राष्ट्रीय मानवाधिकार आयोग

नई दिल्ली, भारत

<u>व्यवसाय और मानव अधिकार:</u>

<u>भारत के राष्ट्रीय मानवाधिकार आयोग का कार्य</u>

<u>रक्षा करने के लिए राज्य के कर्तव्य पर</u>

क. <u>**भारतीय संदर्भ**</u>

दो हज़ार छह में प्रस्तुत एक रिपोर्ट में, अनौपचारिक क्षेत्र में एक राष्ट्रीय उद्यम आयोग ने अनुमान लगाया कि छियासी प्रतिशत भारतीय कर्मचारी असंगठित क्षेत्र में थे, छः दशमलव दो प्रतिशत अनौपचारिक रूप से बिना किसी अनुबंध के कार्यरत थे, और इसलिए बयानवे प्रतिशत छः प्रतिशत किसी भी संगठित व्यवसाय मे नियुक्त नही थे। राष्ट्रीय सांख्यिकी आयोग द्वारा फरवरी दो हज़ार बारह में तैयार एक रिपोर्ट ने यह आंकड़ा "नब्बे प्रतिशत से अधिक" रखा, जिसका अर्थ है कि बहुत कुछ नहीं बदला है । अनौपचारिक क्षेत्र के नियोक्ता इसके बारे में नहीं जानते हैं, और यह तर्क देंगे कि वे व्यापार और उद्योग संघों द्वारा अपनाई गई कॉर्पोरेट सामाजिक जिम्मेदारी के लिए स्वैच्छिक प्रतिबद्धताएं बर्दाश्त नहीं कर सकते हैं। इसलिए, भारत में, सुरक्षा की कॉर्पोरेट जिम्मेदारी के अंतर्गत केवल दस प्रतिशत से कम कर्मचारियो पर ही ध्यान केंद्रित किया जाएगा । सुरक्षा के लिए राज्य के कर्तव्य पर जोर देना आवश्यक है, और यह सुनिश्चित करने की आवश्यकता है कि जो लोग पीड़ित हैं, उनके पास उपचार की पहुंच हो। ये दो क्षेत्र हैं जिन पर भारतीय राष्ट्रीय मानवाधिकार आयोग (एनएचआरसीआई) इसलिए सबसे अधिक ध्यान देता है।यह संभव है कि अन्य विकासशील देशों में भी, कर्मचारियो का बड़ा हिस्सा अनौपचारिक या असंगठित क्षेत्र में है, और एनएचआरसीआई का अनुभव उनके

लिए कुछ रूचि का हो सकता है।यह लेख उस काम का एक वर्णनात्मक विवरण है जिसे एनएचआरसीआई व्यापार और मानव अधिकारों पर करता है।

ख. <u>श्रम की रक्षा करने वाले कानूनों का परिपालन</u>

2. असंगठित क्षेत्र के अधिकांश कर्मचारी गरीब हैं । कई श्रम ठेकेदारों के कर्ज में डूबे हुए हैं , जिनसे उन्हें अपना श्रम गिरवी रखने के लिए मजबूर होना पड़ रहा है । इसलिए बहुत बड़ी संख्या में बंधुआ कर्मचारी बन जाते हैं , जो कि बंधुआ श्रम प्रणाली (उन्मूलन) अधिनियम, उन्नीस सौ छियत्तर द्वारा एक बहिष्कृत प्रथा है। क्योंकि असंगठित क्षेत्र के नियोक्ता, जिनके पास ठेकेदार उन्हें भेजते हैं, अपने कानूनी दायित्वों को नहीं जानते हैं या उनकी परवाह नही करते, कर्मचारी अक्सर न्यूनतम मजदूरी अधिनियम, उन्नीस सौ अड़तालीस के लाभ से वंचित रह जाते है। अधिकांश कर्मचारी परिवार के साथ यात्रा करते हैं , उनके बच्चे उन उद्योगों में काम में शामिल होते हैं, जहां बाल श्रम (निषेध और विनियमन) अधिनियम, उनीस सौ छियासी द्वारा प्रतिबंध लगाया जाता है ; अन्य बच्चों को सीधे भर्ती किया जाता है और उन्हीं उद्योगों में भेजा जाता है या कानून का उल्लंघन करने वाली शर्तो के तहत काम कराया जाता है। अक्सर ऐसा होता है कि ये कर्मचारी, वयस्क और बच्चे, भारत के गरीब राज्यों से उन जगहो की तरफ यात्रा करते हैं जहां रोजगार की अधिक गुंजाइश है; इसलिए, उन्हें "अंतर-राज्य प्रवासी कामगार (रोजगार और सेवाओं की स्थिति का विनियमन) अधिनियम, उन्नीस सौ उन्यासी का संरक्षण प्राप्त होना चाहिए, लेकिन एनएचआरसीआई को पता चला है कि ऐसा शायद ही कभी होता है।

