



RAJIV GANDHI
INSTITUTE FOR CONTEMPORARY STUDIES

पॉलिसी वाच

वॉल्यूम 10, अंक 8
अगस्त 2021, नयी दिल्ली

सांवैधानिक मूल्य और लोकतांत्रिक संस्थान्

इस अंक में

राष्ट्रीय खाद्य
सुरक्षा अधिनियम, 2013

उचित मुआवजे का अधिकार और
भूमि अधिग्रहण, पुनर्वास में
पारदर्शिता और पुनर्वास
अधिनियम, 2013

हाथ से मैला उठाने वाले कर्मियों
के काम की मनाही और उनका
पुनर्वास अधिनियम,
2013 की समीक्षा

स्ट्रीट वेंडर्स (आजीविका का संरक्षण
और स्ट्रीट वेंडिंग का नियमन)
अधिनियम, 2014

विकलांग व्यक्तियों के
अधिकार अधिनियम 2016



विषय-सूची

संपादकीय.....	3
1 राष्ट्रीय खाद्य सुरक्षा अधिनियम, 2013.....	7
1.1 पृष्ठभूमि.....	7
1.2 महत्वपूर्ण मुद्दे	8
1.2.1 एकीकृत बाल विकास सेवाएँ.....	8
1.2.2 मध्याह्न भोजन योजना	9
1.2.3 मातृत्व अधिकार	10
1.2.4 लक्षित सार्वजनिक वितरण प्रणाली	12
1.3 राष्ट्रीय खाद्य सुरक्षा अधिनियम (NFSA) कोविड-19 संकट के दौरान	14
1.4 सिफारिशें.....	16
2 भूमि अधिग्रहण, पुनर्वास और पुनर्स्थापन अधिनियम, 2013 में उचित मुआवजे और पारदर्शिता का अधिकार	19
2.1 पृष्ठभूमि.....	19
2.2 महत्वपूर्ण मुद्दे	22
2.3 सिफारिशें.....	24
3 हाथ से मैला उठाने वाले कर्मियों के नियोजन निवारण व उनके पुनर्वास अधिनियम, 2013 की समीक्षा..	26
3.1 परिचय.....	26
3.1.1 हाल का परिदृश्य/ ताजा घटनाक्रम	28
3.2 हाथ से मैला उठाने वालों के संरक्षण के लिए राज्यों का हस्तक्षेप	29
3.2.1 सांवैधानिक सुरक्षा के उपाय.....	29
3.2.2 विधान-संबंधी प्रावधान.....	30
3.2.3 वैधानिक आयोग	31
3.2.4 सरकारी योजनाएँ	32
3.2.5 सफाई कर्मचारी आंदोलन बनाम भारत सरकार, 2014.....	33
3.2.6 दिल्ली जल बोर्ड बनाम सीवरेज और संबद्ध कामगारों की गरिमा और अधिकारों के लिए राष्ट्रीय अभियान, 2011.....	33
3.3 मैला ढोने वालों के रूप में रोजगार पर प्रतिबंध, पुनर्वास अधिनियम (PEMSR) 2013.....	34
3.4 महत्वपूर्ण मुद्दे	36
3.5 सिफारिशें.....	38
4 रेहड़ी-पटरी विक्रेता (आजीविका का संरक्षण और स्ट्रीट वेंडिंग का नियमन) अधिनियम, 2014.....	41
4.1 पृष्ठभूमि.....	41
4.2 प्रमुख मुद्दे.....	44
4.3 स्ट्रीट वेंडर्स पर कोविड-19 का प्रभाव.....	46
4.4 सिफारिशें.....	49
5 विकलांग व्यक्तियों के अधिकार अधिनियम 2016.....	51
5.1 परिचय	51
5.2 विकलांग व्यक्तियों के अधिकार अधिनियम 2016, की मुख्य विशेषताएँ	52
5.3 प्रमुख मुद्दे.....	54
5.4 सिफारिशें.....	57
5.5 संदर्भ	58

संपादकीय

राजीव गांधी समकालीन अध्ययन संस्थान (RGICS) राजीव गांधी फाउंडेशन का ज्ञान सहयोगी विभाग है। RGICS भारत के सामने आने वाली समसामयिक चुनौतियों पर अनुसंधान और विश्लेषण के साथ-साथ नीतिगत वकालत (सिफारिश) करता है। RGICS वर्तमान में सामान्य सार्वजनिक उपयोगिता के निम्नलिखित पाँच विषयों पर शोध अध्ययन कर रहा है -

- सांवैधानिक मूल्य और लोकतांत्रिक संस्थान
- रोज़गार के साथ विकास
- शासन और विकास
- पर्यावरण, प्राकृतिक संसाधन और स्थिरता
- विश्व में भारत का स्थान

RGICS, विषय के तहत सांवैधानिक मूल्य और लोकतांत्रिक संस्थाओं ने यूपीए-1 और यूपीए-2 शासन की अवधि के दौरान यानी 2004 से 2014 तक अधिनियमित अधिकारों पर आधारित कानूनों का अध्ययन किया। ये अधिनियम नीचे सूचीबद्ध हैं -

1. सूचना का अधिकार अधिनियम, 2005
2. महात्मा गांधी राष्ट्रीय ग्रामीण रोज़गार गारंटी अधिनियम (मनरेगा), 2005
3. वन अधिकार अधिनियम, 2006
4. असंगठित श्रमिक सामाजिक सुरक्षा अधिनियम, 2008
5. शिक्षा का अधिकार अधिनियम, 2009
6. भूमि अधिग्रहण अधिनियम, 2013
7. राष्ट्रीय खाद्य सुरक्षा अधिनियम, 2013
8. हाथ से मैला ढोना निषेध अधिनियम, 2014
9. स्ट्रीट वेंडर्स आजीविका अधिनियम, 2014 और
10. विकलांग व्यक्तियों के अधिकार अधिनियम, जो 2016 में पारित हुआ

कुलमिलाकर, ये कानून भारत के नागरिकों, विशेष रूप से वंचित लोगों के लिए एक संपूर्ण नए "अधिकार विधेयक" को तैयार करते हैं। इनमें से कई अधिकार संविधान में प्रदान किए गए विभिन्न अधिकारों के तहत निहित या शामिल थे, विशेष रूप से अनुच्छेद 19 (सी) के तहत - आजीविका का अधिकार और अनुच्छेद 21 के तहत - जीवन का अधिकार। अन्य का उल्लेख संविधान के निदेशक सिद्धांत अध्याय के तहत किया गया था। जैसे कि - रोज़गार गारंटी कार्यक्रम और सरकारों द्वारा मुफ्त स्कूली शिक्षा प्रदान करना; परंतु यह एक न्यायोचित अधिकार के रूप में नहीं था। इसके मिले बिना नागरिक सरकार को अदालत तक नहीं ले जा सकता। इन दो अधिनियमों के अधिनियमन द्वारा

वह सब बदल दिया गया था। उस अर्थ में, पूरी तरह से वे संविधान की प्रस्तावना - न्याय, स्वतंत्रता, समानता व बंधुत्व में निर्धारित मूल्यों और दृष्टि को पाने के लिए एक विशाल सांविधानिक कदम का प्रतिनिधित्व करते हैं।

पॉलिसी वॉच फरवरी 2021 का अंक 2000-2014 की अवधि और उस अवधि की सामाजिक, राजनीतिक और आर्थिक आवश्यकताओं के संक्षिप्त परिचय के साथ शुरू हुआ। हम निरंतरता के लिए इसे अगस्त 2021 के अंक में दोहरा रहे हैं। यह उस प्रक्रिया का विस्तृत वर्णन है, जिसके द्वारा इनमें से अधिकांश अधिनियम संसद में पेश किए जाने से पहले इस पर काफी विचार-विमर्श हुआ था। असंगठित श्रमिक सामाजिक सुरक्षा अधिनियम, (NCEUS) 2008 के अपवाद के साथ, जिसे डॉ अर्जुन सेनगुप्ता की अध्यक्षता में असंगठित क्षेत्र में रोजगार पर राष्ट्रीय आयोग (NCEUS) द्वारा प्रस्तावित किया गया था। यूपीए अध्यक्ष श्रीमती सोनिया गांधी द्वारा गठित एक निकाय, NAC जिसमें कुछ सबसे प्रतिष्ठित कार्यकर्ता और नागरिक समाज के गणमान्य नेता इसके सदस्य थे। अधिकांश विधेयकों को संसद में पेश किए जाने से पहले NAC में निश्चित रूप से, पुनरीक्षण की सामान्य प्रक्रिया का पालन किया जाता था।

शेष दस्तावेज़ प्रत्येक अधिनियम के मुख्य प्रावधानों के कार्यान्वयन की 2020-21 में स्थिति से संबंधित हैं। इसका मतलब कुछ अधिनियमों की अधिसूचना के पंद्रह साल बाद, कुछ के लिए एक दशक और नवीनतम अधिनियमों के लिए भी सात से आठ साल की स्थिति से संबंधित हैं। इस संबंध में समग्र सारांश यह है कि - अधिनियमों को विधिवत पारित किया गया है, अधिकांश मामलों में राज्य सरकारों द्वारा भी अपनाया गया है, तथा सरकारी कार्यक्रमों व योजनाओं में अनुवादित किया गया है, निर्धारित बजट व निर्दिष्ट मंत्रालयों/विभागों द्वारा उसे कार्यान्वित किया गया है, मुख्य कार्य के कार्यान्वयन पर प्रगति प्रावधान वांछित होने के लिए बहुत कुछ छोड़ दिया गया है। मनरेगा में शायद सबसे बड़ी प्रगति हुई है, जिसमें 2020-21 के लिए 120,000 करोड़ रुपये से अधिक का बजटीय आवंटन किया गया है; और क्रियान्वयन और निगरानी के लिए एक राष्ट्रव्यापी मशीनरी स्थापित की गयी है, सूचना अधिकार (RTI) के बाद, हालाँकि कई कार्यकर्ता इससे असहमत हो सकते हैं। जबकि वहाँ इसमें कोई संदेह नहीं है कि संस्थागत बाजीगरी आगे बढ़ रही है, जैसा कि सूचना का अधिकार (RTI) या वन अधिकार अधिनियम (FRA) की समीक्षाओं से स्पष्ट है। प्रस्तावना मूल्यों के संदर्भ में परिणाम - "न्याय, स्वतंत्रता, समानता और बंधुत्व तक सीमित कर दिए गए हैं।

