

मथाडी बोर्ड पर हमारे अध्ययन के मुख्य निष्कर्ष

शेली मार्शल, हिला शमीर, अंजलि शर्मा और चिन्मयी नाइक

संदीप खरे द्वारा अनुवाद और अंजलि शर्मा द्वारा संपादित

मथाडी बोर्ड के प्रमुख लाभों और अन्य क्षेत्रों में भी उसके किर्यान्वयन से सम्बंधित निष्कर्षों को आप सभी के साथ साझा करते हुए हमें बहुत खुशी हो रही है! हमारी परियोजना के सामने मुख्य प्रश्न यह है की क्या मथाडी मॉडल को अन्य क्षेत्रों में विस्तारित किया जा सकता है जहां पर असंगठित क्षेत्रों में लोग कार्य कर रहे हैं जैसे गिग वर्कर (अर्थात ऐसे कामगार जो काम के बदले भुगतान के आधार पर रखे गए हैं), स्वतंत्र रूप से ठेके पर या फिर ऑनलाइन प्लेटफॉर्म के लिए काम करने वाले कामगार, घरेलू कामगार और अन्य असुरक्षित कामगार जो श्रम सुरक्षा के लाभों का फायदा अपने जीवन में नहीं ले पाते हैं, हालांकि, ऐसे कामगार कंपनी/ श्रमिक उपयोगकर्ता के साथ लंबे समय तक भी जुड़े रहते हैं।

हम आभारी हैं उस सभी साथियों के जिन्होंने हमारे इस अभ्यास के उद्देश्यों को आगे बढ़ने में हमारी मदद की विशेष तौर पर उन दोस्तों का जिन्होंने ईमानदारी पूर्वक शोध हेतु अपने विचार साझा किये।

मुख्य रूप से अगर हम अध्ययन को समझना चाहें तो हमारे सामने मुख्य सवाल थे – मथाडी बोर्ड के लाभों को हम कैसे देखें, हालांकि हमने ये भी महसूस किया की कुछ समस्याएं बोर्ड की कार्यप्रणाली में मौजूद हैं फिर भी अध्ययन ने हमें ये बताया है की कैसे इसे कोशिशों के साथ असंगठित क्षेत्र के प्रभाव वाले पेशों / क्षेत्रों में लागू किया जा सकता है।

अध्ययन की पद्धति

यह अध्ययन हमाल पंचायत, पुणे, मराठवाड़ा लेबर यूनियन औरंगाबाद, वर्किंग पीपल कोलिशन के सदस्यों, अम्बेडकर विश्वविद्यालय के स्कूल ऑफ़ डेवलपमेंट स्टडीज, तेल अवीव यूनिवर्सिटी ट्राफलब ((ईआरसी) और आरएमआईटी विश्वविद्यालय ऑस्ट्रेलिया के व्यवसाय और मानवाधिकार केंद्र की संयुक्त पहल है।

हमने मथाडी बोर्डों का अध्ययन करने के लिए एक 'तुलनात्मक केस स्टडी पद्धति' का उपयोग किया। इस केस स्टडी के लिए डेटा एकल करने के लिए हमने शोध विधियों का मिश्रण भी किया है। उक्त अध्ययन के लिए हमने मथाडी बोर्ड के गठन, उससे सम्बंधित साहित्य, अकादमिक अध्ययन, प्रेस न्यूज़, केस स्टडी आदि का अध्ययन किया एवं आवश्यक डेटा (आंकड़ों) कलेक्ट करना तथा अकादमिक अध्ययन के लिए जरूरी शोध विधियों का पालन किया।

वर्तमान में बोर्ड को चलाने और उसकी रूपरेखा तय करने में शामिल प्रतिनिधियों द्वारा उपलब्ध कराये गए दस्तावेजों, शेल्ली मार्शल द्वारा 2011 एवं 2013 में लिए गए साक्षात्कारों को आधार बनाते हुए 2022 में अंजलि शर्मा एवं चिन्मयी नायक ने महाराष्ट्र में पुणे मथाडी, हमाल और अन्य मैनुअल वर्कर्स बोर्ड और औरंगाबाद मथाडी और असुरक्षित श्रम बोर्ड के साथ साक्षात्कार को किर्यान्वित किया।

