# भारत में शिक्षा का अधिकार अधिनियम 2009: चुनौतियाँ

पूजा सिंह*
अरविन्द कुमार**

भारत में सभी बच्चों के लिए अनिवार्य प्राथमिक शिक्षा के अधिकार की मांग बहुत पहले से की जा रही है। सन् 1882 ई0 में हण्टर कमीशन के सम्मुख दादा भाई नरौजी एवं ज्योतिराव फुले ने भारतीय बच्चों के लिए निःशुल्क एवं अनिवार्य प्राथमिक शिक्षा की मांग रखी थी। इसके बाद सन् 1893 में बड़ौदा नरेश सयाजीराव गायकवाड़ ने अपने राज्य के अमरेली तालुके में निःशुल्क एवं अनिवार्य शिक्षा प्रारम्भ की। इसी क्रम में गोपाल कृष्ण गोखले ने प्राथमिक शिक्षा को समस्त देश में निःशुल्क एवं अनिवार्य शिक्षा करने के लिए सन् 18 मार्च 1911 को बिल प्रस्तुत किया परन्तु अंग्रेज सरकार ने इस बिल को अस्वीकृत कर दिया।

स्वतन्त्रता के बाद हमारे संविधान निर्माताओं ने राज्य के नीति के निर्देशक तत्व में अनुच्छेद 45 में 6–14 वर्श के बच्चों के लिए निःशुल्क एवं अनिवार्य शिक्षा की बात कही लेकिन यह निर्धारित लक्ष्य अभी तक पूरा नहीं हो सका। उच्चतम न्यायालय ने मोहिनी जैन बनाम कर्नाटक राज्य (1992) के मामले में निर्णय दिया कि शिक्षा, प्रत्येक नागरिक का मूल अधिकार है और उन्नीकृष्णण बनाम आन्ध्र प्रदेश (1993) के मामले में उच्चतम न्यायालय ने शिक्षा को मूल अधिकार माना और इसे 14 वर्ष के बच्चों तक सीमित किया।

सन 1993 के फैसले के बाद सरकार द्वारा सन् 2002 में 6–14 आयु वर्ग के बच्चों के लिए निःशुल्क एवं अनिवार्य शिक्षा का विधेयक पारित करके शिक्षा को मौलिक अधिकार बनाया गया। इस संविधान संशोधन में अनुच्छेद 21–A और 51–A(k) जोड़ा गया और अनुच्छेद 45 में परिवर्तन किया गया। अनुच्छेद 21–A में सभी राज्यों को 6–14 वर्ष के बच्चों को निःशुल्क एवं अनिवार्य गुणवत्तापूर्ण शिक्षा उपलब्ध कराने को कहा गया है।

अनुच्छेद 51–A(K) में यह कहा गया है कि सभी माता–पिता या अभिभावकों का यह कर्तव्य है कि वे अपने 6–14 आयु वर्ग के बच्चों को निःशुल्क एवं अनिवार्य प्रारम्भिक शिक्षा प्राप्त करने का अवसर प्रदान करे।

भारतीय संविधान के अनुच्छेद 21(A) के विधि का अनुसरण करते हुए संसद ने सभी 6–14 आयु वर्ग के बच्चों के लिए निःशुल्क एवं अनिवार्य शिक्षा का अधिकार अधिनियम 2009 पारित किया। फरवरी 2010 में केन्द्र सरकार ने भारत के राजपत्र में इस अधिनियम को प्रकाशित किया और कहा कि यह अधिनियम 1 अप्रैल 2010 से लागू होगा।

**शिक्षा का अधिकार अधिनियम 2009 –:**

शिक्षा के अधिकार अधिनियम 2009 के महत्वपूर्ण बिन्दू निम्नलिखित है–

सभी 6–14 आयु वर्ग के बच्चों को निःशुल्क एवं अनिवार्य शिक्षा।

* प्राध्यापक, शिक्षाशास्त्र विभाग, महात्मा गांधी काशी विद्यापीठ, वाराणसी।
** शोध छात्र, शिक्षा संकाय, काशी हिन्दू विश्वविद्यालय, वाराणसी।