प्रत्येक अध्याय, संबंधित अधिनियम के प्रमुख प्रावधानों का वर्णन करता है कि कैसे राज्य सरकार (भूमि अधिग्रहण अधिनियम के मामले में) और 2014 में सत्ता में आयी वर्तमान केंद्र सरकार द्वारा (सूचना का अधिकार अधिनियम के मामले में) इन्हें कैसे अधिकतर संरक्षण दिया गया या कुछ मामलों में कमजोर किया गया। यह कुछ चिंताओं को साझा करता है जो प्रावधानों से संबंधित हैं क्योंकि उन्हें लागू करने का प्रयास किया गया। तत्पश्चात प्रत्येक अध्याय प्रावधानों और कार्यान्वयन में आने वाली बाधाओं के प्रदर्शन पर ध्यान केंद्रित करता है। अध्यायों का समापन मुख्यतः सरकार के लिए और सिविल सोसाइटी संगठनों के लिए भी कई सुझावों के साथ आगे का रास्ता सुझाता है।

RGICS ने 2020-21 में विभिन्न अधिनियमों का विस्तृत अध्ययन करने के लिए राष्ट्रीय विधि विद्यालय भारतीय विश्वविद्यालय, बेंगलूर से सार्वजनिक नीति स्नातक श्री अर्नब बोस को नियुक्त किया। जिन्होंने RGICS के निदेशक, श्री विजय महाजन के मार्गदर्शन में अपने कार्य को अंजाम दिया

है। इसकी मूल योजना इन अध्यायों के लिए चर्चा का मसौदा थी, जिसके चारों ओर हम प्रत्येक अधिनियम पर प्रमुख हितधारकों के साथ अलग-अलग परामर्श बैठकें आयोजित करनी थीं। हालाँकि, COVID महामारी के कारण इस इरादे को लागू नहीं किया जा सका। अतः इस अनुसंधानिक कार्य को कुछ टेलीफोनिक वार्तालापों द्वारा निभाया गया। फिर भी, यह एक बहुत बड़ा कार्य है जिसे श्री बोस ने 2020 और 2021 की सबसे कठिन परिस्थितियों में सश्रेय पूरा किया। अतः अधोहस्ताक्षरी, श्री बोस के परिश्रम, दृढ़ता और निष्पक्षता के लिए अपनी प्रशंसा को रिकॉर्ड में रखना चाहेंगे।

हमें उम्मीद है, कि हमारी यह समीक्षा विभिन्न अधिकार आधारित विधि-निर्माणों में हितधारकों के लिए उपयोगी सिद्ध होगी!

विजय महाजन, निदेशक

राजीव गांधी समकालीन अध्ययन संस्थान्



1 राष्ट्रीय खाद्य सुरक्षा अधिनियम, 2013

1.1 पृष्ठभूमि

राष्ट्रीय खाद्य सुरक्षा अधिनियम, 2013 को मानव जीवन चक्र दृष्टिकोण के माध्यम से खाद्य और पोषण सुरक्षा प्रदान करने के उद्देश्य से 10 सितंबर, 2013 को अधिसूचित किया गया था¹, जिससे कि सस्ती कीमतों पर पर्याप्त मात्रा में भोजन तक पहुँच सुनिश्चित हो सके। लक्षित सार्वजनिक वितरण प्रणाली (TPDS) सब्सिडी वाले खाद्यान्न प्राप्त करने के लिए TPDS अधिनियम के तहत खाद्यान्न की पात्रता के अलावा, ग्रामीण आबादी के 75% तक और शहरी आबादी के 50% तक को क्वरेज प्रदान करता है, इस प्रकार यह लगभग दो-तिहाई आबादी को कवर करता है।

अधिनियम में महिलाओं और बच्चों को पोषण संबंधी सहायता पर भी विशेष ध्यान दिया गया है। इसमें गर्भवती महिलाओं और स्तनपान कराने वाली माताओं को गर्भावस्था के दौरान और बच्चे के जन्म के छह महीने बाद तक भोजन शामिल है। ऐसी महिलाएँ भी कम से कम 6,000 रुपये तक का मातृत्व लाभ प्राप्त करने की हकदार हैं²।

एकीकृत बाल विकास सेवाओं (ICDS) और मध्याह्न भोजन (MDM) योजनाओं के अंतर्गत 14 वर्ष तक के बच्चे निर्धारित पोषण मानकों के अनुसार पौष्टिक भोजन पाने के हकदार हैं। खाद्यान्न या भोजन की आपूर्ति न होने की स्थिति में, हकदार लाभार्थियों को खाद्य सुरक्षा भत्ता प्राप्त करने की अपेक्षा की जाती है। अधिनियम में जिला और राज्य स्तरों पर शिकायत निवारण तंत्र स्थापित करने के प्रावधान भी शामिल हैं। पारदर्शिता और जवाबदेही सुनिश्चित करने के लिए अधिनियम में अलग से प्रावधान भी किए गए हैं।

जनसंख्या क्वरेज और वितरण प्रतिबद्धता के आधार पर, लक्षित सार्वजनिक वितरण प्रणाली (TPDS) राष्ट्रीय खाद्य सुरक्षा अधिनियम (NFSA) का सबसे बड़ा घटक है। NFSA के तहत दो प्रकार के TPDS लाभार्थी हैं - अर्थात् अंत्योदय में नामजद (AAY यानी सबसे गरीब-से-गरीब) और जरूरतमंद - जो क्रमशः 35 किग्रा अनाज प्रति परिवार 5 किग्रा प्रति व्यक्ति/महीने के दर पर अनाज पाने के हकदार हैं³। जिसमें चावल, गेहूँ और मोटे अनाज क्रमशः 3/2/1 रुपये प्रति किलोग्राम के केंद्रीय निर्गम मूल्य (CIP) पर वितरित किए जाने हैं। NFSA लाभार्थियों की राज्य-वार संख्या का निर्धारण केंद्र द्वारा राज्यों को सूचित किया जाता है।

किसी भी सरकार द्वारा खाद्य-आधारित कल्याणकारी योजनाओं के लिए अधिनियम को दुनिया में सबसे बड़ा प्रयोग माना जाता है⁴। यह सुनिश्चित करके कि भारत की अधिकांश आबादी के पास सस्ती कीमतों पर पर्याप्त मात्रा में भोजन उपलब्ध है, इस अधिनियम को देश की आबादी की खाद्य और पोषण सुरक्षा की लगातार बढ़ती समस्याओं को दूर करने के लिए एक महत्वपूर्ण साधन के रूप में देखा जाता है। हालाँकि, इसकी आधारभूत प्रकृति के बावजूद, पिछले कुछ वर्षों से कई कार्यान्वयन बाधाएँ बनी हुई हैं।

¹ NFSA 2013

² Ibid

³ Ibid

⁴ https://www.zef.de/fileadmin/webfiles/downloads/projects/volatility/downloads/Chap_13_Gulati_Saini_National_Food_Security_Act2.pdf

1.2 महत्वपूर्ण मुद्दे

1.2.1 एकीकृत बाल विकास सेवाएँ

- I. **आंगनवाड़ी केंद्रों की बदहाली** : एकीकृत बाल विकास सेवा (ICDS) केंद्रों का बुनियादी ढाँचा बहुत खराब है, जो उन्हें आवश्यक सेवाएँ प्रदान करने से रोकता है। ओडिशा राज्य में 36 आंगनवाड़ी केंद्रों के 2016 के एक अध्ययन⁵ में पाया गया कि 85% से अधिक के पास दैनिक कामकाज के लिए आंगनवाड़ी केंद्रों के पास एक निर्दिष्ट भवन तक नहीं था। केंद्रों में पानी, शौचालय और बिजली जैसी सुविधाओं की भारी कमी थी। साथ ही खेल सामग्री भी बहुत कम थी। नतीजतन, ग्रामीण समुदाय में इसके लाभों के बारे में विश्वास की कमी थी।
- II. **आंगनवाड़ी कार्यकर्ताओं के लिए कम वेतन** : आंगनवाड़ी कार्यकर्ता कई वर्षों से बेहतर वेतन के लिए संघर्ष कर रही हैं। उन्हें योजना के तहत प्रतिमाह मानदेय के रूप में एक निश्चित राशि दी जाती है, जो हर राज्य में अलग-अलग होती है। कई राज्यों ने हाल के वर्षों में विरोध प्रदर्शनों के बाद मानदेय में वृद्धि की है। वर्तमान में, मध्य प्रदेश में श्रमिक और सहायक क्रमशः 10,000 रुपये और 5,000 रुपये प्रति माह कमाते हैं, कर्नाटक श्रमिकों को 8,000 रुपये और सहायकों को 4,000 रुपये देता है, तेलंगाना अपने श्रमिकों और सहायकों को क्रमशः 10,500 रुपये और 7,000 रुपये देता है और हरियाणा अपने श्रमिकों को 11,429 रुपये देता है जोकि उसके सहायकों को दी जाने वाली राशि से दुगुनी है⁶। हालाँकि, आंगनवाड़ी कार्यकर्ताओं को लगता है कि यह अपर्याप्त है, और वह प्रति माह 18,000 की मांग कर रहे हैं⁷।
- III. **खराब काम की स्थिति** : एकीकृत बाल विकास सेवा (ICDS) योजना के तहत आंगनवाड़ी कार्यकर्ताओं को स्वैच्छिक सामाजिक कार्यकर्ता के रूप में देखा जाता है न कि सरकारी कर्मचारी के रूप में⁸। नतीजतन, उनके काम को नियमित नहीं किया जा रहा है और इसलिए वे भविष्य निधि, पेंशन और कर्मचारी राज्य बीमा (ESI) कार्ड जैसे आवश्यक लाभों से वंचित रहते हैं। अधिकांश आंगनवाड़ी कार्यकर्ता अन्य कार्यों जैसे बूथ लेवल ऑफिसर (BLO) की ड्यूटी, सर्वे आदि के बोझ से दबे होने की शिकायत भी करते हैं⁹।
- IV. **अपर्याप्त बजट** : एकीकृत बाल विकास सेवा (ICDS) योजना के तहत, 2019-20 में, सरकार ने 23,234 करोड़ रुपये आवंटित किए जो कि वित्त वर्ष 2018-19 (20,951 रुपये)¹⁰ में बजटीय व्यय से 2,283 करोड़ रुपये अधिक थे। वित्तीय वर्ष 2020-21 के लिए नवीनतम बजट 27,057 करोड़ रुपये जो पिछले वर्ष की तुलना में 3.7% अधिक है¹¹। हालाँकि, 2014 के बाद से कुल बजटीय व्यय के अनुपात के रूप में ICDS की कुल हिस्सेदारी में 1% की दर गिरावट जारी है¹²।

