



भारत का विधि आयोग

# बालकों की निःशुल्क और अनिवार्य शिक्षा

से

संबंधित

एक सौ पैसठवी रिपोर्ट

नवम्बर, 1998



भारत का विधि आयोग

# बालकों की निःशुल्क और अनिवार्य शिक्षा

से

संबंधित

एक सौ पैसठवीं रिपोर्ट

नवम्बर, 1998

न्यायमूर्ति  
वी. पी. जीवन रेड्डी,  
अध्यक्ष,  
भारत का विधि आयोग

फा० सं० ६(३) (४८) १८ वि० आ० (वि० सं०)

प्रिय डॉ एम० थम्बी दुर्व्वा,

में, "बालकों की निःशुल्क और अनिवार्य शिक्षा" से संबंधित 165वीं रिपोर्ट भेज रहा है।

विधि आयोग ने पूर्वोक्त विषय पर, स्वप्रेरणा से, भारत के संविधान के नीति निदेशक तत्वों और साथ ही भारत के उच्चतम न्यायालय के विनिश्चय को ध्यान में रखते हुए, आरंभ किया था। शिक्षा सभी के लिए अनिवार्य है। यह हमारे सांसारिक और आध्यात्मिक सर्वोत्तमसुखी विकास का मूल तत्व है। शिक्षा आर्थिक, सामाजिक और मानवीय विकास के लिए भी अनिवार्य है। यह हमें बेहतर स्वास्थ्य की देखरेख, लघु परिवार मानदंड, अधिक सामुदायिक और राजनीतिक भागीदारी, आय की असमानता घटाने और आत्मंतिक निर्धनता को काफी हद तक घटाने की दिशा में भी ले जाती है।

आयोग ने, बालकों की निःशुल्क और अनिवार्य शिक्षा पर एक विस्तृत टिप्पणी और केन्द्रीय विधायन के लिए एक प्रारूप विधेयक तैयार किया था जिस पर आयोग ने, भारत सरकार, मानव संसाधन विकास मंत्रालय, शिक्षा विभाग के अभियान भी प्राप्त किए थे। आयोग ने, शिक्षा विभाग से प्राप्त टीका-टिप्पणी और साथ ही अन्य उपलब्ध सामग्री तथा शिक्षा के क्षेत्र में अन्य निकायों, समितियों या सम्मेलनों द्वारा दिए गए सुझावों के परिप्रेक्ष्य में, विभिन्न मुद्राओं पर सतर्कतापूर्वक विचार किया है। आयोग ने, इस विषय पर, रिपोर्ट के अध्याय 6 के अधीन सांविधानिक संशोधन के संसद में पारित किए जाने की प्रतीक्षा किए बिना, शिक्षा के अधिकार को प्रभावी बनाने के लिए, तात्कालिक केन्द्रीय विधान की आवश्यकता पर जोर देते हुए, सिफारिशें की हैं। इस प्रयोजन के लिए एक विधेयक भी इस रिपोर्ट के साथ प्रस्तुत है।

सादर,

भवदीय  
हस्ता०/-  
(बी० पी० जीवन रेहडी)

डा० एम० शास्त्री दुर्वद्वा  
विधि, न्याय और कंपनी कार्य मंत्री  
भारत सरकार  
शास्त्री भवन  
नई दिल्ली।

भारत का विधि आयोग,  
शास्त्री भवन,  
नई दिल्ली-110 001  
टेली० ३३८४४७५

निवास :  
1, जनपथ,  
नई दिल्ली-110 001  
टेली :30 19 465

तारीख : 19-11-1998

## अनुक्रमणिका

## विषय वस्तु

विषय	पृष्ठ
अध्याय 1 प्रस्तावना	1
अध्याय 2 देश में बालकों को शिक्षा न मिल पाने के कारण	5
अध्याय 3 भारतीय संविधान और अंतरराष्ट्रीय प्रसंविदाओं में शिक्षा का अधिकार	8
अध्याय 4 दक्षिण एशिया में बालकों को प्राथमिक शिक्षा देने के लिए किए गए प्रयास	13
अध्याय 5 राष्ट्रीय नीतियों और लक्ष्य को प्राप्त करने में हुई प्रगति	16
अध्याय 6 शिक्षा के अधिकार का कार्यान्वयन: विधि, आयोग की सिफारिशें	22
उपबंध क बालक निःशुल्क और अनिवार्य शिक्षा अधिनियम, 1998	28
उपबंध ख विषय से संबंधित अधिनियमों की सूची।	34

(i)

## अध्याय ।

### प्रस्तावना

1.1. रिपोर्ट का मूल : भारत के संविधान में स्वीकार किये गये एक परिवर्त लक्ष्य पर, 14 वर्ष तक की आयु के सभी बालकों के लिए निःशुल्क और अनिवार्य शिक्षा की व्यवस्था से संबंधित विषय पर, भारत के विधि आयोग द्वारा स्वप्रेरणा से विचार किया गया था।

1.2. विषय का महत्व : हमारे राष्ट्रीय अवबोधन में शिक्षा सभी के लिए अनिवार्य है। वह हमारे सर्वांगीण विकास, सांस्कृतिक और आध्यात्मिक, दोनों के लिए मूलतत्व है।

शिक्षा की एक संस्कृति संबद्धमण की भूमिका है। यह हमारी संवेदनशीलता और ज्ञान को परिष्कृत करती है जिनका कि हमारे राष्ट्रीय संबद्धता, वैज्ञानिक मनोदशा, चित्त और आत्मा की स्वतंत्रता में महत्वपूर्ण योगदान है और इस प्रकार हमें अपने संविधान में बताए गए विभिन्न लक्ष्यों के प्रति अप्रसर होना है।

संक्षेप में, शिक्षा वर्तमान और भविष्य के लिए एक अद्वितीय निवेश है। यही मूलभूत सिद्धांत हमारी राष्ट्रीय शिक्षा नीति<sup>1</sup> का केन्द्र बिंदु है।

1.2.1 मानव विकास केन्द्र ने भी, अपनी रिपोर्ट<sup>2</sup> में यह संप्रेक्षण करते हुए, शिक्षा के महत्व कि विशिष्टता का उल्लेख किया है।

(शिक्षा, आर्थिक और सामाजिक विकास के लिए विवेचनात्मक है। यह मानव सामर्थ्य का निर्माण करने और अवसर प्रदान करने के लिए निर्णायक है। शिक्षा के अभाव में, विकास न तो व्यापक बनाया जा सकता है और न ही बनाए रखा जा सकता है। शिक्षा के महत्व को एडमसिम्य, जान स्ट्रुवर्ड मिल, कार्ल मार्क्स और अल्फ्रेड मार्शल जैसे प्रतिष्ठित अर्थशास्त्रियों द्वारा पूरी तरह स्वीकार किया गया था और शुल्दज, बेकर और अमृत्युसेन जैसे आधुनिक लेखकों द्वारा इसके महत्व की पुनः पुष्टि की गई है। अल्फ्रेड मार्शल ने, प्रिंसिपल्स आफ इकानामिक्स (1890) में, निम्नवर्त कहा है :—

“शिक्षा पर सार्वजनिक और प्राइवेट निधि व्यय करने की बुद्धिमत्ता को उसके प्रत्यक्ष परिणाम मात्र से ही नहीं मापा जाना है। यह मात्र एक विनिधान के रूप में लाभप्रद होगी जो जनसमुदाय को उन अवसरों की तुलना में जिनका वे साधारणतः उपयोग कर सकते हैं, और अच्छे अवसर प्रदान करेगी। इसी साधन द्वारा ऐसे व्यक्ति, जिनकी अज्ञात मृत्यु हो सकती थी, अपनी गुण क्षमताओं को बाहर लाने के लिए एक अवसर प्राप्त कर पाने में समर्थ हो जाते हैं। सभी पूँजीयों में सबसे अधिक मूल्यवान पूँजी वह है जिसका विनिधान मानव के लिए किया जाए”।

फ्रेडरिक एंजिल ने, स्पीचेज इन एर्लफील्ड (1885) में यह कहा है कि :—

“प्रथम (उपाय) होगा राज्य द्वारा स्वास्थ्य पर किया गया व्यय, सभी बालकों के लिए साधारण शिक्षा की व्यवस्था करना जो सभी के लिए समान हो और तब तक ही जाए जब तक कि व्यक्ति समाज के एक स्वतंत्र सदस्य के रूप में प्रादुर्भूत होने के लिए समर्थ न हो जाए। प्रत्येक व्यक्ति को अपनी क्षमताओं का पूर्ण विकास करने का अधिकार है और समाज व्यक्तियों के प्रति उस समय दोहरी भूल करता है जब वह अज्ञान को निर्धनता का अनिवार्य परिणाम बना देता है। स्पष्ट है कि समाज को अज्ञानी असंस्कृत सदस्यों की अपेक्षा शिक्षित सदस्यों से अधिक लाभ मिलता है”।

“शिक्षा व्यक्तियों के लिए बेहतर आय और नियोजन के अवसरों अथवा उनके राष्ट्र के अन्य आर्थिक अभिवृद्धि की सेभावनाओं के लिए एक साधन मात्र नहीं है। शिक्षा के सामाजिक फायदे विभिन्न दिशाओं में फैले हुए हैं। शिक्षा स्वास्थ्य की बेहतर देखरेख, लालूपरिवार मानदंड, अच्छी सामुदायिक और राजनीतिक मार्गीदारी, आय की कम असमानता और चरम निर्धनता को काफी हद तक घटाने की दिशा में ले जाती है। कोई भी शिक्षित समाज काफी समय तक राजनीतिक, सामाजिक या आर्थिक रूप से दबाव में नहीं बना रह सकता।”<sup>3)</sup>

1.2.2 शिक्षा का महत्व, उन्नीकृष्णन जे. पी. बनाम आंध्र प्रदेश राज्य<sup>4</sup> से सुसंगत अंश उद्धृत करते हुए, निम्नवर्त अधिकाधित किया जा सकता है :—

“अमर कवि बैल्लुवर ने, जिनकी कृति युगों तक बनी रहेगी और सभी धर्मों में श्रेष्ठ रहेगी, शिक्षा के विषय में यह कहा है :

“शिक्षा वह उत्कृष्ट धन है जिसे कोई नष्ट नहीं कर सकता, मनुष्य को और कोई धन वास्तविक आनन्द नहीं प्रदान कर सकता।”

इसलिए, शिक्षा के महत्व को बताने के लिए किसी अपनी भात पर जोर दिए जाने की आवश्यकता नहीं है। शिक्षा का मूलभूत प्रयोजन, सभी कालों में और सभी स्थानों पर एक ही है। यह मानव व्यक्तित्व की, शारीरिक विकास की जटिल प्रक्रिया के माध्यम से वित्त को संमुद्र बनाकर भावनाओं का उत्तरात्कारण करके, आत्मा को प्रदीप्त करके, और जीवन के लिए एक तैयारी है। शिक्षा इब्लोक में और परलोक में, जीवन यापन के लिए पूर्णता के रूप में उपलब्धित करने के लिए है। शिक्षा इब्लोक में और परलोक में, जीवन यापन के लिए और जीवन के लिए एक तैयारी है।

एक प्राणी संस्कृति की लोकोक्ति है “शिक्षा वह है जो युक्ति की ओर ले जाए” उस अज्ञान से मुक्ति जो हमारे मन को देके रहता है, उस अंधिविश्वास से मुक्ति जो हमारे प्रयास गतिहीन बना देता है, उन पूर्वाग्रहों से मुक्ति जो सत्य को जानने से रोकते हैं।

लोकतात्त्विक सरकार के परिषेक्य में, जो अपना अस्तित्व बनाए रखने के लिए जन समाज की प्रबुद्धता पर निर्भर है, शिक्षा सामाजिक और राजनीतिक, दोनों प्रकार की आवश्यकता है। कई दशाविद्यों पूर्व, हमारे नेतागण, राष्ट्रीय प्राप्ति के लिए अभीष्ट के रूप में सार्वभौमिक प्राथमिक शिक्षा का राग अलापत्ते थे। यह बड़ी दुःखद स्थिति है कि हमारे इस महान प्रतिशत इतना भयावह है कि आज ज्ञान की सीमाएं अविश्वसनीय तीव्रता के साथ बढ़ती जा रही है। अतः, हमारी शिक्षा है। इस दिशा में किए गए किसी भी प्रयास को बहुत बड़ा प्रयास नहीं समझा जा सकता।

विजय प्राप्त की जाती है, शांति बनाए रखी जाती है, प्रगति की जाती है, सभ्यता का निर्माण होता है और इतिहास बनता है, किन्तु यह सब युद्धभूमि में नहीं, जहां देशभक्त के नाम पर लालूण हत्याएं की जाती है, न तो उन काउंसिल चैम्बरों में, जहां वादविवाद के नाम पर वदरंग भाषणबाजी की जाती है, न ही उन कारखानों में, जहां जीवन को समाप्त कर देने वाले विलक्षण उपकरणों का निर्माण किया जाता है, अपितु यह सब उन शैक्षणिक संस्थाओं में होता है जो संस्कृति की बीज है, जहां उन बालकों को प्रशिक्षित किया जाता है, जिनके हाथों में भविष्य की नियति के तरकश हैं। उन्हीं में से जब का निर्धारण करेंगे.....”।

“.....भर्तृहरि (प्रथम शताब्दी ईसापूर्व) द्वारा “नीतिशतकम्” में शिक्षा के महत्व पर निम्नलिखित शब्दों में जोर दाला गया था:-

“अनुवाद:-

शिक्षा मनुष्य का विशेष प्रकटीकरण है, शिक्षा वह कोष है जिसे खो जाने के भय के बिना सुरक्षित रखा जा सकता है। शिक्षा सांसारिक सुख, मूल प्रसन्नता और प्रसिद्धि प्रदान करती है।

शिक्षा गुणों का गुण है;

शिक्षा शब्द ब्रह्म है;

शिक्षा से राज्य में सम्मान मिलता है धन से नहीं;

शिक्षा विद्यान मनुष्य पशु के समान है।”

“यह तथ्य कि शिक्षा का अधिकार भाग 4 के तीन अनुच्छेदों, अर्थात् 41, 45 और 46 में उल्लिखित है, उस महत्व को दर्शाता है जो संविधान निर्माताओं द्वारा इसे दिया गया है। भाग 3 के कुछ अनुच्छेदों में भी, जैसे अनुच्छेद 29 और 30 में भी शिक्षा की भात कही गई है।

ब्राउन बनाम बोर्ड आफ एज्युकेशन (1953) 98 लॉ एडीसन 873 में, चीफ जस्टिस अल्बरेन ने, यू एस सुप्रीम कोर्ट की ओर से बोलते हुए, शिक्षा के अधिकार पर निम्नलिखित शब्दों द्वारा जोर दिया था:-

“आज के युग में शिक्षा, संभवतः, राज्य और स्थानीय सरकारों का सर्वाधिक महत्वपूर्ण कृत्य है। अनिवार्य स्कूल उपस्थिति से संबंधित विधियां और शिक्षा के लिए अधिक व्यय, दोनों ही हमारे लोकतात्त्विक समाज में शिक्षा के महत्व की हमारी स्वीकृति प्रदीर्घित करते हैं। यह हमारे सर्वाधिक सर्वमत दायित्वों के अनुपालन में, सशस्त्र बलों की सेवा में भी आवत है। यह अच्छी नागरिकता की आधारशिला है। आज यह सांस्कृतिक मूल्यों के प्रति बालकों को जागरूक बनाने में,

परिवर्ती व्यावसायिक शिक्षण के लिए उनको तैयार करने में और अपने परिवेश के प्रति, आमतौर पर समायोजन करने के लिए उनकी सहायता करने में प्रधान उपकरण है। आज के युग में, यह शंकास्पद है कि किसी बालक से, यदि उसे शिक्षा का अवसर न दिया जाए तो, जीवन में सफल होने की उचित रूप से अपेक्षा की जा सके।”

विसकासिम बनाम योडर (1972) 32 लॉ एडीसन सेकेड 15 में, न्यायालय ने कहा—

“प्रब्लिक स्कूलों की व्यवस्था करना किसी भी राज्य का सर्वोच्च कृत्य है।”

उक्त तथ्य की, डा० राधाकृष्णन, जे० पी० नायक, डा० कोठारी और अन्य जैसे आधुनिक भारत के प्रतिष्ठित शिक्षा शास्त्रियों द्वारा भी इसकी पुष्टि की गई है।

1.2.3. समाज को शिक्षा प्रदान करने से विभिन्न प्रकार के फायदे मिलते हैं। इससे व्यक्तियों को और समाज को व्यापक आर्थिक और सामाजिक फायदे मिलते हैं क्योंकि यह अधिक उत्पादकता प्राप्त करने में, शिशु और बालकों की मृत्युवरुद्ध बढ़ाने में और बेहतर स्वास्थ्य प्राप्त करने में सहायता है। इन फायदों की मात्रा, जैसे ही संपूर्ण जनसंख्या को मोटे तौर पर प्राथमिक शिक्षा मिल जाती है, अधिकतम हो जाती है।

1.2.4. प्राथमिक शिक्षा से बेहतर पारिणामिक स्वास्थ्य मिल जाता है, जन्मदर कम हो जाती है और इस प्रकार जनसंख्या वृद्धि धीमी हो जाती है।

1.2.5. विश्व बैंक रिपोर्ट ६ में शिक्षा के आर्थिक और सामाजिक परिणामों का सर्वेक्षण करके निकाले गए निष्कर्ष निम्नवत हैं:-

“प्रथमतः, शिक्षा के सामाजिक और आर्थिक फायदे अधिकतम हो जाते हैं, जब शैक्षिक उपलब्धि का निर्णयिक न्यूनतम स्तर, संपूर्ण जनसंख्या द्वारा प्राप्त कर लिया जाता है। प्राथमिक शिक्षा का व्यापक प्रसार, जो भारत की वर्तमान निम्न शैक्षिक उपलब्धि (1981 में कर्मकारों के लिए औसतन लगभग 1.9 वर्ष), प्रतिक्रमकार प्राथमिक शिक्षा के चार से पांच वर्ष तक पूरा कर लेने पर, उन्हें आर्थिक रूप से अधिक वेतन और सामाजिक फायदे दे सकते हैं। मध्य अवधि में, इन फायदों को महसूस करने के लिए सभी राज्यों को शिक्षा की एक ठोस नींव का विकास करने की आवश्यकता पड़ेगी और दूसरे शिक्षा के फायदे उन व्यक्तियों से भी पर पहुंच जाते हैं जो सीधे स्कूल में शिक्षा प्राप्त करते हैं। समाज के अन्य सदस्य भी बाढ़ी आचार से लाभ प्राप्त करते हैं। आर्थिक दक्षता में परिणामिक सुधार, शिक्षा में प्रब्लिक सेक्टर की मानीदारी के लिए अनवरत औचित्य की व्यवस्था करते हैं। प्राथमिक शिक्षा और उसके बाद माध्यमिक शिक्षा अधिकतम आर्थिक और सामाजिक लाभ प्रदान करती है।

आर्थिक परिणामों के संबंध में, सर्वेक्षण से 5 निष्कर्ष निकलते हैं, पहला जनसंख्या की औसत शैक्षणिक उपलब्धि का आर्थिक वृद्धि पर सशक्त सकारात्मक प्रभाव पड़ता है अन्वेषणात्मक उत्पादन कृत्य विश्लेषण यह सुझाता है कि 1971-81 के दौरान, श्रमिक बल की औसत स्कूली शिक्षा में प्रत्येक वर्ष वृद्धि होने के साथ 13% आउटपुट की वृद्धि जुही हुई थी, दूसरा, कृषि में प्राथमिक स्कूली शिक्षा, उत्पादकता को प्रभावित करती है, दूरित्रीप्रौद्योगिकी को अपनाने में तेजी आती है और जहां नए प्रौद्योगिकी के अवसर मिलते हैं वहां प्रगति की गति बढ़ा देती है। तीसरा, स्कूली शिक्षा ऐसे कृषकों को, जो स्कूल नहीं गए हैं, नई कृषि संबंधी प्रौद्योगिकी के बारे में, जान प्राप्त करने में सहायता देकर, उन्हें अधिरूप बना देती है। चौथा, उन क्षेत्रों में, जहां स्कूली शिक्षा, कृषक जनसंख्या से आगे बढ़कर किसी निश्चित सीमा तक पहुंच गई है, वहां कृषि संबंधी प्रौद्योगिकी में आगे बढ़ने के संभावित प्रभाव अच्छी तरह महसूस किए जाते हैं। पांचवा, ग्रामीणी और मिडिल स्कूली शिक्षा के लिए प्राइवेट शिक्षा के रिटर्नर निम्न जाति के स्नातकों के लिए सर्वोच्च हैं।”

विकास के द्वारा रूप में शिक्षा का वर्तमान परिदृश्य

1.3. विश्व बैंक के संप्रेक्षण, प्राथमिक शिक्षा के संबंध में, वर्तमान स्थिति को निम्नलिखित शब्दों में व्यक्त करते हैं:-

“भारत का प्राथमिक शिक्षा रूपी पात्र दो तिहाई भरा और एक तिहाई खाली है। प्रियली चार दशाविद्यों के दौरान, प्राथमिक शिक्षा के लिए प्रवेश की दरों में तेजी से वृद्धि होने के कारण, अब भारत में 6-10 आयु वर्ग के लगभग 67 मिलियन बालक हैं, जो प्राथमिक शिक्षा पा रहे हैं। किन्तु प्राथमिक शिक्षा आयु वाले अपी 28 मिलियन तक ऐसे बालक हैं जो स्कूल नहीं जाते।”

“.....वर्ष 1947 में, स्वतंत्रता प्राप्ति के समय, प्रौढ़ जनसंख्या का 15% से कम भाग शिक्षित था। अगली चार दशाविद्यों के दौरान, साक्षरता में धीरे-धीरे वृद्धि हुई है और 1991 में, प्रौढ़ों [जौसतन(7) एकमेव (17) व्यक्ति] के लिए साक्षरता दर 52% थी जो ईस्ट एशियन द्वितीयों की उन दरों से काफी कम है जब उन्होंने विश्व बाजार के साथ एकीकरण बढ़ाना आरंभ किया था, उदाहरण के लिए, 1961 में रिपब्लिक आफ कोरिया की साक्षरता दर 71% थी और ईरानीड की 68% थी।”

“भारत की शिक्षा पद्धति विश्व में, द्विसी विश्वालतम पद्धति है। छठवें अखिल भारतीय सर्वेक्षण से प्राप्त अंतिम आकड़ों के अनुसार, 1993 में 57,500 निम्न प्राइमरी स्कूलों में 98 मिलियन बालक प्रविष्ट हुए थे, अन्य 34 मिलियन बालक 1,61,000 अपर प्राइमरी स्कूलों में प्रविष्ट हुए थे और 22 मिलियन बालक 90,000 सार्वभौमिक स्कूलों में प्रविष्ट हुए थे। (एन० सी० ई० आर० टी० 1995)। लगभग 5 मिलियन विद्यार्थी तृतीय स्तर वाले, लगभग 8,000 संस्थाओं में प्रविष्ट हुए थे। (भारत, मानव संस्थान विकास मंत्रालय 1994) कुल मिलाकर भारत की जनसंख्या का 18% स्कूलों में प्रविष्ट हुआ था जो 1951 में 7% से ज्यादा था।”

