Smt. Shanta Singh
Sr. Asst. Prof.
Dept. of L.S.W.
SNSRKS college,
Saharsa

सामाजिक सुरक्षा का उद्भव एवं विकास

सामाजिक सुरक्षा की उत्पत्ति बहुत पहले से है लेकिन इस अर्थ में नहीं जिस अर्थ में हम आजकल समझते हैं। वस्तुतः सामाजिक सुरक्षा का अर्थ सामाजिक अर्थों में किया जाय तो उसकी उत्पत्ति परिवार के उत्पत्ति के साथ है। सामाजिक सुरक्षा की उत्पत्ति का विश्लेषण हम कुछ बातों के सम्बन्ध में कर सकते हैं। इसलिए, इसकी उत्पत्ति का विश्लेषण निम्नलिखित बातों के रूप में करना अच्छा होगा।

जोखिम की प्रकृति उत्पादन के तरीके के साथ-साथ बदलती रही। पहले जब कृषि के युग में उत्पादन का तरीका बिल्कुल सीधा था। मशीन के अपेक्षा हाथ से ही अधिक काम किया जाता था। उस समय जोखिम की संख्या भी बहुत कम था तथा जोखिम के इतने प्रकार भी नहीं थे। जितने हम आजकल Factory के उत्पादन प्रणाली में देखते हैं। लेकिन उत्पादन के तरीकों में होता गया और हाथों की जगह मशीनों का प्रयोग होने लगा फलतः औद्योगिक क्रांति के बाद उत्पादन तरीका का बहुत ही जटिल एवं खतरनाक हो गया फलतः सामाजिक सुरक्षा का विकास इस युग में दूसरे ही रूप में हुआ है। फलतः सामाजिक सुरक्षा की उत्पत्ति आधुनिक रूप में औद्योगिक क्रांति के बाद हुई। विशेषतः इस शब्द का महत्व 1935 के बाद और बढ़ गया जब अमेरिका में social security act पास किया गया।

कुछ किस्सा सहायता के लिए रख लिया करते थे। यों तो दान देने की बात बहुत पुरानी है। हमारे हिन्दू धर्म में दान देने को एक आवश्यक कर्तव्य मानते हैं। इस तरह लाचार व्यक्ति भीख माँगने के रूप में या किसी दूसरे रूप में दान की सहायता से अपनी सुरक्षा कर लेते थे। इसके लिए मंदिर, मस्जिद, चर्च पंडे आदि का निर्माण हुआ है।

कुछ दिनों के बाद व्यक्तिगत दान, सेवाएँ, सहायता सुरक्षा प्रदान करने में पर्याप्त नहीं होते थे तो सरकार को आगे आना पड़ा और Poor relief का विकास हुआ। कानून बनाकर सरकार लोगों की सहायता आवश्यकतानुसार करने लगी फलतः सामाजिक सहायता के रूप में सामाजिक सुरक्षा का विकास हुआ।

सामाजिक सुरक्षा के पुराने तरीके सुरक्षा प्रदान करने में अपर्याप्त सिद्ध होने लगे तब Social Insurance का विकास हुआ। इसके अन्तर्गत सम्मिलित उत्तर दायित्व एवं सहयोग का सिद्धान्त सामने आने लगा। सामाजिक सुरक्षा का आर्थिक उत्तर दायित्व सुरक्षा पाने वाले पर ही होने लगा फलतः सामाजिक बीमा का महत्व आज के युग में काफी बढ़ गया है।

- धीरे-धीरे उद्योग के विकास के साथ-साथ श्रमिकों में परस्पर संगठन और सहयोग की भावना बढ़ने लगी और श्रमिकों ने बिमारी, मृत्यु आदि के अवसरों पर अपने साथी श्रमिकों के सहायता के लिए aid की स्थापना

Scanned with CamScanner

करनी शुरू की लेकिन इससे भी बढ़ती हुई आवश्यकताओं की पूर्ति न हो पा रही थी। अतः कुछ निजी बीमा कम्पनियों ने इस क्षेत्र में पदार्पण किया। यह कम्पनियाँ अनुदान लेकर व्यक्तियों का बीमा किया करती थी ताकि उन्हें आवश्यकता पड़ने पर सहायता किया जा सके। लेकिन इसके प्रयास भी अपर्याप्त सिद्ध हुए। इसलिए धीरे-धीरे सरकार का इस क्षेत्र में हस्तक्षेप होने लगा।