⁵ <https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC5296463/>

⁶ <https://thewire.in/labour/anganwadi-icds-child-development-ministry>

⁷ https://www.business-standard.com/article/pti-stories/federation-of-anganwadi-workers-and-helpers-demands-monthly-wage-of-rs-18000-118091101061_1.html

⁸ <https://thewire.in/labour/anganwadi-icds-child-development-ministry>

⁹ Ibid

¹⁰ <https://www.newsclick.in/budget-2019-20-govt-schemes-poor-neglected-again>

¹¹ <http://www.cbgaindia.org/blog/malnutrition-rages-nutrition-related-schemes-get-19-less-funding/>

¹² <https://www.newsclick.in/budget-2019-20-govt-schemes-poor-neglected-again>

1.2.2 मध्याह्न भोजन योजना

- I. **भोजन की खराब गुणवत्ता** : कैग की 2015 की रिपोर्ट के अनुसार¹³, मिड डे मील योजना के तहत स्कूलों में परोसे जाने वाले भोजन की गुणवत्ता पूरे देश में खराब थी। रिपोर्ट में अस्वास्थ्यकर परिस्थितियों में खराब गुणवत्ता वाला भोजन पकाने, किचन शेड आदि में अपर्याप्त और खराब गुणवत्ता वाले बुनियादी ढाँचे के मामलों पर प्रकाश डाला गया है, जो बच्चों को स्वास्थ्य के लिए खतरा पैदा कर रहा था। रिपोर्ट के मुताबिक राष्ट्रीय राजधानी समेत कम से कम नौ राज्यों के स्कूलों में निर्धारित पोषण नहीं दिया गया। दिल्ली में श्रीराम इंस्टीट्यूट ऑफ इंडस्ट्रियल रिसर्च द्वारा 2010-14 की अवधि के दौरान 37 सेवा प्रदाताओं के पके हुए भोजन के नमूनों का परीक्षण किया गया। 2,102 नमूनों में से 1,876 (89 प्रतिशत) निर्धारित पोषण मानकों को पूरा करने में विफल रहे। मीडिया ने खराब गुणवत्ता वाले भोजन के कारण कई मौतों के मामलों की भी सूचना दी¹⁴। अगस्त 2018 में झारखंड में एक उच्च प्राथमिक कक्षा के छात्र की मौत हो गई थी और 60 से अधिक को कथित तौर पर स्कूल में खाना खाने के बाद अस्पताल में भर्ती कराया गया था। जुलाई 2018 में दिल्ली में मिड-डे मील खाने के बाद 30 छात्रों को फूड प्वाइजनिंग हुई थी। अक्टूबर 2018 में, गोवा में 45 बच्चों को मध्याह्न भोजन खाने के बाद अस्पताल में भर्ती कराया गया था। बिहार में 2013 में दूषित मिड-डे मील खाने से 23 बच्चों की मौत हो गई थी।
- II. **निगरानी का अभाव** : इस योजना में क्षेत्र के नियमित दौरे और सामाजिक लेखा परीक्षण और निरीक्षण का प्रावधान है, लेकिन ये शायद ही कभी किए जाते हैं¹⁵। वित्तीय वर्ष 2014 के बाद फील्ड विजिट की रिपोर्ट उपलब्ध नहीं है और वित्तीय वर्ष 2015 के बाद मॉनिटरिंग संस्थानों की रिपोर्ट भी उपलब्ध नहीं। भारतीय प्रौद्योगिकी संस्थान (IIT) और टाटा सामाजिक विज्ञान संस्थान (TISS) जैसे संस्थानों द्वारा हर साल हर जिले के कई स्कूलों में अध्ययन किया जाता था। लेकिन, 2015 के बाद इन संस्थानों के साथ अनुबंधों का नवीनीकरण नहीं किया गया। 2015 CAG की रिपोर्ट¹⁶ में यह भी देखा गया कि भोजन की गुणवत्ता और पोषण मूल्य की पर्याप्तता सुनिश्चित करने के लिए जाँच केवल कागज़ों पर ही रही। मानव संसाधन विकास मंत्रालय और राज्यों द्वारा योजना की अपर्याप्त निगरानी एक प्रमुख चिंता का विषय था। निगरानी और मूल्यांकन के लिए निर्धारित निधि का भी पूरी तरह से उपयोग कम किया गया।
- III. **जाति भेदभाव** : उत्तरप्रदेश, बिहार, पश्चिम बंगाल, झारखंड, ओडिशा, छत्तीसगढ़ और मध्यप्रदेश में भारतीय दलित अध्ययन संस्थान (IIDS) द्वारा 2014 के एक अध्ययन में पाया कि दलित बच्चों को उच्च जाति के बच्चों की तुलना में कम भोजन दिया जा रहा था¹⁷। 2015 में, जोधपुर के एक सरकारी माध्यमिक विद्यालय के एक दलित छात्र को इसलिए पीटा गया था क्योंकि दलित छात्र ने उच्च जाति के बच्चों को मध्याह्न भोजन परोसने के लिए इस्तेमाल की जाने वाली प्लेटों को छू लिया था¹⁸। कुछ स्कूलों में, दलित बच्चों को घर से अपनी प्लेट लाने के

¹³ https://cag.gov.in/sites/default/files/audit_report_files/Union_Performance_Civil_Mid_Day_Meal_Report_36_2015_2.pdf

¹⁴ <https://www.livemint.com/politics/policy/govt-set-to-review-mid-day-meal-scheme-amid-row-over-food-quality-1568055948575.html>

¹⁵ <https://economictimes.indiatimes.com/news/politics-and-nation/whats-ailing-indias-midday-meal-scheme/articleshow/72918265.cms>

¹⁶ https://cag.gov.in/sites/default/files/audit_report_files/Union_Performance_Civil_Mid_Day_Meal_Report_36_2015_2.pdf

¹⁷ <https://www.downtoearth.org.in/news/governance/how-caste-is-marring-mid-day-meals-60898>

¹⁸ ibid

लिए कहा गया, और सबसे आखिर में खाना परोसा। उच्च जाति के बच्चों द्वारा इस्तेमाल किए जाने वाले नल से पीने की अनुमति नहीं थी। उच्च जाति के शिक्षकों और रसोइयों द्वारा दलित बच्चों को छूने से बचने के लिए उनकी प्लेटों में दूर से ही खाना फेंकने के भी मामले सामने आए हैं। 2013 में, अनुसूचित जातियों और अनुसूचित जनजातियों के कल्याण पर संसदीय समिति ने इस योजना के तहत इस अस्पृश्यता की प्रथा की निंदा करते हुए एक रिपोर्ट जारी की। इसके बाद केंद्र सरकार ने मामले की जाँच के लिए टास्क फोर्स का गठन किया। मानव संसाधन विकास मंत्रालय (MHRD) ने अस्पृश्यता और जाति आधारित भेदभाव की प्रथा के संबंध में खराब प्रदर्शन करने वाले 144 जिलों की पहचान की थी¹⁹।

IV. **भ्रष्टाचार** : 2015 की CAG रिपोर्ट²⁰ ने राज्यों को केवल मिड डे मील योजना के लिए 123.29 करोड़ रुपये की धुन में लिप्त पाया। CAG रिपोर्ट ने कर्नाटक के बेल्लारी जिले में इस्कॉन के मामले पर भी प्रकाश डाला, जिसने 304 स्कूलों के बच्चों को मध्याह्न भोजन की आपूर्ति की, लेकिन एमडीएम तैयार करने में निर्धारित मानदंडों से 1.04 लाख किलोग्राम कम चावल का इस्तेमाल किया। इस योजना के तहत रिपोर्ट के अनुसार खाद्य आपूर्ति से ध्यान को डायवर्ट किया जा रहा है, जिस कारण केवल आपूर्ति आधी ही की जा रही है और बर्बादी बहुत अधिक हो रही है। मानव संसाधन विकास मंत्रालय की 2019 की रिपोर्ट के अनुसार, पिछले तीन वर्षों में सरकार को मध्याह्न भोजन योजना में भ्रष्टाचार की 52 शिकायतें मिली हैं²¹। राज्यों में भ्रष्टाचार की शिकायतों में यूपी में सबसे ज्यादा 14 शिकायतें दर्ज की गई हैं, इसके बाद बिहार में 7 शिकायतें दर्ज की गई हैं।

V. **अपर्याप्त फंडिंग** : MDM योजना 2014 के बाद से अपर्याप्त वित्त पोषण से पीड़ित है²²। कुल व्यय के मुकाबले MDM का हिस्सा वित्तवर्ष 2019-20 में घटकर 0.39% (आवंटित 11,000 करोड़ रुपये) हो गया है, जो वित्त वर्ष 2014-15 में 0.63% था। 2020-21 के लिए बजटीय अनुमान पिछले वर्ष के समान ही 11,000 करोड़ रुपये है²³।

1.2.3 मातृत्व अधिकार

i. **प्रधानमंत्री मातृ वंदना योजना में अपवाद** : प्रधानमंत्री मातृ वंदना योजना (PMMVY) की घोषणा 31 दिसंबर, 2016 को राष्ट्रीय खाद्य सुरक्षा अधिनियम (NFSA) 2013 के अनुसार की गई थी। NFSA ने सरकार के लिए प्रत्येक गर्भवती और स्तनपान कराने वाली माँ को पोषण संबंधी सहायता सुनिश्चित करने के लिए 6,000 रुपये प्रति माह प्रदान करना अनिवार्य कर दिया था। लेकिन PMMVY ने मनमाने ढंग से इसे बदलकर 5000 रुपये, यहाँ तक कि PMMVY के रूप में भी कई पहलू हैं जो राष्ट्रीय खाद्य सुरक्षा अधिनियम NFSA की भावना के विपरीत हैं और इसके परिणामस्वरूप कई गर्भवती महिलाओं का बहिष्कार होता है।

