अध्याय II

रिपोर्ट से संबंधित दृष्टिकोण

प्रस्तावना

राष्ट्रीय अनुसूचित जाति और अनुसूचित जनजाति आयोग का यह मत है कि अनुसूचित जातियों और अनुसूचित जनजातियों के लिए सुरक्षणों और विकास कार्यक्रमों के प्रभावी कार्यान्वयन के अलावा इन समुदायों में, जो सदियों से अपने अधिकारों से वंचित रहे हैं, के त्वरित सामाजिक, आर्थिक विकास के लिए समाज में जागरूकता पैदा करने की आवश्यकता है। ऐसी विकास नीति ही प्रभावी होगी जिसमें भारतीय अर्थव्यवस्था तथा समाज का प्रत्येक घटक समाज के इन वर्गों को अधिकार प्रदान करने और उन्हें मुख्यधारा में लाने के सामान्य लक्ष्य के लिए कार्य करे। राष्ट्रीय अनुसूचित जाति और अनुसूचित जनजाति आयोग, अनुसूचित जाति और अनुसूचित जनजाति के लिए दान/आर्थिक सहायता के मौजूदा बल की बजाय उनमें सृजनात्मकता, योग्यता, क्षमता तथा विश्वास उत्पन्न करने के लिए उनका समस्याओं का अन्वेषण करता है। विकास के इस दृष्टिकोण में उनको लाभकारी रोज़गार देकर तथा मूलभूत आवश्यकताओं तक उनकी पहुँच करने के लिए निर्णय-निर्धारण प्रक्रिया में उनकी भागीदारी अपेक्षित है। आयोग, अपनी पाँचवीं रिपोर्ट में,अनुसूचित जातियों और अनुसूचित जनजातियों की विकेन्द्रीकृत शासन, नियोजन तथा विकास में भागीदारी, न्यूनतम मूलभूत आवश्यकताओं तक उनकी पहुँच तथा रोज़गार के अवसर मुहैया कराने के मसलों तथा प्रिंट एवं इलेक्ट्रॉनिक मीडिया के माध्यम से उनके संवैधानिक सुरक्षणों के बारे में उनमें जागरूकता उत्पन्न करने के पर ध्यान केन्द्रित करेगा। ये मुद्दे और चिंता के विषय, जो आयोग के समक्ष उसकी राज्य स्तरीय समीक्षा बैठकों की टिप्पणियों से, विभिन्न संस्थाओं के साथ की गई चर्चाओं से तथा विभिन्न अध्ययनों के माध्यम से अनुसूचित जातियों और अनुसूचित जनजातियों की सामाजिक आर्थिक स्थिति के मूल्यांकन, से सामने आए हैं, उनकी ओर निष्पक्ष, सुव्यवस्थित ढंग से तथा सवेदना एवं वचनबद्धता के भाव से ध्यान देने की आवश्यकता है। इस "बैकड्रॉप" के लिए रिपोर्ट के विभिन्न अध्यायों में अपनाए गए दृष्टिकोण, लक्ष्यों तथा कार्य प्रणाली का संक्षिप्त सार दिया गया है।

पंचायती राज तथा विकेन्द्रीकृत शासन

2.1 अनुसूचित जातियों और अनुसूचित जनजातियों को 50 वर्षों के नियोजन और विकास के पूरे लाभ प्राप्त न होने का सबसे महत्वपूर्ण कारण विशेषकर विकेन्द्रीकृत स्तर पर नियोजन तथा आर्थिक विकास के कार्यक्रमों को कार्यान्वित करने और सामाजिक न्याय को बढ़ावा देने में उनकी अपर्याप्त भागीदारी रही है। संविधान के 73 वें संशोधन के अनुच्छेद 243 घ द्वारा अनुसूचित जातियों और अनुसूचित जनजातियों की महिलाओं सहित इन वर्गो के लिए देश में पंचायती राज तंत्र के सभी स्तरों पर सदस्य और अध्यक्ष हेतु सीटें आरक्षित की गई हैं। समाज के सामाजिक और आर्थिक दृष्टि से वंचित वर्गों को अधिकार प्रदान करने की दिशा में यह एक महत्वपूर्ण कदम है क्योंकि इससे विकेन्द्रीकृत शासन में निर्णय निर्धारण में उनकी भागीदारी सुनिश्चित की जा सकेगी । अधिकतर राज्यों में पंचायतों के चुनाव 1995-96 में हुए थे। इन चुनावों में, पूरे देश की पंचायतों के तीनों स्तरों पर लगभग 34 लाख निर्वाचित प्रतिनिधि सदस्य तथा अध्यक्ष बने। निर्वाचित कुल प्रतिनिधियों में से लगभग 7.50 लाख अनुसूचित जाति और अनुसूचित जनजाति के व्यक्ति हैं जिनमें से लगभग 2.5 लाख इन वर्गों की महिलाएं हैं।

