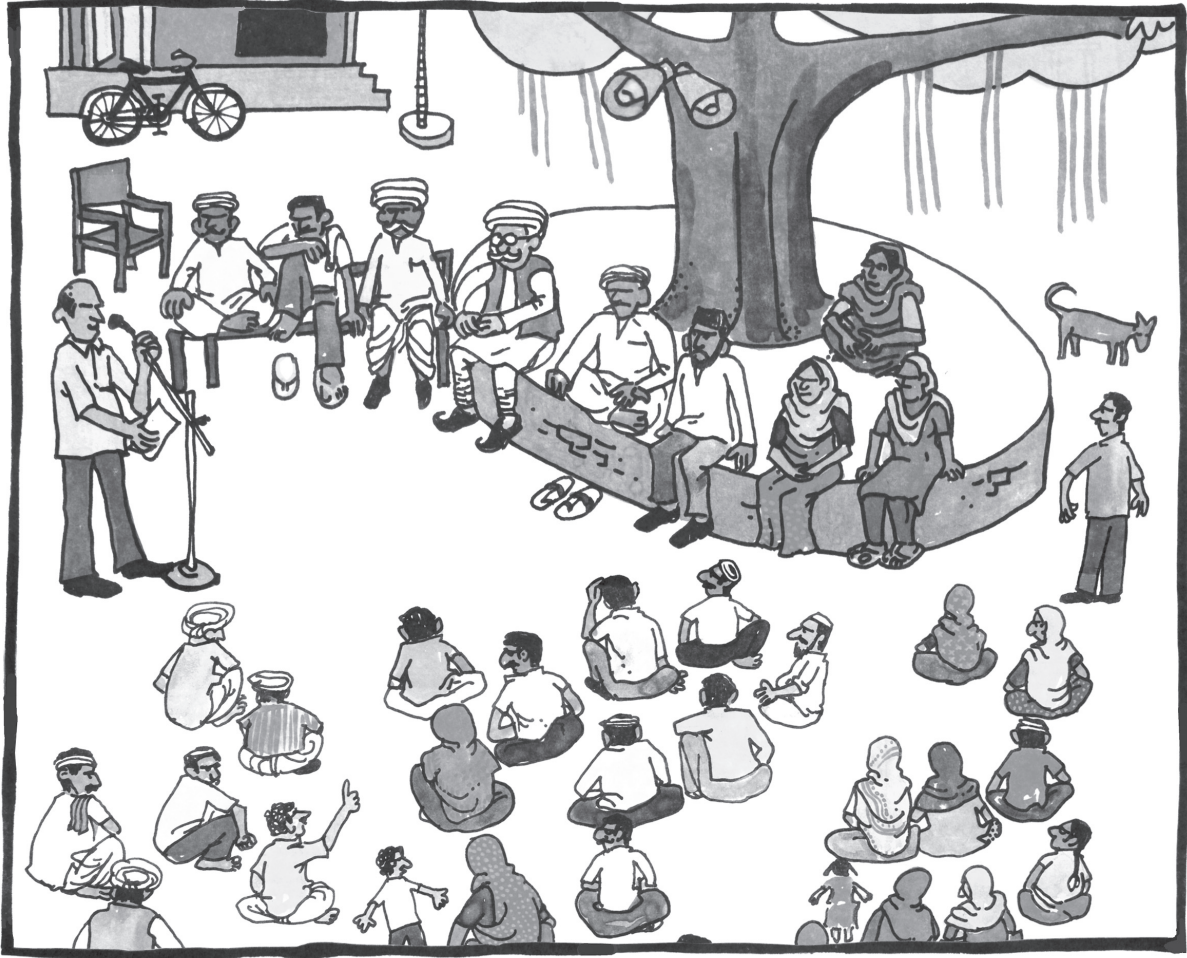


वर्ष : 19 अंक : 1 कुल अंक : 65 जनवरी-अप्रैल, 2014

विचार



विकेन्द्रीकरण - कर्ता, सत्ता और उत्तरदायित्व सौंपना



यूरोपीय संघ द्वारा
वित्त पोषित

उन्नति
५

संपादकीय 3

विकास विचार

- विकेन्द्रीकरण: स्वरूप और मूल्यांकन का ढांचा 4
-

आपके लिए

- कार्यस्थल पर महिलाओं का यौन उत्पीड़न (रोकथाम, निषेध और निवारण) 9
अधिनियम-2013: कुछ महत्वपूर्ण प्रावधान
 - सहायता में समानता: 13
मानवीय प्रतिक्रिया में जाति आधारित भेदभाव की रोकथाम
-

अपनी बात

- पश्चिमी राजस्थान में जननी सुरक्षा योजना का लाभ लेने के लिए 18
समुदाय के अनुभव
-

गतिविधियाँ 24

सार्वजनिक कार्यक्रमों की सेवाओं को प्रभावी ढंग से प्रदान करने के लिए लोगों का सशक्तिकरण

प्रभावी ढंग से सेवा प्रदान करने की चाबी खासकर दलित और आदिवासी समुदाय के विकलांग लोगों, बुजुर्गों, बेसहारा और अनाथ बच्चों, किशोरों, गर्भवती और धात्री माताओं के साथ ही विधवाओं और बेसहारा महिलाओं जैसे वंचित लोगों के लिए सार्वजनिक सेवाओं की गुणवत्ता के प्रभावों को बढ़ाने के प्रयासों में रही है। स्वास्थ्य, शिक्षा, सामाजिक सुरक्षा, आजीविका और रोजगार से जुड़ी सार्वजनिक सेवाएं सामाजिक सुरक्षा के महत्वपूर्ण घटक हैं। सामाजिक सुरक्षा समुदाय की मानव क्षमताओं को बढ़ाकर मानव अधिकारों के प्रति समुदाय को जागरूक करने के लिए सक्षम बनाती है और इस तरह देश के विकास और अर्थव्यवस्था में अपना योगदान देती है। इन अध्ययनों ने साबित कर दिया है कि विकासशील देशों में ८० प्रतिशत आबादी सामाजिक सुरक्षा से काफी हद तक वंचित है और बुनियादी मानव अधिकारों के उल्लंघन और देय लाभ और अधिकारों से वंचित करके उन्हें मजबूरन गरीबी की ओर धकेला जाता है। विशेष रूप से उपर्युक्त वर्णित वंचित समूहों के लिए यह तथ्य अधिक लागू पड़ता है, और यह विषय चक्र पीढ़ियों तक उन्हें विकास की प्रक्रिया से दूर रखता है।

सार्वजनिक कार्यक्रमों की दक्षता जानकार और जागरूक नागरिकों द्वारा ही सुधरेगी, जो प्रभावी रूप से सेवा प्रदान करने के लिए मांग पैदा करते हैं। इसके साथ ही, सेवा प्रदाताओं को सेवा प्रदान करने के लिए उन्हें प्रदर्शित करना/उनका आदान-प्रदान करना/उसका प्रसार करने में सक्षम सक्रिय बनाने वाली व्यवस्था को भी तैयार करना आवश्यक है। राज्य द्वारा स्थापित लोकतंत्र और विकेन्द्रीकृत प्रणाली को मजबूत बनाने के लिए दोनों सिरों पर सक्षम तंत्र बनाना आवश्यक है। इसलिए, सार्वजनिक कार्यक्रमों के बारे में जानकारी का गरीबों तक पहुँचना प्रभावी सामाजिक सुरक्षा और सुरक्षा प्रदान करने में बाधाओं को दूर करने में महत्वपूर्ण भूमिका निभाती है।

कई रणनीतियों में से एक रणनीति सार्वजनिक कार्यक्रमों और योजनाओं के बारे में सरल और स्पष्ट जानकारी को ग्राम स्तर पर उपलब्ध कराना है। विविधता और साक्षरता के कारण यह जानकारी दृश्य, दृश्य-श्रव्य, ब्रेल, स्थानीय बोली में बड़े प्रिंट पाठ सहित कई रूपों में उपलब्ध होनी चाहिए और स्थानीय संदर्भों से प्रासंगिक गानों, कठपुतली शो, नुक्कड़ नाटक, लोक नृत्य, भवाई जैसे नाटक, जैसे स्थानीय सांस्कृतिक रूपों में और समुदाय बैठकों द्वारा यह जानकारी स्थानीय लोगों तक पहुंचानी चाहिए। इसके साथ ही, सूचना का अधिकार अधिनियम २००५ की धारा ४ (१) में १७ मुद्दों को दिखाया गया है जिसके तहत पंचायत, ब्लॉक, जिला और राज्य स्तर के सभी सेवा प्रदाताओं, पदाधिकारियों और निर्वाचित/समितियों के सदस्यों, उनकी भूमिकाओं के साथ जवाबदारियों, लाभार्थियों की सूची, आवंटित धनराशि और इस्तेमाल धनराशि, इस्तेमाल वर्ष आदि जैसे विशिष्ट विवरणों को उनकी वेबसाइटों और उनकी दीवारों पर प्रदर्शित करना होगा। जैसे, पंचायत स्तर पर ग्राम पंचायती राज संस्थाओं, स्कूलों, सामुदायिक और प्राथमिक स्वास्थ्य केंद्रों, आंगनवाड़ियों, राशन की सार्वजनिक वितरण दुकानों आदि को अपनी इमारत की दीवारों पर सार्वजनिक सेवा के विवरण का उल्लेख करना आवश्यक है।

समुदाय के सशक्तिकरण के लिए सूचना तक पहुंच महत्वपूर्ण भूमिका निभाती है क्योंकि ज्ञान ही शक्ति है। इसके बाद ग्राम सभा समुदाय के बहिष्कृत लोगों की तथा लाभार्थियों की पहचान निर्धारित करने के लिए और समय पर और गुणवत्तापूर्ण सेवा प्रदान करने के लिए इस जानकारी का उपयोग कर सकती है। नागरिकों और सेवा प्रदाताओं, दोनों पक्षों को प्रतिस्पर्धी बनाने के लिए प्रभावी रणनीति विकसित करके सक्षम माहौल बनाने की जरूरत है जो गरीबी से निपटने, असमानताओं को कम करने और टिकाऊ आर्थिक और सामाजिक विकास के लिए समावेशी विकास को तेजी प्रदान करने में सहायक होगा।

विकेन्द्रीकरण: स्वरूप और मूल्यांकन का ढांचा

विकेन्द्रीकरण के स्वरूप और मूल्यांकन के ढाँचे के बारे में यह लेख 'उन्नति' की प्रोग्राम कोऑर्डिनेटर **सुश्री गीता शर्मा** द्वारा तैयार किया गया है।

विकेन्द्रीकरण में योजना की जिम्मेदारियां, प्रबंधन, संसाधनों के आवंटन और अधिकार केंद्र सरकार और उसकी एजेंसियों से लेकर निम्नलिखित उपक्रमों और विभागों को सौंपा जाता है:

केंद्र सरकार मंत्रालयों की क्षेत्र इकाइयों, अधीनस्थ इकाइयों या सरकार के स्तर, आंशिक रूप से - स्वायत्त लोक संस्थाओं या निगमों, क्षेत्रीय या कार्यकारी प्राधिकरण या गैर सरकारी और निजी संगठन।

विभिन्न स्तरों पर मंजूरी में देरी के कारण लक्षित आबादी तक विकास कार्यक्रम नहीं पहुंचते थे। इसके अलावा, इन कार्यक्रमों में क्षेत्रीय जरूरतों को ध्यान में नहीं लिया जाता था। इस तथ्य का पता चलने पर कई विकासशील देशों ने 70 के दशक के अंत में और 80 के दशक के प्रारंभ में विकेन्द्रीकरण की शुरुआत की थी। किन कदमों को उठाने से कार्यक्रम सफल रहेगा इसकी जानकारी केंद्रीय प्रशासन तंत्र में बहुत कम थी।

विकेन्द्रीकरण के विभिन्न कारण

क. वित्तीय:

- कम लागत, संसाधनों और आय के क्षेत्रों पर स्थानीय इकाइयों का अधिक नियंत्रण और बेहतर जवाबदेही।

ख. तकनीकी:

- क्षेत्रीय प्रशासकों की योजना, प्रबंधन और सहनिर्देशन की दक्षता

में सुधार लाना और लोगों को सेवाएं प्रदान करना।

- स्थानीय या निजी जरूरतों से जुड़ी अधिक तेज सार्वजनिक सेवाएं जिनसे क्षमता बढ़ जाती है।

ग. राजनीतिक:

- निर्वाचित पदाधिकारियों की जवाबदेही और भागीदारी
- अपनी जरूरतों को आवाज देने के लिए लोग स्वतंत्र हों और अपने प्रतिनिधियों के द्वारा निश्चित संसाधन हासिल कर सकें।
- अधिक लोकतंत्र और कार्यक्रमों के स्थानीय स्वामित्व में तेजी लाना।

केन्द्रीकरण की अवधारणा सावधानीपूर्वक स्पष्ट की गई है और इसे सत्ता, संसाधनों और अधिकारों के केन्द्रीकरण के रूप में समझा जाता है। विकेन्द्रीकरण क्या है, इसके पीछे क्या कारण हैं या उन पर क्या प्रभाव पड़ सकते हैं।

इसके बारे में सामान्य समझ की कमी है। आम तौर पर यह माना जाता है कि यह केंद्रीय और स्थानीय दोनों प्रशासनों को लोकतंत्रीकरण की तरफ, उच्च दक्षता की ओर और सार्वजनिक संसाधनों का उपयोग, और सेवा प्रदान करने में समानता की ओर ले जाता है।

विकेन्द्रीकरण के रूप

विकेन्द्रीकरण कई रूपों में हो सकता है, जिनका आधार विकेन्द्रीकृत कार्यों के स्वरूप पर, स्थानीय सरकारों द्वारा उन कार्यों के नियंत्रण के आधार पर और जिन संगठनों (संस्थाओं) को जिम्मेदारियां सौंपी गईं उन संगठनों के प्रकार पर निर्भर करता है। विकेन्द्रीकरण के साहित्य में आम तौर पर विकेन्द्रीकरण के जिन तीन रूपों को दर्शाया जाता है वे इस प्रकार हैं: प्रशासनिक रूप, वित्तीय और राजनीतिक रूप।

1. प्रशासनिक विकेन्द्रीकरण

इस प्रकार के विकेन्द्रीकरण में तीन श्रेणियां हैं - डिकोन्सेन्ट्रेशन (विकेन्द्रीकरण), अधिकारों को सौंपना और कार्यान्वयन को सौंपना।

क. डिकोन्सेन्ट्रेशन: यह केन्द्र सरकार की कई प्रशासनिक जिम्मेदारियों और अधिकारों को स्थानीय सरकारों को या मंत्रालय या विभाग के क्षेत्रीय कार्यालयों (फील्ड कार्यालय) को सौंपने की प्रक्रिया है। दिशा निर्देशों के तहत कार्यक्रम की योजना और कार्यान्वयन के लिए कुछ स्वतंत्रता प्रदान करते हैं, लेकिन स्वायत्तता प्रदान नहीं करते। अधिक से अधिक दक्षता प्राप्त करने के लिए, डिकोन्सेन्ट्रेशन के आधार पर कई केन्द्रीय कार्यक्रम तैयार किये गये हैं। अधिकांश मंत्रालयों में, राज्य, जिला और तालुका स्तर पर इकाइयां शामिल हैं जिनको राष्ट्रीय कार्यक्रमों के कार्यान्वयन की जिम्मेदारी सौंपी गयी है।

