शिक्षा का अधिकार कानून, 2009

के अमल के लिए

मांगपत्र

Memorandum

for

Complete Implementation of

Right to Education Act, 2009

शिक्षा का अधिकार कानून : आजाद भारत के इतिहास की एक अहम उपलब्धि

1. भारत के बच्चों को *अनिवार्य एवं निःशुल्क शिक्षा का अधिकार* दिलाने का संघर्ष नया नहीं है। यह संघर्ष तकरीबन एक सदी पहले शुरू हुआ था जब भारतीय स्वतंत्रता आंदोलन के महानायकों में से एक महादेव गोंविद रानाडे ने वायसराय की कार्यकारिणी परिषद में इस अधिकार की मांग उठाई थी। इस लंबी लड़ाई के दौरान कुछ निर्णायक मोड़ आए जिन्हें याद करना जरूरी है। 1991 में सुप्रीम कोर्ट से आया जस्टिस उन्नीकृष्णन का फैसला जिसने *शिक्षा के अधिकार* को *जीवन जीने के मौलिक अधिकार* का हिस्सा माना, 2002 में संवैधानिक संशोधन के जरिये धारा 21 के तहत जीवन के अधिकार के साथ शिक्षा के अधिकार पर एक बेहद महत्त्वपूर्ण अनुच्छेद का जोड़ा जाना व भारतीय संसद द्वारा उसका पारित किया जाना और अंततः 2009 में शिक्षा के अधिकार अधिनियम को संसद द्वारा मिली मंजूरी इस संघर्ष के कुछ अहम पड़ाव रहे हैं। आरटीई एक्ट को संसद के दोनों सदनों द्वारा सर्वसम्मति से मंजूरी मिली थी जो बताता है कि भारत के बच्चों के इस महत्त्वपूर्ण अधिकार को राजनीतिक तौर पर देशव्यापी समर्थन हासिल था।

2. *शिक्षा का अधिकार कानून* की कई बुनियादी कमियों के बावजूद संसद द्वारा इसकी मंजूरी आजाद भारत के इतिहास में एक अहम फैसला था। इस कानून की कुछ महत्त्वपूर्ण विशेषताओं को हम इस तरह से सूचीबद्ध कर सकते हैं–

- भारत के इतिहास में पहली बार 6–14 वर्ष के सभी बच्चों, जिनमें समाज के सारे हिस्सों से आनेवाले, शहरी एवं ग्रामीण, लड़के–लड़कियां शामिल थे, को 8 साल की निर्बाध शिक्षा का मौलिक अधिकार मिला और राज्य ने इस अधिकार को सुनिश्चित करने की कानूनी जवाबदेही ली।
- स्कूलों के बुनियादी ढांचे, शिक्षकों एवं कक्षा के भीतर पढ़ाई के तौर–तरीकों आदि को लेकर कुछ खास मानक सुनिश्चित किये गये। गुणवत्तापूर्ण शिक्षा के सर्वव्यापीकरण (यूनिवर्सलाइजेशन) के लिए ये

आवश्यक शर्तें थीं।

- इन सभी मानकों को एक साथ एवं समग्रता में लागू करना था। ऐसा इसलिए कि किसी भी क्षेत्र में काम के दौरान निकले अनुभव हमें बताते हैं कि स्थितियों में वास्तविक बदलाव तभी संभव है जब हम हर पहलू में साथ–साथ बदलाव करें। टुकड़े–टुकड़े में बदलाव करना कोई समाधान नहीं है।
- कानून के पूर्ण क्रियान्वयन के लिए 5 वर्षों की समय–सीमा निर्धारित की गई थी। शिक्षकों से जुड़े प्रावधानों को छोड़कर अन्य सभी प्रावधानों एवं मानकों को 3 वर्षों के भीतर जबकि शिक्षकों के खाली पदों पर भर्ती समेत उनके गुणवत्तापूर्ण प्रशिक्षण संबंधी प्रावधानों को 5 वर्षों के भीतर लागू किया जाना था।
- *आरटीई एक्ट* के क्रियान्वयन के लिए कानूनी रूपरेखा तैयार करने को एक अनिवार्य कदम समझा गया ताकि तय समय–सीमा में गुणवत्तापूर्ण शिक्षा के सर्वव्यापीकरण (यूनिवर्सलाइजेशन) के लिए राजनीतिक एवं वित्तीय सहयोग की निरंतरता सुनिश्चित की जा सके।
- बच्चों को फेल किये जाने पर रोक की नीति यानी *नो डिटेंशन पॉलिसी*, शारीरिक दंड देने पर रोक, पढ़ाई के माध्यम के बतौर यथासंभव मातृभाषा का उपयोग, उम्र के मुताबिक कक्षा में प्रवेश और ऐसे बच्चों को उस कक्षा के अन्य बच्चों के समकक्ष लाने के लिए ब्रिज कोर्स (सेतु पाठ्यक्रम) की व्यवस्था संबंधी प्रावधानों को पहली बार लागू किया गया जिसके पीछे यह दृष्टि थी कि शिक्षा–व्यवस्था ऐसी हो जो बच्चों के नजरिये से शिक्षा को देखती हो और उनके सर्वांगीण विकास में पूर्ण सहयोगी हो।
- लोकतांत्रिक तरीके से चुनी गई *स्कूल प्रबंधन समिति* (एसएमसी) एवं *गैर सहायता प्राप्त निजी स्कूलों* में आर्थिक रूप से कमजोर एवं वंचित तबकों के लिए (इडब्ल्यूएस श्रेणी के तहत) 25 फीसदी सीटों का आरक्षण भी *आरटीई एक्ट* के तहत ऐसे दो महत्त्वपूर्ण प्रावधान थे जिनका स्वागत किया गया था।
- हालांकि इस कानून को लागू करने के लिए अनिवार्य संसाधनों की उपलब्धता सुनिश्चित करने के लिए एक्ट में कोई स्पष्ट प्रावधान नहीं था, लेकिन प्रारम्भिक शिक्षा के सर्वव्यापीकरण के लिए सरकार द्वारा कानूनी जवाबदेही कबूल करने के कारण यह माना जा रहा था कि

