

बड़े बदलाव का सूत्रधार शिक्षा का अधिकार

—शैलेन्द्र शर्मा, दक्षिणी भट्टाचार्य

शिक्षा के क्षेत्र में गुणवत्ता के स्तर में सुधार ऐसी पहल है, जिसकी सख्त जरूरत है। वैश्विक पटल पर प्रतिस्पर्धी बने रहने के लिए यह सुधार बेहद आवश्यक है। इसके तहत शिक्षा नीति में यह स्वीकार करने की जरूरत है कि शिक्षा की गुणवत्ता का दायरा व्यापक है। इसमें स्कूली प्रणाली का आकार, वित्तीय क्षमता, शिक्षकों के समूह की ताकत, मौजूदा शिक्षकों की क्षमता, पूरे राज्य में शिक्षा क्षेत्र का प्रदर्शन आदि शामिल हैं। इसके तहत राज्य के भीतर फैसले लेने की प्रक्रिया में पारदर्शिता भी जरूरी है। सफल शैक्षणिक बदलाव के लिए नीतियों के क्रियान्वयन—स्तर पर इन चीजों पर ध्यान देना जरूरी है।

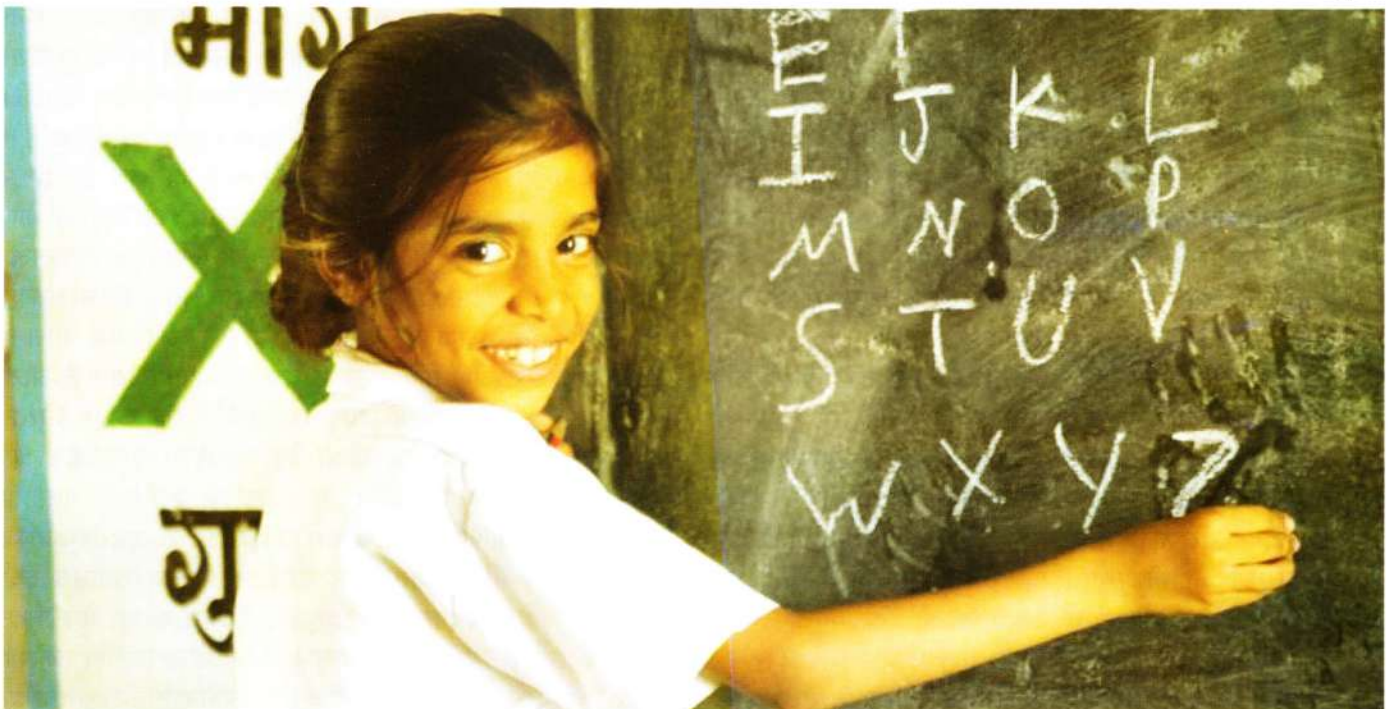
इंसानों की तरह देशों का भी उतार-चढ़ाव का अपना दौर होता है। इस मामले में भारत की कहानी काफी दिलचस्प रही है— गौरवशाली अतीत से लेकर लंबे औपनिवेशिक संघर्ष के बाद आजादी हासिल करने तक और अब वैश्विक महाशक्ति बनने की महत्वाकांक्षा रखने वाला देश। इस यादगार यात्रा में शिक्षा का अधिकार कानून पास होना एक महत्वपूर्ण क्षण था। इस कानून को लाने का निर्णय सबको शिक्षा मुहैया कराने के लिए किए गए गंभीर प्रयासों और इस दिशा में गहन विचार-विमर्श का नतीजा था। 1910 के बाद से अब तक काफी वक्त बीत चुका है, जब गोपाल कृष्ण गोखले ने देश में 'मुफ्त और अनिवार्य प्राथमिक शिक्षा' की मांग की थी। साल 2002 में भारत के संविधान में अनुच्छेद 21ए को शामिल किया गया। इस अनुच्छेद के मुताबिक, 'राज्य 6 से 14 साल के सभी बच्चों को कानून के मुताबिक मुफ्त और अनिवार्य शिक्षा उपलब्ध कराएगा।'