▪ **योजना को पहले जन्म तक सीमित करने के कारण अपवाद** : यह योजना केवल पहले जन्म तक ही सीमित है। नमूना पंजीकरण प्रणाली (SRS) 2014 के अनुसार भारत में हर साल

¹⁹ Ibid

²⁰ https://cag.gov.in/sites/default/files/audit_report_files/Union_Performance_Civil_Mid_Day_Meal_Report_36_2015_2.pdf

²¹ <https://www.news18.com/news/india/the-dal-roti-way-hrd-ministry-confirms-up-has-highest-number-of-corruption-cases-in-midday-meal-scheme-2399811.html>

²² <https://www.newsclick.in/budget-2019-20-govt-schemes-poor-neglected-again>

²³ <https://www.newsclick.in/Budget-Fails-Indian-Children-Again>

पैदा होने वाले 43 प्रतिशत बच्चे पहली पैदाइश (firstborns) होते हैं। इसलिए यह सीमा 57% मामलों²⁴ में शामिल नहीं है, को बाहर करती है। साथ ही नमूना पंजीकरण प्रणाली 2015 के अनुसार, ग्रामीण भारत में शिशु प्रजनन दर 2.5 है और शहरी भारत में यह आंकड़ा 1.8 है। इसलिए, इस योजना में ग्रामीण क्षेत्रों की अधिक महिलाओं को शामिल ही नहीं किया गया है। राष्ट्रीय परिवार स्वास्थ्य सर्वेक्षण (NFHS) 2015-16 में कहा गया है कि सबसे कम संपत्ति वाले परिवारों में महिलाओं की तुलना में उच्चतम संपत्ति वाले परिवारों में महिलाओं की तुलना में 1.6 अधिक बच्चे हैं। नतीजतन, गरीबों को भी अधिक बहिष्कार का सामना करना पड़ता है।

▪ **कम उम्र की माताओं का बहिष्करण** : केवल 19 वर्ष से अधिक उम्र की महिलाएँ ही इस योजना के तहत पात्र हैं। यह एक समस्या है क्योंकि भारत में बड़ी संख्या में महिलाओं का विवाह होने पर कोई नियंत्रण नहीं होता है। 2011 की जनगणना के अनुसार, 30 प्रतिशत महिलाओं की शादी 18 साल की उम्र से पहले कर दी जाती है²⁵। 19 साल की उम्र से पहले गर्भवती होने पर इन महिलाओं को योजना से बाहर रखा जाता है।

गैर संस्थागत पैदाइश का बहिष्कार : यह योजना केवल संस्थागत प्रसव पर ही लागू है। NFHS 2015-16 के आंकड़ों के अनुसार, देश में 80% प्रसव अस्पतालों में नहीं होते हैं। ये महिलाएँ, जो आर्थिक कारणों से अस्पतालों में नहीं आती हैं²⁶। लेकिन इस योजना में ऐसी महिलाओं को शामिल नहीं किया गया जिन्हें आर्थिक मदद की सबसे ज्यादा जरूरत है।

ii. **भुगतान में देरी हुई और भुगतान प्राप्त नहीं हुआ** : झारखंड में जून 2019 में एक सर्वेक्षण में पता चला कि 76 फीसदी पात्र महिलाओं को प्रधानमंत्री मातृ वंदना योजना (PMMVY) के तहत कोई लाभ नहीं मिला²⁷। इसके अलावा, केवल लगभग 20% को लगभग 1000 रुपये की पहली किस्त मिली थी। योजना लगातार भुगतान में देरी से ग्रस्त है और केंद्रीकृत भुगतान संरचना के कारण स्थानीय अधिकारी देरी के कारणों को समझने में असमर्थ हैं²⁸। इसमें लाभों का भुगतान न करने और बार-बार होने वाली देरी के परिणामस्वरूप भविष्य के लाभार्थियों को पंजीकृत करने और बहिष्करण को आगे बढ़ाने के लिए हतोत्साहित किया जा रहा है।

iii. **अपर्याप्त बजट** : दिसंबर 2018 में, विशेषज्ञों ने तत्कालीन वित्तमंत्री श्री अरुण जेटली को पत्र लिखकर बजट का आंकड़ा सुझाया था। राष्ट्रीय खाद्य सुरक्षा अधिनियम (NFSA) के अनुसार परिभाषित सभी महिलाओं के मातृत्व लाभ का अधिकार सुनिश्चित करने के लिए और प्रधानमंत्री मातृ वंदना योजना (PMMVY) के लिए 8000 करोड़ रुपये²⁹। यह अनुमान जन्म दर 19, प्रति हजार और केंद्र और राज्य सरकार के बीच 60:40 PMMVY फंड शेयर अनुपात पर आधारित था। हालाँकि, 2019-20 के बजट में PMMVY के लिए केवल 2,500 करोड़ रुपये आवंटित किए गए। यह पिछले वर्ष की तुलना में अधिक है लेकिन अपर्याप्त है। 2018-19 में PMMVY के लिए बजटीय अनुमान 2400 करोड़ रुपये, लेकिन इसे संशोधित कर कम उपयोग के कारण 1200 करोड़ रुपये कर दिया।

²⁴ <https://www.downtoearth.org.in/news/health/mothers-of-57-newborns-not-entitled-to-maternity-benefits-61737>

²⁵ ibid

²⁶ Ibid

²⁷ <https://timesofindia.indiatimes.com/india/government-violates-nfsa-thousands-of-women-deprived-of-maternity-benefits-reveals-survey/articleshow/70982184.cms>

²⁸ <https://thewire.in/women/pmmvy-maternity-benefits-budget-allcoation>

²⁹ ibid

1.2.4 लक्षित सार्वजनिक वितरण प्रणाली

- i. **लक्षित सार्वजनिक वितरण प्रणाली TPDS में रिसाव :** रिसाव (लीकेज) सिस्टम की कार्यक्षमता को प्रभावित करना जारी रखता है। 2004 -2005 की रिपोर्ट के अनुसार अखिल भारतीय स्तर पर आंकड़ों का रिसाव 55%³⁰ था। रिसाव का यह स्तर 2007-08 में घटकर 44% पर आ गया लेकिन 2011 में यह बढ़कर 46.7% पर पहुँच गया³¹। 2015 की CAG की रिपोर्ट ने लाभार्थी सूची में समावेश और बहिष्करण दोनों त्रुटियों को नोट किया था³²। लक्ष्यीकरण के बाद भी रिसाव में कोई कमी नहीं आई है, और कुछ ने बताया कि यह बढ़ से बढ़तर हो गया है³³। लक्षित सार्वजनिक वितरण प्रणाली के माध्यम से दोहरे मूल्य निर्धारण ने खुले बाज़ार में लीकेज को डायवर्ट करने के लिए प्रोत्साहित किया है।
- ii. **लक्ष्यीकरण में समस्या :** लक्षित सार्वजनिक वितरण प्रणाली (PDS) के तहत गरीबी रेखा से नीचे (BPL) और गरीबी रेखा से ऊपर (APL) के परिवारों को अलग-अलग किया गया। BPL परिवारों की पहचान घरेलू आय के माध्यम से की गई थी, लेकिन किसी भी संपत्ति (टेलीविजन, पंखे, दुपहिया/चौपहिया वाहन, या ज़मीन) के मालिक वाले परिवारों को गरीबी रेखा से ऊपर (APL) का परिवार माना जाता था। इन संपत्तियों का स्वामित्व होने के बावजूद भी ये APL परिवार, खाद्य/ राशन के लिए पूर्णतः आत्मनिर्भर नहीं थे, और इनको राशन मिलना बंद होने से उनकी असुरक्षा बढ़ गई³⁴। इस तरह विश्वसनीय आंकड़ों का अभाव लक्ष्यीकरण की समस्या को और बढ़ा रहा है। इसलिए परिवारों की वास्तविक आय का कोई आधिकारिक अनुमान नहीं लग पा रहा और कई बीपीएल परिवारों को बीपीएल कार्ड भी जारी नहीं हुए³⁵। लक्ष्यीकरण (लक्ष्यपूर्ति के कारण) ने अवैध कार्डों के अस्तित्व को और बढ़ा दिया³⁶। 2015 में CAG ने नोट किया कि कई राज्यों ने वास्तविक लाभार्थियों की पहचान करने की प्रक्रिया पूरी नहीं की थी³⁷ और 49% लाभार्थियों की पहचान की जानी बाकी थी। फरवरी 2017 में, राष्ट्रीय खाद्य सुरक्षा अधिनियम (NFSA) के तहत पहचान के प्रमाण के रूप में आधार का उपयोग अनिवार्य हो गया। इसका उद्देश्य फर्जी राशन कार्डों को हटाना, लीकेज की जाँच करना और खाद्यान्न की बेहतर डिलीवरी सुनिश्चित करना था। जनवरी 2017 तक, 100% राशन कार्ड डिजिटल हो चुके थे और 73% कार्डों को आधार कार्ड के साथ जोड़ा जा चुका था³⁸।
- iii. **एक राष्ट्र एक राशन में समस्याएँ :** एक राष्ट्र एक राशन (ONOR) योजना का उद्देश्य राशन कार्डों को आधार से जोड़कर उनकी सुगमता को सक्षम बनाना है। लेकिन आधार को राशन कार्ड से जोड़ने से पहले कई समस्याओं का सामना भी करना पड़ा है³⁹। आधार कार्ड न होने या बायोमेट्रिक प्रामाणिक प्रणाली में खराबी आने के कारण लोगों को राशन के लाभ से वंचित करने के मामले भी सामने आए हैं। ऐसे में विशेषज्ञों का तर्क है कि नई योजना के साथ भी ऐसा ही हो सकता है। 1 सितंबर 2019 को वन नेशन वन राशन (ONOR) के लिए पायलट

³⁰ <https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC6747310/>

³¹ http://164.100.47.193/lsccommittee/Food,%20Consumer%20Affairs%20&%20Public%20Distribution/16_Food_Consumer_Affairs_And_Public_Distribution_3.pdf