2.2 संविधान के अनुच्छेद 243 छ में विचार किया गया है कि राज्य की विधानसभा, पंचायतों को ऐसी शक्तियां तथा प्राधिकार सौंप सकती हैं जो उन्हें स्वशासन की संस्थाओं के रूप में कार्य करने हेतु सक्षम बनाने के लिए आवश्यक हों और ऐसे नियमों में उपयुक्त स्तर पर पंचायतों को शक्तियां और दायित्व दिये जाने के लिए उपबंध निहित होंगे बशर्ते कि वे निम्नलिखित से संबंधित हों-

i. आर्थिक विकास और सामाजिक न्याय हेतु योजनाएं तैयार करना।

ii. 11वीं अनुसूची में शामिल विषयों सहित उन्हें सौपें गए आर्थिक विकास और सामाजिक न्याय हेतु स्कीमों का कार्यान्वयन करना। 11 वीं अनुसूची में कृषि से लेकर सामुदायिक परिसम्पत्तियों के रखरखाव पर 29 विषयों की सूची दी गई है। 11 वीं अनुसूची **(अनुबंध-2.I)**से यह देखा जा सकता है कि स्वास्थ्य, शिक्षा आदि जैसी सभी मूलभूत आवश्यकताएं पंचायतों के क्षेत्र में आती हैं। इससे निर्वाचित प्रतिनिधियों की जिम्मेदारी काफ़ी बढ़ जाती है।

2.3 इसके अलावा, (73वां संशोधन) अधिनियम के उपबंध, पंचायत उपबंध (अनुसूचित क्षेत्रों पर विस्तार) अधिनियम, 1996 के अनुसार पाँचवें अनुसूचित क्षेत्र तक विस्तारित भी कर दिए गए हैं। विस्तार अधिनियम के साथ ग्राम सभाओं अथवा पंचायतों को उनके पारम्परिक मूल्यों, अधिकारों, संसाधनों तथा पर्यावरण की सुरक्षा और प्रबंध करने का अधिकार दिया गया है।

2.4 तथापि, भारत में धर्मतंत्रीय जाति प्रथा तथा ग्रामीण क्षेत्रों में प्रचलित आर्थिक असमानता को ध्यान में रखते हुए अनुसूचित जाति तथा अनुसूचित जनजाति के निर्वाचित प्रतिनिधियों के लिए पंचायतों में प्रभावी रूप से कार्य करना काफ़ी मुश्किल हो सकता है। पंचायतों में उनकी अब तक की भागीदारी से प्राप्त अनुभव के आधार पर इस अध्याय में इस बात पर विशेष ध्यान दिया जाएगा कि क्या वंचित वर्गों ने पंचायतों के कार्य संचालन में कुछ प्रभाव डालना शुरू कर दिया है अथवा पारम्परिक ताकतें उनकी सकारात्मक भागीदारी में अभी भी बाधा डाल रही हैं । इस बात पर भी विशेष ध्यान दिया जाएगा कि समाज के असुविधा में रहने वाले तथा वंचित वर्ग अपनी शिकायतों को रखने तथा उनके निवारण और सामाजिक न्याय के लिए पंचायतों को प्रभावी प्लेटफॉर्म के रूप में किस सीमा तक पाते हैं। रिपोर्ट में ये जांच की जाएगी कि उनको अधिकार देने के मार्ग में क्या बाधाएं हैं और पंचायतों में अनुसूचित जातियों और अनुसूचित जनजातियों की प्रभावी भागीदारी को सुनिश्चित करने के लिए केन्द्र और राज्य सरकारें क्या उपाय कर रही हैं। इसके अलावा, इस विषय का भी विश्लेषण किया जाएगा कि किस सीमा तक अनुसूचित जातियों और अनुसूचित जनजातियों की महिलाओं सहित ये वर्ग अपनी और अपने क्षेत्र की समस्याओं को रखने में समर्थ महसूस कर रहे है।

न्यूनतम आवश्यकताओं का उपबंध तथा उन तक पहुँच

2.5 अनुसूचित जातियों और अनुसूचित जनजातियों में योग्यताएं, क्षमताएं तथा विश्वास, बेहतर शिक्षा, बेहतर स्वास्थ्य,सुविधाएं, स्वच्छ पीने का पानी, आवास, पक्की सड़कें बनवाकर तथा बेहतर सफाई व्यवस्था तथा स्वच्छता उपलब्ध करवाकर उत्पन्न की जा सकती हैं तथा बनाये रखी जा सकती हैं।

2.6 इन सुविधाओं तक पहुँच होने से इन वर्गों के संघटन के लिए मुख्यधारा में आधार बनेगा। यहाँ यह स्मरण किया जाए कि अनुसूचित क्षेत्र तथा अनुसूचित जनजाति आयोग ने 1960-61 में

अपनी रिपोर्ट में यह सिफ़ारिश की थी कि जनजातीय विकास खण्डों में आर्थिक विकास, शिक्षा, स्वास्थ्य तथा संप्रेषण पर बल दिया जाना चाहिए। यदि सभी जनजातीय विकास खण्डों में लक्ष्यों को पूरा किया जाता और आवश्यक सुरक्षात्मक विधानों का कार्यान्वयन प्रभावी होता तो इस प्रकार पाँचवीं अनुसूची के उद्देश्यों को प्रभावी रूप से प्राप्त किया जा सकता था और इसे आसानी से रद्द किया जा सकता था (अनुसूचित क्षेत्र तथा अनुसूचित जनजाति आयोग की रिपोर्ट, खंड I 1960-61)। किन्तु वास्तविकता यह है कि इतना समय गुज़रने के बावजूद, अनुसूचित क्षेत्रों तथा अन्य क्षेत्रों में सामाजिक विकास में असमानता, कम होने की अपेक्षा बढ़ी है।