अध्ययन के दौरान महाराष्ट्र, पुणे बोर्ड से कुल 21 साक्षात्कार आयोजित किये गए जिनमें 3 साक्षात्कार सरकारी कर्मचारियों के, 3 साक्षात्कार श्रमिक उपयोगकर्ता हैं, 5 साक्षात्कार यूनियन प्रतिनिधियों के तथा 10 साक्षात्कार मथाडी वर्कर्स के सम्मिलित हैं तथा औरंगाबाद बोर्ड से कुल 17 साक्षात्कार आयोजित किये गए जिनमें 3 साक्षात्कार सरकारी कर्मचारियों के, 4 साक्षात्कार श्रमिक उपयोगकर्ता हैं, 3 साक्षात्कार यूनियन प्रतिनिधियों के तथा 7 साक्षात्कार मथाडी वर्कर्स के सम्मिलित हैं।

सर्वप्रथम समस्त साक्षात्कारों को हिंदी के अलावा महाराष्ट्र में बोली जाने वाली स्थानीय भाषा मराठी में साक्षात्कारों को लिया गया उसके पश्चात उसे अंग्रेजी में रूपांतरित किया गया जिससे समस्त डेटा को कोड किया जा सके और उस कोडिंग के आधार पर व्याख्यित किया गया।

मथाडी बोर्ड का अवलोकन

मथाडी कानून के लागू होने से पहले, मथाडी श्रमिकों को किसी भी प्रकार के श्रम कानूनों द्वारा संरक्षित नहीं किया जाता था। औद्योगिक अशांति के वर्षों के बाद, हमाल पंचायत और 'पूना व्यापारी मंडल' के बीच एक अनुबंध पर हस्ताक्षर किए गए। अनुबंध के परिणामस्वरूप लोड-ले जाने के काम के लिए 15 नियम और विनियम और हमाल द्वारा किए जाने वाले 46 विभिन्न कार्यों के लिए निश्चित दरें तय की गईं। वैधानिक सुरक्षा की मांग को लेकर महाराष्ट्र राज्य सरकार की पैरवी करने के वर्षों बाद, 1969 में विधान सभा ने मथाडी कानून पारित किया, जो 1974 में जाकर लागू हुआ।

बीसवीं सदी के उत्तरार्ध तक अनौपचारिक क्षेत्र में कार्यरत कर्मचारियों को विशेष तौर पर नूजीलैण्ड और ऑस्ट्रेलिया में 'आउट वर्क' के तौर पर चिन्हित कपडा उद्योग में कार्यरत कर्मचारियों को बिनमित करने के लिए देखा गया। फिर भी जहाँ एक ओर ज्यादातर कल्याण / वेज बोर्ड समाप्त होते गए वहीं मथाडी बोर्ड सफलता पूर्वक संचालित होता रहा।

महाराष्ट्र में मथाडी, हमाल और अन्य मैनुअल वर्कर्स (रोजगार और कल्याण का विनियमन) अधिनियम द्वारा 34 बोर्ड स्थापित किए गए थे। हालांकि, अध्ययनकर्ताओं ने पाया केवल 14 बोर्ड सक्रिय रूप से कार्य कर रहे हैं।

मथाडी बोर्ड की प्रमुख विशेषताएं और अभिनव प्रयोग

अध्ययन के इस खंड में हम आप के साथ मथाडी बोर्ड के तहत प्राप्त होने वाले प्रमुख लाभों व उसकी विशेषताओं पर बात करेंगे। हम देखेंगे कि कैसे मथाडी बोर्ड अनौपचारिक क्षेत्रों में लगे कर्मचारियों की समस्याओं को कम करता है और नियोक्ता की कमी को दूर करता है। नियोक्ता का सही चिन्हीकरण ना हो पाने के कारन अधिकांश अनौपचारिक में कार्यरत कर्मचारी श्रम बिनियम से बाहर हो जाते हैं और उचित वेतन से वंचित हो जाते हैं। हम इसकी त्रिपक्षीय प्रकृति के लाभों और अनौपचारिक श्रमिकों को आवाज प्रदान करने के महत्व को प्रमुखता देते हैं।