ख. अधिकारों को सौंपना: कुछ कार्यों के संचालन की जिम्मेदारी सामान्य कार्यान्वयन के ढांचे में संरचनाओं में बाहरी संगठनों को सौंपने की प्रक्रिया होती है। जबकि बुनियादी जिम्मेदारी शीर्ष सत्ता के पास ही रखी जाती है।

कारोबार जैसे ढांचों में कई कार्यों को करने के लिए निगमों, विशेष उद्देश्य वाले वाहनों और प्राधिकरण का गठन किया गया है। कई देशों में सरकारी होटल, अस्पताल, सड़क परिवहन, रेलवे, सड़क, एयर लाइन्स, टीवी स्टेशनों, आदि का संचालन समानांतर सत्ता-तंत्रों द्वारा किया जाता है। भारत में जिला ग्रामीण विकास एजेंसी (डीआरडीए) को ग्रामीण विकास विभाग द्वारा सत्ता सौंपने का अच्छा उदाहरण कहा जा सकता है। वंचित वर्गों को निःशुल्क कानूनी सहायता सेवा उपलब्ध कराने के लिए राज्यों ने विधिक सेवा प्राधिकरण का गठन किया है। इसके अलावा, अन्य उदाहरणों में सार्वजनिक उद्यम, आवास प्राधिकरण और क्षेत्रीय विकास निगम शामिल हैं।

ग. कार्यान्वयन सौंपना: यह कानूनी तौर पर समर्पित अलग स्वायत्त इकाई का गठन करने की प्रक्रिया है, जिस पर केन्द्रीय सत्ता का

परोक्ष नियंत्रण होता है। यह भौगोलिक सीमा के साथ स्थानीय इकाई रूप में जाना जाता है और ये इकाइयां सरकार की अन्य इकाइयों के साथ राजनीतिक रूप से व्यवहार करती हैं। स्थानीय इकाइयां विकास की प्रक्रिया में नागरिकों की भागीदारी को तेज करती हैं।

स्थानीय प्रशासन को सत्ता प्रदान करने के लिए 73वें और 74वें संविधान संशोधन के तहत पंचायती राज संस्थाओं और नगर पालिकाओं का गठन किया गया है। इन स्थानीय इकाइयों को किसी विभाग के कि कार्यों या गतिविधियों को सौंपा गया है तथा क्या इन इकाइयों को कार्यों को करने के लिए पर्याप्त धन और कर्मचारियों को प्रदान किया जाता है उसके बारे में आलेखन कार्यान्वयन सौंपने की मात्रा को समझने में मददगार हो सकता है।

निजीकरण - यह भी विकेन्द्रीकरण का एक रूप है। इसमें सरकार कुछ विशेष कार्यों को करने की जिम्मेदारी स्वैच्छिक संगठनों सहित निजी संगठनों को देती है। कई देशों में प्राथमिक स्वास्थ्य, प्राथमिक शिक्षा, कर और किराया वसूलने की जिम्मेदारी जैसी बुनियादी सेवाओं को निजी और स्वयंसेवी संगठनों को सौंपा जाता है। बांग्लादेश में निजी वित्तीय संस्थाएं सबसे गरीब लोगों के वित्तपोषण का मुख्य स्रोत हैं। निजीकरण में कई बार नियमों के दबाव का अभाव देखने को मिलता है, जिसके कारण सेवाओं के प्रावधान में कानूनी दबाव कम हो जाता है, इसी तरह सरकारी या विनियमन वाली इकाइयों द्वारा प्रदान की गई सेवाओं के लिए निजी आपूर्तिकर्ताओं में भी प्रतिस्पर्धा को प्रोत्साहन मिलता है।

2. राजकोषीय विकेन्द्रीकरण

केन्द्र सरकार जहां तक गैर-केन्द्रीय सरकारी संस्थानों को राजकोषीय अधिकार प्रदान करती है उसे राजकोषीय विकेन्द्रीकरण कहते हैं। इसमें आय और व्यय सबसे अच्छे मापदंड होते हैं और ये राजकोषीय विकेन्द्रीकरण के मुख्य पहलू हैं। उप-राष्ट्रीय व्यय और आय की मात्रा बहुत अधिक होती है, तो केन्द्र सरकार से अलग राजकोषीय निष्पादन की दिशा में अंतरण भी उतना अधिक होता है।

3. राजनीतिक विकेन्द्रीकरण

विकेंद्रित राजनीतिक व्यवस्था में स्थानीय स्तर पर राजनीतिक क्षेत्र से जुड़े लोग और मुद्दे महत्वपूर्ण बन जाते हैं और राष्ट्रीय स्तर पर राजनीतिक कार्यकर्ताओं के मुकाबले वे अपेक्षाकृत अधिक स्वतंत्रता भोगते हैं। नागरिक स्थानीय विषयों के आधार पर हितों और स्वरूपों की पहचान करते हैं, और दलों और सामाजिक आंदोलनों साथ ही स्थानीय स्तर पर काम कर रहे संगठनों का निर्धारण करते हैं। वे स्थानीय मुद्दों और स्थानीय चुनावों में भाग लेते हैं। विभिन्न स्तरों पर होने वाले प्रतिनिधित्व के लिए चुनाव सबसे सटीक सूचक हैं। इसके अलावा, इससे राजनीतिक कार्यों के विकेन्द्रीकृत होने की संभावना भी बढ़ जाती है। चुनावों के माध्यम से नागरिकों के हितों की, कार्यकारी और विधायी शक्ति हासिल करते हैं। चुनाव लोकतांत्रिक व्यवस्था का भाग है जिससे पता चलता है कि स्थानीय सरकारों को अपने समर्थकों की ओर से काम करने का अधिकार है।

कई बार, सत्ता की प्रभावी सुपुर्दगी के लिए उपरोक्त रूपों का मिश्रण जरूरी हो जाता है। जैसे, राजकोषीय अधिकार के बिना प्रशासनिक सत्ता कारगर नहीं हो सकती है। यदि स्थानीय संस्थाओं को अपने स्वयं के आय और खर्च का प्रबंधन करने की अनुमति दी जाए, तो प्रशासनिक और वित्तीय अधिकारों के बेहतर कार्यान्वित होने की संभावना है। इसके अलावा, आंशिक या पूर्ण राजनीतिक सत्ता से प्रशासनिक सत्ता को भी मजबूत बनाया जा सकता है। राजनीतिक सत्ता सौंपने से बेहतर योजना और आंवटन को बढ़ावा मिलेगा, जो स्वामित्व की भावना उत्पन्न करेगी। उसी तरह, स्थानीय इकाइयों को अपने संसाधनों के शोषण के खिलाफ सुरक्षा प्रदान कर सकने वाली नियामक सत्ता प्रदान करना सुनिश्चित करना चाहिए।

विकेन्द्रीकरण का मूल्यांकन

विकेन्द्रीकरण में कुछ सत्ताधारी व्यक्तियों द्वारा अन्य सत्ताधारी व्यक्तियों को सत्ता (राजनीतिक, प्रशासनिक और वित्तीय) सौंपी जाती है जिससे सत्ता छोड़ने वाले व्यक्तियों में भय व्याप्त होना स्वाभाविक है। ऐसा हो सकता है कई अभिनव पहलों को विकेन्द्रीकरण का लाभ नहीं मिले। सत्ता में जरूरी परिवर्तन वांछित दिशा और वांछित मात्रा में अपेक्षाकृत प्रभावी नहीं हुए।

विश्व बैंक के अध्ययन में पता चलता है कि 75 विकासशील देशों में 12 देशों को छोड़कर बाकी के सभी देशों ने सरकार की स्थानीय इकाइयों को सत्ता सौंपने का दावा किया है। विकेन्द्रीकृत ढांचे सत्ता को केन्द्रीकृत करने के माध्यम होने के सैंकड़ों उदाहरण हैं। इसी तरह, सरकारी अधिकारी निर्णय लेते हैं और स्थानीय प्रतिनिधियों को निर्णय लेने का मौका ही न मिलता हो ऐसी समितियों का स्थानीय या क्षेत्रीय स्तर पर गठन किया जा रहा है और सहभागिता प्रभावी हो, लेकिन संसाधन उपलब्ध ही नहीं हों, इसके भी कई उदाहरण हैं।

विकेन्द्रीकरण में कार्यक्रमों को लागू करने के निचले स्तर पर प्रभावी प्रबंधन तैयार करने से लेकर लोककेंद्री विकास के लिए निम्न स्तरीय राजनीतिक प्रणाली बनाने में भिन्नता हो सकती है। विकेन्द्रीकरण का कोई भी रूप हो, लेकिन नीति निर्माण के लिए सत्ता के हस्तांतरण की मात्रा और प्रकृति से इसकी प्रभावशीलता को निर्धारित किया जा सकता है। नीति निर्माण की सत्ता में कानून बनाने और इसके कार्यान्वयन की सत्ता, राजस्व और व्यय की वित्तीय सत्ता और नियुक्तियों, स्थानांतरण, पर्यवेक्षण, अनुशासन और कर्मचारियों की सेवा शर्तों से संबंधित सत्ता शामिल है। विकेन्द्रीकरण का रूप निम्नलिखित कारकों पर निर्भर करता है -

- सत्ता किसे सौंपी गयी है (विकेन्द्रीकरण रूपरेखा प्रक्रिया) और
- सत्ता को कैसे विकेन्द्रीकृत किया गया है (प्रशासनिक आदेश द्वारा या स्थानीय सरकार के अधिनियम द्वारा)

विकेन्द्रीकरण के अधिकांश साहित्य में मुख्य रूप से परिणाम और निष्पादन की तुलना में लाभ और विवरण पर जोर दिया गया है। विकेन्द्रीकरण में पालन किया जाने वाले विभिन्न चरणों के बारे में जानकारी के लिए और परिणाम पर उसके प्रभाव का पता करने के लिए विकेन्द्रीकरण सुधार के बारे में मूल्यांकन करना आवश्यक है।

विकेन्द्रीकरण का मूल्यांकन करने के लिए विद्वानों और पेशेवरों ने कुछ संरचनाओं का प्रस्ताव किया है। इसमें से अधिकांश लोग सफल विकेन्द्रीकरण के लिए तीनों क्षेत्रों- राजनीतिक, प्रशासनिक और वित्तीय (या सत्ता परिवर्तन) सत्ता सुपुर्दगी को आवश्यक मानते हैं।

कुछ लोगों मानते हैं कि इन तीन रूपों का कार्यान्वयन साथ-साथ होना चाहिए।

उपरोक्त चार रूपों के आधार पर विकेन्द्रीकरण का वर्गीकरण करना विकेन्द्रीकरण का मूल्यांकन करने के लिए मानदंड विकसित करने जितना महत्वपूर्ण नहीं है। विकेन्द्रीकरण के मूल्यांकन के मानदंड प्रक्रिया की सुदृढ़ता के सूचक प्रदान करते हैं।

विकेन्द्रीकरण का आकलन करने का एक प्रस्तावित मार्ग विकेन्द्रीकरण की मात्रा की सतत रूप से समीक्षा करना है, जिसमें केंद्रीय और स्थानीय सरकार के बीच सत्ता का विभाजन होता है। समीक्षा करने में इन मुद्दों पर ध्यान दिया जा सकता है - 1) स्थानीय इकाई के पास प्रतिक्रिया के अनुसार सेवाओं और बजट में सुधार करने की कितनी सत्ता है? इसी तरह, अपने कर्मचारियों को निर्देश देकर कार्य निष्पादन में कितना सुधार किया जा सकता है? 2) क्या स्थानीय इकाई के पास पूरी संभावना के साथ काम करने के लिए पर्याप्त संसाधन हैं? यदि नहीं, तो क्या अपनी आय बढ़ाने के लिए उसके पास पर्याप्त लचीलापन है? क्या उसके पास बजट है? इन सवालियों के जवाब सकारात्मक हों, यानी, स्थानीय इकाई के उपरोक्त क्षेत्रों में पर्याप्त लचीलापन हो तो विकेन्द्रीकरण की मात्रा ज्यादा होगी। विकेन्द्रीकृत और कैसे इसे कितना विकेन्द्रीकरण हो चुका है, और अधिक प्रभावी बनाने के लिए कितने विकेन्द्रीकरण की जरूरत है, यह निर्धारित करने के लिए ये दृष्टिकोण विशेष रूप से उपयोगी हैं।

विकेन्द्रीकरण का मूल्यांकन करने के लिए निम्नलिखित कारकों को समझने की जरूरत है:

1. तय राजनीतिक व्यवस्था में निचले स्तर की संरचनाओं स्वायत्तता प्रदान करने के लिए कितनी राजनीतिक सहायता प्रदान की जानी है?
2. जहां भी काम दिया गया है उसको करने के लिए प्रशासकीय प्रभावशीलता कितनी होनी चाहिए?
3. लोगों को दिए गए प्रतिभाव में सुधार करने के लिए किस व्यवस्था

को लागू किया गया है?

4. जिन्हें कार्य सौंपा गया है उन्हें स्व-मूल्यांकन के लिए कितनी सत्ता दी गई है?
5. क्या काम करने के लिए पर्याप्त धन और स्टाफ है?

विकेन्द्रीकरण के बारे में अनुसंधान करने वाले दो शोधकर्ताओं - अरुण अग्रवाल और जेसी सी. रिबोट के अनुसार, विकेन्द्रीकरण तीन महत्वपूर्ण कारक हैं संबंधित लोग, अधिकार और जवाबदेही। उनके संबंधित लोगों और सरकार द्वारा नामित व्यक्तियों के लिए जिम्मेदार हैं, जो जनसंख्या के अधिकार क्षेत्र में, प्रत्यायोजित प्राधिकार के बीच एक बुनियादी फर्क है। चुनाव आम तौर पर राजनीतिक विकेन्द्रीकरण की जवाबदेही सुनिश्चित करता है कि एक प्रणाली माना जाता है। समानता, विकास, संसाधन प्रबंधन, और दक्षता में सुधार प्रावधान के विकेन्द्रीकरण के फैसलों में जनता की भागीदारी बढ़ाने के लिए एक और महत्वपूर्ण कारक है।

अग्रवाल और रिबोट, विकेन्द्रीकरण की प्रक्रिया में सरकारी कर्मचारियों से लेकर निर्वाचित अधिकारियों, स्थानीय स्तर पर प्रभावशाली व्यक्तियों, समुदाय आधारित समूहों, सहकारी समितियों, कॉर्पोरेट निकायों और संबंधित व्यक्तियों की व्यापक रेंज के बारे में बताते हैं। इस प्रकार, उनकी राजनीतिक विकेन्द्रीकरण की संरचना पर जोर दिया जाता है। संबंधित व्यक्तियों के बारे में विभिन्न पहलुओं के बारे में समझ प्राप्त करने की जरूरत है। इनमें से कुछ पहलू इस प्रकार हैं:

- सत्ता व्यक्ति को दी गई है या समूह को दी गई है या कार्यकारी संगठन को दी गई है?
- उनकी मान्यताएं और उद्देश्य क्या हैं?
- मतदाताओं के हितों का प्रतिनिधित्व करने की प्रेरणा उन्हें उत्तरदायित्व से मिलती है या ऊपर से मिलने वाले प्रोत्साहन से मिलती है?
- क्या संबंधित व्यक्तियों को सत्ता की सुपुर्दगी, वर्तमान अन्यायी व्यवस्था को स्थायी बनाता है?

