नि:शुल्क और अनिवार्य शिक्षा विधेयक: समता एवं गुणवत्ता की कसौटी पर

❑ रोहित धनकर

आजकल इस बात के बहुत चर्चे हैं कि भारत की एक नई चमचमाती तस्वीर उभर रही है, यह तस्वीर गरीब नि:शक्त देश की तस्वीर को हटाकर समृद्ध, ताकतवर और प्रगतिशील भारत की बताई जा रही है । निसंदेह यह हम सब भारतीयों के लिए खुशी और सुकून की बात है, क्योंकि हम भारत की धीमी प्रगति और बेतहाशा विसंगतियों वाली तस्वीर का बोझ ढोते-ढोते परेशान हो चुके हैं । इस उभरते समृद्ध और प्रगतिशील भारत की सरकार बच्चों के लिए नि:शुल्क और अनिवार्य शिक्षा संबंधी एक विधेयक ला रही है (इसे संक्षेप में शिक्षा विधेयक 2003 कहेंगे)। एक स्वाभाविक सवाल उठता है : शिक्षा की इस विधेयक में प्रस्तुत छवि कितनी समृद्ध और प्रगतिशील है ? आगे कुछ अनुच्छेदों में इसी बात की पड़ताल करने की कोशिश है । पर थोड़े संक्षिप्त रूप में। विधेयक के तो बहुत सारे पहलुओं पर विचार किया जा सकता है । यहां उनमें से कुछ वे ही पहलू विचार के लिए चुने गये हैं जो समता एवं गुणवत्ता से सरोकार रखते हैं।

विधेयक के अनुसार सभी बच्चों को मान्यता प्राप्त (*एप्रूव्ड*) विद्यालय में दाखिला दिलवाना जरूरी होगा। सेक्सन 6 (1) के अनुसार 'माता-पिता या अभिभावक' का यह 'कर्तव्य' होगा कि वे अपने बच्चों को मान्यता प्राप्त विद्यालय में भेजें । यदि माता-पिता बच्चों को विद्यालय नहीं भेजते हैं, उनके पास न भेजने के पर्याप्त कारण भी नहीं हैं तो ऐसे बच्चों के लिए 'उपस्थिति आदेश' प्रसारित किया जा सकेगा, और उस आदेश को मानना माता-पिता एवं बच्चों के लिए लाजमी होगा । तो ये मान्यता प्राप्त विद्यालय कैसे होंगे जिन में उपस्थिति के लिए बच्चों एवं उनके माता-पिता को आदेश दिया जा सकेगा ? विधेयक में 'मान्यता प्राप्त' विद्यालय की परिभाषा की गई है । विधेयक के अनुसार स्थानीय शिक्षा अधिकरण (*आथोरिटी*) के इलाके में आने वाले सभी विद्यालय हो सकते हैं । ये विद्यालय केन्द्र सरकार, राज्य सरकार या स्थानीय निकायों द्वारा किसी के भी हो सकते हैं । साथ ही निजी विद्यालय भी हो सकते हैं और उपयुक्त परियोजनाओं के तहत चलने वाले 'शिक्षा गारंटी योजना केन्द्र' या 'वैकल्पिक विद्यालय' भी हो सकते हैं। अर्थात ये मोटे तौर पर तीन वर्गों में आते हैं : सरकारी या स्थानीय निकायों के सार्वजनिक विद्यालय, निजी विद्यालय तथा शिक्षा गारंटी योजना आदि द्वारा संचालित केन्द्र। इन्हें यह विधेयक केन्द्र ही कहता है, विद्यालय नहीं ।

शेड्यूल ए में इन मान्यता प्राप्त विद्यालयों के लिए न्यूनतम मानदण्ड (*मिनिमम नॉर्म्स*) भी निर्धारित हैं। इन मानदण्डों पर वैसे तो शिक्षा की गुणवत्ता के संदर्भ में विचार करेंगे, पर यहां समता के संदर्भ में भी इन्हें देखना ठीक रहेगा । मानदण्डों के लिहाज से मान्यता प्राप्त विद्यालयों को दो भागों में बांटा गया है, एक 'नियमित विद्यालय' (*रेग्यूलर स्कूल्स*) तथा दूसरा 'शिक्षा गारंटी योजना केन्द्र/वैकल्पिक विद्यालय'। नियमित विद्यालय में कम से कम दो शिक्षक होंगे, यदि यह प्राथमिक विद्यालय हुआ तो एवं उच्च प्राथमिक में हर कक्षा के लिए एक शिक्षक का प्रावधान होगा और प्रति 40 बच्चों पर कम से कम एक शिक्षक विद्यालय में जरूर होगा। प्राथमिक और उच्च प्राथमिक शालाओं में जितने शिक्षक होंगे उतने कक्षा-कक्ष जरूर होंगे । शिक्षक का प्रशिक्षण राष्ट्रीय अध्यापक शिक्षा परिषद के मानदण्डों के