ऐसे अनौपचारिक श्रमिक जो आम-तौर पर श्रम संहिता (कोड) और श्रम कानूनों द्वारा सुरक्षित नहीं हैं भारत में 90 प्रतिशत से ज्यादा कार्यबल अनौपचारिक है, जिसका अर्थ है कि वे श्रम कानूनों के दायरे से बाहर हैं। भारत में श्रमिक सुरक्षण के लिए ज्यादातर कानूनी संरक्षण और कल्याण कार्यक्रम संगठित क्षेत्र में कार्यबल के 10 प्रतिशत से कम तक ही सीमित हैं। अनौपचारिक क्षेत्र में रोजगार संबंध स्थापित करना बहुत ही मुश्किल है।

नियोक्ता से सम्बन्ध स्थापित करने की समस्या को दूर करें

मथाडी बोर्ड श्रमिकों को कार्य पे रखता है और उनका भुगतान भी करता है इसके लिए वो श्रमिकों को ओर श्रमिक उपयोगकर्ता दोनों को पंजीकृत करता है और श्रमिक उपयोगकर्ता अपना भुगतान बोर्ड को जमा करते हैं जो व्यक्तिगत तौर पर श्रमिकों द्वारा काम किए गए घंटों की संख्या को बढ़ाता है और मजदूरी का भुगतान करता है। यह उन तमाम समस्याओं को नियंत्रित करता है जिनका ऊपर जिक्र किया जा चुका है और जो मथाडी बोर्ड बनने से पहले थी और अभी भी अन्य राज्यों में दिखाई देती है जहाँ मथाडी बोर्ड जैसे बोर्ड फंक्शनल या मौजूद नहीं है। इसके अलावा, बोर्ड सामूहिक सौदेबाजी और सामूहिक आवाज के लिए एक जगह प्रदान करता है जो अनौपचारिक श्रमिकों के लिए अनुपलब्ध है।

जीने योग्य वेतन निर्धारण करें

अधिनियम के अनुसार, मजदूरी की दरें राज्य में न्यूनतम मजदूरी से ऊपर निर्धारित की जानी चाहिए। उदाहरण के लिए, पुणे बोर्ड द्वारा निर्धारित औसत दरें और परिणामी वेतन महाराष्ट्र में निर्धारित न्यूनतम मजदूरी से अधिक है - रु. 7,000 से रु. 40,000-45,000 प्रति माह, जो अन्य अनौपचारिक श्रमिकों के वेतन की तुलना में अधिक है। सभी प्रतिनिधियों द्वारा आयोजित बातचीत और चर्चाओं द्वारा इन दरों को हर तीन साल में संशोधित किया जाता है।

सामाजिक सुरक्षा प्रदान करें

मथाडी अधिनियम की एक प्रमुख विशेषता यह है कि यह मानक श्रम कानून कार्यों से परे है। मथाडी अधिनियम में मानक वेतन और शर्तों के साथ-साथ भविष्य निधि (रिटायरमेंट के समय एकल की जाने वाली), ग्रेज्युटी, पूर्व अनुग्रह भुगतान, दिवाली बोनस, अवकाश वेतन, चिकित्सा लाभ और चोट के लिए मुआवजे जैसे लाभ शामिल हैं।

यह एक श्रम कानून की तरह है - जो व्यक्तिगत रोजगार सुरक्षा, सामूहिक आवाज और सामाजिक सुरक्षा को अपने आप में जोड़ती है। अधिनियम के उद्देश्यों में ये व्यापक उद्देश्य निर्धारित किए गए हैं (मथाड़ी अधिनियम, 1969 की धारा 3(2)) :

- मथाड़ी श्रमिकों जैसे असुरक्षित श्रमिकों के रोजगार को विनियमित करना
- उनके रोजगार के नियमों और शर्तों के लिए बेहतर प्रावधान करना
- उनके स्वास्थ्य, सुरक्षा और कल्याण के लिए व्यवस्था करना
- ऐसे श्रमिकों की पर्याप्त आपूर्ति और उचित उपयोग सुनिश्चित करने के लिए, और
- इन श्रमिकों के लिए परिहार्य बेरोजगारी को रोकने के लिए।

इसके अलावा, यह श्रम की आपूर्ति को प्रभावी ढंग से नियंत्रित करता है, प्रभावी होने पर औद्योगिक शांति लाता है, विवादों का निर्णय करता है जैसा कि हमने नीचे उल्लेख किया है।