वे निर्णय लेने के अधिकार को विकेन्द्रीकरण का अधिक केंद्रीय हिस्सा मानते हैं। इन सत्ताओं को इस तरह से मापा जा सकता है:

- (क) नियम बनाने या पुराने नियमों को संशोधित करने की सत्ता: इससे नियत संसाधनों और अवसरों का लाभ कौन व कितना ले सकता है उस बारे में निर्णय लेने के लिए कानून संबंधित व्यक्ति बना सकते हैं।
- (ख) नियत संसाधनों और अवसरों का उपयोग किस तरह करना है उस बारे में निर्णय लेने की सत्ता: जैसे स्थानीय इकाई को राजस्व प्राप्त करने के लिए और अधिक सत्ता देना तथा बजट उपयोग करने के लिए अधिक सत्ता देना। यह सत्ता राजकोषीय विकेन्द्रीकरण के बराबर है।
- (ग) नए या परिवर्तित नियमों की मान्यता को लागू करने के लिए तथा कार्यान्वयन सुनिश्चित करने की सत्ता में कार्यान्वयन की सत्ता और निगरानी की सत्ता शामिल है। इसके अलावा, इसमें कानून का पालन कराने का अधिकार भी शामिल है।
- (घ) अनुपालन सुनिश्चित करने तथा नियम बनाने के प्रयास से पैदा होने वाले झगड़ों का निपटारा करने की सत्ता: जब सत्ता में परिवर्तन हो, तब प्रतिस्पर्धा और चर्चा न्याय के क्षेत्र में आती हैं। समर्पित सत्ताओं से प्रभावित मतदाता अपील कर सकते हैं या नहीं, और उनकी पहुंच अधिकारियों तक है या नहीं इसकी समीक्षा करना महत्वपूर्ण है।

इस प्रस्तावित ढांचे अधोमुखी जवाबदेही को विकेन्द्रीकरण का एक महत्वपूर्ण पहलू माना जाता है। लोकतांत्रिक विकेन्द्रीकरण के लिए यह जरूरी है कि संबंधित व्यक्ति अपने मतदाताओं के प्रति जवाबदेह रहें। अपने मतदाताओं के प्रति जवाबदेह नहीं हों, या सरकारी ढांचे के भीतर केवल उच्च अधिकारी या खुद के लिए जिम्मेदार हों, ऐसे व्यक्तियों को सत्ता दी जाए तो, विकेन्द्रीकरण अपने प्रस्तावित के उद्देश्यों को प्राप्त नहीं कर सकता है। इसके अलावा, विकेन्द्रीकरण को प्रभावी बनाने के लिए मतदाता अपने दायित्व का कार्यान्वयन संतुलित सत्ता के रूप में कर सकें ऐसी संभावना होना जरूरी है।

इन शोधकर्ताओं ने संबंधित व्यक्तियों, सत्ता और जवाबदेही पर आधारित विकेन्द्रीकरण का मूल्यांकन करने के लिए उत्तराखंड में अल्मोड़ा, नैनीताल और पिथौरागढ़ में वन पंचायतों का अध्ययन किया था। जंगल का प्रबंधन और संचालन करने वाली ग्राम वन परिषदों का चुनाव स्थानीय लोगों द्वारा किया जाता है। चारा, जलावन की लकड़ी और इमारती लकड़ी पर भौगोलिक सीमाओं के आधार पर उनका अधिकार क्षेत्र होता है। सरकार द्वारा ग्राम परिषद को वन का उपयोग, नियम तोड़ने वालों से जुर्माना वसूलने, आय अर्जित करने आदि जैसे मामलों में सत्ता दी गई है। परिषद द्वारा गार्ड नियुक्त करने, कानून तोड़ने वाले लोगों से जुर्माना वसूलने, वितीय मामलों को संभालने, बैठकों का रिकॉर्ड रखने, गार्ड को भुगतान आदि कार्य किए जाते हैं।

इसके अलावा, गांव में स्कूल भवनों के निर्माण जैसे लोक निर्माण करने में वह अपनी आय का उपयोग करती है। परिषद को औपचारिक सत्ता-शृंखला पर निर्भर रहने के सिवा सभी अधिकार हैं। स्थानीय जंगलों के संदर्भ में नियम बनाने और उनको लागू करने का औपचारिक अधिकार भी इस परिषद के पास है। यह समय-समय पर होने वाले चुनावों के द्वारा ग्रामीणों के प्रति जिम्मेदार होती है। परिषद के सदस्य काम के संबंध में ग्रामीणों की बैठक आयोजित कर सकते और शिकायत भी कर सकते हैं। नियुक्त किये गए गार्डों के अलावा, गांव के लोग भी जंगल में चल रही गतिविधियों को जानने के लिए जंगल में जाते हैं। परिषद निगरानी से प्राप्त जानकारी के आधार पर और शिकायत के आधार पर, वनों के संरक्षण में लापरवाही बरतने वाले गार्डों के खिलाफ कार्यवाही करती है।

अध्यनकर्ता विकेन्द्रीकरण की नीतियों को शुरू करने वाले कारकों पर ध्यान केंद्रित करते हैं। उपरोक्त उदाहरण में, राजनीतिक परिवर्तन की मांग के मद्देनजर विकेन्द्रीकरण की नीति शुरू की गई थी। लोगों की जरूरतों को दर्शाने वाले संबंधित लोग विकेन्द्रीकरण की नीतियों में कितने सक्षम हैं, वह समझना भी उपयोगी है।

कार्यस्थल पर महिलाओं का यौन उत्पीड़न (रोकथाम, निषेध और निवारण) अधिनियम-2013: कुछ महत्वपूर्ण प्रावधान

यह लेख डॉ. तृप्ति शाह द्वारा तैयार किया गया है। वे वडोदरा स्थित 'सहियर' (महिला संगठन) के साथ जुड़ी हुई हैं और गुजरात में और गुजरात के बाहर पीड़ित वर्गों के आंदोलन के क्षेत्र में सक्रिय कार्यकर्ता हैं।

यहाँ उन्होंने कार्यस्थल पर महिलाओं का यौन उत्पीड़न (रोकथाम, निषेध और निवारण) अधिनियम, 2013 के महत्वपूर्ण प्रावधानों के बारे में जानकारी दी है।

यौन उत्पीड़न और यौन शोषण से महिलाओं के मौलिक अधिकार का उल्लंघन होता है। यह एक व्यापक समस्या है। कुछ अध्ययनों के अनुसार, 40 से 60 प्रतिशत महिलाएं कार्यस्थल में यौन शोषण या यौन उत्पीड़न का शिकार होती हैं लेकिन यह एक ऐसा अपराध है जो चुप्पी की चादर से ढंका रहता है।

यौन हिंसा औरत को व्यक्ति न मानकर चीज या वस्तु मानने और परिवार या समुदाय की संपत्ति मानने की सोच वाली मानसिकता का परिणाम है। यौन हिंसा को अपराध के रूप में देखने की बजाय उसे औरत की इज्जत के साथ जोड़ देने की मानसिकता के परिणाम स्वरूप इस अपराध की पीड़ित महिलाओं के लिए न्याय की मांग करना बहुत मुश्किल हो जाता है।

कार्यस्थल में यौन हिंसा या यौन शोषण होने पर एक और कठिनाई यह पैदा हो जाती है कि उस महिला की रोजी-रोटी उसकी आजीविका के साथ जुड़ जाती है। इन परिस्थितियों में न्याय मिलने का ढांचा न हो तो औरत के पास नौकरी या रोजगार छोड़ने या नहीं छोड़ने की मजबूरी हो तो चुपचाप सहन करने जैसे दो विकल्प रहते हैं। भारत में पहली बार 13-8-1997 को विशाखा व अन्य नामक केस में सुप्रीम कोर्ट द्वारा स्वीकार किया गया जिसे विशाखा निर्णय के रूप में जाना जाता है, और पहली बार

कार्यस्थल में यौन हिंसा को कानूनी स्वरूप मिला, और उसी फैसले में भारत की संसद द्वारा कानून बनाने की सिफारिश की गई थी।

यह केस राजस्थान में महिला विकास कार्यक्रम में काम करने वाली संघर्षशील महिला भंवरी देवी के संघर्ष का परिणाम था। राजस्थान सरकार के महिला विकास कार्यक्रम की एक कार्यकर्ता के रूप में उन्होंने बाल विवाह का विरोध किया तो गांव के मुखिया सहित वर्चस्व वाली जातियों के नेताओं ने उसे सबक सिखाने के लिए उसके साथ सामूहिक बलात्कार किया। सच में अपने कर्तव्य का पालन करने और बाल विवाह के खिलाफ कानून को लागू करने के लिए इस सामूहिक बलात्कार की शिकार महिला कार्यकर्ता को राजस्थान सरकार की ओर से कोई मदद नहीं मिली बल्कि कई दिनों तक मामला भी दर्ज नहीं किया गया। राजस्थान और बाद में देश भर के महिला संगठनों के समर्थन से यह केस चला।

भंवरी देवी को समर्थन देने वाली विशाखा नामक संस्था ने सुप्रीम कोर्ट में केस दायर किया और मांग की कि कार्यस्थल पर यौन उत्पीड़न और शोषण रोकने की जिम्मेदारी मालिकों की है। सुप्रीम कोर्ट ने इस केस के फैसले में कार्यस्थल पर यौन उत्पीड़न को रोकने के लिए रूपरेखा और दिशानिर्देश तैयार करके सभी कार्यस्थलों पर 'यौन उत्पीड़न को रोकने के लिए समिति' बनाने का आदेश दिया। इन वर्षों के दौरान सुप्रीम कोर्ट के फैसले का पालन बहुत कम कार्यस्थलों पर किया गया है या आधे-अधूरे रूप में लागू किया गया है।

इसके अलावा, हमारे देश में 90 प्रतिशत से अधिक महिलाएं असंगठित क्षेत्र में काम कर रही हैं। उनके लिए कार्यस्थल को अलग से परिभाषित किया जाना है। विशाखा फैसले को लागू

करने के प्रयासों के दौरान कई मुद्दों पर विचार किया गया। इस बारे में देश भर के संगठनों ने समय-समय पर विचार-विमर्श करके कानून के लिए बिल बनाए और उसे मंजूर कराने के लिए सरकार के विभिन्न विभागों, मंत्रियों के साथ बातचीत करने, दबाव समूह बनाने, प्रस्तुति करने के निरंतर प्रयास के बाद यह कानून अस्तित्व में आया। इस तरह निष्पक्ष समाज की रचना के लिए कार्यस्थल पर महिलाओं का यौन उत्पीड़न (रोकथाम, निषेध और निवारण) अधिनियम-2013 बहुत महत्वपूर्ण हो गया है।

कार्यस्थल पर महिलाओं का यौन उत्पीड़न (रोकथाम, निषेध और निवारण) अधिनियम, 2013 में विशाखा फैसले की ही तरह भारत के संविधान में दिए गए अनुच्छेद 14 और 15 के तहत समानता के अधिकार और अनुच्छेद 21 के तहत गरिमा के साथ जीवन और स्वतंत्रता और अनुच्छेद 19 (1) (जी) के तहत किसी भी व्यवसाय या व्यापार के मौलिक अधिकारों के अलावा मानव अधिकारों की रक्षा के लिए भारत सरकार द्वारा हस्ताक्षर किए अंतरराष्ट्रीय समझौतों, जैसे महिलाओं के खिलाफ सभी तरह के भेदभावों के उन्मूलन पर समझौते (सीईडीएडब्ल्यू) का सहारा लिया गया है।

1. यौन उत्पीड़न की परिभाषा

इस कानून की धारा 2 (एन) में यौन उत्पीड़न में निम्नांकित अवांछनीय व्यवहारों को शामिल किया गया है:

- (1) शारीरिक सम्पर्क / स्पर्श करना या करने की कोशिश करना।
- (2) यौन संबंध बनाने की मांग करना या ऐसा करने के लिए दबाव डालना।
- (3) यौन अर्थ वाली टिप्पणी (लैंगिक संबंधी फिकरे कसना)।
- (4) अश्लील चित्र, फिल्में दिखाना

(5) उपरोक्त वर्णित सभी व्यवहारों के अलावा, शब्दों के द्वारा या इशारों आदि द्वारा सहित किसी भी प्रकार के अवांछित यौन व्यवहार को यौन उत्पीड़न में शामिल किया गया है। इसके अलावा, धारा 3 (1) यौन उत्पीड़न की रोकथाम के साथ 3 (2) में यौन उत्पीड़न के साथ निम्नलिखित परिस्थितियां मौजूद हों तो उन्हें भी यौन उत्पीड़न माना जा सकता है:

- क. रोजगार में दूसरों से भिन्न विशेष प्रकार का व्यवहार करने का अंतर्निहित या स्पष्ट वादा करना
- ख. रोजगार में दूसरों से अधिक खराब व्यवहार करने का अंतर्निहित या स्पष्ट वादा करना
- ग. वर्तमान या भावी काम की स्थिति के संदर्भ में अंतर्निहित या स्पष्ट धमकी देना
- घ. काम में हस्तक्षेप करना, या डरा-धमका कर कामकाज का प्रतिकूल माहौल पैदा करना।
- ङ. अपमानजनक व्यवहार करना जिससे उसके स्वास्थ्य या सुरक्षा प्रभावित होने की संभावना हो

2. शिकायत कौन कर सकते हैं?

अधिनियम की धारा 2 (ए) के अनुसार पीड़ित महिला, जो कार्यस्थल के संदर्भ में, जो किसी भी उम्र की हो, वहां काम करती हो या नहीं.... यानि ग्राहक हो, या कोई अन्य काम के लिए आई सभी महिलाओं को शामिल किया गया है। स्थायी कर्मचारी, ठेका मजदूर, प्रशिक्षण के लिए आई महिलाएं भी शिकायत कर सकती हैं।

3. कानून किस पर लागू होगा?