देश को स्वतंत्रता मिलने के वक्त भारत में साक्षरता दर महज 18 प्रतिशत थी। लोगों की पूरी-पूरी पीढ़ी के सशक्तीकरण में शिक्षा

की अहम भूमिका को देखते हुए कहा जा सकता है कि यह कानून बेहद ऐतिहासिक कदम है, जो अपने नागरिकों के बेहतर भविष्य के लिए भारत की गंभीर कोशिशों के बारे में बताता है।

शिक्षा का अधिकार कानून

शिक्षा का अधिकार अधिनियम 2009 अप्रैल 2010 से लागू हुआ। अगर हम शिक्षा का अधिकार कानून के मकसद और इसके वास्तविक असर को पूरी तरह से समझना चाहते हैं, तो इस कानून के मुख्य प्रावधानों के बारे में जानना जरूरी है। यह कानून देश में 6 से 14 साल के सभी बच्चों को शिक्षा का मौलिक अधिकार देता है और सभी प्राथमिक स्कूलों में आवश्यक न्यूनतम शर्तों के पालन की भी बात करता है। कानून के मुताबिक, सभी निजी स्कूलों को निर्धन समुदाय के बच्चों के लिए 25 प्रतिशत सीट (सभी शुल्कों से रहित) आरक्षित करना जरूरी है। इन सीटों से जुड़ी फीस का भुगतान सरकार की तरफ से किया जाएगा। साथ ही, इन सीटों के लिए चंदा या किसी अन्य तरह का शुल्क लेने पर भी मनाही है और दाखिले के लिए किसी बच्चे या माता-पिता को इंटरव्यू भी



नहीं देना होगा। इसके अलावा, कानून में बड़ी संख्या में मौजूद वैसे बच्चों का भी ध्यान रखा गया है, जिन्हें वित्तीय या अन्य दिक्कतों के कारण स्कूल छोड़ने पर मजबूर होना पड़ता है। कानून में इन बच्चों को विशेष प्रशिक्षण के जरिए स्कूल की पढ़ाई मुहैया कराने का प्रावधान किया गया है, ताकि उन्हें अपने समकक्ष अन्य स्कूली बच्चों की तरह ही शिक्षा मिल सके।

