
इकाई 3 कल्याणकारी सहायता एवं सामाजिक संरक्षण के उपाय

संरचना

सौम्या उमा

- 3.1 प्रस्तावना
- 3.2 उद्देश्य
- 3.3 महात्मा गांधी राष्ट्रीय ग्रामीण रोजगार गारण्टी अधिनियम, 2005 (मनरेगा)
 - 3.3.1 कानून के विशिष्ट गुण और शक्तियाँ
 - 3.3.2 सकारात्मक प्रभाव
 - 3.3.3 महिलाओं के सशक्तीकरण पर प्रभाव
 - 3.3.4 नकारात्मक निष्कर्ष
 - 3.3.5 क्रियान्वयन में चुनौतियाँ
 - 3.3.6 मनरेगा - मिश्रित परिणाम
- 3.4 बच्चों को मुफ्त और अनिवार्य शिक्षा का अधिकार अधिनियम (आरटीई), 2009
 - 3.4.1 शिक्षा का अधिकार अधिनियम के क्रियान्वयन हेतु तंत्र
 - 3.4.2 सकारात्मक प्रभाव
 - 3.4.3 शिक्षा का अधिकार अधिनियम के क्रियान्वयन में अन्तर
 - 3.4.4 शिक्षा का अधिकार अधिनियम के प्रभावी क्रियान्वयन में चुनौतियाँ
 - 3.4.5 शिक्षा का अधिकार अधिनियम के बेहतर क्रियान्वयन की ओर : आगे बढ़ने का रास्ता
- 3.5 सारांश
- 3.6 कुछ उपयोगी पुस्तकें

3.1 प्रस्तावना

सामाजिक संरक्षण हेतु राज्य द्वारा आरम्भ किए गए कानून, नीतियों, कार्यक्रमों और योजनाओं का तब तक कोई अर्थ नहीं है जब तक कि समाज में सबसे कमजोर व्यक्तियों को ध्यान में रखकर उनका निरूपण न किया जाए और उसके पश्चात उनका क्रियान्वयन इस प्रकार किया जाए कि उनको लाभ पहुंचाए। सामाजिक संरक्षण हेतु कानूनों एवं नीतियों का स्वयं अपने आप में बहुत महत्व है क्योंकि वे ऐसे आदर्श और मानक स्थापित करते हैं जो वंचित और शोषित लोगों के लिए एक औजार की तरह होते हैं जिससे अधिकारों की मांग की जा सके और उसके विरुद्ध राज्य के उत्तरदायित्वों का परीक्षण किया जा सके। हालाँकि, लिखित कानून/नीति और उसके वास्तविक क्रियान्वयन में जमीनी स्तर पर बहुधा बहुत अंतराल होता है। यह इकाई, आजीविका और शिक्षा के मुद्दों पर दो महत्वपूर्ण कानूनों का परीक्षण करते हुए ऐसे अंतरालों को चिन्हांकित करने, उनका विश्लेषण करने और उन पर चर्चा करने की मांग करती है और उन्हें दूर करने का रास्ता सुझाती है। अब हम इस इकाई के अधिगम उद्देश्यों के बारे में पढ़ेंगे।

3.2 उद्देश्य

इस इकाई का उद्देश्य है :

- सामाजिक संरक्षण की सुरक्षा हेतु दो महत्वपूर्ण कानूनों का परीक्षण करना;

- उपलब्धियों और अपर्याप्तताओं सहित उन कानूनों के विषय में आलोचनात्मक समझ का विकास करना;
- महिलाओं और लड़कियों के विशेष संदर्भ में उस सीमा का विश्लेषण करना जहां तक उन कानूनों का क्रियान्वयन हुआ है; और
- क्रियान्वयन में चुनौतियों पर चर्चा करना और उन्हें दूर करने के संभावित तरीकों की पहचान करना।

3.3 महात्मा गांधी राष्ट्रीय ग्रामीण रोजगार गारण्टी अधिनियम, 2005 (मनरेगा)

नरेगा कानून का अधिनियमन संयुक्त प्रगतिशील गठबंधन सरकार का अपने न्यूनतम साझा कार्यक्रम में घोषित प्रतिबद्धता का एक हिस्सा था। अपने अधिकार-जनित ढांचे के साथ नरेगा, गरीबी और असमानता जैसी स्थितियों के प्रति, नागरिकों के अधिकार और परिणामस्वरूप ग्रामीण रोजगार की गारण्टी देने की राज्य के उत्तरदायित्व की व्याख्या करते हुए, एक महत्वपूर्ण नीतिगत प्रतिक्रिया है। इसकी प्रशंसा एक ऐतिहासिक विधायन की तरह की जाती है और इसमें किए गए वायदे सामाजिक संरक्षण को सुनिश्चित करने के संघर्ष में एक प्रमुख हथियार है। यह याद करना महत्वपूर्ण है कि नरेगा, किसी दयालु हृदय वाले राज्य द्वारा अपने नागरिकों के सम्मुख थाली में परोसा गया पक्षपात नहीं है बल्कि यह ग्रामीण गरीबों के काम के अधिकार के माध्यम से गरिमापूर्ण जीवन जीने के अधिकारों की पहचान और उसकी अभिव्यक्ति से जन्मे लोगों के लगातार चलने वाले आंदोलनों के सम्मान में संसद की उचित प्रतिक्रिया है। नरेगा मजदूरी का अर्जन करने और उत्पादक परिसंपत्तियों के निर्माण में सहायता करती है साथ ही साथ प्राकृतिक संसाधनों को पुनर्जीवित करती है जिससे दीर्घकालीन गरीबी के कारणों नामतः पानी, चारा और भूमि को साधती है।

3.3.1 कानून के विशिष्ट गुण और शक्तियाँ

नरेगा के खास प्रावधानों पर पहले ही इसी खण्ड की इकाई 2 में चर्चा हो चुकी है। इस उपअनुभाग में हम कानून के कुछ विशिष्ट गुणों और उसकी शक्तियों पर चर्चा करेंगे।

भूतकाल के अनुभवों से सीख: नरेगा, पहले के लोक निर्माण कार्यक्रमों जैसे कि महाराष्ट्र रोजगार गारण्टी योजना के अनुभवों पर बनी और कुछ अन्य तत्समय चल रही रोजगार सृजन योजनाओं को अपने में संघटित करती है। सुदर्शन (2009, पृ. 9-10) लिखते हैं कि इस कानून ने भूतकाल के कानूनों / योजनाओं / व्यवहारों की कमियों या छिद्रों को खत्म करने के लिए कुछ प्रावधानों को समाविष्ट किया जैसे कि:

- कार्य आरम्भ होने और भुगतान पाने के बीच अंतराल;
- सतत रोजगार की अनुपलब्धता;
- निधियों के कमतर-उपयोग के कारण हुए रिसाव;
- बेरोजगारी भत्ता योजना में लगे हुए किसी व्यक्ति के लिए मुवाअजा न होना;
- पात्रताओं के प्रति जागरूकता में कमी; और
- जिले के लिए कार्यों और वृहत्तर योजनाओं में संगति की अनुपस्थिति।

विकेन्द्रीकृत और सहभागितापूर्ण नियोजन: नरेगा, परियोजनाओं के निरीक्षण, पर्यवेक्षण और उनके क्रियान्वयन की जिम्मेदारियों का अधिकांश भार जिला संग्राहक की बजाय पंचायतों

(ग्राम सभाओं) पर डालती है। इससे परियोजनाओं पर पंचायतों के स्वामित्व को और परिणामस्वरूप विकेन्द्रीकरण को भी प्रोत्साहन मिलता है। इस तथ्य को महत्व देते हुए कि कोई भी जिला संग्राहक या राज्य प्रशासन के अन्य प्राधिकारी किसी समुदाय की स्थानीय आवश्यकताओं को स्वयं समुदाय से बेहतर तरीके से नहीं समझ सकते, यह अधिनियम, स्थानीय समुदायों के लिए यह प्रावधान करता है कि वे अपनी स्थानीय जरूरतों को पूरा करने के लिए ग्राम सभा (स्थानीय निर्वाचन सूची में अंकित लोगों से मिलकर बनने वाला स्थायी निकाय जो पंचायत योजनाओं का निरीक्षण करता है) के माध्यम से परियोजनाओं का निर्माण करें।

पारदर्शिता और जवाबदेही हेतु प्रावधान: इस कानून में पारदर्शिता और जवाबदेही के पक्ष भी पहले से अन्तर्निहित हैं। उदाहरण के लिए, कानून इस बात पर जोर देता है कि सभी सूचनाएं अग्रिम सक्रियता के साथ सार्वजनिक क्षेत्र में रखी जाएं और जो भी सूचना मांगी जाए उसे मुफ्त में दिया जाए। इस उद्देश्य के लिए सरकार ने इंटरनेट समर्थित परिवार आधारित आंकड़े एक वेबसाइट <http://www.nrega.nic.in> के माध्यम से पब्लिक डोमेन में डाल रखे हैं। सरकारी दावों के अनुसार, 2013 में लगभग 12 करोड़ जॉब कार्ड्स और 9 करोड़ मस्टर रोल पब्लिक डोमेन में थे। इन आंकड़ों तक लोगों की पहुंच का अभीष्ट है कि भ्रष्टाचार को रोका जा सके। इस सन्दर्भ में सबसे अच्छी कार्यप्रणाली है 'पारदर्शिता दीवार', दरअसल यह हर गांव में बनी कोई सार्वजनिक दीवार होती है जिस पर नरेगा से संबंधित सारी सूचनाएं जैसे कि सभी कामगारों के नाम, कितने दिनों तक उन्होंने कार्य किया और कितनी मजदूरी उन्होंने अर्जित की इत्यादि का ब्यौरा लिखा रहता है। यह एक सामूहिक सतर्कता तंत्र की तरह कार्य करता है। (डे, 2011)।

समानता के सिद्धांत का समावेशन: यह अधिनियम जेंडर समानता को और महिलाओं के लिए कुछ स्पष्ट पात्रता निश्चित करके उनकी पूर्ण सहभागिता को बढ़ावा देने का प्रयास करता है। ऐसे कदमों में शामिल हैं :

- इस आशय के प्रावधान कि कामगारों में कम से कम एक तिहाई महिलाएँ होनी चाहिए। (नरेगा, अनुसूची 11, पैरा 6:19)
- दिशानिर्देश स्पष्टतया कहते हैं कि किए गए समान कार्य के लिए पुरुषों और महिलाओं को समान मजदूरी मिलेगी और समान पारिश्रमिक अधिनियम के प्रावधानों का अनुपालन सुनिश्चित करते हुए।
- यह भी अपेक्षित है कि स्थानीय निरीक्षण/सतर्कता समितियों, जिनका निर्माण लिए गए कार्य के निरीक्षण हेतु होता है, में महिलाओं का प्रतिनिधित्व रहे जिससे कि परियोजनाओं के प्रबंधन में महिलाओं की भूमिका का मार्ग प्रशस्त हो सके।
- यह भी अपेक्षा की गई है कि महिलाएँ वर्ष में दो बार की जाने वाली सामाजिक ऑडिट प्रक्रियाओं में भी सहभागिता करें।
- अधिनियम एकल महिलाओं को भी 'परिवार' के तौर पर मान्यता देती है जिससे कि विधवाओं/परित्यक्तों / तलाकशुदा / निराश्रित महिलाओं और एकल महिलाओं की अन्य श्रेणियों को इस कानून का लाभ मिल सके। वंचित समूहों जैसे अनुसूचित जातियों, अनुसूचित जनजातियों और गरीबी रेखा से नीचे रहने वाले लोगों से आने वाले लाभार्थियों को भी उचित महत्व दिया जाता है। (नरेगा, अनुसूची 11, पैरा 6:19)
- कानून बच्चों के देखभाल में सहायता और परिवारों को सुविधाएँ प्रदान करता है। इसके दिशानिर्देशों में कार्यस्थल पर क्रेच की आवश्यकता का उल्लेख है और ऐसे

कामों का भी जो परिवारों के लिए सुविधाजनक हों। कानून और नियम व्यवस्था करता है कि महिलाओं (विशेष रूप से एकल महिलाओं) और वृद्धजनों को उनके निवास स्थलों से नजदीकी कार्यस्थलों पर काम करने में प्राथमिकता दी जानी चाहिए। यह भी कि यदि किसी परिवार के कई सदस्य जो समान जॉब कार्ड साझा करते हों, योजना में साथ-साथ नियोजित हैं, तो उन्हें एक ही कार्यस्थल पर कार्य करने की अनुमति दी जानी चाहिए।

जेंडर समानता पर प्रावधानों के अतिरिक्त कानून भूमि सुधार के लाभार्थियों और छोटे और सीमांत किसानों को उनकी अपनी भूमि पर कार्य करने की अनुमति देता है। केरल से मिलने वाले प्रारम्भिक परिणामों ने नरेगा के अन्तर्गत परियोजनाओं में महिलाओं की सहभागिता का उच्च स्तर दिखलाया है। (सुदर्शन, 2009, पृ. 17-21)।

कानून की शक्तियाँ : लाभार्थियों के परिप्रेक्ष्य से यह कानून अनुकूल है क्योंकि इसमें

- कोई विशिष्ट पात्रता की कसौटी या पहले से आवश्यक कौशल नहीं है; केवल मांग करने पर जॉब का लाभ उठाया जा सकता है;
- नियोजन स्थल या परियोजना स्थल से निवास स्थान की समीपता की पूरी गारण्टी दी गई है;
- मजदूरी दर की निश्चितता सुनिश्चित है क्योंकि कानून में न्यूनतम मजदूरी का अनुपालन लिखित रूप में मौजूद है;
- मजदूरियों का भुगतान पोस्ट ऑफिस या बैंक में खुले संस्थागत खातों के माध्यम से किया जाता है; और
- काम और प्रदान की गई मजदूरियों के आंकड़े जॉब कार्ड के माध्यम से दिए जाते हैं जो 'अधिकारों के अभिलेख' की तरह कार्य करता है।