अधिनियम की धारा 2 (ओ) के अनुसार यह अधिनियम

- सभी प्रकार की सरकारी, अर्ध-सरकारी या सरकार से वित्त पोषित संस्थानों या उसकी शाखाओं, सहकारी संस्थाओं पर लागू होगा।

यौन शोषण मुक्त समाज हमारा अधिकार है।

कार्यस्थल और शिक्षा संस्थानों में यौन उत्पीड़न और यौन शोषण संविधान के अनुच्छेद 14, 15 और 21 के तहत मौलिक अधिकारों का उल्लंघन है।

- निजी क्षेत्र की सभी कंपनियों, कार्यालयों, कारखानों, ट्रस्टों और गैर सरकारी सेवा संगठनों, शैक्षिक संस्थानों और स्वास्थ्य सेवा प्रदाताओं पर लागू होगा।
- असंगठित क्षेत्रों में सेवा देने वाले और उत्पादन करने वाले या बिक्री करने वाले स्व-नियोजित श्रमिकों या ऐसे कार्यस्थल जहां श्रमिकों की संख्या 10 से कम हो उन सब पर लागू होगा।
- कानून की धारा 4 के अनुसार, हर कार्यस्थल में, हर विभागों और कार्यालयों में आंतरिक शिकायत समितियां बनाने की जिम्मेदारी मालिक की है।

4. आंतरिक शिकायत समिति का गठन कैसा होगा?

कानून की धारा 4 (2) के अनुसार इस समिति की प्रमुख अधिकारी महिला होनी चाहिए और कम से कम 50 प्रतिशत सदस्य महिलाएं होनी चाहिए। इसमें कम से कम एक सदस्य ऐसे स्वैच्छिक संगठन से होना चाहिए जिसे यौन उत्पीड़न मामले में काम करने का अनुभव हो।

5. स्थानीय शिकायत समिति

कानून की धारा 5 के तहत हर जिले में जिला मजिस्ट्रेट के तहत स्थानीय शिकायत समिति बनाने का प्रावधान किया गया है।

कार्यस्थल पर प्रत्येक प्रशासनिक विभाग और उप विभाग के साथ ही जिले में प्रत्येक तालुका और शहरों में प्रत्येक वार्ड में एक नोडल अधिकारी नियुक्त करने का प्रावधान है।

कानून में स्थानीय समिति के प्रावधान के द्वारा यह प्रमुख मांग स्वीकार की गई है कि मालिक या व्यवस्थापक यौन शोषण करे तो कार्यस्थल पर गठित आंतरिक समिति प्रभावी नहीं रह जाती। इसके अलावा, कई महिलाएं असंगठित क्षेत्र में काम करती हैं, खुदरा काम करती हैं, उनका कार्यस्थल हर रोज बदल जाता है। ऐसे असंगठित क्षेत्र की महिलाएं उस क्षेत्र की स्थानीय समिति में शिकायत कर सकती हैं। घरों में नौकर के रूप में काम करने वाली महिलाओं के लंबे संघर्ष के बाद उन्हें भी इस बिल में शामिल किया गया है। वे भी इस कानून के तहत, स्थानीय समिति में शिकायत कर सकती हैं।

6. स्थानीय शिकायत समिति का गठन कैसे होगा?

- इस कानून की धारा 5 के अनुसार सरकार जिला मजिस्ट्रेट कार्य, अपर जिला मजिस्ट्रेट, कलेक्टर या डिप्टी कलेक्टर को इस कानून के तहत जिला अधिकारी के रूप में नियुक्त किया जाएगा।
- इस कानून की धारा 6 (1) के अनुसार जिला अधिकारी स्थानीय शिकायत समिति गठित करेंगे और धारा 6 (2) के अनुसार प्रत्येक तालुका और वार्ड में शिकायत लेने और उसे जिला स्थानीय समिति तक पहुंचाने के लिए एक नोडल अधिकारी को करेंगे।
- कानून की धारा 7 (1) के अनुसार स्थानीय समिति जिला अधिकारी की नियुक्ति करेगी।
 - (क) इसकी अध्यक्षता जिले की जानी-मानी महिला या महिलाओं के मुद्दों पर काम करने वाली महिला को नियुक्त किया जाएगा। अन्य सदस्यों में -
 - (ख) जिला, तालुका या वार्ड में काम करने वाली महिला
 - (ग) गैर सरकारी संगठन के दो सदस्य जिनमें से एक महिला

होगी, अनुसूचित जाति, अनुसूचित जनजाति, अन्य पिछड़ी जातियों, अल्पसंख्यक समुदाय की एक-एक महिला सदस्य

(घ) जिले के महिला और बाल विभाग के सरकारी अधिकारी

7. मालिकों की जिम्मेदारी

इस कानून की धारा-19 में सुप्रीम कोर्ट में यौन उत्पीड़न की घटनाएं होने पर ही नहीं, लेकिन इन्हें रोकने के लिए, नहीं होने देने के लिए जागरूकता फैलाने की जिम्मेदारी हर कार्यस्थल पर मालिकों, प्रशासकों और सरकार को दी गई है।

- इस कानून के बारे में व कार्यस्थल में गठित समिति के बारे में जानकारी महिलाओं सहित सभी कर्मचारियों तक पहुंचाने, सार्वजनिक स्थानों पर प्रदर्शित करने की कानूनी जिम्मेदारी मालिकों-अधिकारियों-संगठन के वरिष्ठ लोगों की है।
- कानून के प्रावधानों के अनुसार, श्रमिकों, कर्मचारियों को जाग्रत और संवेदनशील करने की और उसके लिए नियमित रूप से शिविर आयोजित करने की जिम्मेदारी मालिकों की है।
- आंतरिक शिकायत समिति के सदस्यों के प्रशिक्षण, आवश्यक जानकारी और किसी भी मामले के संदर्भ में सभी दस्तावेजों को देने की जिम्मेदारी मालिकों की है।
- पीड़िता पुलिस से शिकायत करना चाहती हो तो उसके लिए मदद करने की जिम्मेदारी मालिकों की है।
- सेवा के नियमों में कार्यस्थल में यौन उत्पीड़न को दुर्व्यवहार मान कर अनुशासन भंग के लिए कार्रवाई करने की जिम्मेदारी है।
- कानून की धारा-26 (1) के अनुसार इस कानून के प्रावधानों को लागू नहीं करने वाले मालिक को 50,000 ₹. का जुर्माना और दूसरी बार अपराध करने पर उसका व्यापार लाइसेंस रद्द करने सहित अनेक महत्वपूर्ण प्रावधान इस कानून में हैं।

8. अन्य महत्वपूर्ण प्रावधान

- इस कानून के मुताबिक, शिकायत के निपटान की सभी प्रक्रिया इस तरह से बनायी जानी चाहिए कि शिकायतकर्ता की पहचान का खुलासा नहीं हो जिससे उसे अधिक सामाजिक दबाव का शिकार न होना पड़े।
- इस कानून की धारा 12 (1) के मुताबिक यह सुनिश्चित करना चाहिए कि शिकायतकर्ता या उसके गवाह को शिकायत करने के कारण उत्पीड़न या अन्याय का शिकार नहीं बनना पड़े। इसके लिए जांच समिति यौन उत्पीड़न शिकायतकर्ता के लिखित आवेदन के आधार पर मालिक को उस महिला की या उत्पीड़नकर्ता की तत्काल बदली करने या या तीन महीने के लिए छुट्टी देने या अन्य आवश्यक राहत देने की सिफारिश की जा सकती है।
- कानून की धारा-14 के अनुसार स्थानीय समिति या आंतरिक समिति इस निष्कर्ष पर पहुंचे कि आरोपी के खिलाफ शिकायत पीड़िता ने या अन्य व्यक्ति ने जानबूझकर या गलत इरादे से या गलत जानकारी होने के बावजूद की है या समिति को गुमराह करने के लिए झूठे या नकली दस्तावेज पेश किए हों तो जिसने गलत इरादे से जानबूझकर झूठी शिकायत की हो उसके खिलाफ दंडात्मक कदम उठाने की सिफारिश की जा सकती है। हालांकि, पीड़िता शिकायत सिद्ध करने के समर्थन में सबूत देकर या गवाह के द्वारा साबित नहीं कर सके तो वह गलत है यह अपने आप साबित नहीं होता। यह प्रावधान जानबूझकर और गलत इरादे से झूठी शिकायत साबित होने पर ही लागू होगा।
- कानून की धारा-21 के अनुसार प्रत्येक कार्यस्थल पर नियुक्त समिति को अपनी रिपोर्ट को संबंधित सरकारी विभाग को भेजना चाहिए जिसमें नियम-14 के अनुसार, प्राप्त शिकायतों उन पर उठाए गए कदमों के बारे में विवरण शामिल होना चाहिए।

संपर्क: 'सहियर' (महिला संगठन)

ई-मेल: sahiyar@gmail.com, फोन: 0265-2513482

सहायता में समानता: मानवीय प्रतिक्रिया में जाति आधारित भेदभाव की रोकथाम

आईडीएसएन ने सितंबर 2013 में 'सहायता में समानता - मानवीय प्रतिक्रिया में जाति आधारित भेदभाव पर ध्यान आकर्षण' नामक शीर्षक से रिपोर्ट जारी की थी। इस रिपोर्ट का सारांश 'उन्नति', जोधपुर के चीफ ओपरेटिंग ऑफिसर **सुश्री स्वप्नी शाह** द्वारा लिखा गया है।

अंतरराष्ट्रीय दलित एकता नेटवर्क (आईडीएसएन)

दलितों के मानव अधिकारों की पैरवी करने के लिए आईडीएसएन की स्थापना मार्च 2000 में की गई थी। यह रिपोर्ट 'राष्ट्रीय दलित वॉच और राष्ट्रीय दलित मानव अधिकार अभियान' द्वारा 2012 में तैयार की गयी है। यह रिपोर्ट 2007-2010 के दौरान भारत भर में आई बाढ़ के समय तत्काल प्रतिक्रिया के बारे में किए गए अध्ययनों की समीक्षा पर आधारित है।

मानवीय सहायता में जाति आधारित भेदभाव के प्रभाव और आपदा निवारण कार्यक्रमों में अभी भी समस्या जस की तस क्यों है इस बारे में संक्षिप्त रूपरेखा इस रिपोर्ट में दर्शाई गई है। इस रिपोर्ट में मानवीय सहायता के लिए अंतरराष्ट्रीय मानकों के लिए मौजूदा प्रतिबद्धताओं की जांच की गई है। इस के अलावा, इस रिपोर्ट में दलित समुदायों को सहायता प्रदान करने और जाति आधारित भेदभाव दूर करने के लिए प्रभावी प्रयत्नों के उल्लेखनीय उदाहरण दिए गए हैं। इस रिपोर्ट में कुछ सिफारिशें भी की गई हैं।

दक्षिण एशिया में जाति आधारित भेदभाव का व्यापक फैलाव है और दुनिया भर में उसका अस्तित्व है, इतना ही नहीं दुनिया के 26 करोड़ लोग इससे पीड़ित हैं। जाति आधारित भेदभाव के कारण कितनी असमानता विकसित हुई है, वह सैंकड़ों आपदाओं के बाद के राहत और पुनर्वास कार्यों के दौरान दलितों के अनुभवों से पता लगता है। उपेक्षित सामाजिक स्थिति, अनिश्चित और विषम परिस्थितियों के साथ ही सामाजिक सुरक्षा के निरंतर अभाव जैसी

वंचितताओं की वजह से आपदा स्थितियों में व्यवस्था द्वारा बहिष्कार करने की गंभीर समस्या पैदा हो गई।

आपदा में दलित समुदाय को होने वाले नुकसान की लगातार उपेक्षा की जाती है। उन्हें हिंसा की वास्तविक और स्पष्ट धमकी देकर आम जल स्रोतों, स्वास्थ्य सेवाओं, भोजन और आश्रय स्थानों जैसी बुनियादी सुविधाओं से वंचित किया जाता है। इसके उपाय रूप में वे ब्याज से पैसे लेने की मुसीबत मोल लेते हैं, या अंतर-राज्य स्थलांतरण के लिए तैयार हो जाते हैं, या आंतरिक विस्थापन का मार्ग अपनाते हैं। महिलाओं, बच्चों, बुजुर्गों और विकलांग व्यक्तियों को अधिक गंभीर जोखिम और बहिष्कार का सामना करना पड़ता है।

मानवीय सहायता से संबंधित नीतियों और निष्पादन में जाति लक्ष्यी कारकों और सत्ता के ढांचे पर ध्यान नहीं दिया और जानबूझकर पूर्वाग्रह नहीं होने पर भी निष्पादन में भेदभावपूर्ण मानक देखने को मिलते हैं। सहायता में समानता का अभाव होता है और जाति आधारित बहिष्कार को गति दी जाती है। प्रभावित लोगों के बारे में विभिन्न विवरण की पहुंच, और समानता निगरानी की चुनौतियां, जाति आधारित भेदभाव की जानकारी प्राप्त करने के रास्ते में एक बाधा है। सबसे वंचित और पिछड़े वाले लोगों तक मानवीय सहायता पहुंचाना सुनिश्चित करने के लिए समानता के बारे में ध्यान रखने की जरूरत है। आपातकालीन प्रतिक्रिया के दौरान और उसके बाद सामाजिक समावेशकता पर ध्यान रखा जाए, तो इससे समस्याओं का निर्धारण करने के लिए आवश्यक सबूत और विवरण नहीं मिल जाते हैं और समाधान सुझाए जा सकते हैं।

नस्लीय भेदभाव पर संयुक्त राष्ट्र समिति (सीईआरडी), ह्यूगो फ्रेमवर्क फॉर ऐक्शन (एचएफए), स्फीयर मानवीय चार्टर और आपदा

कार्रवाई में न्यूनतम मानक आदि जैसी अंतरराष्ट्रीय संस्थाएं, सभी मानवीय कार्यों, निष्पक्षता, तटस्थता, मानवता, स्वतंत्रता, और अंतरराष्ट्रीय मानवाधिकार कानून के सिद्धांतों के द्वारा निर्देशित हों और ये कार्यकलाप आपदाओं से प्रभावित लोगों के प्रति जवाबदेह रहें इसके लिए प्रयत्नशील हैं।

मानवीय सहायता में जाति आधारित भेदभाव को हल करने के लिए उत्कृष्ट प्रदर्शन के उदाहरण भी मौजूद हैं, जो समावेशकता के तीन तरीकों का सुझाव देते हैं: लक्ष्य निर्धारित करना, दलित नेताओं का सशक्तिकरण और पारदर्शिता।

लक्ष्य निर्धारण में मानवीय कार्यकर्ता समुदाय में सबसे वंचित व्यक्तियों को ढूंढ निकालने वाली प्रक्रिया द्वारा दलितों और महिलाओं को लक्ष्य बनाएं और उसके बाद लोगों की मदद करने के लिए समुदाय के सदस्यों को जानबूझ कर जोड़ना जरूरी है। सशक्तिकरण द्वारा समावेशकता और दलित नेतृत्व परियोजना में उनका नेतृत्व लेने में, योजना और प्रतिक्रिया के प्रयासों के आयोजन में और उनके अधिकारों के लिए सरकारी संस्थानों को जवाबदेह बनाने के लिए सहायता प्रदान करता है।