शिक्षा का अधिकार कानून में वैसे सर्वेक्षणों की जरूरत भी बताई गई है, जिसके जरिए आसपास के इलाकों में शिक्षा की स्थिति का जायजा लिया जा सके। इसमें उन बच्चों की भी पहचान किए जाने की बात है, जिन्हें स्कूल में शिक्षा मिलनी चाहिए। इसके लिए जरूरी इंतजाम करने के लिए भी प्रावधान किए गए हैं। कानून में यह भी कहा गया है कि सभी स्कूलों में शिक्षक-छात्र अनुपात तथा न्यूनतम आधारभूत संरचना (पीने का पानी, लड़के व लड़कियों के लिए अलग-अलग शौचालय, पुस्तकालय, खेल का मैदान, कक्षा, रैंप, घेराबंदी आदि) जैसी जरूरी सुविधाएं उपलब्ध कराई जाएंगी।

शिक्षा का अधिकार कानून में स्कूलों में शिक्षा की गुणवत्ता को सर्वोच्च प्राथमिकता दी गई है। इस कानून के खंड 29 के तहत प्राथमिक स्कूलों में पाठ्यक्रम और मूल्यांकन प्रक्रिया के बारे में बताया गया है। पाठ्यक्रम और मूल्यांकन प्रक्रिया के बारे में दिशा-निर्देश तैयार करने के लिए राज्य सरकारों को अकादमिक प्राधिकरण को निर्देश देना होगा। अकादमिक प्राधिकरण के लिए इन आठ बातों का पालन करना जरूरी है, जिसके बारे में शिक्षा का अधिकार कानून में भी बताया गया है:

1. संवैधानिक मूल्यों का पालन;
2. बच्चों का सर्वांगीण विकास;
3. बच्चों में ज्ञान, प्रतिभा और अन्य संभावनाओं का विकास करना;
4. बच्चों की शारीरिक और मानसिक क्षमता का अधिकतम विकास;
5. बच्चों के लिए अनुकूल माहौल में खोज संबंधी जिज्ञासा पैदा करना;
6. बच्चों की मातृभाषा ही 'यथासंभव' उन्हें पढ़ाने का माध्यम हो;
7. बच्चों को भय, आशंका, चिंता से मुक्त करना और उन्हें खुलकर अपनी बात रखने में मदद करना और
8. बच्चों की समझ और ज्ञान व इसका इस्तेमाल करने की उनकी क्षमता का व्यापक और सतत मूल्यांकन।

ये सारे प्रावधान राष्ट्रीय शिक्षा नीति, 1986/92 और राष्ट्रीय पाठ्यक्रम ढांचा, 2005 पर आधारित प्राथमिक शिक्षा नीति से जुड़े पहलुओं पर केंद्रित हैं।

स्कूलों में शिक्षा की गुणवत्ता सुधारने के मकसद से शिक्षा का अधिकार कानून के खंड (23) के तहत शिक्षकों की योग्यता संबंधी अधिसूचना जारी करने और राष्ट्रीय शिक्षक प्रशिक्षण परिषद द्वारा शिक्षक पात्रता जांच की सिफारिश जैसे महत्वपूर्ण कदम उठाए गए

हैं। देश में शिक्षा का अधिकार कानून लागू होने के मद्देनजर ही इस तरह की पहल की गई है।

इस कानून के तहत किए गए नीतिगत उपायों से प्राथमिक शिक्षा को व्यापक स्तर पर फैलाने की दिशा में की जा रही कोशिशों को नई ताकत मिली है और अभियान की रफ्तार भी तेज हुई है। भविष्य में स्कूली शिक्षा प्रणाली में नई ऊर्जा का संचार होने की उम्मीद की जा सकती है।

शिक्षा का अधिकार कानून खास क्यों है?

भारतीय स्कूली शिक्षा के आंकड़े वैश्विक-स्तर पर भी अहम हैं। यहां 15 लाख स्कूल, 25.9 करोड़ छात्र-छात्राएं और 90 लाख शिक्षक हैं। भारतीय स्कूली शिक्षा के परिदृश्य में शिक्षा का अधिकार कानून को बड़ी सफलता माना जाता है और इस मामले में भारत की बेहद विकसित और शिक्षित देशों की सरकारों है। भारत में विश्व बैंक के अग्रणी शिक्षा विशेषज्ञ ने भी सराहना की सैम कार्ल्सन का इस बारे में कहना था, 'यह दुनिया का पहला ऐसा कानून है, जो सरकार पर दाखिला, उपस्थिति और तमाम चीजों की जिम्मेदारी डालता है... अमेरिका और अन्य देशों में बच्चों को स्कूल भेजना माता-पिता की जिम्मेदारी है।'