3. इसलिए, जरूरी है कि सरकारी कर्मचारियो को उन कानूनों के बारे में जानकारी हो, जिन्हें लागू करना और यह सुनिश्चित करना है उन्हें लागू किया गया है उनका कर्तव्य है ।एनएचआरसीआई को प्रत्येक वर्ष बड़ी संख्या में आने वाली शिकायतों से पता चलता है कि राज्य के अधिकारी सुरक्षा करने के अपने कर्तव्य में अक्सर विफल रहे हैं। इन मामलों में, एनएचआरसीआई द्वारा विकसित कार्य प्रणाली इस प्रकार है:

क) नागरिक प्रक्रिया संहिता के तहत मुकदमा चलाने वाली एक सिविल कोर्ट के रूप में अपनी शक्तियों का आह्वान करते हुए, यह स्थानीय अधिकारियों को उस

व्यवसाय या उद्यम का तुरंत निरीक्षण करने का निर्देश देता है जिसके खिलाफ शिकायत की गई है;

ख) यदि रिपोर्ट लापरवाही से की गई है, या कानूनों की अज्ञानता को दर्शाता है, तो एनएचआरसीआई कानून के उन प्रावधानों का हवाला देता है जिन्हें लागू किया जाना चाहिए;

ग) जहां समस्या का दायरा मौका देता है, वहाँ वह अपने निरीक्षकों को भेजता है;

घ) जब इसकी जांच से यह साबित हो जाता है कि बंधुआ मजदूर की स्तिथि है,, तो यह स्थानीय अधिकारियों को रिहाई प्रमाणपत्र जारी करने के लिए निर्देश देता है जिससे कर्मचारी बंधन से मुक्त हो सके;

ड.) यह स्थानीय अधिकारियों को निर्देश देता है कि वे मुक्त बंधुआ मजदूरो के लिए राहत और पुनर्वास का आयोजन करे, जो कि अधिनियमों के तहत अनिवार्य है, और यह नियोक्ताओं के खिलाफ कानूनन कार्रवाई भी करता है;

च) यह उसी तरह की कार्रवाई करता है जो कार्रवाई बाल श्रम अवैध रूप से नियोजित करने पर की जाती है;

छ) यह उसके निर्देशों पर कार्रवाई किए जाने के सबूत मिलने के बाद ही फाइल बंद करता है;

ज) यह अधिकारियों के लिए नियमित प्रशिक्षण कार्यशालाओं की व्यवस्था करता है, ताकि उन्हें असंगठित क्षेत्र में श्रम की समस्याओं, और इसका निवारण सुनिश्चित करने की उनकी जिम्मेदारी पर शिक्षित किया जा सके;

झ) इसने इन मुद्दों पर काम करने के लिए एनएचआरसीआई में एक विशेष गुट का गठन किया है।

ग. <u>पर्यावरण पर व्यवसाय का प्रभाव</u>

4. एनएचआरसीआई ने उन उद्योगों के खिलाफ कई शिकायतें प्राप्त की हैं जिन्होंने पर्यावरणीय समस्याएं पैदा की हैं। इन मामलों में भी, एनएचआरसीआई अपनी अर्ध-

