातृत्व लाभ सहित पहले से मौजूद सभी बीमारियों के लिए अस्पताल में भर्ती होने का खर्चा आवृत किया जाता है। इस कार्यक्रम के अधीन व्याप्ति अब तक प्रभावशाली रही है तथा 23 राज्य और संघ क्षेत्रों में स्कीम का कार्यान्वयन किया जा चुका है। लगभग 1.38 करोड़ बी पी एल परिवारों को स्वास्थ्य बीमा स्मार्ट कार्ड (तालिका 9) जारी किए जा चुके हैं तथा मार्च, 2010 तक रु.200.40 करोड़ के 4.7 लाख बीमा दावों का निपटान किया गया है।

तालिका 9: आर एस बी वाई: उपलब्धियां और लक्ष्य

	उपलब्धियां	लक्ष्य
	2009-2010	2010-2011
1. आवृत जनपदों की कुल संख्या	200	310
2. जारी किए गए स्मार्ट कार्ड्स की कुल संख्या	1.38 करोड़	2.05 करोड़

स्रोत: श्रम एवं रोजगार मंत्रालय

आम आदमी बीमा योजना (एएबीवाई): आम आदमी बीमा योजना ग्रामीण बेघर परिवारों को मृत्यु और अपंगता हेतु कवर प्रदान करती है। इस स्कीम के अंतर्गत परिवार के मुखिया अथवा परिवार के किसी एक कमाऊ सदस्य का बीमा किया जाता है। इस स्कीम के लाभों में प्राकृतिक मृत्यु पर ₹.30,000 और दुर्घटना के कारण मृत्यु की स्थिति में ₹.75,000 का लाभ शामिल है। दुर्घटना के कारण आंशिक अपंगता हेतु बीमा राशि ₹.37,500/- है। ए ए बी वाई के लाभार्थियों के बच्चे, जो कक्षा 9 से 12 वीं तक अथवा आई टी आई पाठ्यक्रम में अध्ययनरत हैं, शिक्षा सहयोग योजना का अधीन 4 वर्ष की अधिकतम अवधि के लिए ₹.300/- प्रति तिमाही प्रति बालक की दर पर छात्रवृत्ति पाने के अधिकारी हैं। स्कीम के प्रारंभ होने से मार्च, 2010 तक इस स्कीम के तहत 13.05 करोड़ व्यक्ति आवृत किए जा चुके हैं।

इंदिरा गांधी राष्ट्रीय वृद्धावस्था पेंशन स्कीम (आई जी एन ओ ए पी एस): इंदिरा गांधी राष्ट्रीय वृद्धावस्था पेंशन स्कीम (आई जी एन ओ ए पी एस) के अधीन 65 वर्ष अथवा अधिक आयु के बी पी एल व्यक्तियों को पेंशन उपलब्ध कराई जाती है। वर्ष 2009-10 के दौरान आई जी एन ओ ए पी एस के अधीन 1.63 करोड़ लाभार्थी आवृत किए गए हैं। राज्यों को प्रति लाभार्थी ₹.200 प्रति माह की केंद्रीय सहायता उपलब्ध कराई जाती है तथा राज्यों से ₹.200 की एक अन्य राशि का योगदान राज्य संसाधनों से करने का अनुरोध किया गया है। वर्तमान में 18 राज्य ₹.400 अथवा अधिक, 11 राज्य ₹.250 तथा ₹.400 के बीच और 6 राज्य केवल 200 ₹. की केन्द्रीय सहायता संवितरित कर रहे हैं।

कर्मचारी राज्य बीमा निगम (ईएसआईसी): एक एकीकृत आवश्यकता आधारित सामाजिक बीमा स्कीम कार्यान्वित करता है जो संगठित क्षेत्र में बीमारी, मातृत्व काल, स्थायी अथवा, अस्थायी शारीरिक ऊपंगता तथा रोजगार के कारण मृत्यु चोट के परिणामस्वरूप मजदूरी अथवा अर्जन क्षमता के ह्रास की स्थिति में मजदूरों को हितों का संरक्षण करती है। यह अधिनियम बीमित व्यक्तियों (आईपी'ज) के रूप में पंजीकृत मजदूरों और उनके तात्कालिक आश्रितों को चिकित्सा देखभाल की भी गारंटी देता है (ईएसआईसी वेबसाइट <http://esic.nic.in>)। 31 मार्च, 2009 की तिथि के अनुसार ई एस आई स्कीम के तहत 1.29 करोड़ बीमित व्यक्ति शामिल किए जा चुके थे तथा लाभार्थियों की संख्या 5.02 करोड़ थी। इन लाभों पर ई एस आई पी का व्यय 2007-08 (₹.1214 करोड़) तथा 2009-10 (₹.2370 करोड़) के बीच लगभग दोगुना हो चुका है। ई एस आई सी स्कीम के अधीन आवृत किए जाने हेतु मजदूरी सीमा 1 मई, 2010 की प्रभावी तिथि से ₹.10,000/- से बढ़ाकर ₹.15,000/- कर दी गई है।

राजीव गांधी श्रमिक कल्याण योजना: क.रा.बी निगम द्वारा 1-4-2005 से बेरोजगारी भत्ते की एक स्कीम प्रारंभ की गई जिसके अंतर्गत तीन या अधिक वर्ष से ई एस आई के अधीन आवृत बीमित व्यक्ति, जो फैक्टरी प्रतिष्ठान बंद होने अथवा छंटनी अथवा स्थायी विकलांगता के कारण अपना रोजगार गंवा देता है को एक वर्ष तक उसकी मजदूरी के 50% के बराबर बेरोजगारी भत्ता नकद रूप में दिया जाता है। इस अवधि के दौरान, बीमित व्यक्ति और उसका परिवार चिकित्सा देखभाल हेतु भी पात्र होता है। वे बीमित व्यक्ति जो श्रम एवं रोजगार मंत्रालय, भारत सरकार द्वारा संचालित व्यावसायिक प्रशिक्षण केन्द्रों में प्रशिक्षण प्राप्त करते हैं उनको संस्थान द्वारा प्रभारित शुल्क और यात्रा व्यय का भी प्रति भुगतान किया जाता है।

31-1-2000 तक इस स्कीम के अंतर्गत 3600 मामलों में रु.6.54 करोड़ राशि का बेरोजगारी भत्ता दिया जा चुका है।

कर्मचारी भविष्य निधि संगठन (ईपीएफओ): कर्मचारी भविष्य निधि और विविध प्रावधान अधिनियम,1952 इस अधिनियम की अनुसूची में वर्णित उद्योगों में बीस अथवा अधिक कर्मचारियों वाली फैक्ट्रियों/प्रतिष्ठानों में अनिवार्य भविष्य निधि, पेंशन तथा डिपाजिट-लिंकड बीमा का प्रावधान करता है। भारत सरकार ई पी एफ ओ के माध्यम से अधिनियम की व्यवस्था करती है इसके अंतर्गत तथा निम्नलिखित तीन स्कीमें बनाई गई हैं:

- कर्मचारी भविष्य निधि स्कीम,1952;
- कर्मचारी पेंशन स्कीम,1995; तथा
- कर्मचारी डिपाजिट लिंकड बीमा स्कीम,1976;

वर्तमान में 31 मार्च,2009 को ई पी एफ ओ द्वारा लगभग 471 लाख सदस्य आवृत्त थे। जिनमें **छूट** प्राप्त प्रतिष्ठान भी सम्मिलित है। ई पी एफ लाभार्थियों की वर्ष 2009-10 तथा 2010-11 हेतु उपलब्धियां और लक्ष्य तालिका 10 में प्रस्तुत किए गए है