2.7 साक्षरता के महत्व पर बल देते हुए जीन ड्रेंज तथा अमर्त्य सेन ने टिप्पणी की, कि साक्षरता तथा प्रांरभिक शिक्षा के निम्न स्तरों के कारण स्थानीय भागीदारी राजनीति में उन्नति काफ़ी धीमी पड़ गई है। साक्षरता, लोगों को शासन तंत्र के कार्यों को समझने में, सरकारी नौकरशाही से व्यवहार करने, में अपने अधिकारों के प्रति जागरूक रहने और नई समस्याओं को समझने और उन्हें सुलझाने में तथा अन्य योग्यताएं प्राप्त करने में, स्पष्ट रूप से सहायता देती है जो स्थानीय राजनीति में प्रभावी भूमिका के लिए महत्वपूर्ण है (ड्रेंज़ एंड सेन, 1995 पृष्ठ 106)।

2.8 जुलाई, 1996 में नई दिल्ली में हुए राज्य के मुख्य मंत्रियों के सम्मेलन में निर्णय लिया गया था कि गरीबों और वंचितों के उत्थान के लिए शताब्दी के अंत तक निम्नलिखित मूलभूत न्यूनतम सेवाएं उपलब्ध कराई जाएं: (i) ग्रामीण तथा शहरी क्षेत्रों में स्वच्छ पेयजल की व्यवस्था (ii) ग्रामीण और शहरी क्षेत्रों में प्राथमिक स्वास्थ्य सेवाएं (iii) प्राथमिक शिक्षा का साधारणीकरण (iv) मध्याह्न भोजन स्कीम का विस्तार (v) सभी निराश्रय गरीब परिवारों को सार्वजनिक आवास सहायता (vi) सभी गाँवों और बस्तियों का जुड़ा होना और (vii) गरीबों पर विशेष ध्यान देते हुए सार्वजनिक वितरण प्रणाली को सरल एवं कारगर बनाना।

2.9 इस अध्याय में, यह जांच की जाएगी कि अनुसूचित जातियों और जनजातियों को अभी तक ऐसी मूलभूत आवश्यकताएं किस सीमा तक प्रदान की गई है। आयोग का यह दृढ़ मत है कि इन मूलभूत सेवाओं को प्रभावी बनाने तथा उन्हें प्रदान करने की गुणवत्ता में सुधार लाने के लिए सरकारी प्रयासों सहित तीव्र सामाजिक कार्रवाई आवश्यक है। न्यूनतम आवश्यकताओं के मामलों की जांच करते समय आयोग की कार्यविधि में केन्द्र तथा राज्य सरकारों के आबंटन, खर्च एवं वास्तविक उपलब्धियों के स्तर पर आलोचनात्मक जाँच की जाएगी और यह भी पता लगाया जाएगा कि क्या अनुसूचित जातियों और अनुसूचित जनजातियों को ये सेवाएं मुहैया करने में उन्होंने कोई विशेष उपाय किए हैं।

2.10 चूंकि अनुसूचित जातियों और अनुसूचित जनजतियों की जनसंख्या में वृद्धि उन्हें मूलभूत आवश्यकताओं तक पहुँचने में तथा इन वर्गों के समग्र विकास के लिए बाधा है, अतः उनकी जनसंख्या वृद्धि को रोकने के लिए उपाय किए जाने पर भी इस अध्याय में विचार किया जाएगा।

रोज़गार तथा आय अर्जन

2.11 विभिन्न कार्यक्रमों के माध्यम से रोज़गार तथा आय अर्जन प्रांरभ से ही नियोजन का मुख्य आधार रहे हैं। किन्तु, तृतीय पंचवर्षीय योजना तक, बल विकासोन्मुख दृष्टिकोण पर दिया जाता था, यह समझते हुए कि विकास का लाभ जनता तक पहुँचेगा और जिसके द्वारा ग़रीबी दूर होगी । वास्तव में, जैसा समझा गया था, विकास का लाभ लोगों तक नही पहुँच पाया। यहाँ तक कि हरित क्रांति में

भी अधिकांश अनुसूचित जाति एवं अनुसूचित जनजाति क्षेत्र तथा पिछड़े इलाकों की ओर ध्यान नहीं दिया गया। इस प्रकार, चौथी पंचवर्षीय योजना के दौरान, ग़रीबी दूर करने के दृष्टिकोण को बदला गया। ग़रीबों को और पिछड़े क्षेत्रों को लाभ पहुँचाने के लिए विशेष कार्यक्रम शुरू किए गए। चूंकि, ग़रीबी एक ऐसी चीज़ है जिसे विभाजित नहीं किया जा सकता, इसलिए इसे दूर करने के लिए लम्बे के कई कार्यक्रम चलाए गए। इस अध्याय में यह जानने के लिए गहराई से जाँच की जाएगी कि रोज़गार तथा आय अर्जन की स्कीमों के माध्यम से अनुसूचित जातियों और अनुसूचित जनजातियों में ग़रीबी कम करने में किस हद तक सफलता मिली है।