कुछ शोधकर्ताओं के मुताबिक नरेगा की सर्वश्रेष्ठ सफलताओं में से एक यह है कि ग्राम सरपंच, पड़ोसियों, भागीदारों और पर्यवेक्षक द्वारा पहचान की बहुत ही सरल प्रक्रिया से जॉब कार्ड उतनी ही तत्परता से जारी किए जाते हैं और यहां तक कि जॉब कार्ड पर कोई फोटोग्राफ न हो फिर भी (डे, 2011)। जॉब कार्ड को जारी करने में देरी / इन्कार के मुद्दे पर इसी इकाई के उप अनुच्छेद 3.3.4 में चर्चा की जाएगी।

सरकार का दृष्टिकोण: सरकार के लिए अनुकूल प्रधान मुद्दों में से एक है **बजट आबंटन**, जो प्रायः कानूनों और नीतियों के प्रभावी क्रियान्वयन में आधारभूत होता है। नरेगा के क्रियान्वयन के लिए पर्याप्त लागत (90 प्रतिशत) का खर्च तो केन्द्र सरकार द्वारा उठाया जाता है और मात्र 10 प्रतिशत का निर्वहन राज्य सरकारों द्वारा होता है। वर्ष 2011-12 के लिए बजट आबंटन 40,000 करोड़, वर्ष 2012-13 के लिए 33,000 करोड़ रुपये और वर्ष 2013-14 के लिए 33,000 करोड़ रुपये किए गए। (हिन्दुस्तान टाइम्स, 1 मार्च, 2013, पृ.9)। 2012-13 के लिए बजट आबंटन में कमी कारण था कि उसके पहले वर्ष में आबंटित राशि वर्ष के दौरान खर्च नहीं हो सकी थी। इसमें मांग आधारित बजट भी है इसलिए इसके अन्तर्गत खर्च, यदि आवश्यक हो तो, आबंटित संसाधनों से बढ़ भी सकता है। केन्द्र सरकार वित्तीय सहायता के रूप में लगभग 100 प्रतिशत करती है, सामग्री लागत का लगभग 75 प्रतिशत तक और प्रशासनिक खर्च 6 प्रतिशत में आते हैं।

सरकार के दृष्टिकोण से दूसरी मजबूती इसके **प्रोत्साहन-हतोत्साहन संरचना** में है। केन्द्र सरकार रोजगार प्रदान करने के लिए सहायता देगी परन्तु बेरोजगारी भत्ता की लागत का वहन राज्य सरकार द्वारा किया जाएगा। यह राज्य सरकारों को इस बात के लिए प्रोत्साहन

देता है कि कानून का उचित क्रियान्वयन सुनिश्चित हो जिससे कि बेरोजगारी की दर नियंत्रण में बनी रहे।

अब हम इस अधिनियम के कुछ सकारात्मक प्रभावों के बारे में पढ़ेंगे।

3.3.2 सकारात्मक प्रभाव

विभिन्न अध्ययनों से दृष्टिगत हुए नरेगा के प्रभाव निम्न प्रकार हैं :

- खेतिहर न्यूनतम मजदूरी और प्रतिदिन अर्जित मजदूरी और वार्षिक आय में वृद्धि; (स्रोत: आईआईएम लखनऊ, एनडीयूएटी फैजाबाद)
- श्रमिकों की मोल-भाव की शक्ति में वृद्धि और प्रति परिवार अर्जन में वृद्धि 2006-07 में रुपये 2795 से 2007-08 में रुपये 3150 और 2008-09 में रुपये 4060; (शर्मा, 2010)
- ग्रामीण क्षेत्रों से संकटकालीन प्रवास में कमी; (स्रोत: रिपोर्ट्स ऑफ स्टडीज बाय दिशा, एनएफआईडब्ल्यू, आईएचडी, सीएसई)
- कुछ राज्यों में कृषि क्षेत्रों में वृद्धि; (ग्रामीण विकास मंत्रालय, 2013)
- जल संरक्षण संरचनाओं का पुनरुज्जीवन/निर्माण;
- वंचित लोगों का वित्तीय समावेशन जैसा कि 8.6 करोड़ लोगों के बैंक/पोस्ट ऑफिस खातों के खुलने से संकेतित होता है; (ग्रामीण विकास मंत्रालय, 2013)
- "हरित जॉब्स" का उन्नयन क्योंकि लगभग 70 प्रतिशत काम जल संरक्षण, जल-संभरण, जल निकायों का पुनरुद्धार, मरम्मत और गाद निकालना, सूखे से बचाना, वृक्षारोपण और वनरोपण से संबंधित थे; (शर्मा, 2010)
- गैर-खेतिहर मौसमों में नरेगा का उपयोग सम्पूर्ण आय स्रोत के रूप में किया गया; (आईआईएम, अहमदाबाद)
- नरेगा के उत्पादक प्रभावों के जो रिपोर्ट आए हैं उसमें भूमिगत जलस्तर में सुधार भी शामिल हैं (एएससीआई, आईएचडी),
- उन्नत खेतिहर उत्पादकता और फसल सघनता (एएससीआई, आईआईटी रुड़की);
- ग्रामीण क्षेत्रों में आजीविका विविधीकरण (आईआईएम शिलांग, सीएसई, आईएचडी);
- जल भेद्यता सूचकांक में कमी;
- कृषिय भेद्यता और आजीविका भेद्यता सूचकांक (आईआईएससी)

अगला अनुभाग पढ़ने से पहले निम्न अभ्यास को करने का प्रयास करें।

अपनी प्रगति की जाँच कीजिए

- 1) नरेगा के कुछ विशिष्ट गुणों और मजबूतियों के नाम लिखिए।

- 2) सरकार के दृष्टिकोण से कानून की क्या-क्या शक्तियाँ हैं?
- 3) लाभार्थियों के दृष्टिकोण से कानून की क्या-क्या शक्तियाँ हैं?
- 4) कुछ ऐसे क्षेत्रों को रेखांकित करिए जिसमें नरेगा का सकारात्मक प्रभाव दृष्टिगोचर होता है।

आगे के अनुभागों में आप इस बारे में पढ़ेंगे कि कैसे इस कानून ने महिलाओं को प्रभावित किया और उनके सशक्तीकरण को आगे बढ़ाया।

3.3.3 महिलाओं के सशक्तीकरण पर प्रभाव

आर्थिक वैश्वीकरण की पृष्ठभूमि में जैसा देखा गया था कि परिणामस्वरूप महिलाओं के श्रम की अल्पकालिक आधार पर नियुक्ति हो रही थी, और पुरुषों की अपेक्षा कम साधनों, शिक्षा, कौशलों और उत्पादक परिसंपत्तियों पर उनके स्वामित्व के कारण महिलाओं के लिए रोजगार की गारण्टी अत्यन्त महत्वपूर्ण है। प्रत्येक परिवार के लिए प्रतिवर्ष न्यूनतम 100 दिनों के अकुशल काम की गारण्टी वह भी अपने निवास स्थानों के समीप जैसे प्रावधानों के साथ नरेगा की, एक जेंडर-संवेदनशील योजना के रूप में कल्पना की गई।

सरकारी आंकड़े नरेगा में महिलाओं की प्रभावशाली सहभागिता का संकेत करते हैं। सम्पूर्ण भारत के स्तर पर नरेगा कार्य में कुल रोजगार में महिलाओं के रोजगार की प्रतिशतता 2007-08 में 40 प्रतिशत थी। 2010 के मध्य तक यह बढ़ती हुई 53 प्रतिशत तक हो गई हालाँकि 2010 के उत्तरार्द्ध में इसमें गिरावट आई। 2011-12 में यह 49.9 प्रतिशत थी; वर्ष

2012-13 में यह 52.44 प्रतिशत थी (<http://www.nrega.nic.in/netnrega/home.aspx>)। भारतीय महिलाओं के राष्ट्रीय संघ (एनएफआईडब्ल्यू) द्वारा महिलाओं के जीवन पर नरेगा के योगदान के प्रभाव पर और महिलाओं की सशक्तीकरण पर इसके प्रभाव पर एक अध्ययन संचालित किया गया था। इस अध्ययन में राजनांदगांव (छत्तीसगढ़), झाबुआ (मध्य प्रदेश), कुड्डलोर (तमिलनाडु) और मयूरभंज (उड़ीसा) से 776 महिला कामगारों और 40 ग्राम पंचायत सदस्यों का साक्षात्कार लिया गया था। (चटर्जी, संघु, 2008, केलकर, 2009)। इस अध्ययन में निम्नलिखित सकारात्मक परिणाम रिपोर्ट किए गए:

- उनके हाथों में नकद भुगतान करके नरेगा ने महिलाओं के बीच उच्चतर स्तर की आर्थिक स्वतंत्रता की शुरुआत की है जिसका आशय अंततः उनके सशक्तीकरण और वित्तीय समावेशन से है;
- सामाजिक प्रभाव के गुणात्मक और परिमाणात्मक दोनों आंकलन बताते हैं कि महिला कामगार पारिवारिक आय में और कार्य निर्णय में अपनी भूमिका के बारे में अधिक आत्मविश्वासपूर्ण हुई हैं और यह भी कि सार्वजनिक क्षेत्र में अपनी स्थिति को लेकर अधिक स्वीकारात्मक होती जा रही हैं;
- जवाब देने वाली आधी से अधिक महिलाएँ महसूस करती थीं कि नरेगा उनके गांवों में और साथ ही साथ उनके अपने जीवन में भी महत्वपूर्ण परिवर्तन लाया है, क्योंकि उन्हें रोजगार उनके गांवों में ही दिए जा रहे हैं। यह सामुदायिक परिसंपत्ति का सृजन करता है और उनके खर्च की क्षमता को बढ़ाता है;
- मोटे तौर पर नरेगा कार्यस्थलों पर पुरुषों और महिलाओं को समान मजदूरियों का भुगतान किया जा रहा है जैसा कि अधिनियम द्वारा अधिदेश भी दिया गया है;
- अधिकांश महिलाओं ने माना कि नरेगा कार्यस्थलों पर कार्य करने का निर्णय उनका अपना निर्णय था;
- मोटे तौर पर महिला कामगार अपनी मजदूरी व्यक्तिगत रूप से पा रही थीं बजाय इसके कि उनके पतियों के माध्यम या अन्य अप्रत्यक्ष प्रतिनिधियों के माध्यम से मिलते। इसकी पुष्टि अन्य रिपोर्टों से हुई जो यह अवलोकन करता है कि कुछ सूचित मामलों के अतिरिक्त जेंडर आधारित मजदूरी में समानता या अनुकूलता नरेगा कार्यस्थलों के बड़े पैमाने पर हुए सर्वेक्षणों में भी मिली;
- नरेगा के कारण होने वाली महिलाओं की आय पारिवारिक आय, भोजन और उपभोक्ता वस्तुओं की खरीद में उनके योगदान को बढ़ा रहा है और परिवारों के लिए प्रतिदिन दो बार नियमित भोजन सुनिश्चित कर रहा है। यह भी देखा गया है कि कामगार नरेगा से होने वाली आय में से 34 प्रतिशत अपने बच्चों की शिक्षा पर जबकि 40 प्रतिशत अपनी स्वास्थ्य की देखभाल में करते हैं;
- नरेगा ने प्रवसन पैटर्न को भी सकारात्मक ढंग से प्रभावित किया क्योंकि इसने लोगों को अपने गांवों में रहने और काम करने के कारण और अवसर पैदा किए हैं।

बॉक्स सं. 3.1

कई अध्ययनों का निष्कर्ष है कि महिलाओं के जीवन पर नरेगा का कुल मिलाकर प्रभाव कई रूपों में सकारात्मक है, चाहे यह उनकी आर्थिक स्वतंत्रता और आत्मविश्वास को बढ़ाने से हो, खाद्य सुरक्षा में योगदान से हो, संकटकालीन प्रवास को कम करने में सहायता देने से हो या न्यूनतम मजदूरी हेतु बेहतर जागरूकता (और व्यापक प्रचलन) को कायम करने से हो। महिलाओं के सशक्तीकरण के औजार के रूप में नरेगा की भूमिका, पर जितना ध्यान पहले दिया गया उससे अधिक ध्यान दिए जाने की जरूरत है।

अन्य अध्ययनों ने भी महिलाओं के सशक्तीकरण पर नरेगा के निम्नलिखित सकारात्मक प्रभाव को रेखांकित किया है :

- राजस्थान में, जिसमें सामाजिक ऑडिट और सूचना के अधिकारों के साथ नागरिक समाजों का अनुबंध अभी हाल का इतिहास रहा है, और इसीलिए वहां जागरूकता का उच्चतर स्तर मिलता है, बड़ी संख्या में महिलाओं (जो कक्षा 5 से 8 तक पढ़ी थीं) को 'साथिन' (कार्यस्थल पर्यवेक्षक) की तरह प्रशिक्षित किया गया है। ऐसी भी सूचनाएं मिली थीं कि कई कार्यस्थलों में साथिनों ने अपने समूह बना लिए थे और "अधिकांश साथिन न्यूनतम मजदूरी अर्जित करने के लिए आवश्यक उपायों के बारे में जानती थीं।" (खेरा, 2008, पृ. 4)।
- तमिलनाडु में हुई एक सामाजिक ऑडिट में पाया गया कि महिला कर्मचारियों में से 95 प्रतिशत ने कहा कि नरेगा के अन्तर्गत काम करने का निर्णय उनका अपना निर्णय था; जबकि 73 प्रतिशत "महसूस करती थीं कि उनके परिवारों के आर्थिक सुखों के लिए नरेगा के कार्य बहुत महत्वपूर्ण थे"; और 70 प्रतिशत महिलाएं "पूरी की पूरी मजदूरी या उसका हिस्सा अपने पास रखती थीं।" (नारायणन, 2008, पृ. 11)।
- केरल में, पंचायत का छोटा रूप कदम्बश्री, नरेगा के क्रियान्वयन में स्थानीय स्तर पर महिलाओं के नेतृत्व वाले आसपास के समूहों के माध्यम से उपयोगी शिक्षा देता है। (विजयनन्द और जितेन्द्र, 2008)।
- बिहार में, जेंडर आधारित आदर्शों, जिसमें महिलाओं को श्रम गहन अवसंरचना परियोजनाओं में कार्य करने की अनुमति नहीं दी जाती, को लक्षित करने के प्रयास में सरकार ने नरेगा के अन्तर्गत कामों में महिलाओं के लिए कार्य मानकों में ढील दे दी है।
- 2008 में हुए नरेगा के एक सर्वेक्षण ने दिखलाया कि नरेगा में महिला कर्मचारियों की 79 प्रतिशत अपनी मजदूरी स्वयं लेती हैं और 68 प्रतिशत अपनी मजदूरी अपने पास रखती हैं। (ड्रेजी एवं खेरा, 2009, पृ. 13)