कानून के क्रियान्वयन के लिए आवश्यक संसाधन उपलब्ध कराए जाएंगे।

शिक्षा के सर्वव्यापीकरण (यूनिवर्सलाइजेशन) की राह पर भारत की कछुआ चाल

3. आरटीई एक्ट को लाकर भारत ने कोई अनोखा काम नहीं किया। दुनिया के तकरीबन सभी विकसित एवं बड़ी संख्या में विकासशील देश दशकों पहले और कुछ तो सदी भर पहले ही स्कूली शिक्षा का सर्वव्यापीकरण कर चुके हैं। यह एक सिद्ध ऐतिहासिक तथ्य है कि दुनिया का शायद ही ऐसा कोई देश हो जिसने *अनिवार्य एवं निःशुल्क शिक्षा* प्रदान करने की व्यवस्था लागू किये बगैर विकास की ऊँचाइयाँ हासिल की हों। उभरती हुई अर्थव्यवस्था वाले कई देशों के बारे में भी यही बात कही जा सकती है। सच तो यह है कि भारत उभरती हुई अर्थव्यवस्था वाले उन गिने–चुने देशों में शामिल है (जिनमें से अधिकांश दक्षिण एशिया में हैं) जहां स्कूली शिक्षा का सर्वव्यापीकरण अभी भी बाकी है। उभरती हुई अर्थव्यवस्था वाले अन्य देश जिस गति एवं दृढ़ निश्चय के साथ इस दिशा में बढ़ रहे हैं, उसे देखते हुए अगर हम बाकी दुनिया के साथ चलने का प्रयास नहीं करते तो हमारे सामने इस दौड़ में लगातार पिछड़ते जाने का खतरा बना रहेगा। कहना न होगा कि *आरटीई एक्ट* इस दौड़ में बने रहने का बेहतरीन औजार है।

खतरे में शिक्षा अधिकार कानून

4. दुर्भाग्यवश आज शिक्षा का अधिकार कानून खतरे में पड़ा दीख रहा है।

- मौजूदा राजग सरकार ने *आरटीई एक्ट* के प्रति अपनी प्रतिबद्धता जताने वाला कोई बयान नहीं दिया है और न ही इसके क्रियान्वयन की रूपरेखा तय करनेवाला कोई *रोड मैप* जारी किया है।
- हमें उम्मीद थी कि वर्तमान सरकार इस कानून के क्रियान्वयन के प्रति अपनी तत्परता दिखाएगी और क्रियान्वयन के लिए आवश्यक अतिरिक्त वित्तीय संसाधन जुटाने एवं नई समय–सीमा के निर्धारण के लिए संसद से मंजूरी लेगी। लेकिन सरकार ने ऐसी कोई पहलकदमी नहीं ली।
- कानून के क्रियान्वयन एवं शिक्षा के सर्वव्यापीकरण के लिए लंबे समय से मांग किये जा रहे आवश्यक संसाधनों को जुटाने के बजाय कानून