³² https://cag.gov.in/sites/default/files/audit_report_files/Union_Civil_National_Food_Security_Report_54_of_2015.pdf

³³ <https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC6747310>

³⁴ Ibid

³⁵ Ibid

³⁶ Ibid

³⁷ <https://www.prsindia.org/theprsblog/food-security-india>

³⁸ Ibid

³⁹ <https://thenewleam.com/2019/11/one-nation-one-ration-programme-faces-many-challenges-experts/>

प्रोजेक्ट के तौर पर ओडिशा में अपने अंतर्राज्यीय प्रवासियों के लिए शुरू किया गया था। लेकिन 32 मिलियन लाभार्थियों में से केवल 1.8 मिलियन (6%) भी 15 सितंबर की समय सीमा से पहले अपने आधार को अपने राशन कार्ड से लिंक नहीं करा सके⁴⁰। अक्टूबर 2019 में ओडिशा में हुए एक सर्वेक्षण में पाया गया कि 35% परिवारों के पास आधार से जुड़े राशन कार्ड नहीं थे। इसके अलावा, 12.42% व्यक्तियों के पास आधार कार्ड नहीं थे, जबकि 19% लोगों के पास आधार नंबर था, पर इसे उनके राशन कार्ड से नहीं जोड़ा गया था। इसी तरह गुजरात में आदिवासी समुदायों ने अपने गाँवों में खराब इंटरनेट कनेक्टिविटी के कारण राशन नहीं मिलने की सूचना दी है। एक और चिंता की बात यह है कि मौसमी प्रवासियों को ट्रैक नहीं किया जा सकता है। 2011 की जनगणना से पता चलता है कि भारत के भीतर प्रवासी श्रमिकों की सही संख्या को मापना खासकर राज्य स्तर पर आसान नहीं है। इससे देश के अधिकांश लाभार्थियों तक पहुँचना एक चुनौतीपूर्ण कार्य बन जाता है। राशन की दुकानों में इलेक्ट्रॉनिक PoS मशीनों की उपलब्धता भी महत्वपूर्ण है। लेकिन डेटा से पता चलता है कि फरवरी 2019 तक, देश भर में उचित मूल्य की दुकानों में से केवल 72% ने ही इलेक्ट्रॉनिक PoS मशीनें⁴¹ लगाई थीं। बिहार, जिसमें यूपी के बाद दूसरे सबसे अधिक अप्रवासी हैं, में सबसे कम इस तरह के उपकरण लगाए (devices installed) गए।

- iv. **अपर्याप्त भंडारण क्षमता** : 2017 तक भारत में कुल भंडारण क्षमता 788 लाख टन थी। जिसमें 354 टन क्षमता भारतीय खाद्य निगम के पास थी और 424 लाख टन राज्य एजेंसियों के पास थी⁴²। 2015 की CAG रिपोर्ट में पाया गया कि राज्यों में उपलब्ध भंडारण क्षमता खाद्यान्न की आवंटित मात्रा के लिए पर्याप्त नहीं थी⁴³। CAG ने महाराष्ट्र के एक उदाहरण पर भी प्रकाश डाला है जहाँ निर्माण के लिए स्वीकृत 233 गोदामों में से 2015 तक केवल 93 ही भंडार बनकर पूरे हुए थे। रिपोर्ट में यह भी बताया गया कि 2010-15 के बीच 4 वर्षों के लिए केंद्र (भारतीय खाद्य निगम) के पास खाद्यान्न का भंडार क्षमता (भंडारण) से कहीं अधिक था।
- v. **खराब गुणवत्ता वाला खाद्यान्न** : 2011 के एक सर्वेक्षण में पाया गया कि सार्वजनिक वितरण प्रणाली (PDS) के तहत प्राप्त खाद्यान्न⁴⁴ की गुणवत्ता बहुत खराब और मिलावटी थी, और इसे खाने योग्य बनाने के लिए अन्य अनाज के साथ मिलाया जाना था। अनाज की खराब गुणवत्ता से न केवल स्वास्थ्य पर प्रतिकूल प्रभाव पड़ सकता है, बल्कि उचित मूल्य की दुकानों से राशन खरीदने में अनिच्छा/ नकारात्मकता भी पैदा हो सकती है। जबकि राज्य खाद्य सुरक्षा अधिकारी सभी खाद्य पदार्थों की नियमित निगरानी रखते हैं, निरीक्षण करते हैं, और औचक नमूना लेते हैं, PDS के माध्यम से प्रदान किए गए खाद्यान्न के लिए अलग से डेटा उपलब्ध नहीं है⁴⁵। डेटा की अनुपस्थिति से यह पता लगाना भी मुश्किल हो जाता है कि गुणवत्ता निर्धारित मानक को पूरा करती भी है या नहीं।

⁴⁰ Ibid

⁴¹ Ibid

⁴² <https://www.prsindia.org/theprsblog/food-security-india>

⁴³ https://cag.gov.in/sites/default/files/audit_report_files/Union_Civil_National_Food_Security_Report_54_of_2015.pdf

⁴⁴ Revival of the Public Distribution System: Evidence and Explanations, The Economic and Political Weekly, November 5, 2011

⁴⁵ <http://164.100.47.190/loksabhaquestions/annex/10/AU2124.pdf>

1.3 राष्ट्रीय खाद्य सुरक्षा अधिनियम (NFSA) कोविड-19 संकट के दौरान

कोविड -19 वायरस के आगमन ने न केवल भारत में बल्कि विश्व के अधिकांश देशों में सामाजिक रूप से भी एक स्वास्थ्य संकट पैदा कर दिया है। कोविड आपातकाल की प्रतिक्रिया के समय में भारत सरकार ने इतिहास में सबसे बड़े तालाबंदी की घोषणा की, जिसमें 1.3 बिलियन लोगों को 25 मार्च से घर के अंदर रहने का आदेश दिया। क्योंकि लॉकडाउन ही इस महामारी रोग की प्रगति को धीमा करने को सुनिश्चित करने के लिए एकमात्र उपाय था। भारत जैसे देश में लॉकडाउन को लागू करने से गरीबों पर इसका प्रतिकूल प्रभाव पड़ा है और इसने देश में मौजूद गहरे वर्ग विभाजन की खाई को बढ़ा दिया है। एक अपर्याप्त सुरक्षा जाल ने आर्थिक रूप से कमजोर वर्ग के कई लोगों को खाद्य सुरक्षा और बुनियादी सेवाओं तक पहुँच से वंचित कर दिया है। कई मीडिया रिपोर्टों ने दिखाया है कि कैसे शहरों में प्रवासी श्रमिकों ने खुद को दिहाड़ी मजदूर, स्ट्रीट फूड सप्लायर और यहाँ तक कि बगैर घर के पाया है। क्योंकि काम न होने से वे अब मकान के किराए का भुगतान नहीं कर सकते हैं, और इस कारण बड़े पैमाने पर रिवर्स माइग्रेशन हुआ है⁴⁶, हताश प्रवासियों ने तालाबंदी के बीच अपने मूल आवासीय गाँवों की ओर जाने के लिए शहरों को छोड़ दिया है।

Covid-19 संकट के दौरान सबसे बड़ी चिंता विशेष रूप से कमजोर वर्गों के लिए खाद्य सुरक्षा सुनिश्चित करने की रही है। इसलिए इसे ध्यान में रखते हुए सरकार ने 26 मार्च को प्रमुख घातक के रूप में खाद्य वितरण के साथ 1.7 लाख करोड़ के राहत पैकेज की भी घोषणा की, इससे माना जाता है कि सार्वजनिक वितरण प्रणाली (PDS) सरकारी सहायता⁴⁷ के वितरण में एक महत्वपूर्ण भूमिका निभा रही है। हालाँकि, हाल ही में एक सरकारी सर्वेक्षण के अनुसार, सरकार द्वारा लोगों तक राहत और आपूर्ति पहुँचाने के प्रयासों के बावजूद, खाद्य वितरण तक पहुँच सार्वभौमिक नहीं रही है और केवल 31 प्रतिशत को ही नकद या अन्य प्रकार से राहत प्राप्त होने की सूचना है।⁴⁸ कोविड संकट ने व्यवस्था में कई कमियों को सामने ला कर रख दिया है अतः खाद्य सुरक्षा को लागू करना एक बड़ी चुनौती रही है। कुछ प्रमुख चुनौतियाँ इस प्रकार हैं :

- i. **अपर्याप्त राहत पैकेज** : सरकार ने 26 मार्च को प्रधानमंत्री गरीब कल्याण योजना की घोषणा की थी। जिसमें राहत पैकेज 1.7 लाख करोड़ रुपये का था, और इसमें उपायों का एक उचित कार्यक्रम शामिल था। हालाँकि, कई विशेषज्ञों के अनुसार सबसे कमजोर वर्गों की जरूरतों को पूरा करने के लिए इस राहत पैकेज में अपने आप में पहुँच का एक बहुत बड़ा अभाव था।
- ii. **सार्वजनिक वितरण प्रणाली से अपवाद** : Jean Dreze, Reetika Khera और Meghana Mungikar के एक अध्ययन के अनुसार राज्यवार गणना करने के लिए 2011 की पुरानी जनगणना के आंकड़ों के उपयोग के कारण सार्वजनिक वितरण प्रणाली (PDS) कवरेज के आधार पर वर्तमान में लगभग 100 मिलियन लोगों को PDS से राशन प्राप्त करने से दूर रखा गया है⁴⁹। राष्ट्रीय खाद्य सुरक्षा अधिनियम (NFSA) के तहत, सार्वजनिक वितरण प्रणाली (PDS) को ग्रामीण क्षेत्रों में 75% आबादी और शहरी क्षेत्रों में 50% आबादी को कवर करना है,

⁴⁶ <https://www.thehindu.com/news/national/karnataka/reverse-migration-during-covid-19-lockdown-exposes-chinks-in-pds/article31263564.ece>

⁴⁷ <https://www.financialexpress.com/economy/finance-minister-nirmala-sitharaman-live-economic-relief-package-coronavirus-slowdown-subsidy-cash-transfer-daily-needs/1909878/>

⁴⁸ <https://www.tribuneindia.com/news/nation/food-insecure-indians-eating-less-skipping-meal-govt-study-76900>