3.3.4 नकारात्मक निष्कर्ष

नरेगा के व्यावहारिक अध्ययन से जो समस्यात्मक मुद्दे सामने आए उनमें से कुछ मुद्दे निम्न प्रकार हैं :

- न्यूनतम मजदूरी के बारे में जागरूकता निम्न थी; संचालन संबंधी दिशानिर्देशों, परिवार के पंजीकरण, जॉब कार्ड के वितरण की प्रक्रिया, कार्य आवेदनों और पात्रताओं जैसे कि कार्यस्थल पर सुविधाएं और बेरोजगारी भत्ते आदि के बारे में जागरूकता अपर्याप्त थी;
- अधिनियम के अन्तर्गत प्रत्याभूत कार्यस्थल पर सुविधाओं जैसे कि सुरक्षित पेयजल, आराम की अवधि के लिए छायादार स्थान, प्राथमिक चिकित्सा की व्यवस्था और बच्चों के देखभाल की सुविधाएं आदि कार्यस्थलों से नियमित तौर पर नदारद थीं। (संधु, 2008)।
- महिला कामगार सामान्यतया ग्राम सभाओं में भाग नहीं लेती थीं, इसके पीछे कुछ तो कारण यह था कि वे नरेगा कार्यों के सामाजिक ऑडिट के संचालन और परियोजनाओं की सूची तैयार करने में ग्राम सभाओं द्वारा निभाई जाने वाली भूमिका के बारे में जागरूक नहीं थीं।

- पंचायती राज संस्थानों में भी महिलाओं की सहभागिता बहुत कम थी बावजूद इसके लिए स्थानीय रूप से निर्वाचित होने वाले निकायों में महिलाओं के लिए एक तिहाई सीटें आरक्षित थीं। जबकि नरेगा कार्यबल के रूप में महिलाओं की भागीदारी बढ़ती जा रही है, पंचायती राज संस्थानों में अभी भी बहुत गुंजाइश है कि उनकी सहभागिता को बढ़ाया जाए जिससे पानी, स्वच्छता, स्वास्थ्य, शिक्षा और वास्तव में नरेगा के क्रियान्वयन से संबंधित मुद्दों को निबटा सकें।
- अधिकांश क्षेत्रों में मजदूरी का भुगतान समय से नहीं होता। विभिन्न अध्ययनों का अवलोकन है कि जबकि महिलाओं का श्रम ग्रामीण परिवारों के कार्य संचालन में हमेशा के लिए एक आवश्यक घटक रहा है, मगर बिना किसी मौद्रिक पारिश्रमिक के कारण हमेशा अदृश्य बना रहा है। महिलाओं के हाथों में नकद आय देकर नरेगा ने महिलाओं के योगदान को बढ़ाया है और विविधीकृत कर दिया है, जो वे अपने परिवारों की आय में आय अर्जक के तौर पर करती थीं।

3.3.5 क्रियान्वयन में चुनौतियां

फरवरी 2006 में आरम्भ होने से लेकर नरेगा को सरकार और नागरिक समाज समूहों द्वारा जमीनी स्तर पर इसके क्रियान्वयन का परीक्षण करने के लिए मूल्यांकन अध्ययन कराए गए। जैसी कि अपेक्षा थी, विभिन्न राज्यों और जिलों में इसका क्रियान्वयन असमान रहा है।

शर्मा (2010) ने एक सरकारी रिपोर्ट उद्धृत करते हुए इसके उचित क्रियान्वयन में निम्न चुनौतियों को रेखांकित किया है :

- कानून में उल्लिखित सामाजिक ऑडिट के लिए जरूरी है कि ग्राम सभा ग्राम पंचायत के कार्यों का ऑडिट करे परन्तु विडम्बना यह है कि ग्राम पंचायत ही ग्राम सभा की बैठकों का आयोजन करती है, इसलिए इसमें हितों के टकराव जैसी संभावना रहती है। इसके अतिरिक्त सामाजिक ऑडिट का प्रावधान अधिकतर अप्रभावी रह जाता है क्योंकि देश के बहुस्तरीकृत ग्रामीण क्षेत्रों में, ग्राम समुदाय मुख्यतः ग्राम पंचायत पर निर्भर रहता है। इसलिए वे ऐसी स्थिति में नहीं होते कि योजनाओं के निष्पादन के बारे में प्रश्न पूछ सकें और सूचनाओं का विश्लेषण और अंततः उसका मूल्यांकन कर सकें।
- अधिकारों और हकों के बारे में जागरूकता की कमी और लिखित आवेदनों तथा अधिकारों के लिए मोल-भाव करने में कामगारों की अयोग्यता।
- आपूर्ति प्रणाली में अंतराल: इसमें अधिकारों की प्रत्याभूति के उत्तरदायित्व की बजाय लोगों के मस्तिष्क में सरकार द्वारा कल्याणकारी कदम की धमक ज्यादा रहती है, स्थानीय निकायों और प्रशासनिक एजेंसियों की कम क्षमता, बैंकों और पोस्ट ऑफिसों की बेकार पहुंच के साथ-साथ बेकार अवसंरचना और इंटरनेट कनेक्टिविटी की समस्या।

ग्रामीण विकास मंत्रालय ने नरेगा के क्रियान्वयन में 9 चुनौतियों को रेखांकित किया था, वे हैं :

- 1) प्रदत्त कार्य, मांगे हुए कार्य के समान है इस बात को मानने की बजाय मांग आधारित विधिक हकदारियों को सुनिश्चित करना;
- 2) ग्रामीण क्षेत्रों से संकटकालीन प्रवसन में कमी करना, ऐसा इसलिए होता है क्योंकि काम समय से और कामगारों की मांग की प्रतिक्रिया में नहीं शुरू होता। कामगार लोग अनिश्चय की स्थिति में होते हैं कि आखिर काम कब शुरू होगा;

- 3) कामगारों को भुगतान करने में देरी को कम करना;
- 4) मांग के अनुरूप उतने दिनों के अपेक्षित दिनों के लिए काम प्रदान करना;
- 5) नरेगा के अन्तर्गत सृजित की जा रही परिसंपत्तियों की गुणवत्ता और गरीबों की आजीविका हेतु उनकी प्रासंगिकता में सुधार करना;
- 6) नरेगा के अन्तर्गत निर्धारित मजदूरियों के पूरे भुगतान को सुनिश्चित करना;
- 7) सहभागितापूर्ण जमीनी स्तर के नियोजन को समन्वित करना;
- 8) निधियों के नियमित प्रवाह को बनाए रखना; और
- 9) शिकायत निवारण तंत्रों को मजबूत करना।

(स्रोत: 'मनरेगा के क्रियान्वयन में सुधार' पर टिप्पणी जो 9 प्रमुख चुनौतियों का संकेत करती है, ग्रामीण विकास मंत्रालय, भारत सरकार, सित. 2011, http://nrega.nic.in/circular/Reforms_in_MGNREGA01092011.pdf. 21 मार्च 2012 को लिया गया)

इसके अतिरिक्त गैर-सरकारी स्रोतों द्वारा हाल में किए गए अध्ययनों ने बड़े पैमाने पर भ्रष्टाचार के संकेत दिए हैं जिससे वह उद्देश्य नष्ट हो गया जिसके लिए नरेगा का अधिनियमन किया गया था। उत्तर प्रदेश के कुछ जिलों में किए गए अध्ययन में बंदी रखे गए जॉब कार्ड्स, जाली बैंक खाते, लाभार्थियों के बैंक खातों में जमा किए गए मजदूरियों की अवैध निकासी, फर्जी और काल्पनिक लोगों द्वारा जाब कार्ड्स प्राप्त करना, काम आबंटित करने के लिए अधिकारियों को अवैध भुगतान, ग्राम प्रधान द्वारा गुण्डागर्दी और राज्य तंत्र के अधिकारियों द्वारा ग्राम प्रधानों की मिलीभगत से बड़ी राशियों के गबन के उदाहरण मिले हैं। (भल्ला, 2011)

हाल में हुए एक अध्ययन से उदाहरण मिलते हैं कि कैसे महिलाओं को ग्रामीण खेतिहर श्रम से बाहर निकाला जा रहा है, जो फिर मजबूर होकर नरेगा के अन्तर्गत काम करती हैं। लेखक ने इशारा किया है कि यह कोई सकारात्मक चिन्ह नहीं है क्योंकि नरेगा अर्थपूर्ण तरीके से महिलाओं के लिए कौशलों का उन्नयन नहीं करता जो उन्हें नरेगा में प्रस्तावित मजदूरी और न्यूनतम मजदूरी सीमा से अधिक कमाने में सहायता करती। (कौल, 2013)।

3.3.6 मनरेगा – मिश्रित परिणाम

मनरेगा समीक्षा, जो 2006 से 2012 तक नरेगा के मूल्यांकन, उसके विश्लेषण और शोध अध्ययनों का संकलन है, इसके प्रभाव और चुनौतियों का सर्वांगीण परिदृश्य प्रस्तुत करता है। (द हिन्दू, 31 अगस्त, 2012) यह संकलन केन्द्र सरकार के ग्रामीण विकास मंत्रालय की पहल थी जिससे कि स्वतंत्र मूल्यांकन और सार्वजनिक सहभागिता से प्राप्त परिणामों के आधार पर शासन प्रणाली को सुधारा जा सके। समीक्षा की संप्राप्तियों में शामिल थे :

- क) दीर्घकालिक या चिरस्थायी परिसंपत्तियों का सृजन जैसे कि वाटर हार्वेस्टिंग परिसंपत्तियां;
- ख) इसने आजीविका और आय सुरक्षा प्रदान की है;
- ग) गरीबी की व्यापकता को कम किया;
- घ) भोजन अन्तर्ग्रहण में वृद्धि हुई;
- च) मानसिक अवसाद में कमी आई;
- छ) सकारात्मक रूप से प्रभावित स्वास्थ्य नतीजे।

एक महत्वपूर्ण संप्राप्ति यह रही कि पुरुषों और महिलाओं के बीच मजदूरी में अंतर घट गए। राज्य आधारित उपलब्धियां भी कम महत्वपूर्ण नहीं रहीं। राजस्थान में, नरेगा द्वारा प्रदान किए गए वैकल्पिक कार्यों से पीढ़ियों से बंधुआ मजदूरी में लगे सैकड़ों आदिवासियों को छुड़ाया गया। उत्तर प्रदेश, बिहार, उड़ीसा और छत्तीसगढ़ के अनुभव दिखलाते हैं कि बहुतों को निराश्रित होने से बचा लिया गया। तमिलनाडु का अनुभव महिलाओं के सशक्तीकरण और कार्यबल में महिलाओं की भारी भागीदारी को दिखलाता है।

संप्राप्तियां यह भी संकेत करती हैं कि कई स्थलों पर इसका खराब क्रियान्वयन किया गया और साथ ही साथ लिखितों और भावना में कानून का उल्लंघन भी किया गया। भुगतान की गई औसत मजदूरी न्यूनतम मजदूरियों से कमतर रहीं; मजदूरियों के भुगतान में भारी देरी की गई; जिन्होंने काम मांगा था सबको काम नहीं मिल सका; बेरोजगारी भत्ता का भुगतान कभी कभार ही किया गया; सामाजिक ऑडिट भी तमाम राज्यों में दिखावा ही बनी रही। जहां दस करोड़ बैंक और पोस्ट ऑफिस खाते संकेत कर सकते थे कि गरीबों का वित्तीय समावेशन हुआ, इन खातों में भुगतान में देरी चिंता का प्रधान कारण बना रहा।

बॉक्स सं. 3.2

सामाजिक ऑडिट की प्रक्रिया को मजबूत करने की अतीव आवश्यकता है; पारदर्शिता, जवाबदेही को सुनिश्चित करने और दुराचार तथा भ्रष्टाचार को रोकने के लिए अन्य तंत्रों की जरूरत है जिससे कि विश्व के सबसे बड़े रोजगार कार्यक्रम को विचारणीय ढंग से सुधारा जाए और बेहतर तरीके से क्रियान्वित किया जाए।

यह स्पष्ट है कि महिलाओं के सशक्तीकरण पर सकारात्मक प्रभाव और महिलाओं की आजीविका में सुधार, अर्जित की गई मजदूरी, स्वास्थ्य, पोषण और अन्य सामाजिक-आर्थिक पक्षों को केवल कानून के प्रावधानों द्वारा सुनिश्चित नहीं किया जा सकता, हालांकि वे पथ प्रदर्शक हो सकती हैं; इनको क्रियान्वित करने वाले अधिकारियों और साथ ही साथ ग्राम सभा के पितृसत्तात्मक पूर्वाग्रह में परिवर्तन भी समान रूप से अनिवार्य है।

पंचायती राज संस्थानों में महिलाओं की भागीदारी में वृद्धि भी कानून के बेहतर जेंडर प्रभाव को और बढ़ा सकता है।

अगले अनुभाग को पढ़ने से पूर्व आप इस अभ्यास को कीजिए।

अपनी प्रगति की जाँच कीजिए

- 1) महिलाओं के सशक्तीकरण पर नरेगा के कुछ सकारात्मक प्रभावों को सूचीबद्ध कीजिए।

- 2) वे कौन से राज्य हैं जहां अध्ययनों ने संकेत किया है कि नरेगा के क्रियान्वयन के कारण महिलाओं की स्थिति में स्पष्ट सुधार हुआ है?
- 3) महिलाओं के सशक्तीकरण के संबंध में नरेगा की कुछ ऋणात्मक संप्राप्तियों को लिखिए।
- 4) नरेगा के क्रियान्वयन में आने वाली कुछ प्रमुख चुनौतियों का विवरण दीजिए।
- 5) नरेगा के सुधरे हुए सकारात्मक परिणामों को सुनिश्चित करने हेतु क्या कार्य आवश्यक हैं?