2.12 रोज़गार अवसरों की समस्या गंभीर होती जा रही है क्योंकि सकल घरेलू उत्पाद (जी.डी.पी.) में रोज़गार की मूल्य सापेक्षता (इलास्टिसिटी) गिर रही है। उदाहरण के लिए, अनुबंध -2.II से यह देखा जा सकता है कि सभी क्षेत्रों के लिए सकल घरेलू उत्पाद में रोज़गार की मूल्य-सापेक्षता 1972-73 से लेकर 1977-78 के दौरान 0.59 से घटकर 1993-94 के दौरान 0.40 रह गई है। क्षेत्रवार आँकड़े दिखाते है कि निर्माण एवं वित्त, अचल सम्पत्ति, बीमा तथा व्यापार सेवाओं को छोड़कर रोज़गार की मूल्य-सापेक्षता सभी क्षेत्रों में कम हुई है । यहाँ यह उल्लेख किया जा सकता है कि नवीं पंचवर्षीय योजना के दौरान सकल घरेलू उत्पाद अनुपातों में रोज़गार की मूल्य सापेक्षता 1983-84 से 1993-94 के दशक की तुलना में निम्न स्तर पर अनुमानित की गई है। यद्यपि, यह प्रवृत्ति अनुसूचित जातियों और अनुसूचित जनजातियों की रोज़गार स्थिति को आवश्यक रूप से नहीं बताती है, किन्तु यह निश्चित रूप से आने वाले वर्षो में रोज़गार की भयंकर स्थिति का संकेत देती है। इसका विशेषकर, अनुसूचित जातियों तथा अनुसूचित जनजातियों पर प्रतिकूल प्रभाव पड़ेगा। ऐसी स्थिति में यह महत्वपूर्ण हो गया है कि अनुसूचित जातियों और अनुसूचित जनजातियों को कृषि अर्थव्यवस्था से भिन्न के ऐसे क्षेत्रों में रोज़गार उपलब्ध कराए जाएं जहां सकल घरेलू उत्पाद में रोज़गार की मूल्य-सापेक्षता अर्थव्यवस्था के अन्य क्षेत्रों की तुलना में अधिक है, क्योंकि अब कृषि में रोज़गार की अधिक क्षमता नही रह गई है, जहां अधिकतर अनुसूचित जातियाँ और अनुसूचित जनजातियां वर्तमान में लगी हुई हैं।

2.13 अनुसूचित जातियों और जनजातियों में रोज़गार और आय अर्जन के लिए जुलाई, 1991 में स्वीकार की गई नई आर्थिक नीति को ध्यान में रखते हुए भी देखा जा सकता है जिसका अनुसूचित जातियों और अनुसूचित जनजातियों पर प्रतिकूल प्रभाव पड़ा है । योजना आयोग के विशेषज्ञ दल द्वारा सुझाई गई विधि के आधार पर तैयार राष्ट्रीय प्रतिदर्श सर्वेक्षण संगठन (एन.एस.एस.ओ.) के अनुमानों का प्रयोग करते हुए श्री एस.पी.गुप्ता ने अनुमान लगाया कि ग्रामीण क्षेत्रों में ग़रीबी अनुपात 1970-71 और 1990-91 के बीच 57 प्रतिशत से घटकर 35 प्रतिशत तथा 1992 में 41.71 प्रतिशत तक बढ़ गया। (गुप्ता 1995 पृष्ठ 1296)

2.14 यद्यपि, यह अध्ययन बताता है कि नई आर्थिक नीति के शुरू होने के बाद से ग़रीबी में वृद्धि हुई है, किन्तु, यह अध्ययन ग़रीबों में एक प्रमुख उप-वर्ग के रूप में अनुसूचित जातियों और अनुसूचित जनजातियों पर पड़े इसके प्रभाव के बारे में नहीं बताता है। तथापि, केन्द्रीय सांख्यिकी संगठन के अध्ययन " काउंटिंग द पूअर " में स्पष्ट रूप से उल्लेख किया गया है कि सभी ग़रीब परिवारों में से, अनुसूचित जनजातियों के परिवार जो 1987-88 में 14.6 प्रतिशत थे, उनकी संख्या में 1993-94 में 14.4 प्रतिशत का नगण्य अंतर आया। इसके अतिरिक्त अनुसूचित जाति के परिवार जो 1987-88 में 24.72 प्रतिशत थे उनकी संख्या में 1993-94 में 28.24 प्रतिशत तक वृद्धि हुई, जबकि अन्य परिवार 1987-88 (60.65 प्रतिशत) की तुलना में 1993-94 (56.74 प्रतिशत) में ग़रीब परिवारों का अनुपात कम रहा। ग्रामीण क्षेत्र की जो स्थिति है वही शहरी क्षेत्र की भी है। यह कहा जा सकता

है कि ग्रामीण और शहरी दोनों क्षेत्रों में देश भर में अन्य वर्गों के परिवारों की तुलना में अनुसूचित जाति के परिवारों की स्थिति दयनीय रही (दुबे, तथा गंगोपाध्याय 1998, पृष्ठ-48)। अब तक प्राप्त अनुभव के आधार पर अध्ययन किया जाएगा कि अनुसूचित जातियों और जनजातियों पर नई आर्थिक नीति के प्रतिकूल प्रभाव को समाप्त करने के लिए सरकार द्वारा क्या प्रयास किए गए हैं और इस लक्ष्य को प्राप्त करने के लिए उपयुक्त उपाय करने के सुझाव दिए जाएंगे।