⁴⁹ <https://www.thehindu.com/news/national/outdated-census-data-deprives-over-10-crore-of-pds-economists/article31350648.ece>

जो 2011 में ग्रामीण-शहरी जनसंख्या अनुपात का उपयोग करते हुए कुल आबादी का 67% है। 2011 में जनसंख्या लगभग 1.21 बिलियन थी इसलिए पीडीएस ने लगभग 800 मिलियन लोगों को कवर किया। हालाँकि, 2020 के लिए 1.37 बिलियन की अनुमानित आबादी के 67% अनुपात को मानते हुए, पीडीएस कवरेज आज लगभग 920 मिलियन होना चाहिए⁵⁰। यहाँ तक कि बढ़ते शहरीकरण को ध्यान में रखते हुए, ग्रामीण क्षेत्रों में लगभग 100 मिलियन जनसंख्या कम होगी। यह अनुमान 2016 के जन्म और मृत्यु दर के राज्यवार अनुमानों पर आधारित हैं।

- iii. **राशन कार्ड की गैर सुगमता** : वर्तमान में, सार्वजनिक वितरण प्रणाली (PDS) राशन कार्ड न तो सभी स्थानों पर उपलब्ध हैं और न ही राशन को अलग-अलग स्थानों पर विभाजित किया जा सकता है, जिससे परिवार के सदस्य अलग-अलग स्थानों पर जाकर अपने हिस्से का राशन उठा सकें। इस कारण यह राशन वितरण प्रणाली मौसमी प्रवासी मजदूरों के लिए संभावित रूप से बेकार हो जाती है⁵¹। पिछले साल शुरू की गई वन नेशन वन राशन (ONOR) योजना भी कई समस्याओं में घिर गई है। जैसा कि हम पहले उल्लेख कर चुके हैं और अगर (ONOR) कार्यक्रम लागू हो भी जाता है, तो भी उसमें विभाज्यता का कोई प्रावधान नहीं है। इसने विशेष रूप से मौसमी प्रवासियों के लिए राशन के अंतिम मील वितरण के लिए गंभीर चिंताएँ खड़ी कर दी हैं।
- iv. **आपूर्ति शृंखला और मूल्य वृद्धि पर प्रभाव** : लॉकडाउन का कृषि क्षेत्र पर गहरा असर पड़ा है। परिवहन सुविधा की कमी, बाजार बंद होने, श्रमिकों की कमी, परिवहन संचालन पर पुलिस द्वारा सख्त कार्रवाई और स्थानीय अधिकारियों द्वारा कड़े लॉकडाउन प्रबंधन ने भारत की खाद्य आपूर्ति पर भारी दबाव डाला है।
- v. **अपर्याप्त कृषि बजट** : वर्तमान कोरोना-वायरस महामारी ने जिन सबसे महत्वपूर्ण कार्य क्षेत्रों में चुनौतियों पर प्रकाश डाला है, उनमें से एक संकट की स्थिति से प्रभावी ढंग से निपटने के लिए कृषि क्षेत्र की क्षमता है। हालाँकि, यह एक ऐसा क्षेत्र है जिसे नीति निर्माताओं ने सबसे ज्यादा नजरअंदाज किया है। 2020-21 के बजट आवंटन में, कृषि और किसान कल्याण मंत्रालय को 1,42,762 करोड़ रुपये आवंटित किए गए थे, जो कुल बजट का मात्र 5 प्रतिशत था⁵²। जबकि कृषि क्षेत्र के लिए आवंटन का प्रतिशत सापेक्ष रूप से वर्षों में लगातार बढ़ा है, इसके बावजूद भी यह पिछले एक दशक में 5 प्रतिशत अंक से अधिक नहीं हुआ है। देश के सकल घरेलू उत्पाद में लगभग 16 प्रतिशत का योगदान करने वाले कृषि क्षेत्र के लिए 4-5 प्रतिशत व्यय का सांकेतिक आवंटन गंभीर चुनौतियों का सामना करने के लिए मजबूर है जो वर्तमान संकट के दौरान लाखों लोगों को सीधे प्रभावित करते हैं।

⁵⁰ <https://www.thehindu.com/news/national/outdated-census-data-deprives-over-10-crore-of-pds-economists/article31350648.ece>

⁵¹ <https://www.hindustantimes.com/india-news/still-lacking-scale-e-pds-missed-migrants/story-lowBmqM32Pi8L1dgHcwgnN.html>

⁵² <https://www.prsindia.org/parliamenttrack/budgets/demand-grants-2020-21-analysis-agriculture-and-farmers%E2%80%99-welfare>

1.4 सिफारिशें

- i. आंगनबाड़ी केन्द्रों के बुनियादी ढाँचे को मजबूत करने और लाभार्थियों द्वारा सेवाओं का सर्वोत्तम उपयोग सुनिश्चित करने के लिए उनके समग्र परिवेश में सुधार पर जोर दिया जाना चाहिए।
- ii. सेवा वितरण की उच्च गुणवत्ता सुनिश्चित करने के लिए रोजगार को नियमित करके और आंगनबाड़ी कार्यकर्ताओं के मानदेय में वृद्धि करके नौकरी की संतुष्टि सुनिश्चित करना आवश्यक है।
- iii. समेकित/एकीकृत बाल विकास सेवाओं (ICDS) की नियमित और कड़ी निगरानी सुनिश्चित करने की आवश्यकता है।
- iv. एकीकृत बाल विकास सेवाओं (ICDS) के लिए पर्याप्त धन और निधियों का उचित उपयोग सुनिश्चित करने की आवश्यकता है। साथ ही वित्त पोषण की ज़रूरतों को पूरा करने के लिए एक रोड मैप बनाने की भी आवश्यकता है।
- v. स्कूल प्रबंधन समिति (SMC) द्वारा मध्याह्न भोजन के दौरान प्रदान किए जाने वाले भोजन की गुणवत्ता की कड़ी निगरानी करने की आवश्यकता है। खाना बनाने, बर्तन साफ करने आदि की जिम्मेदारी स्थानीय महिला समूहों या स्वयं सहायता समूहों को दी जानी चाहिए, और स्कूलों को इन सबकी पर्यवेक्षी/ निगरानी की भूमिका निभानी चाहिए।
- vi. स्वतंत्र सामाजिक अंकेक्षण (audits) को नियमित करने की आवश्यकता है। निगरानी और मूल्यांकन निधि का उचित उपयोग करने की आवश्यकता है।
- vii. मध्याह्न भोजन योजना (MDM) के भीतर भेदभाव/ पक्षपात के नए रूपों को शामिल करने के लिए अनुसूचित जाति और अनुसूचित जनजाति (अत्याचार निवारण) अधिनियम, 1989 में संशोधन करने की आवश्यकता है।
- viii. यह आवश्यक है कि शिक्षकों और सेवारत कर्मचारियों को बच्चों के साथ-साथ समाज पर जातिगत भेदभाव के दुष्परिणामों के प्रति संवेदनशील बनाया जाए। दलित बहुल क्षेत्रों में अधिक स्कूलों का निर्माण और अधिक दलित रसोइयों और चपरासियों को नियुक्त करने से भी इस उद्देश्य में मदद मिल सकती है।
- ix. मध्याह्न भोजन योजना (MDM) में भ्रष्टाचार के किसी भी मामले में कड़ी कार्रवाई करने की आवश्यकता है।
- x. मध्याह्न भोजन योजना के लिए पर्याप्त धन जल्द से जल्द मुहैया कराना सुनिश्चित किए जाने की आवश्यकता है।
- xi. सार्थकता के सभी मामलों को कवर करने के लिए प्रधानमंत्री मातृ वंदना योजना (PMMVY) को सार्वभौमिक बनाने की आवश्यकता है।
- xii. प्रधानमंत्री मातृ वंदना योजना (PMMVY) के तहत पात्रता की शर्तों में संशोधन कर 6000 रुपये सभी लाभार्थियों को समय पर नकद भुगतान सुनिश्चित करने की आवश्यकता है।
- xiii. प्रधानमंत्री मातृ वंदना योजना के लिए फंडिंग बढ़ाने की जरूरत है, और विशेषज्ञों द्वारा फंडिंग के लिए दिए गए सुझावों को पूरा करने के लिए एक रोडमैप बनाने की जरूरत है।

- xiv. खाद्यान्न की खरीद के समय से लेकर उसके वितरण तक सूचना प्रौद्योगिकी के बेहतर उपयोग से उसके नुकसान को कम करने में मदद मिलेगी। FCI और राज्य के बीच ऑनलाइन सूचनाओं का निर्बाध प्रवाह होना चाहिए। किस मंडी से कितना अनाज खरीदा गया, किस गोदाम में रखा गया और वितरण के लिए कब जारी हुआ - इसकी सटीक जानकारी उपलब्ध होनी चाहिए।
- xv. लक्ष्यीकरण के कारण समावेशन और अपवर्जन में कई त्रुटियाँ हुईं। दोहरे मूल्य निर्धारण ने भी लीकेज होने में योगदान दिया। लंबे समय के लिए हमें आत्म अपवाद के साथ एक विश्वव्यापी सार्वजनिक वितरण प्रणाली की ओर बढ़ने के लिए एक रोड मैप बनाने की आवश्यकता है।
- xvi. राज्यों की भंडारण क्षमता का विस्तार करने की जरूरत है। सभी स्वीकृत गोदामों का निर्माण जल्द से जल्द कराने की आवश्यकता है।
- xvii. खरीद के समय खाद्यान्न की गुणवत्ता, गोदाम में भंडारण की स्थिति, दुकानों में सार्वजनिक वितरण के लिए कब दिया जाए, और दुकानों से लाभार्थियों को कब वितरित किया जाए आदि की जानकारी उपलब्ध कराई जानी चाहिए। खाद्यान्नों की नियमित गुणवत्ता की निगरानी की आवश्यकता है।
- xviii. देश भर में प्रवासन पैटर्न के उचित अध्ययन की आवश्यकता है। एक राष्ट्र एक राशन (ONOR) के तहत राशन कार्डों के आवंटन के लिए प्रवासियों की आमद और बहिर्गमन की पूर्ण जानकारी रखना महत्वपूर्ण है।
- xix. राशन कार्डों को आधार से जल्द से जल्द जोड़ने में खराब इंटरनेट कनेक्टिविटी एक बड़ा बुनियादी मुद्दा है जिसे हल करने की जरूरत है।
- xx. राशन की सभी दुकानों में जल्द से जल्द इलेक्ट्रॉनिक प्वाइंट ऑफ सेल (ePOS) मशीनें लगाने की जरूरत है।