तालिका 10: कर्मचारी भविष्य निधि लाभार्थी: उपलब्धियां और लक्ष्य

	2009-10	2010-11	
	लक्ष्य	उपलब्धियां	लक्ष्य
1. प्रतिष्ठानों की संख्या में वृद्धि (संख्या)	40000	42254	45000
2. सदस्यता में वृद्धि (संख्या)	24 लाख	51.4 लाख	25 लाख

स्रोत: श्रम एवं रोजगार मंत्रालय

न्यूनतम मजदूरी अधिनियम,1948: न्यूनतम मजदूरी अधिनियम,1948 भारत में कार्य के कानूनी विनियंत्रण का एक स्तम्भ है। यह साधारण रूप में मजदूरों और विशेषतः असंगठित क्षेत्र के मजदूरों की पर्याप्त आय तथा जीवन स्तर सुनिश्चित करने हेतु एक प्रमुख साधन भी है। अधिनियम केंद्र तथा राज्य सरकारों दोनों को उनके संबंधित क्षेत्राधिकार के अधीन अनुसूचित रोजगारों में न्यूनतम मजदूरी नियत करने, समीक्षा करने और प्रवर्तन करने हेतु उपयुक्त सरकारों के रूप में अधिदेशित करता है। फिलहाल, केन्द्रीय परिधि में 45 अनुसूचित रोजगार हैं तथा राज्य परिधि में 1628 अनुसूचित रोजगार हैं। केन्द्रीय सरकार द्वारा 1996 में एक राष्ट्रीय स्तर न्यूनतम मजदूरी लागू की गई है और समय समय पर औद्योगिक मजदूरों हेतु उपभोक्ता मूल्य सूचकांक में वृद्धि के आधार पर संशोधित की गई है। राष्ट्रीय न्यूनतम मजदूरी, जो गैर-सांविधिक है, वर्तमान में रु.100/-प्रति-दिन नियत है।

संविदा श्रम (विनियंत्रण और उन्मूलन) अधिनियम,1970: संविदा श्रम(विनियंत्रण और उन्मूलन) अधिनियम,1970 का अधिनियमन संविदा मजदूरों के हितों की सुरक्षा और संरक्षण हेतु किया गया था। यह अधिनियम 20 अथवा अधिक मजदूरों वाले प्रत्येक प्रतिष्ठान/संविदाकार पर लागू होता है। यह सरकारी प्रतिष्ठानों और स्थानीय प्राधिकरणों पर भी लागू होता है। प्रत्येक प्रतिष्ठान और संविदाकार, जिस पर यह अधिनियम लागू होता है, को संविदा कार्य के निष्पादन हेतु अपना पंजीकरण कराना होगा लाइसेंस प्राप्त करना होगा। संविदा मजदूरों के हितों तथा मजदूरी ,कार्य अवधि, कल्याण, स्वास्थ्य और सामाजिक सुरक्षा का संरक्षण किया जाता है। संविदा मजदूरों को उपलब्ध कराई जाने वाली सुविधाएं कैंटीन, विश्राम कक्ष, फर्स्ट एड सुविधाएं तथा कार्यस्थल

पर पेयजल जैसी अन्य मूल सुविधाएं हैं। मजदूरी तथा अन्य लाभों का भुगतान का उत्तरदायित्व संविदाकार का है तथा उसमें चूक की स्थिति में प्रधान नियोक्ता का है।

मजदूर कल्याण निधि: श्रम एवं रोजगार मंत्रालय बीड़ी मजदूरों, गैर-कोयला खान मजदूरों तथा सिने मजदूरों के लिए पांच निधियां संचालित कर रहा है। इन मजदूरों के कल्याण हेतु निधियां संसद के निम्नलिखित अधिनियमों के अधीन स्थापित की गई हैं:

- माइका खान श्रम कल्याण निधि अधिनियम, 1946;
- लाइमस्टोन तथा डोलोमाइट खान श्रम कल्याण निधि अधिनियम, 1972;
- लोह अयस्क, मैंगनीज अयस्क तथा क्रोम अयस्क खान श्रम कल्याण निधि अधिनियम, 1976 और;
- बीड़ी मजदूर कल्याण निधि अधिनियम, 1976; तथा
- सिने मजदूर कल्याण निधि अधिनियम, 1981.

यह अधिनियम केन्द्रीय सरकार को उन उपायों तथा सुविधाओं के संबंध में वहन किए गए व्यय की पूर्ति हेतु सक्षमता देता है जो कि उन मजदूरों में कल्याण हेतु आवश्यक हैं अथवा शीघ्र प्रवर्तित किए जाने हैं। उपरोक्त अधिनियमों में निर्धारित उद्देश्यों की पूर्ति हेतु, विभिन्न कल्याण स्कीमों तैयार की गई हैं तथा स्वास्थ्य, सामाजिक सुरक्षा, शिक्षा, आवास, मनोरंजन और जल आपूर्ति इत्यादि के क्षेत्रों में प्रचालित की जा रही हैं।

बॉक्स 5

श्रम कानूनों में हाल के संशोधन: समता और कल्याण प्रवर्तन

- मजदूरी का भुगतान अधिनियम, 1936 में, इसकी अनुप्रयोग्यता हेतु मजदूरी सीमा बढ़ाने हेतु संशोधन किया गया। वर्तमान में यह रु. 10,000/- प्रति माह नियत हैं।
- बोनस का भुगतान अधिनियम, 1965 में, पात्रता सीमा रु. 3500/- से बढ़ाकर रु. 10,000/- प्रतिमाह करने तथा गणना सीमा रु. 2500 से बढ़ाकर रु. 3500 प्रति माह करने और संविदाकारों के माध्यम से भवन निर्माण कार्य में रोजगार कर रहे कर्मचारियों को इस अधिनियम के अधीन बोनस के भुगतान हेतु बनाने के लिए संशोधन किया गया।
- शिक्षा अधिनियम, 1961 में अन्य बातों के साथ अन्य पिछड़े वर्गों हेतु आरक्षण के लिए संशोधन किया गया।
- मातृत्व लाभ अधिनियम, 1961 में, चिकित्सा बोनस रु. 250/- से बढ़ाकर रु. 2,500/- करने तथा केंद्रीय सरकार को, तीन वर्ष से पूर्व, सरकारी राजपत्र में अधिसूचना द्वारा अधिकतम रु. 20,000/- की शर्त पर, समय समय पर वृद्धि करने हेतु शक्ति प्रदान करने हेतु संशोधन किया गया।
- कर्मचारी राज्य बीमा अधिनियम, 1948 में योजना के अंतर्गत लाभों के वितरण की गुणवत्ता में सुधार और असंगठित क्षेत्र के कार्यकर्ताओं को स्वास्थ्य देखभाल उपलब्ध कराने के लिए प्रयोग की जाने वाली ईएसआई अवसंरचना को सक्षम करने के लिए संशोधन किया गया है।
- उपदान के भुगतान अधिनियम, 1972 में निजी क्षेत्र के कर्मचारियों के लिए रु. 10 लाख से रु. 3.5 लाख के उपदान के अंतिम सीमा में बढ़ोतरी के लिए संशोधन किया गया।
- श्रम पौधारोपण अधिनियम, 1951 में पौधारोपण कार्यकर्ताओं को सुरक्षा और व्यावसायिक स्वास्थ्य देखभाल उपलब्ध कराने के लिए संशोधन किया गया।

5.2 रोजगार और कौशल विकास

किसी भी देश की आर्थिक उन्नति और सामाजिक विकास के लिए कौशल और ज्ञान मुख्य शक्ति होते हैं। उच्च और बेहतर कौशल स्तर वाले देश कार्य के दुनिया की चुनौतियों और सुअवसरों को अधिक प्रभाविकता से समायोजित