भारत में सामाजिक सुरक्षा का विकास बहुत बाद में और छिट-पुट ढंग से हुआ। देश में औद्योगिकीकरण उन्नीसवी सदी के मध्यकाल से शुरू हो गया था। अन्य देशों की तरह भारत के औद्योगिक श्रमिकों को भी बीमारी, दुर्घटना, बुढ़ापा, प्रसुति, बेरोजगारी आदि आकस्मिकताओं की स्थिति में तरह-तरह के आर्थिक संकट झेलने पड़ते थे, लेकिन इस दिशा में राज्य की ओर से एक लम्बी अवधि तक कोई महत्त्वपूर्ण कदम नहीं उठाये गये। केवल घातक दुर्घटना अधिनियम, 1855 ई० के अधीन दुर्घटनाओं के फलस्वरूप श्रमिकों की मृत्यु की स्थिति में उनके आश्रितों के लिए कुछ राहत की व्यवस्था की गई थी।

प्रथम विश्वयुद्ध के समय देश में औद्योगिकीकरण की गति तेज हुई जिसके फल स्वरूप विभिन्न प्रतिष्ठानों में श्रमिकों की संख्या में एकाएक वृद्धि हुई। उनके लिए आकस्मिकताओं से उत्पन्न अर्जन की क्षति के विरुद्ध आर्थिक सुरक्षा की व्यवस्था और भी आवश्यक हो गई।

विभिन्न श्रम संघों के नेताओं ने इस स्थिति की ओर सरकार का ध्यान आकृष्ट करने का सक्रिय प्रयास किया। 1919 ई०

Scanned with CamScanner

प्रयोगात्मक आधार पर लागू करने की राय दी। आयोग ने बाद में इसे देशव्यापी कार्यक्रम द्वारा विस्तारित करने का सुझाव दिया। इनको लागू करने के उद्देश्य से भारत सरकार ने ब्रिटिश-सरकार के बीमांक विभाग लंदन से राय ली। बीमांक विभाग के सुझावों को ध्यान में रखकर प्रांतीय सरकारों से अनुरोध किया गया कि वे इस संबंध में प्रारंभिक जाँच करें।

वित्तीय भार की कठिनाइयों के कारण प्रांतीय सरकारों ने इसमें दिलचस्पी नहीं दिखाई। इस कारण भारत सरकार ने भी इस संबंध में कदम उठाये जाने के विचार को स्थगित कर दिया। आयोग ने औद्योगिक श्रमिकों की बेरोजगारी बीमा तथा वृद्धावस्था पेंशन के विषय पर भी विचार किया। लेकिन देश में व्याप्त दशाओं को ध्यान में रखते हुए वह इन्हें लागू करने के पक्ष में नहीं था।

(2) <u>बम्बई वस्त्र श्रमिक जाँच समिति, 1937</u> ई० बम्बई वस्त्र श्रमिक जाँच समिति ने राज्य के वस्त्र-कारखानों में काम करने वाले श्रमिकों के लिए अनिवार्य तथा अंशदायी बीमारी बीमा योजना लागू करने की सिफारिश की लेकिन समिति की इस सिफारिश को लागू करने की कोई ठोस कदम नहीं उठाया गया।

(3) <u>कानपुर श्रमिक जाँच-समिति 1937 ई०</u> कानपुर श्रमिक जाँच समिति 1937 ई० ने भी औद्योगिक

श्रमिकों के लिए स्वास्थ्य बीमा योजना लागू करने की अनुशंसा की, जिसके लिए राज्य द्वारा सहायिकी पर जोर दिया गया। समिति ने बेरोजगारी एवं वृद्धावस्था के लिए अनिवार्य निधि योजना लागू हेतु सुझाव दिया। इस सुझाव को भी लागू करने में कोई दिलचस्पी नहीं दिखाई गई।