अब हम संक्षेप में इस बात पर चर्चा करते हैं कि शिक्षा का अधिकार कानून कई अन्य देशों के इसी तरह के कानून से किस तरह आगे है। सबसे पहले 'मुफ्त' शिक्षा का मतलब सिर्फ ट्यूशन फीस की माफी नहीं है। इसमें वैसे किसी भी शुल्क का बोझ नहीं है, जिससे बच्चे की प्राथमिक शिक्षा के लक्ष्य में किसी तरह की बाधा पहुंचे। अतः इसमें अभिभावकों और बच्चों पर पाठ्य-पुस्तकों, यूनिफॉर्म, स्टेशनरी, विशेष शैक्षणिक सामग्री, शिक्षण संबंधी अन्य सामग्री और दिव्यांग बच्चों के लिए जरूरी सामग्री और मदद का बोझ नहीं रहता है। दूसरा, यह पठन-पाठन को प्रक्रिया के रूप में देखता है और इसके लिए गुणवत्तापूर्ण सिद्धांतों की सिफारिश करता है। तीसरा, प्राथमिक शिक्षा को मौलिक अधिकार बनाकर इसे लोगों के हित में सरकार का उत्तरदायित्व बना दिया गया है। यह संविधान के अनुच्छेद 45 से काफी आगे की बात है। अतः शिक्षा के अधिकार से जुड़ा कानूनी ढांचा समावेशी विकास का वाहक बनने में प्रमुख भूमिका निभाता है। चौथा, कानून के अमल की निगरानी के लिए बाह्य संवैधानिक संस्था जरूरी है। इस संस्था से पारदर्शिता और जवाबदेही आती है, दोनों चीजें अच्छी शासन प्रणाली के स्तंभ हैं। इसके अलावा, बच्चों की मनोवैज्ञानिक और भावनात्मक जरूरतों के लिए प्रावधान के कारण यह कानून भारत और उसके जैसे अन्य देशों के शिक्षा क्षेत्र में आमूलचूल बदलाव का अनुकरणीय मॉडल बन गया है।

शिक्षा का अधिकार: समानता की दिशा में बढ़ते कदम

जून 2014 में प्रकाशित मानव संसाधन विकास मंत्रालय की रिपोर्ट के मुताबिक, सरकार ने शिक्षा का अधिकार कानून में मौजूद नीतियों को लागू करने में अच्छी सफलता हासिल की है। स्कूलों में बच्चों के दाखिले में बढ़ोतरी शिक्षा के अधिकार के तहत एक



महत्वपूर्ण उपलब्धि रही है। साल 2016 में 6-14 साल के सभी बच्चों में सिर्फ 3 प्रतिशत बच्चे स्कूल नहीं जा रहे थे। स्कूलों में दाखिला निरक्षरता को दूर करने की दिशा में पहला कदम है।

यहां एक अहम पहलू स्वच्छ भारत भी है, जिसका जिक्र करना जरूरी है: स्वच्छ विद्यालय अभियान, स्कूलों में स्वच्छता और पीने के पानी की सुविधा मुहैया कराने और इसके रखरखाव के लिए जिम्मेदार है। इसके कारण न सिर्फ बड़ी संख्या में छात्र स्कूलों में दाखिला ले रहे हैं, बल्कि ऊंची कक्षाओं तक वहां टिके भी रहते हैं।

मानव संसाधन विकास मंत्रालय की 2015 से जुड़ी सालाना रिपोर्ट में कहा गया है कि ज्यादातर राज्यों ने शिक्षा का अधिकार कानून के तहत जरूरी पाठ्यक्रम को अपनाया है। तकरीबन 80 प्रतिशत शिक्षक प्रस्तावित मापदंडों के मुताबिक, शैक्षणिक रूप से योग्य हैं। यह शिक्षण की गुणवत्ता के बेहतर स्तर को दर्शाता है।