3.4 बच्चों को मुफ्त और अनिवार्य शिक्षा का अधिकार अधिनियम (आरटीई), 2009

इस खण्ड की इकाई 2 में खाका खींचा गया है कि किस तरह शिक्षा का अधिकार अधिनियम अंततः अधिनियमित हुआ। 1992 के मोहिनी जैन के मामले में सर्वोच्च न्यायालय के निर्णय से शुरू करके 1993 के उन्नीकृष्णन के मामले में आए निर्णय तक को रेखांकित किया गया है कि उसके बाद कैसे 2002 में भारतीय संविधान में संशोधन (अनुच्छेद 21ए को प्रविष्ट किया गया) करके मुफ्त और अनिवार्य शिक्षा को मौलिक अधिकार बना दिया गया और साथ ही 2001-02 में सर्वशिक्षा अभियान (एसएसए) शुरू कर दिया गया। शिक्षा को बच्चों का मौलिक अधिकार मान लेने के बाद आए परिप्रेक्ष्य परिवर्तन का यह तार्किक परिणाम और अगला कदम था कि शिक्षा के अधिकार का अधिनियम पारित किया जाता— कि शिक्षा विधिक रूप से प्रवर्तनीय एक हक बन जाती साथ ही तदनुसार राज्य एजेन्सियों का उत्तरदायित्व भी - बजाय इसके कि यह कोई आवश्यकता या दान होता जिसे राज्य द्वारा खैरात में गरीब जनता को दिया जाता। वास्तव में शिक्षा का अधिकार अधिनियम अनुच्छेद 21ए को जरूरी हथियार और महत्व प्रदान करता है।

सर्वशिक्षा अभियान और शिक्षा का अधिकार अधिनियम के उद्देश्य एक दूसरे से बहुत अलग और भिन्न नहीं हैं, यद्यपि **सर्वशिक्षा अभियान, प्राथमिक शिक्षा के सार्वत्रीकरण के उद्देश्य को प्राप्त करने के लिए सरकार का एक कार्यक्रम है**, जबकि शिक्षा का अधिकार अधिनियम अपनी वैधता भारतीय संविधान के मौलिक अधिकार वाले अध्याय से प्राप्त करता है। शिक्षा का अधिकार, सर्व शिक्षा अभियान द्वारा सृजित किए गए घटकों को हटाता नहीं है जैसे कि शिक्षा गारण्टी योजना (ईजीएस) और वैकल्पिक एवं नवोन्मेषी शिक्षा (एआईई)। न ही यह सर्व शिक्षा अभियान द्वारा सृजित किए गए क्रियान्वयन तंत्र को स्थानांतरित करता है। वास्तव में, वर्तमान समय में, सर्व शिक्षा अभियान शिक्षा के अधिकार अधिनियम का मुख्य क्रियान्वयन माध्यम है और सर्व शिक्षा अभियान की क्रियान्वयन रूपरेखा को विचारणीय रूप से शिक्षा के अधिकार अधिनियम के प्रावधानों से समायोजित करने के लिए संशोधित कर दिया गया है। (सरकार, 2012, पृ. 34)।

विधिक संशोधनों के माध्यम से बाल श्रम प्रतिषेध और नियमन अधिनियम 1986 में भी सुधार प्रक्रिया में हैं क्योंकि शिक्षा के अधिकार अधिनियम के अधिनियमन के बाद, जो 6 से 14 वर्ष के बच्चों को मुफ्त स्कूल शिक्षा का अधिदेश देता है, इस आयु सीमा में किसी भी स्वरूप के बालश्रम को अनुमति देना, चाहे वह गैर खतरनाक उद्यमों में हो, शिक्षा के अधिकार अधिनियम का उल्लंघन करेगा। काल्या (सीएएलपीए) 14 वर्ष तक की उम्र तक सभी प्रकार के बाल श्रम का प्रतिषेध करता है। (चांडी, 2012)।

इसके साथ ही, शिक्षा का अधिकार अधिनियम और सर्व शिक्षा अभियान तमाम मंत्रालयों द्वारा प्रारम्भ किए गए विभिन्न प्रकार की सरकारी योजनाओं से पूरे होते हैं, जो विचारणीय बजटीय आबंटनों के साथ अस्तित्व में हैं। इनमें शामिल हैं :

मध्याह्न भोजन योजना, मानव संसाधन विकास मंत्रालय द्वारा आरम्भ की गयी;

पूर्ण स्वच्छता अभियान और पेयजल मिशन, स्कूलों में पेयजल और स्वच्छता सुविधाएँ प्रदान करने हेतु ग्रामीण विकास मंत्रालय द्वारा क्रियान्वित;

राष्ट्रीय बाल श्रम परियोजना, बाल श्रम से हटाए गए बच्चों को शिक्षा प्रदान करने के लिए एक प्रयास के लिए श्रम मंत्रालय द्वारा प्रारम्भ किया गया;

विधायन, सामाजिक संरक्षण एवं नीति

अनुसूचित जाति और अनुसूचित जनजातियों से आने वाले बच्चों के लिए बोर्डिंग स्कूल और हास्टल सुविधाएं, सामाजिक न्याय और अधिकारिता मंत्रालय तथा जनजातीय मामलों के मंत्रालय द्वारा क्रियान्वित;

एकीकृत बाल विकास सेवाएं, आंगनबाड़ी प्रणाली की स्थापना के माध्यम से महिला और बाल विकास मंत्रालय द्वारा प्रारम्भिक बालपन विकास हेतु क्रियान्वित;

विद्यालय स्वास्थ्य कार्यक्रम, स्वास्थ्य और परिवार कल्याण मंत्रालय द्वारा क्रियान्वित; और

शिक्षक शिक्षण, प्राथमिक और स्कूल शिक्षा विभाग, मानव संसाधन मंत्रालय द्वारा आरम्भ किया गया।

बॉक्स सं. 3.3

बालिकाओं की शिक्षा के सन्दर्भ में, शिक्षा का अधिकार अधिनियम और सर्व शिक्षा अभियान विभिन्न नीतियों, कार्यक्रमों और योजनाओं द्वारा एक दूसरे के पूरक हैं। इसमें राष्ट्रीय शिक्षा नीति 1986, राष्ट्रीय पाठ्यक्रम रूपरेखा 2005, शिक्षक शिक्षण के लिए राष्ट्रीय पाठ्यक्रम रूपरेखा 2010 के साथ साथ कई कार्यक्रमों जैसे कि प्राथमिक स्तर पर बालिकाओं की शिक्षा के लिए राष्ट्रीय कार्यक्रम, कस्तूरबा गांधी बालिका विद्यालय योजना और महिला समाख्या कार्यक्रम शामिल हैं। सम्मिलित रूप से इन नीतियों, कार्यक्रमों और योजनाओं का उद्देश्य समाज के बहिष्कृत वर्गों से आने वाली लड़कियों समेत सभी लड़कियों के लिए समावेशी और गुणवत्तापूर्ण शिक्षा है।

शिक्षा का अधिकार अधिनियम, अधिनियम के प्रावधानों के क्रियान्वयन के लिए निश्चित समयावधि प्रदान करता है। यह अधिनियम, पड़ोस में नए स्कूलों का निर्माण करने, विद्यालय अवसंरचना का प्रावधान करने जिसमें इमारत और आवश्यक सुविधाएं शामिल हों और विद्यार्थी, अध्यापक अनुपात 30:1 करने के लिए, अपने आरम्भ होने की तिथि से तीन वर्षों की समय सीमा प्रदान करता है। यह प्रदत्त समयावधि मार्च 2013 में समाप्त हो गई। यह विद्यालयों में पहले से नियुक्त सभी अप्रशिक्षित अध्यापकों को प्रशिक्षण दिलाने के लिए पांच वर्ष की समय सीमा प्रदान करता है, जबकि कानून के अन्य प्रावधानों को अधिनियम के लागू होने के साथ ही तत्काल प्रभाव से लागू होने हैं।

यह भी याद करना महत्वपूर्ण है कि जहां शिक्षा के अधिकार अधिनियम के पास प्राथमिक शिक्षा के सार्वत्रीकरण के देश के विज्ञान को वास्तविकता में बदलने की असीमित सामर्थ्य थी, अधिनियम में तमाम अस्पष्टताएं और अपर्याप्तताएं भी हैं। (झा एवं पार्वती, 2010, पृ. 20-23)।

3.4.1 शिक्षा का अधिकार अधिनियम के क्रियान्वयन हेतु तंत्र

शिक्षा का अधिकार अधिनियम, कानून के क्रियान्वयन और निरीक्षण हेतु विस्तृत और विविधतापूर्ण तंत्रों का प्रावधान करता है, जो अपनी प्रकृति में महत्वपूर्ण हैं। इनमें शामिल हैं :

बच्चों के अधिकारों के संरक्षण हेतु राष्ट्रीय एवं राज्य आयोग (एनसीपीसीआर एवं एससीपीसीआर): इन्हें शिक्षा के अधिकार अधिनियम के तहत दिए गए अधिकारों के संरक्षण और निरीक्षण के लिए शक्तियां प्रदान की हुई हैं। शिक्षा के अधिकार के सभी प्रावधानों के क्रियान्वयन के निरीक्षण हेतु इन्हें अधिदेश दिया गया है। इसमें व्यक्तिगत पात्रताएं और अधिकार शामिल हैं जिनकी गारण्टी बच्चों के लिए दी गई है जैसे कि मुफ्त पुस्तकें, प्रवेश और स्थानांतरण

प्रमाण-पत्र, प्राथमिक से माध्यमिक विद्यालय स्तर में बच्चों का व्यवस्थित स्थानांतरण के साथ-साथ शिकायतों का निवारण शामिल हैं। एनसीपीसीआर के एक आधिकारिक प्रपत्र के अनुसार, 16 अप्रैल 2012 तक एनसीपीसीआर ने 439 वार्डों और 700 स्कूलों में सामाजिक ऑडिट का संचालन करवाया था, आठ राज्यों में 2500 मामलों की सार्वजनिक सुनवाई की थी, 15 राज्यों के 26 राज्य प्रतिनिधियों के साथ बैठक आयोजित की और शिक्षा का अधिकार अधिनियम पर दो विशेषज्ञ बैठकों का आयोजन किया। (एमएचआरडी, 2012)। यह संकेत करता है कि एनसीपीसीआर ने शिक्षा के अधिकार अधिनियम के क्रियान्वयन का सामाजिक ऑडिट के संचालन हेतु जिम्मेदारी बहुत गंभीरता से ली थी।

एससीपीसीआर के कार्यों के निष्पादन हेतु प्राधिकरण का गठन: शिक्षा का अधिकार अधिनियम ने राज्य सरकारों को ऐसी जिम्मेदारियां दी हैं कि जहां कहीं एससीपीसीआर का गठन न हुआ हो वहां वे ऐसे किसी प्राधिकरण का गठन कर दें। शिक्षा के अधिकार अधिनियम के अन्तर्गत 2010 में अधिसूचित नियम, ऐसे संदर्भ में जहां एससीपीसीआर नहीं है, एक अंतरिक प्राधिकारी जिसका नाम **शिक्षा का अधिकार संरक्षण प्राधिकरण** (आरईपीए) की स्थापना की बात कहता है जिसका उद्देश्य अधिनियम के अन्तर्गत एससीपीसीआर के कार्यों का निष्पादन करना होगा।

शिकायत निवारण तंत्र : कोई भी व्यक्ति जो ऐसे किसी कार्य से व्यथित हुआ हो जो शिक्षा के अधिकार अधिनियम के अन्तर्गत किसी बच्चे के अधिकारों का उल्लंघन करता हो तो वह वार्ड / पंचायत के स्थानीय प्राधिकारी से लिखित में शिकायत कर सकता है, जो तीन महीनों के अन्दर मामले पर निर्णय करेगा। यह स्थानीय प्राधिकारी ग्राम स्तर पर एक ग्राम पंचायत और शहरी स्तर पर शहरी स्थानीय निकाय हो सकता है। ऐसे दृष्टांतों में जहां शिकायतों का निवारण स्थानीय अधिकारियों द्वारा नहीं किया जाए एससीपीसीआर को अपील का केन्द्र बनाया गया है।