2 भूमि अधिग्रहण, पुनर्वास और पुनर्स्थापन अधिनियम, 2013 में उचित मुआवजे और पारदर्शिता का अधिकार

2.1 पृष्ठभूमि

भारत में एक औपचारिक राज्य संरचना की स्वीकृति के तहत किए गए भूमि अधिग्रहण का इतिहास औपनिवेशिक युग में शुरू हुआ। पहला औपचारिक कानून 1824 का बंगाल अधिनियम था। जिसका एकमात्र उद्देश्य ब्रिटिश वाणिज्यिक हितों को बढ़ावा देना था⁵³। रेलवे की औपराचिक भूमिका बनाने के बाद, इसके विकास हेतु भूमि अधिग्रहण के लिए कानून की बनाने की आवश्यकता थी, जो उक्त अधिनियम के तहत किया गया था। इसके बाद पहला रेल संचालन 1853 में शुरू हुआ। बाद में, बंगाल अधिनियम-1824 को अधिनियम-1850 द्वारा प्रतिस्थापित किया, जिसने अधिनियम-1824 के कुछ प्रावधानों को कलकत्ता प्रेसीडेंसी तक विस्तारित किया। इसी बीच, बॉम्बे और मद्रास के प्रेसीडेंसी शहरों में भी इसी तरह के कानून बनाए गए थे⁵⁴।

1857 तक रेलवे और अन्य सार्वजनिक उद्देश्यों के निर्माण की आवश्यकताएँ प्रतिदिन बढ़ रही थीं और भूमि अधिग्रहण पर विभिन्न कानूनों को एक ही कानून में शामिल कर दिया गया था। रेलवे और अन्य सार्वजनिक उद्देश्यों के लिए भूमि अधिग्रहण को अधिनियम, 1857 के रूप में जाना जाता है, जिसे ब्रिटिश शासन काल में पूरे भारत वर्ष में लागू किया गया था। हालाँकि, 1857 के अधिनियम में कई प्रक्रियात्मक समस्याएँ थीं, जिन्हें दूर करने के लिए सरकार द्वारा 1870 में एक नया अधिनियम पारित किया गया, जिसे भूमि अधिग्रहण अधिनियम, 1870 का X कहा गया। 1857 के अधिनियम की तरह, भूमि अधिग्रहण अधिनियम 1870 भी असंतोषजनक पाया गया। 1870 के अधिनियम की कमियों के कारण अंततः इसे निरस्त कर दिया गया और इसकी जगह 1894 में एक नया अधिनियम प्रयोग में आया।

1894 का अधिनियम, रेलवे, टेलीग्राफ लाइनों, सड़कों, पुलों, नहरों, संचार नेटवर्क और देश के विभिन्न हिस्सों में सेना और हथियारों को पहुंचाने के साधन जैसे बुनियादी ढाँचों के निर्माण के निश्चित उद्देश्यों के लिए बनाया गया था⁵⁵। परन्तु मूल उद्देश्य तो पूरे देश में ब्रिटिश शासन का विस्तार, नियंत्रण तथा उसे और मजबूत करना था। अपनी स्थापना के बाद से इस अधिनियम ने भूमि अधिग्रहण की प्रक्रिया में कुछ प्रमुख सिद्धांत निर्धारित किए जो स्वतंत्रता के बाद भी 2013 तक राज्य की नीति की नींव बनाते रहे⁵⁶।

सबसे महत्वपूर्ण बात यह है कि इसने प्रख्यात अधिकार-क्षेत्र के सिद्धांत को स्थापित किया। इसके अतिरिक्त, वाक्यांश 'सार्वजनिक उद्देश्य' को धारा 3 (F) के तहत परिभाषित किया गया; जिसमें नियोजित विकास, विस्तार या नए गाँवों की स्थापना, नगर नियोजन, सरकारी योजना/ नीति का अनुसरण करने, प्राकृतिक आपदाओं से प्रभावित गरीब लोगों के लिए आवास, सार्वजनिक या सरकारी

⁵³ Verma, Santosh, Subverting the Land Acquisition Act, 2013, Economic and Political Weekly, 2015. 50 (37): p. 18-21

⁵⁴ Mohan and Shiju, Land Acquisition Act, 1894: Historical Overview of Judicial Interpretation" in Development-Induced Displacement, Rehabilitation and Resettlement in India: Current Issues and Challenges, by Somayji, Sakarama and Smrithi Talwar 2011. (eds) Routledge, Taylor and Francis Group, London, New York.

⁵⁵ Nandal Vikas, "Land Acquisition Law in India: A Historical Perspective"; Vol.3 Issue 5, 2014 International Journal of Innovative Research and Studies, Pg 468

⁵⁶ Ibid

कार्यालयों के निर्माण; रेलवे, सिंचाई नहरों आदि के निर्माण सहित किसी अन्य विकास योजनाओं के लिए योजना बनाने की आवश्यकता शामिल है⁵⁷। स्वतंत्रता और भारतीय संविधान को अपनाने के बाद भी, 1894 का अधिनियम समय-समय पर संशोधनों के साथ लागू रहा⁵⁸। लेकिन 1894 का भूमि अधिग्रहण कानून मूल अधिनियम बना रहा जिससे भूमि अधिग्रहण के फैसले लिए गए।

90 के दशक में भारतीय अर्थव्यवस्था के उदारीकरण के बाद निजी क्षेत्र की भूमिका बढ़ गई और इसने उन जिम्मेदारियों को लेना शुरू कर दिया जो पहले सरकार द्वारा निर्वहन की जाती थीं। नतीजतन, 1894 के अधिनियम के भाग VII के तहत कंपनियों के लिए बड़ी संख्या में अधिग्रहण किए गए, जिसमें सार्वजनिक उद्देश्य के लिए भूमि का उपयोग करने का प्रस्ताव रखा गया था⁵⁹। जबकि सर्वोपरि अधिकार अभी भी केंद्रीय था और सार्वजनिक उद्देश्य पर विचार करने की आवश्यकता थी, सार्वजनिक उद्देश्य शब्द कई व्याख्याओं का विषय बन गया। इसके अलावा, विशेष आर्थिक क्षेत्र अधिनियम, 2005 के अधिनियमन के साथ, राजनीतिक दल, उद्योगपति और वैश्विक एजेंट सभी भूमंडलीकरण के बहाने भूमि अधिग्रहण को सक्षम करने के लिए एक साथ आए, लोगों को अपने प्राकृतिक संसाधनों से अलग कर दिया⁶⁰। इन सबके कारण पूरे देश में कई विरोध प्रदर्शन हुए।

1894 के अधिनियम की निरंतर आलोचना और जबरन भूमि अधिग्रहण का विरोध करने वाले जन आंदोलनों के बाद, 2006 में राष्ट्रीय सलाहकार परिषद (एनएसी) ने राष्ट्रीय विकास, विस्थापन और पुनर्वास नीति का एक मसौदा तैयार किया। जो जन आंदोलनों के राष्ट्रीय गठबंधन (NAPM) द्वारा प्रस्तुत एक मसौदे पर भारी पड़ा⁶¹। इस रिपोर्ट ने यूपीए सरकार को अंततः स्थानीय क्षेत्र समझौता (LAA) संशोधन विधेयक और 2007 में पुनर्स्थापन विधेयक पेश किया, जिसने पुनर्वास नीति को भूमि अधिग्रहण प्रक्रिया⁶² का एक अभिन्न अंग बनाने का प्रस्ताव दिया। 2007 का संशोधन विधेयक लोकसभा में भूमि अधिग्रहण (संशोधन) अधिनियम, 2009 के रूप में पारित किया गया था, लेकिन सरकार के पास विधेयक को पारित करने के लिए राज्यसभा में आवश्यक बहुमत नहीं था।

2011 में गैर सरकारी और अंतरराष्ट्रीय संगठनों के बढ़ते दबाव के कारण, यूपीए-सरकार द्वितीय ने भूमि अधिग्रहण के लिए एक नया मसौदा तैयार करने के लिए राष्ट्रीय सलाहकार परिषद (NAC) की नियुक्ति की। दो विधेयकों को मिलाने के लिए NAC की सिफारिशों पर, भूमि अधिग्रहण और बाद में पुनर्वास की प्रक्रिया को एक एकल कानून के दायरे में लाने हेतु मौजूदा भूमि अधिग्रहण अधिनियम 1894 को बदलने के लिए एक व्यापक भूमि अधिग्रहण, पुनर्वास और पुनर्स्थापन विधेयक पेश किया⁶³। पुनर्वास और पुनर्स्थापन विधेयक, 2011 लोकसभा में 7 सितंबर, 2011 को पेश किया गया। इस विधेयक में पेश किए गए कुछ प्रमुख नए तत्वों में ग्रामीण क्षेत्रों में मुआवजे के मूल्यों में भूमि के बाजार मूल्य की चार गुना और शहरी क्षेत्रों में बाजार मूल्य की दो गुना वृद्धि शामिल है⁶⁴। जबकि इसने केवल सार्वजनिक उद्देश्यों के लिए भूमि के अधिग्रहण को सीमित कर दिया, जिसके लिए निजी कंपनियों के साथ-साथ सार्वजनिक-निजी भागीदारी परियोजनाओं को कानून के दायरे में शामिल किया

⁵⁷ Section 3(f), Land Acquisition Act, 1894

⁵⁸ The Land Acquisition Act, 1894 has been amended in 1919, 1921, 1923, 1933, 1962, 1967 and 1984

⁵⁹ Part VII of the 1894 Act provides for the Acquisition of Land for Companies. (Sections 38A-44B).