(4) बिहार श्रमिक जाँच-समिति, 1938 ई० डॉ० राजेन्द्र प्रसाद की अध्यक्षता में नियुक्त बिहार श्रमिक जाँच समिति, 1938 ई० ने बिहार के औद्योगिक श्रमिकों के लिए अंशदायी आधार पर अनिवार्य बीमा योजना की स्थापना का सुझाव दिया। इस समिति के सुझावों को लागू करने के लिए कोई प्रयास नहीं किया गया।

(5) श्रम-मंत्रियों का पहला सम्मेलन, 1940 ई० 1940 ई० में श्रम मंत्रियों के पहले सम्मेलन में देश के औद्योगिक श्रमिकों के लिए स्वास्थ्य बीमा योजना लागू किए जाने की संभावना पर विचार विमर्श किया गया। सम्मेलन में बीमारी हितलाभ निधि पर जोर दिया, लेकिन इस दिशा में कोई कदम उठाने के पहले अंशदान के संबंध में नियोजकों और श्रमिकों की राय जान लेना आवश्यक समझा गया।

(6) श्रम-मंत्रियों का दूसरा सम्मेलन 1941 ई० श्रम-मंत्रियों के दूसरे सम्मेलन होने तक नियोजक और श्रम-संघ बीमारी बीमा योजना के लिए अंशदान देने पर सहमत हो गए थे और दूसरी तरफ प्रान्तीय सरकारें भी योजना लागू करने के पक्ष में हो गई थी।

Scanned with CamScanner

(7) श्रम-मंत्रियों का तीसरा सम्मेलन, 1942 ई० भारत सरकार ने बीमारी बीमा-योजना का प्रारूप तैयार कर उसे 1942 ई० में श्रम मंत्रियों के तीसरे सम्मेलन में विचारार्थ रखा। योजना को प्रयोगात्मक रूप से केवल वस्त्र-जूट मिल तथा भारी इंजीनियरिंग उद्योग में ही लागू करने का प्रयास प्रस्ताव रखा गया।

(8) प्रो० अदारकर की रिपोर्ट तथा स्वास्थ्य बीमा योजना का प्रारंभ :- श्रम मंत्रियों के तीसरे सम्मेलन के सुझावों को ध्यान में रखते हुए भारत सरकार ने 1943 ई० में स्वास्थ्य बीमा योजना के विस्तृत प्रारूप तैयार करने के लिए प्रो० बी० पी० अदारकर को विशेष पदाधिकारी के रूप में नियुक्त किया। प्रो० अदारकर ने अपनी रिपोर्ट 1944 ई० में दी। उनके द्वारा तैयार की गई स्वास्थ्य बीमा-योजना प्रारंभ में तीन मुख्य उद्योग समूहों वस्त्र, इंजीनियरिंग तथा खनिज एवं धातु के लिए थी। योजना के इन उद्योगों के केवल बारहमासी कारखाने में लागू करने का सुझाव दिया गया। अदारकर ने श्रमिकों को तीन वर्गों में रखा। (i) स्थायी (ii) अस्थायी तथा (iii) अनियत

प्रो० अदारकर चिकित्सा-सेवा-संगठन के नियंत्रण का अधिकार किसी बाहरी प्राधिकारी या राज्य सरकार की जगह किसी बीमा-संस्था को सौंपने के पक्ष में थे। प्रो० अदारकर प्रसूति हितलाभ की छिट-पुट योजनाओं की जगह एक रूप प्रसूति-बीमा का भी सुझाव दिया। उन्होंने कर्मकार क्षति-पूर्ति

अधिनियम को एक अवकाश बीमा योजना द्वारा लागू करने की अनुशंसा की। प्रो० अदारकर ने खान-श्रमिकों के लिए प्रसूति बीमा तथा नाविकों के लिए सामाजिक बीमा की अलग योजनाएँ भी तैयार की।