एक विद्यालय प्रबंधन समिति (एसएमसी) का गठन : शिक्षा का अधिकार अधिनियम प्रावधान करता है कि सभी स्कूलों को, उन्हें छोड़कर जो सरकारी निधि नहीं प्राप्त करते (गैर सहायता प्राप्त स्कूल), विद्यालय प्रबंधन समिति का गठन करना है। इस विद्यालय प्रबंधन समिति को शक्तियां प्राप्त हैं कि वह विद्यालय के कार्यों का निरीक्षण कर सकती है और एक विद्यालय विकास योजना तैयार करती है। विद्यालय प्रबंधन समिति के सदस्यों में कम से कम तीन चौथाई सदस्य स्कूल में पढ़ने वाले बच्चों के माता-पिता या अभिभावक होने चाहिए, जिसमें से समाज में हाशिये पर रह रहे समूहों के बच्चों के माता-पिताओं और अभिभावकों को भी उचित प्रतिनिधित्व प्राप्त होना चाहिए। इसके अतिरिक्त **इसमें कम से कम 50 प्रतिशत सदस्य महिलाएँ होनी चाहिए**। ऐसी अपेक्षा की जाती है कि एसएमसी, एक निकाय के रूप में स्कूल की कार्यवाहियों के सकारात्मक और नकारात्मकता को सुनिश्चित करते हुए और जमीनी स्तर पर शिक्षा का अधिकार अधिनियम के क्रियान्वयन को सुनिश्चित करते हुए स्थानीय आवश्यकताओं को लक्षित करेगा। केन्द्र सरकार ने आदर्श और मानक नियमों का संकलन तैयार किया है जो एसएमसी के गठन के बारे में और उनके द्वारा किए जाने चाहिए वाले कार्यों के बारे में भी विस्तृत विवरण को शामिल करता है। इन्हें सभी राज्यों और केन्द्र शासित प्रदेशों को वितरित कर दिया गया है।

स्वतंत्र एजेन्सियों द्वारा निरीक्षण : सरकार के रिपोर्ट (2012) के अनुसार राष्ट्रीय स्तर पर पहचान के साथ 42 स्वतंत्र एजेंसियों को पहले दो वर्षों में शिक्षा के अधिकार अधिनियम के क्रियान्वयन का निरीक्षण करने का उत्तरदायित्व सौंपा गया है। इन निरीक्षक संस्थाओं से अपेक्षा की गई थी कि वे केन्द्रीय प्राधिकारियों को प्रत्येक अर्द्धवर्ष में रिपोर्ट जमा करेंगी, जो उन्हें राज्यों और केन्द्र शासित प्रदेशों के सर्व शिक्षा अभियान के राज्य परियोजना निदेशकों

को अग्रसारित करेंगे। राज्य परियोजना निदेशक उपचारात्मक या सुधारात्मक उपायों को अपनाने के लिए और शिक्षा के अधिकार अधिनियम के उचित क्रियान्वयन हेतु आगे के कदम उठाने हेतु उत्तरदायी हैं।

राज्य के लोक लेखा परीक्षक संस्थान द्वारा वित्तीय समीक्षा : संस्थान को भारत में सभी राज्यों और केन्द्र शासित प्रदेशों का एक साथ वित्तीय समीक्षा करने की जिम्मेदारी सौंपी गई है। और इस ऑडिट की रिपोर्ट मंत्रालय को सौंपने की जिम्मेदारी भी है, जो उसे आगे संबंधित राज्य/ केन्द्र शासित प्रदेश को उपचारात्मक उपाय और सुधारात्मक कदम उठाने के लिए अग्रसारित किए जाएंगे।

कुछ राज्यों में सर्व शिक्षा अभियान द्वारा तीसरे पक्ष द्वारा मूल्यांकन : उपरोक्त के अतिरिक्त, कुछ राज्यों में सर्व शिक्षा अभियान स्वतंत्र एजेंसियों के माध्यम से तीसरे पक्ष से मूल्यांकन कराता है। ऐसे राज्यों में आन्ध्र प्रदेश, असम, बिहार, छत्तीसगढ़, गुजरात, जम्मू और कश्मीर, मध्य प्रदेश, महाराष्ट्र, तमिलनाडु, उत्तर प्रदेश और पश्चिम बंगाल शामिल हैं।

बॉक्स सं. 3.4

निःसंदेह, प्रभावी निरीक्षण, जवाबदेही और शिकायत निवारण तंत्र कुछ ऐसे व्यावहारिक उपाय हैं जिससे शिक्षा के अधिकार अधिनियम के उद्देश्य प्राप्त होने को सुनिश्चित किया जाता है। सर्व शिक्षा अभियान ढांचा 14 मुद्दों को रेखांकित करता है जिन्हें व्यापक निरीक्षण, जवाबदेही और शिकायत निवारण तंत्र की स्थापना हेतु सामने रखना आवश्यक है। इसमें जागरूकता बढ़ाना और शिक्षा के अधिकार के अन्तर्गत सुरक्षित पात्रताओं को सार्वजनिक रूप से प्रकाशित करना; शिकायतों का निबटान करने के लिए पदनामित अधिकारियों की नियुक्ति करना; शिकायत का पंजीकरण कराने के लिए तंत्र का विकास करना; शिकायत निबटान हेतु समयावधि का निर्धारण करना; गोपनीयता धाराओं, फॉर्मेट और शिकायतों के पंजीकरण हेतु बहुल फॉर्मों को रखना इत्यादि शामिल हैं। (एमएचआरडी, 2012)।

3.4.2 सकारात्मक प्रभाव

अब हम सर्व शिक्षा अभियान के कुछ सकारात्मक नतीजों पर नज़र डालते हैं।

नीचे तालिका 3.1 शिक्षा में वर्ष 2006-07 से प्रगति की स्थिति का सिंहावलोकन प्रस्तुत करती है। तालिका प्राथमिक और उच्चतर प्राथमिक विद्यालयी सुविधाओं साथ ही साथ प्राथमिक एवं उच्चतर प्राथमिक में बच्चों के नामांकन में वृद्धि का संकेत करती है। सरकारी विद्यालयों में 2006-07 से 2010-11 के बीच अध्यापकों की संख्या में वृद्धि जैसा कि तालिका में दिखाया गया है, एक सकारात्मक संकेत है और इन वर्षों में विद्यालयों की संख्या में वृद्धि के साथ जो आवश्यक था। तालिका 3.2 प्राथमिक, प्राथमिक के साथ उच्चतर प्राथमिक और कुल स्कूलों जैसे कोटियों में वर्गीकृत करके कई विद्यालयी सुविधाओं में लगातार होने वाली वृद्धि का स्पष्ट निदर्शन करती है। तालिका 3 प्राथमिक और उच्चतर प्राथमिक विद्यालयों में विद्यार्थियों के नामांकन को लिंगानुसार वर्गीकृत करके प्रस्तुत करती है। यह संकेत करती है कि यद्यपि दोनों श्रेणियों में लड़कियों की नामांकन संख्या कम है (अन्य कारणों में से पितृसत्तात्मक आदर्श और जेंडर आधारित सोच इसके लिए उत्तरदायी है), प्राथमिक और उच्चतर प्राथमिक विद्यालयों में लड़कियों का नामांकन वर्षानुवर्ष लगातार बढ़ता जा रहा है। परन्तु प्रतिशतता और संख्या में नामांकन ठीक-ठीक उपस्थिति दर को नहीं दर्शाता बल्कि उपस्थिति विचारणीय रूप से कमतर रहता है। नामांकन दर शैक्षणिक वर्ष के दौरान विद्यालय छोड़ देने वाले बच्चों के बारे में भी कोई सूचना नहीं देता।

तालिका 3.1: वर्ष 2006-07 से शिक्षा में प्रगति की स्थिति

कल्याणकारी सहायता एवं
सामाजिक संरक्षण के
उपाय

	2006-07	2009-10	2010-11
प्राथमिक विद्यालय (लाख में)#	7.7	8.1	8.2
उच्च प्राथमिक विद्यालय (लाख में)##	4.1	4.9	5.3
प्राथमिक नामांकन (करोड़ में)	13.20	13.30	13.50
उच्च प्राथमिक नामांकन (करोड़ में)	4.75	5.45	5.78
बुनियादी नामांकन (करोड़ में)	18.00	18.80	19.28
सकल नामांकन दर* - प्राथमिक (प्रतिशत)	111.0	115.0	118.0
निवल नामांकन दर** - प्राथमिक (प्रतिशत)	93.0	98.0	99.8
सकल नामांकन दर* - उच्च प्राथमिक (प्रतिशत)	64.7	75.8	81.2
निवल नामांकन दर** - उच्च प्राथमिक (प्रतिशत)	48.4	58.3	61.8
सरकारी विद्यालयों में अध्यापक (लाख में)	36.0	39.0	41.9
विद्यालय न जा सकने वाले बच्चे (करोड़ में)	1.13	0.81	-

प्राथमिक - कक्षा 1 से कक्षा 5

उच्च प्राथमिक - कक्षा 5 से कक्षा 8

* सकल नामांकन दर का अर्थ है सभी आयु वर्ग के बच्चों के नामांकित बच्चे/आधिकारिक विद्यालयी आयु समूह के सभी बच्चों की संख्या

** निवल नामांकन दर का अर्थ है आधिकारिक विद्यालयी आयु समूह के नामांकित बच्चों की संख्या/आधिकारिक विद्यालयी आयु समूह में बच्चों की कुल संख्या

स्रोत: मानव संसाधन विकास मंत्रालय, भारत सरकार।

तालिका 3.2: सर्व शिक्षा अभियान के अन्तर्गत आने वाले स्कूलों की कुल संख्या

शैक्षणिक वर्ष	केवल प्राथमिक	प्राथमिक के साथ उच्च प्राथमिक	कुल विद्यालय*
2006-07	779,482	210,014	1,194,504
2007-08	805,667	217,442	1,244,199
2008-09	809,108	234,345	1,285,287
2009-10	809,978	247,643	1,303,773
2010-11	827,244	258,803	1,362,324

* कुल विद्यालयों की संख्या में केवल प्राथमिक, प्राथमिक के उच्च प्राथमिक, प्राथमिक के साथ उच्च प्राथमिक और माध्यमिक/उच्चतर माध्यमिक, केवल उच्च प्राथमिक, उच्च प्राथमिक के साथ माध्यमिक/उच्चतर माध्यमिक विद्यालय शामिल हैं।

स्रोत: मानव संसाधन विकास मंत्रालय, भारत सरकार।

तालिका 3.3: लिंगानुसार नामांकन (मिलियन अर्थात दस लाख में)

शैक्षणिक वर्ष	प्राथमिक-बालक	प्राथमिक-बालिका	प्राथमिक-कुल संख्या	उच्च प्राथमिक-बालक	उच्च प्राथमिक-बालिका	उच्च प्राथमिक-कुल योग
2006-07	68.4	63.4	131.8	25.4	22.1	47.5
2007-08	69.5	64.7	134.2	27.0	23.9	50.9
2008-09	69.4	65.0	134.4	28.0	25.4	53.4
2009-10	68.8	64.7	133.5	28.3	26.2	54.5
2010-11	69.8	65.5	135.5	29.9	28.0	57.9

स्रोत: मानव संसाधन विकास मंत्रालय, भारत सरकार

बॉक्स सं. 3.5

ऊपर दिखाए गए सांख्यिकी और मानव संसाधन विकास मंत्रालय के पास उपलब्ध अन्य सांख्यिकी के नतीजों का सारांश निम्न प्रकार से है :

- राज्यों और केन्द्र शासित प्रदेशों को सर्व शिक्षा अभियान के क्रियान्वयन हेतु वित्तीय आबंटन में, और जैसा कि शिक्षा के अधिकार अधिनियम द्वारा अधिदेश दिया गया था, वर्ष 2010-11 से 2011-12 में वृद्धि हुई है;
- नए बनने वाले प्राथमिक और उच्च प्राथमिक स्कूलों की संख्या में लगातार वृद्धि हुई है;
- प्राथमिक और उच्च प्राथमिक विद्यालयों में नामांकन दर में वर्षानुवर्ष वृद्धि हुई है।
- हालाँकि प्राथमिक और उच्च प्राथमिक दोनों विद्यालयों में बालिकाओं का नामांकन निम्नतर है, बालिकाओं के नामांकन में वर्षानुवर्ष लगातार वृद्धि दर्शित हुई है, और परिणामस्वरूप नामांकन में लैंगिक अंतराल कम हुआ है;
- पिछले कुछ वर्षों में बुनियादी स्तर (कक्षा 1 से कक्षा 8 तक) पर उपलब्ध अध्यापकों की संख्या में उल्लेखनीय वृद्धि हुई है;
- इन वर्षों के दौरान महिला अध्यापकों की प्रतिशतता में वृद्धि हुई है, इसके पीछे एक कारण यह भी है कि सर्व शिक्षा अभियान के अन्तर्गत यह मानक उद्धृत है कि भर्ती किए जा रहे अध्यापकों में न्यूनतम 50 प्रतिशत महिला अध्यापक होनी चाहिए;
- विद्यालयों में मूलभूत अवसंरचना जैसे कि पेयजल की सुविधा, लड़कियों के लिए शौचालय और दिव्यांग बच्चों के लिए रैम्प इत्यादि की उपलब्धता में उल्लेखनीय वृद्धि हुई है।

एक सकारात्मक पहलू, जैसा कि सर्व शिक्षा अभियान के लिए वर्ष 2010-11 और 2011-12 में आवंटित बजटों में दर्शनीय है, **समावेशी शिक्षा पर जोर देना** है, जिसमें मुख्य ध्यान विशेष जरूरतों वाले बच्चों पर है। 2009-10 में 28,309.65 लाख रुपये बजट की तुलना में 2010-11 में समावेशी शिक्षा के लिए बजट 75,308.2 लाख रुपये था, जो सीधे 46,998.55 लाख रुपये की वृद्धि दर्शाता है। (गुप्ता, 2012)।

अपनी प्रगति की जाँच कीजिए

- 1) शिक्षा का अधिकार (आरटीई) अधिनियम और सर्व शिक्षा अभियान (एसएसए) के बीच क्या संबंध है?
- 2) कुछ ऐसी योजनाओं के नाम लिखिए जो आरटीई एक्ट और सर्व शिक्षा अभियान की पूरक हैं?
- 3) शिक्षा का अधिकार अधिनियम के अन्तर्गत निरीक्षण और क्रियान्वयन के तंत्र क्या हैं?
- 4) सरकारी रिपोर्टों के माध्यम से रेखांकित किए गए आरटीई अधिनियम के सकारात्मक प्रभाव के पहलुओं को लिखिए।

आरटीई एक्ट के सकारात्मक प्रभाव के बारे में पढ़ने के बाद आइए हम इसके क्रियान्वयन में अंतरालों के बारे में पढ़ते हैं।