के क्रियान्वयन को सुनिश्चित करने के लिए जारी दो मुख्य कार्यक्रमों के लिए निर्धारित बजट में भयंकर कटौती की गई है। *सर्वशिक्षा अभियान*, जो कि आरटीई को लागू करने का एक अहम जरिया है, के बजट में 22.14 फीसदी की कमी करते हुए पूर्व बजट 27758 करोड़ को घटाकर 22000 करोड़ कर दिया गया। इसी तरह *मध्यान्ह भोजन योजना* के लिए निर्धारित बजट 13, 215 करोड़ में लगभग 40 फीसदी की कमी करते हुए उसे 9236 करोड़ रूपये कर दिया गया। सरकार द्वारा व्यापक पैमाने पर संचालित एक अन्य महत्वाकांक्षी योजना, समेकित बाल विकास सेवा योजना (आइसीडीएस) यानी आंगनबाड़ी योजना में भी 18195 करोड़ रूपये के बजट को घटाकर 8335.77 करोड़ रूपये कर दिया गया जो कि 48.6 फीसदी है। गौरतलब है कि आंगनबाड़ी योजना, शिक्षा अधिकार कानून से सीधे तौर पर भले न जुड़ी हो लेकिन उसके सफल क्रियान्वयन में इसकी अहम भूमिका है

- सरकार ने *बेटी पढ़ाओ, बेटी बचाओ* एवं *लड़कियों के लिए हरेक स्कूल में अलग शौचालय* जैसी नई योजनाएं लागू की हैं। लेकिन अहम सवाल यह है कि क्या इस तरह की योजनाएं पहले से ही *शिक्षा अधिकार योजना* के अभिन्न अंग नहीं हैं और क्या कानून के दूसरे अन्य महत्त्वपूर्ण प्रावधानों को लागू किये बगैर इन्हें लागू किया जा सकता है। शिक्षा अधिकार कानून के सभी प्रावधानों को समग्रता में लागू करने के बजाय कुछ अलग–अलग या इक्का–दुक्का प्रावधानों को लागू करना न केवल उन्हें निश्चित विफलता की तरफ ले जाएगा बल्कि इस तरह के तौर–तरीके आरटीई के मूल उद्देश्यों को पूरा करने के विपरीत उसे नष्ट करने की दिशा में एक कदम होगा।
- कुछ राज्यों में निजी क्षेत्रों द्वारा सरकारी स्कूलों के अधिग्रहण को सुगम बनाने की कोशिश की जा रही है। यहां तक कि खुद सरकार द्वारा अपने स्कूलों को निजी हाथों में सौंपने की कवायद भी चल रही है। पिछले एक–दो सालों में देश भर में 1 लाख से ऊपर स्कूल बंद हो चुके हैं, जिनमें से सबसे ज्यादा संख्या राजस्थान में हैं। छत्तीसगढ़ में 3000 से ज्यादा स्कूल बंद किये जा चुके हैं जिनमें 782 नक्सल–प्रभावित क्षेत्रों में हैं। राजस्थान सरकार ने नीतिगत दस्तावेज का एक मसौदा भी जारी किया है जिसके तहत *सार्वजनिक–निजी*

साझेदारी (पीपीपी) मॉडल के तहत सरकारी स्कूलों को सौंपे जाने की योजना तैयार की गई है। इस मसौदे में किये गये विभिन्न प्रावधान आरटीई एक्ट के कई महत्त्वपूर्ण प्रावधानों का सीधे–सीधे उल्लंघन करती हैं। इस योजना का नतीजा यह होगा कि अभी तक सरकारी स्कूलों को चलाने के लिए उपयोग किये जा रहे सरकारी पैसे को निजी स्कूलों के अनुदान (सब्सिडी) के लिए खर्च किया जाएगा। जाहिर है कि राजस्थान सरकार की यह कोशिश राज्य की स्कूली शिक्षा व्यवस्था में पहले से ही मौजूद भेदभाव को और भी बढ़ावा देगी।

- भारत सरकार ने शिक्षा नीति पर एक मसौदा जारी किया है और शिक्षा के क्षेत्र से जुड़े विभिन्न साझेदारों (स्टेकहोल्डरों) से राय मांगी है। शायद हमें एक नयी शिक्षा नीति की आवश्यकता है क्योंकि पिछली शिक्षा नीति 1986 में लागू की गई थी, जिसे 1991 में संशोधित किया गया था। पर, इस बात को अच्छी तरह से समझ लेना चाहिए कि नई शिक्षा नीति आरटीई एक्ट का कोई विकल्प नहीं है और न ही उसके उद्देश्यों को पूरा कर सकती है। *आरटीई एक्ट* सिर्फ नीतियां बनाने से काफी आगे बढ़ा हुआ कदम है। *आरटीई एक्ट* तो प्रारंभिक स्कूली शिक्षा पर सरकार की नवीनतम नीतियों को लागू करने की कानूनी रूपरेखा है। इसलिए, स्कूली शिक्षा के क्षेत्र में सरकार एवं राष्ट्र की मुख्य चेष्टा और ध्यान आरटीई के पूर्ण क्रियान्वयन पर केंद्रित होना चाहिए।
- *शिक्षा का अधिकार* अब एक मौलिक अधिकार है और कोई भी सरकार इसे अपनी मर्जी से देने या नजरअंदाज कर देने की कार्रवाई नहीं कर सकती है और न तो सरकार हर नागरिक के लिए इसे सुनिश्चित करने के प्रयासों में लंबे समय का अंतराल पैदा कर सकती है।