पारदर्शिता द्वारा समावेशकता जाति आधारित भेदभाव की वास्तविकताओं के बारे में जागरूकता के प्रसार के लिए सूचना संग्रह, जरूरत आधारित आकलन और सूचना के आदान-प्रदान पर मानवीय संगठनों और सरकारी एजेंसियों की प्रतिबद्धता पर जोर देता है। परोपकार के क्षेत्र को जाति और बहिष्कार के सवालियों पर अधिक ध्यान केंद्रित करना जरूरी होता जा रहा है। इसके लिए स्फीयर और एचएपी जैसे मापदंडों के मजबूत मार्गदर्शन और आपदा जोखिम उपायों के हिस्से के रूप में ध्यान केंद्रित करने के लिए व्यापक प्रतिबद्धता का समर्थन मिल रहा है। ये स्थितियां एक सकारात्मक आशावाद प्रदान करती हैं।

आपातकालीन प्रतिक्रिया और डीआरआर कार्यक्रमों में मानव अधिकारों के दृष्टिकोण को एकीकृत करने की सिफारिश इस रिपोर्ट में की गई है। जाति आधारित भेदभाव और बहिष्कार की

समस्या की पहचान करना पहला कदम है। मध्यस्थता के क्षेत्र के मानवीय कार्यक्रमों में जाति आधारित भेदभाव के जोखिम से बचाने के लिए सामान्य प्रवृत्ति लाभप्रद होगी। मानवीय कार्यकर्ता वंचित और बहिष्कृत समूहों को प्रभावी ढंग से लक्षित करने के लिए, स्थानीय, राष्ट्रीय और अंतरराष्ट्रीय स्तर पर समावेशी और उपयुक्त आपदा प्रबंधन कानूनों और नीतियों के कार्यान्वयन और विकास के लिए समर्थन प्रदान करना चाहिए।

आपदा निवारण और आपातकालीन प्रतिक्रिया में, जाति आधारित भेदभाव पर ध्यान केंद्रित करने की जरूरत का आधार, आपातकाल के दौरान कार्यकर्ताओं की पैरवी, देखरेख और जवाबदेही के निष्पादन पर है। एजेंसी की नीतियों में इन कदमों को स्थापित करना चाहिए और सरकारी और गैर-सरकारी कर्मचारियों द्वारा प्रभावी कार्यान्वयन के लिए पर्याप्त संसाधनों को आवंटित किया जाना चाहिए। निर्णय लेने की प्रक्रिया और मानवीय कार्यों में प्रभावित समुदायों की भागीदारी सुनिश्चित करने के लिए उन समुदायों को सक्षम और सुदृढ़ बनाना जरूरी है।

वंचितता की हालत के मूल कारण का निवारण ये प्रमुख मुद्दे होने चाहिए क्योंकि जब तक जाति आधारित भेदभाव को दूर करने के लिये निर्णायक और लंबी अवधि के रुझान को नहीं अपनाया जाएगा तब तक, दलितों और अन्य कमजोर वर्गों के खिलाफ भेदभाव जारी रहेगा। जलवायु परिवर्तन के प्रभाव (जिसके कारण पर्यावरण आपदाओं के आने से दलितों जैसे वंचित समूहों की अनुकूल क्षमता को खतरा उत्पन्न होता है), तीव्र और अनियोजित शहरीकरण, जनसंख्या वृद्धि जैसी समस्याओं के कारण संसाधनों की कमी होती है और वर्तमान वंचितता की स्थिति और खराब हो जाती है, इसलिए इस मुद्दे पर भी ध्यान दिया जाना चाहिए।

समावेशक कार्यक्रम के लिए तरीके

आपातकालीन प्रतिक्रिया और जोखिम निवारण कार्यक्रमों में जाति आधारित भेदभाव से प्रभावित लोगों को शामिल करने के लिए, और सामाजिक न्याय निगरानी रखने के लिए सामाजिक न्याय की जांच होना आवश्यक है, और ऐसी जांच के लिए भागीदारी के

तरीकों और सिद्धांतों पर आधारित विधियों और साधनों का होना जरूरी है। इन तरीकों और साधनों को अधिकृत प्रारूप में एकीकृत किया जाना चाहिए, और सभी मानवीय सहायता हस्तक्षेपों में इसे अनिवार्य किया जाना चाहिए।

वंचितता मापन के साधन और तरीके

वंचितता को मापने का उद्देश्य समुदायों को उनकी कमजोरियों के बारे में बता कर उन्हें सक्षम करके लचीलेपन की तरफ ले जाना है। वंचितता मापन के साधन और तरीकों को जाति आधारित भेदभाव, और समुदायों द्वारा भुगती जाने वाली वंचितता को तय करने व और इसके प्रलेखन के लिए सक्षम होना चाहिए। इसके अलावा, आपदा बाद के पुनर्वास के लिए जरूरी अधिकार नहीं देने वाले और राहत में से बाहर रख देने वाली पद्धति की पहचान और प्रलेखन को संभव बनाने वाले होने चाहिए। वंचितता मापन तरीकों को आपदा से पूर्व लागू करना अधिक प्रभावी है। इन पद्धतियों को मौजूदा कार्यक्रमों की कमियों का मूल्यांकन करने के लिए और इन कमियों को दूर करने के लिए कदमों को उठाने में परोपकारी संगठनों की मदद करनी चाहिए। वंचितता मापन तरीकों को तैयार करने में महत्वपूर्ण कदम इस प्रकार हैं:

1. अक्सर आपदा झेलने वाले क्षेत्रों के साथ समुदायों का मापन करना चाहिए, स्थानीय तंत्र और परिस्थिति को समझने के लिए प्रयोगात्मक अध्ययन किए जाने चाहिए।
2. सांस्कृतिक, भौगोलिक और राजनीतिक कारकों के कारण प्राकृतिक आपदाओं के खतरों वाले दलितों की सामाजिक वंचितता के बारे में जानकारी प्राप्त करने के साथ-साथ आपदा प्रतिक्रिया (डिजास्टर रिस्पांस) अवधि के दौरान उन्हें पेश आ रही कठिनाइयों का जानकारी प्राप्त करना। इसके अलावा, मानवीय कार्यकर्ताओं को विभिन्न क्षेत्रों में उनकी आपदा प्रतिक्रिया (डिजास्टर रिस्पांस) और समीक्षा करनी चाहिए और दलितों को सहायता से वंचित रखने वाली प्रक्रियात्मक और अन्य दोषों पर ध्यान केंद्रित करना चाहिए।
3. प्राकृतिक आपदाओं के अक्सर शिकार होने वाले दलित तथा बहिष्कृत समुदाय इस तरह प्रशिक्षित किया जाए कि

उनमें से टास्क फोर्स का गठन किया जा सके। इस टास्क फोर्स में, स्थानीय प्रशासन के प्रतिनिधियों और महिलाओं के उचित प्रतिनिधित्व सहित युवाओं और समुदाय के सदस्यों को शामिल किया जाना चाहिए। लाभ के लिए की जाने वाली गतिविधियों में समुदाय की भागीदारी सुनिश्चित करने के लिए भी यह व्यवस्था संगत बन जाएगी।

4. टास्क फोर्स को सूचकों की सूचक सूची के साथ वंचितता मापन गतिविधियों के बारे में जानकारी प्रदान की जानी चाहिए।
5. स्वयंसेवक को अपने क्षेत्र में जाति के मुद्दों के बारे में जानकारी प्राप्त करने में उनकी सहायता करना। ये मुद्दे सुरक्षा और सामाजिक सुरक्षा, जाति आधारित गतिविधियों, विकास नीतियों, सेवा प्रदान करने, स्थानीय वंचितता, राजनीतिक प्रतिनिधित्व आदि से संबंधित हो सकते हैं।
6. पैरवी वाले क्षेत्रों में दलितों के साथ जातिगत भेदभाव और बहिष्कार वाले सभी संकेतकों की जांच-सूची बनानी चाहिए।
7. वंचितता मापन के मूल्यांकन की पूरी प्रक्रिया में टास्क फोर्स को दलितों के असली सवालियों के बारे में जानकारी और जरूरी दृष्टिकोण वाले समुदाय आधारित संगठनों की मदद मिलनी चाहिए।
8. आपदा से पहले की स्थिति में दलितों की वंचितता और क्षमताओं का मापन करने के लिए किए जाने वाले बेस लाइन सर्वे में कुछ अलग-थलग विवरण पर आधारित परिणामों को शामिल किया जाना चाहिए। बेस लाइन सर्वेक्षण के निष्कर्षों में, पुनर्वास और आपदा प्रतिक्रिया (डिजास्टर रिस्पांस) में वंचितता के कारण दलित सरकार के पास अपने अधिकारों का दावा करने में आने वाली कठिनाइयों पर प्रकाश डालना चाहिए।

इस विधि में क्षेत्र वास्तविकताओं के आधार पर बदलाव के लिए स्थान होना चाहिए और इसके निष्कर्षों की व्यापक रूप से वकालत करने के लिए प्रसार होना चाहिए। दलित समुदायों के साथ उनकी

पहुंच वाले स्थानों में बैठकें की जानी चाहिए और एकत्रित निष्कर्ष बताना चाहिए।

समावेशकता की निगरानी के लिए तंत्र

प्राकृतिक आपदाओं के अक्सर शिकार होने वाले क्षेत्रों में, वंचितता मापन के कार्य द्वारा आपदा के पूर्व एकत्र की गई जानकारी के साथ अगला चरण आपदा आने पर समावेशकता की निगरानी का होता है। समावेशकता पर निगरानी का कार्य दो चरणों में करने के लिए सुसज्जित किया जाना चाहिए।

पहला, यह समावेशकता मानवीय हितधारकों, विविध व्यवस्था से संबंधित और अन्य कारणों से प्रतिक्रिया नहीं पहुंचने वाले क्षेत्रों में अपनी प्रतिक्रिया की सहायता दलित निवासियों तक पहुंचाने के लिये वंचितताओं के बारे में ज्ञान प्रदान करने वाली होनी चाहिए। दूसरा, सरकारी और मानवीय सहायता प्रभावित क्षेत्रों में पहुंच चुकी हो तब समावेशकता के इस कार्य में मानवीय हितधारकों को राहत-सेवा मिलने की वास्तविकता का मूल्यांकन करने में सक्षम होना चाहिए। ऐसा करने से मानवीय हितधारकों की प्रतिक्रिया वृद्धि होगी और दलितों-पीड़ितों को उनके अधिकारों की रक्षा करने में सहायता प्रदान करने के लिए और विभिन्न स्तरों पर उनकी पैरवी करने के लिए सूचना इकट्ठा करने में मदद मिलेगी।

समावेशकता की निगरानी के लिए पद्धतियों की रूपरेखा तैयार करने में महत्वपूर्ण पहलू इस प्रकार हैं:

1. समावेशकता पर देखरेख की पद्धति को पुनःस्थापन और पुनर्वास के दौरान होने वाले भेदभाव एवं बहिष्कार के संभावित स्वरूप के बारे में उपलब्ध जानकारी को ध्यान में रखकर तैयार करना चाहिए।
2. समावेशकता पर निगरानी का सर्वेक्षण प्रतिक्रियाओं के अंत में किया जाना आदर्श स्थिति है। इस अध्ययन में दलित हितधारकों और/या उसी सोच वाले नागरिक संगठनों को शामिल करना चाहिए। समावेशकता पर निगरानी की कार्यवाही को बहिष्कार के वास्तविक कारकों/ मापदंडों, बहिष्कार के

स्वरूप और बहिष्कार के तत्वों के बारे में जानकारी प्राप्त करने में सक्षम होना चाहिए। आपदाओं के विभिन्न चरणों के दौरान बहिष्कार के असरकारी तत्वों में सरकारी प्रशासन तंत्र, सामुदायिक समूहों, राजनीतिक दलों, नागरिक संगठनों, आदि हो सकते हैं।

3. समुदाय अपनी खुद की वंचितता और क्षमताओं, सार्वजनिक योजनाओं और अधिकार तथा राहत पैकेज के साथ ही विकलांगों, बच्चों, अनाथों, विधवाओं और जैसे कुछ समूहों के लिए विशेष सेवाओं के प्रावधान के बारे में जानकारी प्राप्त करने में सहायता प्रदान करनी चाहिए। इसके अलावा, समुदाय को कितनी सहायता उपलब्ध कराई गई है और किस आपदा प्रबंधन प्राधिकरण या सरकारी इकाई द्वारा यह सहायता प्रदान की गई है यह जानकारी प्राप्त करने के लिए समुदाय को सक्षम होना चाहिए।
4. सरकार के राहत और मुआवजा की जानकारी हासिल की जानी चाहिए, जिससे मानवीय सहायता को वंचित और बहिष्कृत समूहों तक पहुंचाने में मदद मिल सके।
5. समावेशकता पर निगरानी की कार्यवाही से एकत्र जानकारी के आधार पर दलित समुदाय द्वारा सरकार से अपने अधिकारों को हासिल करने के लिए आवेदन दायर करने में मदद उपलब्ध कराई जा सकती है। समावेशकता पर निगरानी द्वारा व्यक्तिगत दस्तावेजों (जैसे सामाजिक सुरक्षा कार्ड, मतदान कार्ड, सार्वजनिक वितरण प्रणाली कार्ड, गरीबी रेखा के नीचे का कार्ड और देश में प्रासंगिक अन्य दस्तावेज) के अस्तित्व के बारे में जानकारी प्राप्त होनी चाहिए, जो उन्हें सरकारी राहत और पुनर्वास कार्यक्रमों के लिए पात्रता प्रदान करता है।
6. दलितों-पीड़ितों के अधिकारों को सुनिश्चित करने की प्रक्रिया की वकालत करने में, उससे संबंधित विवरण प्राप्त करने के लिए और उसकी समीक्षा करने के लिए स्वैच्छिक संगठन प्रेरित कोर ग्रुप बनाने के लिए मदद देनी चाहिए। मदद प्रदान करने के लिए स्थापित एक स्वैच्छिक संगठन है। इसके

अलावा, आपदा प्रबंधन योजना बनाने के लिए स्थानीय स्तर में भाग लेने के लिए भी समूह को सहायता प्रदान करना चाहिए।

7. भेदभाव के निष्कर्षों का प्रसार व्यापक जनता और सत्ता तंत्रों तक करने के लिए प्रेस सम्मेलनों मीडिया ब्रीफिंग के माध्यम से प्रभावी मीडिया पैरवी शुरू करना चाहिए।

समावेशक प्रतिभाव कार्यक्रम के लिए विधि

निम्नलिखित कदम है कि मानवीय हितधारकों यह सुनिश्चित कराएगा कि उनके आपदा राहत और आपदा जोखिम निवारण कार्यक्रमों में दलितों को शामिल किया गया है:

1. मानवीय कार्यकर्ताओं को आपदा स्थिति में दलित प्रतिनिधियों और स्वयंसेवकों के माध्यम से वंचिततदलित समुदाय तक पहुँचने का प्रयास करना चाहिए। इसके लिए स्थानीय समुदाय आधारित समूह को तैयारियों की गतिविधियों और प्रतिक्रिया की योजनाओं औपचारिक रूप से जोड़ा जाना चाहिए।
2. मानवीय कार्यकर्ताओं को स्थानीय आबादी की विविधता को प्रतिबिंबित करने के लिए आपात स्थिति (आपातकालीन प्रतिक्रिया) टास्क फोर्स (कार्य दल) को क्षेत्रीय और स्थानीय स्तर पर विभेदित किया जाना चाहिए।