3.4.3 शिक्षा का अधिकार अधिनियम के क्रियान्वयन में अन्तर

सरकारी आंकड़ों में दर्शाए गए सकारात्मक प्रभाव के बावजूद शिक्षा का अधिकार अधिनियम के क्रियान्वयन में सुधार के लिए काफी गुंजाइश है। यद्यपि आरटीई के क्रियान्वयन और निरीक्षण हेतु विस्तृत तंत्र विद्यमान है, इसके अधिनियमन के पांच वर्ष बाद भी, कानूनी प्रावधानों और जमीनी स्तर की वास्तविकताओं में अंतराल दिखते हैं। 2011 में एनसीपीसीआर ने दस राज्यों में प्रत्येक के एक जिले में सामाजिक ऑडिट का संचालन करवाया। यह दस राज्य थे असम, आन्ध्र प्रदेश, बिहार, दिल्ली, हरियाणा, मध्य प्रदेश, महाराष्ट्र, राजस्थान, तमिल नाडु और उत्तर प्रदेश। इस सामाजिक ऑडिट की कल्पना एक पायलट प्रयास, न कि व्यापक प्रयास के रूप में की गई थी। इसके नतीजों ने अधिकांश सरकारी विद्यालयों में इसके क्रियान्वयन में काफी कमियां दिखलाई, जैसे कि :

- पेयजल और शौचालयों की कमियों सहित खराब अवसंरचना। अपर्याप्त या शौचालयों की बिल्कुल अनुपस्थिति विद्यालयों से विशेष रूप से बालिकाओं के नाम कटने के लिए उत्तरदायी होता है। स्थानीय समुदाय और विद्यालय प्रबंधन समिति की अर्थपूर्ण सहभागिता की कमी के साथ मिलकर नौकरशाही की लाल फीताशाही और राजनीतिक इच्छा शक्ति की कमी के कारण हुए केन्द्र सरकार की अकर्मण्यता विद्यालयों में बेकार अवसंरचना में योगदान करती है;
- शिष्य-अध्यापक अनुपात निराशाजनक है, दिल्ली और उत्तर प्रदेश जैसे कुछ राज्यों में एक कक्षा में 80 से अधिक विद्यार्थियों को बिठाया जाता है, जबकि शिक्षा का अधिकार अधिनियम विद्यार्थी-अध्यापक अनुपात को 30:1 पर रखने की अनुशंसा करता है;
- निम्न नामांकन दरें और विद्यालय छोड़ने की उच्च दरें, सबसे उच्च दरें हरियाणा में हैं जहां विद्यालय छोड़ने वालों में अधिकांश बालिकाएँ होती हैं;
- सभी 10 राज्यों में शिक्षा की अत्यंत खराब गुणवत्ता, जिसमें से छठवीं और सातवीं कक्षा के विद्यार्थी अपनी पाठ्यपुस्तकें तक पढ़ नहीं पाते। शिक्षा की खराब गुणवत्ता के कारणों में कुछ हिस्सा तो अध्यापकों की खराब गुणवत्ता के कारण है और बाकी प्रेरणा की कमी, उच्च अनुपस्थिति, समय पालन की कमी, अनियमितता और अध्यापकों की जवाबदेही की कमी अन्य कारण हैं। असम और उत्तर प्रदेश में यह स्थिति स्थानापन्न अध्यापकों के चलते और भी भयावह हो गई है क्योंकि नियुक्त अध्यापकों के स्थान पर उनके प्रतिनिधि अध्यापक काम पर लगे होते हैं। प्रतिनिधि अध्यापकों की योग्यता निम्नतर तो होती ही है उन्हें नियमित रूप से नियुक्त अध्यापकों की अपेक्षा बहुत ही मामूली वेतन पर रखा जाता है।

अन्य अध्ययनों ने भी इस बात की ओर ध्यान दिलाया है कि विद्यालयी सुविधाओं, अवसंरचनात्मक सुविधाओं, नामांकन दरों और अध्यापकों की संख्या में वृद्धि के बावजूद परिमाणात्मक स्तर पर वृद्धि गुणात्मक स्तर पर वृद्धि को नहीं दर्शाती। 'अधिगम' के मुख्य उद्देश्य के नतीजे संतोषजनक के कम रह रहे हैं, जो शिक्षाविदों से अधिगम स्तरों में सुधार की तलाश में अवसंरचना के प्रावधानों से परे देखने को प्रेरित कर रहे हैं। शोधकर्ताओं ने इस बात की आवश्यकता और तात्कालिक महत्व की ताकीद की है कि अपना ध्यान शिक्षा के अधिकार से समावेशी शिक्षा के अधिकार की ओर केन्द्रित किया जाए, जिसमें बालिकाओं और दिव्यांग बच्चों की शिक्षा को प्राथमिकता देने की आवश्यकता पर विशेष जोर हो। (बरुआह, 2013)।

शिक्षा का अधिकार राष्ट्रीय फोरम, जो 10,000 तृणमूल स्तर पर बच्चों के शिक्षा के अधिकार के मुद्दे पर देश भर में काम कर रहे संगठनों से मिलकर बना है, द्वारा आरम्भ किए गए

एक अन्य अध्ययन ने शिक्षा का अधिकार अधिनियम के प्रचलन में आने के दो वर्ष बाद उसके क्रियान्वयन की प्रगति का मूल्यांकन किया। इस रिपोर्ट (गुप्ता) में निम्न बातें रेखांकित की गई हैं :

- अध्यापकों के स्वीकृत पदों में से 37 प्रतिशत पद रिक्त हैं;
- तमाम राज्य आवश्यक विद्यार्थी-अध्यापक अनुपात 30:1 का लक्ष्य नहीं प्राप्त करते;
- निरीक्षण संस्थाएं मूक दर्शक बनी हुई हैं, ये प्रतिवेदित शिकायतों का समाधान तक नहीं कर पातीं। सूचना के अधिकार के माध्यम से इकट्ठी की गई सूचनाओं से, अध्ययन इस बात को रेखांकित करता है कि 1 अप्रैल 2011 से 16 मार्च 2012 तक एनसीपीसीआर में शिक्षा का अधिकार अधिनियम के तहत 1761 शिकायतें दर्ज कराई गई थी और मात्र 100 शिकायतों पर कार्रवाई की गई थी, जो आरटीई अधिनियम के तहत नियुक्त निरीक्षण निकायों के खराब कार्यप्रणाली की संकेत है।
- शिक्षा का अधिकार-सर्व शिक्षा अभियान कार्यक्रम के क्रियान्वयन के लिए जरूरी निधि याँ उल्लेखनीय रूप से काफी कम हैं, विशेष रूप से पहले दो वर्षों को सबसे अधिक खर्च वाला माना गया था, जिसमें अतिरिक्त अध्यापकों की नियुक्ति की जानी थी, अवसंरचना को उन्नत किया जाना था और नए अधिकार-आधारित प्रशासन के लिए प्रशासनिक परिवर्तन किए जाने थे।
- समग्र लागत-साझेदारी को लेकर केन्द्र-राज्य संबंधों में अन्तर्निहित तनाव भी एक कारण था।
- अध्यापकों की उपलब्धता और उनकी धीमी भर्ती प्रक्रिया भी एक प्रमुख मुद्दा रहा। अध्ययन दिखलाता है कि 2010-11 के दौरान, प्राथमिक स्तर के पांच विद्यालयों में से दो विद्यालय विद्यार्थी-अध्यापक अनुपात 30:1 के मानक तक पहुंचने में असफल थे और तीन बच्चों में से लगभग दो बच्चे जो विद्यालयों में नामांकित हुए इस आवश्यकता को पूरा नहीं करते थे। इसी तरह, उच्च प्राथमिक स्तर के 10 विद्यालयों में से सात विद्यालय आरटीई के अध्यापक-विद्यार्थी अनुपात 1:35 के मानक को पाने में असफल रहे; मोटे तौर पर दो बच्चों में से एक बच्चा जो विद्यालयों में नामांकित हुआ मानक को पूरा नहीं करता था।
- अपने घरों से पैदल दूरी पर स्कूलों की उपलब्धता और उन तक पहुंच भी चिन्ता का मुख्य विषय बनी रही, विशेष रूप से हिमाचल प्रदेश, उत्तराखण्ड, उत्तर प्रदेश और पूर्वोत्तर के दूरस्थ और पहाड़ी क्षेत्रों में, छत्तीसगढ़ के जनजाति-प्रभुत्व वाले जंगली क्षेत्रों के अधिकांश हिस्से, मध्य प्रदेश और उड़ीसा तथा राजस्थान के मरुस्थलों में।
- कई राज्यों में युक्तिसंगतीकरण के नाम पर सरकारी विद्यालयों को बन्द किए जाने की एक खतरनाक प्रवृत्ति देखी गई है, जिसमें कर्नाटक जैसे राज्य भी शामिल हैं, जहां 3000 सरकारी विद्यालयों को बन्द किए जाने का आदेश दिया गया, और फिर जनता के जोरदार विरोध से निर्णय को स्थगित रखा गया। सरकारी स्कूल के बन्द होने का सीधा मतलब है अत्यन्त गरीब और दूरस्थ क्षेत्रों में रहने वाले बच्चों पर ऋणात्मक प्रभाव, जो इस प्रक्रिया के चलते शिक्षा के अधिकार से वंचित रह जाएंगे।

बॉक्स सं. 3.6

अन्य शोध संकेत करते हैं कि गैर-सहायता प्राप्त विद्यालयों में 25 प्रतिशत सीटों पर वंचित समूहों और कमजोर वर्गों के बच्चों के प्रवेश की राशि की प्रतिपूर्ति का मुद्दा भी विवादग्रस्त मुद्दा बना रहा है। आरटीई अधिनियम ने व्यवस्था की है कि सरकार को

प्रतिवर्ष 10,000 रुपये प्रति विद्यार्थी जब तक वह कक्षा 4 उत्तीर्ण न हो जाए और कक्षा 5 से 8 तक के लिए रुपये 25,000 प्रति विद्यार्थी प्रतिवर्ष प्रतिपूर्ति करनी चाहिए। इस अधिनियम को क्रियान्वित करने की अंतिम तिथि 31 मार्च 2013 थी। बांबे हाई कोर्ट में राशि की प्रतिपूर्ति को लेकर दायर एक जनहित याचिका में राज्य की कारगुजारियों का उदाहरण देते हुए कहा गया था कि सरकार ने फीस की प्रतिपूर्ति कुछ वर्ष पहले ही बन्द कर दी जिसके चलते बच्चे विद्यालय छोड़ रहे थे। 2010 में यह जनहित उन तमाम अभिभावकों द्वारा दायर की गई थी जिनके बच्चे निजी रूप से सहायता प्राप्त/ गैर सहायता प्राप्त विद्यालयों में आरटीई एक्ट के मुफ्त छात्रवृत्ति योजना के तहत पढ़ रहे थे। जनहित याचिका में आरोप लगाया गया था कि विद्यालय याचिकाकर्ताओं के बच्चों को विद्यालय में पढ़ने जाने नहीं दे रहे, क्योंकि सरकार ने विद्यालयों को निधियां जारी नहीं की हैं। सरकार ने प्रतिदावा करते हुए कहा कि एससी/एसटी समुदायों से आने वाले ऐसे बहुत से आईएएस अफसर हैं जो अपने बच्चों का दाखिला ऐसे जाने माने निजी विद्यालयों में इस योजना के तहत लाभ का दावा करते हुए करवा रहे हैं। जबकि सरकार ने सुझाव दिया कि संबंधित विद्यार्थियों को योजना के तहत लाभ देने से पहले उनके अभिभावकों का आयकर रिटर्न की जांच की जाएगी, उच्च न्यायालय ने महाराष्ट्र सरकार को निर्देश दिया कि अभिभावकों की आय की परवाह किए बिना निधियों को संवितरित करे।

स्रोत: एससी/एसटी विद्यार्थियों के लिए आरटीई निधि जारी करो, न्यायालय ने राज्य को आदेश दिया, डेली न्यूज एंड एनालिसिस, 4 अप्रैल 2013

3.4.4 शिक्षा का अधिकार अधिनियम के प्रभावी क्रियान्वयन में चुनौतियां

निम्नलिखित भागों में आरटीई अधिनियम के प्रभावी क्रियान्वयन को रोकने वाली प्रमुख चुनौतियों के बारे में पढ़ेंगे।

व्यापकता : आरटीई अधिनियम के क्रियान्वयन में प्रमुख चुनौतियों में से एक है इसके कार्यक्षेत्र की व्यापकता। अधिनियम में प्रतिष्ठापित अधिकार के दायरे में लगभग 20 करोड़ बच्चे आते हैं जो 13 लाख से अधिक प्राथमिक विद्यालयों में पढ़ते हैं जो सरकारी, सरकार द्वारा सहायता प्राप्त और निजी विद्यालयों में वर्गीकृत हैं।

कार्यक्षेत्र : आरटीई अधिनियम केन्द्रीय और राज्य सरकारों के साथ-साथ केन्द्र शासित क्षेत्रों पर व्यापक प्रसार वाली सेवाओं, प्रावधानों और सुविधाओं की आपूर्ति का दायित्व डालता है जिसमें अवसंरचना, गुणवत्ता और कक्षाकक्ष प्रक्रियाएं, स्वास्थ्य, स्वच्छता और पेयजल, मध्याह्न भोजन शामिल है। इसके अतिरिक्त एक्ट के अन्तर्गत भेदभाव और हिंसा से संरक्षण और कमजोर वर्गों से आने वाले बच्चों को मुख्य धारा में शामिल करने जैसी सुविधाएं भी इसके कार्यक्षेत्र के अन्तर्गत आती हैं।