न्यायिक शक्तियों का उपयोग करता है और यह सुनिश्चित करने के लिए एक ही प्रक्रिया का उपयोग करता है कि ये इकाइयां कानून, जिसमें पर्यावरणीय कानून भी शामिल हैं, के अनुसार कार्य करती हैं। इसकी कार्यप्रणाली इस प्रकार है:

क) सरकार और स्थानीय अधिकारियों को संबंधित संगठन या उद्योग का निरीक्षण करने के लिए निर्देशित करें और सवाल करें कि क्या यह सभी कानूनों के अनुपालन में है;

ख) जब पर्यावरण या स्थानीय आबादी पर प्रभाव का प्रत्यक्ष सबूत है, तो सुधारात्मक कार्रवाई करने के लिए कहें;

ग) राज्य द्वारा रिपोर्ट करने के बाद कि उसने ऐसा किया है, शिकायतकर्ता से पुष्टि करे कि समस्या को वास्तव में ठीक कर लिया गया है;

घ) समस्या के पैमाने और राज्य द्वारा किए गए उपायों पर जांच और रिपोर्ट दोनों करने के लिए अपने स्वयं के निरीक्षकों और विशेषज्ञों को भेजें;

ड.) इसकी फ़ाइल तभी बंद करें जब यह संतुष्ट हो जाए कि समस्या खतम गई है।

एनएचआरसीआई का निरंतर हस्तक्षेप आमतौर पर सुधारात्मक कार्रवाई की ओर ले जाता है। कई उदाहरणों में से एक उदाहरण यहाँ पेश है, दो हज़ार आठ के अंत मे एक शिकायत मिली कि एक खनिज संपन्न राज्य के एक जिले में पत्थर से कुचलने वाले उद्योग में मजदूरो के स्वास्थ्य को खतरा था। जांच के दौरान यह स्पष्ट हो गया कि यह राज्य के लिए एक समस्या है, और इसलिए इसने सरकार से अपने पूरे क्षेत्र में सुधारात्मक कार्रवाई करने के लिए प्रार्थना की है। एनएचआरसीआई की निगरानी में, तीन वर्षों के अंदर राज्य में अब सभी पत्थर कुचलने वाली इकाइयों की एक सूची है और सभी अठारह सौ बासठ के लिए लाइसेंस देने की एक कठोर प्रक्रिया है; एक सौ इक्यासी इकाइयों को बंद कर दिया गया है और अन्य एक सौ चौंतीस को बंद करने का आदेश दिया गया है, क्योंकि वे पर्यावरण मानकों को पूरा नहीं करते थे । एनएचआरसीआई के हस्तक्षेप से एक उद्योग पर राज्य-व्यापी प्रभाव पड़ा है जो यदि सावधानीपूर्वक विनियमित नहीं किया जाता तो स्वास्थ्य और पर्यावरण को नुकसान पहुंचाने की क्षमता रखता है।

दुर्लभ मामलों में जहां एनएचआरसीआई सरकार से सुधारात्मक कार्रवाई नही करवा पाता, वह अन्य विकल्पों की खोज करता है। एक बूचड़खाना, जिसने अपनी लाइसेंस क्षमता से

परे काम किया और भारत के सबसे अधिक आबादी वाले शहरों में से एक में वातावरण को प्रदूषित किया, इस मामले में एनएचआरसीआई ने पर्यावरणीय क्षति को रोकने के लिए अपनी सभी शक्तियों का उपयोग किया । इसने अपने स्वयं के निरीक्षकों को भेजा, जिला मजिस्ट्रेट और अंततः मुख्य सचिव (राज्य के सबसे वरिष्ठ नागरिक) को बुलाया और आश्वासन प्राप्त किया कि इसकी अनुरोधो का अनुपालन किया जाएगा। दुर्भाग्य से, अन्य मजबूरियां प्रबल हुईं और समस्या जारी रही। इसलिए, एनएचआरसीआई ने स्थानीय उच्च न्यायालय में एक प्रादेश याचिका दायर की , जिसके निर्देश पर बूचड़खाने को बंद कर दिया गया।