2.15 अनुसूचित जातियों और जनजातियों में शिक्षित बेरोज़गारी की समस्या काफ़ी गंभीर है। वर्तमान तथा उभरती हुई स्थिति में, जहां सरकारी नौकरियों में कमी आ रही है ऐसे में शिक्षित बेरोज़गारों के लिए एक ही विकल्प नज़र आता है और वह यह कि इन्हें विभिन्न व्यापारों और वाणिज्य में कुशल बनाया जाए जिससे की वे अर्थव्यवस्था के गौण एवं तृतीयक क्षेत्रों में काम कर सकें। इससे उन्हें लाभकर और दीर्घकालीन काम ही नहीं मिलेगा अपितु उन्हें विकास की मुख्यधारा में भी शामिल किया जा सकेगा। रिपोर्ट में इसका मूल्यांकन किया जाएगा कि उनके कौशलों को बढ़ाकर और उन्हे मौजूदा तकनीकी जानकारी तथा अनुभव का उपयोग करने के लिए तकनीकी सहायता देकर उनमें आत्मविश्वास पैदा करने हेतु सरकार क्या उपाय कर रही है।

2.16 अनुसूचित जातियों और अनुसूचित जनजातियों के समग्र विकास के लिए दीर्घकालीन रोज़गार और बढ़ती हुई आय को सुनिश्चित करने के लिए ग्रामीण और शहरी क्षेत्रों में ग्रामीण आधारभूत ढ़ाँचे, छोटे उद्यमों, कुटीर तथा लघु उद्योगों पर लाभप्रद रूप से प्रभाव डालते हुए उत्कृष्ट प्रौद्योगिकियों का प्रसार अनिवार्य है। आयोग का दृढ़ विश्वास है कि पूरे देश में और विशेषकर जनजातीय और अनुसूचित जाति बहुल क्षेत्रों में ग्रामीण प्रौद्योगिकी प्रदर्शन केन्द्र स्थापित करके प्रौद्योगिकियों का प्रसार किया जाना चाहिए तथा अंतरण किया जाना चाहिए। ग्रामीण क्षेत्रों में यह कार्य पूरे देश की 500 से अधिक ज़िला पंचायतों तथा 5000 से अधिक विकास खंड़ो के नेटवर्क द्वारा आसानी से किया जा सकता है। इसके अलावा, ये केन्द्र " ट्रायसेम" तथा "दवाकरा" समूहों द्वारा उत्पादित मौजूदा उत्पादों से संबंधित मूल्यवर्धन के लिए प्रौद्योगिकियों का दर्जा बढ़ाने में भी मदद कर सकते है। इन केन्द्रों तथा लाभभोगियों के बीच ऐसे परस्पर संपर्क से उनकी आय बढ़ेगी, उत्पादन स्तरों में वृद्धि होगी और अंततः उनके जीवन स्तर में सुधार आयेगा । इस अध्याय में, रोज़गार आश्वासन स्कीम से संबंधित मामले जिन पर 21 जून 1999 को हुई आयोग की बैठक में चर्चा की गई पर भी प्रकाश डाला जाएगा। इसके अतिरिक्त, ग़रीबी उन्मूलन की समस्या पर भी, अनुसूचित जातियों और अनुसूचित जनजातियों से संबंधित ग्रामीण विकास मंत्रालय द्वारा स्वर्ण जयंती रोज़गार योजना जैसी हाल ही में पुनर्गठित रोज़गार एवं आय अर्जन की स्कीमों के प्रकाश में विशेष ध्यान केन्द्रित किया जाएगा।

2.17 ग्रामीण क्षेत्रों में अनुसूचित जातियों और अनुसूचित जनजातियों के लिए भू अधिकार प्रदान करने के लिए पश्चिम बंगाल के ऑपरेशन बरगा जैसे सफल उपायों की पुनरावृत्ति और प्रसार अनिवार्य है। इससे उनकी आय में ही वृद्धि नहीं होगी बल्कि समाज में उनका स्तर भी बढ़ेगा जो उन्हें राष्ट्रीय मुख्यधारा में लाने के लिए अनिवार्य है।

सेवा सुरक्षण

2.18 18.3.99 को सेवाओं में अनुसूचित जातियों और अनुसूचित जनजातियों के आरक्षण से संबंधित कार्यालय ज्ञापन को वापस लेने पर लोकसभा में हुए वाद-विवाद में भाग लेते समय डॉ0 सुब्रामण्यम स्वामी ने यह बात उठाई कि " आरक्षण, अनुसूचित जातियों को ऊँची जातियों द्वारा दी