मौलिक हकों की तरह निष्पक्षता और गुणवत्ता : आरटीई अधिनियम दो तथ्यों निष्पक्षता और गुणवत्ता को मौलिक हकों की तरह शामिल करता है, जो बदले में निरीक्षण योग्य मानकों और मापनीय मूल्यांकन प्रणाली और इसके संबंध में जरूरी दिशानिर्देशों की मांग करता है।

आठ-वर्षीय अवधि के दौरान कमजोर/सुभेद्य बच्चे का संरक्षण करना : शिक्षा कोई एक समय पर की जाने वाली आपूर्ति नहीं है। इस तथ्य के मद्देनजर कि यह बच्चे के जीवन के एक दौर को समाहित करता है, शिकायत निवारण की प्रक्रिया अत्यन्त संवेदनशील, गैर-विरोधात्मक और मददगार तरीके से होनी चाहिए जो अभिभावक, अध्यापक, विद्यालय प्रबंधन और बच्चे के बीच सहकारिता का पल्लवन करे। शिकायत दर्ज करने के बदले होने

वाली प्रतिहिंसा या बदले से उचित संरक्षण की जरूरत होती है, जिससे कि बच्चे को किसी प्रतिकूल प्रभाव का सामना न करना पड़े। यह अत्यन्त ही चुनौतीपूर्ण है।

क्रियान्वयन में अन्यमनस्कता : आरटीई एक्ट के क्रियान्वयन में एक बड़ी चुनौती है अधिनियम के प्रावधानों को लागू करने में केन्द्र और राज्य सरकारों की ओर से की जाने वाली रुकावट। जैसा कि राय (2012) इशारा करते हैं, देशभर में आरटीई अधिनियम को लागू करने के लिए आबंटित बजट 2010 में राष्ट्रमंडल खेलों के बजट का मात्र आधा है, इसलिए निधियां शायद ही कभी समस्या रही हों। यह भी देखा गया कि जबकि सरकारी विद्यालयों में बच्चों की संख्या बहुत अधिक बनी हुई है, उनकी गिरती हुई लोकप्रियता और साथ के साथ निजी स्कूलों की बढ़ती हुई संख्या देश की विकृत होती हुई शिक्षा व्यवस्था के आरम्भिक संकेत हैं।

आगे, यह भी विचार व्यक्त किया गया था कि जब आरटीई अधिनियम को लागू करने की बात आती है तो हिन्दी भाषी राज्य उत्तर प्रदेश, राजस्थान, मध्य प्रदेश और बिहार सर्वाधिक अन्यमनस्क राज्य होते हैं, वह भी इस तथ्य के बावजूद कि विद्यालय से बाहर बच्चों में से 67 प्रतिशत बच्चे इन्हीं राज्यों से हैं। इस अवलोकन को उत्तर प्रदेश सरकार की उस घोषणा ने सही साबित किया कि, केन्द्र सरकार से प्राप्त वित्तीय योगदान का उपयोग 6 से 14 वर्ष की आयु वर्ग के सभी बच्चों को मुफ्त और अनिवार्य शिक्षा प्रदान करने में किया जाएगा, इस बात का संकेत देते हुए कि अधिनियम के क्रियान्वयन में योगदान करने की उनकी कोई मंशा नहीं है।

अध्यापकों की भर्ती : विद्यार्थी-अध्यापक अनुपात को बनाए रखने के लिए, केन्द्र सरकार ने, अपनी तरफ से पहल करते हुए, सर्व शिक्षा अभियान के तहत अध्यापकों के 7 लाख अतिरिक्त पदों को स्वीकृत किया जो आरटीई के भी सुसंगत है। हालाँकि सरकारी आंकड़ों के अनुसार (शिक्षा में जिला सूचना प्रणाली - डीआईएसई) कुल स्वीकृत अध्यापक पदों के 36 प्रतिशत रिक्त हैं (गुप्ता, 2012)। उदाहरण के लिए, झारखण्ड में 67000 कुल स्वीकृत पदों में से मात्र 27000 अध्यापक भर्ती किए जा सके थे। (टाइम्स ऑफ इंडिया 11.03.2013) ऐसी भी सूचना है कि कई हजार स्पेशल अध्यापकों के पद भी रिक्त हैं। उदाहरण के लिए, अकेले नागपुर में ऐसे 1500 पद खाली पड़े हैं। (टाइम्स ऑफ इंडिया, 28.01.2011) ये रिक्तियां स्पेशल विद्यालयों में हैं जो सर्व शिक्षा अभियान के तहत शारीरिक/मानसिक रूप से अशक्त बच्चों के लिए होता है। इन सबके बावजूद भर्ती प्रक्रिया बहुत ही धीमी गति से हो रही है। अध्यापकों की भर्ती होने से और रिक्त पदों को तेजी से भर दिए जाने से विद्यार्थी-अध्यापक अनुपात में उल्लेखनीय कमी आएगी, जो अधिक नामांकन प्रवृत्ति के चलते बहुत अधिक है। यह तंत्र में पहले से नियुक्त अध्यापकों के दबाव को भी उल्लेखनीय ढंग से कम करेगा, जिन्हें अधिक संख्या में बच्चों को पढ़ाना पड़ता है और उसके साथ ही गैर-अध्यापन उत्तरदायित्वों का निर्वहन भी करना पड़ता है जैसे कि मध्याह्न भोजन योजना, सरकारी कार्यक्रमों और चुनावों का क्रियान्वयन। हालाँकि राज्य रिक्त पदों को भरने की जद्दोजहद में लगे हुए हैं।

अध्यापकों का प्रशिक्षण और शिक्षा की गुणवत्ता का उन्नयन : यूनिसेफ ने अवलोकन किया है कि असल कार्य अध्यापकों की गुणवत्ता, कक्षाकक्ष शिक्षण, प्रभावी विद्यालय कार्यपद्धति और सुधरे हुए विद्यालय प्रबंधन पर किया जाना है और साथ ही साथ गुणवत्ता में सुधार और शिक्षण के तरीके पर ध्यान देना होगा क्योंकि खराब नतीजे दरअसल खराब शिक्षा और खराब अध्यापन का परिणाम है। (द हिन्दू, 13.04.13) एनसीपीसीआर की अध्यक्ष शांता सिन्हा ने कहा था कि एक पैनल द्वारा 300 जिलों के सर्वेक्षण ने दिखलाया कि 37 प्रतिशत विद्यालयों में भाषा शिक्षक ही नहीं हैं, 31 प्रतिशत विद्यालयों में सामाजिक अध्ययन के

अध्यापक नहीं है और 29 प्रतिशत विद्यालयों में गणित और विज्ञान के अध्यापक नहीं हैं। राष्ट्रीय शिक्षक शिक्षा परिषद (एनसीटीई) ने प्राथमिक विद्यालयों (कक्षा 1 से 8 तक) में नियुक्ति के लिए किसी व्यक्ति के लिए न्यूनतम योग्यताओं को निर्धारित कर रखा है। अन्य बातों के साथ-साथ अधिसूचना यह भी व्यवस्था देती है कि केवल वही व्यक्ति जो उपयुक्त सरकार द्वारा संचालित अध्यापक पात्रता परीक्षा (टीईटी) परीक्षा में न्यूनतम अर्हता प्राप्त करेगा, वही कक्षा 1 से 8 तक अध्यापक नियुक्त होने के लिए पात्र होगा। आरटीई एक्ट अपने लागू होने से लेकर 5 वर्ष की समयावधि प्रदान करता है जिसमें सभी अध्यापकों को जो आवश्यक योग्यताओं को पूरा नहीं करते, उन्हें प्रशिक्षण दे दिया जाए (मार्च 2015 तक)। अप्रशिक्षित अध्यापकों का प्रशिक्षण इस दृष्टि से अत्यंत महत्वपूर्ण है कि बच्चों की केवल शिक्षा नहीं बल्कि गुणवत्तापूर्ण शिक्षा और अर्थपूर्ण अधिगम तक पहुंच हो और विद्यालय छोड़ने वाले बच्चों को रोका जा सके। अध्यापक अनुपस्थिति भी चिन्ता का एक विषय बना रहा, जबकि अध्यापकों की जवाबदेही सुनिश्चित करना अपने आप में चुनौतीपूर्ण है साथ ही साथ प्रत्येक विद्यालय में इन मुद्दों को लक्षित करने के लिए एक निरीक्षण तंत्र हो इसे सुनिश्चित करना भी अत्यंत चुनौतीपूर्ण है।

विद्यालय न जाने वाले बच्चों को विद्यालय लाना और विद्यालय छोड़ने की घटना को रोकना : यूनीसेफ का मानना है कि भारत में 80 लाख बच्चों ने कभी विद्यालय का मुंह नहीं देखा है। लगभग 8 करोड़ बच्चे बिना प्राथमिक शिक्षा पूरी किए बीच में विद्यालय छोड़ देते हैं, इस स्थिति को भारत में राष्ट्रीय आपातकाल की तरण वर्णित करता है, और इसलिए शिक्षा के अधिकार अधिनियम का बेहतर क्रियान्वयन करने के लिए सरकार और नागरिक समाज का आह्वान करता है (द हिन्दू, 13 अप्रैल 2013)। विद्यालय न जाने वाले अधिकांश बच्चे खेतों और कारखानों, घरों, शहर की सड़कों, खानों, फर्शटाइलों और ईट भट्टों में काम करते हैं या फिर यौन गतिविधि और बंधुआ मजदूरी के लिए उनका व्यापार होता है या फिर मानव-व्यापार के लिए बहुत सुभेद्य होते हैं। शिक्षा के अधिकार अधिनियम का उद्देश्य ऐसे बच्चों को विद्यालय तक लाना और शिक्षा पूरी होने तक उन्हें विद्यालय में रोकना है। जहां बच्चों का, खासकर बालिकाओं का विद्यालयों में नामांकन अधिनियम के क्रियान्वयन के दृष्टिकोण से महत्वपूर्ण है, वहीं बच्चों को विद्यालयों में रोके रखना और विद्यालय छोड़ने के उच्च दर को कम करना और भी महत्वपूर्ण है। यूनीसेफ की रिपोर्ट कहती है जैसा कि विश्वास किया जाता है, विद्यालय छोड़ने का सबसे बड़ा कारण बालश्रम नहीं है बल्कि कारण यह है कि बच्चे विद्यालय में कुछ सीखते नहीं। इसीलिए अध्यापकों का प्रशिक्षण और उनको अभिप्रेरित करना यह सुनिश्चित करने के लिए लाजिमी है कि नवोन्मेषी और भागीदारी पूर्ण विधियों के माध्यम से गुणवत्तापूर्ण शिक्षा प्रदान किया जाए जिससे पढ़ाई में बच्चों का मन लगे और विद्यालय छोड़ने वाले बच्चों की दर कम हो सके। (श्रीनिवासन, 2010)।

अवसंरचनात्मक सुविधाएँ, खासकर बालिकाओं के लिए : तमाम अध्ययन संकेत करते हैं कि 27 प्रतिशत विद्यालयों में एक भी महिला अध्यापक नहीं है और 50 प्रतिशत विद्यालयों में तो लड़कियों के लिए अलग से शौचालय तक नहीं है। इसका परिणाम यह है कि लड़कियों में विद्यालय छोड़ने की दर बहुत अधिक है, खासकर नाजुक किशोर उम्र वाली लड़कियों में जो यौवन में कदम रखने वाली होती हैं। इस बात को सुनिश्चित करना कि गुणवत्तापूर्ण शिक्षा लड़कियों के लिए एक वास्तविकता है, सभी राज्यों की प्राथमिकता होनी ही चाहिए।

मंत्रालयों में समन्वय : अधिनियम के प्रावधानों के क्रियान्वयन के लिए विभिन्न एजेंसियों में समन्वय होना भी एक चुनौती है। उदाहरण के लिए, विद्यार्थियों को विद्यालयों तक लाना और यह सुनिश्चित करना कि उन्हें गुणवत्तापूर्ण शिक्षा प्रदान की जा रही है, मानव संसाधन विकास मंत्रालय की जिम्मेदारी है। हालाँकि अधिनियम के क्रियान्वयन का निरीक्षण

एनसीपीसीआर और एससीपीसीआर द्वारा किया जाए। अधिनियम के प्रावधानों के क्रियान्वयन हेतु विभिन्न मंत्रालयों और विभागों के बीच अन्योन्य क्रियाओं की जरूरत होती है जैसे कि महिला और बाल विकास मंत्रालय (बालिकाओं पर ध्यान केन्द्रित करने के लिए), ग्रामीण विकास मंत्रालय (विद्यालयों में आवश्यक सेवाओं जैसे शौचालय और पेयजल सुविधाओं की व्यवस्था हेतु), जनजातीय मामलों का मंत्रालय (अनुसूचित जाति एवं अनुसूचित जनजाति के बच्चों हेतु), सामाजिक न्याय एवं अधिकारिता मंत्रालय (वंचित समुदायों से आने वाले बच्चों के लिए आवासीय विद्यालयों हेतु) और स्वास्थ्य एवं परिवार कल्याण मंत्रालय (बच्चों के स्वास्थ्य एवं सामूहिक टीकाकरण हेतु)।