इसी रिपोर्ट में सामाजिक आधारभूत संरचना से जुड़े पैमानों में सुधार की भी बात कही गई है। शिक्षा का अधिकार कानून में इसे जरूरी बताया गया है। लड़कियों से जुड़े स्वच्छता मुद्दे पर विशेष जोर के साथ-साथ दिव्यांगों के लिए रैंप, खेल के मैदान, अहातों आदि की संख्या में काफी बढ़ोतरी हुई है।

प्राथमिक-स्तर पर 'शिक्षा की सुलभता' का लक्ष्य कमोबेश हासिल माना जा सकता है और अब माध्यमिक और उच्चतर-माध्यमिक स्तर पर ध्यान केंद्रित किया जा रहा है। हालांकि, शिक्षा के अधिकार से जुड़े लक्ष्यों को वास्तविक रूप से हासिल करने संबंधी चुनौतियों, स्कूल छोड़ने की ऊंची दर और कुछ बच्चों के स्कूल से बाहर रहने के कारण प्राथमिक स्तर पर भी लगातार कोशिशें जारी रखने की आवश्यकता है।

कार्यान्वयन संबंधी दिक्कतों की पहचान और उनका निपटारा

किसी भी नीति की पूरी संभावनाओं को तभी हासिल किया जा सकता है, जब इसे लागू करने के लिए जिम्मेदार लोग और इकाइयां गंभीरतापूर्वक और प्रभावी तरीके से काम करें। भारत में शिक्षा के क्षेत्र में सुधार में शिक्षा का अधिकार एक अनूठी पहल है। हालांकि, इसमें भी कई क्षेत्र ऐसे हैं, जहां अपेक्षित सफलता नहीं मिली है। अतः इन क्षेत्रों में भी सुधार की जरूरत है।

इस कानून का खंड 12 (1) (सी) शिक्षा नीति के क्षेत्र में गहन शोध का विषय रहा है। इस खंड के तहत गैर-अल्पसंख्यक निजी स्कूलों को शुरुआती स्तर पर गरीब बच्चों के लिए 25 प्रतिशत सीटें आरक्षित करना जरूरी है, ताकि स्कूली शिक्षा प्रणाली को सामाजिक तौर पर ज्यादा एकीकृत और समावेशी बनाया जा सके। यह इस कानून का बेहद महत्वपूर्ण पहलू है, क्योंकि यह शिक्षा के अधिकार को दुनिया के सबसे बड़े कार्यक्रम में से एक बनाता है।

हालांकि, मानव संसाधन विकास मंत्रालय की रिपोर्ट में कहा गया है कि इस प्रावधान के तहत सिर्फ 5-6 लाख सीटें सालाना ही भरी जा रही हैं। इसका मतलब यह है कि वंचित श्रेणी के बच्चों के दाखिले के लिए जबर्दस्त संभावना और गुंजाइश है। निजी स्कूलों द्वारा शिक्षा का अधिकार कानून के तहत बच्चों को प्रवेश नहीं देने की एक बड़ी वजह संबंधित राज्य सरकारों द्वारा बकाया राशि का भुगतान नहीं किया जाना या इसमें देरी करना है। राज्य और केंद्र सरकारों को यह सुनिश्चित करने की जरूरत है कि कानून का यह हिस्सा सही मायने में लागू हो।

मानव संसाधन विकास मंत्रालय राज्यों और केंद्रशासित प्रदेशों के साथ मिलकर नियमित रूप से अलग-अलग मंचों, मसलन राज्यों के शिक्षा मंत्रियों के सम्मेलन, राज्य के शिक्षा सचिवों की बैठक आदि में इस कानून के क्रियान्वयन की समीक्षा और मॉडल को आयात निगरानी करता है। जाहिर तौर पर शिक्षा का अधिकार कानून के क्रियान्वयन पर काम किया गया है।