जाने वाली, कोई क्षतिपूर्ति या रियायत नहीं है। आरक्षण, 1932 में डा0 बाबा साहेब अम्बेडकर के साथ महात्मा गाँधी जैसे महान व्यक्ति द्वारा हस्ताक्षर किए गए सामाजिक कांट्रेक्ट का एक हिस्सा है जब उन्होंने स्वैच्छिक रूप से अनुसूचित जाति समुदाय की ओर से पृथक इलेक्ट्रोरेट को छोड़ दिया था, जिसे ब्रिटिश सरकार देश को विभाजित करने की दृष्टि से दुर्भावना लाना चाहती थी । त्याग के इस महान कार्य के परिणामस्वरूप पुनः समझौता प्रभाव में आया और वहां से आरक्षण शुरू हुआ। इस प्रकार, आरक्षण कोई ऐसी चीज़ नही हैं जो हम उन्हें दे रहे हैं। यह एक सामाजिक कांट्रेक्ट का हिस्सा है और हमें उस कांट्रेक्ट का सम्मान करना चाहिए। इस कांट्रेक्ट को सम्मान देने के कारण ही आज हमारा देश इस तरह एक संगठित देश है" (लोकसभा वाद विवाद मुद्रित पृष्ठ 9877-78)। देश के शासन तथा प्रशासन में अनुसूचित जातियों तथा अनुसूचित जनजातियों को समान भागीदारी के अवसर देने के उद्देश्य से संविधान के अनुच्छेद 16(4), 16(4क), 335 तथा 320(4) के अंतर्गत संविधान में अनुसूचित जातियों/ जनजातियों के लिए सेवा में आरक्षण का उपबंध किया गया। किन्तु, स्वतंत्रता प्राप्ति के 50 वर्ष के बाद भी भारत सरकार के विभिन्न विभागों और सार्वजनिक क्षेत्र के उद्यमों (पी.एस.ई.) तथा अन्य राज्य सरकारों में अनुसूचित जातियों और अनुसूचित जनजातियों का प्रतिनिधित्व निर्धारित स्तर तक नही पहुँच पाया है।

2.19 1997 में कार्मिक एवं प्रशिक्षण विभाग द्वारा जारी किए गए 5 आदेशों में अनुसूचित जातियों और अनुसूचित जनजातियों को उपलब्ध अनेक सुविधाओं को कम करके आरक्षण नीति के महत्व को और कम किया गया है। इससे अनुसूचित जाति और अनुसूचित जनजाति के कर्मचारियों के मस्तिष्क आंदोलित हुए,जिन्होंने इन कार्यालय ज्ञापनों के विरूद्ध कई सार्वजनिक सभाएं आयोजित कीं। 18.4.99 को लोकसभा में भी इस बात को लेकर हंगामा हुआ जब अपनी पार्टी और जाति को ध्यान में न रखते हुए अधिकतर संसद सदस्यों ने इस मामले पर अपनी चिंता व्यक्त की। संसद सदस्यों में जो सर्वसम्मति हुई वह यह थी कि इस समस्या का स्थायी समाधान आरक्षण को संविधान की नवीं अनुसूची में रखने में है।

2.20 समस्या की गंभीरता को देखते हुए आयोग ने आरक्षण के मामले पर एक विशेष रिपोर्ट राष्ट्रपति जी को प्रस्तुत की है। अतः, आयोग इस वर्ष संदर्भ अवधि के दौरान आयोग द्वारा हाथ में लिए गए महत्वपूर्ण सेवा संबंधी मामले तथा उन मुद्दों पर ध्यान देगा जिन पर आरक्षण कोटा भरने के लिए विभिन्न विभागों तथा मंत्रालयों का ध्यान दिलवाया जाना अभी अपेक्षित है।

अत्याचार

2.21 यह पाया गया है कि अनुसूचित जातियों और अनुसूचित जनजातियों में जहां उनके अधिकारों के प्रति जागरूकता में वृद्धि हुई है, वहीं उन पर होने वाली हिंसा में भी वृद्धि हुई है। यह स्वाभाविक है क्योंकि अनुसूचित जातियों और अनुसूचित जनजातियों ने रोज़मर्रा की जिन्दगी में अपने आपको दृढतापूर्वक लाना शुरू कर दिया है जबकि अन्य समुदाय अपना दमन जारी रखना चाहते हैं, जिसके परिणामस्वरूप हिंसा उत्पन्न हो रही है। अनुसूचित जातियों और अनुसूचित जनजातियों पर अत्याचार करने वालो के साथ सख्ती से निपटने के लिए विभिन्न क़ानूनी उपबंध बनाए गए हैं।

2.22 इसे ध्यान में रखते हुए, आयोग ने अनुसूचित जातियों और अनुसूचित जनजातियों पर हुए अत्याचारों की समस्या से निपटने के उद्देश्य से विशेष न्यायालयों की प्रभावशीलता और पुलिस तथा प्रशासन की भूमिका की जाँच करने का प्रस्ताव किया है। आयोग द्वारा निपटाए गए कुछ महत्वपूर्ण मामलों पर भी इस रिपोर्ट में प्रकाश डाला जाएगा और उत्तर प्रदेश में पी.ओ.ए. अधिनियम के

कार्यान्वयन और मध्य प्रदेश में विशेष न्यायालयों के कार्यकरण पर वाद अध्ययन किए गए हैं और इन अध्ययनों के जांच परिणाम भी इस अध्यान का भाग बनेंगे। बिहार और देश के अन्य भागों में हुए सामूहिक अत्याचारों को रोकने के लिए नीतियों की सिफ़ारिश करने हेतु ध्यान केन्द्रित किया जाएगा।

जनजातीय विकास के मुद्दे

2.23 आर्थिक उदारीकरण आने से कुछ राज्य सरकारें भूमि की उच्चतम सीमाओं में छूट देने पर विचार कर रही हैं जिससे कि व्यावसायिक कृषि करने के लिए निजी क्षेत्र आगे आ सकें। उदाहरण के लिए कर्नाटक राज्य ने बागवानी की भूमि की उच्चतम सीमा में छूट दी है और पश्चिम बंगाल राज्य मछली पालन तालाबों के संबंध में छूट देने पर विचार कर रही है (भारत सरकार एम/ओ.आर.ए.एंड ई पृष्ठ- 30)। जनजातीय दृष्टिकोण से यह ख़तरनाक स्थिति है क्योंकि इसका तात्पर्य यह होगा कि जनजातियां अपने सामुदायिक संसाधन खो देंगी और इससे उनकी पहले से खराब आर्थिक स्थिति और बदतर हो जाएगी क्योंकि भूमिहीनों के लिए कृषि से भिन्न क्षेत्रों में रोज़गार के अवसर पर्याप्त नहीं है। इस अध्याय में यह जाँच की जाएगी कि जनजातियों को रोज़गार प्रदान करने के लिए सरकार द्वारा क्या वैकल्पिक व्यवस्था की गई है।