1.3.1 उक्त रिपोर्टों<sup>10</sup> से यह पता चलता है कि 1950 से अब सभी स्तरों पर प्रवेश संख्या में वृद्धि हुई है। इस तरह, 1950-51 में ग्रेड 1-5 और 6-8 में प्रविष्ट विद्यार्थियों की संख्या क्रमशः 20 मिलियन और 5 मिलियन से कम थी और 1990-91 में उक्त ग्रेडों में यह संख्या क्रमशः 100 मिलियन और 20 मिलियन से कुछ अधिक हो गई है। (विश्व बैंक रिपोर्ट में उसके अध्याय 1 के अधीन दर्शित रेखांचित्र के अनुसार) उक्त रिपोर्ट बताती है कि ऐसा होने पर भी कम से कम 32 मिलियन निर्धन, प्राइमरी स्कूल जाने की आयु वाले बालक उन राज्यों में भी स्कूल नहीं जा पाते जिनकी साजीदारी की दरें उच्च हैं। सरकारी प्राइमरी स्कूल छाइने वालों की दरें बालिकाओं के लिए 39% और बालकों के लिए 35% थी। विश्व बैंक रिपोर्ट यह बताती है कि यद्यपि, भारत ने, सार्वभौम प्राथमिक शिक्षा की ओर काफी प्रगति कर ली गई है और यह 2005 तक प्राइमरी नेट प्रवेश दरें, 95% की सार्वभौमिक दरें प्राप्त कर सकेंगा किन्तु यह दृढ़नेशिया और मरणशिया जैसे देशों में प्राप्त की गई दरों से कम से कम दो दशाब्दी बाद की दरें होंगी और रिपब्लिक आफ कोरिया की अपेक्षा तीन दशाब्दी बाद की स्थिति होगी।

1.4 राष्ट्रीय मानव अधिकार आयोग<sup>11</sup> के अनुसार, स्वास्थ्य और शिक्षा की स्थिति का एक धुंधला चित्र उभरता है जिसे आयोग के शब्दों में ही बतायी तरह, व्यक्त किया जा सकता है।

“2.14 1991 की जनगणना रिपोर्ट में लिए गए आकड़ों के आधार पर, 328.9 मिलियन भारतीय निरक्षर हैं। वस्तुतः, जनवरी, 1997 में, मानव संसाधन विकास मंत्रालय द्वारा जारी की गई रिपोर्ट में यह अनुमान किया गया है कि इस समय 6-14 वर्ष के 5 आयु समूह में 63 मिलियन बालक स्कूल नहीं जा रहे हैं, जहां तक स्वास्थ्य की बात है 135 मिलियन लोगों को अभी प्राथमिक स्वास्थ्य देख रेख की जानकारी प्राप्त करनी है, जबकि 226 मिलियन लोग सुरक्षित पेय जल के अभाव में जीवन व्यतीत कर रहे हैं और 640 मिलियन लोगों को अभी भी मूलभूत सफाई की सुविधाएं प्राप्त नहीं हैं। 15 और 49 वर्ष के बीच की आयु वाली सभी गर्भवती महिलाओं में से 88% ऐसी महिलाएं इनेमिया से पीड़ित हैं, जहां तक भोजन और पोषक खाद्य का संबंध है, 5 वर्ष तक की आयु के 62 मिलियन बालक कुपोषित हैं। बालकों के संबंध में, 16 वर्ष से कम आयु के लगभग 1 तिहाई बालक बाल प्रम, उनमें से काफी परिसंकटमय उद्योगों में लगे हुए हैं। निर्धनता और आय के अनुसार, विश्व के लगभग 1 तिहाई निर्धन भारत में रहते हैं। धीरे-धीरे यह स्पष्ट होता जा रहा है कि लोगों के जीवन की गुणवत्ता को सुधारने का तरीका यह है कि शिक्षा और स्वास्थ्य में दृष्टिमत्तापूर्वक और पर्याप्त रूप से विनिधान किया जाए। भारत में, ऐसा विनिधान 14 डालर प्रति व्यक्ति परिवर्ष है जब कि रिपब्लिक आफ कोरिया में यह विनिधान 160 डालर ..... है।”

1.4.1 राष्ट्रीय मानव अधिकार आयोग<sup>12</sup> ने, बाल प्रमिकों के संबंध में, यह संग्रेक्षण किया है कि केन्द्रीय सरकार ने, 2000 तक परिसंकटमय व्यवसायों में काम कर रहे दो मिलियन बालकों की बाबत, बाल प्रम को समाप्त करने का एक प्रमुख कार्यक्रम आरंभ किया है जिसके लिए 30 वर्ष तक 850 करोड़ रुपए की राशि आवंटित किए जाने का प्रस्ताव है। पेरा 5-10 के अधीन यह प्रश्न उठाया है कि देश अन्य व्यवसायों में लगे हुए बाल प्रमिकों की काफी बड़ी समस्या से निपटाने के लिए किस प्रकार की तैयारी करेगा क्योंकि इस प्रकार अन्य व्यवसायों में कार्य करने वाले बालकों की संख्या 50 मिलियन से भी आगे तक की होने का अनुमान है।

## पाद टिप्पणी और निर्देश

### अध्याय 1

- राष्ट्रीय शिक्षा नीति 1986।
- महबूब उल डक और खदीजा डक, इयूमन डेवेलपमेंट इन साउथ एशिया, 1988 अध्याय 2 से लिए गए उद्धरण।
- योगकर्ता।
- ए आई आर 1993, एस सी 2178।
- भारत में प्राथमिक शिक्षा से संबंधित विश्व बैंक रिपोर्ट, संस्करण 1997 अध्याय 2, पृष्ठ 201।
- वक्ता, पृष्ठ 50-53।
- वक्ता, पृष्ठ 1।
- वक्ता, अध्याय 1।
- वक्ता, पृष्ठ 16।
- योगकर्ता।
- राष्ट्रीय मानव अधिकार आयोग, वार्षिक रिपोर्ट 1996-97, पेरा 2.14।
- राष्ट्रीय मानव अधिकार आयोग, वार्षिक रिपोर्ट 1995-96, पेरा 5.9।

## अध्याय 2

### देश में बालकों को शिक्षा न मिल पाने के कारण

2.1 बालकों और ग्रैडों के मध्य निरक्षरता के विभिन्न कारणों की पहचान अनेक विद्यार्थी द्वारा की गई है। कुछ प्रधान कारणों पर, जिन्हें आगे बतलाया गया है, ध्यान देना उपयोगी होगा।

2.1.1 बाल प्रम की व्यापकता: बाल प्रम एक सामाजिक आर्थिक घटना है। निरक्षरता, अज्ञानता, कम मजदूरी, बेरोजगारी, निम्न जीवन स्तर, निर्धनता, गम्भीर सामाजिक पूर्वाग्रह और देहात में व्यापक पिछड़ापन, ये सभी मिलाकर बाल प्रम के मूल कारण हैं। अंत में बालकों में होने का प्रत्यक्ष परिणाम यह है कि बालक को किसी स्कूल में शिक्षा प्राप्त करने का अवसर नहीं मिल पाता है।

2.1.2 यह संकल्पना कि बालकों को स्कूल भेजा जाना चाहिए, और उन्हें प्रामिक दल का एक भाग नहीं बनने देना चाहिए, सापेक्षतः आधुनिक विचार है। लगभग सैकड़ों वर्ष पूर्व, अधिकतर देशों में बालक अपने माता-पिता के साथ काम करते थे, फसलों और पशुओं की देखभाल करते थे, जलाऊ लकड़ी एकत्रित करते थे और पानी तथा भोज्य पदार्थ जाकर ले आते थे। सुविधा प्राप्त वर्गों के बालक ही शिक्षित हो पाते थे और इस तरह सत्ता में अपनी स्थिति बनाए रखने में समर्थ होते थे।

2.1.3 किन्तु उन दिनों बाल प्रम इसकी अपेक्षा बहुत भिन्न था जो औद्योगीकीकरण के परिणामस्वरूप होने लगा। वह इस विश्वास पर आधारित था कि बालक को परिवार के, जो एक सामाजिक इकाई थी, भरण-पोषण में योगदान देना चाहिए। फिर भी, औद्योगीकीकरण के पश्चात, बालकों ने, खानों और कारखानों में तथा मशीनों तथा रसायनों के साथ काम करना आरंभ कर दिया। वे कम मजदूरी पर और अधिक समय तक काम करते थे और उनका शोषण किया जाता था। उनके स्वास्थ्य और भलाई के लिए भारी जोखिम होती थी। वे कुटीर उद्योगों में भी काम करते थे। वर्ष 1984 में एक बैनेटियन परिनियम ने, कांच निर्माताओं को, कांच निर्माण व्यापार की कुछ खतरनाक शाखाओं में बालकों को नियोजित करने से मना किया और 1396 में ही एक बैनेटियन इयूकल एडविट ने, कुछ व्यवसायों में तेरह वर्ष से कम आयु के बालकों द्वारा काम किया जाना प्रतिविद्ध कर दिया।

2.1.4 जैसा कि मायरन बेनर<sup>2</sup> ने कहा है केवल परिवर्ती शतांचित्रों में ही बाल्यावस्था की खोज हो पाई और बालकों को,— “मूल्यवान मजदूरी अर्जित करने वालों से आर्थिक रूप से निरर्थक निर्धारित कर दिया गया था किन्तु भावात्मक रूप से उन्हें अमूल्य माना गया था। यह रूपांतरण पर्याप्त जन वार्ता के बिना नहीं हुआ था और जब कि उपरी और मध्य वर्ग के लोग, अपने बालकों के लिए इस विचार को मानते थे, फिर भी वे इसे संहजतः निर्धन वर्ग के बालकों पर लागू नहीं करते थे।”

2.1.5 आश्चर्य यह है कि बालटेयर ने ऐसा लिखा था कि<sup>3</sup>

“यह अत्यंत आवश्यक है कि मानवों के एक विशाल समुदाय के भाग में निकृष्ट व्यवसायों में कड़ी मजदूरी करना है और बाल्यावस्था से यह कठोर परिश्रम भी उसे सहन करने योग्य बनाता है और इन निम्न वर्गीय लोगों को उस स्थिति से, जो उनके मायर में है, परे शिक्षा देना वस्तुतः एक प्रकार से हानि करना ही है।”

हृदिवादी अंगेजों ने यह तर्क दिया कि काम करने वाले वर्ग के लिए स्कूल जाना उचित नहीं था क्योंकि उनके बालक शिक्षार्थियों के रूप में बेहतर कौशल अर्जित कर सकते थे।

2.1.6 19वीं शताब्दी में, सरकारों ने, बालकों के लिए नियोजन की दशाएं विनियमित करना आरंभ किया और नियोजकों तथा माता-पिता के विरुद्ध बालकों के संरक्षण के रूप में भूमिका अपनायी। यह दृष्टिकोण, बालकों की शिक्षा के विचार से निकटतः जुड़ा हुआ था। परिणामस्वरूप, निर्धन माता-पिताओं को भी अपने बालकों को स्कूल भेजने के बजाय प्रम में नियोजित करने की अनुमति-नहीं दी जाती थी। 19वीं शताब्दी के अंत में, जापान वह पहला गैर-पश्चिमी देश था जिसने आरंभिक स्कूली शिक्षा अनिवार्य कर दी। दक्षिणी कोरिया और ताइवान ने भी इसका सफलतापूर्वक अनुसरण किया।

2.1.7 जब बालकों को विनिधान की अपेक्षा “अमूल्य” समझा गया तभी दृष्टिकोणों में परिवर्तन होने लगा और जनन क्षमता की दरें घटी। सार्वभौमिक शिक्षा सुनिश्चित करने के लिए, यह आवश्यक था कि बालकों को प्रमिक दल से हटाया जाए और उन्हें स्कूल भेजा जाए। यह राजनीतिक रूप से, विवादाप्त था। राज्य के हस्तक्षेप का विरोध, राज्य के अधिकार और बाध्यता बनाए माता-पिता के अधिकार और बाध्य

2.2 भारत आज भी इन वाद-विवादों से गुजर रहा है और सामाजिक राजनीतिक बल अपनी भूमिका निभा रहे हैं। अनिवार्य शिक्षा के विरुद्ध प्रमुख तर्क यह है कि निर्धनों की भलाई के लिए बाल श्रम आवश्यक है, क्योंकि राज्य उन्हें राहत दे पाने में असमर्थ है। दूसरा तर्क यह है कि शिक्षा निर्धनों को उसी प्रकार के शारीरिक रूप के लिए अनुपयुक्त बना देगी जिसे किया जाना अपेक्षित है। तीसरा तर्क यह है कि कुछ उद्योगों को बन्द करने के लिए बाध्य होना पड़ेगा, यदि उन्हें कम मजदूरी पर, बाल श्रम की सुविधा नहीं मिल पाती है। बाल श्रम पर रोक लगाने और अनिवार्य शिक्षा प्रवर्तित करने के विरुद्ध अंतिम तर्क यह है कि राज्य को माता-पिता के अधिकारों में हस्तक्षेप करने की अनुमति नहीं दी जानी चाहिए क्योंकि वे ही जानते हैं कि उनके बालकों और परिवारों के लिए क्या सर्वोत्तम है।

2.2.1 भारत में कुछ लोग यह दृष्टि निर्धनों के बालकों के श्रम के बिना रह नहीं सकता जबकि वास्तविक प्रश्न यह है कि क्या हम बाल श्रम, निरक्षर बालक रखते हुए भी, भावी नागरिकों<sup>4</sup> के बारे में, बात कर सकते हैं? यह स्पष्ट है कि अनिवार्य आरंभिक शिक्षा के लिए तब तक प्रीक्षा नहीं की जा सकती जब तक कि निर्धनता पूरी तरह समाप्त नहीं कर दी जाए। यह बालक का सांविधानिक अधिकार है और इसे प्रदान करना राज्य का कर्तव्य है। बालकों को श्रमिक दल से छाने और यह अपेक्षा करने में कि वे स्कूलों में जाएं, राज्य का हस्तक्षेप एक संवैध राजनीतिक रूप से विवादास्पद रहा है। “वाद विवाद का कोई अंत नहीं है धन के लिए परिवार की जरूरत, मद्दत के लिए मां की जरूरत, बाल श्रम पर निर्भर उद्योग की कठिनाईयां, यह विवार कि शिक्षा निर्धनों को उस प्रकार के शारीरिक कार्य के लिए, जो उनसे अपेक्षित है, अनुपयुक्त बना देगी और समाज का दावा कि बालकों को ‘प्रबुद्ध’ नागरिकता में प्रशिक्षित होना चाहिए।

2.2.2 भारत में बाल श्रम के आंकड़े 17 मिलियन से 44 मिलियन और 100 मिलियन तक मिलते हैं। इन बालकों का बड़ा प्रतिशत देखी आड़ी और कृषि में कार्य करता है जिनके अंतर्गत जीव-जन्म, मत्स्य पालन, बागान आदि और असंगठित क्षेत्र हैं। शहरी क्षेत्रों में इनका बड़ा प्रतिशत घरेलू नौकर, काढ़ी, भवन और संनिर्माण श्रमिकों के रूप में, गोराजों, ढाबों और पत्थर की खदानों में कार्य करता है।

2.2.3 सांविधानिक आदेश, अनुच्छेद 24 यह उपबंध करता है कि 14 वर्ष से कम आयु के किसी बालक को किसी कारखाने या खान में काम करने के लिए नियोजित नहीं किया जाएगा या किसी अन्य परिसंकटमय नियोजन में नहीं लगाया जाएगा। इस अनुच्छेद को संविधान के भाग 4 में, अंतर्विष्ट राज्य की नीति के संगत निवेशक तत्वों के परिप्रेक्ष्य में, समझना और अर्थान्वयित करना होगा जैसा कि उच्चतम न्यायालय द्वारा उन्नीकृष्णन जे पी<sup>5</sup> के मामले में, अभिनिधारित किया गया है। नीति के निवेशक तत्व अनुच्छेद 39(ड.) और (च) में उपबंध करते हैं कि बालकों की सुकुमार अवस्था का दुरुपयोग न हो और आर्थिक आवश्यकता से विवश होकर, नागरिकों को ऐसे सोजगारों में न जाना पड़े जो उनकी आयु या शक्ति के अनुकूल न हों और यह कि बालकों को स्वतंत्र और गरिमामय वातानवरण में स्वस्थ विकास के अवसर और सुविधाएं दी जाएं और बालकों और अल्पवय व्यक्तियों की शोषण से तथा नैतिक और आर्थिक परित्याग से रक्षा की जाए।

2.2.4. निवेशक तत्वों में से एक अनुच्छेद 41 राज्य की अपनी आर्थिक सामर्थ्य और विकास की सीमाओं के भीतर, शिक्षा पाने के अधिकार के लिए उपबंध करता है और अनुच्छेद 47 राज्य से यह अपेक्षा करता है कि वह पोषाहार स्तर और जीवनस्तर को उन्नीकरे और लोक स्वास्थ्य को सुधारे।

2.2.5. अनुच्छेद 45, जो सर्वाधिक महत्व का है, सभी बालकों को 14 वर्ष की आयु पुरी करने तक निःशुल्क और अनिवार्य शिक्षा देने के लिए उपबंध करता है। राज्य से यह प्रयास करने के लिए कहा गया है कि वह इस संविधान के प्रारंभ से 10 वर्ष की अवधि के भीतर, इसकी व्यवस्था करें। यद्यपि, यह भी एक निवेशक तत्व है फिर भी इसे अब उच्चतम न्यायालय द्वारा 4 फरवरी, 1953 को विनिश्चित किए गए उन्नीकृष्णन के मामले में उसके निर्णय के अनुसार मूल अधिकार बना दिया गया है। परिणामस्वरूप, बालश्रम का उत्सादन और बालकों के लिए निःशुल्क और अनिवार्य शिक्षा की व्यवस्था करना, जो एक ही सिविक के दो पहलू हैं, और अंतर्ग्रहित है, गहरी लोक चिन्ता का विषय है और भारतीय राज्य के सर्वाधिक महत्वपूर्ण कृत्यों में से एक है।

2.2.6. भारत ने 14 दिसम्बर, 1992 को, बालकों के अधिकार से संबंधित संयुक्त राष्ट्र अभिसमय (कन्वेंशन) 1989 का अनुसमर्थन करते समय ऐसा करने की एक अंतरराष्ट्रीय प्रतिबन्धता की है। भारत सरकार ने, संसाधनों के अधीन रहते हुए, कन्वेंशन के अनुच्छेद 32 के उपबंधों को क्रमशः कार्यान्वयन के लिए उपाय करना आरंभ कर दिया है। यह विशेषतः बालक के आर्थिक शोषण से, और ऐसा कोई कार्य करने से जिसके परिसंकटमय होने की संभावना है, या जो बालक की शिक्षा में दस्तक्षेप करता है या जो बालक के स्वास्थ्य के लिए नुकसानप्रद है या जो उसके मानसिक, आध्यात्मिक, नैतिक या सामाजिक विकास को दूषित करता है, संरक्षित किए जाने के अधिकार को मान्यता प्रदान करता है।

2.3. अंतरराष्ट्रीय श्रम कार्यालय<sup>6</sup> ने, संक्षिप्त रूप से बालश्रम के कारणों और रूपों का उल्लेख किया है, उन्होंने कहा है कि उनके कार्य की सीमा और प्रकृति, मुख्य रूप से अधनीति की संरचना और विकास के स्तर तथा गति द्वारा प्रभावित होती है।

2.3.1 कृषि संबंधी समाजों में बालकों का कार्य समाजीकरण प्रक्रिया का एक अभिन्न अंग है तथा पारम्परिक रूप से अंजित कौशल का माता-पिता से बालक को हस्तान्तरित करने का एक साधन है। कुछ हद तक तुलनीय प्रतिमान दस्तकारी कार्यशालाओं और लघुमान सेवाओं

में भी पाए जाते हैं। बालक आनुषंगिक कार्यों में अपने माता-पिता की सहायता करते हैं, कौशल अंजित करते हैं और धीरे-धीरे परिवारिक स्थापनों या व्यापारों में पूर्णतः स्थाने कर्मकार बन जाते हैं। तथापि, विश्व श्रम कार्यालय ने, इसे बाल श्रम नहीं माना। विश्व श्रम कार्यालय के विचार से बाल श्रम वह कार्य या नियोजन की स्थिति है जब वह 15 वर्ष से कम आयु के बालक कमोवेश नियमित आधार पर अपनी और अपने परिवार के लिए जीविका अंजित करने हेतु लगाए जाते हैं।

2.3.2 बाल श्रम के कारण कहे जा सकते हैं निर्धनता, परिवारों में वयस्कों की कम उपार्जन क्षमता, बेरोजगारी, कम आय सहित बड़े परिवार, सस्ती वस्तु के रूप में बाल श्रम, अनिवार्य शिक्षा के लिए उपबंध की अविधिमानता, निरक्षरता, और शिक्षा के फायदों के बाद में माता-पिता के अज्ञान।

## पाद टिप्पण और निर्देश

### अध्याय 2

1. मायरन बैनर, दि चाइल्ड एंड दि स्टेट इन इंडिया, दूसरा संस्करण, अध्याय 6, पृष्ठ 110
2. पूर्वोक्त, पृष्ठ 115
3. पूर्वोक्त में निर्दिष्ट
4. लीला सेठ, दि फर्स्ट रोजा टिंड बिल्सन मेमोरियल लेक्चर, इंडिया इंटर नेशनल सेंटर, क्वाटर्ली, विटर 1993, पृष्ठ 79, 85
5. उन्नीकृष्णन, जे. पी. बनाम अन्य प्रेसा राज्य, ए आई आर 1993, ऐस सी 2178
6. अंतरराष्ट्रीय श्रम कार्यालय, जेनीवा, चाइल्ड लोगर: ए ब्रिफिंग बैन्युअल, पृष्ठ 1.2
7. पूर्वोक्त पृष्ठ 11

### अध्याय 3

#### भारतीय संविधान और अंतरराष्ट्रीय प्रसंविदाओं में शिक्षा का अधिकार

3.1 शिक्षा के अधिकार से संबंधित सांविधानिक उपबंधः—भारत के संविधान के विभिन्न उपबंधों को निर्दिष्ट करना आवश्यक है।

उद्देशिका, भारत के समस्त नागरिकों का “सामाजिक, आर्थिक और राजनीतिक न्याय और विचार की अभिव्यक्ति, विज्ञान, धर्म और उपसर्वानी की स्वतंत्रता” सुनिश्चित करने का वचन देती है। यह “प्रतिष्ठा और अवसर की समानता” का भी उपबंध करती है और व्यष्टि की गरिमा का विश्वास दिलाती है। संविधान के अनुच्छेद 21, 38, 39(क) और (च) 41 और 45 नीचे उद्धृत हैं:—

“21. प्राण और दैविक स्वतंत्रता का संरक्षण: किसी व्यक्ति को उसके प्राण या दैविक स्वतंत्रता से विधि द्वारा स्थापित प्रक्रिया के अनुसार ही वंचित किया जाएगा, अन्यथा नहीं।

38. राज्य लोक कल्याण की अभिवृद्धि के लिए सामाजिक व्यवस्था बनाएगा (1) राज्य ऐसी सामाजिक व्यवस्था की, जिसमें सामाजिक, आर्थिक और राजनीतिक न्याय राष्ट्रीय जीवन की सभी संस्थाओं को अनुप्राप्ति करें, भरसक प्रभावी रूप से स्थापना और संरक्षण करके लोक कल्याण की अभिवृद्धि का प्रयास करेगा।

(2) राज्य विशिष्टतया, आय की असमानताओं को कम करने का प्रयास करेगा और न केवल व्यष्टियों के बीच बल्कि विभिन्न क्षेत्रों में रहने वाले और विभिन्न व्यवसायों में लोग हुए लोगों के समूहों के बीच भी प्रतिष्ठा, सुविधाओं और अवसरों की असमानता समाप्त करने का प्रयास करेगा।

39. राज्य द्वारा अनुसरणीय कुछ नीति तत्व—राज्य अपनी नीति का, विशिष्टतया, इस प्रकार संचालन करेगा कि सुनिश्चित रूप से—

(क) पुरुष और सभी सभी नागरिकों को समान रूप से जीविका के पर्याप्त साधन प्राप्त करने का अधिकार हो।

(च) बालकों को स्वतंत्र और गरिमामय वातारण में स्वस्थ विकास के अवसर और सुविधाएं दी जाएं और बालकों और अल्पवय व्यक्तियों की शोषण से तथा नैतिक और आर्थिक परित्याग से रक्षा की जाए।

41. कुल दशाओं में काम, शिक्षा और लाभ सहायता पाने का अधिकार राज्य अपनी आर्थिक सामर्थ्य और विकास की सीमाओं के भीतर, काम पाने के, शिक्षा पाने के और बेकारी, बुद्धांश, बीमारी और निःशक्तता तथा अन्य अनुरूप अभाव की दशाओं में, लोक सहायता पाने के अधिकारों को प्राप्त कराने का प्रभावी उपबंध करेगा।