- प्रारम्भिक शिक्षा पूरी करने तक किसी भी बालक से कोई बोर्ड परीक्षा नहीं लिया जायेगा।
- जो बालक प्रारम्भिक (कक्षा– 8 तक) शिक्षा पूरी कर लेता है, उसे प्रमाण पत्र दिया जायेगा।
- निश्चित शिक्षक–छात्र अनुपात जो प्राथमिक स्तर पर 1:30 और माध्यमिक स्तर पर 1:35 है।
- सभी सरकारी स्कूलों के देखरेख के लिए विद्यालय प्रबन्ध समिति गठित होगी जिसमें 75% सदस्य बच्चों के अभिभावक होंगे।
- सभी निजी स्कूलों में, आर्थिक–सामाजिक रूप से पिछड़े बच्चों के लिए 25% सीटें आरक्षित रहेंगी।
- विद्यालय में आवश्यक भौतिक संसाधन भवन फर्नीचर, शौचालय, पेयजल आदि उपलब्ध कराना।
- बच्चों के प्रवेश के समय किसी प्रकार की प्रवेश परीक्षा या उनके अभिभावक का साक्षात्कार न लेना।
- छात्रों को शारीरिक या मानसिक दण्ड नहीं दिया जायेगा।
- छात्रों को प्रारम्भिक शिक्षा पूरी करने से पहले न तो किसी कक्षा में रोका जायेगा और न ही विद्यालय से निकाला जायेगा।
- केन्द्र एवं राज्य सरकार मिलकर वित्तीय खर्च वहन करेंगी।

**शिक्षा के अधिकार अधिनियम के समक्ष चुनौतियाँ**

इसे विडम्बना कहें या नीति नियायमकों की अदूरदर्शिता आजादी के 65 वर्श बाद भी हमारी बुनियादी शिक्षा की नीव मजबूत नही हो सकी है। सामाजिक बदलाव सिर्फ कानून से ही नहीं आ जाता, बल्कि उसके लिए ससाधनों के अलावा बदलाव की मानसिकता और सामाजिक स्वीकृति की भी जरूरत होती है। यह बात शिक्षा का अधिकार कानून पर सबसे ज्यादा लागू होती है। निःशुल्क एवं अनिवार्य शिक्षा का अधिकार अधिनियम, 1 अप्रैल 2010 को जम्मु–कश्मीर को छोड़कर सभी राज्यों में लागू किया गया है। इस अधिनियम को लागू किये लगभग दो वर्ष होने वाला है, परन्तु अपेक्षित परिणाम दिखाई नहीं दे रहा है। इस अधिनियम को क्रियान्वित करने में कुछ समस्याएँ आ रही हैं जो निम्नलिखित हैं–

**(1) आर्थिक चुनौतियाँ**

भारत के विशाल जनसंख्या पर शिक्षा का अधिकार अधिनियम 2009 लागू करने में वित्तिय संकट बहुत बड़ी बाधा है। यद्यपि वित्तिय भार को केन्द्र एवं राज्य सरकार मिलकर 65:35 अनुपात में वहन कर रहे है, उत्तर–पूर्व राज्यों के लिए यह अनुपात 90:10 है। इस वित्तीय बटवारे को लेकर केन्द्र एवं राज्य सरकार में विवाद होता है। इस वर्ष सरकार द्वारा सर्व शिक्षा अभियान के लिए 25500 करोड रुपयें अवांटित किये गये हैं लेकिन "अनिल बोर्डे कमेटी" के अनुमान के अनुसार यह व्यय 47500 करोड़ एवं NUEPA के अनुसार 34500 करोड़ रुपयें होना चाहिए अर्थात्