5. आरटीई एक्ट के क्रियान्वयन के लिए जवाबदेह मुख्य योजनाओं के लिए आवंटित वित्तीय संसाधनों में भारी कटौती के पक्ष में सरकार की तरफ से कुछ तर्क दिये जा रहे हैं। उनमें से प्रमुख यह है कि विगत वित्त आयोग की सिफारिशों के आधार पर कुल *वितरणीय राशि (डिविजिबल पूल)* में से राज्यों का हिस्सा 32 फीसदी से बढ़ाकर 42 फीसदी कर दिया गया है, इसलिए उन योजनाओं को लागू करने में उन्हें संसाधनों की कमी नहीं होनी चाहिए। लेकिन, तथ्यों की कसौटी पर देखें तो यह तर्क लचर और अतर्कसंगत है।

6. पहली बात तो यह कि केंद्र व राज्य की साझेदारी में से राज्य का हिस्सा बढ़ाते हुए केंद्र सरकार ने अपनी कई योजनाओं से हाथ खींच लिया है और कुछ अन्य योजनाओं में राज्य के वित्तीय हिस्से में बढ़ोत्तरी कर दी गई है। इसलिए, यह समझना मुश्किल है कि बढ़े हुए हिस्से की वजह से राज्य सरकारों को वास्तव में कितना लाभ प्राप्त हुआ है। दूसरी बात, कि अधिकांश राज्यों की वित्तीय हालत जर्जर है और उनमें से कई राज्य भारतीय रिजर्व बैंक के कर्जे में हैं। सामान्यतया अतिरिक्त संसाधन मुहैया होने पर उनकी पहली जिम्मेदारी तो अपने कर्जों को चुकाने की होगी। तीसरे, आरटीई का एक अहम मकसद था, राज्य को अपने बजटीय खर्चों की प्राथमिकताओं को स्कूली शिक्षा के पक्ष में उन्मुख करने के लिए बाध्य करना। इसके तहत केंद्र व राज्य की हिस्सेदारी 65:35 फीसदी के हिसाब से तय की गई थी। काफी बहस–मुबाहिसे के बाद यह फॉर्मूला तय हुआ था। आरटीई के बाध्यकारी प्रावधानों पर जोर दिये बगैर यह सुनिश्चित करना मुश्किल है कि राज्य स्कूली शिक्षा को अपेक्षित प्राथमिकता देंगे। चौथी बात, *डिविजिबल पूल* में से राज्यों की साझेदारी बढ़ाने की स्थिति में 65:35 फॉर्मूले पर भी पुनर्विचार होना चाहिए था ताकि राज्यों को एक नये बाध्यकारी फॉर्मूले के दायरे में लाया जा सके और आरटीई के कानूनी प्रावधानों के मद्देनजर स्कूली शिक्षा को अपेक्षित अहमियत दी जा सके। लेकिन, ऐसा कोई संकेत नहीं है कि सरकार ऐसी कदम उठाने जा रही है। आखिरकार, *शिक्षा अधिकार कानून, 2009* (आरटीई एक्ट) संसद द्वारा पारित एक कानून है जिसका मकसद संविधान द्वारा दिये गये मौलिक अधिकारों में से एक *शिक्षा के मौलिक अधिकार* को पूरी तरह अमल में लाना है। इसलिए, केंद्र सरकार इस अधिनियम के जमीनी क्रियान्वयन और उसके लिए केंद्र व राज्य के बीच समझौते के तहत आवश्यक संसाधन जुटाने के लिए संसद के प्रति पूर्णतया जवाबदेह है। जाहिर है, केंद्र सरकार इस कानून के पूर्ण क्रियान्वयन के प्रति अपने दायित्वों से पल्ला नहीं झाड़ सकती।