45. बालकों के लिए निःशुल्क और अनिवार्य शिक्षा का उपबंध—राज्य, इस संविधान के प्रारंभ से दस वर्ष की अवधि के भीतर सभी बालकों को चौदह वर्ष की आयु पूरी करने तक निःशुल्क और अनिवार्य शिक्षा देने के लिए उपबंध करने का प्रयास करेगा।

3.2 मोहनी जैन (कुमारी) बनाम कर्नाटक राज्य<sup>1</sup> के मामले में, उच्चतम न्यायालय ने, यह अभिनिधारित करते हुए “शिक्षा का अधिकार” के अर्थ की व्याख्या की:—

“7. निःसंदेह, यह सही है कि “शिक्षा का अधिकार” उसी रूप में संविधान के भाग 3 के अधीन एक मूल अधिकार के रूप में गारंटीकृत नहीं किया गया है अपितु.....उपबंधों के साथ मिलाकर पढ़ने पर यह स्पष्ट हो जाता है कि संविधान के निम्नांशों ने राज्य के लिए अपने नागरिकों के लिए शिक्षण की व्यवस्था करना आवश्यक बना दिया है।”

“12. “जीवन का अधिकार” उन सभी अधिकारों के लिए सारांगीभूत अभिव्यक्ति है जिन्हे न्यायालय को प्रवर्तित करना होगा क्योंकि वे जीवन का गरिमामय आनन्द उठाने के लिए आधारभूत है। इसका विस्तार उस संपूर्ण आचरण तक है, जिसे करने के लिए कोई व्यष्टि स्वतंत्र है। शिक्षा का अधिकार, सीधे जीवन के अधिकार से प्रवाहित होता है। अनुच्छेद 21 के अधीन जीवन के अधिकार और किसी व्यष्टि की गरिमा का तब तक आश्वासन नहीं दिया जा सकता जब तक कि वह शिक्षा के अधिकार के साथ न हो। राज्य सरकार अपने नागरिकों को सभी स्तरों पर शैक्षिक प्रसुविधाओं का उपबंध करने के लिए प्रयास करने की बाध्यता के अधीन है।”

“13. भारत के संविधान के भाग 3 के अधीन गारंटीकृत मूल अधिकारों का जिनमें अनुच्छेद 19 के अधीन वाक् स्वांत्र्य और अभिव्यक्ति स्वतंत्रता का अधिकार और अन्य अधिकार भी हैं, तब तक मूल्यांकन और पूर्णतः उपभोग नहीं किया जा सकता जब तक कि नागरिक शिक्षित न हो और अपनी व्यष्टिक गरिमा के प्रति जागरूक न हो।”

“17. हम यह अभिनिधारित करते हैं कि संविधान के अधीन प्रत्येक नागरिक को “शिक्षा का अधिकार” है। राज्य उक्त अधिकार का उपभोग कर पाने में नागरिकों को समर्थ बनाने के लिए शैक्षणिक संस्थाएं स्थापित करने की बाध्यता के अध्यधीन है। राज्य अपनी यह बाध्यता राज्य स्वामित्व की या राज्य से मान्यताप्राप्त शैक्षणिक संस्थाओं के माध्यम से पूरी कर सकता है। जब राज्य सरकार प्राइवेट शैक्षणिक संस्थाओं को मान्यता प्रदान करता है तो वह संविधान के अधीन अपनी बाध्यता को पूरा करने के लिए एक अभिकरण का सूजन करता है।”

3.3 उन्नीकृष्णन के मामले में “शिक्षा के अधिकार की सीमा”:—

उन्नीकृष्णन के मामले<sup>2</sup> में संविधान पीठ ने, यह अभिनिधारित करते हुए, शिक्षा के अधिकार के पैरामीटर तथा किए—

“180.....(1) इस देश के नागरिकों को शिक्षा का मूल अधिकार प्राप्त है। उक्त अधिकार अनुच्छेद 21 से मिलता है तथा पिय यह अधिकार एक असीम अधिकार नहीं है। इसकी विषय-वस्तु और इसके पैरामीटर अनुच्छेद 45 और 41 के आलोक में अवधारित किए जाने हैं। दूसरे शब्दों में, इस देश के प्रत्येक बालक/नारीक को 14 वर्ष की आयु पूरी कर पाने तक निःशुल्क शिक्षा का अधिकार है। उसके पश्चात, शिक्षा का उसका अधिकार राज्य की आर्थिक क्षमता और विकास की सीमाओं के अधीन रहते हुए है।”

3.4 पुनः, दिल्ली विश्व विद्यालय और अन्य बनाम श्री आनंदबर्धन चांडाल<sup>3</sup> के मामले में संविधान पीठ ने, यह अभिनिधारित करते हुए, उन्नी कृष्णन जे पी और अन्य बनाम आन्धा प्रदेश राज्य और अन्य के विनिश्चय को दुहराया।

“2.....इसलिए, इस बात पर कोई विवाद नहीं है कि शिक्षा का अधिकार उस सीमा तक एक मूल अधिकार है जिस तक इसे उन्नीकृष्णन के मामले में संविधान पीठ द्वारा बतलाया गया है।”

3.5 बंधुआ सुवित्त मोर्चा<sup>4</sup> : में उच्चतम न्यायालय ने यह कहा था कि अनुच्छेद 21 द्वारा गारंटीकृत प्राण का अधिकार “शैक्षणिक सुविधाओं में होता है।” उन्नीकृष्णन जे पी के मामले<sup>5</sup> में न्यायालय ने कहा था कि किसी व्यष्टि के जीवन और राष्ट्र के लिए शिक्षा के मौलिक महत्व को ध्यान में रखते हुए, और न्यायालय के पूर्ववर्ती विनिश्चयों के तर्क और वितर्क को अपनाते हुए, न्यायालय बंधुआ सुवित्त मोर्चा में के इस कथन से सहमत है कि शिक्षा का अधिकार अनुच्छेद 21 द्वारा गारंटीकृत प्राण के अधिकार में अनिनिहित है और उसी से प्रवाहित होता है, और शिक्षा के अधिकार को किसी व्यक्ति के जीवन में एक अनुभवातीत महत्व रूप में माना गया है तथा इस द्वारा वर्षों से न केवल इस देश में अपितु संपूर्ण विश्व में स्वीकार किया गया है।

3.6. विषय से संगत अंतरराष्ट्रीय प्रसंविदाएः: लोग आफ नेशंस के दिनों से ही बालकों के संरक्षण के लिए प्रतिबद्धता विभिन्न अंतरराष्ट्रीय संघियों और घोषणाओं में प्रक्षेपित की गई है। जेनेवा घोषणा, जिसमें पांच सिद्धांत हैं, 26 सितम्बर, 1924 को अंगीकार की गई थी। इसमें कहा गया था कि बालक के शारीरिक और अध्यात्मिक विकास के लिए आवश्यक संधान दिए जाने चाहिए और विनिर्दिष्ट रूप से उपबंध किया गया था कि बालक को शिक्षा प्रदान की जाए और उसका शोषण से संरक्षण किया जाए। उसके पश्चात, 1948 की सार्वभौम मानवाधिकार घोषणा में यह उद्देश्यित किया गया कि एक प्रवर्ग के रूप में बालक विशेष देखरेख और सहायता के हक्कदार हैं। अनुच्छेद 26 में अनिवार्य निःशुल्क शिक्षा के अधिकार को, कम से कम प्रारंभिक और मूलभूत प्रक्रम पर, मान्यता दी गई है।<sup>6</sup>

3.6.1 संयुक्त राष्ट्र की महासभा द्वारा 20 नवम्बर, 1959 को बालक के अधिकारों से संबंधित घोषणा की गई थी। इसमें 10 सिद्धांत थे जिनमें 1924 की जेनेवा घोषणा को समृद्ध और विकसित किया गया था। इसके ठीक 30 वर्ष पश्चात 20 नवम्बर, 1969 को महासभा ने, सर्वसमर्पित से बालक के अधिकारों से संबंधित कन्वेशन को अंगीकार किया। यह अपेक्षित 20 राज्यों द्वारा अनुसमर्पित किए जाने पर, 2 सितम्बर, 1990 को प्रवृत्त हुआ। इस अभिसमय को, अंतरराष्ट्रीय विधि के बल के साथ बालक के अधिकारों के संवाधिकृत कथन के रूप में माना गया है। वर्ष 1959 को पूर्ववर्ती बालक के अधिकारों संबंधी संयुक्त राष्ट्र की घोषणा में, यद्यपि, यह एक अंतरराष्ट्रीय लिखित थी, कोई आवश्यकर विधिक बाध्यता नहीं थी। जबकि अभिसमय उसका अनुसमर्पित करने वाले व्यष्टिक राज्यों की ओर से सक्रिय विनिश्चय की अपेक्षा करता है और धनीय अनुपालन के लिए एक तंत्र, अभिसमय का एक अभिन्न कृत्य है तथा हस्ताक्षरकर्ता राज्य बालक के अधिकारों से संबंधित समिति को रिपोर्ट देने के लिए प्रतिबद्ध है।

3.6.2 अभिसमय बालकों की विशेष अतिसंवेदनशीलता को मानता है और न केवल सिविल और राजनीतिक अधिकारों के संबंध में है अपितु, आर्थिक, सामाजिक, सांस्कृतिक और मानवीय अधिकारों के संबंध में भी है जो परस्पर अन्योन्यश्रित है। इसका अभिसमय पवित्र है और यह मानता है कि यद्यपि, किसी बालक का समुचित रूप से पोषण किया जाना चाह

कार्य में शोषण, परिरक्षित भी न किया जाए। अभिसमय का मुख्य अंतर्निहित सिध्धांत यह है कि बालक का सर्वोत्तम हित सदैव मुख्य विचार रहेगा और यह कि बालक की अपनी राय का उचित सम्मान किया जाएगा। बालक ऐसे जस्तरतमन्द व्यक्ति के रूप में मान्य है जो आयु और परिपक्वता के साथ विकसित होता है। परिणामस्वरूप बालक को ऐसे विनिश्चयों में भाग लेने का अधिकार दिया गया है जो बालक के अधिकार का माता-पिता या ऐसे अन्य व्यक्तियों के जो उसके उत्तर-जीवन, विकास और संरक्षण के लिए उत्तरदायी हैं, अधिकारों और कर्तव्यों के साथ संतुलन करते समय, उसके वर्तमान और भविष्य को प्रभावित करते हैं।<sup>8</sup>

3.6.3 अभिसमय की उद्देशिका, संयुक्त राष्ट्र के मौलिक सिध्धांतों और कलिपय संगत मानवाधिकार संधियों और उद्घोषणाओं के विनिर्दिष्ट उपबंधों को स्पर्श करती है, यह इस तथ्य की पुनर्पुष्टि करती है कि बालकों के लिए उनकी संवेदनशीलता के कारण विशेष देखरेख और संरक्षण की आवश्यकता है और परिवार की प्राथमिक देखरेख और संस्था उत्तरदायित्व पर, बालक के, उसके जन्म के पूर्व और पश्चात विधिक और अन्य संरक्षण की आवश्यकता पर बालक के समुदाय के संस्कृतिक मूल्यों के लिए सम्मान के महत्व पर और बालक के अधिकारों की उपलब्धि में अंतरराष्ट्रीय सहयोग की व्यापक भूमिका पर विशेष जोर देती है।<sup>9</sup>

3.6.4 यह बालक के अधिकारों के संवर्धन के लिए सभी व्यक्तियों और अभिकरणों—सरकारी और साथ ही गैर-सरकारी, स्थानीय, राष्ट्रीय, प्रावेशिक और अंतरराष्ट्रीय—द्वारा संबंध लोक कार्रवाई की वकालत करता है। अभिसमय, एक अर्थ में बालकों को सशक्त बनाने और एक ऐसे बातावरण का सुजान करने का साधन है जिसमें सभी बालक सुरक्षापूर्वक रह सकें और जीवन में अपनी पूर्ण संभाव्यताओं को महसूस कर सकें।

3.6.5 मौलिक अधिकारों के चार सैट: अभिसमय प्रत्येक बालक के सिविल, राजनीतिक, सामाजिक, आर्थिक और सांस्कृतिक अधिकारों के चार सैट की ओर ध्यान आकर्षित करता है।

#### उत्तरजीवन का अधिकार:

जिसमें प्राण का अधिकार, स्वास्थ्य, पोषण का सर्वोच्च प्राप्त मानदंड, समुचित जीवन स्तर सम्मिलित है इसमें एक नाम का और एक राष्ट्रीयता का अधिकार भी सम्मिलित है।

#### संरक्षण का अधिकार:

जिसमें शोषण के सभी रूपों, दुरुपयोग, अमानवीय या अपमानजनक व्यवहार से स्वातंत्र्य और उपेक्षा सम्मिलित है, जिसके अंतर्गत आपात स्थितियों और संशक्त संघर्षों में विशेष संरक्षण का अधिकार भी है।

#### विकास का अधिकार:

जिसमें शिक्षा का अधिकार, आरंभिक बाल्यवस्था के लिए अनुसमर्थन और देखरेख और सामाजिक सुरक्षा का अधिकार तथा विश्राम मनोरंजन और सांस्कृतिक क्रियाकलापों का अधिकार सम्मिलित है।

#### भागीदारी का अधिकार:

जिसमें बालक के विचारों के लिए सम्मान, अभिशाशित की स्वतंत्रता, समुचित सूचना तक पहुंच और विचार विमर्श और धर्म की स्वतंत्रता सम्मिलित है।

3.6.6 अभिसमय, समाज में बालकों के अधिकारों को सुनिश्चित करने के लिए कार्रवाई आरंभ करने के लिए विधिक आधार का उपबंध करता है।

3.6.7 अभिसमय, बास्तव में उन सभी बातों को दुहराता और स्पष्ट करता है जो पहले से ही भारत के संविधान में अंतर्विष्ट हैं। उपर उद्घृत राज्य की नीति के निदेशक तत्व का अनुच्छेद 39 उक्त अभिसमय के अनुरूप है।

3.7.8 अभिसमय का अनुच्छेद 28 निम्नवत है:—

“राज्य पक्षकार शिक्षा प्राप्त करने के बालक के अधिकार को मानते हैं और इस अधिकार को क्रमशः तथा समान अवसर के आधार पर अभिप्राप्त करने की दृष्टि से विशेष रूप से, सभी के लिए प्राथमिक शिक्षा अनिवार्य और निःशुल्क करेंगे।”

3.7.9 निःशुल्क और सार्वभौम प्राथमिक शिक्षा उपलब्ध कराने की ज़रूरत की मान्यता भारत के संविधान के अनुच्छेद 45 में अधिकृत है।

3.7.10 उक्त संयुक्त राष्ट्र अभिसमय का अनुच्छेद 32 निम्नवत उपबंध करता है:—

“राज्य पक्षकार बालक के, आर्थिक शोषण से और ऐसे किसी कार्य को करने से, जिसके परिसंकटमय होने की संभावना है, या बालक की शिक्षा में दस्तक्षेप होता है या जो बालक के स्वास्थ्य या शारीरिक, मानसिक, आध्यात्मिक, नैतिक और सामाजिक विकास के लिए नुकसानप्रद है, संरक्षित किए जाने के अधिकार को मानते हैं।

2. राज्य पक्षकार इस अनुच्छेद का कार्यान्वयन सुनिश्चित करने के लिए विधायी, प्रशासनिक, सामाजिक और शैक्षणिक उपाय करेंगे। इस लक्ष्य के लिए तथा अन्य अंतरराष्ट्रीय लिखितों के संगत उपबंधों को ध्यान में रखते हुए, राज्य पक्षकार विशेष रूप से,

(क) नियोजन में प्रवेश के लिए न्यूनतम आयु या न्यूनतम आयु वर्ग के लिए उपबंध करेंगे;

(ख) नियोजन के घटों और शर्तों के सुचित विनियमन के लिए उपबंध करेंगे; और

(ग) इस अनुच्छेद का प्रभावी प्रवर्तन सुनिश्चित करने लिए समुचित शास्त्रियों या अन्य दंडों के लिए उपबंध करेंगे।”

अनुच्छेद 32 के प्रमुख शब्द यह है कि बालक का कोई ऐसा कार्य करने से संरक्षण किया जाना है जो “बालक की शिक्षा में दस्तक्षेप” करेगा।

3.7.11 भारत के संविधान का अनुच्छेद 46 अनुसूचित जातियों, अनुसूचित जनजातियों और अन्य दुर्बल वर्गों के शिक्षा और अर्थ संबंध हितों की अभिवृद्धि करने के लिए है और अनुच्छेद 41 काम और शिक्षा आदि के अधिकार के संबंध में है। अनुच्छेद 24 में, जैसा कि वह मूलरूप में ढां० के० एम० मुश्शी द्वारा प्रस्तावित किया गया था, “सभी रूपों में” बाल श्रम को प्रतिवृद्धि करता था किन्तु इसे पुनः तैयार किया गया था और अब यह इस प्रकार है: “14 वर्ष से कम आयु के किसी बालक को किसी कारबाने में काम करने के लिए नियोजित नहीं किया जाएगा या किसी अन्य परिसंकटमय नियोजन में नहीं लगाया जाएगा।”

3.8 1974 में बालकों के लिए राष्ट्रीय नीति में, सांविधानिक उपबंधों की पुष्टि की गई और यह शोषण की गई कि “बालकों का पूर्ण शारीरिक, मानसिक और सामाजिक विकास सुनिश्चित करने के लिए, उनके जन्म के पूर्व और पश्चात तथा अभिवृद्धि की अवधि के दौरान उन्हें समुचित सेवाएं प्रदान करना राज्य की नीति होगी। राज्य ऐसी सेवाओं का विस्तार क्रियाकलाप से बढ़ाएगा और ताकि किसी उचित समय के भीतर देश में सभी बालक अपनी अभिवृद्धि के लिए अधिकृत दशाओं का उपभोग कर सकें।”

3.8.1 भारत सरकार ने, 11 दिसम्बर, 1992 को, बालकों के अधिकारों से संबंधित अभिसमय का अनुसमर्थन एक बार पुनः दोहराया है। यह सरकार के लिए निम्न कार्य बांध्यकारी बनाता है।

- राष्ट्रीय और राज्य विधान का पुनर्विलोकन और उसे अभिसमय के उपबंधों के अनुसार बनाना;
- अभिसमय के कार्यान्वयन में प्रगति का सूल्यांकन करने के लिए समुचित मोनीटर करने के लिए प्रक्रियाओं का विकास करना;
- कार्यान्वयन और रिपोर्ट करने की प्रक्रिया में सभी संगत सरकारी मंत्रालयों और विभागों, अंतरराष्ट्रीय अभिकरणों, गैर-सरकारी संगठनों और विधिक व्यवसायियों को अंतर्वर्तित करना;
- अभिसमय का प्रसार करने और रिपोर्ट करने के लिए लोक निवेश प्राप्त करना, और
- यह सुनिश्चित करना कि रिपोर्ट किया जाना स्पष्ट और पारदर्शी है।

3.8.2 वर्ल्ड समिति फार चिल्डन द्वारा अधिकृत वर्ष 2000 के लिए 27 उत्तरजीवी और विकास लक्ष्यों को पृष्ठांकित करते हुए, भारत सरकार ने, भारत में बालकों के उद्देश्य को अप्रसर करने में अपनी प्रतिवृद्धता की दृढ़तापूर्वक पुनः पुष्टि की है।<sup>10</sup>

अभिसमय का अनुच्छेद 6 निम्नवत है:—

“राज्य पक्षकार अधिकृत संभव सीमा तक बालक का उत्तर जीवन और विकास सुनिश्चित करेगी।

3.8.3 191 देशों ने अभिसमय पर हस्ताक्षर किए हैं या अनुसमर्थन, सहमति या अनुक्रमण द्वारा इसके राज्य पक्षकार बन गए हैं, किसी अंतरराष्ट्रीय अभिसमय के लिए यह अधिकृत संख्या है, संयुक्त राज्य अमरीका और सोमालिया ही इसके अपवाह हैं।

3.8.4 एक यूनिसेफ पृष्ठभूमि घेपर में यह कहा गया है कि दो प्रकार के विकास संकट ऐसे होते हैं जिसमें समान रूप से ध्यान देने की ज़रूरत पड़ती है (1) “प्रत्यक्ष संकट” जिनमें प्राकृतिक विनाश और संशक्त संघर्ष समिलित है और (2) “परोक्ष संकट”, जो स्थानीय

निर्धनता और व्यापक वंचन के परिणाम हैं जिनसे अकाल, बाढ़ या युद्ध की अपेक्षा अधिक लोगों की मृत्यु होती है। व्यापक निरक्षरता, कुपोषण, भूख, और रुग्णता, खराब स्वास्थ्य और डिग्रियों के संबंध में उपेक्षा ऐसे परोक्ष वंचन के उदाहरण हैं। प्रो. जान केनिय डालग्रेथ ने, नवम्बर 1992 में दिल्ली में दिए गए एक भाषण में कहा था

“.....एक बार यह समझा गया था कि आर्थिक प्रगति के लिए शिक्षा प्रथम अपेक्षा है। यह अनिवार्य तथ्य भूला दिया गया था। प्रभावशाली दृस्पात मिलें, विशाल जलविद्युत बांध, डिलमिलाते विमानपत्तन अजानी लोगों के बीच बहुधा इन्हींका उल्लेख किया जाता था। मैंने पहले भी यह बात कही है कि संसार में कोई साक्षर जनसंख्या नहीं है जो निर्धन हो और कोई निरक्षर जनसंख्या नहीं है जो निर्धन से भिन्न हो।”

किसी भी बाल विकास रणनीति में, इन दोनों प्रकार के संकटों पर ध्यान दिया जाना है।

3.8.5 अतः यह स्पष्ट है कि हमें, बालक के इन अधिकारों को वास्तविक रूप प्रदान करने के लिए तेजी से बढ़ना होगा। परिणामस्वरूप, कोई भी, यह पूछने का साहस कर सकेगा कि क्या सभी नियोजन और शिक्षा से वंचन बालक के लिए “परिसंकटमय” नहीं हैं। हम सादर हस्ते स्वीकार करते हैं। किसी बालक से काम करने के लिए कहना अपने आप में उनकी सुकुमार आयु का “दुरुपयोग” है और संविधान के अनुच्छेद 39 के खंड (ड) और (च) के अर्थान्तर्गत व्यवसाय में प्रवेश करने के लिए आर्थिक आवश्यकता द्वारा उनको मजबूर किए जाने के तुल्य ही है। यह अनुच्छेद, हमारा कहना है कि अनुच्छेद 24 की अंतर्वस्तु का उपर्युक्त और गठन करता है। स्वतंत्रता के 50 वर्ष पश्चात और संविधान के 48 से अधिक वर्षों के बाद अनुच्छेद 39 के यहीं दों स्थंभ हैं जिन्हें तेजी से अनुच्छेद 21 और 24 को प्रकाशित करना होगा और हस्त कारण भी कि ये संघ अंतरराष्ट्रीय अभिसमय से सुसंगत हैं और सर्वोपरि, हमारे राष्ट्र के द्वितीय में हैं और जीवन के प्रति मानवीय दृष्टिकोण वाले हैं।

शिक्षा के बिना, बालक को बिना किसी वास्तविक चुनाव के लिए दिया जाता है। अतः यह प्रतीत होगा कि यह अत्यावश्यक है कि यह सुनिश्चित करने के लिए एक विधान पुरस्थापित किया जाए कि उपयुक्त दूरी पर अच्छेस्कूल स्थापित किए जाते हैं ताकि सभी बालकों के लिए उत्तम शिक्षा उपलब्ध हो, और वे विकास के इस अवसर से वंचित न रहें जो उनका सहज अधिकार है।