2.24 इसके अतिरिक्त, बाज़ार विकास नीति को देखते हुए अनुसूचित जनजातियों में छोटे और मझौले किसानों को पर्याप्त आय अर्जित करने में सक्षम बनाने, जिससे कि वे जीवन निर्वाह के स्तर से ऊपर उठ सकें, के लिए उपयुक्त प्रौद्योगिकी,ऋण, विपणन, भंडारण तथा परिवहन आवश्यकताओं के लिए आधारभूत ढ़ाँचे तथा संगठनात्मक सहायता विचार किया जाएगा ।

2.25 जनजातियों के लिए रोज़गार के अवसर उपलब्ध कराने हेतु बागवानी, रेशम के कोड़ों का पालन तथा मछली पालन नए क्षेत्र हैं। यहाँ, इसकी जांच की जाएगी कि जनजातियों के लिए इन क्षेत्रों के विकास के लिए सरकार द्वारा क्या प्रयास किए गए हैं।

2.26 जनजातियों में ग़रीबी को दूर करने की मौजूदा नीति में ऐसे संस्थागत मामलों पर पर्याप्त ध्यान नहीं दिया गया है जो उनके आर्थिक स्तर को ऊपर उठाने के लिए बहुत आवश्यक है। नवीं पंचवर्षीय योजना हेतु ग्रामीण भारत में ग़रीबी उन्मूलन एवं क्षेत्र विकास पर संचालन दल ने भी यह अनुभव किया कि '..... कुछ मौजूदा नीतियां/नियम ग़रीबों के प्रतिकूल थे और इसलिए ये विकास प्रक्रिया के सिद्धांत के प्रतिकूल बैठते हैं। विद्यमान नीतियां, जो गरीबों के हितों से टकराती हैं, की समीक्षा के लिए एक ठोस मामला था'। (योजना आयोग, 1997 मु0 पृष्ठ 22-23)। इस प्रयोजन के लिए, डा0 एन. सी. सक्सेना की अध्यक्षता में गठित उपदल ने ऐसे कुछ नियमों और नीतियों का पता लगाया जिनकी समीक्षा की जानी चाहिए थी। यह जानने के लिए प्रयास किया जाएगा कि अभिज्ञात नियम और नीतियां किस सीमा तक ग़रीबों के हित में रही हैं।

2.27 पाँचवें अनुसूचित क्षेत्रों में संविधान (73वां संशोधन) अधिनियम के उपबंधों के विस्तार को ध्यान में रखते हुए इसकी जाँच की जानी आवश्यक है कि क्या ग्रामसभा अथवा पंचायतों को दी गई शक्तियां एवं कार्य संबंधित राज्य सरकारों द्वारा इस्तेमाल किए जा रहे हैं । क्योंकि उड़ीसा में सीएसडी (सामाजिक विकास परिषद) द्वारा की गई प्रारंभिक जाँच से पता चला है कि राज्य सरकार ने ग्राम सभा की मंज़ूरी के बिना रायगढ़ जिले में ऐलुमिना परियोजना के लिए जनजातीय भूमि ली है (सी.एस.डी. 1999)। इसी प्रकार, मध्य प्रदेश में 'पायनीअर' में छपी रिपोर्ट से पता चला है कि सरकार ने बागवानी ज़िले के पाटी खंड में विश्व बैंक परियोजना के लिए जनजातीय भूमि हथियाई है। इस

प्रकार, उपलब्ध सूचना के आधार पर, इसकी जाँच की जाएगी कि विस्तार अधिनियम के उपबंध किस सीमा तक जनजातियों के हितों की सुरक्षा में उपयोग किए गए हैं।

2.28 चूंकि जनजातियों को अपने उत्पादों का उचित मूल्य नही मिल पाता है इसलिए उनके सहकारिताओं के माध्यम से जनजातीय क्षेत्रों में विपणन नेटवर्क बनाया जाना आवश्यक है। मध्य प्रदेश के जनजातीय बहुल बस्तर ज़िले में इमली के विपणन का उदाहरण इस संबंध में उल्लेखनीय है जहां सहकारी समितियों के माध्यम से जनजातियों ने पिछले वर्ष के मूल्य की तुलना में लगभग चार गुणा अधिक मूल्य प्राप्त किया है। आयोग, सभी वन उत्पादों जैसे महुआ, चिरौंजी, कोसा, शहद, तेंदु पत्ते तथा साल के बीजों के लिए पूरे देश में ऐसी सहकारिताओं के नेटवर्क की सिफ़ारिश करता है जिससे कि जनजातियों को अच्छे मूल्य प्राप्त हो सकें। इन क्षेत्रों में अतिरिक्त रोज़गार मुहैया कराने के लिए मूल्य वर्धन गतिविधियां भी शुरू की जाएं।