लिया जाने वाला सबक यह है कि ज्यादातर मामलों में एक एनएचआरआई जब अपनी अर्ध-न्यायिक शक्तियों का पूर्ण उपयोग करता है, सरकारों को अपने निर्देशों का पालन करने के लिए राजी करने में सक्षम होता है, जिससे प्रणालीगत सुधार होता है ।दुर्लभ मामलों में जब यह नहीं हो सकता है, तो एनएचआरआई को अदालत में जाने में संकोच नहीं करना चाहिए ।

घ. <u>व्यवसाय का स्वास्थ्य पर प्रभाव</u>

एनएचआरसीआई इस महत्वपूर्ण मुद्दे को चार पहलुओं से जांचता है - सरकार की नीति के परिणामस्वरूप, व्यवसायिक प्रक्रियाओं के परिणामस्वरूप, औद्योगिक प्रक्रियाओं के परिणामस्वरूप और औद्योगिक उत्पादों के प्रभाव के रूप में स्वास्थ्य पर प्रभाव। यह पीड़ितों के लिए निवारण प्राप्त करने के लिए अपनी अर्ध-न्यायिक शक्तियों का उपयोग करता है, आवश्यक होने पर अदालतों से संपर्क करता है, जनसेवकों को उनकी जिम्मेदारियों के बारे में शिक्षित करता है और संसद सहित अन्य प्रमुख अधिकारियो को महत्वपूर्ण जानकारी देता है। उदाहरण के रूप में :

क) सरकारी नीति के परिणामस्वरूप - एनएचआरसीआई को एक शिकायत मिली कि नई औषधीय मूल्य निर्धारण नीति निर्माताओं का पक्ष लेगी और गरीबों के लिए आवश्यक दवाओं को भी महंगा कर देगी । गैर सरकारी संगठनों द्वारा भेजी गई मसौदा नीति और सुनवाई प्रतिनिधित्व सहित इसे भेजे गए दस्तावेजों की जांच करने के बाद, आयोग ने भारत के सर्वोच्च न्यायालय में हस्तक्षेप करने का फैसला किया है, जहां वर्तमान में इसी मुद्दे पर एक याचिका पर सुनवाई की जा रही है ।

ख) व्यवसाय प्रथाओं के परिणामस्वरूप - एनएचआरसीआई को कई शिकायतें मिली हैं कि दवा कंपनियां गरीबों पर नई दवाओं का नैदानिक परीक्षण कर रही थीं , वो भी उनकी सूचित सहमति के बिना। सभी संबंधित रिपोर्ट मंगवाने और उनका अध्ययन करने के बाद, एनएचआरसीआई ने इन परीक्षणों के लिए दिशानिर्देशों का एक सेट तैयार करने की कोशिश करने के लिए प्रख्यात विशेषज्ञों का एक सलाहकार समूह बनाया है। इसके अलावा, चूंकि इस मामले पर एक याचिका पर सुप्रीम कोर्ट में भी सुनवाई हो रही है, इसलिए उसने वहां भी हस्तक्षेप करने का फैसला किया है।

ग) औद्योगिक प्रक्रियाओं के परिणामस्वरूप - एनएचआरसीआई ने पाया है कि, विशेष रूप से, खनिज आधारित उद्योगों में और सभी उद्योगों में जहां पत्थर मूल उत्पाद है, सिलिकोसिस सहित बहुत सारे व्यावसायिक रोग पाए जाते हैं। पूछताछ के दौरान यह भी पता चला है कि, क्योंकि व्यावसायिक स्वास्थ्य में बहुत कम डॉक्टर योग्य होते हैं, इन बीमारियों का अक्सर निदान नहीं किया जाता है ।इसलिए एनएचआरसीआई ने निम्नलिखित कदम उठाए हैं:

(i) व्यक्तिगत मामलों में पीड़ितों की राहत के लिए अनुरोध जारी किया, जहां यह स्थापित किया कि नियोक्ता की जागरूकता या कार्यस्थल पर सुरक्षात्मक उपायों की कमी के कारण पीडित को बीमारी हुई;

(ii) समस्या के दायरे के बारे में जागरूकता बढ़ाने और यह जांचने के लिए कि क्या किया जाना चाहिए एक राष्ट्रीय संगोष्ठी और उसके बाद क्षेत्रीय समीक्षा बैठक का आयोजन किया,

(iii) विधायकों को संवेदनशील बनाने के लिए सिलिकोसिस पर संसद को एक विशेष रिपोर्ट सौंपी।

घ) औद्योगिक उत्पादों के प्रभाव के रूप में - एनएचआरसीआई ने कई वर्षों तक कीटनाशक एंडोसल्फान के प्रभाव की निगरानी की है , जिसने कई लोग, जो इसके सीधे संपर्क में आए, को अपंग कर दिया , और एक पीढ़ीगतप्रभाव भी छोडा है। इस पर निम्नलिखित कार्रवाई की गई है:

(i) सबसे गंभीर रूप से प्रभावित आबादी पर भारतीय चिकित्सा अनुसंधान परिषद को एक अध्ययन शुरू करने के लिए नियुक्त किया;

(ii) अपने स्वास्थ्य के मुख्य समूह में प्रख्यात चिकित्सा विशेषज्ञों की सलाह मांगी (एक सलाहकार निकाय ने इसे स्थापित किया है);

(iii) शामिल मुद्दो पर उनकी सलाह और अपनी स्वयं की परीक्षा के आधार पर, भारत सरकार से अनुरोध किया गया कि वह एंडोसल्फान के उपयोग पर प्रतिबंध लगाए;

(iv) पीड़ितों को पर्याप्त राहत और चल रहे पुनर्वास को सुनिश्चित करने के लिए केंद्र सरकार और राज्य सरकार के वरिष्ठ अधिकारियों के साथ कई बैठकों का आयोजन किया गया।

ङ. <u>औद्योगिक परियोजनाओं द्वारा विस्थापन का प्रभाव</u>

अपने काम में एनएचआरसीआई ने पाया है कि, हालांकि ग्रीनफील्ड क्षेत्रों में स्थापित प्रमुख उद्योग संभवतः अपने संचालन में सीएसआर का पालन करेंगे, परंतु इन परियोजनाओं द्वारा विस्थापित आबादी की जरूरतों और समस्याओं की अक्सर अनदेखी की जाती है।प्रमुख औद्योगिक परियोजनाओं पर हस्तक्षेप की एक श्रृंखला में, एनएचआरसीआई ने निम्नलिखित कदम उठाए हैं:

क) राज्य सरकार से यह सुनिश्चित करने के लिए कहा कि परियोजना के साथ साथ विस्थापित लोगो का पुनर्वास किया जाए;

ख) आग्रह किया कि मुआवजा उचित हो, और उन वैकल्पिक आजीविका की व्यवस्था की जाए जो आय के पारंपरिक साधनों से वंचित हैं;

ग) इन परियोजनाओं के खिलाफ शांतिपूर्वक विरोध करने वालों के खिलाफ मनमानी कार्रवाई की सभी शिकायतों की जांच की, और यह सुनिश्चित किया कि, जब भी इसकी पूछताछ यह स्थापित करेगी कि शिकायत उचित थी, सरकार पीड़ितों को निवारण देगी और संबंधित जनसेवकों के खिलाफ कार्रवाई करेगी;

घ) दी गई प्रगति का आकलन करने के लिए अपनी स्वयं की टीमों को भेजने सहित, राज्य द्वारा दिए गए या किए गए आश्वासनों की निगरानी की गई।

10. एनएचआरसीआई का मानना है कि ये एनएचआरआई के निर्वहन के लिए आवश्यक कार्य हैं, विशेष रूप से तेजी से औद्योगिकीकरण के दौर से गुजर रहे देशों में।