अतः सरकार ने प्रो० अदारकर की योजना को लागू करने के पूर्व इस सम्बन्ध में अन्तर्राष्ट्रीय श्रम-संगठन के विशेषज्ञों की राय लेना आवश्यक समझा। सरकार के अनुरोध पर I.L.O ने इस कार्य के लिए एम. स्टैक तथा आर. राव नाम के दो विशेषज्ञों को भारत भेजा। इन विशेषज्ञों ने चिकित्सा और नकद हितलाभों के प्रशासन, स्वास्थ्य बीमा योजना के अन्तर्गत प्रसूति हितलाभ तथा कर्मकार-क्षतिपूर्ति के समेकन तथा योजना में महत्वपूर्ण सुझाव दिए। प्रो० अदारकर की रिपोर्ट तथा I.L.O के विशेषज्ञों के सुझावों के आधार पर 1946 ई० में राज्य बीमा बिल तैयार किया गया। डोमिनियन एसेंबली ने 1948 ई० में कर्मचारी राज्य बीमा अधिनियम के रूप में पारित किया। यह अधिनियम दक्षिणी-पूर्वी एशिया में अपने ढंग का पहला अधिनियम था। इसी अधिनियम से भारत में औद्योगिक श्रमिकों के लिए सामाजिक बीमा की व्यवस्था शुरू हुई। यह अधिनियम बाद में किए संशोधनों के साथ आज भी देश में लागू है।

(9) <u>भविष्य-निधि-योजनाओं का विकास</u> - औद्योगिक श्रमिकों के लिए अनिवार्य भविष्य निधि की स्थापना के

Scanned with CamScanner

में प्रथम विश्वयुद्ध की समाप्ति के बाद वर्साय की संधि के फलस्वरूप International labour Organisation की स्थापना के प्रारंभ से ही अन्तर्राष्ट्रीय श्रम संगठन ने श्रमिकों के लिए सामाजिक सुरक्षा की व्यवस्था पर विशेष जोर दिया है। संगठन के स्थायी तथा सक्रिय सदस्य होने के नाते भारत सरकार ने भी इस दिशा में कदम उठाना आवश्यक समझा।

भारत में Social security के क्षेत्र में पहला कदम Workmen's Compensation Act, 1923 था। इस अधिनियम में 'नियोजन के दौरान' और 'नियोजन से उत्पन्न' दुर्घटनाओं से होने वाली अक्षमता तथा मृत्यु की स्थितियों में क्षतिपूर्ति देने की व्यवस्था की गई। देश में प्रसूति हितलाभ संबंधी पहला अधिनियम Bombay maternity Benefit Act, 1929 था। धीरे-धीरे इस तरह के कानून अन्य प्रान्तों में भी बनाए गए। औद्योगिक श्रमिकों के लिए सामाजिक सुरक्षा की व्यवस्था के महत्व को स्वीकार करते हुए सरकार ने समय-समय पर नियुक्त समितियों और आयोगों तथा श्रम से सम्बन्ध कुछ सम्मेलनों में इस विषय को रखा। जिसका वर्णन नीचे किया जाता है।

(1) <u>शाही श्रम-आयोग, 1929 ई०</u> — शाही श्रम-आयोग ने औद्योगिक श्रमिकों को बीमारी की स्थिति में संरक्षा प्रदान करने की आवश्यकता पर जोर देते हुए उनके लिए स्वास्थ्य बीमा योजना की अनुशंसा की। आयोग ने देश में व्याप्त कठिन आर्थिक स्थिति को ध्यान में रखते हुए इस योजना को पहले

Scanned with CamScanner

प्रश्न पर 1942 ई० में श्रम मंत्रियों के तीसरे सम्मेलन में विचार-विमर्श हुआ। सम्मेलन ने Model प्रोविडेंट फंड नियम को बनाने और उन्हें नियोजकों के बीच वितरित करने का सुझाव दिया। सुझावों को 1944 ई० में अस्थायी श्रम-समिति के समक्ष विचारार्थ रखा गया। बाद में इन नियमों को प्रांतीय सरकारों नियोजकों तथा श्रमिकों के संगठनों के पास सूचनार्थ और अंगीकरण के लिए भेजा गया, लेकिन इस संबंध में कोई कदम उठाने का प्रयास नहीं हुआ।