आपदा के समय प्रतिक्रिया के लिए खास आपदा कर्मचारियों पर निर्भर रहने के बजाए मौजूदा सामाजिक सेवा प्रदाताओं को जोड़ सकते हैं। राहत कार्यक्रमों में बहिष्कृत समुदायों के सदस्यों की सक्रिय भागीदारी को बढ़ावा देना जाना चाहिए। सरकार द्वारा तय न्यूनतम दैनिक मजदूरी पर परिवार के कम से कम एक सदस्य को निश्चित रोजगार के दिनों की संख्या के लिए 'काम के लिए नकद भुगतान' जैसे कार्यक्रमों को चलाना चाहिए या छोटे व्यवसायों को स्थापित करने के लिए उपेक्षित-बहिष्कृत समुदायों को लक्षित सहायता प्रदान की जा सकती है। नकदी के लिए काम कार्यक्रम पुनर्निर्माण करने में सहायता प्रदान कर सकते हैं।

3. पानी और स्वच्छता का अधिकार, स्वास्थ्य के अधिकार, आवास के अधिकार और पर्याप्त भोजन के अधिकार सहित अन्य मानव अधिकार से संबंधित है। इस तरह, यह मानव अस्तित्व के लिए आवश्यक गारंटी का हिस्सा है। आपदाओं के पीड़ितों के बीमारी और मौत का शिकार होने की संभावना ज्यादा होती है। यह स्थिति काफी हद तक अपर्याप्त सफाई व्यवस्था, अपर्याप्त जल आपूर्ति और स्वच्छता की कमी से संबंधित हैं।

इसलिए, पानी, सफाई और स्वास्थ्य (पानी, सफाई और स्वास्थ्य - 'वाँश') के संदर्भ में दलितों की जरूरतों पर विशेष ध्यान देने की आवश्यकता। चिकित्सा सहायता, पीने के पानी और भोजन राहत की मार्गदर्शिकाओं में जाति आधारित भेदभाव पर ध्यान केंद्रित किया गया है और यह सुनिश्चित करना बहुत जरूरी है कि दलितों और सामाजिक रूप से बहिष्कृत लोगों को वंचित समूहों के रूप में शामिल किया जाए। बहिष्कृत समुदायों को 'वाँश' दिलाना सुनिश्चित करने के लिए निम्नलिखित कदम शामिल हो सकते हैं:

- क. शरणार्थियों की पानी की मांग को जानना और जल शोधन और उपचार करने के प्रक्रिया को लागू करना।
- ख. दलित पुरुषों और महिलाओं को आसानी से पानी मिल सके उन क्षेत्रों में पानी की योजना और प्रबंधन में दलित स्त्री-पुरुषों की भागीदारी और प्रतिनिधित्व को प्रोत्साहन प्रदान करना। इन सेवाओं को प्राप्त करने के लिए उनके सामने आने वाले सांस्कृतिक, आर्थिक और सामाजिक अवरोधों की रोकथाम करना भी जरूरी है।
- ग. उन क्षेत्रों में जल स्रोतों की स्थापना करना जहां दलित समुदाय के सदस्य आसान से पहुँच सकें।
- घ. दलित समुदायों के निर्वासन केन्द्रों और अस्थायी पुनर्वास

शेष पृष्ठ 27 पर

पश्चिमी राजस्थान में जननी सुरक्षा योजना का लाभ लेने के लिए समुदाय के अनुभव

पश्चिमी राजस्थान के रेगिस्तान क्षेत्र में समुदाय और परिवार के स्तर पर समूह चर्चाएं आयोजित करके 'उन्नति', जोधपूर के कार्यक्रम अधिकारी श्री दिलीप बीदावत और मुख्य परिचालन अधिकारी सुश्री स्वप्नी शाह द्वारा यह लेख तैयार किया गया है।

सुरक्षित मातृत्व के लिए संस्थागत प्रसूति को बढ़ावा देने के उद्देश्य से राजस्थान में जननी सुरक्षा योजना (जे.एस.वाई.) शुरू की गई है। राजस्थान में सरकारी अस्पतालों में बच्चे को जन्म देने वाली सभी माताओं को 1400 रुपए की राशि दी जाती है और माता को अस्पताल लाने के लिए परिवहन व्यय का भी भुगतान किया जाता है। जे.एस.वाई. का वित्तीय लाभ लेने के लिए ए.एन.एम. के पास महिला को पंजीकृत कराना जरूरी है।

इसके अलावा, उसके ममता कार्ड या माता एवं शिशु सुरक्षा कार्ड में दिए गए अनुसार निर्दिष्ट टीके लगवाना और चिकित्सा जांच कराना जरूरी है। दवाओं और अलग-अलग मेडिकल जांच का काफी खर्च बचाने, अन्य आकस्मिक खर्च घटाने, संस्था तक पहुँचाने के लिए परिवहन व्यय देने, माता के लिए सिजेरियन सहित तमाम देखभाल प्रदान करना, दवाएं और जाँच निःशुल्क और बालक को भी (एक माह के दौरान बीमार पड़े या कोई अन्य बीमारी हो तो) निःशुल्क सुविधा प्रदान करने के लिए जननी सुरक्षा योजना (जे.एस.वाई.) शुरू की गयी थी। माँ और बच्चे की पर्याप्त देखभाल करने के लिए जन्म के बाद संस्था में रहने के महत्व पर जोर देने के 'कलेवा' योजना शुरू की गयी थी, जिसके तहत सामान्य प्रसूति में दो दिनों तक भोजन प्रदान किया जाता है और सिजेरियन द्वारा प्रसूति के मामले में सात दिन के लिए भोजन प्रदान किया जाता है।

राजस्थान में शुभलक्ष्मी योजना का उद्देश्य बेटे के जन्म को

प्रोत्साहित करना है। बेटे के जन्म के बाद माता को 2100 रु. की राशि दी जाती है। इसके अलावा, बच्चे को सभी टीके लगवाए गए हों और उसे छह महीने तक स्तनपान कराया गया हो तो उसे 2100 रुपये का और भुगतान किया जाता है। इसके अलावा, पांच साल की उम्र के बाद वह लड़की स्कूल में प्रवेश करती है तब उसे 3100 रु. की राशि दी जाती है।

जे.एस.वाई. के लाभ प्राप्त करने के लिए ग्रामीण लोगों की समस्याओं को समझने के प्रयास में, बाड़मेर जिले के बालोतरा ब्लॉक के तीन गांवों में गरीबी रेखा से नीचे रहने वाले, अनुसूचित जातियों और अनुसूचित जनजातियों की गर्भवती महिलाओं के साथ ही पिछले एक साल में बच्चों को जन्म देने वाली कुल 98 महिलाओं के साथ चर्चा की गई। पिछले साल (अप्रैल 2013 से मार्च 2014 के दौरान) 75 शिशु पैदा हुए थे, उनमें से 64 शिशुओं का जन्म संस्था में हुआ था, जो कुल प्रसव का 85 प्रतिशत है। हालांकि, इनमें से 23 प्रतिशत, या 15 महिलाओं ने विभिन्न कारणों के से जे.एस.वाई. के तहत वित्तीय लाभ प्राप्त नहीं किया था। कुछ कारण संस्थागत हैं, जबकि कुछ ऐसे अन्य कारण हैं जो हमारे समाज में महिलाओं की स्थिति को दर्शाता है। तीन प्रसूति जिला अस्पताल में, आठ प्रसूति सामुदायिक स्वास्थ्य केन्द्रों में, तीन प्रसव प्राथमिक स्वास्थ्य केंद्र और एक प्रसव उप-केन्द्र में हुई थी। इन 15 मामलों का विवरण तालिका-1 में दिया गया है।

तालिका-1 में दिये गए विवरण को देखते हुए लाभ से वंचित रहने के पीछे मुख्य कारणों निम्नलिखित रूप से वर्गीकृत किया जा सकता है:

1. गर्भवती महिलाओं का पंजीकरण नहीं होना: ममता कार्ड गर्भवती महिलाओं के पंजीकरण का सबूत है और उससे लाभार्थियों

तालिका-1: जे.एस.वाई. के 15 मामलों का विवरण

क्रम	माता का नाम	प्रसूति	समस्या और लाभ नहीं मिलने का कारण
1.	लीला चंद्राराम, गांव: रामदेवपुरा, मांडली ग्राम पंचायत	उम्मेद अस्पताल, जोधपुर	12,000 रुपये की दवाएं मंगानी पड़ी थी। बैंक खाता खोलने के लिए महिला से पहचान के सबूत की मांग की गई थी, लेकिन उसके पास वह नहीं था तो उसका बैंक खाता नहीं खोला गया और जे.एस.वाई. और शुभलक्ष्मी चेक की समय सीमा खत्म हो गई थी।
2.	उगमोदेवी सुरताराम, गांव: रामदेवपुरा, मांडली ग्राम पंचायत	उम्मेद अस्पताल, जोधपुर	उगमोदेवी के समय से पहले मृत बच्चा पैदा हुआ था और उसके पास ममता कार्ड नहीं था जिससे उसे जे.एस.वाई. का लाभ नहीं मिला था।
3.	मीरा केवलराम, गांव: रामदेवपुरा, मांडली ग्राम पंचायत	सामुदायिक स्वास्थ्य केंद्र (सीएचसी), कल्याणपुर	वह पहचान का प्रमाण नहीं दे सकी, तो उसे चेक नहीं दिया गया। आधार कार्ड मिलने के बाद वह फिर से सीएचसी गई, लेकिन उसे कहा गया तीन महीने की अवधि बीत गई है अतः अब उसे चेक नहीं मिल सकता।
4.	कोशलया अर्जुनराम, मांडली	सीएचसी, कल्याणपुर	पहचान का सबूत नहीं होने से समय पर बैंक खाता नहीं खोल सकी, जिससे चेक की समय सीमा खत्म हो गई।
5.	गुडकी पुरखाराम, गांव: रामदेवपुरा, मांडली ग्राम पंचायत	सीएचसी, शेरगढ़	माता के पास कार्ड नहीं था जिससे उन्हें कहा गया कि उसे जे.एस.वाई. का लाभ प्राप्त नहीं होगा। माता के अनुसार चिकित्सक ने शुभलक्ष्मी का चेक तो बनाया, लेकिन माता को दिया नहीं और कहा कि सबसे पहले उसे बैंक खाता खोलना होगा। इसके बाता माता ने संपर्क नहीं किया।
6.	जातुदेवी भरताराम, गांव: रामदेवपुरा, मांडली ग्राम पंचायत	मांडली ग्राम पंचायत उप-केन्द्र	पहचान के सबूत के अभाव में जातुदेवी समय पर बैंक खाता नहीं खोल सकी, जिससे चेक की समय सीमा खत्म हो गई।

क्रम	माता का नाम	प्रसूति	समस्या और लाभ नहीं मिलने का कारण
7.	अचलो बालाराम, खारडी, खानोडा ग्राम पंचायत	प्राथमिक स्वास्थ्य केंद्र (पीएचसी), पाचपाद्रा	चेक की समय सीमा खत्म हो गई। ममता कार्ड में पंजीकरण के अनुसार चेक आसंकी के नाम से बनाया गया था, जबकि चुनाव पहचान कार्ड में उसका नाम अचलो लिखा गया था।
8.	मधु चंपाराम, खारडी, खानोडा ग्राम पंचायत	पीएचसी, पाचपाद्रा	सामान्य प्रसव के बाद मधुबेन को पीएचसी में तीन दिन तक रखा गया था। उसे बताया गया था कि अगले दिन छुट्टी मिलेगी और उसी समय जे.एस.वाई. और शुभलक्ष्मी का चेक भी दिया जाएगा। मधुबेन का परिवार चिकित्सक से पूछे बिना ही उसे घर ले आया। अस्पताल में भर्ती के दौरान मधुबेन को कलेवा योजना के तहत भोजन भी नहीं दिया गया।
9.	काबुदेवी गणपतराम, खारडी, खानोडा ग्राम पंचायत	सीएचसी, पाटोडी	उसे पहले बैंक में खाता खोलने और उसके बाद चेक लेने के लिए आने के लिए कहा गया था। पहचान के सबूत के अभाव में काबुदेवी बैंक में खाता नहीं खोल सकी। उसने आधार कार्ड प्राप्त किया और सरपंच से पहचान सत्यापित करने वाला पत्र प्राप्त किया। पति - पत्नी दोनों अनपढ़ हैं, उन्होंने आवेदन पत्र लिया और किसी अन्य व्यक्ति से उसे भरवाया, जिसने फॉर्म भरने के बदले उनसे 20 रु. लिए। फॉर्म भरने में गलती होने से बैंक मैनेजर ने बैंक खाता खोलने से इनकार कर दिया। बैंक मैनेजर का व्यवहार भी अशिष्ट था। इस अनुभव से दंपति निराश हो गया और उसने किसी भी अधिकार या लाभ की उम्मीद छोड़ दी।
10.	धापुदेवी बिरदाराम, खारडी, खानोडा ग्राम पंचायत	सीएचसी, पाटोडी	धापुदेवी ने मई, 2014 में बच्चे को जन्म दिया, लेकिन आज तक उन्हें योजना का चेक नहीं मिला। दस्तावेज तैयार करने के बदले उनसे 500 रु. की मांग की गई थी।

क्रम	माता का नाम	प्रसूति	समस्या और लाभ नहीं मिलने का कारण
11.	चामी इब्राहिम खान, खारडी, खानोडा ग्राम पंचायत	सीएचसी, पाटोडी	ममता कार्ड में सामी नाम लिखा गया था, जबकि पहचान न पत्र और बैंक खाते में उसका नाम चामी था। उसे चेक मिला, लेकिन वह बैंक में जमा नहीं करा सकी।
12.	सरीफन, खारडी, खानोडा ग्राम पंचायत	सीएचसी, पाटोडी	शुभलक्ष्मी और जे.एस.वाई. के चेक मिले थे, लेकिन पहचान के सबूत के अभाव में बैंक खाता नहीं खोल सके।
13.	हवा चतुराराम, खारडी, खानोडा ग्राम पंचायत	जोधपुर	हवा एनीमिया से पीड़ित थी और उसे पांच दिनों के लिए अस्पताल में भर्ती किया गया था। परिवार ने दवाओं, ग्लूकोज, और इलाज के लिए 10,000 रुपए खर्च किए थे। हवा को बैंक खाता खोलने और फिर जे.एस.वाई. और शुभलक्ष्मी का चेक लेने आने के लिए कहा गया था। इसके बाद वे चेक लेने नहीं गईं।
14.	जामू प्रकाश, पाबुपुरा रोवा खुर्द, थुम्बली ग्राम पंचायत	पीएचसी, मांडली	जे.एस.वाई. और शुभलक्ष्मी का 4000 रुपए का चेक प्राप्त किया, लेकिन वोटर कार्ड या आधार कार्ड नहीं होने से वह बैंक खाता नहीं खोल सकी। इसके बाद बैंक मैनेजर के कहने से उसने ग्राम पंचायत द्वारा जारी किए गए स्टॉप पेपर पर गारंटी पेश की, लेकिन उसे स्वीकार नहीं किया गया।
15.	सरिता राजूराम, पाबुपुरा रोवा खुर्द, थुम्बली ग्राम पंचायत	सीएचसी, बालेसर	फोटो वाले पहचान पत्र के अभाव में जे.एस.वाई. और शुभलक्ष्मी का चेक नहीं जारी किया गया था। उसे पहले बैंक खाता खुलाने और उसके बाद चेक लेने के लिए आने के लिए कहा। चार दिन बाद शिशु की मौत हो गई, और फिर वह चेक लेने नहीं गईं।