सामाजिक पूर्वाग्रह और गरीब-विरोधी मानसिकता : जाति, वर्ग, लिंग, धर्म, निर्योग्यता, पारिवारिक व्यवसाय, क्षेत्र, भाषा और इन पहचानों के मिश्रण के आधार पर विद्यालयों में बहिष्करण और भेदभाव तथा इनके आधार पर विद्यालयों में विद्यार्थियों की पहचान भारत में जमीनी हकीकत है। बच्चों के प्रति हिंसा और गलत व्यवहार जिसमें शारीरिक दण्ड भी शामिल है, का व्यापक प्रचलन है जिसके लिए एनसीपीसीआर से विस्तृत दिशानिर्देशों की श्रृंखला प्रदत्त है। शिक्षा का अधिकार अधिनियम के क्रियान्वयन में एक बड़ी चुनौती, गहराई तक जड़ें जमाई सामाजिक पूर्वाग्रह और विभाजन हैं जिसने अभी भी वंचित और पिछड़े समुदायों से आने वाले बच्चों से विशेषाधिकार प्राप्त परिवारों के बच्चों को अलग रखने को सुनिश्चित किया है, का सामना करना पड़ता है। हालाँकि तमाम निजी विद्यालय अपनी कुल सीटों में से 25 प्रतिशत सीटें वंचित और सुविधाहीन बच्चों के लिए रखते हैं, जैसा कि कानून द्वारा जरूरी है, परन्तु मुख्य चुनौती होती है वंचित बच्चों को अलगाव से संरक्षित करने की, जो 'हम' और 'उनके' बीच के विभाजन पर विजय पाकर एकात्मता को सुविधा प्रदान करने की बजाय उनके आत्मविश्वास के स्तर को नीचे कर सकता था। एक समतावादी समाज में न्यायोचित, समतापरक और मूल्यआधारित शिक्षा की प्राप्ति के लिए सभी संबंधित साझेदारों, जिसमें अध्यापक और अभिभावक शामिल हैं, की मानसिकता में परिवर्तन की जरूरत है।

3.4.5 शिक्षा का अधिकार अधिनियम के बेहतर क्रियान्वयन की ओर : आगे बढ़ने का रास्ता

हालाँकि, अधिनियम के उचित और प्रभावी क्रियान्वयन को सुनिश्चित करने हेतु कार्यवाही की ऐसी कई योजनाएं हैं जिन्हें आरम्भ करने की आवश्यकता है, राष्ट्रीय सलाहकार परिषद ने, शिक्षा के अधिकार पर अपने कार्य-समूह के माध्यम से, सिफारिशों के कई संग्रह जारी किए हैं जिनका उद्देश्य शिक्षा के अधिकार को मजबूती प्रदान करना है। इन सिफारिशों का सार-संक्षेप नीचे प्रस्तुत है :

- 1) प्राथमिक शिक्षा में समावेशीकरण और अधिगम नतीजों को प्रोत्साहित करने के लिए वित्तीय आबंटन में सुधार और सार्वजनिक खर्च की दक्षता में सुधार हो;
- 2) अधिगम नतीजों के सुपरिभाषित उद्देश्य स्थापित हों;
- 3) यह सुनिश्चित करने के लिए निरीक्षण और मूल्यांकन पद्धतियों को मजबूत किया जाए कि सभी विद्यालय (I) शिक्षा के अधिकार की निविष्टि और अवसंरचना मानकों; तथा (II) अधिगम नतीजों की आवश्यकताओं और समावेशीकरण को परिपूर्ण करते हों;
- 4) सक्षम अध्यापकों के निकाय को वृहत्तर बनाने के कार्य को सर्वोच्च प्राथमिकता दी जाए;

- 5) जैसा कि शिक्षा का अधिकार अधिनियम द्वारा विहित किया गया है निजी विद्यालयों में सुविधाहीन समुदायों और आर्थिक रूप से पिछड़े समुदायों से आने वाले बच्चों और अन्य में बेहतर एकीकरण को सुनिश्चित किया जाए;
- 6) बचपन और विद्यालय-पूर्व शिक्षा के लिए भारत सरकार को एक व्यापक नीति विकसित करनी चाहिए;
- 7) शिक्षा के अधिकार के अन्तर्गत अनुपालनीय जरूरतों को समयबद्ध तरीके से पूरा करने के लिए सभी विद्यालयों को सहायता दी जाए;
- 8) चतुर्शाखीय उपागम के माध्यम से निरीक्षण और शिकायत निवारण हेतु तंत्र को मजबूत किया जाए: (क) संस्थागत शिकायत निवारण और अपील संरचनाओं की स्थापना की जाए; (ख) संवाद और मध्यस्थता के माध्यम से निरीक्षण और शिकायत निवारण हेतु समुदाय-आधारित, संस्थागत तंत्र का निर्माण किया जाए; (ग) निरीक्षण और शिकायत निवारण हेतु क्षमता निर्माण, प्रशिक्षण एवं अनुकूलन; और (घ) एनसीपीसीआर और एससीपीसीआर के संसाधनों को मजबूत बनाया जाए और उसमें संवृद्धि की जाए।

सारांश से पहले निम्न अभ्यास को कीजिए।

अपनी प्रगति की जाँच कीजिए

- 1) शिक्षा के अधिकार अधिनियम के क्रियान्वयन में प्रमुख कमियों को लिखिए।



- 2) शिक्षा का अधिकार अधिनियम के क्रियान्वयन में क्या-क्या चुनौतियाँ हैं?

- 3) शिक्षा का अधिकार अधिनियम के क्रियान्वयन में सुधार हेतु क्या कदम उठाए जा सकते हैं?

3.5 सारांश

नरेगा और आरटीई एक्ट दोनों पथप्रवर्तक कानून हैं जो सामाजिक सुरक्षा और कल्याण के उपाय प्रस्तुत करते हैं। जहां नरेगा ने, सर्वाधिक गरीबों को राहत पहुंचाते हुए आजीविका के अधिकार को कानूनी रूप से प्रवर्तनीय हक में रूपांतरित कर दिया वहीं आरटीई एक्ट स्वातंत्र्योत्तर भारत में सर्वाधिक महत्वपूर्ण उपलब्धि है जिसने मुफ्त, गुणवत्तापूर्ण और समावेशी शिक्षा को प्रत्येक बच्चे की पहुंच में कर दिया। नरेगा, भयानक गरीबी, भुखमरी, कुपोषण एवं काम न होने के परिणामस्वरूप होने वाले प्रतिकूल प्रभावों के विरुद्ध सामाजिक सुरक्षा प्रदान करता है; आरटीई एक्ट बच्चों को वर्तमान में शिक्षा के अधिकार से सुसज्जित करके भविष्य के लिए सामाजिक सुरक्षा प्रदान करता है।

जबकि दोनों कानूनों में वैधानिक प्रावधान हैं, उनमें से बहुत अभी जमीनी स्तर पर क्रियान्वित होने से बचे रह गए हैं। इन दोनों अधिनियमों के क्रियान्वयन में सामने आने वाली कुछ साझी चुनौतियां हैं, सभी भागीदारों एवं कार्यकर्ताओं की मानसिकता एवं सामाजिक पूर्वाग्रहों में परिवर्तन; पर्याप्त वित्तीय आवंटन, खर्च एवं खर्च के निरीक्षण की आवश्यकता; और निरीक्षण एवं शिकायत निवारण तंत्रों की मजबूती। यद्यपि इन कानूनों के प्रावधानों ने जेंडर से संबंधित चिंताओं, पितृसत्तात्मक दृष्टिकोणों और इसे लागू करने वाले विभिन्न कार्यकर्ताओं में पूर्वाग्रहों को एकीकृत करने का प्रयास किया है परन्तु वास्तविक धरातल पर यह महिलाओं और लड़कियों के आजीविका व शिक्षा के अधिकारों को प्रतिकूल रूप से प्रभावित करता है। अंततः जबकि इन कानूनों की सुविधाओं को प्रदान करने और उनके अधिनियमन में राजनीतिक इच्छाशक्ति का हाथ था, इन कानूनों के प्रभावी क्रियान्वयन के लिए भी राजनीतिक इच्छाशक्ति की आवश्यकता होगी।

3.6 संदर्भ

Baruah, Ajupi (2013). *On Rights Based Approach to Education and Certain Issues of Inclusion*. from <http://indiagovernance.gov.in/files/inclusiveeducation.pdf>. Retrieved on 5 May 2013.

Chandy, Thomas (2012) *Give Them Their Rights*, **Hindustan Times**, 31 August.

Chatterjee, Amita. *Employment Guarantee and Women's Empowerment in Rural India: Assessing Institutional and Governance Need*. Retrieved on 22 March 2012 from https://editorialexpress.com/cgi-bin/conference/download.cgi?db_name=IAFFE2011&paper_id=120.

Dey, Nikhal.(2011) *Tool of Exclusion*. The Frontline, Vol. 28, Issue 24, Nov 19-Dec 02.

Dreze Jean and Khera Reetika (2009). *The Battle for Employment Guarantee*. Frontline, Vol.26, No.1, January 3-16.

Giri, Rupa.(2013) *Staff Shortage Takes a Toll on Quality of Education*, **The Times of India**, 11 March 2013.

Guidelines for Eliminating Corporal Punishments in Schools, issued by the National Commission for Protection of Child Rights, available at <http://www.ncpcr.gov.in/Guidelines/Guidelines%20for%20Eliminating%20Corporal%20Punishment%20in%20Schools.pdf>, accessed on 6 May 2013.

Gupta, Rashmi.(2012) *Report Card on RTE Two Years After*. Infochange News and Features, May 2012.

Hindustan Times, 1st March 2013: NREGA Losing Sheen? Allocation Unchanged

Jha, P. and Parvati, P.(2010) *Right to Education Act 2009: Critical Gaps and Challenges*. Economic and Political Weekly, Vol. XLV No. 13, 27 March.

Kasturi Charu Sudan. (2012) Pvt Schools Battle RTE Act's Social Challenges, Hindustan Times, 1st September.

Kaul, Vivek (2013) 'What NREGA Did: Rural Women Knocked out of Real Jobs', First Post, 2 March.

Kelkar, Govind. (2009) *Gender and Productive Assets: Implications of National Rural Employment Guarantee for Women's Agency and Productivity*, Paper presented at the FAO-IFAD-ILO Workshop on Gaps, Trends and Current Research in Gender Dimensions of Agricultural and Rural Employment: Differentiated Pathways Out of Poverty, Rome, 31 March - 2 April 2009.

Khera, Reetika. (2008), *Group Measurement of NREGA Work: The Jalore Experiment*, Paper presented at International Seminar on National Rural Employment Guarantee Scheme in India, September 16-17, New Delhi.

Ministry of Rural Development, Government of India, Mahatma Gandhi National Rural Guarantee Act 2005: Report to the People, 2 February 2013 at p. 26, available at http://nrega.nic.in/netnrega/WriteReaddata/circulars/Report_to_the_people_English2013.pdf, accessed on 4 May 2013.

Minutes of 184th meeting of Project Approval Board, convened by the Ministry of Human Resource Development – Department of School Education and Literacy, held on 16 April 2012, available at ssa.nic.in/pab/.../ncpcr.../PAB%20Minutes%20NCPCR%202012-13.pdf?, accessed on 5 May 2013.

National Advisory Council Recommendations for Monitoring, Accountability and Grievance Redress under the RTE, 14 Feb 2013, available at http://www.nac.nic.in/pdf/recommendations_gr.pdf, accessed on 6 May 2013.

National Advisory Council Recommendations for Strengthening Right to Education, 12 December 2012, available at http://nac.nic.in/pdf/strengthening_rte.pdf, accessed on 6 May 2013.

National Advisory Council, Draft Recommendation Note: 'Towards Ending Discrimination in Schools', 10 January 2013, available at

Note on 'Reforms in Implementation of MGNREGA', Ministry of Rural Development, Government of India, Sep 2011, available at http://nrega.nic.in/circular/Reforms_in_MGNREGA01092011.pdf, accessed on 21 March 2012.

Narayanan, Sudha.(2008). *Employment Guarantee, Women's Work and Childcare*. in Economic and Political Weekly, March 1.

National Federation of Indian Women (2008). *Socio-Economic Empowerment of Women under NREGA*, report prepared for the Ministry of Rural Development
NREGA Losing Sheen? Allocation Unchanged', Hindustan Times, 1 March 2013.

Out of School Children and Dropout A National Emergency: UNICEF', The Hindu, 13 April 2013.

Priya. (2008). *National Study: Phase III. Role of Panchayati Raj Institutions in Implementation of NREGA*, New Delhi.

Rai, Ramakant. (2012) *Challenges in Implementing the RTE Act*. Infochange News and Features, May 2012.

Retrieved on 22 March 2012 from http://knowledge.nrega.net/822/1/Kelkar_Final.pdf

Roy, Aruna. and Dey, Nikhel (2012). *Much More than a Survival Scheme*, The Hindu, 31 August.

Rules notified under the RTE Act, in April 2010, available at http://mhrd.gov.in/sites/upload_files/mhrd/files/RTI1.pdf, accessed on 5 May 2013

Sandhu, Navjyoti (2008). Employment Guarantee and Women's Empowerment in Rural India's available at http://www.righttofoodindia.org/data/navjyoti08_employment_guarantee_and_women%27s_empowerment.pdf, accessed on 4 May 2013.

Sarkar Chanchal Chand, (2012) Right of Children to Free and Compulsory Education Act, 2009 and its Implementation, in IDFC Foundation (2012), India Infrastructure Report 2012, India New Delhi: Routledge.

Sharma, Amita. (2010) *Rights-based Legal Guarantee as Development Policy*. The Mahatma Gandhi National Rural Employment Guarantee Act, NREGA-UNDP Discussion Paper No. 2.

Shrinivasan, Mini.(2010). After the RTE Act, the Focus is on Quality of Education, Infochange News and Features. July

Sudarshan, Ratna M.(2009) *Examining India's National Regional Employment Guarantee Act: Its Impact and Women's Participation*. Social Protection in Asia Working Paper Issue 05, May 2009.

S.M. Vijayananda and V.N. Jithendra (2008), "Implementation of NREGA-Experience in Kerala", Paper presented at International Seminar on National Rural Employment Guarantee Scheme in India, September 16-17, New Delhi.

http://www.righttofoodindia.org/data/navjyoti08_employment_guarantee_and_women%27s_empowerment.pdf

http://nac.nic.in/press_releases/rte_discrimination.pdf, accessed on 5 May 2013.

3.6 कुछ उपयोगी पुस्तकें

Naile Kabeer (2008). *Mainstreaming Gender and Social Protection in the Informal Economy*, London: Commonwealth Secretariat.

Renana Jhabvala and Subramanya R.K.A. (2001) *The Unorganised Sector Work Security and Social Protection*, New Delhi: Sage.