अनुसार होगा इस नियमित एप्रूव्ड विद्यालय को एक *रेकग्नाइज्ड* विद्यालय होना चाहिये । यह ध्यान देने की बात है कि यहां दिये *रेकग्नाइज्ड* शब्द की परिभाषा विधेयक में नहीं है । यह '*एप्रूव्ड स्कूल*' से अलग है ।

शिक्षा गारंटी योजना केन्द्रों के लिए मानदण्ड इससे अलग हैं । वहां कितने शिक्षक होंगे यह नहीं लिखा है । शिक्षक-छात्र अनुपात भी नहीं लिखा । पर पीछे के अनुभव के आधार पर हम यह मान सकते हैं कि यह 1:40 से कम ही होगा । अध्यापकों की शिक्षा दसवीं कक्षा पास, महिला आठवीं कक्षा पास भी हो सकती है तथा प्रशिक्षण 30 दिन का । शिक्षाक्रम वही होना चाहिए जो *रेकग्नाइज्ड* नियमित विद्यालय में होगा। साथ ही इन केन्द्रों में शिक्षण का समय कम से कम 4 घंटे नियत होगा । कक्षा के लिए कमरों आदि की कोई बात यहां नहीं है ।

मान्यता प्राप्त विद्यालय की परिभाषा एवं उनके लिए न्यूनतम मानदण्डों को देखने से तो साफ ही है कि सभी भारतीय बच्चों को शिक्षा के समान अवसर मिलने की बात तो इस विधेयक की चिंता का मामला नहीं है । विधेयक विभिन्न प्रकार के गैर-बराबरी वाले विद्यालयों को ज्यों का त्यों छोड़ रहा है। साथ ही वंचितों के साथ फिर वंचना के प्रतीक बन चुके शिक्षा गारंटी केन्द्रों आदि पर सरकारी मान्यता के बाद अब वैधानिक मान्यता का ठप्पा भी लग रहा है । विधेयक को इस बात में कोई एतराज नहीं है कि बच्चे भवन हीन, अर्ध शिक्षित, प्रभावहीन प्रशिक्षण से गुजरे शिक्षकों वाले विद्यालयों में पढ़ें । पर वे विद्यालय जायें जरूर, नहीं तो उनकी उपस्थिति के लिए आदेश प्रसारित होगा । माता-पिता के पास यह अधिकार नहीं होगा कि वे किसी न्यूनतम गुणवत्ता वाले विद्यालय की मांग कर सकें । यदि उनकी बसावट के पास सरकार ने शिक्षा गारंटी केन्द्र खोल दिया तो सरकार बेहतर विद्यालय मुहैय्या करवाने की जिम्मेदारी से मुक्त हो गई । पर अभिभावक ने समय बर्बाद करने वाले निरर्थक 'विद्यालय' से बच्चे को दूर रखने का अधिकार भी खो दिया ।

हमारा संविधान सभी भारतीयों में अवसर की समानता की गारंटी देता है। यह बात हम सभी जानते हैं । पर जब भी नई योजनायें बनती हैं, नये विधेयक आते हैं, वे अवसर की गैर बराबरी को न केवल बढ़ाते हैं उस पर वैधानिकता की मुहर भी लगा देते हैं । इस अर्थ में यह विधेयक भी वही कर रहा है।

शिक्षा की गुणवत्ता एक और मसला है जिस पर बाहरी चिंता व्यक्त की जा रही है । हमारे विद्यालयों की हालत और बच्चों के सीखने के स्तर को देखते हुए इस विषय पर जितनी चिन्ता व्यक्त की जाये कम ही है। हाल ही में कई राज्यों में जिला प्राथमिक शिक्षा कार्यक्रम (डी.पी.ई.पी.) का काम जोर शोर से चल कर समापन पर पहुंचा है । यह कार्यक्रम बच्चों के सीखने की गुणवत्ता एवं शिक्षा की गुणवत्ता पर बहुत ही कम प्रभाव डाल पाया है । यह अलग बात है कि इसकी सफलता को लेकर सरकारें एवं अनुदान तथा ऋण देने वाली सभी संस्थायें संतुष्टि जाहिर कर रही हैं । पर कार्यक्रम में जो सुधार हुए हैं, पाठ्यपुस्तकों के रूप में, शिक्षकों को मदद आदि के रूप में ही हुए हैं। इन सब का असर बच्चों की शिक्षा की गुणवत्ता पर निराशाजनक ही रहा है । ऐसी स्थिति में शिक्षा विधेयक 2003 को निसंदेह अपनी अनिवार्य शिक्षा की गुणवत्ता के भी कोई मानदण्ड प्रस्तावित करने चाहिए थे । अभी विधेयक गुणवत्ता के मामले को लगभग अनछुआ छोड़ता है । और जो संकेत हैं वे निराशाजनक ही कहे जा सकते हैं।