हालांकि, इस कानून से जुड़े सभी प्रावधानों और राज्यों में उसके पालन को लेकर नियमित रूप से विचार-विमर्श करने की दरकार है। मंत्रालय इस कार्य में समर्पित गैर-सरकारी संगठनों से अपना जुड़ाव मजबूत कर सकता है, जो स्थानीय स्तर पर इस कानून की निगरानी सुनिश्चित करने के लिए कड़ी मेहनत करते हैं। आईआईएम अहमदाबाद की एक रिपोर्ट में शिक्षा का अधिकार कानून के खंड 12 (1) (सी) को सही ढंग से लागू करने के लिए कई महत्वपूर्ण उपाय सुझाए गए हैं।

रिपोर्ट के मुताबिक, 'स्पष्टता और क्रियान्वयन (प्रवेश, अहर्ता, मुफ्त सुविधाएं आदि नियम का), खर्च और भुगतान के असरदार प्रबंधन के लिए मजबूत प्रबंधन सूचना प्रणाली तैयार करना, स्कूल प्रोफाइल बनाना, जागरूकता अभियान, आवेदन की वैकल्पिक प्रणाली की उपलब्धता (ऑनलाइन प्रणाली के अलावा), शिक्षा का अधिकार सेल और सहायता केंद्र, अधिकारियों, न्यायपालिका और निजी पक्षों की सक्रिय भागीदारी और प्रशिक्षण व क्षमता निर्माण।'

एक और दिक्कत शिक्षा पर लंबे समय से भारत का कम बजट है। शिक्षा का अधिकार कानून और नई शिक्षा नीति, 2016 के मसौदे के तहत पेश किए सुधारों के लिए शिक्षा पर सार्वजनिक खर्च को बड़े पैमाने पर बढ़ाने की जरूरत होगी। साथ ही, सीएसआर और अन्य माध्यमों से शिक्षा अभियान को वित्तीय और अन्य स्तरों पर सहारा देना होगा। अच्छी बात यह है कि हाल के बजट ऐलानों में न सिर्फ प्रावधानों में बढ़ोतरी की गई है, बल्कि शिक्षा की गुणवत्ता बढ़ाने के तौर-तरीकों और इस मोर्चे पर असमानता कम करने पर भी प्रमुखता से बात की गई है। इसके अलावा, बच्चों के सीखने के स्तर का सालाना मूल्यांकन एक और अहम फैसला है।

आगे की राह



शिक्षा के क्षेत्र में गुणवत्ता के स्तर में सुधार ऐसी पहल है, जिसकी सख्त जरूरत है। वैश्विक पटल पर प्रतिस्पर्धा बने रहने के लिए यह सुधार बेहद आवश्यक है। इसके तहत शिक्षा नीति में यह स्वीकार करने की जरूरत है कि शिक्षा की गुणवत्ता का दायरा व्यापक है। इसमें स्कूली प्रणाली का आकार, वित्तीय क्षमता, शिक्षकों के समूह की ताकत, मौजूदा शिक्षकों की क्षमता, पूरे राज्य में शिक्षा क्षेत्र का प्रदर्शन आदि शामिल हैं। इसके तहत राज्य के भीतर फैसले लेने की प्रक्रिया में पारदर्शिता भी जरूरी है। सफल शैक्षणिक बदलाव के लिए नीतियों के क्रियान्वयन-स्तर पर इन चीजों पर ध्यान देना जरूरी है।

शिक्षा के क्षेत्र में तकनीकी सहयोग मुहैया कराने के लिए केंद्र और राज्य सरकारों को अंतरराष्ट्रीय एजेंसियों के साथ मिलकर काम करना चाहिए। विश्व बैंक, डीएफआईडी, एडीबी आदि अंतरराष्ट्रीय साझेदार न सिर्फ अतिरिक्त फंडिंग के जरिए योगदान करते हैं, बल्कि वे अपना समृद्ध अंतरराष्ट्रीय अनुभव और बेहतरीन व्यावहारिक ज्ञान भी मुहैया कराते हैं। ये इकाइयां जरूरतों को ध्यान में रखते हुए तकनीकी सहायता और क्षमता निर्माण कार्यक्रम तैयार कर योगदान कर सकती हैं।