संक्षिप्त विवरण

2.29 यद्यपि, नियोजन और विकास के 50 वर्षों से अनुसूचित जातियों एवं अनुसूचित जनजातियों को लाभ पहुँचाया गया है, किन्तु यह लाभ जितना आवश्यक था उससे काफ़ी कम पहुँचाया गया है। अनुसूचित जातियों एवं अनुसूचित जनजातियों और अन्यों के मध्य असमानता बनी हुई है। यह समस्या आगे और बढ़ी है क्योंकि अनुसूचित जातियों और अनुसूचित जनजातियों के बीच असमानता बढ़ रही है। इस प्रकार, अन्य जातियों(अर्थात् अनुसूचित जाति और अनुसूचित जनजाति से भिन्न जातियां) के लिए अनुसूचित जातियों और अनुसूचित जनजातियों के बीच कड़ा विरोध है और विभिन्न अनुसूचित जाति समुदायों के बीच भी कड़ा विरोध है कि देश के शासन और प्रशासन में उनको सही हिस्सा नहीं मिला है। ऐसी स्थिति में, उनके लिए रोज़गार के अवसर उत्पन्न करने के अलावा उनमें सृजनात्मकता, योग्यता, क्षमता और विश्वास बढ़ाने के लिए मूलभूत न्यूनतम सेवाओं तक उनकी पहुँच अनिवार्य है। इसलिए, आयोग सार्वजनिक कार्रवाई तथा भागीदारी लोकतंत्र के माध्यम से इन मुद्दों से निपटने पर बल देता है।

अनुबंध 2.I

ग्यारहवीं अनुसूची

(अनुच्छेद 243-छ)

1. कृषि विस्तार सहित कृषि।
2. भूमि सुधार, भू-सुधारों का कार्यान्वयन, भूमि की चकबन्दी तथा मृदा संरक्षण।
3. लघु सिचांई, जल प्रबंध तथा जल संभर विकास।
4. पशु-पालन, डेरी एवं मुर्गी पालन।
5. मत्स्य पालन।
6. सामाजिक वानिकी एवं कृषि वानिकी।
7. लघु वन उत्पाद।
8. खाद्य प्रसंस्करण उद्योगों सहित लघु उद्योग
9. खादी, ग्राम एवं कुटीर उद्योग।
10. ग्रमीण आवास।
11 पेयजल।
12 ईधन एवं चारा।
13. सड़कें, पुलिया, पुल, फ़ैरी, जलमार्ग तथा सम्पर्क के अन्य माध्यम।
14. विधुत वितरण सहित ग्रामों में विधुतीकरण
15. अपारम्पंरिक ऊर्जा स्रोत।
16. ग़रीबी उन्मूलन कार्यक्रम।
17. प्राथमिक, माध्यमिक स्कूलों सहित शिक्षा।
18. तकनीकी प्रशिक्षण एवं व्यावसायिक शिक्षा।
19. प्रौढ़ एवं अनौपचारिक शिक्षा।
20. पुस्तकालय।
21. सांस्कृतिक गतिविधियां।
22. बाज़ार एवं मेले।
23. अस्पताल, प्राथमिक स्वास्थ्य केन्द्रों तथा डिस्पेंसरियों सहित स्वास्थ्य एवं सफ़ाई व्यवस्था।
24. परिवार कल्याण।
25. महिला एवं बाल विकास।
26. विक्लांग तथा मंदबुद्धि के कल्याण सहित समाज कल्याण
27. कमज़ोर वर्गो,विशेषरूप से अनुसूचित जातियों और अनुसूचित जनजातियों का कल्याण।
28. सार्वजनिक वितरण प्रणाली।
29. सामुदायिक परिसम्पत्तियों का रखरखाव।

सकल घरेलू उत्पाद में रोजगार की लोच (इलास्टिसिटि)

क्रम सं0	क्षेत्र	1972-73 से 1977-78 तक	1977-78 से 1983 तक	1983 से 1987-88 तक	1987-88 से 1993-94 तक	1983-84 से 1993-94 तक	1997 से 2000 तक
1.	कृषि*	0.75	0.45	0.45	0.53	0.50	0.50
2.	खनन एवं खुदाई	0.94	0.80	1.00	0.39	0.67	060
3.	विनिर्माण	1.00	0.67	0.29	0.42	0.33	0.25
4.	विधुत	1.00	0.73	0.73	0.33	0.50	0.50
5.	निर्माण	0.33	1.00	1.00	0.00	1.00	0.60
6.	थोक एवं खुदरा व्यापार	1.00	0.78	0.63	0.59	0.60	0.55
7.	परिवहन, भंडारण एवं संप्रेषण	0.74	1.00	0.25	0.68	0.47	0.55
8.	वित्त अचल सम्पत्ति, बीमा एवं बिज़नेस	0.00	1.00	0.11	1.00	0.90	0.53
9.	सामुदायिक, सामाजिक एवं वैयक्तिक सेवाएं	0.73	0.83	0.27	0.92	0.59	0.50
	सभी क्षेत्र	0.59	0.53	0.38	0.43	0.40	0.38

* 1980-81 की कीमतों के हिसाब से सकल घरेलू उत्पाद की 3 वर्ष की चल औसत के आधार पर

स्रोतः- नवीं पंचवर्षीय योजना, खंड-I, भारत सरकार योजना आयोग।