शिक्षा के व्यवसायीकरण पर रोक

7. अब यह वैश्विक स्तर पर मान्य तथ्य है कि स्कूली शिक्षा, खासकर 12 वर्षों की स्कूली शिक्षा (देखें यूनेस्कों द्वारा दी गई बुनियादी शिक्षा की नवीनतम परिभाषा) एक सार्वजनिक उपयोग की वस्तु है जिसे मुहैया कराना सरकार का कर्तव्य है। जेनेवा में आयोजित अपने पिछले सत्र में *संयुक्त राष्ट्र मानव अधिकार परिषद* ने एक प्रस्ताव पारित किया था जिसमें एक बिन्दु यह भी था कि

''शिक्षा के बढ़ते निजीकरण एवं व्यवसायीकरण ने शिक्षा के अधिकार की प्राप्ति को खतरे में डाल दिया है''। प्रस्ताव में यह बात इसलिए कही गई थी कि सिर्फ राज्य ही एकमात्र संस्था है जो इस अधिकार को लागू करने की कानूनी जिम्मेदारी ले सकती है और अपनी इस जिम्मेदारी को पूरा करने के लिए इसे संसद के प्रति जवाबदेह ठहराया जा सकता है। यह भरोसा करना कि एक तय समय–सीमा में शिक्षा के सर्वव्यापीकरण की जिम्मेदारी कोई निजी क्षेत्र अपने हाथों में ले सकता है, वाकई अवास्तविक है। दुनिया भर में ऐसा कहीं नहीं हुआ है। दुनिया में जहां कहीं भी शिक्षा का सर्वव्यापीकरण हुआ है, सरकारी संसाधनों से चलायी गयी *सार्वजनिक स्कूली प्रणाली (पब्लिक एजुकेशन सिस्टम)* के जरिये ही संभव हुआ है।

8. शिक्षा के अधिकार पर संयुक्त राष्ट्र के विशिष्ट रिपोर्टकर्ता ने भी संयुक्त राष्ट्र की आम सभा एवं मानव अधिकार परिषद को सौंपे गये अपनी रपटों में बार–बार कहा है कि स्कूलों के निजीकरण ने *शिक्षा के अधिकार* पर प्रतिकूल प्रभाव डाला है। न केवल इतना ही, बल्कि इससे बहिष्करण (एक्सक्लूजन) एवं असमानता को भी बढ़ावा दिया जाता है, और सबसे बड़ी बात तो यह कि शिक्षा के व्यापक मानवीय लक्ष्यों का मटियामेट कर देता है।

9. अभिभावक एवं माता–पिता निजी स्कूलों को इसलिए प्राथमिकता देते हैं कि उन्हें लगता है कि उनके बच्चे निर्धारित विषयों में बढ़िया अंक हासिल करके उन संस्थानों में प्रवेश ले सकेंगे जहां उनके लिए रोजगार के अधिक अवसर हैं। लेकिन, केवल मात्रात्मक संदर्भों में सीखने–समझने एवं जानकारी के स्तर के मात्रात्मक रूप की माप शिक्षा के मूल उद्देश्य को पूरा करने के लिहाज से बहुत खराब संकेतक (इंडिकेटर) है। बेहतर शिक्षा की इस अवधारणा के मुताबिक स्कूलों के उपलब्धि मापदंड का निर्धारण, दरअसल, शिक्षा के अन्य उद्देश्यों को नजरअंदाज करता है। ये उद्देश्य निम्नांकित हैं :

- समाजीकरण के लिए उचित 'स्पेस' मुहैया कराना जो एक राष्ट्र के निर्माण एवं सामाजिक पूंजी के सष्जन में मदद करता है
- जीवनपर्यंत सीखने की क्षमता विकसित करने की सीख
- अपनी पूर्ण क्षमता के बेहतरीन विकास के बारे में सीखना
- दूसरों के बारे में जानने, उनके साथ सरोकार रखने एवं उनके साथ काम करने की समझ विकसित करना।

(शिक्षा के उपरोक्त उद्देश्य ज्ञान के उन पांच स्तभों में से हैं जिनकी चर्चा *डेलॉर्स आयोग की रपट* में की गई है। यह रपट नई सदी की शुरुआत में यूनेस्को को सौंपी गई थी)

10. मौजूदा शोध एवं जमीनी अनुभव बताते हैं कि किसी स्वयंसिद्ध की तरह यह मान लेना सही नहीं है कि सरकारी स्कूल गुणवत्तापूर्ण शिक्षा देने के काबिल नहीं हैं। हकीकत तो यह है कि निजी स्कूलों की बहुतायत संख्या ऐसी है जो सामान्य स्तर की शिक्षा देने में भी सक्षम नहीं हैं। दूसरी तरफ, सरकारी स्कूलों द्वारा बेहतरीन गुणवत्ता वाली शिक्षा देने के कई उदाहरण हैं। *केंद्रीय विद्यालय* इसका साक्षात उदाहरण है। हम मांग करते हैं कि सरकार को अपने स्कूलों में सुधार के लिए पर्याप्त राजनीतिक इच्छाशक्ति दिखानी चाहिए ताकि हर सरकारी स्कूल को केंद्रीय विद्यालय के स्तर तक उठाया जा सके।