## पाद टिप्पणी और निर्देश

### अध्याय 3

- कुमारी मोहनी जैन बनाम कर्नाटक राज्य, ए.आई.आर., 992 एस सी 1858।
- उन्नीकृष्णन जे पी बनाम आंध्र प्रदेश राज्य, ए.आई.आर., 1993 एस सी 1278 (संविधान पीठ)।
- दिल्ली विश्व विद्यालय बनाम आनन्द वर्धन चांडाल, 1998 (5) स्कैल 23।
- बंधुआ मुकित भोर्ता बनाम भारत संघ, ए.आई.आर., 1984, एस सी, 802।
- पूर्वोक्त, पृष्ठ 2।
- लोला सेठ, 5 फर्स्ट रोजालिंड विल्सन मैमोरियल होक्चर, इंडिया हंटरनेशनल सेंटर, ब्राटर्टन, विटर, 1993, पृष्ठ 79।
- वरी, पृष्ठ 80।
- बही,
- बही,
- बूनिसेफ इंडिया बैंकग्रांड एपर, दि राइट दु औ ए चाइल्ड मार्च, 1994।
- बही।

### अध्याय 4

## दक्षिण एशिया में बालकों को प्राथमिक शिक्षा देने के लिए किए गए प्रयास

4.1 दक्षिण एशिया अब तक विश्व में सर्वाधिक निरक्षर प्रवेश के रूप में उभर कर आया है, जहाँ 395 मिलियन निरक्षर प्रौढ़ हैं (विश्व के कुल प्रौढ़ों में से लगभग आधे) और 50 मिलियन बालक स्कूल से बाहर हैं (विश्व के कुल बालकों के 2/5 से अधिक)। हायूमन डेवेलपमेंट इन सातवीं एशिया 1998<sup>1</sup> मानव विकास केन्द्र द्वारा तैयार किया गया दस्तावेज है और इससे पता चलता है कि शैक्षणिक कारों को सुलझाने के लिए, जो हमारे सामने हैं, वित्तीय संसाधनों की कमी नहीं अपितु, राजनीतिक प्रतिबद्धता के अभाव के कारण है। उक्त रिपोर्ट में कहा गया है कि आय, निर्धनता, आर्थिक शिक्षा के प्रसार का अवरोध नहीं है। इस प्रकार, यह संकेत किया गया है कि केरल में, जहाँ प्रतिव्यक्ति आय 1017 डालर है, साक्षरता की दर 90% है, जबकि पंजाब में यह दर 58% है और वहाँ की प्रतिव्यक्ति आय, केरल में प्रति व्यक्ति आय की दुगुनी है। अंतरराष्ट्रीय तुल्यांगे भी इसी का समर्थन करती हैं, उदाहरण के लिए वियतनाम में प्रति व्यक्ति आय 1208 डालर (1994 में पी.पी.डालर) है और उसके बहाँ की प्रौढ़ साक्षरता दर 94% है जबकि भारत में (वास्तविक प्रति व्यक्ति आय 1348 डालर) साक्षरता 52% है और पाकिस्तान में (प्रति व्यक्ति आय 2154 डालर) साक्षरता की दर इससे भी कम 38% है। इस प्रकार, आय आवश्यक है किन्तु यह निर्णयिक नहीं है।<sup>2</sup>

4.2 प्रमुख शिक्षा चुनौतियों की जांच : मानव विकास केन्द्र<sup>3</sup> की रिपोर्ट स्पष्टरूप से 3 प्रमुख चुनौतियों पर प्रकाश डालती है। दक्षिण एशिया की शिक्षा प्रणाली की तीन मुख्य खामियों को दूर करने के लिए इन चुनौतियों से निपटने की ठोस रणनीति बनाई जानी है। पहली, बालकों की विशाल संख्या के लिए, स्कूली शिक्षा तक पहुंच का अभाव, दूसरी, प्राथमिक स्कूल का निम्नस्तर, स्कूल छोड़ने के कारण समाप्त और पुनरावृत्ति, तीसरी अनेक विद्यार्थियों की, जो प्रविष्ट होते हैं और स्कूली शिक्षा पूरी करते हैं, निम्न शिक्षण उपलब्धि, अन्य राष्ट्रों के मध्य, भारत, बांगलादेश, पाकिस्तान भूटान, नेपाल, श्रीलंका और मालदीव जैसे देश इन तीन प्रमुख समस्याओं के कारण, पीड़ित हैं।

4.3 दक्षिण एशियाई देशों में, किए गए अध्ययन के आधार पर, उक्त रिपोर्ट निम्न निष्कर्ष प्रस्तुत करती है।<sup>4</sup>—

- क्षमता के विकास का शीघ्रतम सारा, विद्यमान स्कूली सुविधाओं का स्तर बढ़ाना है, अर्थात्, कम दूरी पर स्कूलों की व्यवस्था, स्कूलों में बिजली, शैचालय, पेयजल, खेल के मैदान और भवनों का निर्माण,
- पाकिस्तान में एक औपचारिक स्कूल बनाने की लागत अनोपचारिक लागत से 80 गुना अधिक है,
- बालिकाओं और ग्रामीण बालकों की स्कूली शिक्षा में सुधार के लिए निम्ननीय समय काल एक प्रमुख रणनीति रही है,

रिपोर्ट यह भी संप्रेक्षण करती है कि शिक्षा के लिए मांग बढ़ाने के लिए एक तंत्र, सक्रिय सामुदायिक और माता-पिता की भागीदारी सुनिश्चित करना है। जब माता-पिता शैक्षणिक प्रक्रिया में सक्रिय होते हैं तब उनके बालकों के स्कूल आने की अधिक संभावनाएं होती हैं।

- पाठ्य पुस्तकों को तैयार करने और उनके वितरण का कार्य प्राइवेट सैक्टर द्वारा हैंडिल किया जाता है,
- यह सुनिश्चित करने के लिए कि स्कूल खुले रहते हैं सर्वाधिक प्रभावी नीति स्थानीय रूप से मानी टर करना है (जो दिया गया),
- सार्वभौम प्राथमिक शिक्षा पूरी करना उतना ही महत्वपूर्ण है जितना कि सार्वभौमिक प्राथमिक अभ्यावेशन,
- दक्षिण एशिया में शैक्षिक प्रशासन सुधारने का उपाय विकेन्द्रीकरण है,
- प्राथमिक स्कूली शिक्षा के संबंध में, विनिश्चय, राजनीतिक आधार के बजाय शैक्षणिक आधार पर किए जाएं,
- दक्षिण एशिया में, दक्ष शैक्षणिक योजना बनाने के लिए बेहतर शिक्षा संबंधी आकड़े अपेक्षित हैं।

4.4 जिम्बाब्वे में, तीन वर्ष में ही सार्वभौमिक प्राथमिक अभ्यावेशन किस प्रकार हुआ : मानव विकास केन्द्र की पूर्वोक्त रिपोर्ट में, विद्यार्थियों के अभ्यावेशन तथा सुधारने की संभावनाएं और उनके परिणाम के लिए, जिम्बाब्वे द्वारा किए गए मुख्य सुधारों को बतलाया गया है। संक्षिप्त रूप में, इनका उल्लेख नीचे किया जा रहा है:—

(क) विद्यार्थियों के अभ्यावेशन के लिए मुख्य सुधार—

- प्राथमिक स्कूलों में जाना अनिवार्य,

2. प्राथमिक स्कूल शिक्षण फीस का उत्सादन,
3. पुनरावृत्ति का उत्सादन,
4. प्राथमिक स्कूल से उत्तीर्ण विद्यार्थियों को माध्यमिक स्कूली शिक्षा का चार वर्ष का विकल्प,
5. शिक्षा पर लोक व्यय में तीव्र वृद्धि,
6. वास्तविक सामुदायिक वित्त पोषण आरम्भ किया जाना।

(ब) भवनों में वृद्धि के लिए मुख्य सुधार—

1. “हाट सीटिंग” का प्रारंभ—दुर्बली पालिया किन्तु शिक्षकों के दो मिन्न सेट,
2. प्राथमिक स्कूल और माध्यमिक स्कूल के प्रथम दो वर्षों के लिए स्वतः प्रोन्ति।

(ग) शिक्षकों की वृद्धि के लिए मुख्य सुधार—

1. प्राथमिक स्तर पर अप्रशिक्षित शिक्षकों की नियुक्ति करके शिक्षकों की आवृत्ति तेजी से बढ़ाई गई,
2. नई कम लागत वाली शिक्षक प्रशिक्षण स्कौम, जिन्हाँने इंटीप्रेटेड नेशनल टीचर एड्यूकेशन सेटर, कोर्स आरम्भ करके, शिक्षकों की आपूर्ति में वृद्धि की गई, चार वर्षीय पाठ्यक्रम में से केवल दो टर्म, कालेज में और शेष टर्म स्कूलों में पढ़ाने में बिताए जा रहे हैं।

(घ) निम्न यूनिट लागूर संबंधी अन्य सुधार—

1. कक्षाओं का मानकीकरण करके यूनिट लागत घटाई गई। इस प्रकार अनेक प्रसुविधा वाले स्कूलों में कक्षाओं के आकार में वृद्धि हुई,
2. स्कूल संसाधन का आंबेटन कठोर रूप से अभ्यावेशित बालकों के आधार पर,
3. पाठ्यचर्चा में विषयों की संख्या घटाई गई,
4. परीक्षाएं स्थानीय रूप से की गईं,
5. विज्ञान की शिक्षा पर आधारित कक्षाओं के लिए बिजली की सेट के बिना भी विज्ञान किटें,
6. व्यावसायिक विषय आरम्भ किए गए।

(ङ) सार्वभौमिक प्राथमिक शिक्षा के वित्त पोषण के लिए मुख्य रणनीतियाँ—

योजना बनाने, वित्त पोषण और कार्यान्वयन के लिए दायित्व को स्थानीय समुदायों और गृहस्थों के हस्तांतरण पर केन्द्रित।

सरकारी प्राइमरी स्कूलों के लिए वित्त पोषण नीति, कर्मचारियों के बेतन, रखरखाव, सभी अन्य सामग्री और चालू व्यय के लिए सरकार द्वारा संदाय, वित्त पोषित भवन सामग्री और स्कूल भवन, कम घटने-बढ़ने वाली फीस का संदाय और उपबोधित स्वैच्छिक अतिरिक्त सामुदायिक समर्थन।

गैर-सरकारी प्राइमरी स्कूलों के लिए (कुल प्राइमरी स्कूलों का 90%) वित्त पोषण नीति : सरकार ने, शिक्षण कर्मचारियों के बेतन की व्यवस्था और प्रति बालक \$ 21735 (12 = यू० एस० डालर = 0.4 — यू० एस० डालर 1.6, उस अवधि के दौरान) का प्रति व्यक्ति अनुदान दिया; उत्तरवाली प्राधिकरणों ने, स्कूल के रखरखाव, शिक्षकोंतर कर्मचारियों के बेतन, फर्नीचर, उपकरण, पाठ्य-पुस्तकों और स्कूल के भवन का वित्त पोषण किया, साधारण प्रयोजन और बीड़ा शुल्क का भुगतान किया, भवन निधि में योगदान किया और स्वैच्छिक अतिरिक्त सामुदायिक समर्थन की व्यवस्था की।

इस बात की ओर संकेत करना उचित होगा कि निम्नतर इकाई लागत के अन्य सुधारों के साथ-साथ, व्यावसायिक विषय भी आरंभ किए गए। इससे स्कूलों में विक्रय योग्य माल तैयार करके, इकाई लागतें घटाई जा सकती हैं। तथापि, यह अन्यत्र अफ्रीका में आसफल रही। रिपोर्ट में, शिक्षा के लिए वित्त पोषण के पक्ष पर यह संप्रेक्षण किया गया है कि अनेक दक्षिण एशियाई देशों ने, शिक्षा के उच्चतर स्तर के लिए अत्यधिक आर्थिक सहायता दी। यदि सार्वभौमिक आधारिक शिक्षा का लक्ष्य पहले ही पूरा कर लिया गया होता तो विश्वविद्यालय शिक्षा के लिए वित्त पोषण में वृद्धि समझने योग्य होती। दक्षिण एशिया में शिक्षा के सामर्थ्य पर व्यय की दर बहुत कम है। रिपोर्ट में सार्वभौमिक आधारिक शिक्षा सुनिश्चित करने के लिए, एक पांच सूत्रीय नीति बतलाई गई है—

1. सार्वभौमिक आधारिक शिक्षा का विस्तार करने के लिए एक ठोस पंचवर्षीय योजना (1999—2003) तैयार करना पहला प्रक्रम है।
2. अनिवार्य शिक्षा विधियां पारित और प्रवर्तित की जाएं।

3. आर्थिक लक्ष्यों को और शक्य बनाने के लिए सार्वभौमिक प्राथमिक शिक्षा के लक्ष्य को कार्यान्वयित करने हेतु, एक लागत प्रभावी नीति अपनाई जानी चाहिए।
4. वस्तुपरक आर्थिक नीति तैयार करने के लिए मुख्य ध्यान विद्यमान बजट के पुनः आंबेटन पर होना चाहिए।
5. सार्वभौमिक प्राथमिक शिक्षा के उद्देश्य के लिए पर्याप्त वित्त पोषण की व्यवस्था करने में अनेक नूतन पद्धतियों का भी उपयोग किया जा सकता है। कुछ देशों ने, शिक्षा व्यय के लिए निर्दिष्ट विशेष उदाहियों का आश्रय लिया है।

कहने की आवश्यकता नहीं कि ऐसी अमूल विशेषताएं/नीतियाँ, जिनसे अन्यत्र सार्वभौमिक, प्राथमिक शिक्षा, प्राप्त करने में सहायता मिली थी, अवश्य अपनाई जाएं।

## पाद-टिप्पणी और निर्देश

### अध्याय 4

1. महबूब डक और खादीजा डक हयूमन डेवेलपमेंट इन साउथ एशिया, 1998, मानव विकास केन्द्र, पृष्ठ 21
2. वही, पृष्ठ 3
3. वही, अध्याय 5
4. वही, पृष्ठ 71-75
5. वही, पृष्ठ 140-141
6. वही, पृष्ठ 142-143

## अध्याय 5

### राष्ट्रीय नीतियां और लक्ष्य को प्राप्त करने में हुई प्रगति

5.1 स्वतंत्रता प्राप्ति के पश्चात्, आरंभिक वर्षों में, शैक्षणिक योजनाएं नए उत्साह और उच्च आकांक्षाओं के संदर्भ में तैयार की गई थीं। १९०५ जवाहर लाल नेहरू ने, राज्य शिक्षा मंत्रियों के सम्मेलन में, यह तर्क दिया कि “शिक्षा के सम्पूर्ण आधार में आमूल परिवर्तन किया जाए।” १९४८ में, तत्कालीन केन्द्रीय शिक्षा मंत्री द्वारा अखिल भारतीय शिक्षा सम्मेलन बुलाया गया था जिसमें निःशुल्क और अनिवार्य शिक्षा पर पूर्ववर्ती समितियों की सिफारिशों को माना गया। राष्ट्रीय नेताओं ने, राजनीतिक से आर्थिक क्षेत्रों तक लोकतंत्र के विस्तार का मनोदर्शन किया।

5.2 विश्व बैंक द्वारा उसके प्रकाशन में बताए गए आंकड़े: विश्व बैंक, कालिक ऋमिक रूप से, राष्ट्रीय नीति, केन्द्रीय स्कीमों, राज्य परियोजनाओं और विकेन्द्रित शिक्षा विकास तथा १९९२ में अनुमोदित जिला प्राथमिक शिक्षा कार्यक्रम के द्वारा प्रस्तुत करता है,<sup>१</sup> इसमें निम्नलिखित उल्लिखित है:

“योजना आयोग के कार्य दलों ने, सार्वभौमिक प्रारंभिक शिक्षा प्राप्त करने के लिए महत्वाकांक्षी लक्ष्य तारीखे नियत की, ऐसे लक्ष्य, जिन्हें १९६० और १९७० की दशाविद्यों के दौरान, पूरी तरह पुनरीक्षित किया गया था। १९६६ में, कोठारी आयोग ने, यह लक्ष्य १९८६ के पूर्व प्राप्त कर लेने का प्रयास किया था। यह लक्ष्य भी, अधिकार्त हो गया जब १९८६ में, शिक्षा संबंधी राष्ट्रीय नीति में, यह सुनिश्चित करने का लक्ष्य बनाया कि १९९० तक ११ वर्ष तक की आयु के सभी बालक ५ वर्ष की औपचारिक तथा अनौपचारिक शिक्षा प्राप्त कर चुके होंगे।

१९८६ की शिक्षा संबंधी राष्ट्रीय नीति, प्राथमिक शिक्षा में जड़ती हुई महत्वपूर्ण भूमिका निभाने के लिए, केन्द्रीय सरकार के लिए एक मंच तैयार करती है। यह नीति, स्पष्टतया इस आवश्यकता को मान्यता देती है कि आधारिक शिक्षा, अर्थात् औपचारिक तथा अनौपचारिक प्राथमिक तथा प्रौढ़ साक्षरता शिक्षा को बढ़ाने और सुधारने के लिए संगठित प्रयास किए जाएं। प्राथमिक स्कूल के स्तर पर, नीति में लड़कियों के नामांकन में असमानताओं को घटाने तथा अनुभूचित जातियों तथा अनुभूचित जनजातियों के विद्यार्थियों के लिए अधिमान दिया। इस नीति को कार्यान्वित करने के लिए, शिक्षा विभाग ने, आधारिक शिक्षा के विकास में राज्यों को सहायता देने के लिए केन्द्रीय रूप से प्रायोजित अनुदान स्कीमों का एक सेट तैयार किया।”

ऐसी स्कीमों में, अन्य बारों के साथ, आपरेशन ब्लॉक बोर्ड, १९८६, जिला शिक्षा और प्रशिक्षण संस्थान, १९८८, कुल साक्षरता अभियान १९८८, अध्ययन का न्यूनतम स्तर १९८९, सम्मिलित थी।

5.2.1 प्रकाशन में, यह और कहा गया है<sup>२</sup> कि दानकर्ताओं के सहयोग से, विभिन्न राज्य परियोजनाएं भी आरंभ की गई थीं, जैसे कि अंध्र प्रदेश शिक्षा परियोजना, जो यूनाइटेड किंगडम के ऑवरसीज डिवलोपमेंट एडमिनिस्ट्रेशन के समर्थन से १९८० के दशक के आरंभ में प्रारंभ की गई थी। बिहार (यूनाइटेड नेशन्स चिल्डेन कंडेस, यूनिसेफ), राजस्थान (स्वीडिश इंटरनेशनल डिवेलोपमेंट अथारिटी) और उत्तर प्रदेश इंटरनेशनल डिवेलोपमेंट एसोशिएशन) ने, १९९० और १९९३ के बीच परियोजनाएं आरंभ की। प्रत्येक राज्य में, निधियों को प्राप्त करने और उनका वितरण करने के लिए तथा परियोजना कार्यान्वयन के लिए राज्य शिक्षा विभागों से निकटतः, संबंद एकत्र संगठन का उपबंध करने के लिए, रजिस्ट्रीकृत सोसाइटियों का सुजन किया गया है।

#### जिला प्राथमिक शिक्षा कार्यक्रम

5.2.2 वर्ष १९९२ में, संसद ने, शिक्षा संबंधी अद्यतन राष्ट्रीय नीति अनुमोदित की। नई नीति ने, बालिकाओं की और प्राथमिक शिक्षा में परिवर्तित गुणवत्ता का अधिमान देने का विकल्प स्वीकार किया। इसमें प्राथमिक शिक्षा पद्धतियों का विकास करने के लिए एक समेकित और विकेन्द्रित अभियान की आत की गई जिसमें प्राथमिक शिक्षा की योजना बनाने और उनका प्रबंध करने में जिलों की क्षमता का निर्माण करने पर केन्द्रित रखा गया। इस प्रकार, १९९२ में, सांविधानिक (तिहत्तरवां और चौहत्तरवां) संशोधन किए गए जिनमें स्थानीय सरकारी के दायित्व और प्राधिकार में अभिवृद्धि का मनोदर्शन किया गया। इन संशोधनों ने, प्राथमिक, माध्यमिक, प्रौढ़, अनौपचारिक, लक्नीकी और व्यवसायिक शिक्षा का नियंत्रण पंचायती राज निकायों को सौंप दिया। शिक्षा के केन्द्रीय सलाहकार बोर्ड ने, एक विशेष रिपोर्ट जारी की कि शिक्षा के प्रबंध को किस प्रकार विकेन्द्रित किया जाय जिसमें स्थानीय निकायों की संरचना, भूमिका, कृत्यों और शक्तियों के ब्योरे थे और जिसका उद्देश्य स्कूलों की क्षमता और प्रभावशीलता में सुधार लाना और स्थानीय स्तर पर नैतिक पतन का निराकरण करना था (मानव संसाधन विकास मंत्रालय १९९३) समझा जाता है कि—सभी राज्यों ने, उक्त संविधानिक संशोधनों को कार्यान्वित करने के लिए समर्थकारी विधान पारित कर दिए हैं। विकेन्द्रीकरण के लिए प्रशासनिक मार्गदर्शी सिद्धांत भी जारी किए जा रहे हैं।

5.3 शूचना और प्रसारण, मंत्रालय, भारत सरकार के १९९३ के वार्षिक निवेश में यथादर्शित प्रारंभिक शिक्षा संबंधी उपलब्धियां:

#### शिक्षा:

वर्ष १९७६ के पूर्व, शिक्षा, अन्यतः राज्यों का दायित्व था। केन्द्रीय सरकार केवल तकनीकी और उच्च शिक्षा इत्यादि के मानदंडों के समन्वयन और अवधारण जैसे कुछ क्षेत्रों से ही संबंधित थी। वर्ष १९७६ में, एक संविधानिक संशोधन के माध्यम से, शिक्षा संयुक्त दायित्व बन गई। शिक्षा के संगठन और उसकी संरचना से संबंधित विनियोग बड़े पैमाने पर राज्यों की विन्ता के विषय है। फिर भी, संघ सरकार का शिक्षा की व्यवस्था और उसकी प्रकृति के संबंध में, एक स्पष्ट दायित्व है। मानव संसाधन विकास मंत्रालय का शिक्षा विभाग नीति निर्धारण के अतिरिक्त, शैक्षणिक योजनाओं के लिए दायित्व के संबंध में, राज्यों के साथ सहयोग करता है।

5.3.1 स्वतंत्रता पूर्वी की अवधि के दौरान, १९३५ में, बनाया गया केन्द्रीय शिक्षा सलाहकार बोर्ड, शैक्षणिक नीतियों और कार्यक्रमों के अधिक विकास और उनको मानीटर करने में एक महत्वपूर्ण भूमिका निभा रहा है। इनमें से ध्यान देने योग्य है शिक्षा संबंधी राष्ट्रीय नीति, १९८६, कार्य संबंधी कार्यक्रम १९८१ तथा पुनरीक्षित शिक्षा संबंधी राष्ट्रीय नीति और कार्य संबंधी कार्यक्रम (१९९२)।

5.3.2 व्यय: शिक्षा संबंधी राष्ट्रीय नीति, १९८६ और कार्य संबंधी कार्यक्रम १९९२ में यह कहा गया है कि संतोषजनक गुणवत्ता की निःशुल्क और अनिवार्य शिक्षा, २१वीं सदी के प्रारंभ होने से पूर्व, १४ वर्ष तक की आयु के सभी बालकों को दी जानी चाहिए। सामान्य न्यूनतम कार्यक्रम के अंतर्गत सरकार की प्रतिबद्धता के अनुसार, वर्ष २००० तक सकल घरेलू उत्पाद का ६ प्रतिशत शिक्षा सेक्टर के लिए निर्दिष्ट किया जाएगा और लागत का ५०% प्राथमिक शिक्षा पर खर्च किया जाएगा।

5.3.3. शिक्षा के संसाधनों की बढ़ती हुई प्रतिबद्धता के साथ, शिक्षा के लिए संसाधन आवंटन में गत कुछ वर्षों के दौरान महत्वपूर्ण वृद्धि हुई है। प्रथम पंचवर्षीय योजना में शिक्षा पर होने वाला १५३ करोड़ रुपए का व्यय आठवीं पंचवर्षीय योजना (१९९२-९७) तक बढ़कर १९,६०० करोड़ रुपए हो गया है। सकल घरेलू उत्पाद के प्रतिशत के अनुसार, शिक्षा पर व्यय भी १९५१-५२ में, ०.७% से बढ़कर १९९५-९६ (आर ई) में ३.३% हो गया है।