करते हैं। संभवतः कौशल विकास के लिए लक्षित समूह श्रम शक्ति में शामिल हो रहे हैं विशेषकर वे जो श्रम बाजार में पहली बार प्रवेश कर रहे हैं, वे जो संगठित क्षेत्रों में कार्य कर रहे हैं और वे जो असंगठित क्षेत्रों में कार्य कर रहे हैं। एक कुशल और शिक्षित कर्मचारी उच्च स्तर की उत्पादकता उपलब्ध कराता है जिससे अधिक लोकगारपरकता होती है उच्च स्तरीय प्राप्ति और आय और इसी कारण से देश में गरीबी में कमी होती है। इसी प्रकार, युवा कौशल विकास सामान्य रूप से श्रम बाजार और विशेष रूप से समग्र विकास के लिए काफी बड़ा संबंध है। भारत में, जनसांख्यिकीय लाभांश को सभी कर्मचारियों के कौशल के स्तर को महत्वपूर्ण रूप से बढ़ाकर प्रयोग में लाया जा सकता है। इस परिप्रेक्ष्य से भारत 2022 तक 500 मिलियन कुशल कर्मचारियों को तैयार करने के समग्र लक्ष्य के लिए तैयार है।

5.2.1 कौशल विकास में प्रमुख मुद्दे

वर्तमान में विश्व की दूसरी विकसित अर्थव्यवस्थाओं के मुकाबले भारतीय अर्थव्यवस्था का कौशल आधार काफी कम है। एनएसएसओ के आंकड़ों के आधार पर 2004-05 के लिए 15-29 के आयु वर्ग में दो प्रतिशत लोगों ने ही औपचारिक व्यवसायिक प्रशिक्षण पाया है, और लगभग आठ प्रतिशत ने अनौपचारिक व्यावसायिक प्रशिक्षण प्राप्त किया है। इससे यह इंगित होता है कि नौजवान लोगों का एक बड़ा अनुपात बिना किसी औपचारिक व्यावसायिक शिक्षा के वास्तविकता में कार्य संसार में प्रवेश करता है। कई विकसित अर्थव्यवस्थाओं में 60 to 80% कौशल प्राप्त कर्मचारी हैं। कोरिया में कुशल कार्यबल का 96 प्रतिशत है। इस प्रकार, कौशल विकास संरचना का संवर्द्धन इस ढंग में किया जाना आवश्यक है कि श्रम बाजार में प्रवेश से पूर्व श्रम बल को संबंधित कौशल प्राप्त हो चुका हो।

वर्तमान व्यावसायिक प्रशिक्षण क्षमता लगभग 3.1 मिलियन आंकी गई है जबकि राष्ट्रीय प्रतिदर्श सर्वेक्षण संगठन, 2004-05 के 61 वें दौर के अनुसार प्रतिवर्ष 12.8 मिलियन व्यक्ति श्रम बाजार में प्रवेश करते हैं। देश में कुल 8039 औद्योगिक प्रशिक्षण संस्थान/केंद्र हैं जिनकी सीट क्षमता 11.16 लाख है। हालांकि लगभग 1000 आईटीआई/आईटीसी की स्थापना के साथ प्रतिवर्ष लगभग 1 लाख सीटों की वृद्धि हो रही है, तदपि इनकी संख्या में और वृद्धि किए जाने की आवश्यकता है ताकि श्रम बाजार में प्रवेश करने वाले सभी व्यक्तियों को अपनी पसंद की विधाओं में कौशल प्राप्त हो सके।

कौशल विकास की गुणवत्ता एक अन्य महत्वपूर्ण मुद्दा है। सामान्यतः कौशल विकास प्रदान करने वाली संस्थाओं की गुणवत्ता सुनिश्चित करने हेतु राष्ट्रीय स्तर पर प्रत्ययन निकाय है जो प्रमाणन और सक्षमताओं का विश्वसनीय आकलन सुनिश्चित करता है जिससे प्रशिक्षुओं द्वारा मानक सक्षमताओं का अर्जन सुनिश्चित किया जा सके। प्रशिक्षण संस्थाओं को विश्वसनीय तथा गुणवत्तापूर्ण प्रशिक्षण प्रदान करने वाली संस्था बनाया जाना सुनिश्चित करने हेतु प्रयासों की जरूरत है।

कौशल की प्रासंगिकता व्यावसायिक प्रशिक्षण का एक अन्य पहलू है, जिस पर तुरंत ध्यान दिए जाने की जरूरत है। कौशल विकास में उद्योगों को शामिल नहीं किए जाने के कारण प्रशिक्षु प्रशिक्षण संस्थाओं में उद्योग विशिष्ट कौशल प्राप्त नहीं कर पाते हैं। प्रशिक्षण को मांग तथा उद्योग के अनुरूप बनाए जाने के क्रम में कौशल विकास प्रणाली उद्योग अनुकूल बनाए जाने की जरूरत है।

कौशल विकास प्रणाली के समक्ष एक अन्य चुनौती श्रम बाजार सूचना का अभाव है। अर्थव्यवस्था के भिन्न क्षेत्रों द्वारा अल्प, मध्यम तथा दीर्घावधि के आधार पर, उद्योग द्वारा कुशल जनशक्ति की मांग प्रक्षेपित की जानी चाहिए और यह कार्य सामान्यतः क्षेत्र कौशल परिषदों द्वारा सम्पन्न किया जाता है। इन परिषदों से व्यावसायिक मानकों, प्रशिक्षण मानकों की परीभाषा की जाने तथा विश्वसनीय आकलन और प्रमाण प्रणाली विकसित करने की भी आशा की जाती है। वे क्षेत्र विशेष में अनुसंधान करते हैं तथा क्षेत्र के समक्ष विद्यमान मुद्दों के प्रणालीबद्ध

समाधान हेतु विभिन्न पणधारियों के साथ अन्योन्य क्रिया करते हैं। अतएव, कौशल विकास प्रणाली को प्रसंगिक और मांग चालित बनाने के क्रम में क्षेत्र कौशल परिषदों का गठन महत्वपूर्ण है।

देश में असंगठित क्षेत्र कुल कार्यबल का लगभग 94% है। औपचारिक कौशल विकास प्रणाली असंगठित क्षेत्र की कौशल मांग पर ध्यान नहीं दे रही है जबकि कौशल की मांग असंगठित क्षेत्र में बहुत विशाल है। असंगठित क्षेत्र में कौशल, अनौपचारिक शिक्षा प्रणाली के माध्यम से वर्जित किए जाते हैं। बड़ी संख्या में पारम्परिक कौशल एक पीढ़ी से दूसरी पीढ़ी को अनौपचारिक प्रशिक्षण के माध्यम से अंतरित किए जाते हैं तथा उनमें से अनेक कौशल अंतरराष्ट्रीय मानकों के अनुरूप तथा मान्यप्राप्त हैं। तथापि, उन्हें कौशल विकास की औपचारिक प्रणाली में शामिल किए जाने की जरूरत है।

5.2.2 भारत में कौशल विकास हेतु दूरदृष्टि

विभिन्न चुनौतियों के समक्ष, फरवरी, 2009 में एक राष्ट्रीय कौशल विकास नीति सूत्रबद्ध की गई है जिसका लक्ष्य, निम्नलिखित दूरदृष्टि के साथ, 2022 तक 500 मिलियन कुशल लोगों का सृजन करना है:

- कौशल विकास को समावेशी बनाया जाना चाहिए तथा भारतीय कार्यबल में विशेषकर ग्रामीण-शहरी, पुरुष-महिला, संगठित-असंगठित तथा पारम्परिक/समकालीन के बीच आर्थिक और सामाजिक विभाजनों को कम किया जाना चाहिए।
- विभिन्न उद्योगों तथा आर्थिक उद्यमों में कौशल की उभरती मांगों की पूर्ति।
- अंतरराष्ट्रीय मानकों के साथ तुलनीय राष्ट्रीय व्यावसायिक योग्यता संरचना तैयार करना।
- सीखने की किसी अनौपचारिक प्रणाली के माध्यम से अर्जित गुणवत्तापूर्ण कौशलों के समावेशन तथा मान्यता द्वारा मानक प्रमाण प्रणाली विकसित करना।
- मजदूरों के संगठनों, उद्योग, सिविल समाज, पंचायती राज संस्थाओं तथा अन्य व्यवसायिक संस्थाओं हेतु बृहत्तर तथा अधिक सक्रिय भूमिका।
- कुशल मजदूरों के संवर्धित अर्जन के माध्यम से गरीबी में अधिक कमी लाना।

5.2.3 कौशल विकास हेतु हाल में की गई पहल

क. संस्थागत व्यवस्था

कौशल विकास एजेंडा को आगे बढ़ाने हेतु एक त्रिस्तरीय संस्थागत संरचना तैयार की गई है जिसमें प्रधानमंत्री की राष्ट्रीय कौशल विकास परिषद्, कौशल विकास समन्वय बोर्ड तथा राष्ट्रीय कौशल विकास निगम सम्मिलित है।

- प्रधानमंत्री राष्ट्रीय कौशल विकास परिषद् का गठन नीति सलाह, निदेशन तथा समीक्षा हेतु एक शीर्ष संस्था के रूप में किया गया है। प्रधानमंत्री इस परिषद् के अध्यक्ष हैं तथा मानव संसाधन विकास, वित्त, भारी उद्योग, ग्रामीण विकास, आवास और शहरी गरीबी उपशमन, श्रम एवं रोजगार तथा सूक्ष्म, लघु और मध्यम उद्यम मंत्रालयों में मंत्री परिषद् सदस्य है। परिषद् के अन्य सदस्यों में योजना आयोग के उपाध्यक्ष, राष्ट्रीय विनिर्माण प्रतिस्पर्द्धा परिषद् के अध्यक्ष, राष्ट्रीय कौशल विकास निगम के अध्यक्ष और कौशल विकास क्षेत्र के छह विशेषज्ञ शामिल हैं। प्रधानमंत्री के प्रधान सचिव परिषद् के सदस्य सचिव हैं।

प्रधानमंत्री परिषद् ने कौशल विकास प्रणाली के माध्यम से 2022 तक 500 मिलियन कुशल लोगों के सृजन की सोच पर अपनी स्वीकृति की मोहर लगा दी है। यह लिंग, ग्रामीण/शहरी, असंगठित/ संगठित, तथा पारंपरिक/समकालीन के संदर्भ में उच्च स्तर की समावेशी होनी चाहिए।

- **राष्ट्रीय कौशल विकास समन्वय बोर्ड** का गठन योजना आयोग के उपाध्यक्ष की अध्यक्षता में किया गया है। मानव संसाधन विकास, श्रम एवं रोजगार, ग्रामीण विकास, आवास एवं शहरी गरीबी उपशमन तथा वित्त मंत्रालय के सचिव इसके सदस्य हैं। चार राज्यों के सचिव दो वर्ष की चक्रीय अवधि हेतु, तीन प्रख्यात शिक्षाविद/विषयगत क्षेत्र के विशेषज्ञ अन्य सदस्य हैं। योजना आयोग के सचिव इस बोर्ड के सदस्य सचिव हैं। बोर्ड से प्रधानमंत्री राष्ट्रीय कौशल विकास परिषद् के निर्णयों के कार्यान्वयन के कार्यनीतियां सूत्रबद्ध करने तथा कौशल विकास के महती उद्देश्यों की पूर्ति हेतु व्यापक दिशानिर्देश और अनुदेश सूत्रबद्ध करने की आशा की जाती है।
- **राष्ट्रीय कौशल विकास निगम:** राष्ट्रीय कौशल विकास निगम इस समन्वित कार्य की तृतीय पंक्ति है जो उपयुक्त अभिशासन संरचना से युक्त, कंपनी अधिनियम, 1956 के अधीन अ-लाभ कम्पनी है। निगम का अध्यक्ष कौशल विकास के क्षेत्र में कोई प्रख्यात/प्रतिष्ठित व्यवसायिक व्यक्ति होता है। निगम क्षेत्र कौशल परिषदों का गठन करेगा जिसके निम्नलिखित कार्य होंगे:
 - क) कौशल विकास की आवश्यकताओं की पहचान, व्यक्तियों को विकल्प उपलब्ध कराने हेतु कौशलों के प्रकार, सीमा तथा गहनता का सूचीपत्र तैयार करने सहित।
 - ख) क्षेत्र कौशल योजना का विकास तथा कौशल सूची का अनुरक्षण।
 - ग) कौशल/सक्षमता मानकों तथा योग्यताओं का निर्धारण।
 - घ) संबंधन तथा प्रत्यायन प्रक्रिया का मानकीकरण।
 - ङ) संबंधन, प्रत्यायन, परीक्षा तथा प्रमाणन में सहभागिता।
 - च) प्रशिक्षकों के प्रशिक्षण की योजना और निष्पादन।
 - छ) उत्कृष्ट अकादमियों को प्रोत्साहन।
 - ज) योजना तथा प्रशिक्षण प्रदान करने में सहायता के लिए सु-संरचित क्षेत्र विशिष्ट श्रम बाजार प्रणाली (एल एस आई एस) का प्रतिष्ठापन।

ख. 1896 सरकारी औद्योगिक प्रशिक्षण संस्थानों (आई टी आई'ज) का प्रोन्नयन

1. जनवरी, 2007 को देश में कुल 1896 सरकारी आई टी आई'ज थे तथा उन सभी को आधुनिकीकृत/प्रोन्नत करने का निर्णय किया गया है।

वर्ष 2005-06 में ₹.160 करोड़ की लागत से 100 आई टी आई'ज को उत्कृष्टता के केन्द्रों के रूप में परिवर्तित करने का कार्य आरंभ किया गया था। उत्पादन और विनिर्माण, आतिथ्य, ऑटोमोबाइल, इलैक्ट्रिकल, इलैक्ट्रानिक्स, निर्माण, सूचना प्रौद्योगिकी, औद्योगिक स्वचलन, रेफ्रिजेशन तथा एयरकंडीशनिंग में 21 नए पाठ्यक्रम इन क्षेत्रों की मांग की पूर्ति हेतु प्रारंभ किए गए हैं।

विश्वबैंक सहायित व्यावसायिक प्रशिक्षण सुधार परियोजना के माध्यम से 2006-07 में ₹. 1581 करोड़ का लागत से 400 आई टी आई'ज का प्रोन्नयन प्रारंभ किया गया था। इन आई टी आई'ज में नए पाठ्यक्रम प्रारंभ किए गए हैं तथा कौशल विकास में उद्योग जगत की अधिक संलिप्तता सुनिश्चित करने के लिए संस्थान प्रबंधन समितियां गठित की गई हैं। या आई टी आई'ज आधुनिकीकरण के भिन्न चरणों में हैं।

शेष 1396 राजकीय आई टी आई'ज का प्रोन्नयन रू.3550 करोड़ की लागत से किया जा रहा है। इस स्कीम के अंतर्गत प्रत्येक आई टी आई को रू.2.5 करोड़ का ब्याज मुक्त ऋण दिया जाता है। प्रोन्नयन का कार्य संस्थान प्रबंधन समिति द्वारा निष्पादित किया जाता है, जिसकी अध्यक्षता किसी उद्योगपति द्वारा की जाती है। विगत तीन वर्षों में 900 आई टी आई'ज में कार्य प्रारंभ किया गया है, जो आधुनिकीकरण की भिन्न अवस्थाओं में हैं।