जाहिर तौर पर कौशल विकास की दिशा में बड़े कदम तब तक सफल नहीं हो सकते, जब तक समावेशी विकास और रोजगार की दिशा में समान अवसर को बढ़ावा देने के मकसद से ग्रामीण और हाशिए पर मौजूद छात्र-छात्राओं के ज्ञान का स्तर बढ़ाने के लिए एकजुट प्रयास न किए जाएं। सबसे महत्वपूर्ण बात यह कि हमारे छात्र-छात्राओं का बेहतर भविष्य तैयार करने के मामले में

शिक्षकों की गुणवत्ता में सुधार बेहद जरूरी है।

किसी मॉडल को आयात करने के बजाय हमारा फोकस स्थानीय जरूरतों के हिसाब से विकल्प विकसित करने पर होना चाहिए। 'सभी के लिए शिक्षा' का मतलब 'सभी के लिए एक कार्यक्रम' नहीं होना चाहिए। इससे नवाचार की राह में आगे नहीं बढ़ा जा सकता। हमें ऐसे कार्यक्रम विकसित करने चाहिए, जहां स्थानीय समस्याओं के लिए स्थानीय स्तर पर हल निकाला जा सके। पिछले दशक के दौरान सभी श्रेणी में छात्र-छात्राओं के दाखिले (लड़कियां, अनुसूचित जाति/जनजाति और अन्य वंचित तबके) में बढ़ोतरी हुई है। इसमें वंचित तबके के बच्चों और स्कूल जाने वाले पहली पीढ़ी के बच्चों की बड़ी संख्या है। ये बच्चे कक्षाओं में विविधता का माहौल पेश कर रहे हैं, जिसकी सख्त जरूरत है। इस तरह की विविधता से निपटने के लिए शिक्षकों के पास बिल्कुल प्रशिक्षण नहीं है। शिक्षकों को इस ढंग से प्रशिक्षित किया जाए और बच्चों

के प्रति संवेदनशील बनाया जाए, ताकि एक कक्षा में अलग-अलग पृष्ठभूमि से आए सभी बच्चों की सुसंगत और खुशहाल माहौल में पढ़ाई संभव हो सके। शिक्षा का अधिकार कानून भी कुछ ऐसा ही कहता है। इस कानून का एक और प्रशंसनीय पहलू यह है कि इसमें किसी एक इकाई पर पूरी जिम्मेदारी डालने के बजाय स्कूल प्रबंधन कमेटी, स्थानीय प्राधिकरण और शिक्षा विभाग की बराबर जिम्मेदारी तय की गई है। स्कूल प्रबंधन समिति, स्कूल विकास योजना का एक व्यावहारिक और मजबूत मॉडल विकसित कर स्थानीय स्तर पर महत्वपूर्ण भूमिका अदा कर सकती है। शिक्षा का अधिकार कानून के शुरुआती दिनों में इन पहलुओं को मजबूत बनाने पर काफी बात होती थी, लेकिन वक्त के साथ इन चीजों को लेकर उत्साह और फोकस काफी कम हो गया।

शिक्षा का अधिकार कोई सामान्य कानून नहीं है। जब कोई अशिक्षित, ग्रामीण महिला गर्व से यह कहती है कि उसकी बेटी जिस स्कूल में जाती है, उसके बारे में उन्होंने सपने में भी नहीं सोचा था और अब वह अपनी बेटी के अच्छे करियर का सपना देख सकती है, तो हम अंदाजा लगा सकते हैं कि इस कानून का असर कितना गहरा और दूरगामी है। हम आशा करते हैं कि एक समाज के तौर पर हम शिक्षा का अधिकार कानून के अमल की दिशा में निरंतर काम करते रहेंगे। साथ ही, भारत निकट भविष्य में इस कानून की अपार संभावनाओं से लाभान्वित हो सकता है।

(शैलेन्द्र शर्मा, आईपीई ग्लोबल में शिक्षा एवं कौशल विकास निदेशक और दक्षिणी भट्टाचार्य शिक्षा एवं कौशल विकास एनालिस्ट हैं।)
ई-मेल : s.sharma@ipeglobal.com, abhattacharya@ipeglobal.com