जितनी जरूरत थी उसका 60 फीसदी धन ही सरकार खर्च कर रही है। अतः इस चुनौती से निपटने के लिए राज्य एवं केन्द्र सरकार को मिलकर कार्य करना होगा, जिससे इस कानून को पूरे भारत में सफलतापूर्वक लागू किया जा सके और सभी 6–14 वर्ष को के बालकों को निःशुल्क एवं अनिवार्य शिक्षा उपलब्ध हो सके।

**(2) प्रशिक्षित एवं जवाबदेह शिक्षकों की कमी**

किसी भी शिक्षा प्रणाली में शिक्षक की महत्वपूर्ण भूमिका होती है। शिक्षकों के अभाव में गुणवत्तापूर्ण शिक्षा की कल्पना भी नहीं की जा सकती है। शिक्षा का अधिकार अधिनियम के क्रियान्वयन में शिक्षकों की कमी एक भयानक संकट है। योग्य एवं प्रशिक्षित शिक्षकों के अभाव में शिक्षा का अधिकार अधिनियम के लक्ष्य की प्राप्ति नहीं हो पायेगी। यह तो सत्य है कि शिक्षकों की कमी है परन्तु जितने शिक्षक उपलब्ध हैं उनमें अधिकांश छुट्टी पर रहते हैं या उपस्थित होने पर शिक्षण कार्य में रूचि नहीं लेते है। इससे सम्बधित आँकड़े सारणी (1) एवं सारणी (2) में निम्नवत् दिये गये हैं:

**सारणी (1)– RTE मानक–शिक्षक–छात्र अनुपात**

| नामांकित छात्र | RTE के मानक के अनुसार शिक्षकों की संख्या | RTE मानक को पूरा न करने वाले विद्यालय (%) में | |
|---|---|---|---|
| | | 2010 | 2011 |
| 1–60 | 2 | 19.8 | 19.6 |
| 61–90 | 3 | 50.3 | 51.9 |
| 91–120 | 4 | 77.6 | 81.4 |
| 121–150 | 5 | 93.8 | 95.5 |
| 151–200 | 5 + (H.M.) | 89.9 | 91.5 |
| ≥200 | 1:35 से अधिक न हो | 97.7 | 96.7 |

(स्रोत–असर रिपोर्ट-2011 )

**सारणी (2) – शिक्षक उपस्थिति**

| | प्राथमिक विद्यालय | | | | उच्च प्राथमिक विद्यालय | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| विद्यालय जहाँ सभी शिक्षक उपस्थित हों (%) में | 2007 | 2009 | 2010 | 2011 | 2007 | 2009 | 2010 | 2011 |
| | 75.5 | 69.9 | 53.1 | 55.7 | 70.7 | 60.5 | 46.5 | 54.0 |

(स्रोत–असर रिपोर्ट-2011 )

इस स्थिति से निपटने के लिए योग्य, प्रशिक्षित एवं पूर्णरूप से समर्पित शिक्षकों की आवश्यकता है।

**(3) भौतिक संसाधनों की कमी**

NUEPA के "एलीमेन्टरी एजूकेशन इन इण्डिया" एवं "ASER" के सर्वे रिपोर्ट से यह पता चलता है कि जितने भी मान्यता प्राप्त सरकारी विद्यालय हैं उनमें से अधिकांश के पास निर्धारित न्यूनतम संसाधन नहीं हैं। विद्यालय में बच्चों के लिए पुस्तकालय एवं कम्प्यूटर तो दूर, उनके पढ़ने के लिए भवन, पीने के लिए स्वच्छ जल, बालक एवं बलिकाओं के लिए अलग–अलग शौचालय भी नहीं हैं। यदि शौचालय उपलब्ध है तो वह बन्द रहता है अर्थात वह प्रयोग लायक नहीं रहता है। इससे सम्बधित आँकड़े सारणी (3) एव सारणी (4) में निम्नवत् प्रस्तुत है:

**सारणी (3) भौतिक संसाधन**

| शौचालय उपलब्धता | | | | कम्प्यूटर उपलब्धता | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| सभी विद्यालय (%) में | | प्राथमिक विद्यालय (%) में | | सभी विद्यालय (%) में | | प्राथमिक विद्यालय (%) में | |
| 2009–10 | 2010–11 | 2009–10 | 2010–11 | 2009–10 | 2010–11 | 2009–10 | 2010–11 |
| 43.5 | 45.09 | 44.82 | 46.45 | 4.72 | 5.79 | 2.79 | 3.12 |

(स्रोत– Elementary Education in India Progress Towards UEE :(DISE-2010-11) : NUEPA)

**सारणी (4) – शिक्षक कक्ष की उपलब्धता**

| RTE मानक प्रत्येक शिक्षक के लिए कम से कम एक शिक्षण कक्ष | RTE मानक को न पूरा करने वाले विद्यालय (%) में | |
|---|---|---|
| शिक्षकों की संख्या | 2010 | 2011 |
| 1 | 0.00 | 2.50 |
| 2 | 5.00 | 6.70 |
| 3 | 15.40 | 18.10 |
| 4 | 33.40 | 35.00 |
| 5 | 37.60 | 37.20 |
| 6 | 60.50 | 76.90 |
| 7 | 65.90 | 72.20 |
| Total | 18.4 | 19.70 |

**(स्रोत–असर रिपोर्ट-2011)**

इस सब के अभाव में 6–14 वर्श के बच्चों के लिए निःशुल्क एवं अनिवार्य शिक्षा सपना कभी पूरा नहीं हो सकता।

### (4) समानता एवं गुणवत्तापूर्ण शिक्षा

शिक्षा के अधिनियम 2009 में सभी को समान एवं गुणवत्तापूर्ण शिक्षा की बात कही गयी है। एक तरफ निजी विद्यालय जिनमें सभी प्रकार के भौतिक संसाधन, अच्छी शिक्षण–अधिगम परिस्थिति तथा बालकों के सर्वांगीण विकास के आवश्यक सभी प्रकार की सुविधाएँ उपलब्ध हैं और उनके सम्पूर्ण विकास के लिए प्रयास एवं अवसर प्रदान किया जाता है दूसरी तरफ सरकारी विद्यालय में भौतिक संसाधनों का अभाव है। जिन विद्यालयों में यह सब संसाधन उपलब्ध हैं वहाँ के अध्यापक विद्यालय के वातारण एवं शिक्षार्थियों के प्रति पूरी तरह उदासीन हैं। बच्चों के सीखने की प्रक्रिया में उनकी कोई दिलचस्पी नहीं है जिसके कारण बहुत से छात्र विद्यालय छोड़ देते हैं या जो पाँच साल तक बने रहते हैं उनमें अधिकांश न्यूनतम अधिगम स्तर (MLL) को भी प्राप्त नहीं करते है। इससे सम्बधित आँकड़े सारणी (5) एव सारणी (6) में निम्नवत् दिये गये हैं:

**सारणी (5) कक्षा 3 के छात्रों का प्रतिशत जो कक्षा 1 की किताब नही पढ़ सकते –**

| सरकारी विद्यालय | | | | निजी विद्यालय | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 |
| 75 | 79 | 75 | 82 | 42 | 52 | 49 | 49.10 |

(स्रोत–असर रिपोर्ट-2011)

**सारणी (6) कक्षा 3 के छात्रों का प्रतिशत जो 100 तक गिनती की पहचान नही कर सकते –**

| सरकारी विद्यालय | | | | निजी विद्यालय | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 |
| 58 | 52 | 49 | 64 | 28 | 29 | 26 | 30 |

(स्रोत–असर रिपोर्ट-2011)

इस प्रकार शिक्षा में समानता एवं गुणवत्ता पूर्ण शिक्षा की कल्पना नहीं की जा सकती है।