हम मांग करते हैं कि

11. आज देश में स्कूली शिक्षा की मौजूदा हालत को देखते हुए आरटीई के प्रति ढुलमुल रवैया अपनाने के बजाय सरकार को निम्न कदम उठाने की दिशा में तत्काल पहल करनी चाहिए :

- आरटीई एक्ट के प्रति सरकार की तरफ से पूर्ण प्रतिबद्धता जाहिर करते हुए बयान जारी किया जाए
- आरटीई एक्ट के पूर्ण क्रियान्वयन के लिए यथाशीध्र नई समय–सीमा निर्धारित करने के लिए संसद की मंजूरी ली जाए
- कानून के क्रियान्वयन के लिए आवश्यक अपेक्षित संसाधनों को मुहैया कराने की गारंटी की जाए।
- अगर कोई शिक्षा नीति बनती है तो उसका मुख्य मकसद *शिक्षा अधिकार कानून, 2009* को सही मायने में पूरी तरह अमल में लाना और उसकी कमियों के मद्देनजर उसके दायरे में विस्तार होना चाहिए।

निष्कर्ष

12. हाल ही में आए सामाजिक–आर्थिक एवं जातिगत जनगणना के ग्रामीण सर्वेक्षण के मुताबिक तकरीबन 36 फीसदी ग्रामीण भारतीय निरक्षर हैं

और 14 फीसदी लोगों की शिक्षा प्राथमिक स्तर से भी न्यून है। इस तरह, भारत के गांवों में बसनेवाली लगभग आधी आबादी किसी प्रभावोत्पादक शिक्षा से वंचित है। अगर हम इस आंकड़े में उन लोगों को जोड़ दें जिन्होंने प्राथमिक शिक्षा तो हासिल की है पर माध्यमिक शिक्षा तक नहीं पहुंच पाए तो 18 फीसदी लोग इस आंकड़े में जुड़ जाएंगे। इसका मतलब यह कि 68 फीसदी यानी दो तिहाई ग्रामीण भारतीय 21वीं सदी के दूसरे दशक में भी या तो अशिक्षित हैं या उनकी शिक्षा का स्तर काफी नीचे है। तो शिक्षा की ऐसी दयनीय स्थिति के बावजूद क्या भारत वाकई एक बड़ी आर्थिक ताकत के रूप में दुनिया के नक्शे पर कोई जगह बना सकता है? यह सोचना भी शायद काल्पनिक होगा। अगर हम वाकई वैश्विक स्तर पर एक महाशक्ति के रूप में अपनी पहचान बनाना चाहते हैं तो इस शैक्षिक परिदृश्य में आमूल परिवर्तन करना होगा। और इसमें कोई संदेह नहीं कि एक निश्चित समय–सीमा में शिक्षा अधिकार कानून का पूर्ण क्रियान्वयन ही इस बदलाव का एक कारगर औजार बन सकता है।

Memorandum for Complete Implementation of Right to Education Act

RTE, a Landmark in the History of Post-Independent India.

The struggle for securing for the children of India the right to free and compulsory education started almost a century ago when Mahadev Govind Ranade, one of the stalwarts of India's independence movement, pressed for the grant of this right in the Viceroy's Executive Council. Some of the milestones in this long struggle were the Unnikrishnan judgement of 1991 declaring right to education a part of the fundamental right to life, the passage through the Indian Parliament in 2002, of the Constitutional amendment adding a sub-paragraph on Right to Education to Article 21 on right to life, and finally the adoption by the Parliament in 2009 of the Right to Education Act (RTE). The RTE Act was adopted unanimously by both the Houses of the Parliament, indicating a nationwide political consensus on this crucial right of the children of India.

2. In spite of its several deficiencies of a fundamental nature, the enactment of the RTE Act was a landmark in the history of post-independent India. The following are some of the distinguishing features of the Act:-

- For the first time in the history of India, all the children of the country in the age group of 6 to 14 – boys and girls, urban and rural, and coming from all strata of society, were conferred the right to free and compulsory education for 8 years, and the state assumed the legal responsibility of ensuring this right.
- A set of norms relating to infrastructure, teachers, classroom practices etc., were established. These are the pre-requisites for universalizing quality education.
- All the norms were to be applied in a holistic and integrated manner. This is on the assumption borne out of experience that it is not possible to bring about a change in one area, without at

the same time taking action in other areas.