2. पूर्वोत्तर तथा जम्मू एवं कश्मीर हेतु प्रधानमंत्री का पैकेज:

पूर्वोत्तर में 35 वर्तमान आई टी आई'ज का प्रोन्नयन किया गया है तथा 25 नए आई टी आई'ज की स्थापना रु.113.7 करोड़ की लागत से की गई है। इस स्कीम से सीट क्षमता 7244 से बढ़कर 16,414 प्रतिवर्ष हो गई है। इस स्कीम के अंतर्गत जम्मू में एक नए महिला आई टी आई की स्थापना और 37 वर्तमान आई टी आई'ज का प्रोन्नयन रु.37 करोड़ की लागत से किया गया है। इससे सीट क्षमता 4364 से बढ़कर 6200 प्रति वर्ष हो जाएगी। प्रधानमंत्री की पुनर्निर्माण योजना के अंश रूप में जम्मू-कश्मीर में आई टी आई'ज की स्थापना की जा रही है। जब ये आई टी आई'ज पूर्ण क्रियाशील हो जाएंगे, तब सरकार आई टी आई'ज की क्षमता लगभग 10,000 प्रति वर्ष हो जाएगी।

ग. कौशल विकास पहल:

वर्ष 2007-08 में एक नई स्कीम प्रारंभ की गई थी जिसका उद्देश्य रु.550 करोड़ की लागत पर पाँच वर्षों में अल्पावधि मॉड्यूलर पाठ्यक्रमों में एक मिलियन व्यक्तियों को प्रशिक्षित करना और तदुपरांत प्रत्येक वर्ष एक मिलियन लोगों को प्रशिक्षण प्रदान करना था। इस स्कीम के अंतर्गत 1110 अल्पावधि मॉड्यूलर पाठ्यक्रम पहले ही विकसित किए जा चुके हैं। ये पाठ्यक्रम 49 क्षेत्रों को आवृत्त करते हैं तथा इनकी अवधि 60 घंटे से 960 घंटे तक है। 5249 व्यावसायिक प्रशिक्षण प्रदाता प्रशिक्षण देते हैं तथा प्रशिक्षुओं की सक्षमता 22 स्वतंत्र आकलन निकायों द्वारा आकलित की जाती है। उनके आकलन के आधार पर प्रशिक्षुओं को राष्ट्रीय व्यावसायिक प्रशिक्षण परिषद् का प्रमाणपत्र प्रदान किया जाता है।

5.2.4 उपलब्धियां और लक्ष्य

उपलब्धियां

- कुल 8039 आई टी आई'ज तथा आई टी सी'ज का संबंधन एन सी वी टी के साथ किया गया है- 4.32 लाख की क्षमता के 2133 राजकीय आई टी आई'ज तथा 6.84 लाख की सीट क्षमता के 5906 आई टी सी'ज द्वारा 31 मार्च,2010 को कुल सीट क्षमता 11.16 लाख थी।
- 1896 सरकारी आई टी आई'ज में से 1400 आई टी आई'ज के प्रोन्नयन का कार्य 31 मार्च, 2010 को रु.3205 करोड़ की लागत के साथ प्रारंभ किया जा चुका है, जो आधुनिकीकरण की भिन्न अवस्थाओं में है।
- कौशल विकास पहल (एस डी आई) स्कीम के तहत 31 मार्च,2010 तक 4.99 लाख व्यक्तियों को प्रशिक्षण किया जा चुका है।

भावी कार्यनीति और लक्ष्य

- अगले तीन वर्षों में सार्वजनिक निजी भागीदारी में 1500 नए आई टी आई'ज तथा 5000 कौशल विकास केन्द्र स्थापित किए जाने का प्रस्ताव है।
- इस स्कीम के तहत 2010-11 में सार्वजनिक निजी भागीदारी में 1396 सरकारी आई टी आई'ज में 300 नए सरकारी आई टी आई'ज का प्रोन्नयन रु.750 करोड़ की लागत से प्रारंभ किया जाएगा।
- 2010-11 में अल्पविधि मॉड्यूलर कार्यक्रमों में एस डी आई के अंतर्गत 3 लाख व्यक्तियों को प्रशिक्षण दिया जाएगा।

- देश के सभी रोजगार केन्द्रों में अगले तीन वर्षों में ₹.2167 करोड़ लगभग की लागत पर सार्वजनिक निजी भागीदारी में आधुनिकीकरण प्रारंभ किया जाना प्रस्तावित है।
- राष्ट्रीय व्यावसायिक योग्यता मूल-पद्धति तैयार करने की प्रक्रिया सभी पणधारियों के निकट समन्वय में प्रारंभ की जाएगी।
- शिक्षु अधिनियम, 1961 का पुनरीक्षण शिक्षुता प्रशिक्षण स्कीम के अधीन प्रशिक्षुओं की गुणवत्ता और संख्या सुधारने हेतु किया जाएगा।
- क्षेत्र कौशल परिषदों के गठन की प्रक्रिया प्रारंभ की जाएगी।

5.3 श्रम सुधार में प्रमुख मुद्दे

कार्य स्थितियों के विधिक विनियम और भारत में विशाल और विध्विष्यपूर्ण के श्रम संबंध रोजगार नीति के लिए एक बड़ी चुनौती प्रस्तुत करते हैं। विधिक विनियमों का मार्गदर्शी सिद्धांत भारतीय संविधान में सुरक्षित है, जो मानवीय और शालीन रोजगार की प्राप्ति को राज्य नीति⁸ का एक महत्वपूर्ण उद्देश्य मानता है। इनमें नागरिकों को आजीविका के पर्याप्त साधन उपलब्ध कराना; पुरुषों एवं महिलाओं दोनों के लिए समान कार्य हेतु समान वेतन; मजदूरों को स्वास्थ्य एवं सुरक्षा सुनिश्चित करना तथा सभी मजदूरों को पर्याप्त मजदूरी सुनिश्चित करना शामिल है। इन उद्देश्यों के अनुसरण में तथा बदलते आर्थिक माहौल का ध्यान रखते हुए, सरकार ने समय-समय पर अधिनियम बनाए हैं और कई श्रम विधानों में संशोधन किया है। इनमें से कुछ विधान सभी क्षेत्रों हेतु लागू हैं तथा अन्य विधान क्षेत्र, उद्योग और व्यवसाय विशिष्ट हैं। भारत में विभिन्न श्रम विधानों को चार प्रमुख क्षेत्रों में समूहबद्ध किया जा सकता है; (क) रोजगार सुरक्षा और औद्योगिक संबंध; (ख) आय सुरक्षा अर्थात् मजदूरी और अन्य पारिश्रमिक; (ग) कार्य सुरक्षा अर्थात् कार्य स्थितियां, सुरक्षा और व्यावसायिक स्वास्थ्य; तथा (घ) सामाजिक सुरक्षा एवं श्रम कल्याण।