च. <u>व्यापार आचार संहिता</u>

11. भारत में व्यापार और उद्योग के कई संघों ने पहले ही सीएसआर के दायित्वो को अपनाया है और संयुक्त राष्ट्र विश्वस्तरीय समझौते में भाग ले रहे हैं। हालांकि, कॉर्पोरेट

क्षेत्र में कार्यप्रणाली असमान है और व्यापार और उद्योग को यह विश्वास दिलाने के लिए कि मानवाधिकार व्यापार के लिए अच्छा है, इसके विपरीत नहीं, बहुत कुछ किया जाना बाकी है । इसलिए एनएचआरसीआई यह देखने की कोशिश कर रहा है कि क्या दिशा-निर्देशों के एक सेट से यह तय किया जा सकता है जो कि व्यापार और उद्योग द्वारा स्वीकृत हो । इसको "भारतीय उद्योग के लिए आचार संहिता का विकास" पर एक अध्ययन प्राप्त हुआ है। अब यह अध्ययन और उद्योग के प्रतिनिधियों के साथ विचार-विमर्श के लिए इस अध्ययन का उपयोग करेगा। आखिरकार, नागरिक समाज और संबंधित मंत्रालयों के साथ व्यापक विचार-विमर्श के बाद , उद्देश्य दिशा-निर्देशों या आचार संहिता के एक सेट पर पहुंचना है, जिसे भारतीय व्यापार और उद्योग गले लगाएंगे और लागू करेंगे।

छ. <u>एनएचआरआई के बीच सहयोग की आवश्यकता</u>

12. एक उपलेख के रूप में, एस्बेस्टस पर एनएचआरसीआई का काम व्यापार और मानव अधिकारों पर एनएचआरआई के बीच अधिक सहयोग की आवश्यकता पर प्रकाश डालता है, न केवल इसलिए कि कई समान समस्याओं का सामना करना पड़ता है, विशेष रूप से विकासशील दुनिया में, बल्कि इसलिए भी, क्योंकि एक वैश्विक दुनिया में, कुछ गंभीर समस्याओं का आयात किया जाता है और अंतरराष्ट्रीय सहयोग के माध्यम से सबसे अच्छा निवारण किया जा सकता है।
13. जबकि एस्बेस्टस को एक कैंसरकारी तत्व माना जाता था और इसके उपयोग पर कई देशों में प्रतिबंध लगा दिया गया था, भारत में इसका उपयोग बढ़ रहा था, दो हज़ार ग्यारह में इस मामले में एक शिकायत पर कार्रवाई करते हुए, एनएचआरसीआई ने निम्नलिखित कदम उठाए:

    (i) इसने सभी राज्य सरकारों से और केंद्र सरकार से शिकायत में उठाए गए मुद्दों पर रिपोर्ट मांगी;
    (ii) इसने दो प्रमुख चिकित्सा संस्थानों से भी उनकी सलाह मांगी।

14. एक बार सभी रिपोर्ट आने के बाद, एनएचआरसीआई इसके अगले चरणों पर विचार करेगा। हालांकि, यह ध्यान देने योग्य बात है कि शिकायत यह बताती है कि भारत, जो सफेद एस्बेस्टस का दुनिया का सबसे बड़ा आयातक है, इसके अधिकांश स्रोत ऐसे देश से हैं जहां इसके उपयोग पर प्रतिबंध है। यह देश, हालांकि, रॉटरडैम कन्वेंशन के तहत

खतरनाक रसायनों की सूची में एस्बेस्टस लगाने के अंतरराष्ट्रीय प्रयासों का विरोध करता है , और जितना यह भारत को देता है उसका लगभग आधा निर्यात करता है । एक बार एनएचआरसीआई ने अपनी जांच पूरी कर ली, तो उसे एस्बेस्टोस के निर्यात और उपयोग को रोकने के लिए निर्यात राज्य में अपने समकक्ष के सहयोग की आवश्यकता पडेगी ।