5.3.4 आठवीं योजना की लागत (केन्द्रीय और राज्य) रुपए १९,६०० करोड़ है। यह सातवीं योजना की रुपए ७,६३३.१३ करोड़ से २.६ गुना अधिक है। इस सेटअप को देखते हुए, शिक्षा के लिए केन्द्रीय योजना परिव्यय, जो १९९५-९६ में रुपए १,८८५ करोड़ था, १९९६-९७ में बढ़कर रुपए ३,३८३ करोड़ हुआ और १९९७-९८ में रुपए ४,०९५ करोड़ की महत्वपूर्ण वृद्धि हुई।

5.3.5 शिक्षा सेक्टर के भीतर उच्च शिक्षा से प्रारंभिक शिक्षा में संसाधनों के आवंटन में, भीतरी परिवर्तन हुए हैं। वर्ष १९९७-९८ में कुल केन्द्रीय सेक्टर योजना परिव्यय का ६२.१% प्रारंभिक शिक्षा संबंधी परिव्यय है और माध्यमिक शिक्षा के लिए रुपए ३५४.९४ करोड़, प्रौढ़ शिक्षा के लिए रुपए ४०३ करोड़, प्रौढ़ शिक्षा के लिए रुपए १२७ करोड़ और तकनीकी शिक्षा के लिए यह परिव्यय रुपए ३९० करोड़ है।

5.3.6 प्रारंभिक शिक्षा: शिक्षा संबंधी राष्ट्रीय नीति, १९८६ की कार्य संबंधी पुनरीक्षित कार्यक्रम १९९२ में, २१वीं सदी में प्रोत्त परिवर्तन के पूर्व १४ वर्ष तक की आयु के सभी बालकों के लिए संलेखप्रद गुणवत्ता की निःशुल्क और अनिवार्य शिक्षा सुनिश्चित करने का संकल्प किया गया है। सरकार की पुनरीक्षित नीति को परिचालित करने के लिए, आठवीं योजना के दौरान, आपरेशन ब्लॉक बोर्ड के अधीन, निम्नलिखित तीन उप-स्कीम प्रस्तावित की गई थी (i) ३० सितम्बर, १९८६ को यथा अभिजात शेष सभी स्कूलों को शामिल करने के लिए चल रही स्कीम को बनाए रखना, (ii) १०० से अधिक नामांकन वाले प्राथमिक स्कूलों में तीन कमरों और तीन अध्यापकों की व्यवस्था करने के लिए, जिसमें प्राथमिक स्कूलों में लागत ५०% महिला अध्यापिकाओं के लिए व्यवस्था हो, स्कीम के व

5.4.1 विभिन्न संमावनाओं और परिणामों पर विचार करने के पश्चात उक्त समिति ने, अपनी सिफारिशों की जो सारूप में निम्न लिखित हैं:—

(i) 14 वर्ष की आयु तक निःशुल्क प्रारंभिक शिक्षा का अधिकार, मूल अधिकार बनाने के लिए भारत के संविधान का संशोधन किया जाना चाहिए। साथ ही साथ, संविधान में इसे ऐसे प्रत्येक नागरिक का, जो माता-पिता हैं, मूल कर्तव्य बनाने के लिए एक स्पष्ट उपबंध किया जाना चाहिए जिससे कि वह 14 वर्ष की आयु तक के सभी बालकों के लिए प्रारंभिक शिक्षा के लिए अवसर प्रदान करे। संविधान के अनुच्छेद 45 में यथायोगित राज्य की नीति के निवेशक तत्वों में भी परिणामिक संशोधन किए जाने चाहिए।

(ii) इसी नानाविधि, किसी संघीय राजतंत्र में, जैसा कि हमारा है और जिसमें राज्य प्रारंभिक शिक्षा के मुख्य प्रदाता है; प्रारंभिक शिक्षा अनिवार्य बनाने के लिए कोई केन्द्रीय विधान अधिनियमित करने की आवश्यकता नहीं है। राज्यों को 73वें और 74वें संविधानिक संशोधनों के कार्यान्वयन के संबंध में की गई कार्रवाई के अनुसार या तो अपने विवरणान्वयन का संशोधन करना चाहिए या प्रस्तावित संविधानिक संशोधनों को प्रमाणी बनाने के लिए नया विधान अधिनियमित करना चाहिए। केन्द्रीय सरकार को चाहिए कि वह अनिवार्य प्रारंभिक शिक्षा पर नए विधान के अधिनियमित के लिए व्यापक द्वाये का उपबंध करते हुए, मार्गदर्शी सिद्धांत जारी करे। इन मार्गदर्शी सिद्धांतों को राज्य संघ/राज्य क्षेत्रों की सरकारों के परामर्श से अंतिम रूप दिया जाना चाहिए।

(iii) राज्य के विधान में, निम्नलिखित के लिए उपबंध होने चाहिए:—

(क) विधि को चयनित रूप से क्रमिक रीति में, प्रवर्तित करने के लिए अनुज्ञापक आवश्यकता का उपबंध।

(ख) अनिवार्य स्कूली उपस्थिति से छूट के लिए आधार।

(ग) व्यतिक्रमी माता-पिता पर दंड का अधिरोपण—न्यूनतम और अधिकतम दंड की मात्रा विनियोग की जानी चाहिए।

(घ) ग्रामीण वास-स्थानों से 1-1.5 किलोमीटर की दूरी के भीतर प्राइमरी स्कूलों की स्थापना, परन्तु यह तब जब कि आवास क्षेत्र में 250 की जनसंख्या हो।

(ङ) ग्रामीण वास-स्थानों से 3 किमी की दूरी के भीतर अपर प्रारंभिक स्कूलों की स्थापना परन्तु यह तब जब कि आवास क्षेत्र में 500 की जनसंख्या हो।

राज्य सरकारों को पहाड़ी, मरुस्थल, आदिवासीय और दुर्गम क्षेत्रों के मामले में, ऊपर (घ) और (ङ) के मानदंड शिखियल करने का ढक द्वाना चाहिए ताकि यह सुनिश्चित किया जा सके कि प्रस्तावित स्कूल व्यवहार्य है।

(च) वे उत्तरदायित्व, जिन्हें प्रारंभिक शिक्षा का सार्वभौमीकरण उभिप्राप्त करने के लिए ग्राम पंचायतों और ग्राम शिक्षा समितियों की अधिकारिता में प्रत्यायोजित किया जा सकता है।

(छ) मानद उपस्थिति अधिकारियों को लगाने के लिए उपबंध।

(ज) पंचायत राज संस्थाओं/ग्राम शिक्षा समितियों में शास्त्रियों अधिरोपित करने और छूट मंजूर करने की शक्तियों का विहित किया जाना, और

(iv) स्थानीय स्थिति के अनुरूप, निःशुल्क शिक्षा के संबंध में, राज्यवार अभियांस अपनाया जाना चाहिए। फिर भी, एक रूपता सुनिश्चित करने के लिए, निःशुल्क प्रारंभिक शिक्षा में, शिक्षण शुल्क से छूट, प्रारंभिक कक्षाओं में सभी बालकों के लिए अनिवार्य लेखन सामग्री की व्यवस्था समिलित किए जा सकते हैं। इसके अतिरिक्त, मध्य दिवस योजना कार्यक्रम चालू रखा जा सकता है। राज्य सरकार अपनी आर्थिक क्षमता और अधिमानों के अनुसार, अन्य प्रोत्साहनों जैसे कि मुफ्त स्कूल यूनिफॉर्म, नकद प्रोत्साहन, द्वात्रावृत्तियां आदि का उपबंध कर सकती हैं।

(v) प्रारंभिक शिक्षा के पर्यवेक्षण, निरीक्षण, मोनीटरिंग और मूल्यांकन के प्रशासनिक तंत्र को सचिवालय, निवेशालय, जिला और ब्लॉक स्तर पर संर्वित और सशक्ति किया जाना चाहिए।

(vi) प्रस्ताव की शैक्षणिक विवक्षाओं पर, जिनमें शिक्षण का न्यूनतम स्तर (एम० एल० एल०) प्रारंभ करने के अतिरिक्त, आवर्ती अध्यापक प्रशिक्षण और क्वालिटी पाठ्यपुस्तकों का उपबंध सम्मिलित है, सम्यक ध्यान दिया जाना, चाहिए।

(vii) आपरेशन ब्लॉक बोर्ड के अधीन यथापरिकतिपूर्त न्यूनतम अवसंरचना और अध्यापकों की सभी प्रारंभिक और अपर प्रारंभिक स्कूलों में, अधिमानतः नौवी पंचवर्षीय योजना के अधीन व्यवस्था की जानी चाहिए। तथापि, प्रसुविधाओं की ऐसी व्यवस्था के इस समय के लिए कानूनी आवश्यकता नहीं बनाया जाना चाहिए। आपरेशन ब्लॉक बोर्ड के अधीन विहित मानदंड, वैकल्पिक स्कूली शिक्षा और अनौपचारिक शिक्षा कार्यक्रम को लागू नहीं हो पाएंगे।

(viii) पहले की ही भाँति, प्रारंभिक शिक्षा के संवर्धन का प्राथमिक उत्तरदायित्व राज्य सरकारों का ही बना रहना चाहिए जिन्हें उन उपायों पर विचार करना चाहिए जो शहरी और ग्रामीण क्षेत्रों में स्थानीय निकायों को स्कूलों में प्रसुविधाओं के संवर्धन के लिए समर्थ बनाएंगे। उन्हें इस निमित्त “शैक्षणिक उपकर” उगाहने के प्रस्ताव पर विचार करना चाहिए। केन्द्रीय सरकार को अंतरणों के पिछले रूझान और प्रस्ताव को कार्यान्वित करने के लिए वर्धित संसाधनों की आवश्यकता को ध्यान में रखते हुए, अतिरिक्त अपेक्षाओं को पूरा करना चाहिए। केन्द्रीय और राज्य सरकारों को चाहिए कि वे बजट संबंधी आंबटों का 50% प्रारंभिक शिक्षा के लिए आवंटित करे और यह सुनिश्चित करें कि इस प्रकार आवंटित निधियां, किसी अन्य सेक्टर को पुनः प्रत्यायोजित या वितरित नहीं की जाती। उन्हें प्रारंभिक शिक्षा कार्यक्रमों की विधियों के प्रबाह की वर्तमान प्रणाली को भी ठीक करना चाहिए।

(ix) योजना आयोग और वित्त मंत्रालय को, प्रस्ताव के कार्यक्रम में अपेक्षित अतिरिक्त वित्त में हिस्सा बांटने के लिए, संबंध राज्य सरकारों के परामर्श से समुचित फार्मूला तैयार करना चाहिए। इस प्रकार तैयार किए गए फार्मूले में, शैक्षणिक रूप से पिछड़े राज्यों/जिलों/ब्लॉकों को अधिक संसाधनों के लिए उपबंध होना चाहिए। प्रस्ताव के कार्यान्वयन में अपेक्षित अतिरिक्त निधियों के अनुमानों की ऐसे विशेषता के परामर्श से सतर्कतापूर्वक जांच की जानी चाहिए जो अतिरिक्त अपेक्षाओं के वित्त पोषण के लिए संभवित स्रोतों को भी पहचान सकते हों। प्रस्ताव को कार्यान्वयन करने के लिए अतिरिक्त व्यय, नौवीं पंचवर्षीय योजना के अनुरूप ही अधिमानतः पांच वर्ष की अवधि में विभाजित किया जाना चाहिए।

(x) राज्यों को चाहिए कि वे पात्र प्राइवेट स्कूलों को सुदूर और दुर्गम ग्रामीण क्षेत्रों में प्रारंभिक शिक्षा के प्रसार के लिए समुचित स्थान और अवसर प्रदान करे। उन्हें यह सुनिश्चित करने के लिए कि शिक्षा के व्यवसायीकरण की प्रवृत्ति प्रभावी रूप से रोकी जाती है।

(xi) प्राथमिक स्तर पर अनुदेश के माध्यम के संबंध में, राज्यों को प्रावेशिक भाषा में और जहां प्रावेशिक भाषा मातृ भाषा से भिन्न है वहां मातृ भाषा में, प्राथमिक शिक्षा प्रदान करने की विद्यमान नीति बनाए रखना चाहिए।

(xii) प्रस्ताव को सार्थक और प्रभावी बनाने के लिए और बड़े पैमाने पर सामाजिक संघटन और स्थानीय समुदायों के आलेखन द्वारा प्रारंभिक शिक्षा के सार्वभौमीकरण (यूईई) के पक्ष में जनमत बनाने के लिए विशेष प्रयास किए जाने चाहिए। इस उद्देश्य को प्राप्त करने के लिए नौवीं पंचवर्षीय योजना में, राष्ट्रीय प्रारंभिक शिक्षा मिशन (एनईईएम) को प्रभावी तौर पर संचालित किया जाना चाहिए। गैर-सरकारी संगठनों (एन जी ओ) को प्रारंभिक शिक्षा के सार्वभौमीकरण (यूईई) संवर्धन में उनके प्रयासों को अधिक सहायता और समर्थन दिया जाना चाहिए तथा पंचवर्षीय राज संस्थाओं (पी आर आई) को प्रारंभिक शिक्षा के कार्यक्रमों की योजना बनाने, उनका प्रबंध और कार्यान्वयन करने में अधिक जिम्मेदारी दी जानी चाहिए।

5.5.1 सेक्रिया समिति का संप्रेक्षण है कि प्रारंभिक शिक्षा के सार्वभौमीकरण (यूईई) के राष्ट्रीय लक्ष्य को अभिप्राप्त करने के लिए नौवीं योजना से मिलते-जुलते पांच वर्षों में अतिरिक्त निधियों की अपेक्षा लगभग 40 हजार करोड़ रुपए की होगी। प्रस्तावित नौवीं योजना के उपांच 4 के अनुसार, शिक्षा शीष के अधीन प्राथमिक/प्रारंभिक शिक्षा को साकार रूप देने के लिए, जिसमें मध्य दिवस भोजन स्कीम भी है, नौवीं योजना के लिए प्रस्तावित परिव्यय 31,594 करोड़ रुपए है, जिसमें केन्द्र का भाग 12,644 करोड़ रुपए और राज्य/संघ राज्य क्षेत्रों का भाग 18,950 करोड़ है। फिर भी, अपेक्षित परिव्यय 48,950 करोड़ रुपए का है जिसमें केन्द्र का 30 हजार करोड़ रुपए और राज्य तथा संघ राज्य क्षेत्रों का भाग 18,950 करोड़ रुपए है। इस प्रकार, 17,356 करोड़ रुपए की कमी अभी भी नौवीं योजना में दिखलाई जा रही है।

### पाद टिप्पण और निर्देश

#### अध्याय 5

- विश्व बैंक प्रकाशन प्राइमरी एज्यूकेशन इन इंडिया, मार्च 1997 अध्याय 1।
- वही।
- वही।
- प्रसुविधाओं की ऐसी व्यवस्था के इस समय के लिए कानूनी आवश्यकता नहीं बनाया जाना चाहिए। आपरेशन ब्लॉक बोर्ड के अधीन विहित मानदंड, वैकल्पिक स्कूली शिक्षा और अनौपचारिक शिक्षा कार्यक्रम को लागू नहीं हो पाएंगे।
- डॉ जै० सौ० कुलश्रेष्ठ, इंडियन ब्राइल लेबर, संस्करण 1998, पृष्ठ 39।

## अध्याय 6

### शिक्षा के अधिकार का कार्यान्वयन: आयोग की सिफारिशें

6.1 बालकों के लिए अनिवार्य शिक्षा की आवश्यकता: विधि आयोग ने, बालकों के लिए निःशुल्क और अनिवार्य शिक्षा से संबंधित एक विस्तृत टिप्पणी और केन्द्रीय विधायन के लिए एक प्रारूप विधेयक तैयार किया था। विधेयक के प्रारूप में, आयोग ने उनके द्वारा प्राप्त किए गए कार्यपाल सुझाओं और टीका-टिप्पणियों पर भी विचार किया था जिनमें वे भी थीं जो शिक्षा संबंधी राष्ट्रीय सम्मेलन में मूल अधिकार के रूप में की गई थीं, जिसका आयोजन प्राथम द्वारा 24-25 अप्रैल, 1988 को नई दिल्ली में किया गया था और शिक्षा के अधिकार संबंधी राष्ट्रीय परामर्श सेंटर फार चाइल्ड एन्ड डि लों द्वारा आयोजित बालश्रम सम्मान करने की रणनीति, बंगलौर में 16 और 17 मई, 1998 को आयोजित यूनिसेफ के समर्थन से, नेशनल लॉ स्कूल आफ इंडिया यूनिवर्सिटी द्वारा किए गए थे। उसकी एक प्रति मानस संसाधन विकास मंत्रालय, शिक्षा विभाग, भारत सरकार को विचारों के लिए अनुरोध करते हुए, अप्रेषित की गई थी।

6.1.1 विधि आयोग ने, शिक्षा विभाग की टीका-टिप्पणी और साथ ही अन्य उपलब्ध सामग्री के परिप्रेक्ष्य में, विभिन्न मुद्रों पर सतर्कतापूर्वक विचार किया है। तदनुसार, आयोग निम्नलिखित निष्कर्षों पर पहुंचा।

6.1.2 यदि एक केन्द्रीय विधान, जैसा कि आयोग द्वारा प्रस्तावित किया जा रहा है, अधिनियमित किया जाता है तो भारत के सविधान की सातवीं अनुसूची की समर्ती सूची की प्रविष्टि 25 के अधीन आने वाला विषय होने के कारण, राज्य विधान-मंडलों द्वारा उसके अनुसमर्थन की आवश्यकता नहीं होगी। अनुच्छेद 254 (1) यह उपबंध करता है कि किसी समर्ती विषय के प्रति निर्देश से संसद द्वारा बनाई गई विधि द्वारा तथ्य पर विचार किए बिना कि संसद द्वारा बनाई गई विधि, राज्य अधिनियमन के पूर्व की है या पश्चात की, उसी विषय पर राज्य विधान-मंडल द्वारा बनाई गई किसी विधि पर अभिभावी होगी (यह उपबंध निरपवादतः, अनुच्छेद 254 के छंड (2) के अधीन है)।

6.1.3 एक यह विचार व्यक्त किया जाता है कि प्राइवेट असहायता प्राप्त संस्थानों को प्रस्तावित विधेयक के कार्यक्रम के भीतर लाना शक्य नहीं हो सकेगा। इस संबंध में, संविधान (तिरासीय संशोधन) विधेयक 1997 द्वारा अंतस्थापित किए जाने के लिए यथाप्रस्तावित अनुच्छेद 21क (3) के प्रति निर्देश किया गया है जो यह उपबंध करता है कि राज्य ऐसी शैक्षणिक संस्थाओं के संबंध में, जो राज्य द्वारा प्रेषित नहीं हैं या राज्य निधियों के सहायता प्राप्त नहीं कर रही हैं, छंड (2) के अधीन निःशुल्क और अनिवार्य शिक्षा के लिए कोई विधि नहीं बनाएगा।

6.1.4 शिक्षा विभाग संभवतः, यह कहने से ठीक हो सकता है कि जैसा कि आज है, ऐसी ही प्राइवेट शैक्षणिक संस्थाएं, जो राज्य से कोई अनुदान या सहायता प्राप्त नहीं कर रही हैं, अपनी संस्थाओं में प्रविष्ट सभी विद्यार्थियों को निःशुल्क शिक्षा प्रदान करने की आवश्यता के अधीन नहीं रखी जा सकती है। तथापि, उन्नीकृत्यन के मामले के अनुपात को लागू करते हुए, यथास्थिति, राज्य या संबद्धकर्ता बोर्ड के लिए यह पूर्णतः विधिसम्मत है कि वह संबद्धता की एक शर्त के रूप में, या सरकारी/बोर्ड की परीक्षा के लिए उनके विद्यार्थियों को अनुसति देने के लिए, विद्यार्थियों के 50% को प्रवेश देने और निःशुल्क शिक्षा प्रदान करने के लिए संस्था से अपेक्षा करें। शुल्कात में यह प्रतिशत 20 के रूप में विहित किया जा सकता है। तदनुसार, 20% विद्यार्थी संबद्ध संस्था द्वारा और स्थानीय प्राधिकारियों द्वारा माता-पिता अध्यापक संगम के परामर्श से, चुने जा सकते हैं (देखिए उपबंध के पर संलग्न विधेयक)। यह प्रस्ताव बिना सहायता प्राप्त संस्थाओं को, भारत के बालकों को शिक्षा प्रदान करने के राष्ट्रीय प्रयत्न में समिलित होने के लिए समर्थ बनाएगा और उस सीमा तक राज्य पर वित्तीय भार को घटाने में भी सहायक होगा।

6.1.5 शिक्षा प्रदान करना, जिसके अंतर्गत प्राथमिक/प्रारंभिक शिक्षा है, उतनी ही केन्द्रीय सरकार की आवश्यता है जितनी कि संविधान के 42वें संशोधन के पश्चात राज्यों की है, जिसमें “शिक्षा” को समर्ती सूची में रखा गया है। आयोग का यह मत है कि संविधान के अनुच्छेद 41, 46 और 21 के साठ पठित अनुच्छेद 45 के आदेश का अनुपालन कराना भारत संघ का प्राथमिक दायित्व है। इन तथ्यों को आखों से ओझल नहीं किया जा सकता कि इस प्रयोजन के लिए पर्याप्त अंतरिक्ष वित्त अपेक्षित है और वर्तमान स्थिति में, अंतिरिक्ष वित्त केन्द्र से ही मिल सकता है। यह उल्लेख करने की आवश्यकता नहीं कि अधिक लाभ देने वाले राजस्व संसाधन केन्द्र के पास ही है।

6.1.6 अनुच्छेद 45 “सभी बालकों को 14 वर्ष की आयु पूरी करने तक निःशुल्क और अनिवार्य शिक्षा” के बारे में है। उक्त अनुच्छेद में “अनिवार्य पद में निश्चित रूप से अनिवार्यता का तत्व विवरित है। भले ही, यह आवश्यता निःशुल्क शिक्षा प्रदान करने के लिए राज्य की हो या अपने बालकों को स्कूल भेजने के लिए माता-पिता की आवश्यता हो या यह सुनिश्चित करने के लिए समाज की आवश्यता हो कि सभी

बालक कम से कम 14 वर्ष की आयु पूरी होने तक स्कूल जाएं अथवा उस विषय के लिए, यथास्थिति, किसी अन्य संस्था, संगठन या व्यक्ति की आवश्यता हो। इसलिए, यह कहना सही नहीं हो सकता कि आवश्यता की पदति परामर्श योग्य नहीं है।

6.1.7 अनिवार्य शिक्षा अधिरोपित करने वाला परिनियम किसी मूल अधिकार का अतिक्रमण नहीं है क्योंकि किसी को अज्ञानी या निरक्षर बने रहने का अधिकार नहीं है।

6.1.8 विधि आयोग का यह अभियान है कि सार्वभौम प्रारंभिक शिक्षा (यू. इ. डॉ) करियर यात्रा में आवश्यता का प्रयोग किए बिना, प्राप्त नहीं की जा सकती है। इस संदर्भ में, इस तथ्य पर ध्यान दिया जाना संगत है कि समझाए जाने की पदति से वांछित परिणाम नहीं मिल पाए हैं। इस पर जोर दिये जाने की जरूरत है कि संविधानिक आवश्यता “निःशुल्क और अनिवार्य शिक्षा” को उपबंध करने की है और उक्त लक्ष्य को अभियान करने के लिए सभी अनुज्ञेय साधनों और उपयोगों का उपयोग किया जाना चाहिए। इससे शिक्षा शुल्क समाप्त करने, मुक्त पाठ्य पुस्तकों या मुक्त युनिफार्म, मुक्त लंब इत्यादि की व्यवस्था करने की, जहां कभी आवश्यक हो, आवश्यकता पड़ सकती है।