आर्थिक रूप से आत्मनिर्भर
मथाड़ी बोर्ड आर्थिक रूप से पूरी तरह से आत्मनिर्भर हैं, जो श्रम उपयोगकर्ता पर लगाए गए शुल्क (लेवी) जो की श्रमिकों के भुगतान पर एक शुल्क है, एकत्र किया गया धन है- इसका मतलब है कि उनके पास राज्य से एक निश्चित स्तर की स्वायत्तता और उच्च स्तर की स्थिरता है।

त्रिपक्षीय और "बातचीत या" आपसी सहमति से लोकतान्त्रिक तरीके से सुलझाना"

मथाड़ी बोर्ड लोकतांत्रिक संस्थाएं हैं जो सभी हितग्राहियों का प्रतिनिधित्व करती हैं:

- गवर्निंग बोर्ड त्रिपक्षीय हैं जिसमें सरकार, संघ और श्रमिक उपयोगकर्ता बतौर प्रतिनिधि सम्मिलित हैं।
- बोर्ड आपसी सहमति से ऐसा माहौल बनाता है जहाँ श्रमिक और व्यापार प्रतिनिधि आपसी सहमति और बातचीत से कार्य के मान को निर्धारण करते हैं। उद्घरण स्वरूप पुणे बोर्ड के सदस्यों में 6 संघ, 2 राज्य प्रतिनिधि और औद्योगिक/व्यापारी संघों के 6 प्रतिनिधि शामिल हैं। बोर्ड समय समय पर मिलता रहता है।
- आपसी बातचीत के जो भी परिणाम होते हैं वो पूरे क्षेत्र में बाध्यकारी कानूनी स्थिति प्राप्त करते हैं।

अनौपचारिक श्रमिकों को आवाज और प्रतिनिधित्व प्रदान करें

बोर्ड में मथाड़ी कार्यकर्ताओं का प्रतिनिधित्व उनकी चुनी हुई प्रतिनिधि यूनियनों द्वारा किया जाता है। लोकतांत्रिक प्रतिनिधित्व की गुणवत्ता का स्तर संघ की संरचना और कार्यप्रणाली पर निर्भर करता है। बोर्ड कार्यस्थल में उन श्रमिकों को आवाज देने का वादा करता है, जिनके पास अक्सर अपने लिए कम सौदेबाजी की शक्ति होती है। बोर्ड अपने सदस्यों के हितों को देखने और सुनने के लिए कुछ तरीके बिकसित/ प्रस्तुत करता हैं।

मथाड़ी बोर्ड के साथ पहले कार्य कर चुके कार्यकर्ता या उनके परिवार के सदस्य भी पुणे बोर्ड में निरीक्षकों के रूप में कार्य करते हैं, इस प्रकार काम नजदीक से समझने और श्रमिकों के सामने आने वाली समस्याओं और बाधाओं को अपने अनुभव और ज्ञान से सुलझाने का प्रयास होता है।

मथाड़ी बोर्डों के साथ समस्याएं

मथाड़ी बोर्ड के तमाम अभिनव प्रयोगों और लाभों के बावजूद, हमें कई खामियां दिखाई देती हैं। आर्थिक तौर पर स्वतंत्र होने के बावजूद, बोर्ड अभी भी निरीक्षकों की नियुक्ति के लिए राज्य पर निर्भर हैं। बोर्डों के बीच भी काफी अंतर है- हर बोर्ड वास्तविकता में कैसे काम करता है, जो संसाधनों के सन्दर्भ में उसकी प्रभावशीलता और बोर्डों में शामिल प्रतिनिधियों की सामाजिक पूँजी से संचालित होती है।

राज्य निरीक्षणकर्ताओं पर निर्भर

कर्मचारी सदस्यों और निरीक्षकों की नियुक्ति के लिए बोर्ड राज्य पर निर्भर हैं। राज्य निरीक्षकों और अन्य सदस्यों की नियुक्ति (अपॉइंटमेंट) में बाधा बनते हैं तथा स्थाई कर्मचारियों की नियुक्ति के बजाय अस्थायी और संविदात्मक (कॉन्ट्रैक्टुअल) कर्मचारियों की नियुक्ति को प्राथमिकता दी जाती है जो प्रबंधन की स्थिरता को कमजोर करता है।