विधेयक में उपलब्ध गुणवत्ता के संकेतों की पड़ताल मान्यता प्राप्त विद्यालयों के लिए दिये गये मानदंड़ों से कर सकते हैं । एक बात तो यही है कि इनमें शिक्षा की प्रक्रिया और उसके स्तर के बारे में कुछ भी नहीं है । यह विधेयक विद्यालयों की एक बहुत ही सपाट और दरिद्र छवि प्रस्तुत करता है। कमरों

की संख्या, अध्यापकों की संख्या, अध्यापकों की शिक्षा आदि तो विद्यालय का ढांचा है । ये कमरे विद्यालय तब बनेंगे जब इन में आने वाले बच्चों को कुछ सार्थक सिखाया जायेगा। विधेयक में न तो उस सार्थक शिक्षण की परिभाषा का जिक्र है, न उसकी प्रक्रिया के लिए कुछ शर्तें हैं, न जरूरी सामग्री का कोई जिक्र है। तो जहां तक शिक्षा की गुणवत्ता की समृद्ध तस्वीर की बात है वह तो विधेयक के दायरे से ही बाहर लगती है ।

दूसरी बात जिसे हम देख सकते हैं वह है विद्यालय के ढांचे की समृद्धता। शिक्षा गारंटी केन्द्रों में तो भवन तक का जिक्र नहीं है । शिक्षकों की दरिद्र गुणवत्ता की बात ऊपर कर ही चुके हैं। पुस्तकें या पुस्तकालय उपलब्ध होने की बात किसी विद्यालय के संदर्भ में नहीं है । खेल के मैदान की बात तो दूर रही बच्चों की सामान्य भाग-दौड़ के लिए खुले स्थान तक का जिक्र नहीं है ।

विधेयक शिक्षा के लिए जिम्मेदार स्थानीय निकाय की बात करता है, उपस्थिति सुनिश्चित करने के लिए भी सक्षम निकाय की बात करता है । पर गुणवत्ता के लिए ऐसी किसी व्यवस्था की जरूरत महसूस नहीं करता। यह अपेक्षा की जा रही है कि गांव के स्तर पर बनी ग्राम शिक्षा समितियां शिक्षा की गुणवत्ता का समुचित ध्यान रख पायेंगी। आजकल स्थानीय समुदाय को लगभग सभी चीजों के लिए सक्षम अधिकरण मानने का रिवाज है । अत: विधेयक की यह बात कि ग्राम शिक्षा समिति विद्यालय में शिक्षा की गुणवत्ता की रखवाली करे, एक सकारात्मक कदम ही लगेगी । पर ग्रामीण समुदायों को जानने वालों को यह बहुत समर्थ व्यवस्था शायद ना लगे । यह सब कहना वास्तव में एक स्थापित ब्रह्म-सत्य के विरूद्ध झण्डा उठाने जैसा लग सकता है। पर ग्राम शिक्षा समिति के भरोसे गुणवत्ता सुनिश्चित हो पाना संभव नहीं लगता ।

कारण कई हैं । एक, ग्राम शिक्षा समितियों का गठन स्थानीय सत्ता समीकरण या परियोजना के संचालकों की सुविधा के अनुसार होता है। वे अभी तक बहुत सक्रिय एवं सबल होकर नहीं उभरी हैं। तथा दो, और यह मुख्य कारण है, कि शिक्षा की गुणवत्ता शिक्षकों, बच्चों की उपस्थिति तथा भवन की उपलब्धता से अधिक होती है । उसमें बच्चों के सीखने का स्तर, उसकी गुणवत्ता एव उसके भावी प्रभावों का अंदाज आदि कई चीजें शामिल होती हैं । बहुत ही कम गाँव ऐसे मिलेंगे जहां इन चीजों को उचित स्तर तक समझने वाली शिक्षा समिति गठित की जा सके । ऐसी स्थिति में गुणवत्ता के भोंथरे और अविश्वसनीय मापक ढूंढे जायेंगे जो गुणवत्ता की उलझी परिभाषा को और धूमिल, और निरर्थक बना देंगे । इस चीज का कुल प्रभाव गुणवत्ता की समस्या को और जटिल बनाने वाला ही होगा।

अत: यह कहा जा सकता है कि प्रस्तावित नया शिक्षा विधेयक शिक्षा के अवसर की समानता एवं शिक्षा की गुणवत्ता की दृष्टि से तो किसी बेहतरी के सपने लेकर नहीं आ रहा है। यह तो बच्चों पर येन-केन-प्रकारेण ''विद्यालय गये हुए'' का लेबल चस्पा करने का प्रयास भर है। ◆