6.1.9 आयोग को यह जानकारी है कि निर्धन परिवारों के बालकों के लिए, स्कूल जा पाने में समर्थ न हो पाने का मूल कारण निर्धनता है। आयोग यह मानता है कि ऐसा कोई माता-पिता, जो अपने बालक को स्कूल भेज पाने का व्यय बढ़ाव कर सकते हैं, उसे भेजना न चाहे और उसे काम पर भेजना अच्छा समझें। निरपवादतः, यह देखना प्रयत्न की इच्छा और आकांक्षा होगी कि उसका बालक शिक्षित हो, और उसे किसी घरेलू सेवक के रूप में या किसी कारखाने में या कही अन्यत्र कार्य करने के लिए न कहा जाए। साथ ही सभी शिक्षास्थियों द्वारा यह माना गया है कि समझाए जाने और प्रोत्साहित किए जाने के अंतिरिक्ष, अधिकतर मामलों में, योगी-सी आवश्यता, सार्वभौम प्रारंभिक शिक्षा के लक्ष्य को प्राप्त करने के लिए, जो कि हमारे लोकतांत्रिक समाज का आधार है, आवश्यकता पड़ सकती है।

6.2 आयोग ने संतोष सहित यह नोट किया है कि अब तक 19 राज्यों ने, प्राथमिक/प्रारंभिक शिक्षा अनिवार्य बनाते हुए, विधान अधिनियमित किए हैं (सूत्रांतरण “स्था” के रूप में संलग्न है) ये राज्य/संघ राज्य क्षेत्र हैं, असम, आंध्र प्रदेश, बिहार, गोवा, गुजरात, हीरायाणा, हिमाचल प्रदेश, जम्मू-कश्मीर, कर्नाटक, केरल, मध्य प्रदेश, मध्यराज्य, पंजाब, राजस्थान, तमिलनाडु, उत्तर प्रदेश, पश्चिमी बंगाल, दिल्ली और लंडमान निकोबार द्वीप। ये अधिनियमितियां तीन भागों में हैं:

- राज्य सरकार में, वह क्षेत्र अधिसूचित करने की, जिसमें अधिनियम कार्यान्वयन नहीं किया जा सकता, विहित शक्ति।
- बालकों को स्कूल न भेजने के लिए शास्त्रिय।
- विधान से छूट मंजूर करने के लिए विहित प्राधिकारी की शक्ति।

6.2.1 शिक्षा विभाग ने यह बताया है कि इनमें से अधिकतर अधिनियम अभिक्रिय विभिन्न सामाजिक, आर्थिक तथा सांस्कृतिक उपादान और साथ ही प्रशासनिक और वित्तीय अपराधों के कारण, अप्रवर्तित हैं। उस विभाग के अनुसार, संविधान के अनुच्छेद 45 में अपेक्षित बावश्यता माता-पिता की अपेक्षा राज्य की आवश्यता है। इसलिए माता-पिता और बालकों को प्रेरित करने का सहमतिजन्य अभिगम अधिक उचित कहा जाता है। इस अभिगम के मुख्य तत्व कहे जाते हैं:—(i) सामुदायिक आवेष्टन, (ii) स्कूली शिक्षा की योजना और प्रबंध का पंचायती राज्य संस्थाओं को विकेन्द्रीकरण, (iii) नियमित रूप से स्कूल जाने के लिए बालकों का उत्प्रेरण, (iv) स्कूलों में अवसंचना और प्रसुविधाओं का सुधार, (v) स्थानीय रूप से संगत पाठ्ययाचारों का विकास, (vi) पाठ्यपुस्तकों की गुणवत्ता में सुधार, (vii) अध्यापक प्रशिक्षण, (viii) बाल केन्द्रित शिक्षण और (ix) शिक्षण के न्यूनतम स्तर का अपनाया जाना।

6.2.2 फिर भी, नूकि सहमतिजन्य अभिगम मात्र अपेक्षित परिणाम देने में सफल नहीं रहा है अतः, विधि आयोग का यह अभियान है कि सहमतिजन्य अभिगम और समझाए जाने की पदतियों को यदि पूरक बनाने के लिए नहीं तो अनुपूरित करने के लिए ही कुछ आवश्यकता आरंभ किया जाना आवश्यक है।

6.3 आयोग की जानकारी में लाया गया था कि राज्य शिक्षा मंत्रियों की समिति (सेक्रिया समिति) ने, अगस्त 1996 में अन्य बालों के साथ, प्रारंभिक शिक्षा के लिए केन्द्रीय विधान लाया जाना कठोर रूप से आवश्यक नहीं था कि प्रारंभिक शिक्षा मुख्य

बनाना चाहिए तथा इस विषय पर नए विधान के अधिनियमन के लिए व्यापक द्वाचे का उपबंध करते हुए, मार्गदर्शी सिद्धांत जारी करने चाहिए। इन मार्गदर्शी सिद्धांतों को, राज्य/संघ राज्य क्षेत्रों के परामर्श से, अंतिम रूप दिया जाना चाहिए।

**6.3.1. विधि आयोग पहले ही बताए गए कारणों से सैकिया समिति के अभिगम के साथ सहमत हो जाना कठिन पाता है। सहयोगी संघवाद की भावना न तो केन्द्रीय विधान के मार्ग में आती है और न ही केन्द्रीय विधान, राज्यों को ऐसे केन्द्रीय विधान में समुचित संशोधन, (जो उनकी स्थानीय परिस्थितियों में अपेक्षित हो) करने से रोकता है। केवल तभी जब राज्य विधान-मंडल द्वारा कोई असंगत विधि या असंगत उपबंध (केन्द्रीय विधान से असंगत) अधिनियमित किया जाना हो, तभी उसे प्रभावी और विधिमान्य बनाने के लिए अनुच्छेद 21 के अनुसार, राष्ट्रपति की सम्मति की अपेक्षा आवश्यक होती है।**

**वस्तुतः** मानव संसाधन विकास संबंधी संसदीय स्थायी समिति की रिपोर्ट के पैरा 15.6 में यह कहा गया है कि केन्द्रीय सरकार को निःशुल्क प्रारंभिक शिक्षा के सार्वभौमीकरण का उपबंध करने के लिए आवश्यक विधान बनाने पर विचार करना चाहिए। यह विधि मात्र कुछ “मूल द्वाचे से संबंधित” होनी चाहिए जिसमें वित्तीय भार में केन्द्रीय भाग भी उपदर्शित हो। और संबद्ध राज्यों द्वारा उनके अपेक्षाओं के अनुसार, तैयार किए जा सकते हैं।

ऐसी कोई विधि इस समय केन्द्रीय सरकार द्वारा तैयार नहीं की जा रही है जो कि कार्यवाही करने के पूर्व संविधान (तिरासीवां संशोधन) विधेयक, 1997 पारित किए जाने की प्रतीक्षा कर रही है।

जैसा कि ऊपर घटना दिया गया है, संविधान (तिरासीवां संशोधन) विधेयक के संबंध में अत्यावश्यकता का कोई भाव दिखलाई नहीं पड़ रहा है। इस समय, यह निलंबित प्राण संचारण की स्थिति में गहा हुआ है और कोई नहीं जानता कि यह कब और किस रूप में प्रसंगतः पारित होगा। हम इस शताब्दी के अंत की ओर तेजी से बढ़ रहे हैं और भारतीय बालक प्रतीक्षा नहीं कर सकते और अजानी नहीं बने रह सकते। उनकी आवश्यकताओं पर अभी विचार करना होगा। उच्चतम न्यायालय ने, उन्हें गरिमामय जीवन के उनके अधिकार के मार्गरूप में प्रारंभिक शिक्षा का अधिकार दिया है जो एक जीवन है जहां वे चयन कर सकते हैं। देश का कानून है और इसे तत्काल कार्यान्वयित करना होगा।

**6.4. प्रत्येक बालक के माता-पिता संरक्षकों को** इस बात के लिए बाध्य करने की प्रशाखा के विषय पर कि वे अपने बालकों को स्कूल भेजें, ऐसा प्रतीत होता है कि राज्य ने, शिक्षा मंत्रियों की सुमिति में, देश में चल रहीं सामाजिक, आर्थिक स्थितियों को घटान में रखते हुए, इस विषय पर विचार किया था। समिति ने, बताया कि अनिवार्य शिक्षा विधियों के प्रभावी प्रवर्तन में प्रमुख अङ्गों में से एक जुमनि के अधिरोपन या व्यतिक्रमी माता-पिताओं के कारावास द्वारा बड़े पैमाने पर दंड का परिदृश्य रहा है, विशेष रूप से, ऐसे माता-पिता के लिए जो प्रकट रूप से अपने बालकों को स्कूल भेज पाने में समर्थ नहीं हो सकते थे। दूसरी आंशका यह थी कि व्यतिक्रमी माता-पिता अधिकारी तत्र द्वारा पर्याप्त उत्पीड़न के अधीन हो जाएंगे जिसका परिणाम अनिवार्य शिक्षा विधियों के कार्यान्वयन के विरुद्ध साधारण जनता के मध्य व्यापक विरोध होगा।

विधि आयोग सहमत है कि माता-पिता/संरक्षक पर बाध्यता का अनुरोध, उत्पीड़न का एक उपकरण बनने नहीं देना चाहिए और शास्त्रियों को केवल अंतिम सहारे के रूप में ही प्रवर्तित किया जाना चाहिए और वह भी प्रयोग किए जाने के उद्देश्य से दृष्टि हटाए बिना, मानवीय और अनुकूल्या रीति से, अर्थात् उत्पीड़न माता-पिता की अपने बालकों को स्कूल भेजने के लिए दबाव डालकर ही किया जाना चाहिए। दंड एक राज्य से दूसरे राज्य में भिन्न हो सकता है और उसमें सामुदायिक सेवा (प्रमदान, कार सेवा इत्यादि) और पंचायती राज संस्थाओं द्वारा यथा अवधारित उपयुक्त प्रभेद भी संभवतः हो सकते हैं।

इस संबंध में, इस बात पर जोर दिया जाना चाहिए कि यूनाइटेड किंगडम में ऐसे व्यतिक्रमी माता-पिता को, जो अपने बालकों को भेजने में असमर्थ रहते हैं, राज्य अभिकरणों के माध्यम से ऐसा करने के लिए मजबूर किया जाता है। उस देश में, एज्यूकेशन एवेट, 1944 की धारा 37(5) और 40(1) के अधीन, कोई व्यक्ति, जो उस पर लामील किए गए स्कूल उपस्थिति आदेश का अनुपालन करने में असफल रहता है, तब तक अपराध का दोषी है जब तक कि वह यह सांवित नहीं कर देता है कि वह अपने बालकों को उसकी आयु, योग्यता और सज्जान के उपयुक्त स्कूल से भिन्न अधिक पूर्णकालिक दृष्टि शिक्षा दिला रहा है। अपराध के लिए समर्थ दोषसिद्धि पर व्यक्ति पहले अपराध के लिए जुमनि से, जो उस पाठें से अधिक नहीं होगा, और उसी अपराध के लिए तीसरी या पश्चात्वर्ती दोषसिद्धि पर, जुमनि से, जो 20 पाठें से अधिक नहीं होगा या कारावास से, जो 1 मास तक का हो सकेगा, या दोनों से, दृढ़ीय होगा। (एज्यूकेशन मिसलेनियस प्रैविजन्स) ऐक्ट, 1948 सेक्शन 9(1) (यू. के.) क्रिमिनल जस्टिस ऐक्ट, 1967 सेक्शन 92(1) अनुसूची 3, मांग (1) (यू. के.)।

वह न्यायालय, जिसके द्वारा कोई व्यक्ति स्कूल उपस्थिति आदेश का अनुपालन करने में असफल होने का दोषसिद्ध ठहराया जाता है या जिसके समक्ष कोई व्यक्ति अपने अनिवार्य, स्कूल जाने वाले आयु के बालक को उस स्कूल में, जिसका वह रजिस्ट्रीकृत छात्र है, नियमित रूप से मेज पाने में असफल होने पर आरोपित किया जाता है, उस स्थानीय शिक्षा प्राधिकारी को जिसने प्रश्नगत बालक का किशोर न्यायालय के समक्ष लाने की कार्यवाही संस्थित की थी, निवेश दे सकेगा। (एज्यूकेशन ऐक्ट, 1944 (यू. के.) का सेक्शन 40(3) और चिल्ड्रन एंड यंग पर्सन ऐक्ट, 1969, सेक्शन 72(3), अनुसूची 5, पैरा 13 (यू. के.)।

**6.4.1. हमारे देश में,** इस विषय से संबंधित अनेक विधान राज्य विधान भी ऐसे माता-पिता पर दंड के अधिरोपण के लिए उपबंध करते हैं जो अपने बालकों को स्कूल भेजने में असफल रहते हैं। आयोग के विचार से, अनिवार्य शिक्षा के उद्देश्य को प्राप्त करने के लिए ऐसे दंड का उपबंध करना यह उचित नहीं होगा जो एक राज्य से दूसरे राज्य में भिन्न हो।

**6.5. शिक्षा विभान ने,** ठीक ही, प्रारंभिक शिक्षा के सार्वभौमीकरण के पक्ष में, जो प्रस्ताव के कार्यान्वयन के लिए निर्णयिक है, सामाजिक संघठन और समुदाय के आवेदन की आवश्यकता पर जोर दिया है। सैकिया समिति ने, अन्य भारतीय साथ यह सिफारिश की कि गैर सरकारी संघठनों को, प्रारंभिक शिक्षा के सार्वभौमीकरण का संवर्धन करने के लिए, उनके प्रयासों में अधिक सहायता और समर्थन दिया जाना चाहिए और पंचायती राज्य संस्थाओं को, प्रारंभिक शिक्षा के कार्यक्रमों की योजना बनाने, उनके प्रबंध और कार्यान्वयन में अधिक जिम्मेदारी दी जानी चाहिए। समिति ने यह भी सिफारिश की कि प्रारंभिक शिक्षा के कार्यक्रमों को मोनीटर करने और उनका पर्यवेक्षण करने के लिए, यू.ई.ई. में समानता और साम्य के लिए क्षेत्र विनिर्दिष्ट कार्यक्रमों में राज्य सरकारों को सहायता देने के लिए तथा यू.ई.ई. के लिए राष्ट्रीय मीडिया और वकालत अभियान आरंभ करने के लिए, राष्ट्रीय प्रारंभिक शिक्षा मिशन (एन.ई.ई.एम.) को नौजीवों पंचवर्षीय योजना में संचालित किया जाना चाहिए।

**6.5.1. विधि आयोग** इस दृष्टिकोण से सहमत है कि यू.ई.ई. के पक्ष में, जनमत बनाने के लिए सामाजिक संघठन और सामुदाय का आवेदन, प्रस्ताव के क्षेत्रान्वयन के लिए निर्णयिक है। इसके अतिरिक्त, प्राम शिक्षा समितियों और माता-पिता अध्यापक संगठनों की बढ़ती हुई भूमिका को भी स्वीकार किया जाना जरूरी है। तथापि ये उपबंध मुश्किल से प्रस्तावित विधान में समावेशन के माध्यम से संचालित किए जा सकते हैं। इसे केन्द्र और राज्यों के तंत्र के माध्यम से कार्यपालक स्तर पर निपटाना और प्रवर्तित करना जरूरी होगा। तथापि, स्कूलों के कार्यक्रम को मोनीटर करने और उसमें प्रदत्त शिक्षा की गुणवत्ता को समर्थ बनाने वाला एक विनिर्दिष्ट उपबंध उचित होगा।

**6.5.2. गैर सरकारी संघठनों के** अतिरिक्त, पंचायतों और नगर पालिकाओं को भी इस प्रयास में अंतर्गत किया जाना चाहिए। 1-6-1993 से संविधान (तिहारवां संशोधन) अधिनियम, 1992 द्वारा पुरस्थापित भारत के संविधान के अध्याय 9 और 9क में अनुच्छेद 243 (ल) और 243(द) इस प्रयोजन के लिए आवश्यक आधार प्रदान करते हैं। अनुच्छेद 243(ल) राज्य विधान-मंडलों को, पंचायतों को ऐसी शक्तियों और प्राधिकार देने के लिए विधि अधिनियमित करने की विवक्षा करता है जो उन्हें स्व-सरकार की संस्थाओं के रूप में कार्य करने के लिए समर्थ बनाने हेतु, आवश्यक हो। यह और उपबंध किया गया है कि ऐसी विधि में, पंचायतों को समुचित स्तर पर, ऐसी शक्तों के अधीन रहते हुए शक्तियों और उत्तरदायित्वों के दस्तावेश के लिए उपबंध हो सकेंगे, जो (क) आर्थिक विकास और सामाजिक न्याय के लिए योजनाओं को तैयार करने, और (ख) उनको सौंपें गए आर्थिक विकास और सामाजिक न्याय की स्कॉर्सों के कार्यान्वयन के लिए, जिसमें वे भी हैं, जो ग्राहरद्वीं अनुसूची में सूचीकृत सामनों के संबंध में हैं, के संबंध में विनिर्दिष्ट की जाए। ग्राहरद्वीं अनुसूची की मद 17 और 18 निम्नवत है। “17. शिक्षा, जिसके अंतर्गत प्राथमिक और माध्यमिक विद्यालय भी है, 18 तकनीकी प्रशिक्षण और व्यावसायिक शिक्षा यही आशय अनुच्छेद 243 का भी है जो बारहवीं अनुसूची की मद 3 और 13 के साथ पठित ऐसी ही आध्यता नगर महापालिकाओं को प्रदान करती है। यह उचित है कि राज्य विधान-मंडलों को, यदि उन्होंने पहले ही नहीं कर लिया है जो ऐसा विधान अधिनियमित करना चाहिए, जो संविधान के पूर्वोक्त उपब

सकता है। नागरिकों का मूल अधिकार, जब तक कि वे 14 वर्ष की आयु पूरी कर लेते हैं, "निःशुल्क शिक्षा" से है जबकि राज्य की तत्सम्बन्धी आधिकारी निःशुल्क शिक्षा का उपबंध करना है। मूल अधिकारों वाले अध्याय में अनेक अनुच्छेद अंतर्विष्ट हैं जो अधिकार सूचित करने के रूप में समझा और निवाचित किया गया है। इस प्रकार की विधायी व्यवस्था का एक उत्कृष्ट उदाहरण अनुच्छेद 14 है जिसमें यह कथन है कि "राज्य, भारत के राज्य क्षेत्र में किसी व्यक्ति को विधि के समक्ष समता से या विधियों के समान संरक्षण से बंचित नहीं करेगा।"

जहां तक, खंड (3) का संबंध है, विधि आयोग का सुझाव है कि उन्नीकृष्णान के मामले में, विनिश्चय के मूल क्षेत्र को व्यान में रखते हुए, जिसे इसमें पहले निर्दिष्ट किया गया है, पूरी तरह पुनः तैयार किया जाना चाहिए। यह तो न परामर्श योग्य है और न ही बाध्यता राज्य पर है, प्राइवेट शैक्षणिक संस्थाएं प्रस्तावित अनुच्छेद से पूर्णतः बाहर रखी जाएं जबकि शिक्षा प्रदान करने की प्राथमिक विधि के समक्ष समता से या विधियों के समान

6.6.2 मान्यताप्राप्त संस्थाओं को इस बात की जानकारी दी जानी चाहिए कि मान्यता देना, सहबद्ध करना या सरकारी/बोर्ड परीक्षा में उनके बालकों को शामिल होने के लिए अनुमति देना, उन पर समाज की ओर एक तत्संबंधी सामाजिक बाध्यता भी डालता है। पूर्वोक्त वृक्ति, वे लोकप्राधिकारियों द्वारा अनुदल ऐसी मान्यता/सहबद्धता/अनुज्ञा के कारण ही अस्तित्व में है और प्रभावी रूप से कार्य करते हैं, अतः संस्थाओं में प्रविष्ट लोगों के 50% को निःशुल्क शिक्षा देनी चाहिए। यह सिद्धांत पहले ही विकित्सीय, इंजीनियरी और अन्य महाविद्यालयों स्कूलों को उसी बाध्यता के अधीन क्यों न रखा जाना चाहिए। प्रस्तावित अनुच्छेद 21 का खंड (3), उक्त संकल्पना और बाध्यता की प्रभावी को, जो वृत्तिक शिक्षा दे रहे हैं, पहले ही लागू किया जा सकता है और इस बात का कोई कारण नहीं कि प्राथमिक/प्रारंभिक शिक्षा देने वाले बनाने के लिए तदनुसार पुनः लिखा जाना चाहिए।

6.6.3 पूर्वोक्त विधेयक यह भी उपबंध करता है कि सविधान के अनुच्छेद 35 की उस अनुच्छेद के खंड (1) के रूप में पुनःसंस्थानित किया जाएगा और इस प्रकार पुनःसंस्थानित खंड (1) के पश्चात और स्पष्टीकरण के पूर्व निम्नलिखित खंड अंतःस्थानित किया जाएगा, अर्थात्:

"(2) सक्षम विधान-मंडल सविधान (तिरासीवा संशोधन) अधिनियम, 1997 के प्रारंभ से एक वर्ष के भीतर अनुच्छेद 21क के खंड (1) में निर्दिष्ट निःशुल्क और अनिवार्य शिक्षा के अधिकार के प्रवर्तन के लिए विधि बनाएगा;

परंतु सविधान (तिरासीवा संशोधन) अधिनियम, 1997 के प्रारंभ से ठीक पूर्व किसी राज्य में प्रवृत्त निःशुल्क और अनिवार्य शिक्षा से संबंधित किसी विधि का कोई उपबंध, जो अनुच्छेद 21 के उपबंधों से असंगत है, सक्षम विधान-मंडल या अन्य सक्षम प्राधिकारी द्वारा संसेधित या निरसित किए जाने तक या ऐसे प्रारंभ से एक वर्ष की समाप्ति तक, जो भी पूर्ववर्ती हो, प्रवृत्त बना रहेगा।"

6.7 उसी विधेयक द्वारा सविधान के अनुच्छेद 45 का लोप किए जाने का प्रस्ताव है और सविधान के अनुच्छेद 51क में खंड (g) के पश्चात निम्नलिखित खंड जोड़े जाने का प्रस्ताव है, अर्थात्:

"(ट) छह और चौदह वर्ष की आयु के बीच किसी बालक को, जिसका ऐसा नागरिक माता, पिता या संरक्षक है, शिक्षा के लिए अवसर प्रदान करे।"

6.7.1 इस सांविधानिक संशोधन के लिए दिया गया कारण यह है कि यह प्रारंभिक शिक्षा की सार्वभौमिकता को प्राप्त करने और निरक्षरता का उन्मूलन करने की देश की आवश्यक राजनीतिक आंकड़ाओं और प्रशासनिक संकल्प दर्शित करेगी। यह सुझाव दिया गया है कि हमारी वाली भीषण चुनौती को पूरा करने की प्रेरणा मिलेगी।

6.7.2 जैसा कि उपर बताया गया है, उससे स्पष्ट है कि राज्यों और संघ राज्य क्षेत्रों से अपेक्षा की जायेगी कि वे सविधान (83वे संशोधन) अधिनियम, 1997 के प्रारंभ से एक वर्ष के भीतर निःशुल्क और अनिवार्य शिक्षा के अधिकार का प्रवर्तन करने के लिए विधियां

6.8 पूर्वोक्त विधेयक, राज्य सभा के अध्यक्ष द्वारा मानव संसाधन विकास से सम्बन्धित विभाग संबद्ध संसदीय स्थायी समिति को निर्दिष्ट विधेयक पर विचार किया और मौखिक साक्ष्य सुने। समिति ने, 4 नवम्बर, 1997 को हुई अपनी बैठक में प्रारूप रिपोर्ट अंगीकार की। तब उसके बाद शीघ्र ही विधिटि हो गई थी और निवाचन कराये गये थे।

6.8.1 नई लोकसभा गठित हो जाने के पश्चात बजट सत्र बीत चुका है। फिर भी, इस बात का कोई संकेत नहीं है कि सरकार लंबित विधेयक को अप्रसर करने के लिए प्रवृत्त हो अथवा नहीं।