बोर्डों द्वारा कवरेज से बाहर किए गए कर्मचारी इसकी शक्ति को कम आंकते हैं :

बोर्डों द्वारा सभी कर्मचारियों को कवर और सुरक्षित नहीं किया जाता है। कुछ श्रमिकों को बाहर रखा गया है क्योंकि जिन श्रमिक उपयोगकर्ता के लिए वे काम करते हैं उन्हें अधिनियम से छूट दी गई थी। छूट का दायरा और स्तर स्पष्ट नहीं है और अन्य कारणों से बोर्ड नियाम के बाहर काम करने वाले कर्मचारियों का प्रतिशत भी अस्पष्ट है। इसलिए बोर्ड के दायरे से बाहर के कर्मचारी असुरक्षित और खतरनाक कामकाजी परिस्थितियों का सामना करते हैं। वे पंजीकृत कर्मचारियों और बोर्डों के सफलता पूर्वक चलने के खिलाफ हैं।

पेंशन प्रदान करने में विफलता

जबकि बोर्ड मॉडल पंजीकृत श्रमिकों को व्यापक श्रम और सामाजिक सुरक्षा प्रदान करता है, अध्ययन के दौरान हमने जिन श्रमिकों का साक्षात्कार किया, उन्होंने बेहतर सेवानिवृत्ति (रिटायरमेंट) और पेंशन योजना की कमी के बारे में लगातार शिकायत की। अध्ययन से समझ आता है कि भविष्य में सामाजिक सुरक्षा लाभों के प्रावधान को विकसित किया जाना चाहिए।

बोर्डों के बीच अंतर

हमारे शोध से पता चलता है कि हालांकि सभी बोर्ड समान दिशा निर्देशों का पालन करते हैं जो की मथाड़ी अधिनियम के तहत स्थापित हुए हैं, प्रत्येक मथाड़ी बोर्ड की कार्यप्रणाली, दक्षता और स्थानीय शर्तें (जैसे दरें और लेवी का प्रतिशत) अलग-अलग दिखाई देता हैं जिससे प्रतीत होता है कि मतभेद संघ की ताकत व श्रमिकों के बीच संघ के सदस्यों के साथ जीवित सम्बन्ध व सरकार के दृष्टिकोण पर निर्भर करते हैं, साथ ही, श्रमिकों को संगठित करने में संघ कितने सक्रिय हैं और श्रम उपयोगकर्ता और उनके प्रतिनिधियों के साथ उनका संबंध किस प्रकार का है। यह आगे श्रमिक उपयोगकर्ता द्वारा इस संरचना की स्वीकृति के स्तर और बोर्ड के साथ उनके सहयोग और भ्रष्टाचार के लिए जाँच और संतुलन के रूप में तीनों हितग्राहियों के बीच बातचीत पर निर्भर करता है। हम निम्नलिखित महत्वपूर्ण मामलों में भिन्नता पाते हैं:

- **बोर्डों पर भरोसा:** पुणे के उत्तरदाताओं (सरकारी अधिकारियों के अलावा) ने बोर्ड की प्रदर्शन करने में असमर्थता के प्रति सहानुभूति व्यक्त की, हालांकि, औरंगाबाद के उत्तरदाताओं का मानना था कि बोर्ड के सदस्य अपनी अक्षमता, अनिच्छा और बेहतर कार्य करने में अक्षमता बोर्ड ने अपनी अक्षमता को एक बहाने की तरह बार बार इस्तेमाल किया हैं।
- **सक्रिय सदस्यों की संख्या:** हालांकि दोनों बोर्डों में लगभग 8,500 पंजीकृत कर्मचारी हैं, पुणे बोर्ड में 7,000 सक्रिय कर्मचारी हैं जबकि औरंगाबाद बोर्ड में केवल 2,000 पंजीकृत कर्मचारी बोर्ड के माध्यम से मजदूरी एकत्र करते हैं।
- **भ्रष्टाचार:** औरंगाबाद बोर्ड के संबंध में साक्षात्कार किए गए ज्यादातर कर्मचारियों और श्रमिक उपयोगकर्ता ने बताया कि बोर्ड कंपनियों को बोर्ड द्वारा पंजीकृत/कवर होने से छूट देने के लिए उनसे अक्सर रिश्वत लेता है।

अन्य क्षेत्रों में वितरित करने के सन्दर्भ में :