भारत में, हाल के समय में श्रम कानूनों में सुधार की चर्चा का मर्म चार प्रमुख मुद्दे रहे हैं। श्रम कानूनों को निरंतरता के साथ मजदूरों की जरूरतों तथा उनके अधिकारों को संरक्षण और आर्थिक विकास तथा रोजगार का स्तर बढ़ाने का संतुलन कायम रखना होगा। इसके परिणामस्वरूप कुछ लोगों का तर्क है कि श्रम विनियंत्रण श्रम बाजार को अत्यधिक कठोर बना देते हैं, जिससे रोजगार के स्तरों पर प्रतिकूल प्रभाव पड़ा है (कठोरता)। इसके अतिरिक्त श्रम विनियंत्रण को श्रम बाजार में विद्यमान दोहरेपन की तुष्टि करनी पड़ती है। यह दोहरापन एक ओर संगठित क्षेत्र तो दूसरी ओर विशाल असंगठित क्षेत्र के बीच विभाजन के रूप में मौजूद है (दोहरापन)। श्रम संगामी सूची में होने के कारण केंद्रीय तथा राज्य विधान और केंद्रीय विधानों में राज्य संशोधन भी मौजूद हैं। इसके अलावा, उद्योग, मजदूर तथा उद्यम की भिन्न परिभाषाओं के साथ परिवर्तनशील क्षेत्रीय, प्रादेशिक तथा उद्यम आकार व्याप्ति के विधान भी हैं। अंततः, श्रम कानूनों के प्रवर्तन और अनुपालन के मुद्दे हैं (प्रवर्तन)। रोजगारदाताओं और मजदूरों के संगठन प्रायः इन मुद्दों पर घुर विरोधी विचारों के धारक दिखाई पड़ते हैं, जबकि कुछ साझा हित क्षेत्र भी हैं।

5.3.1 श्रम विनियंत्रण और रोजगार

विद्यमान श्रम कानून भारत में रोजगार की गुणवत्ता और मात्रा को किस तरह प्रभावित करता है? इस मुद्दे पर दो विपरीत स्थितियां हैं। पहली स्थिति; जो प्रायः रोजगारदाता की स्थिति कही जाती है, के अनुसार श्रम कानून रोजगारदाता पर लोगों को नियुक्त करने तथा रोजगार समाप्त करने के संबंध में अतार्किक प्रतिबंध लगाते हैं तथा रोजगारदाता को तेजी से बदलते आर्थिक परिदृश्य के अनुकूल ढलने से रोकते हैं। वे आगे दावा करते हैं कि यह नए व्यवसाय प्रारंभ करने से रोकता है रोजगार तीव्रता के प्रति निरूत्साहित करना है क्योंकि रोजगारदाता श्रम और पूंजी केंद्रित मशीनों के प्रति स्थापन हेतु प्रोत्साहित होंगे। दूसरी ओर मजदूर संगठनों द्वारा कानून में रोजगार सुरक्षा प्रावधान की शिथिलता का विरोध किया गया है क्योंकि वे महसूस करते हैं कि इससे मजदूरों का दोहन बढ़ेगा और रोजगार की गुणवत्ता में गिरावट पैदा होगी।

⁸भारतीय संविधान के अनुच्छेद 39(क), 41, 42 तथा 43

विनियमावली पर चर्चा अधिकांशतः औद्योगिक विवाद अधिनियम, 1947 (अध्याय V-ख) (जो 100 से अधिक मजदूरों के नियोजनकारी उद्यमों को बंद करने हेतु सरकारी अनुमति अधिदेशित करता है) तथा औद्योगिक रोजगार (स्थायी आदेश) अधिनियम, 1946 (जो, अन्य के साथ, 100 या 100 से अधिक मजदूरों वाले उद्यमों में मजदूर को पुनः पदनामित करने अथवा उसके कार्य का पुनर्निर्धारण करने से पहले उसकी सहमति अधिदेशित करता है, तथा संविदा श्रम(विनियंत्रण और समाप्ति) अधिनियम, 1970 (जो संविदा श्रमिक को उद्यमों की मूल और निरंतरता वाली गतिविधि में लगाने पर प्रतिबंध लगाता है) पर केन्द्रित है। कुछ विद्वतापूर्ण अध्ययनों में तर्क दिया गया है कि उन प्रतिबंधात्मक प्रावधानों ने आर्थिक विकास और रोजगार में विकास को प्रभावित किया है। (फेलन तथा ल्यूकस, 1993; बेस्ले और बर्जेस, 2004)। दूसरी ओर, अभी हाल के अध्ययनों में तर्क दिया गया है कि प्रतिबंधात्मक प्रावधान श्रमबल के अत्यल्प भाग (1.4 प्रतिशत) को प्रभावित करते हैं तथा अर्थव्यवस्था में रोजगार के समग्र स्तर पर इसका बहुत कम प्रभाव पड़ा है (अनंत एट.आल, 2006; एन सी ई यू एस, 2009)। इन चर्चाओं से उभरने वाले प्रमुख प्रश्न हैं: (i) क्या श्रम कानून रोजगार के धीमे विकास, विशेषकर संगठित क्षेत्र में उत्तरदायी प्रमुख कारक हैं? (ii) क्या विनिर्माण क्षेत्र में गिरती श्रम गहनता और बढ़ता पूँजी केन्द्रण सामान्य आर्थिक विकास तथा प्रौद्योगिकी विकल्प के बजाय श्रम कानूनों की देन है? तथा (iii) क्या श्रम कानूनों ने रोजगार की गुणवत्ता के संबंध में (कार्य और पारिश्रमिक की स्थितियां) संगठित और असंगठित क्षेत्रों के बीच खाई चौड़ी की है?

ये ऐसे प्रश्न हैं जिनपर उद्देश्यपूर्ण ढंग से रचनात्मक चर्चा की जा सकती है ताकि नीति पहल से रोजगार के मात्रात्मक और गुणात्मक आयामों को सुधारने से संबंधित मुद्दों पर प्रभावशाली ढंग से ध्यान दिया जा सके।

5.3.2 श्रम कानूनों की बहुलता और सरलीकरण एवं व्यापक समावेशन की आवश्यकता

श्रम कानूनों की बहुलता और जटिलता का मुद्दा उन्हें युक्तिसंगत और सरल बनाए जाने की मांग करता है। प्राधिकरणों, उद्यम आकार तथा क्षेत्रीय एवं उद्योग विशिष्ट कानूनों हेतु तर्काधार श्रम बाजार के जटिल और खण्ड चरित्र में मौजूद हैं। किन्तु एक अनभिप्रेत परिणाम मजदूर, कर्मचारी, उद्योग और उद्यम जैसे मूल संवर्गों की सामान्य परिभाषाओं का अभाव है। इसके परिणामस्वरूप न्यायिक और प्रशासनिक निर्णयों में विरोधभास पैदा हुआ जिससे अनुपालन और प्रवर्तन हेतु जटिलताओं के साथ रोजगार संबंधों का परिदृश्य और भी जटिल हो गया है। इन कानूनों को युक्तिसंगत और सरल बनाए जाने की आवश्यकता है, जबकि कानूनों का दायरा भी बढ़ाए जाने की जरूरत है ताकि प्रतिष्ठान के आकार, कर्मचारियों की संख्या, मजदूरी; लिंग तथा रोजगार की अवधि से असम्बद्ध कार्यशील जनसंख्या के सभी वर्गों को शामिल किया जा सके।

वर्तमान श्रम कानूनों की एक बड़ी कमी यह है कि उनका अनुप्रयोग और व्याप्ति अधिकांशतः संगठित क्षेत्र तथा रोजगारदाता-रोजगारी के प्रत्यक्ष संबंधों तक सीमित है तथा स्वरोजगारियों; घरेलू कामगारों और आकस्मिक मजदूरों को बाहर रखा गया है।⁹ हाल ही में अधिनियमित असंगठित मजदूरों की सामाजिक सुरक्षा अधिनियम, 2008 द्वारा इस एकतरफापन की कमी को दूर करने का प्रयास किया गया है। इसके द्वारा, किसी भी प्रकार की सामाजिक सुरक्षा नहीं पाने वाले मजदूरों को, उनके रोजगार की स्थिति से असम्बद्ध, एक साथ शामिल करते हुए एक सरल और सामान्य परिभाषा उपलब्ध कराने द्वारा कानून के अनुप्रयोग का दायरा विस्तृत किया गया है। यह कानून संगठित और असंगठित क्षेत्र के बीच श्रम बाजार के चरित्र के विद्यमान दोहरेपन को कम करने की दिशा में एक कदम है।