को मिलने वाली सेवाओं के बारे में जानकारी मिलती है। कई बार ए.एन.एम. के पास गर्भवती महिलाओं का पंजीकरण नहीं होता और उन्हें ममता कार्ड नहीं मिल पाता। गर्भावस्था के दौरान जब आपात स्थिति पैदा होती है तब वे अस्पताल के लिए रवाना हो जाती हैं। यदि जे.एस.वाई. के साथ सभी आईईसी (सूचना, शिक्षा, संचार) सामग्री पंजीकृत कराई जाए कि लाभ लेने के लिए ममता कार्ड जरूरी है तो गर्भवती महिलाएं प्रेरित होंगी और के लिए प्रसव पूर्व सेवाएं प्राप्त कर सकेंगी।

मांडली ग्राम पंचायत के तहत रामदेवपुरा गांव में महिलाओं ने बताया कि ममता कार्ड बनाने के लिए एएनएम ने पैसे (200 से 300 रुपए) की मांग की गई थी। कुछ महिलाओं ने सीएचसी - कल्याणपुर में पंजीकरण कराया था जहां उन्हें 200 का भुगतान करना पड़ा था। खारडी गांव में ममता कार्ड की जांच करते समय पाया गया कि उन्हें अद्यतन नहीं किया गया है। इससे कार्ड का उद्देश्य खत्म हो जाता है

2. पहचान का सबूत नहीं होने से बैंक खाता खोलने में परेशानी:

महिलाओं और उनके परिवार के सदस्यों को ममता कार्ड में दर्ज किए नाम के महत्व के बारे में पता नहीं होता। ममता कार्ड वे अपने घर का नाम या अधूरा नाम लिखा देते हैं। जे.एस.वाई. चेक मिलने के बाद वह बैंक में खाता खोलने की कोशिश करती है। उस समय पहचान का नहीं होने या ममता कार्ड में अलग नाम लिखे होने की समस्या का पता चलता है। वे सिस्टम से इतने डरे होते हैं कि वे एएनएम से संपर्क नहीं करते और आगे कदम नहीं उठाते। इस समस्या को दूर करने के लिए महिला का पंजीकरण करते समय कुछ एएनएम ने उनकी पहचान का सबूत मांगना शुरू कर दिया गया है।

ऐसे भी उदाहरण हैं जब पहचान का सबूत नहीं होने पर गर्भवती महिला का पंजीकरण और टीका लगाने से वंचित कर दिया गया। यह प्रवृत्ति योजना के उद्देश्य के लिए हानिकारक हो सकती है। जे.एस.वाई. से जुड़े सभी पर्चे, पोस्टर, बैनर जैसी आईईसी सामग्री के अलावा सीएचसी, पीएचसी और उप-केंद्र में दीवार पर उल्लेख

किया जाना चाहिए कि गर्भवती महिला को प्रसूति से पहले पहचान पत्र बना लेना और बैंक में खाते खुला लेना चाहिए। इसके लिए स्वीकार्य विवाह पंजीकरण, निवास का प्रमाण, चुनाव पहचान-पत्र, या आधार कार्ड जैसे दस्तावेजों को भी शामिल करना चाहिए। ऐसा करने से लोगों को इधर-उधर नहीं भागना नहीं पड़ेगा और उनसे अनावश्यक दस्तावेजों की मांग भी नहीं की जा सकेगी।

ए.एन.एम. के पास पंजीकरण करते समय महिलाओं को पूरा नाम लिखने की सलाह दी जा सकती है। बैंक में खाता खोलने में गर्भवती महिलाओं की मदद के लिए एएनएम और आशा को परामर्श देना चाहिए, लेकिन यह पंजीकरण और प्रसव पूर्व सेवाएं प्राप्त करने के लिए के लिए शर्त नहीं होनी चाहिए। पहचान के प्रमाण के अभाव और विवाह का पंजीकरण नहीं हुआ हो तो एक व्यक्ति के रूप में और नागरिक के रूप में युवा परिणीता का नाम अदृश्य रहता है और आगे सरकारी योजनाओं से लाभ लेने में यह बात बाधा उत्पन्न करती है।

आईईसी को इस मुद्दे पर ध्यान केंद्रित करना चाहिए। विवाह पंजीकरण मूल दस्तावेज है जिसके आधार पर अन्य दस्तावेजों को आसानी से बनाया जा सकता है या प्राप्त किया जा सकता है। इसके अलावा आईईसी को विवाह पंजीकरण पर ध्यान केंद्रित करना चाहिए। लंबे समय में अपरिपक्व आयु के विवाह पर भी इसका असर होगा। उपरोक्त 15 में से तीन मामलों में अपरिपक्व आयु में विवाह हुआ था। विवाह पंजीकरण के लिए आयु का प्रमाण आवश्यक है, इसके लिए जन्म प्रमाण पत्र, या स्कूल छोड़ने के प्रमाण पत्र सबूत माना जाता है। जन्म प्रमाण पत्र नहीं रखने वाली अशिक्षित लड़कियों को इस कारण से काफी परेशानियों का सामना करना पड़ता है।

3. संस्थागत संवेदनशीलता और देखरेख: उपरोक्त मामलों में से कुछ ऐसे भी हैं, जिनमें महिलाओं के पास फोटो पहचान कार्ड नहीं होने के कारण उन्हें लाभ का चेक नहीं दिया गया। उन्हें पहले बैंक

खाता खोलने और फिर चैक ले जाने को कहा गया। एक बार विफल होने पर लोग आगे प्रयास करना छोड़ देते हैं। इसके पीछे उद्देश्य गलत नहीं होने पर भी सवाल यह है कि इन महिलाओं को उनके अधिकारों और लाभों को दिलाने के लिए किस तरह मदद की जा सकती है।

महिलाओं के लिए बैंक में खाता खुलाना एक कठिन प्रक्रिया बन गई है, क्योंकि आवेदन प्रपत्र भरने के लिए के उन्हें अन्य व्यक्ति की मदद लेनी होती है, और सही ढंग से नहीं भरे जाने पर प्रपत्र के वापस आने की संभावना रहती है। जीरो बैलेन्स वाला खाता खोलने के निर्देश होने के बावजूद उन्हें 500 से 1000 रुपए की राशि जमा करने को कहा जाता है।

जिला स्वास्थ्य तंत्र और लीड बैंक के बीच एक बैठक का आयोजन करके बाधा रहित प्रक्रियाओं पर सहमत होकर खाता खोलने के सवालों को हल किया जा सकता है। क्या फोटो वाली स्व-घोषणा पर ग्राम पंचायत और ग्राम स्वास्थ्य स्वच्छता और पोषण समिति द्वारा दी गई गारंटी को आईडी प्रूफ का सबूत गिना जा सकता है? इन प्रक्रियाओं को आईईसी का हिस्सा होना चाहिए। पंजीकरण के लिए, प्रसूति पूर्व और बाद की सेवाओं के लिए समावेशी प्रबंधन सूचना प्रणाली (एमआईएस) हर गर्भवती महिला का विवरण रिकॉर्ड करता है। जे.एस.वाई. के तहत लाभ की राशि वास्तव में लाभार्थियों के खाते में अंतरित कर दिया गया है नहीं इसकी जानकारी प्राप्त करने से स्वास्थ्य विभाग वास्तविक स्थिति का अनुमान लगा सकता है और आवश्यक कदम उठा सकता है।

क्या बेयरर चेक देने की संभावनाओं के बारे में कुछ मामलों में जानकारी प्राप्त की जा सकती है? इस बारे में महिलाओं ने बताया कि जे.एस.वाई. का चेक जारी करने के लिए उनसे 200 से 300 रुपये की मांग की गई थी या बख्शीस के रूप में मांग की गई थी। यदि इस तरह पैसे नहीं दिए जाते हैं, तो कर्मचारी मां और बच्चे का ध्यान रखना कम कर देते थे। सभी स्वास्थ्य संगठन को यह संदेश स्पष्ट रूप से इंगित करना चाहिए कि यदि जे.एस.वाई. या कलेवा

योजना के बारे में कोई समस्या या शिकायत हो तो वे टोल फ्री हेल्प लाइन नंबर 104 पर फोन करके बता सकते हैं। इस सूचना के साथ टोल फ्री हेल्पलाइन नंबर 104 को भी स्पष्ट रूप से प्रदर्शित करना चाहिए।

गर्भावस्था के दौरान डॉक्टरों द्वारा बाहर की दवा लिखने का भी अनुभव मिला है। पाटोडी पीएचसी जिसे अब सीएचसी में तब्दील कर दिया गया है, वहां के सभी मामलों में चिकित्सकों द्वारा बाहर की दवा लिखने की जानकारी मिली है। आठ मामलों में दवाओं और ग्लूकोज आदि को बाहर से मंगाया गया था और उसके लिए 500 से 1,500 रुपए खर्च हुए थे। लोगों ने बताया था कि गर्भावस्था के समय स्थिति नाजुक होती है, इसलिए परिवार के सदस्य कर्मचारियों के साथ विवाद नहीं करना चाहते। इसलिए, डॉक्टर के निर्देश के अनुसार उन्होंने दवाएं खरीदी थीं।

लाली हनीफ खान के मामले से पता चलता है कि समय और बाधाओं से बचने के लिए लोग सरकारी सेवा के बदले निजी सेवाएं लेना पसंद करते हैं। लाली की गर्भावस्था में कठिनाई थी, इसलिए उसने कमला नेहरू अस्पताल, जोधपुर में प्रसूति कराने का फैसला किया। उसे विकलांग लड़की पैदा हुई और उसे सात दिनों तक इन्क्यूबेटर में रखा गया था। दवा और इलाज का खर्च 40,000 रुपए हुआ था।

इसके बावजूद, लाली के परिवार को लगता था कि सरकारी तंत्र की व्यवस्था के अनुसार वे पाटोडी से बालोतरा और वहां से जोधपुर तक की भागमभाग से बच गए थे। पाटोडी के लोगों ने स्पष्ट रूप से बताया कि सरकारी अस्पताल की निःशुल्क दवाइयां भी उन्हें अधिक महंगी पड़ती हैं जिससे वे निजी डॉक्टरों को प्राथमिकता देते हैं। आम तौर पर, सरकारी औषधालयों में उन्हें दवाओं को खरीदने के लिए कहा जाता है, और यदि वे दवाओं को खरीदने के लिए मना करते हैं, तो डॉक्टर उन्हें मुफ्त दवा की एक दिन की ही खुराक देता है और जांच और बाकी की दवाओं के लिए अगले दिन वापस आने को कहते हैं।

गतिविधियाँ



मनरेगा के तहत 'सामाजिक ऑडिट ग्राम सभा' अभियान २० मई - १५ जून, २०१४

राज्य सरकार द्वारा पिछले पांच साल से 'उन्नति विकास शिक्षण संगठन' को गुजरात मनरेगा के तहत सामाजिक ऑडिट और शिकायत निवारण की व्यवस्था बनाने और मजबूत करने के लिए नियुक्त किया गया है। अक्टूबर 2013 से मार्च 2014 तक किए गए मनरेगा के काम के लिए 20 मई से 15 जून, 2014 के दौरान सामाजिक ऑडिट ग्राम सभा आयोजित की गई थी। कानूनन, ग्राम पंचायत स्तर पर, गांव सतर्कता समिति को सामाजिक ऑडिट प्रक्रिया का संचालन करना होता है। गुजरात में गांव सतर्कता समिति के सहयोग के लिए और सामाजिक ऑडिट प्रक्रियाओं को मजबूत बनाने के लिए तालुका स्तर पर सेवाभावी और निष्पक्ष लोगों का तालुका संसाधन समूह (टी.आर.जी.) बनाया गया है।

उन्नति द्वारा नियुक्त जिला स्तर के कर्मचारियों द्वारा टी.आर.जी. सामाजिक ऑडिट अभियान से पहले तालुका स्तर पर प्रशिक्षण आयोजित किया गया था। इसमें टी.आर.जी. को सामाजिक ऑडिट

के चरणों, निगरानी प्रक्रियाओं और रिपोर्ट लेखन के बारे में उन्मुख किया गया है। इस प्रशिक्षण में चयनित टी.आर.जी. 2000 सदस्यों में से 1,562 उपस्थित थे।

सामाजिक ऑडिट अभियान के दौरान और जिला स्तर के कर्मचारियों तथा उन्नति स्थित सामाजिक ऑडिट इकाई द्वारा गुजरात के सभी जिलों में से चयनित 413 ग्राम सभाओं का निरीक्षण किया गया। ग्राम सभा अभियान के बाद सामाजिक ऑडिट रिपोर्ट एकत्र की जाती है और राज्य स्तरीय रिपोर्ट बनाई जाती है और सामाजिक ऑडिट रिपोर्ट को मनरेगा की वेबसाइट (www.nrega.nic.in) पर अपलोड किया जाता है। अब तक प्राप्त 11,339 ग्राम पंचायतों की रिपोर्टों

से पता चलता है कि 9,351 (82 प्रतिशत) ग्राम सभाओं में टी.आर.जी. सदस्य उपस्थित थे जबकि 9,539 (84 प्रतिशत) ग्राम सभाओं में पहले जांच की गई थी। कुल 7,707 ग्राम सभाओं की रिपोर्टों को अपलोड कर दिया गया है। सामाजिक ऑडिट अभियान के दौरान 280 शिकायतों को दर्ज किया गया था। जिनमें मुख्य रूप से जॉब कार्ड (जॉब कार्ड नहीं मिलना, अद्यतन नहीं होना, श्रमिकों के पास नहीं होना, आदि) से संबंधित और भुगतान (भुगतान नहीं करना, कम भुगतान करना, आदि) से संबंधित शिकायतें मिली हैं। आने वाले दिनों में इन शिकायतों को हल करने के प्रयास किए जाएंगे।

आरटीई संसाधन केन्द्र द्वारा आयोजित आरटीई अभियान में भाग लेने के अनुभव

आरटीई संसाधन केन्द्र, भारतीय प्रबंध संस्थान, अहमदाबाद द्वारा आरटीई अभियान के तहत अहमदाबाद जिला शिक्षा अधिकारी के कार्यालय, वस्त्रापुर, अहमदाबाद में प्रवेश प्रक्रिया की तारीख 5-10

जून 2014 के दौरान आरटीई सहायता केंद्र की व्यवस्था की गयी थी। उन्नति, अहमदाबाद से आरटीई स्वयंसेवक के रूप में मुझे इस सहायता केंद्र में 5 और 6 जून 2014 को 2 दिन तक भाग लेने का मौका प्राप्त हुआ था जिसके अनुभव इस प्रकार हैं।