क्या मथाड़ी बोर्ड मॉडल को आसानी से अनौपचारिक पेशों के अन्य क्षेत्रों में लागू किया जा सकता है? कल्याण और वेतन बोर्डों की ऐतिहासिक सफलता हमें यह बताती है कि पर्याप्त राजनीतिक इच्छाशक्ति के साथ, इस बात की पूरी संभावना है कि बोर्ड अन्य उद्योगों में लगा सकते हैं। वास्तव में, मथाड़ी बोर्ड के बारे में विश्व तौर पर बहुत कम जानकारी है, जो विशेष रूप से सिर पर बोझ डालने वाले कर्मचारियों के लिए है। मथाड़ी बोर्डों को निगमवादी श्रम संबंधों के स्थायी अवशेष के रूप में देखा जा सकता है जिससे हम सीख सकते हैं। इसके अलावा, मथाड़ी बोर्ड अध्ययन के लिए विशेष रूप से उपयोगी हैं, न केवल इसलिए कि वे एक जीवित संस्थान हैं, बल्कि इसलिए भी कि वे कई अन्य श्रम बोर्डों से हट कर हैं। उदाहरण के लिए, उनके पास भारत में मौजूदा कल्याण बोर्डों की तुलना में कहीं अधिक अनुभव व योजनाएं हैं।

ऑनलाइन प्लेटफॉर्म-आधारित गिग कार्य की त्रिकोणीय ढाँचे के कारण, हमारा मानना है कि डिजीवरी ड्राइवों और अन्य प्लेटफॉर्म श्रमिकों के लिए मॉडल को आसानी से दोहराया जा सकता है। यह कई अलग-अलग तरीकों से भी काम कर सकता है। त्रिपक्षीय बोर्डों को एक ऑनलाइन प्लेटफॉर्म पर ले जाया जा सकता है और गिग वर्कर कंपनियों

के लिए भी एक नैतिक विकल्प प्रदान किया जा सकता है। वैकल्पिक रूप से, श्रम कानूनों को गिग कंपनियों के लिए दोहरी बोर्ड जैसे ढाँचे की आवश्यकता हो सकती है, जैसे जर्मन वर्क्स काउंसिल (German Works Council), एक त्रिपक्षीय बोर्ड के साथ निजी प्लेटफॉर्म-आधारित गिग वर्क कंपनियां शासन का हिस्सा बन सकता है। इस तरह के त्रिपक्षीय बोर्ड, मथाडी बोर्डों के समान कई कार्यों का संचालन कर सकते हैं और यह सुनिश्चित कर सकते हैं कि वेतन सही हैं और कम से कम मजदूरी वेतन स्तर से ऊपर हैं, विवाद हल करना, फैसला करना इत्यादि।

हमारी तुलना अन्य उद्योगों में प्रभावी होने के लिए बोर्डों के लिए कई शर्तों को दर्शाती है:

- बोर्ड यूनियनों द्वारा श्रमिकों के संगठन और नियोक्ता निकायों द्वारा व्यवसाय के प्रतिनिधित्व पर निर्भर करते हैं। वे लामबंदी की कमी को दूर नहीं करते हैं या उसकी भरपाई नहीं करते हैं।
- बोर्डों का गठन, और व्यापार से खरीद, उनके महत्व और मूल्य में एक साझा विश्वास पर निर्भर करता है।
- किसी क्षेत्र का व्यापक और सार्वभौमिक कवरेज अनिवार्य है। यदि सदस्यता के अपवाद हैं, तो यह श्रमिक उपयोगकर्ता के लिए अनुचित लाभ पैदा करता है जो बोर्ड से स्वतंत्र रूप से काम कर सकते हैं।
- बोर्ड संभावित रूप से भ्रष्टाचार के प्रति संवेदनशील हैं और सामाजिक भागीदारों और स्वतंत्र लेखापरीक्षा से जोरदार निरीक्षण की आवश्यकता है।
- बोर्ड एक सक्रिय निरीक्षणालय पर निर्भर करते हैं। यदि राज्य निरीक्षकों की नियुक्ति करता है, तो विशेषज्ञता के निर्माण की अनुमति देने के लिए लंबी अवधि के निरीक्षकों की शीघ्र नियुक्ति होनी चाहिए।