6.9 यह प्रश्न बाद-विवाद का है कि सविधान का संशोधन करना सर्वथा आवश्यक है जबकि उन्नीकृष्णान के मामले में, उच्चतम न्यायालय द्वारा 14 वर्ष तक की आयु पूरी होने तक शिक्षा के अधिकार को स्पष्टतः साना गया है। चूंकि उक्त निर्णय किसी अन्य मामले में दी गई जाए।

6.10 विधि आयोग के विचार से, शिक्षा के अधिकार को प्रवर्तित करने की बाध्यता राज्य सरकारों को अंतरित नहीं की जानी चाहिए। इस अधिकार को कार्यान्वित करने के लिए कठिपय न्यूनतम पैरामीटर बताते हुए, एक समान केंद्रीय विधान स्पष्ट रूप से बांधनीय होगा। उक्त विधान के परिप्रेक्ष्य में सविधान (तिरासीवा संशोधन) विधेयक 1997 में यथा प्रस्तावित अनुच्छेद 35 के संशोधन, में उस कारण से संबंध है, स्थानीय संशोधन करने के लिए सक्षम है। वास्तव में सविधान के अनुसार, कोई राज्य विधान-मंडल संसदीय विधान में किसी उपबंध को प्रतिस्थापित भी कर सकता है, अथवा जहां कहीं आवश्यक हो, निरपेक्षता, राष्ट्रपति की अनुमति अभिन्नांत करने की अपेक्षा के अधीन रहते हुए, कोई अंसंगत उपबंध भी अधिनियमित कर सकता है। इसी प्रकार आयोग, उपर पैरा 6.6.2 में उपर्युक्त कारणों से अनुच्छेद 21क के खंड (3) के अधीन प्रस्तावित अधिनियम के पक्ष में नहीं है जो ऐसे शैक्षणिक संस्थाओं के संबंध में, जो राज्य द्वारा अनुरक्षित नहीं हैं, या राज्य निधियों से सहायता प्राप्त नहीं कर रही है, के प्रति किसी विधि के अधिनियम को रोकने के लिए है। आयोग के इसमें कोई तुक्सान नहीं दिखलाई पड़ता। यदि अन्य संशोधन बनाए रखे जाते हैं।

6.11 आयोग को इस तथ्य की भी जानकारी है कि, जैसा कि सविधान (तिरासीवा संशोधन) विधेयक, 1997 के वित्तीय ज्ञापन में भी अधिकारित है, 6 वर्ष से 14 वर्ष तक के सभी नागरिकों के लिए निःशुल्क और अनिवार्य शिक्षा में काफी अधिक व्यय होगा। इस संबंध में, प्रावक्तवित वार्षिक व्यय 48.950 करोड़ रुपए बताया गया है। तथापि, बालकों के लिए निःशुल्क शिक्षा का उपबंध करने के लिए पाए जाने वाले संसाधनों पर विचार करना इस आयोग के कार्य क्षेत्र में नहीं है। यह पहलू शिक्षा सबंधी राष्ट्रीय नीति के पुनर्विलोकन की समिति (1986) की रिपोर्ट में विचार-विमर्श की विषयवस्तु रहा है। इस निमित्त दिए गए सुझावों में "शिक्षा उपकर" का उद्घारण समिलित है। निःशुल्क शिक्षा प्रदान करने के लक्ष्य को प्राप्त करने के लिए आवश्यक संसाधन जुटाना केन्द्र और राज्यों/संघ राज्य क्षेत्रों का काम होगा। हम, प्रसरणश यह कह सकते हैं कि "शिक्षा उपकर" के उद्घारण के माध्यम से, संसाधनों को बढ़ाना, भारत के उच्चतम न्यायालय द्वारा

6.12 कुशल जनशक्ति की मांग को पूरा करने के लिए एक संधन के रूप में और उच्चतर शिक्षा के एक विकल्प के रूप में शिक्षा का व्यवसायीकरण एक अन्य क्षेत्र है जिस पर सरकार को व्याप्त देना पड़ सकता है। तथापि, इसे निःशुल्क प्रारंभिक/प्रारंभिक शिक्षा के लिए प्रतिस्थापित नहीं किया जा सकता।

यह आवश्यक है कि लोगों को जानकारी दी जाए कि निःशुल्क प्रारंभिक/प्रारंभिक शिक्षा सुनिश्चित करने के लिए, कितनी रकम आवंटित की गई है। संबंधित राज्य सरकारों से यह अपेक्षा की जा सकती है कि वे इस संबंध में, आवश्यक व्यौरे ऐसे स्थानीय समाचार पत्रों में प्रकाशित करें, जिसका उस क्षेत्र में व्यापक परिचालन है। संबद्ध जिला शिक्षा प्राधिकारियों को भी इस बाध्यता के अधीन दी जाए है कि वे इस बात के तिमाही व्यौरे प्रस्तुत करें कि निधियों का उपयोग किस तरह किया गया था। निधियों के दुरुपयोग की शिकायतों को निपटाने के लिए एक समुचित तंत्र होना चाहिए। परियोजना के निष्पादन में किसी चूंक या उपेक्षा होने पर, गैर-सरकारी संगठन या पेरेंट टीवर एसोशिएशन या स्थानीय निवासी (100 व्यक्तियों का समूह) समुचित प्राधिकारियों तक पहुंच सकते हैं जो उस पर तत्काल कार्रवाई करने और अपने विनिश्चय से शिक्षायतकर्ता को अवगत करने के लिए आबद्ध होंगे।

6.13 अंततः विधि आयोग, सांविधानिक संशोधन के लिए संसद में, पारित होने की प्रतीक्षा किए बिना, शिक्षा के अधिकार को प्रमाणी के लिए तात्कालिक केंद्रीय विधान की आवश्यकता पर जोर देना चाहिए। तदनुसार, एक प्रारूप विधेयक तैयार किया गया है और वह इस रिपोर्ट के साथ संलग्न है (उपबंध क.)। विधेयक का प्रारूप करते समय, आयोग ने, भारत के कुछ राज्यों में अधिनियमित विधियों और शिक्षा के क्षेत्र में अन्य निकायों/समितियों या सम्मेलनों द्वारा की गई सिफारिशों या दिए गए सुझावों पर भी विचार किया गया है। आयोग, भारत सरकार द्वारा अंगीकार किए जाने के लिए प्रारूप विधेयक, की सिफारिश करती है।

(न्यायमूर्ति श्री वी. पी. जीवन रेडी) (सेवानिवृत्त)

अध्यक्ष

(न्यायमूर्ति सुश्री लीला सेठ (सेवानिवृत्त))

## उपांग क

### बालक निःशुल्क और अनिवार्य शिक्षा विधेयक, 1998

14 वर्ष की आयु तक के सभी बालकों की निःशुल्क और अनिवार्य शिक्षा और उससे आनुयायिक विषयों का उपांग करने के लिए अधिनियमः

भारत गणराज्य की स्वतंत्रता के इकावनवे वर्ष में संसद द्वारा निम्नलिखित रूप में यह अधिनियमित हो।

1. संक्षिप्त नाम और प्रारंभ.—(i) इस अधिनियम का संक्षिप्त नाम बालक निःशुल्क और अनिवार्य शिक्षा अधिनियम, 1998 है।

(ii) यह संपूर्ण भारत पर विस्तारित होगा।

(iii) यह उस तारीख को प्रवृत्त होगा जो केन्द्रीय सरकार, राजपत्र में अधिसूचना द्वारा, नियत करे।

परंतु ऐसी अधिसूचना की तारीख उस तारीख से एक वर्ष की पश्चातवर्ती होगी जिस तारीख को राष्ट्रपति की अनुमति अभिप्राप्त होती है।

2. परिमाणारं।—इस अधिनियम में, जब तक कि संदर्भ से अन्यथा अपेक्षित न हो,—

(क) “अनुमोदित स्कूल” से किसी स्थानीय प्राधिकारी की अधिकारिता के भीतर किसी विनिर्दिष्ट क्षेत्र में प्रारंभिक शिक्षा प्रदान करने वाला ऐसा कोई स्कूल अभिप्रेत है जो,—

(i) केन्द्रीय सरकार, राज्य सरकार या स्थानीय प्राधिकरण के प्रबंध के अधीन है, या

(ii) किसी अन्य प्रबंध के अधीन होते हुए, इस अधिनियम के प्रयोजनों के लिए स्थानीय प्राधिकरण द्वारा मान्यताप्राप्त है और स्कूल चलाने के लिए सरकारी निधियों से सहायता प्राप्त करता है, या

(iii) किसी अन्य प्रबंध के अधीन होते हुए, इस अधिनियम के प्रयोजनों के लिए स्थानीय प्राधिकरण द्वारा मान्यताप्राप्त है और जिसने स्कूल स्थापित करने या उसका विस्तार करने में सरकारी निधियों से तात्काल सहायता प्राप्त की है;

(ख) “समुचित सरकार” से संविधान की पहली अनुसूची के भाग 1 में उल्लिखित राज्यों की दशा में, “राज्य सरकार” और संविधान की पहली अनुसूची के भाग 2 में उल्लिखित संघ राज्यक्षेत्रों की दशा में “भारत सरकार” अभिप्रेत है;

(ग) “उपस्थिति प्राधिकारी” से पंचायत या संबद्ध स्थानीय प्राधिकारी या कोई अन्य प्राधिकारी, जो विनिर्दिष्ट किया जाए, अभिप्रेत है;

(घ) “अनुमोदित स्कूल में अनुपस्थिति” से ऐसे दिनों के लिए और वर्ष में ऐसे दिनों पर और उपस्थिति के प्रत्येक दिन ऐसे समय या समयों पर, जो विहित किया जाए, प्रारंभिक शिक्षा देने वाले किसी स्कूल में अनुदेश के लिए उपस्थिति अभिप्रेत है;

(ङ) “बालक” से ऐसे आयु समूह के भीतर, जो 6 वर्ष से कम और 14 वर्ष से अधिक नहीं हो, कोई बालक या बालिका अभिप्रेत है;

(च) “सक्षम प्राधिकारी” से सरकार का शिक्षा निदेशक या ऐसा अन्य प्राधिकारी, जो सरकार द्वारा विनिर्दिष्ट किया जाए, अभिप्रेत है;

(झ) “अनिवार्य शिक्षा” से सरकार पर यह सुनिश्चित करने की आव्यता अभिप्रेत और विविध पाठ्यक्रमों की शिक्षा देने वाले किसी स्कूल में शिक्षा के विहित स्तर तक प्रत्येक बालक अन्यावेशित किया जाता है और अध्ययन के विविध पाठ्यक्रमों की शिक्षा देने वाले किसी स्कूल में शिक्षा के विहित स्तर तक उपस्थिति रहता है;

(ज) “निःशुल्क शिक्षा” से शिक्षण फौस या ऐसे अन्य प्रभार, जिन्हें स्कूल सामान्यतः स्कूल में विद्यार्थियों से एकत्रित करते हैं, का संदाय करने की आव्यता से छूट अभिप्रेत है। इसका विस्तार पाठ्यपुस्तकों, कार्यपालिकाओं और अन्य अध्ययन सामग्री की व्यवस्था तक है और इसमें स्वास्थ्य की देखरेख और पोषणादार, जहां समुचित सरकार, अधिनियम के अधीन नियमों द्वारा ऐसी घोषणा करती है, भी है;

(क्ष) “संरक्षक” से ऐसा व्यक्ति अभिप्रेत है जिस पर विधि द्वारा या नैसर्जिक अधिकारों द्वारा या मान्यता प्राप्त परम्परा द्वारा किसी बालक की देखरेख, पालन-पोषण या अभिरक्षा सौंपी गई है या जिसने किसी बालक की देखरेख, पालन-पोषण या अभिरक्षा स्वीकार करली है या मान ली है या जिसको किसी विधिसम्मत प्राधिकारी द्वारा किसी बालक की देखरेख, पालन-पोषण या अभिरक्षा सौंप दी गई है;

(क्र) “माता-पिता” से किसी बालक का पिता या उसकी माता अभिप्रेत है और इसके अंतर्गत दल्तकप्राही पिता या माता, भी है;

(ट) “विहित” से इस अधिनियम के अधीन बनाए गए नियमों द्वारा विहित अभिप्रेत है;

(ठ) “मान्यताप्राप्त स्कूल” से सक्षम अधिकारी द्वारा मान्यताप्राप्त या केन्द्रीय माध्यमिक शिक्षा बोर्ड या अन्य वैसे ही लोक शिक्षा प्राधिकरण द्वारा मान्यताप्राप्त या उससे सद्बध्द स्कूल अभिप्रेत है;

(ड) “स्कूल” से 6 वर्ष से 14 वर्ष तक के बालकों को शिक्षा देने के लिए कोई ऐसा केन्द्र अभिप्रेत है जहां शिक्षण कर्मचारियों की संख्या दो से कम नहीं है;

(ट्र) किसी बालक के संबंध में “स्कूल आयु” से ऐसे आयु अभिप्रेत है जो 6 वर्ष से कम और 14 वर्ष से अधिक नहीं है;

(ण) “विशेष स्कूल” से ऐसी संस्था अभिप्रेत है जो ऐसी शिक्षा प्रदान करती है जो सरकार की राय में किसी शारीरिक या मानसिक खराबी से पीड़ित बालकों के लिए उपयुक्त है; और

(त) “वर्ष” से सरकार द्वारा व्याविनिर्दिष्ट शैक्षणिक वर्ष अभिप्रेत है।

3. अनिवार्य शिक्षा.—(i) इस अधिनियम के उपबंधों के अधीन रहते हुए, स्कूल आयु के प्रत्येक बालक के लिए शिक्षा अनिवार्य होगी;

(ii) उपधारा (1) के उपबंधों को प्रभावी बनाने के लिए भारत सरकार और राज्य सरकारों यह सुनिश्चित करेंगी कि उनके राज्यों के भीतर बनाये गये स्थानों से सभी केन्द्रों से डेंड कि० मी० की दूरी के भीतर कम से कम एक स्कूल स्थापित किया जाता है।

4. बालकों को स्कूल में उपस्थित कराने के लिए माता-पिता का दायित्व.—(1) प्रत्येक बालक के माता-पिता या संरक्षक का यह कर्तव्य होगा कि वह बालक को तब तक किसी अनुमोदित स्कूल में उपस्थित कराए जब तक कि द्वारा 5 के अर्थान्तर्ता उसकी अनुपस्थिति कोई युक्तियुक्त कारण न हो।

(2) उपधारा (1) का अनुपालन सुनिश्चित करना उपस्थिति प्राधिकारी का कर्तव्य होगा। इस कर्तव्य का विस्तार माता-पिता या संरक्षक विहीन बालकों पर भी होगा।

5. अनुपस्थिति के युक्तियुक्त कारण।—इस अधिनियम के प्रयोजनों के लिए, निम्नलिखित परिस्थितियों में से कोई एक या अधिक परिस्थिति किसी बालक की अनुपस्थिति के लिए युक्तियुक्त कारण समझी जाएगी :

(i) उसके निवास स्थान से विहित दूरी के भीतर कोई अनुमोदित स्कूल नहीं है;

(ii) बालक किसी मान्यताप्राप्त स्कूल में शिक्षा प्राप्त कर रहा है;

(iii) बालक किसी शारीरिक या मानसिक खराबी से पीड़ित है जो उसे उपस्थिति से रोकती है;

(iv) ऐसे बालक को, किसी अन्य आधार पर, जो विहित किया जाए, उपस्थिति से छूट प्राप्त है।

6. शिक्षकों के कुछ कर्तव्य।—स्कूलों में अध्यावेशित बालकों की लगातार उपस्थिति सुनिश्चित करना, माता-पिता/संरक्षकों के साथ ही, शिक्षकों का कर्तव्य होगा। प्रत्येक शिक्षक की न केवल शिक्षा देना ही अपितु उसकी देखरेख में सौंपे गए बालकों को सर्वोत्तमोत्तमी विकास का सहारा देना भी एक आव्यता है, शिक्षक, यदि वे व्यक्तिगती बालक को उन्हें स्कूल आने के अपने प्रयासों में असफल रहते हैं तो, उपस्थिति प्राधिकारी को रिपोर्ट करेंगे। रिपोर्ट देने में असफलता को एक वृत्तिक कदाचार समझा जाएगा और तदनुसार शिक्षक के विरुद्ध कार्रवाई की जाएगी।

7. पेरेंट टीचर एसोशिएशन।—प्रत्येक स्कूल में, ऐसी रीति से, जो विहित की जाए, एक पेरेंट टीचर एसोशिएशन का गठन किया जाएगा। यह सुनिश्चित करना ऐसे एसोशिएशन का कर्तव्य होगा कि स्कूल में गुणवत्तापूर्ण शिक्षा दी जाती है और समुचित मानदंड बनाए

खेले जाते हैं। संबंधित स्थानीय प्राधिकरण या पंचायत भी, अपने क्षेत्र के भीतर स्कूलों की बाबत, ऐसी ही बाध्यता के अधीन दौरी है।

8. **विशेष स्कूल.**—यदि किसी ऐसे बालक के, जो किसी शारीरिक या मानसिक खराबी से पीड़ित है, निवास स्थान से विहित दूरी के भीतर कोई विशेष स्कूल विद्यमान है तो सक्षम प्राधिकारी, यदि उसका यह समाधान हो जाता है कि बालक उसके समाधानप्रद रूप में समझी गई किसी अन्य रीति में शिक्षा प्राप्त नहीं कर रहा है तो आदेश द्वारा, बालक के विशेष स्कूल में उपस्थित होने की अपेक्षा कर सकेगा और वह ऐसे बालक के माता-पिता या संरक्षक का कर्तव्य होगा कि वह बालक को विशेष स्कूल में उपस्थित कराए जब तक कि धारा 5 के खंड (iv) के अर्थान्तर्गत उसकी अनुपस्थिति के लिए कोई युक्तियुक्त कारण न हो।

9. **उपस्थिति आदेश.**—(1) जब कभी किसी उपस्थिति प्राधिकारी के पास यह विश्वास करने के लिए कारण है कि किसी बालक के माता-पिता या संरक्षक बालक को किसी अनुमोदित स्कूल में उपस्थित कराने में उसकल रहते हैं और धारा (5) के अर्थान्तर्गत बालक की अनुपस्थिति के लिए कोई युक्तियुक्त कारण नहीं है तो वह विहित रीति में जांच करेगा।

(2) यदि जांच के परिणामस्वरूप, उपस्थिति प्राधिकारी का यह समाधान हो जाता है कि बालक इस अधिनियम के अधीन किसी अनुमोदित स्कूल में उपस्थित होने का दायी है और धारा 5 के अर्थान्तर्गत उसकी अनुपस्थिति के लिए कोई युक्तियुक्त कारण नहीं है तो वह आदेश में विनिर्दिष्ट तरीख से बालक को किसी अनुमोदित स्कूल में उपस्थित कराने के लिए माता-पिता या संरक्षक को यह निवेश देते हुए, विहित प्ररूप में, उपस्थिति आदेश पारित करेगा।

(3) इस धारा के अधीन किसी बालक की बाबत उसके माता-पिता या संरक्षक के विरुद्ध पारित उपधारा (6) के उपबंधों के अधीन रहते हुए, तब तक प्रवृत्त बना रहेगा जब तक कि यह अधिनियम किसी बालक को जागू रहता है।

(4) यदि कोई माता-पिता या संरक्षक, जिसके विरुद्ध उसके बालक की बाबत उपधारा (2) के अधीन उपस्थिति आदेश पारित किया गया है, उस अवधि के दौरान, जिसमें उपस्थिति आदेश प्रवर्तन में है, बालक की अभिरक्षा किसी अन्य व्यक्ति को अंतरित करता है तो ऐसा माता-पिता या संरक्षक, आवश्यक विधिविद्याओं के साथ ऐसे अंतरण को, विहित रूप में, उपस्थिति प्राधिकारी को तत्काल सूचित करने के लिए आवध दौरा होगा।

(5) जहां इस धारा के अधीन किसी बालक की बाबत उसके माता-पिता या संरक्षक के विरुद्ध उपस्थिति आदेश पारित किया गया है वहां ऐसा आदेश का, प्रत्येक अन्य व्यक्ति के संबंध में, जिसमें उपस्थिति आदेश प्रवृत्त है, बालक की अभिरक्षा अंतरित की जाती है, उसी प्रकार प्रभावी रहेगा जैसे कि उसका उस व्यक्ति के संबंध में प्रभाव है, जिसके विरुद्ध आदेश जारी किया गया है।

(6) माता-पिता या संरक्षक निम्नलिखित आधार पर उपस्थिति आदेश के रद्दकरण के लिए उपस्थिति प्राधिकारी को किसी भी समय आवेदन कर सकेंगे।

- (i) कि वह अब बालक का माता-पिता या संरक्षक नहीं है,
- (ii) कि ऐसी परिस्थितियों उत्पन्न हो गई है जो अनुपस्थिति के लिए युक्तियुक्त कारण है; और इस पर अनुपस्थिति उपस्थिति प्राधिकारी, विहित रीति से, जांच करने के पश्चात उपस्थिति आदेश को रद्द या रूपांतरित कर सकेगा।

10. **स्कूल में उपस्थित होने से निवारण के लिए किसी बालक का नियोजन या नियुक्ति किया जाना अनुज्ञेय नहीं।**—कोई भी व्यक्ति किसी रीति से, ऐसे बालक को नियोजित या नियुक्त नहीं करेगा जो बालक को किसी अनुमोदित स्कूल में उपस्थित होने से निवारित करे।

11. **फीस से छूट.**—(1) किसी ऐसे अनुमोदित स्कूल में, जो केन्द्रीय सरकार, राज्य सरकार या स्थानीय प्राधिकरण के प्रबंध के अधीन है, या ऐसे प्राइवेट प्रबंध के अधीन, जो सरकारी निधियों से सहायता प्राप्त करता हो, उपस्थित होने के लिए किसी बालक की बाबत कोई फीस लेगा नहीं।

(2) जहां, किसी बालक की बाबत, धारा 9 के अधीन उपस्थिति आदेश पारित किया गया है और वह स्कूल, जिसमें बालक उपस्थित हो सकता है, धारा 2 के खंड (क) के उपखंड (iii) के अंतर्गत आने वाले प्राइवेट प्रबंध के अधीन अनुमोदित स्कूल है, वहां ऐसा स्कूल उपधारा (3) में उल्लिखित चालोस प्रतिशत की सीमा के अधीन रहते हुए, पेरेंट टीचर एसोशिएशन और स्थानीय प्राधिकारी के परामर्श से, ऐसे विद्यार्थी को अभ्यासिष्ट करेगा।

- (3) (i) धारा 2 के खंड (क) के उपखंड (iii) के अंतर्गत आने वाला अनुमोदित स्कूल किसी भी कक्षा तक, जिसमें आठवीं

(ii) “संरक्षक” से ऐसा व्यक्ति अभिप्रेत है जिस पर विधि द्वारा या नैर्सर्जिक अधिकारों द्वारा या मान्यता प्राप्त परम्परा द्वारा किसी बालक की देखरेख, पालन-पोषण या अभिरक्षा सौंपी गई है या जिसने किसी बालक की देखरेख, पालन-पोषण या अभिरक्षा सौंप दी गई है;

(ज) “माता-पिता” से किसी बालक का पिता या उसकी माता अभिप्रेत है और इसके अंतर्गत दत्तकग्राही पिता या माता भी है;

(ट) “विहित” से इस अधिनियम के अधीन बनाए गए नियमों द्वारा विहित अभिप्रेत है;

(ठ) “मान्यताप्राप्त स्कूल” से सक्षम अधिकारी द्वारा मान्यताप्राप्त या केन्द्रीय माध्यमिक शिक्षा बोर्ड या अन्य वैसे ही लोक शिक्षा प्राधिकरण द्वारा मान्यताप्राप्त या उससे सहबद्ध स्कूल अभिप्रेत है;

(ड) “स्कूल” से 6 वर्ष से 14 वर्ष तक के बालकों को शिक्षा देने के लिए कोई ऐसा केन्द्र अभिप्रेत है जहां शिक्षण कर्मचारियों की सेवा दी जाए तो कम नहीं है;

(ढ) किसी बालक के संबंध में “स्कूल आयु” से ऐसे आयु अभिप्रेत है जो 6 वर्ष से कम और 14 वर्ष से अधिक नहीं है;