प्रस्तावना

शिक्षा अपेक्षित समाज का निर्माण करने के लिए एक प्रभावी कारक है, इसीलिए गांधीजी से लेकर अन्य कई शिक्षाविदों ने हरेक बालक को मुफ्त और अनिवार्य शिक्षा दिलाने के प्रयास किए थे। राष्ट्रीय ज्ञान आयोग ने शिक्षा की गुणवत्ता में सुधार करने और सार्वत्रीकरण की सिफारिश की थी। इसी के आधार पर 2009 में शिक्षा का अधिकार नामक कानून बनाया गया। इसकी धारा 12 (1)(सी) के तहत आते 6-14 साल के हर बच्चे को मुफ्त और अनिवार्य शिक्षा पाने का अधिकार है। इस कानून के तहत विकलांग, अनाथ और सामाजिक और आर्थिक रूप से पिछड़े व शिक्षा से वंचित बालकों को भी शिक्षा का समान अधिकार प्रदान किया गया है। देश के हरेक बालक को शिक्षा का समान अवसर प्रदान करने की देश के हरेक व्यक्ति की सामाजिक जिम्मेदारी है, अतः इस कानून का अमल करने में निजी शालाओं को भी भागीदार बनाया गया है। इस कानून का प्रभावी अमल हो, तो शिक्षा से वंचित बालकों के लिए यह वरदान बन सकता है।

यह एक ऐसा शक्तिशाली कानून है जो समाज व्यवस्था के भेदभाव को दूर करके बालक को शिक्षा का समान अवसर प्रदान करता है। इस कानून के तहत देश की हरेक सरकारी, सरकारी अनुदानित, निजी शालाओं को अपनी कक्षा की कुल संख्या में से 25 प्रतिशत सीटों को शिक्षा से वंचित आर्थिक व सामाजिक रूप से पिछड़े परिवारों के बालकों के लिए आरक्षित रखना होता है। इसमें से कान्वेंट शालाओं को कुछ कारणों से अलग रखा गया है।

इस कानून के प्रभावी क्रियान्वयन के लिए विभिन्न राज्य सरकारों और विभिन्न संस्थाओं के द्वारा विभिन्न प्रयास किए जा रहे हैं। इसके तहत गुजरात में अहमदाबाद शहर में भारतीय प्रबंधन संस्थान (आईआईएम) द्वारा इस कानून के कार्यान्वयन में मदद करने के लिए

आरटीई संसाधन केंद्र (<http://www.rterc.in>) बनाया गया है। इसमें सबसे पहले आईआईएम के कुछ छात्र शामिल हुए थे, बाद में धीरे-धीरे इस क्षेत्र में काम करने वाले विभिन्न स्वैच्छिक संगठनों और स्थानीय कॉलेज के वरिष्ठ छात्रों को भी स्वयंसेवक के रूप में जोड़ा गया है।

आरटीई संसाधन केन्द्र की गतिविधियाँ

- विभिन्न क्षेत्रों में जाकर स्कूली बच्चों और उनके माता-पिता के साथ मिलकर उन्हें इस कानून की पूरी समझ प्रदान करके जाग्रत करना।
- प्रवेश के लिए आवश्यक कागजातों जैसे आय प्रमाण पत्र, जाति प्रमाण आदि को प्राप्त करने में मदद करना।
- उन्हें प्रवेश प्रक्रिया के विभिन्न चरणों में आने वाली मुश्किलों और शिकायतों को दूर करना।
- आवश्यक होने पर स्कूल में जाकर स्कूल के अधिकारियों को इस कानून की समझ प्रदान करके जाग्रत करना।
- विभिन्न स्तरों पर इस कानून के कार्यान्वयन में सरकार की सहायता करना।

आरटीई कार्यान्वयन में समस्याएं

सहायता केंद्र में काम करने के दौरान अभिभावकों और सरकारी कर्मचारियों के साथ बातचीत में निम्नलिखित समस्याओं का पता चला:

- इस कानून का लाभ जिस समुदाय तक पहुँचना चाहिए था उन तक नहीं पहुँचा क्योंकि सरकार द्वारा ऐसी कोई व्यवस्था नहीं की गई जिससे इस बारे में पर्याप्त सूचना उन तक पहुँच सके और वे जागरूक हो सकें।
- आरटीई के तहत प्रवेश लेने वाले अधिकांश छात्रों के माता-पिता शिक्षित नहीं होते जिससे उन्हें प्रक्रिया समझने में कठिनाई होती है।
- पहले फार्म वितरण की भी व्यवस्था केन्द्रीकृत थी केवल अहमदाबाद

के रायखड कार्यालय में प्रवेश फार्म मिलते थे जो बहुत से लोगों को दूर पड़ता था।

- नियम के अनुसार राज्य सरकार द्वारा अखबार में विज्ञापन दिया जाता था लेकिन उस विज्ञापन में आवश्यक सूचना की कमी पाई जाती थी, जैसे बच्चे के माता-पिता को फार्म तभी दिया जाएगा जब वे अपने बच्चे का जन्म प्रमाण पत्र साथ लेकर आएं, इससे कई माता-पिता के लिए समय और ऊर्जा की बर्बादी होती है।
- इस कानून को लागू करने में सीधे जुड़े अधिकारियों, स्कूल के प्रिंसिपलों और अन्य हितधारकों ने भी शिक्षा का अधिकार अधिनियम की प्रक्रिया और उसमें अपनी भूमिका के बारे में दुविधा में थे।
- इस अधिनियम के तहत प्रवेश देने के आदेश पत्र होने के बावजूद, कई स्कूलें प्रवेश देने से मना करती हैं। उनका कहना है कि ये बच्चे उनके स्कूल के छात्रों के साथ तालमेल नहीं कह बिठा सकते और कुछ स्कूलों में उन्हें अपमानित भी किया जा रहा है। उन्हें विभिन्न अन्य खर्चों को अनिवार्य रूप से भरने की सूचना दी जा रही है जो आर्थिक रूप से पिछड़े बच्चों के लिए बहुत अधिक है। इससे माता-पिता प्रवेश-पत्र के साथ स्कूल बदलने का आवेदन लेकर आ रहे हैं।
- आरटीई कानून के अनुसार स्कूल घर से अधिकतम 3 किलोमीटर के भीतर होना चाहिए। इसे ध्यान में रखे बिना स्कूल आवंटित करने से बच्चे के माता-पिता को फिर से दाखिले की पूरी प्रक्रिया से गुजरना पड़ता है और इस बार हो सकता है कि दाखिले के आवंटन में उसका नंबर ही न लगे।
- आरटीई अधिनियम के तहत उम्र के नियम को ध्यान में रखे बिना प्रवेश देने से स्कूल उस कक्षा में प्रवेश नहीं देता और अन्य 5 साल से छोटे बच्चों के माता-पिता भी प्रवेश की मांग करते हैं।
- प्रवेश की प्रक्रिया भ्रामक और समय लेने वाली होने की वजह से परिवारों की आजीविका प्रभावित होती है और इसलिए लोग हतोत्साहित होते हैं।
- प्रवेश के लिए आवेदन करने के लिए बहुत कम समय रखा जाता है जिससे कई बच्चों को प्रवेश के लिए आवश्यक दस्तावेज प्राप्त

करने के लिए पर्याप्त समय नहीं मिलता और शिक्षा से वंचित रहना पड़ता है।

समस्याओं को हल करने के लिए समाधान

- जिला शिक्षा अधिकारी से बातचीत करने से पता चला कि वे इस कानून को लागू करने की पूरी कोशिश कर रहे हैं और इस कार्यक्रम के तहत जो स्कूलें नामांकित बच्चों को प्रवेश नहीं देंगी उन स्कूलों की मान्यता रद्द करने तक के कदम उठाए जाएंगे। यह आरटीई के कार्यान्वयन के लिए एक बहुत ही सकारात्मक कदम होगा।
- समुदाय तक इस कानून के बारे में पर्याप्त जानकारी पहुँचाने के लिए एक व्यवस्था बनाने की जरूरत है।
- कई समस्याओं का हल सरकारी कर्मचारियों, प्रिंसिपल और कानून के कार्यान्वयन में शामिल अन्य पक्षकारों कानून का पर्याप्त प्रशिक्षण देकर दुविधाओं को दूर करने के लिए से बचने के लिए प्रशिक्षण या बहुत क्षमता प्रशिक्षण का आयोजन करना चाहिए।
- प्रवेश प्रक्रिया को सरल और तेज बनाना चाहिए।
- जिला स्तर पर जिन लोगों को जरूरत है उन्हें प्रक्रिया की पूरी समझ प्रदान की जाए, मदद करे, और प्रवेश लेने के लिए प्रोत्साहित करने वाले स्वयंसेवकों को तैयार करना चाहिए।
- प्रवेश फॉर्म वितरण प्रणाली को विभिन्न क्षेत्रों में विभाजित किया जाना चाहिए।
- विज्ञापन में आवश्यक और पूरी जानकारी को शामिल करना चाहिए जिससे उनके समय और ऊर्जा की बचत हो सके।
- प्रवेश प्रक्रिया की अवधि अधिक रखनी चाहिए जिससे बालक के माता-पिता आवश्यक दस्तावेज बना सकें।
- इस कानून को लागू करने के लिए राज्य और जिला स्तर पर टोल फ्री हेल्पलाइन की व्यवस्था करनी चाहिए और इस क्षेत्र में काम कर रहे संगठनों की मदद से अधिकतम प्रचार किया जाना चाहिए।

पृष्ठ 17 का शेष

- स्थलों में 'वॉश' की आवश्यकताओं, निगरानी की स्थिति और प्रगति की और 'वॉश' से संबंधित प्रश्नों के बारे में जानकारी उपलब्ध कराने में सहायता करना।
- ड. स्वच्छता-मूल्यांकन करने के लिए ग्राम स्तर पर 'वॉश' क्लस्टर (समूह) का गठन करना और समय-समय पर 'वॉश' क्लस्टर बैठकों का आयोजन करना। इन बैठकों में जरूरतों और कमियों पर चर्चा की जाए और इसकी रोकथाम की जाए। इस क्लस्टर में समुदाय की ही महिलाओं को शामिल किया जाना चाहिए।
- च. 'वॉश' किट (स्वास्थ्य, पानी, घरेलू स्वच्छता किट) नियमित रूप से वितरित करना है।

- छ. निर्वासन स्थलों और पुनर्वास स्थलों की स्थिति पर रिपोर्ट संबंधित प्राधिकारियों और व्यापक समुदाय संस्थाओं को नियमित रूप से पहुंचाना।
- ज. समुदायों में 'वॉश' के महत्व के बारे में जागरूकता फैलाना।
- झ. प्रभावित व्यक्तियों के लिए निवारक उपाय करना। जैसे लिंग (सामाजिक लिंग) आधारित हिंसा और उत्पीड़न को रोकने या कम करने के लिए, शिविर में पीने के पानी या भरने की जगह और बाथरूम-शौचालय आदि स्थानों में प्रकाश व्यवस्था की करना।

पृष्ठ 8 का शेष

क्या सरकार द्वारा लिए गए नीति-विषयक निर्णय विकेन्द्रीकरण को आकार देते हैं, विकेन्द्रीकरण को साकार करने के लिए निश्चित क्षेत्र में सुधार का विश्लेषण करके आवश्यक कदम उठाने के लिए कमियों का पता करने में मदद करता है या नहीं इसके लिए और क्षेत्रों के विकेन्द्रीकरण कानूनों का विश्लेषण करने के लिए ढांचा उपयोगी हो सकता है। इन कारकों के आधार पर किसी भी क्षेत्र में विकेन्द्रीकरण की मात्रा का मूल्यांकन किया जा सकता है।

उपरोक्त सभी 4 प्रकार की सत्ता में, सत्ता के प्रत्येक प्रकार को कितनी सत्ता सौंपी गई है उसका पता लगाने के लिए विश्लेषण किया जा सकता है। इसके अलावा, जिस स्तर पर सत्ता सौंपी गई है उस स्तर पर धन और स्टाफ उपलब्ध है या नहीं, अधोमुखी जवाबदेही के लिए गुंजाइश है या नहीं, और दक्षता के जो सवाल हैं उनका भी पता विश्लेषण के आधार पर लगाया जा सकता है। उदाहरण के लिए, शिक्षा के क्षेत्र में निम्नांकित सत्ता के संदर्भ में उपरोक्त सभी पहलुओं की समीक्षा और मूल्यांकन किया जा सकता है:

- क. स्कूल भवनों के निर्माण के लिए स्वीकृति
- ख. ढांचागत सुविधा के लिए आपूर्ति प्राप्त करना
- ग. स्कूलों में नए विषयों को शुरू करने की अनुमति प्रदान करना
- यदि अपनी आय को बढ़ाने के लिए संसाधनों के आवंटन में सार्वजनिक जवाबदेही और पारदर्शिता की कमी देखने को मिले तो विकेन्द्रीकरण के विफल होने की संभावना रहती है। इसके अलावा, सेवा प्रदान करने की क्षमता में कमी हो तो विकेन्द्रीकरण के खिलाफ यह एक और बड़ी चुनौती है।

कार्यक्रम के लाभों के बारे में सेवा प्रदाता और सेवा प्राप्तकर्ता के दृष्टिकोण में जो अंतर है वह भी विकेन्द्रीकरण के लिए एक बड़ी बाधा है। विकेन्द्रीकृत कार्यक्रमों के कार्यान्वयन में निर्वाचित राजनीतिक शाखा और कार्यकारी शाखा के बीच संघर्ष कार्य करने के लिए खतरनाक साबित हो सकता है। निश्चित संदर्भ में विकेन्द्रीकरण के लाभ जानने के लिए इन कारकों का मूल्यांकन करना जरूरी है।



विकास शिक्षण संगठन

जी-1, 200, आज्ञाद सोसायटी, अहमदाबाद-380015

फोन: 079-26746145, 26733296 फैक्स: 079-26743752 email: sie@unnati.org वेबसाइट: www.unnati.org

राजस्थान क्षेत्रीय कार्यालय

650, राधाकृष्णन पुरम, लहरिया रिसोर्ट के पास, चौपासनी-पाल बाई पास लिंक रोड, जोधपुर-342008, राजस्थान

फोन: 0291-3204618 email: jodhpur_unnati@unnati.org

विस्तृत जानकारी के लिए संपर्क: दीपा सोनपाल, ईमेल: sie@unnati.org, publication@unnati.org

अनुवाद: आर. गुप्ता ले-आउट: रमेश पटेल - उन्नति

मुद्रक: बंसीधर ऑफसेट, अहमदाबाद

केवल सीमित वितरण के लिए

आप लोक शिक्षण व प्रशिक्षण के लिए विचार में प्रकाशित सामग्री का सहर्ष उपयोग कर सकते हैं। कृपया सौजन्य का उल्लेख करना न भूलें और साथ ही अपने उपयोग से हमें अवगत करायें ताकि हम भी उससे कुछ सीख सकें।