- A time limit of 5 years was stipulated for the implementation of the Act. All the norms except those relating to teachers were to be implemented in three years and those involving filling vacancies of teachers, their training etc., within five years.

The legal frame of the RTE Act was considered essential for ensuring sustained political and financial support for universalizing quality education within the prescribed time- frame.

- In making such provisions as non-detention, prohibition of corporal punishment, adoption of the mother tongue as the medium of instruction as far as possible, obligation to provide admission in an age-appropriate class and arrange bridge courses to put the children so admitted at par with other children of the class etc., an attempt was made for the first time to look at education from the perspective of the children.

- The obligation to establish democratically elected school management committees and reservation of 25 percent of seats in the non-aided private schools for children belonging to economically backward families, were other important provisions in the Act hailed all over the country.

- Though there was no explicit provision in the Act for ensuring the availability of resources required to implement it, assumption by the government of the legal obligation to universalize elementary education implied that all the resources required for the purpose shall be made available.

India, a Laggard

3. In adopting the RTE Act, India has done what all major developed countries and a large number of developing countries have done decades or even centuries ago. It is a historical fact that hardly any country in the world has become developed without the government assuming the obligation of providing free and compulsory school education. This is also true of a large number of the emerging economies. Indeed, India is among a handful of emerging economies, most of them in South Asia, where school education is yet to be universalized. Considering the speed and determination with which other emerging economies are moving in

this direction, unless we catch up and keep pace with the rest o the world, we run the risk of falling further behind the race and remain a laggard for a long time to come. RTE Act is the best available tool for us to remain in the race.

RTE Act in Jeopardy

4. Unfortunately, the RTE Act now seems to be in jeopardy.

- The new NDA government has not come out with any statement reiterating its commitment to the RTE Act and outlining the road map for implementing it.

- We also expected the new government to go back to the Parliament to seek authorization for setting new datelines for implementing the Act and for appropriation of additional funds for this purpose. The government has not taken any such initiative.

- Instead, there has been a drastic cut in the two major programmes critical for ensuring the implementation of the Act. The budget allocation for Sarva Shiksha Abhiyan which is the designated vehicle for implementing the RTE, has been reduced from Rs.27, 758 crores to Rs. 22,000 crores – a shortfall of 22.14 percent. The allocation for the mid-day meals (MDM) programme has been reduced from Rs.13, 215 crores to Rs.9, 236 crores, representing a reduction of nearly 40 percent. The allocation for another important programme of the Government i.e. the Integrated Child Development Services, not directly related to the RTE but having a crucial bearing on its success, has been reduced almost by half (48.6 percent) from Rs.18,195 crores to Rs. 8335.77 crores.

- The government has started new programmes like *Beti Padhao,* separate *toilets* for girls in every school etc., as though they do not constitute an integral part of RTE Act and on the false assumption that they can be implemented, without implementing the other major provisions of the Act. Pursuing individual provisions of the RTE in isolation from the package as a whole is not only a sure recipe for their failure but also an indirect way of scuttling the RTE.

- There are moves in some of the states, of handing over or facilitating the takeover of government schools by the private

sector. During the last year or so, as many as one lakh schools have been closed down, the largest number of them being in Rajasthan. In Chhattisgarh, nearly 3000 schools have been closed down out of which 782 lie in Naxalite affected areas. The Rajasthan government has issued a draft policy document outlining a scheme for handing over government schools for management on PPP mode. Various stipulations in this scheme are in clear violation of key provisions of the RTE Act. The effect of this scheme will be to use government funds so far spent for running government schools, to subsidise private schools. It will also accentuate the prevailing discrimination in the school education system in Rajasthan.

- The Government of India has circulated a draft on Education Policy, to elicit comments from various stakeholders. We perhaps need an education policy as the last one was adopted in 1986 and revised in 1991. However, it should be clearly understood that a new Education Policy is no substitute for the RTE Act. The latter represents a much advanced stage than that of formulating a policy. RTE Act is a legal framework of giving effect to the latest policy of the government on school education at the elementary level. Therefore, RTE should remain the focus of the government's and the nation's attention and effort in the field of school education.

- Right to Education is now a fundamental right. A fundamental right cannot be switched on and off at the pleasure of any government nor can there be a long hiatus in efforts for ensuring it for every citizen.

5. In justification of the drastic reduction in the budgetary allocations for the main programmes of the government for implementing the RTE Act, the Government has given the argument that since the share of the states has been increased, according to the recommendation of the last Finance Commission, from 32 percent of the divisible pool to 42 percent, they should not be short of resources to implement the programmes. This argument has many pitfalls.