⁹ शंकरन 2007

श्रम बाजार का द्विविभाजन (असंगठित बनाम एसंगठित) इन दो खंडों के मजदूरों को उपलब्ध कार्य स्थितियों, पारिश्रमिक तथा सामाजिक सुरक्षा लाभों में महत्वपूर्ण अंतर द्वारा प्रकट होता है। कुछ लोग यह तर्क देते हैं कि श्रम कानूनों की उपास्थिति और उनके कड़ाई के साथ प्रवर्तन ने यदि इस दोहरेपन को जन्म नहीं दिया तो उग्र अवश्य बनाया है। दूसरी ओर, यह भी तर्क दिया गया है कि श्रम कानूनों के न होने तथा लागू करने में ढिलाई से यह दोहरापन पैदा और पोषित हुआ है। इस संबंध में चर्चा के प्रमुख मुद्दे हैं: (i) क्या श्रम विधान का दायरा श्रम बाजार के सभी खण्डों तक बढ़ाया जाना चाहिए जिसके फलस्वरूप यह संगठित और असंगठित क्षेत्र के बीच असमानता कम करने का साधन बन जाता है? (ii) क्या श्रम विधान में परिवर्तन से श्रम बल के असंगठित, आकस्मिक तथा उपेक्षित वर्गों की उत्पादकता में संवर्धन किया जा सकता है? (iii) कार्य स्थिति को बेहतर बनाने तथा संविदा मजदूरों का पारिश्रमिक नियमित कर्मचारी के बराबर करने हेतु संविदा श्रम (विनियंत्रण और समाप्ति) अधिनियम, 1970 में क्या परिवर्तन किए जाने अपेक्षित हैं? तथा (iv) श्रम कानून बाजार चालित उत्पादन प्रक्रिया की लोच का मांग और मजदूरों की पर्याप्त सुरक्षा के बीच संतुलन कैसे बना सकते हैं?

भारत में न्यूनतम मजदूरी कानून असंगठित क्षेत्र में लाखों की आय और आजीविका सुधारने के लिए सरकारी नीति का महत्वपूर्ण साधन तथा संभवतः श्रम बाजार में असमानता और विभाजन घटाने के लिए एक महत्वपूर्ण साधन भी है। वर्तमान में, न्यूनतम मजदूरी अधिनियम, 1948 में अनुसूचित रोजगारों में न्यूनतम मजदूरी नियतन की व्यवस्था दी गई है तथा इसका भुगतान न किया जाना कानून के अंतर्गत दंडनीय है। उपयुक्त सरकार-केंद्रीय अथवा राज्य, जैसा भी मामला है, नियमित अंतरालों पर न्यूनतम मजदूरी नियत और अधिसूचित करती है। इसके अलावा, उपभोक्ता सामग्री की कीमतों में वृद्धि को ध्यान में रखकर न्यूनतम मजदूरी में आवधिक रूप से संशोधन किया जाता है। इसके बावजूद, अनेक व्यवसायों तथा राज्यों में न्यूनतम मजदूरी का स्तर इतना नीचा है जो लोगों का जीवन स्तर, गरीबी रेखा से ऊपर उठाने हेतु पर्याप्त नहीं हैं।

इस कमी को दूर करने के लिए, एक राष्ट्रीय तल स्तर न्यूनतम मजदूरी की अवधारणा प्रस्तुत की गई थी जो वह न्यूनतम आधार उपलब्ध कराती है जिस पर विभिन्न राज्य विभिन्न व्यवसायों हेतु मजदूरी निर्धारित कर सकते हैं। यद्यपि यह तल मजदूरी 1996 से लागू की गई है, यह केवल संस्तुति की हैसियत रखती है कोई सांविधिक बाध्यता नहीं है। व्यावसायिक, क्षेत्रीय तथा राज्य स्तर की असमानताओं को दूर करने के लिए, अनुभव के आधार पर, राष्ट्रीय तल स्तर न्यूनतम मजदूरी को सांविधिक बाध्यता बनाए जाने की जरूरत है।

5.3.3 प्रक्रिया सरलीकरण, अनुपालन सुधारने के उपाय के रूप में

श्रम कानून के किसी सार्थक सुधार के लिए श्रम विनियंत्रण के लागू किए जाने का मुद्दा अत्यंत महत्वपूर्ण है। इस संबंध में एक ओर नियोक्ताओं की ओर से 'इंसपेक्टर राज' की शिकायतें हैं तो दूसरी ओर मजदूरों द्वारा निरीक्षण और प्रवर्तन में शिथिलता की शिकायत की जाती है। आंशिक समस्या नियामक प्रणालियों की जटिलता और बहुलता से पैदा होती है जो इनका अनुपालन दुष्कर बनाती है। आर्थिक संरचना की विविधता, आर्थिक विकास की पद्धति, और असंगठित क्षेत्र में परिणामी रोजगार वृद्धि श्रम प्रशासन तथा प्रवर्तन मशीनरी के सामने बड़ी चुनौती प्रस्तुत करते हैं। प्रक्रिया सरलीकरण से अनुपालन में सुधार आएगा जबकि स्वयं तथा /अथवा तृतीय पक्ष प्रमाणन की पहल से निरीक्षण तथा प्रवर्तन मशीनरी का बोझ कम होगा। श्रम कानूनों को तर्क संगत बनाया जाना और उनके अनुप्रयोग में एकरूपता लाना अनुपालन की लागत घटाने हेतु समय की मांग है। श्रम सुधारों की कार्यसूची "विनियंत्रण" के वाद विवाद से अवश्य हटनी चाहिए और इसकी बजाए गुणवत्तापूर्ण रोजगार विकास की सक्षमता के उद्देश्य पूर्ति पर केंद्रित होनी चाहिए।

6. अल्पावधि तथा मध्यावधि कार्यनीतियां और लक्ष्य

रोजगार-चुनौतियां आने वाले वर्षों में और व्यापक होगी। इनका दायरा विशेष रूप से युवावर्ग, महिलाओं तथा सामाजिक वंचित वर्गों के कौशल विकास के माध्यम से रोजगार की गुणवत्ता सुधारने के लिए तीव्र गति से उत्पादक रोजगार सृजित करने तक विस्तृत रिपोर्ट में समावेशी विकास प्रक्रिया में योगदान हेतु गुणवत्तापूर्ण रोजगार सृजन की महत्वपूर्ण भूमिका पर प्रकाश डाला गया है। काम करने वाले लोगों के सभी वर्गों को आय तथा सामाजिक सुरक्षा के प्रावधान और कमजोर एवं वंचित वर्गों को सामाजिक संरक्षण उच्च आर्थिक विकास से असंगत नहीं है जो तीव्र गति के साथ रोजगार सृजन हेतु एक आवश्यक शर्त है। समान न्याय रोजगार विकास के संतुलन से संबंधित चुनौतियों की पूर्ति हेतु अल्पावधि तथा मध्यावधि दोनों प्रकार की कार्यनीतियों एवं लक्ष्यों की आवश्यकता है। ये निम्नसार सूचीबद्ध हैं:-