(ण) “विशेष स्कूल” से ऐसी संस्था अभिप्रेत है जो ऐसी शिक्षा प्रदान करती है जो सरकार की राय में किसी शारीरिक या मानसिक खराबी से पीड़ित बालकों के लिए उपयुक्त है; और

(त) “वर्ष” से सरकार द्वारा यथाविनिर्दिष्ट शैक्षणिक वर्ष अभिप्रेत है।

3. **अनिवार्य शिक्षा.**—(i) इस अधिनियम के उपबंधों के अधीन रहते हुए, स्कूल आयु के प्रत्येक बालक के लिए शिक्षा अनिवार्य होगी;

(ii) उपधारा (1) के उपबंधों को प्रभावी बनाने के लिए भारत सरकार और राज्य सरकारें यह सुनिश्चित करेंगी कि उनके राज्यों के भीतर बनाये गये स्थानों से सभी केन्द्रों से डेंड किं मीटी की दूरी के भीतर कम से कम एक स्कूल स्थापित किया जाता है।

4. **बालकों को स्कूल में उपस्थित कराने के लिए माता-पिता या संरक्षक का दायित्व.**—(1) प्रत्येक बालक के माता-पिता या संरक्षक का कर्तव्य होगा कि वह बालक को तब तक किसी अनुमोदित स्कूल में उपस्थित कराए जब तक कि धारा 5 के अर्थान्तर्गत उसकी अनुपस्थिति का कोई युक्तियुक्त कारण न हो।

(2) उपधारा (1) का अनुपालन सुनिश्चित करना उपस्थिति प्राधिकारी का कर्तव्य होगा। इस कर्तव्य का विस्तार माता-पिता या संरक्षक विद्यार्थी बालकों पर भी होगा।

5. **अनुपस्थिति के युक्तियुक्त कारण.**—इस अधिनियम के प्रयोजनों के लिए, निम्नलिखित परिस्थितियों में से कोई एक या अधिक परिस्थिति किसी बालक की अनुपस्थिति के लिए युक्तियुक्त कारण समझी जाएगी:

(i) उसके निवास स्थान से विहित दूरी के भीतर कोई अनुमोदित स्कूल नहीं है;

(ii) बालक किसी मान्यताप्राप्त स्कूल में शिक्षा प्राप्त कर रहा है;

(iii) बालक किसी शारीरिक या मानसिक खराबी से पीड़ित है जो उसे उपस्थिति से रोकती है;

(iv) ऐसे बालक को, किसी अन्य आधार पर, जो विहित किया जाए, उपस्थिति से छूट प्राप्त है।

6. **शिक्षकों के कुछ कर्तव्य.**—स्कूलों में अभ्यासेशत बालकों की लगातार उपस्थिति सुनिश्चित करना, माता-पिता/संरक्षकों के साथ ही, शिक्षकों का कर्तव्य होगा। प्रत्येक शिक्षक की न केवल शिक्षा देना ही अपितु उसकी देखरेख में सौंपे गए बालकों को सर्वोत्तमुम्मी विकास का सहारा देना भी एक बाध्यता है, शिक्षक, यदि वे व्यतिक्रमी बालक को उन्हें स्कूल आने के अपने प्रयासों में असफल रहते हैं तो, उपस्थिति प्राधिकारी को रिपोर्ट करेंगे। रिपोर्ट देने में असफलता को एक वृत्तिक कदाचार समझा जाएगा और तबनुसार शिक्षक के विरुद्ध कार्रवाई की जाएगी।

7. **पेरेंट टीचर एसोशिएशन.**—प्रत्येक स्कूल में ऐसी रीति से, जो विहित की जाए, एक पेरेंट टीचर एसोशिएशन का गठन किया जाएगा। यह सुनिश्चित करना ऐसे एसोशिएशन का कर्तव्य होगा कि स्कूल में गुणवत्तापूर्ण शिक्षा दी जाए है और समुचित मानदंड बनाए

रखे जाते हैं। संबंधित स्थानीय प्राधिकरण या पंचायत भी, अपने क्षेत्र के भीतर स्कूलों की बाबत, ऐसी ही आधिकारियों के अधीन होते हैं।

8. **विशेष स्कूल**—यदि किसी ऐसे बालक के, जो किसी शारीरिक या मानसिक स्वराधा से पीड़ित है, निवास स्थान से विहित दूरी के भीतर कोई विशेष स्कूल विद्यमान है तो सक्षम प्राधिकारी, यदि उसका यह समाधान हो जाता है कि बालक उसके समाधानप्रद रूप में समझी गई किसी अन्य रीति में शिक्षा प्राप्त नहीं कर रहा है तो आदेश द्वारा, बालक के विशेष स्कूल में उपस्थित होने की अपेक्षा कर सकेगा और वह ऐसे बालक के माता-पिता या संरक्षक का कर्तव्य होगा कि वह बालक को विशेष स्कूल में उपस्थित कराए जब तक कि धारा 5 के खंड (iv) के अर्थान्तर्गत उसकी अनुपस्थिति के लिए कोई युक्तियुक्त कारण न हो।

9. **उपस्थिति आदेश**—(1) जब कभी किसी उपस्थिति प्राधिकारी के पास यह विश्वास करने के लिए कारण है कि किसी बालक के माता-पिता या संरक्षक बालक को किसी अनुमोदित स्कूल में उपस्थित कराने में असफल रहते हैं और धारा (5) के अर्थान्तर्गत बालक की अनुपस्थिति के लिए कोई युक्तियुक्त कारण नहीं है तो वह विहित रीति में जांच करेगा।

(2) यदि जांच के परिणामस्वरूप, उपस्थिति प्राधिकारी का यह समाधान हो जाता है कि बालक इस अधिनियम के अधीन किसी अनुमोदित स्कूल में उपस्थित होने का दायी है और धारा 5 के अर्थान्तर्गत उसकी अनुपस्थिति के लिए कोई युक्तियुक्त कारण नहीं है तो वह आदेश में विनिर्दिष्ट तारीख से बालक को किसी अनुमोदित स्कूल में उपस्थित कराने के लिए माता-पिता या संरक्षक को यह निवेश देते हुए, विहित प्ररूप में, उपस्थिति आदेश पारित करेगा।

(3) इस धारा के अधीन किसी बालक की बाबत उसके माता-पिता या संरक्षक के विरुद्ध पारित उपस्थिति आदेश उपधारा (6) के उपबंधों के अधीन रहते हुए, तब तक प्रवृत्त बना रहेगा जब तक कि यह अधिनियम किसी बालक को लागू रहता है।

(4) यदि कोई माता-पिता या संरक्षक, जिसके विरुद्ध उसके बालक की बाबत उपधारा (2) के अधीन उपस्थिति आदेश पारित किया गया है, उस अवधि के दौरान, जिसमें उपस्थिति आदेश प्रवर्तन में है, बालक की अभिरक्षा किसी अन्य व्यक्ति को अंतरित करता है तो ऐसा माता-पिता या संरक्षक, आवश्यक विशिष्टियों के साथ ऐसे अंतरण को, लिखित रूप में, उपस्थिति प्राधिकारी को तत्काल सूचित करने के लिए आवश्यक होगा।

(5) जहां इस धारा के अधीन किसी बालक की बाबत उसके माता-पिता या संरक्षक के विरुद्ध उपस्थिति आदेश पारित किया गया है वहां ऐसा आदेश का, प्रत्येक अन्य व्यक्ति के संबंध में, जिसे उस अवधि के दौरान, जिसमें उपस्थिति आदेश प्रवृत्त है, बालक की अभिरक्षा अंतरित की जाती है, उसी प्रकार प्रभावी रहेगा जैसे कि उसका उस व्यक्ति के संबंध में प्रभाव है, जिसके विरुद्ध आदेश जारी किया गया है।

(6) माता-पिता या संरक्षक निम्नलिखित आधार पर उपस्थिति आदेश के रद्दकरण के लिए उपस्थिति प्राधिकारी को किसी भी समय आवेदन कर सकेगे।

- (i) कि वह अब बालक का माता-पिता या संरक्षक नहीं है;
- (ii) कि ऐसी परिस्थितियां उत्पन्न हो गई हैं जो अनुपस्थिति के लिए युक्तियुक्त कारण हैं; और इस पर अनुपस्थिति उपस्थिति प्राधिकारी, विहित रीति से, जांच करने के पश्चात उपस्थिति आदेश को रद्द या रूपांतरित कर सकेगा।

10. **स्कूल में उपस्थित होने से निवारण** के लिए किसी बालक का नियोजन या नियुक्ति किया जाना अनुज्ञेय नहीं।—कोई भी व्यक्ति किसी रीति से, ऐसे बालक को नियोजित या नियुक्त नहीं करेगा जो बालक को किसी अनुमोदित स्कूल में उपस्थित होने से निवारित करे।

11. **फीस से छूट**—(1) किसी ऐसे अनुमोदित स्कूल में, जो केन्द्रीय सरकार, राज्य सरकार या स्थानीय प्राधिकरण के प्रबंध के अधीन है, या ऐसे प्राइवेट प्रबंध के अधीन, जो सरकारी निधियों से सहायता प्राप्त करता है, उपस्थित होने के लिए किसी बालक की बाबत कोई फीस लेगा नहीं।

(2) जहां, किसी बालक की बाबत, धारा 9 के अधीन उपस्थिति आदेश पारित किया गया है और वह स्कूल, जिसमें बालक उपस्थित हो सकता है, धारा 2 के खंड (क) के उपखंड (iii) के अंतर्गत आने वाले प्राइवेट प्रबंध के अधीन अनुमोदित स्कूल है, वहां ऐसा स्कूल उपधारा (3) में उल्लिखित चालीस प्रतिशत की सीमा के अधीन रहते हुए, पेरेंट टीचर एसोशिएशन और स्थानीय प्राधिकारी के प्रामार्श से, ऐसे विद्यार्थी को अभ्यासित करेगा।

(3) (i) धारा 2 के खंड (क) के उपखंड (iii) के अंतर्गत आने वाले अनुमोदित स्कूल किसी भी कक्षा तक, जिसमें आठवा-

स्टेंडर्ड भी समिलित है, अभ्यासित विद्यार्थी संघर्ष के 40 प्रतिशत विद्यार्थियों को निःशुल्क शिक्षा देगा। इस प्रवर्ग में विद्यार्थियों का संबंध स्थानीय प्राधिकारी द्वारा पेरेंट टीचर एसोशिएशन के प्रामार्श से, ग्राम या स्थानीय समाज के निर्धन स्तर के ऐसे बालकों में से चयन किया जाएगा जो स्कूल द्वारा उड़ानी फीस और अन्य प्रभारों का मुगाना करने में समर्थ नहीं है।

(ii) किसी विद्यालय की दशा में, सक्षम प्राधिकारी यह विनियोग करेगा कि क्या स्कूल ने, धारा 2 के खंड (क) के उपखंड (iii) के निबंधनों के अनुसार, “पर्याप्त सहायता” प्राप्त की है।

12. **मान्यता प्राप्त स्कूलों की आधिकारी**—प्रत्येक मान्यताप्राप्त स्कूल, आठवें स्टेंडर्ड तक, जिसमें आठवां स्टेंडर्ड भी है, किसी कक्षा में अभ्यासित विद्यार्थियों के 20% विद्यार्थियों को निःशुल्क शिक्षा देगा। इस प्रवर्ग में विद्यार्थियों को स्कूल द्वारा, पेरेंट टीचर एसोशिएशन और संबंध स्थानीय प्राधिकरण के प्रामार्श से, ग्राम या स्थानीय समाज के निर्धन स्तर के ऐसे बालकों में से अभ्यासित किया जाएगा जो स्कूल द्वारा उड़ानी फीस और अन्य प्रभारों का मुगाना करने में समर्थ नहीं है।

13. **बालक की आयु की गणना कैसे की जाए**—इस अधिनियम के प्रयोजनों के लिए बालक की आयु की गणना, शैक्षणिक वर्ष के प्रथम दिन या उसके पूर्व बालक द्वारा पूर्ण किए गए वर्षों के अनुसार, की जाएगी।

परंतु जहां बालक की जन्म की तारीख, शैक्षणिक वर्ष के प्रथम दिन से साठ दिन के अपश्चात दिन पर पड़ती है वहां, बालक की आयु की गणना के प्रयोजन के लिए उसकी जन्म की तारीख, शैक्षणिक वर्ष के प्रथम दिन पड़ी हुई समझी जाएगी।

**सामान्यता**—जन्म प्रमाणपत्र या उसके न होने पर माता-पिता या संरक्षक की घोषणा तब तक कि प्रवेश देने वाले प्राधिकारी के पास उस पर विश्वास न करने का कारण हो। विश्वास न करने की दशा में, संबंध प्राधिकारी उसके कारणों को असमिलित करेगा और आयु अवधारित करने के लिए ऐसी जांच करेगा जो वह समुचित समझे।

14. **उपस्थिति आदेश के व्यतिक्रम के लिए शास्ति**—प्रत्येक माता-पिता या संरक्षक, जो अपने कर्तव्य का निर्वहन करने और उपस्थिति आदेश का अनुपालन करने में असफल रहता है, व्यतिक्रम के प्रत्येक दिन के लिए 5 रुपए से अनधिक, व्यापक वर्ष, सक्षम प्राधिकारी द्वारा अधिरोपित जुमने का दायी होगा।

15. **धारा 10 के उल्लंघन के लिए शास्ति और अपराध का संज्ञान**—(1) यदि कोई व्यक्ति, धारा 10 के उपबंधों का उल्लंघन करेगा तो वह जुमने से, जो 500 रुपए तक का हो सकेगा, और लगातार उल्लंघन की दशा में, ऐसे अतिरिक्त जुमने से, जो ऐसे प्रथम उल्लंघन के लिए दोषसिद्धि के पश्चात बना रहता है, उस उल्लंघन के दौरान प्रत्येक दिन के लिए 50 रुपए से अधिक करने के लिए 50 रुपए से अधिक वर्ष, अपराध का संज्ञान करेगा, दंडनीय होगा।

(2) कोई न्यायालय, सक्षम प्राधिकारी/उपस्थिति प्राधिकारी या साधारण या विशेष आदेश द्वारा, स्थानीय प्राधिकारी द्वारा इस निर्मित प्राधिकृत किसी अन्य व्यक्ति की शिक्षायत पर ही इस अधिनियम के अधीन किसी अपराध का संज्ञान करेगा, अन्यथा नहीं।

16. **अधिनियम के अधीन अपराधों के विचारण के लिए सक्षम न्यायालय निम्नलिखित होगे**—

(क) पंचायत अदालत—उसका चाहे जो भी नाम हो, उसकी अधिकारिता के भीतर, की बाबत;

(ख) जहां पंचायत अदालतें नहीं हैं—उनका चाहे जो भी नाम हो— और जहां अपराध ऐसी पंचायत अदालतों की अधिकारिता के बाहर होते हैं, उस क्षेत्र पर अधिकारिता के बाहर होते हैं, उस क्षेत्र पर अधिकारिता रखने वाला कोई मजिस्ट्रेट।

(2) पंचायत अदालत द्वारा विचारणीय किसी अपराध का विचारण, संबंध पंचायत राज अधिनियम द्वारा दाँड़िक मामलों के विचारण के लिए उपबंधित रीति से किया जाएगा और मजिस्ट्रेट द्वारा विचारणीय किसी अपराध का विचारण संक्षिप्त रीति से किया जाएगा।

17. **कतिपय व्यक्तियों का लोक सेवक होना**—धारा 2 के खंड (ग) और (च) में निर्दिष्ट प्रत्येक व्यक्ति और धारा 1 के अधीन शिकायतें प्रस्तुत करने के लिए प्राधिकृत अन्य व्यक्ति, भारतीय दंड संहिता की धारा 21 के अर्थान्तर्गत लोक सेवक समझे जाएंगे;

18. **सदभावपूर्वक की गई कार्रवाई** के लिए संरक्षण—इस अधिनियम के अधीन सदभावपूर्वक की गई या की जाने के लिए आशयित किसी बात के लिए कोई भी बात, अभियोजन या अन्य विधिक कार्रवाई, सरकार, या किसी प्राधिकारी या व्यक्ति के विरुद्ध नहीं होगी।

(2) कोई स्थानीय प्राधिकारी, साधारण या विशेष आवेद द्वारा और समुचित सरकार के पूर्व अनुमोदन से, अपने अधीनस्थ किसी अधिकारी या प्राधिकारी को, इस अधिनियम द्वारा या इसके अधीन किसी स्थानीय प्राधिकारी को प्रदत्त सभी या किन्हीं शक्तियों का प्रयोग करने के लिए प्राधिकृत कर सकेगा।

20. अधिनियम बनाने की शक्ति।—(1) समुचित सरकार, राजपत्र में अधिसूचना द्वारा और पूर्व प्रकाशन की शर्त के अधीन रहते हुए, इस अधिनियम के प्रयोजनों को पूरा करने के लिए नियम बना सकेगा।

(2) विशिष्टत: और पूर्वगामी शक्ति की साधारणता पर प्रतिकूल प्रभाव डाले बिना, ऐसे नियमों में, निम्नलिखित किन्हीं या सभी विषयों के लिए उपबंध किया जा सकेगा, अर्थात्—

- (क) शिक्षा की गुणवत्ता और स्टैंडर्ड, जो शिक्षा के लिए अनिवार्य समझा जाएगा और ऐसी शिक्षा देने के लिए किए जाने वाले उपाय;
- (ख) किसी स्कूल में अंतर्विष्ट की जाने वाली विशिष्टियां जिसके अंतर्गत शिक्षा देने वाले विशेष स्कूल या स्कूलों में की स्थापना के लिए या पुस्तकों, लेखन सामग्री, यूनिफार्म और अन्य आवश्यक प्रसुविधाओं का बालकों को, जब वे स्कूल में उपस्थित हो रहे हैं, प्रदाय करने के लिए या स्वास्थ्य की देखरेख और पोषण के लिए किए गए या किए जाने वाले उपबंध से संबंधित विशिष्टियां भी हैं।
- (ग) वह रीत जिसमें बालकों की सूचियां तैयार की जा सकती हैं और वे अंतराल जिन पर सूचियां पुनरीक्षित कराई जाएंगी और वे व्यक्ति जिनकी सहायता से ऐसी सूचियां तैयार की जाएंगी;
- (घ) सक्षम प्राधिकारियों द्वारा किए जाने वाले कृत्य और वह रीत जिसमें ऐसे कृत्य किए जाएंगे।
- (ङ) वह द्वारी जिससे परे किसी बालक को किसी अनुमोदित स्कूल में उपस्थित होने के लिए बाध्य नहीं किया जा सकेगा।
- (च) वे परिस्थितियां, जिन्हें द्वारा 5 के अर्थान्तर्गत, किसी बालक को अनुपस्थिति के लिए युक्तियुक्त कारण समझा जा सकेगा;
- (छ) वह रीत, जिसमें इस अधिनियम के अधीन कोई जांच, जिसमें आयु का अवधारण भी है, की जा सकेगी;
- (ज) वह प्ररूप जिसमें इस अधिनियम के अधीन उपस्थिति आवेद पारित किया जा सकेगा;
- (झ) संगत और मूल्य आधारित शिक्षा सुनिश्चित करने में, स्कूलों की सहायता करने के लिए पेरेंट टीचर एसोसिएशन की संरचना;
- (ञ) इस अधिनियम के प्रयोजनों के लिए अनुमोदित स्कूलों द्वारा रखे जाने वाले रजिस्टर, और दिए जाने वाले विवरण और अन्य जानकारियां;
- (ट) कोई अन्य विषय, जिसे इस अधिनियम के अधीन विहित किया जाना है या जो विहित किया जा सकेगा।

### अनिवार्य प्रारंभिक शिक्षा/प्रारंभिक शिक्षा से संबंधित अधिनियम

राज्य/संघ राज्य क्षेत्र	अधिनियम का नाम
1. आंध्र प्रदेश	आंध्र प्रदेश शिक्षा अधिनियम, 1982 (1982 का अधिनियम सं. 1)
2. असम	असम प्रारंभिक शिक्षा (प्रांतीकरण) अधिनियम, 1974 (1975 का आसाम अधिनियम सं. 6)
3. बिहार	बिहार प्राइमरी शिक्षा (संशोधन) अधिनियम, 1939 (1939 का बिहार अधिनियम 16 और 1946 का बिहार अधिनियम 17 और 1959 का बिहार अधिनियम 5 द्वारा तथासंशोधित बिहार और उड़ीसा शिक्षा अधिनियम (1919 का 1)।
4. दिल्ली	दिल्ली प्राइमरी शिक्षा अधिनियम, 1960 (1960 का अधिनियम सं. 39)
5. गोवा	गोवा अनिवार्य प्रारंभिक शिक्षा अधिनियम, 1995 (1996 का गोवा अधिनियम सं. 4)
6. गुजरात	गुजरात अनिवार्य प्राइमरी शिक्षा अधिनियम, 1961 (1961 का गुजरात अधिनियम सं. XLI)
7. हरियाणा	पंजाब प्राइमरी शिक्षा अधिनियम, 1960
8. हिमाचल प्रदेश	हिमाचल प्रदेश अनिवार्य प्राइमरी शिक्षा अधिनियम, 1953 (1954 का अधिनियम सं. 7)
9. जम्मू-कश्मीर	जम्मू और कश्मीर शिक्षा अधिनियम (1984 का अधिनियम सं. II)
10. कर्नाटक	कर्नाटक शिक्षा अधिनियम, का कर्नाटक अधिनियम सं. (1) (20 जनवरी, 1995 को कर्नाटक के राजपत्र, असाधारण में पहली बार प्रकाशित)।
11. केरल	केरल शिक्षा अधिनियम, 1958 (1959 का अधिनियम सं. 6) 1960 का 35, 1969 का 31 और 1985 का 9 के अधिनियमों द्वारा यथासंशोधित।
12. मध्य प्रदेश	मध्य प्रदेश प्राइमरी शिक्षा अधिनियम, 1961 (1961 का मध्य प्रदेश अधिनियम सं. 33)
13. महाराष्ट्र	बम्बई प्राइमरी शिक्षा अधिनियम, 1947 (1947 का बम्बई अधिनियम सं. LXI) 30 अप्रैल, 1986 तक यथाउपतंत्रित।
14. उड़ीसा	उड़ीसा शिक्षा (संशोधन) अधिनियम, 1974 और 1975 के उपबंधों द्वारा यथासंशोधित उड़ीसा बेसिक शिक्षा अधिनियम, 1951 सं. 18, उड़ीसा प्राइमरी शिक्षा अधिनियम, 1969
15. पंजाब	पंजाब प्राइमरी शिक्षा अधिनियम, 1960, सं. 39.
16. राजस्थान	राजस्थान प्राइमरी शिक्षा अधिनियम, (1964 का अधिनियम सं. 31)
17. रामेलनाडु	रामेलनाडु अनिवार्य प्रारंभिक शिक्षा अधिनियम, 1994 (1995 का अधिनियम सं. 33)
18. उत्तर प्रदेश	संयुक्त प्रांत प्राइमरी शिक्षा अधिनियम, 1919* (1919 का उ. प्र. अधिनियम सं. 7) संयुक्त प्रांत (जिला बोर्ड) प्राइमरी शिक्षा अधिनियम 1926* (1926 का उत्तर प्रदेश अधिनियम सं. 1) विधियों का अनुकूलन आवेद, 1950 द्वारा अनुकूलित और उपांतरित।
19. पश्चिमी बंगाल	प्राइमरी शिक्षा अधिनियम, 1973 (1973 का पश्चिमी बंगाल सं. 43)।

\*टिप्पणी—(नवम्बर, 1996 तक, उपलब्ध जानकारी के अनुसार)।

©

PLD 92 CLXV (Hindi)  
100-2000 (DSK IV)

मूल्य : (देश में) रु० 1494.00 (बिदेश में) पौंड 54.94 या डालर 79.41 सेट्स

---

भारतप्रबन्धक, भारत सरकार सुझावालय, नाशिक द्वारा सुनित तथा प्रकाशन नियंत्रक,  
भारत सरकार, निविल लाइस, दिल्ली-110 054 द्वारा प्रकाशित

2001