6. First, while increasing the states share of the divisible pool, a number of Central government projects have been withdrawn while in the case of some other projects, the state governments' share of financing

has been increased. It is, therefore, not clear as to the extent to which the states have derived net benefits from the increase in their share of the divisible pool. Second, the financial positions of most of the states is shaky, several of them owing huge debts to the Reserve Bank of India. In the normal course, the first charge on the accrual of additional resources, will be the payment of their debts. Third, the RTE, among others, was a means of compelling the states to reprioritizing their budget expenditure in favour of school education at the elementary level. The means adopted for it was the sharing formula of 65:35 arrived at after prolonged negotiations. Without the leverage of the RTE Act, it is not certain whether the states will accord the same priority to school education. Fourth, upon increase in the states' share from the divisible pool, there should have been a re-negotiation of the 65:35 formula in order to bind the states to a new formula. There is no indication of this taking place. Lastly, the RTE Act is an act of Parliament to give effect to one of the fundamental rights of the Constitution. The Central Government is, therefore, accountable to the Parliament for the implementation of this Act and for this purpose to ensure that the necessary resources for it are provided according to an understanding between the Central and the States governments.

Preventing Commercialization of Education

7. It is now universally recognized that school education, preferably for 12 years (See UNESCO's latest definition of basic education) is a public good which must be provided by the government. The U.N. Human Rights Council adopted a resolution at its last session in Geneva which among other states that "growing privatization and commercialization of education constitute a danger to the realization of the right to education". It does so because the state alone is capable of assuming legal responsibility in this behalf and can be held accountable to the Parliament for discharging this responsibility. It is unrealistic to believe that the private sector can either assume or be held legally responsible for universalizing education within a time bound framework. This has not happened anywhere in the world. Wherever education has been universalized this has been done through publicly funded and run schools.

8. The United Nations Special Rapporteur on the Right to Education has in his reports to the U.N. General Assembly and the Human Rights Council, has repeatedly underlined that privatization of schools has a

corrosive impact on the right to education. Besides, it accentuates exclusion and inequality. And it militates against the fulfillment of the wider humanistic mission of education.

9. Parents have a preference for private schools primarily because of the better prospect they hold out for the children to score high in standard subjects in order to be admitted to institutions which open the prospect for employment. But learning performance measured in quantitative terms is a very poor indicator of the fulfillment of the basic purposes of education. It ignores such other purposes of education as:-

(a) Provide a space for socialization which helps in building a nation and the formation of social capital.

(b) To learn to develop the capacity of lifelong learning.

(c) To learn in order to realize one's full potential.

(d) To learn to know others, identify with others and work with others.

(The last three purposes of education are among the five pillars of learning outlined in the Delors Commission Report, submitted to UNESCO in the beginning of the new millennium).

10. The assumption that government schools are by definition incapable of providing quality education is not borne out by current research and grassroots experience. The reality on the ground is that a vast majority of private schools do not deliver quality education. On the other hand, there are numerous examples where government schools are providing education of an excellent quality. The obvious examples are the *Kendriya Vidyalayas*. Our position is that the government should muster the political will to bring every government school up to the standard of a *Kendriya Vidyalaya*.

Our Appeal

11. Keeping in mind the overall situation regarding school education prevailing in the country today and the uncertainties surrounding the government's commitment to the RTE, we urge that government should take the following action:

- Come out with a statement reiterating the government's commitment to the RTE Act.

- Seek from the Parliament authorization to set new datelines in the very near future for the implementation of the Act.
- Commit all the resources needed for implementation.
- If the Government brings a New Education Policy, its focal point must be the full implementation of RTE Act and extension of RTE Act towards universalizing elementary education removing its drawbacks.

Conclusion

12. The Socio-economic and Caste Consensus conducted recently brings out that close to 36 percent of rural Indians are illiterate and another 14 percent have less than primary level of education. Thus, half of rural India is without any effective literacy. If we add to this those having completed only the primary level of education without reaching the middle level we get a figure of an additional 18 percent. Thus, 68 percent or more than 2/3rds of rural India have no or low education in the second decade of the 21st century. There is hardly any possibility for India to become developed or emerge a major economic power in the world with this low level of education. Should not the Parliamentarians attach the highest priority to bringing about a radical transformation in the situation? The full implementation of the RTE Act within a time bound framework is the only effective means of triggering this transformation.

Sangha Rachna, 53, Lodi Estate, New Delhi-110003, INDIA.
Phone: 011-24611700, 24618660 Fax: 011-24616061.
Email: national.rteforum@gmail.com ,Web: rteforumindia.org