### (5) बाल–श्रमिक

शिक्षा का अधिकार अधिनियम 2009, सभी 6–14 आयु वर्ग के बच्चों के लिए निःशुल्क एवं अनिवार्य शिक्षा की बात करता है। यह कानून उन सभी बच्चों पर भी लागू होता है जो किसी श्रम में लगे हैं।

ऐसे बच्चे, सड़कों, स्टेशनों एवं बस अड्डो पर पेपर बेचते, भीख मांगते एवं कूड़ा बीनते दिखाई देते हैं। होटलों, ढाबों में बर्तन साफ करते और उद्योगों में काम करते भी दिखाई देते हैं।एक सर्वेक्षण के मुताबिक देश में लगभग 2 करोड़ बच्चें बाल मजदूरी से जूझ रहे हैं । बाल मजदूरी का दंश झेल रहे इन बच्चों मे कितनों को यह भी नहीं मालूम होता है कि विद्यालय नाम की भी कोई चीज होती है । सरकार ने शिक्षा के अधिकार अधिनियम 2009 के तहत सभी सरकारी विद्यालयों में शिक्षा मुफ्त की है ताकि गरीब बच्चों तक तालीम की किरण पहुँच सके किन्तु बाल मजदूरी का यह परिदृश्य और इन सभी बच्चों को स्कूल में दाखिला दिलाना एवं 14 वर्श तक प्रारम्भिक शिक्षा प्रदान करना भी एक चुनौती है।

### (6) अभिभावकों में जागरूकता की कमी

सरकारी विद्यालयों में पढ़ने वाले अधिकांश बच्चे निर्धन एवं कमजोर वर्ग से सम्बन्धित होते हैं। इनके माता–पिता अशिक्षित या कम पढ़े–लिखे होते हैं। अभिभावक अपने बच्चों के पढ़ाई–लिखाई पर ध्यान नहीं देते और उन्हें आवश्यक शिक्षण–सामग्री उपलब्ध नहीं कराते है। कुछ अभिभावक ऐसे भी हैं जो अपने बच्चों को घर का कार्य कराने के लिए स्कूल जाने से रोकते हैं। कुछ अभिभावकों का विचार यह है कि पढ़–लिख कर क्या होगा कोई नौकरी मिलेगी नहीं अतः अभी से कुछ काम करना सीख लेगा तो बाद में जीविकोपार्जन कर सकेगा। अभिभावकों का शिक्षा के प्रति इस तरह का दृष्टिकोण भी शिक्षा का अधिकार अधिनियम को लक्ष्यों को प्राप्त करने में बाधा उत्पन्न कर रहा है।

## संदर्भ ग्रन्थ–


- ओजदेन, मेलिक (2009), द राइट टू एजुकेशन ए फंडामेन्टल ह्यूमन राइट एफर्मड बाइ द युनाइटेड नेशन्स एण्ड रिकाग्नाइज्ड इन रिजनल ट्रीटीस एण्ड न्यूमेरस नेशनल कान्स्टीट्यशंस यूरोप : थर्ड वर्ल्ड सेन्टर (CETM).
- कुशवाहा, एम0 (2011), शिक्षा का अधिकार कानून 2009, मुद्दे एवं चुनौतियाँ परमिट जनवरी–मार्च, पृष्ठ सं0 17–19।
- गुप्ता, एस (2009) व्हाट आर द डिफरेण्ट स्ट्रेटेजीस एण्ड एप्रोचेस टू रियलाइज राइट टू एजुकेशन (RTE) इन इण्डिया रिट्राइव्ड फ्रॉम द वेबसाइट।
- पाठक, पी0डी0 (2006), भारतीय शिक्षा और उसकी समस्याएं, विनोद पुस्तक मंदिर, आगरा।
- सुनील, शिक्षा का अधिकार अधिनियम की समीक्षा योजना, सितम्बर (2009), पृष्ठ सं0 17–19।