(10) <u>प्रसूति-हितलाभ योजनाओं का विकास</u> महिला-श्रमिकों के लिए प्रसूति सुरक्षा प्रदान करने में राज्य सरकारें अग्रणी रही हैं। देश में कारखानों में काम करनेवाली स्त्रियों को प्रसूति हितलाभ की सुविधा देने से पहला अधिनियम बम्बई मैटर-निटी बेनिफिट, एक्ट 1929 था। धीरे-धीरे इस तरह के अन्य राज्यों में भी बनाये गए। इसमें मद्रास 1934, उत्तर-प्रदेश 1938, पंजाब 1943, असम 1944, बिहार 1947, उड़ीसा 1953, राजस्थान 1953, केरल 1957, मध्य-प्रदेश 1958 तथा मैसूर 1959 ई० के कानूनों का उल्लेख किया जा सकता है। इन सभी अधिनियमों में महिला-श्रमिकों को प्रसवावस्था में नकद तथा अनाज के रूप में प्रसूति-हितलाभ की व्यवस्था की गई।

(11) <u>उपदान-योजना</u> (Gratuity Scheme) – भारत के कुछ नियोजकों अपने कर्मचारियों को सेवा निवृत्ति,

Scanned with CamScanner

बुढ़ापा, इस्तीफा, अशक्तता या अन्य प्रकार से नियोजन की समाप्ति पर उपदान देते आ रहे हैं, लेकिन चूँकि इस सम्बन्ध में कानूनी तौर पर कदम बहुत बाद में उठाये गये। देश में उपदान योजना संबंधी पहला अधिनियम केरल औद्योगिक कर्मचारी उपदान-भुगतान अधिनियम, 1970 ई० था। इस तरह दूसरा कानून पश्चिम बंगाल में 1971 ई० में बनाया गया। श्रमिकों के लिए उपदान की व्यवस्था सम्बन्धी केन्द्रीय अधिनियम के प्रश्न पर 1971 ई० में श्रम-मंत्रियों के सम्मेलन में विचार किया गया। उनकी अनुशंसाओं को ध्यान में रखकर भारत सरकार ने 1972 ई० में पेमेंट ऑफ ग्रेच्युटी एक्ट बनाया। जिसे उसी वर्ष सारे देश में लागू किया गया।

(12) बेरोजगारी के विरूद्ध सुरक्षा।

वैसे भारत में इस तरह की कोई बेरोजगारी बीमा योजना नहीं है। 1953 ई० में औद्योगिक विवाद अधिनियम, 1947 में किए गए एक संशोधन द्वारा यह व्यवस्था की गई कि अस्थायी छुट्टी और छँटनी की स्थिति में कामगारों को मुआवजा दिया जाय। बेरोजगारी की स्थिति में कुछ राहत भविष्य निधि अधिनियमों तथा उपदान भुगतान अधिनियम 1972 ई० के अन्तर्गत मिल जाती है।

(13) सार्वजनिक, सामाजिक सुरक्षा योजनाएँ:

सार्वजनिक सामाजिक सुरक्षा योजनाएँ नई योजनाएँ हैं। इनका प्रारम्भ छिटपुट ढंग से 1960 ई० में हुआ। बाद में इस प्रकार के

Scanned with CamScanner

योजनाएँ देश के कई राज्यों में शुरू की गई। इस योजना के अधीन वृद्धों, विधवाओं तथा अशक्तों के लिए पेंशन, कुछ शिक्षित बेरोजगारों के लिए अनियोजन-संकेतन भत्ता तथा दुर्घटनाओं से होने वाली असमर्थता के लिए क्षतिपूर्ति सम्मिलित है।

(14) अन्य योजनाएँ! भारत में कुछ अन्य सामाजिक सुरक्षा कार्यक्रमों भी शुरू हुआ है— जैसे- स्वास्थ्य सेवाएँ अधिनियम परिवारों को आर्थिक सहायता तथा समाज के वंचित समूह के पुनर्वासन के कार्यक्रम।

औद्योगिक रूप से विकसित देशों की तुलना में भारत में सामाजिक सुरक्षा का विकास अत्यन्त ही धीमी गति से हुआ है। भारत जैसे देश में सामाजिक सुरक्षा-कार्यक्रमों की विशेष आवश्यकता है, लेकिन देश में व्याप्त निर्धनता और बेरोजगारी, जनसंख्या में तेजी से वृद्धि, तथा आर्थिक विकास की असंतोष जनक प्रगति के कारण यहाँ सामाजिक सुरक्षा के लिए ठोस एवं व्यापक कार्यक्रम ~~आवश्यक~~ चलाना संभव नहीं हो पाता है।

Scanned with CamScanner