6.1 अल्पावधि कार्यनीतियां और लक्ष्य

- i. अर्थव्यवस्था में 9 प्रतिशत विकास की अनुरूपता हेतु रोजगार विकास का लक्ष्य न्यूनतम 2.5 प्रतिशत वार्षिक होना चाहिए;
- ii. मात्रात्मक रोजगार विकास लक्ष्य अर्जित करने हेतु श्रम प्रोत्साहन तथा उच्च रोजगार लोच क्षेत्रों को बढ़ावा देना;
- iii. युवा, महिलाओं तथा कमजोर वर्गों को शामिल करने तथा उनकी प्रशिक्षण एवं कौशल विकास की विशिष्ट जरूरतों पर ध्यान केंद्रित करना;
- iv. संविदा मजदूरों को सामाजिक सुरक्षा तथा बेहतर कार्य स्थितियां मुहैया कराने और नियमित कर्मचारियों के बराबर पारिश्रमिक हेतु सांविधिक प्रावधान;
- v. आरएसबीवाई स्कीम की पहुंच समस्त गरीब परिवारों तक विस्तारित करना ;
- vi. छंटनी किए मजदूरों को पुनः रोजगार बनाने हेतु कौशल विकास;
- vii. वास्तविक समय आधार पर सूचना आधार तथा ई-मानीटरिंग का विकास; तथा
- viii. वार्षिक आधार पर नियमित रूप से रोजगार/बेरोजगारी डेटा का संग्रहण तथा संकलन।

6.2 मध्यम अवधि कार्यनीतियां तथा लक्ष्य

- i. आजीविका सुधार हेतु स्व-रोजगारी तथा आकस्मिक मजदूरों पर ध्यान केंद्रित करना;
- ii. संगठित क्षेत्र में रोजगार की संभावना का वर्द्धन ;
- iii. वंचित वर्गों तथा अपेक्षाकृत गरीब राज्यों में नियमित रोजगार वर्द्धन ;
- iv. असंगठित क्षेत्र के मजदूरों को व्यापक रूप से सामाजिक सुरक्षा स्कामों के तहत लाना;
- v. श्रम विनियमों को युक्तिसंगत और सरल बनाया जाना तथा श्रम सुधारों का दायरा विस्तृत करना;
- vi. ग्रामीण कार्यबल के कृषि-इतर तथा गैर-कृषि कार्यों में विविधीकरण को प्रोत्साहन देना;
- vii. कमजोर सामाजिक वर्गों जैसे कि अनु.जन.जा, अनु.जा, अल्पसंख्यक, महिला, निरक्षर तथा सक्रिय श्रम बाजार नीतियों हेतु कम कुशल लोगों के संकेंद्रण क्षेत्रों को लक्षित करना;
- viii. विस्तृत कौशल मानचित्रण तंत्र का विकास;
- ix. विश्वसनीय तथा स्वतंत्र प्रत्यायन एवं प्रमाण प्रक्रिया का सृजन;
- x. समस्त प्रशिक्षण प्रदान करने वाली संस्थाओं का प्रोन्नयन तथा पी पी पी मोड द्वारा प्रदायगी सुदृढीकरण;
- xi. कौशल विकास पहल थी के विस्तार पहुंच हेतु बड़ी संख्या में कौशल विकास संस्थाओं तथा प्रशिक्षक समूहों का सृजन;

- xii. क्षेत्र कौशल परिषदों का गठन: तथा
- xiii. राष्ट्रीय व्यावसायिक योग्यता ढांचे का विकास।

संदर्भ

Anant, T.C.A, R. Hasan, P. Mohapatra, R. Nagaraj and S.K. Sasikumar (2006), "Labour Markets in India: Issues and Perspectives", in Jesus Felip and Rana Hasan (eds.), *Labour Markets in Asia: Issues and Perspectives*, Palgrave-Macmillan for Asian Development Bank, New York.

Associated Chambers of Commerce and Industry of India (ASSOCHAM), (2010), *Future Jobs: The Employment Challenge 2010*, ASSOCHAM, New Delhi.

Besley, T. and R. Burgess (2004), "Can Labour Regulation Hinder Economic Performance? Evidence from India." *Quarterly Journal of Economics*, 119(1).

Chadha G.K. (2008), *Employment and Poverty in Rural India: Which Way to Go Now?* ILO Asia-Pacific Working Paper Series, ILO Subregional Office for South Asia, New Delhi.

Deaton, Angus and Dreze, Jean (2002), "Poverty and Inequality in India: A Re-Examination", *Economic and Political Weekly*, September 7.

Economic Advisory Council to the Prime Minister (2010), *Review of the Economy 2009/10*, Government of India, New Delhi.

Fallon, P.R. and R.E. Lucas (1993), "Job Security Regulation and the Dynamic Demand for Labour in India and Zimbabwe." *Journal of Development Economics*, Vol.XL.

Ghose, Ajit K., Nomaan Majid and Christoph Ernst (2008), *The Global Employment Challenge*, International Labour Office, Geneva and Academic Foundation, New Delhi.

Karan K. Anup & Sakthivel Selvaraj (2008), *Trends in Wages and Earnings in India: Increasing Wage Differentials in a Segmented Labour Market*, ILO Asia-Pacific Working Paper Series, ILO Subregional Office for South Asia, New Delhi.

Kundu, Amitabh (2009), *Urbanisation and Migration: An Analysis of Trend, Pattern and Policies in Asia*, Human Development Research Paper 2009/16, United Nations Development Programme, New York.

Mazumadar, Dipak and Sarkar, Sandip (2008), *Globalisation, Labour Markets and Inequality in India*, Routledge, New York.

Ministry of Finance, Government of India (2010), *Economic Survey 2009-2010*, Government of India and Oxford University Press, New Delhi.

Ministry of Labour and Employment, Government of India (2008), *Selected Labour and Employment Statistics*, Directorate General of Employment & Training, Government of India, New Delhi.

Ministry of Labour and Employment, Government of India (2009), *National Policy on Skill Development*, Government of India, New Delhi.

Ministry of Labour and Employment, Government of India (2010), *Annual Report 2009-2010*, Government of India, New Delhi.

National Commission for Enterprises in the Unorganised Sector (NCEUS), Government of India (2009), *The Challenge of Employment in India: An Informal Economy Perspective*, Volume I – Main Report, Academic Foundation, New Delhi.

National Sample Survey Organization (NSSO) (2006), *Employment and Unemployment Situation in India - 2004-2005*, Round 61st, Report No. 515-I and II (61/10/&2), Ministry of Statistics and Programme Implementation, Government of India, New Delhi.

Office of Registrar General and Census Commissioner (RGCC) (2006), *Population Projections for India and States – 2001-2026*, Report of the Technical Group on Population Projections, National Commission on Population, Office of the Registrar General and Census Commissioner, New Delhi.

Papola T.S. (2008), *Employment Challenge and Strategies in India*, ILO Asia-Pacific Working Paper Series, ILO Subregional Office for South Asia, New Delhi.

Planning Commission, (2008), *Eleventh Five Year Plan 2007-12*, Government of India, New Delhi.

Rangarajan C, Padma Iyer Kaul and Seema (2007), “Revisiting Employment and Growth”, *Money and Finance*, September.

Sankaran Kamala (2007), *Labour Law in South Asia: Need for an Inclusive Approach*.

Sarkar, Sandip (2008), *Trends and Patterns of Labour Supply and Unemployment in India*, ILO Asia-Pacific Working Paper Series, ILO Subregional Office for South Asia, New Delhi.

Sasikumar S.K. and Zakir Hussain (2008), *Managing International Labour Migration from India: Policies and Perspectives*, ILO Asia-Pacific Working Paper Series, ILO Subregional Office for South Asia, New Delhi.

Srivastava Ravi and S.K. Sasikumar (2003), *An Overview of Migration in India, Its Impacts and Key Issues*, Department for International Development (DFID), London.

Sundaram, K. and Tendulkar, Suresh D (2002), *The Working Poor in India: Employment Poverty Linkages and Employment Policy Options*, Issues in Employment and Poverty Discussion Paper, ILO, Geneva.

V.V. Giri National Labour Institute (2009), *Global Slowdown and Export Sector in India: Impact on Production, Export and Employment (with special reference to Textiles, Handicrafts and Diamond Sectors)*, Report of the Research Study commissioned by Department of Commerce, Ministry of Commerce and Industry, Government of India, New Delhi.