⁶⁰ Janhavi, S.S., Legal regime on land acquisition in India: a critical study", Online Thesis. 2014. Department of Studies and Research in Law, Karnataka State Open University, Karnataka

⁶¹ Sampat, Preeti, Limits to Absolute Power: Eminent Domain and the Right to Land in India. Economic and Political Weekly, 2013. 48 (19): p.40-52

⁶² Ibid

⁶³ <https://www.prsindia.org/Billtrack/the-land-acquisition-rehabilitation-and-resettlement-Bill-2011-1978>

⁶⁴ <https://www.prsindia.org/uploads/media/Land%20and%20R%20and%20R/LARR%20-%20Final%20Brief.pdf>

गया, इस मामले में 80 प्रतिशत विस्थापित लोगों की सहमति की आवश्यकता थी⁶⁵। पंचायत (अनुसूचित क्षेत्रों तक विस्तार) अधिनियम (PESA) सहित मौजूदा पंचायती राज संस्थानों और कानूनों के अनुसार ग्राम सभाओं (village assemblies) के माध्यम से सहमति मांगी जानी थी⁶⁶। भूमि अधिग्रहण के सभी मामलों में सामाजिक प्रभाव का आकलन किया जाना था। विस्थापित और प्रभावित आबादी की कई प्रमुख मांगों को ध्यान में रखते हुए यह विधेयक कहीं अधिक व्यापक था। अंततः 2013 में पारित किया गया कानून भूमि अधिग्रहण, पुनर्वास और पुनर्स्थापन अधिनियम 2013 (RFCTLAERR-2013) में उचित मुआवजे और पारदर्शिता का अधिकार के रूप में जाना जाने लगा।

मई 2014 में, जब भारतीय जनता पार्टी के नेतृत्व वाला राष्ट्रीय जनतांत्रिक गठबंधन (एनडीए) अपने विकास-संचालित एजेंडे के माध्यम से सत्ता में आया, और भूमि अधिग्रहण प्रक्रियाओं में तत्काल सुधार लाने के प्रयास किए। जो संशोधन प्रस्तावित किए गए, उन्होंने 2013 के कानून में पेश किए गए बहुत सारे संरक्षणों, सुरक्षा उपायों और नियंत्रणों व संतुलनों को हटा दिया। जिसमें सामाजिक प्रभाव आकलन (SIA) की आवश्यक आपत्तियों के सेट का विस्तार था और औद्योगिक गलियारों, सार्वजनिक-निजी भागीदारी के तहत बुनियादी ढाँचा परियोजनाओं के साथ-साथ गाँवों के विद्युतीकरण व गरीबों के लिए आवास के प्रावधान को शामिल करने हेतु विशेष रूप से सूचित सहमति मांगी जा रही थी। वहीं सरकार ने अपने आर्थिक एजेंडे को सुविधाजनक बनाने के लिए, दिसंबर 2014 में संसद के बजट सत्र में कानून पेश करने की दृष्टि से भूमि अधिग्रहण संशोधन अध्यादेश को प्रवर्तित किया⁶⁷। 2015 भूमि अधिग्रहण संशोधन विधेयक को अंततः फरवरी में संसद में पेश किया गया और संसद के भीतर और बाहर भारी विरोध के बीच मार्च में निचले सदन ने इसे पारित कर दिया⁶⁸।

लोकसभा में विधेयक के पारित होने के बाद विपक्षी दलों ने विधेयक के खिलाफ अपना विरोध जारी रखा और मई 2015 में लोकसभा ने विधेयक को एक संयुक्त संसदीय समिति के पास भेज दिया। इस बीच, जून में सरकार ने एक बार फिर एक अध्यादेश जारी किया जिसे दिल्ली के तीन गैर सरकारी संगठनों (NGO) ने उच्चतम न्यायालय में चुनौती दी⁶⁹। इसके बाद, अगस्त में जेपीसी ने अपनी रिपोर्ट प्रस्तुत की और सिफारिश की कि सरकार छह प्रमुख संशोधनों को वापस ले ले, जिसमें सहमति खंड और सामाजिक प्रभाव आकलन को हटाने के उपाय शामिल हैं⁷⁰। इसके बाद, सरकार ने कहा कि वह अध्यादेश को समाप्त होने देगी और राज्यों को भूमि अधिग्रहण, पुनर्वास और पुनर्स्थापन अधिनियम, 2013 (RFCTLARR) में उचित मुआवजे और पारदर्शिता के अधिकार में संशोधन करने की अनुमति देगी, जिससे राज्यों को अधिनियम में धाराओं को हटाने या बदलने की अनुमति मिल जाएगी⁷¹।

तब से, बड़े पैमाने पर किसानों के विरोध और राजनीतिक विरोध के कारण, सरकार इन संशोधनों को संसद में पारित करने में असमर्थ रही है। जबरन भूमि अधिग्रहण का विरोध करने वाले सामाजिक आंदोलनों ने पारदर्शिता सुनिश्चित करने और भूमि अधिग्रहण प्रक्रिया में राज्य को जवाबदेह बनाने के

⁶⁵ Ibid

⁶⁶ Panchayati Raj Institutions include the various layers of decentralized village to district-level institutions of governance. PESA refers to the Panchayats (Extension to Scheduled Areas) Act 1996 that mandated the extension of this system of governance to V and VI Scheduled Areas

⁶⁷ Basu, Indrani. 24 February, 2015. "What exactly is the contention about the land acquisition amendment?", The Huffington Post

⁶⁸ <https://qz.com/india/471117/timeline-200-years-of-indias-struggle-with-land-acquisition-laws/>

⁶⁹ Ibid

⁷⁰ Ibid

⁷¹ <https://economictimes.indiatimes.com/news/economy/policy/five-years-on-has-land-acquisition-act-fulfilled-its-aim/articleshow/65639336.cms?from=mdr>

लिए पूरे देश में लामबंद किया है। हालाँकि, साथ ही विकास के बहाने अधिग्रहण की प्रक्रिया को कमजोर करने के लिए प्रमुख ताकतों द्वारा इन कानूनों को लगातार उलटने की कोशिश भी की जा रही है। और कई राज्यों ने ऐसे परिवर्तन किए हैं जो अधिनियम के दायरे से गंभीर रूप से समझौता करते हैं। इन परिवर्तनों को अधिनियम की धारा 109 के तहत नियमों द्वारा क्रियान्वित किया है, या भारतीय संविधान के अनुच्छेद 254(2) का उपयोग करके अपने स्वयं के राज्य स्तरीय भूमि अधिग्रहण कानून बनाए गए हैं⁷²।

जिन राज्यों ने अपना कानून बनाया है, वे केंद्रीय कानून के प्रावधानों, जैसे सहमति और सामाजिक प्रभाव आकलन, से संबंधित प्रावधानों को रद्द करने में कामयाब रहे हैं। सामाजिक शिक्षा परिषद द्वारा 2018 के एक आरटीआई से पता चला है कि तमिलनाडु, तेलंगाना, गुजरात, हरियाणा, महाराष्ट्र, झारखंड और आंध्र प्रदेश सहित सात राज्यों ने इस कानून को दरकिनार कर दिया है, और 2014 के अध्यादेश की नकल करके अपने स्वयं के अधिनियमों को लागू किया है⁷³।

2.2 महत्वपूर्ण मुद्दे

- i. **राज्यों द्वारा कमजोर पड़ना :** कई राज्यों ने 2013 अधिनियम में संशोधन किया है जिसमें अध्यादेश द्वारा पेश किए गए कुछ परिवर्तन शामिल हैं जो 2015 में समाप्त हो गए थे। ये संशोधन सहमति, सामाजिक प्रभाव आकलन (SIA), खाद्य सुरक्षा और उच्च मुआवजे से संबंधित प्रावधानों के दायरे से समझौता करते हैं और राज्य स्तर पर अधिनियम लागू करने को प्रतिबंधित करते हैं⁷⁴। ये परिवर्तन अधिनियम की धारा 109 के तहत नियमों के माध्यम से या अनुच्छेद 254(2) का उपयोग करके किए गए हैं जो राज्यों को केंद्रीय कानूनों को रद्द करने की अनुमति देते हैं बशर्ते उन्हें राष्ट्रपति की सहमति प्राप्त हो⁷⁵। मौजूदा मामले में इसका अर्थ सहमति और सामाजिक प्रभाव आकलन के प्रावधानों को समाप्त करना है। कुछ राज्यों ने ऐसे नियम भी बनाए हैं जो अधिनियम के प्रावधानों से बिल्कुल अलग हैं। उदाहरण के लिए, हरियाणा, छत्तीसगढ़ और त्रिपुरा में ग्रामीण भूमि के मुआवजे का गुणक कारक (4 के बजाय) 1.00 रखा गया है, इस प्रकार यह मुआवजे की राशि को कम करता है⁷⁶। इसके अलावा, कुछ राज्य अनुपयोगी भूमि को वापस करने के बजाय भूमि बैंकों को हस्तांतरित कर रहे हैं।
- ii. **सामाजिक प्रभाव आकलन का अनुपालन न करना :** राज्यों द्वारा बनाए गए भूमि अधिग्रहण, पुनर्वास और पुनर्स्थापन (LARR) नियमों ने सामाजिक प्रभाव आकलन (SIA) के प्रावधानों को आलग-अलग हदों तक कमजोर कर दिया है। तमिलनाडु, गुजरात, महाराष्ट्र, तेलंगाना, झारखंड व आंध्रप्रदेश के भूमि अधिग्रहण, पुनर्वास और पुनर्स्थापन में उचित मुआवजे और पारदर्शिता के अधिकार (RFCTLARR) (संशोधन अधिनियम) ने उचित मुआवजे और उसके (सामाजिक प्रभाव आकलन) दायरे को काफी सीमित कर दिया है। भू-अधिग्रहण, पुनर्वास और पुनर्स्थापन में उचित मुआवजे और पारदर्शिता का अधिकार (RFCTLARR) तमिलनाडु संशोधन अधिनियम, 2014 में उचित मुआवजे और पारदर्शिता का अधिकार यह निर्धारित करता है कि RFCTLARR

⁷² <https://www.cprindia.org/news/mapping-dilutions-india%E2%80%99s-2013-land-acquisition-law>

⁷³ <https://www.downtoearth.org.in/news/agriculture/-state-govts-acquire-land-by-subverting-rights-and-bending-the-law-62463>

⁷⁴ <https://www.cprindia.org/news/6456>

⁷⁵ Ibid

⁷⁶ TERI. 2018. Report of the National Conference on the Five-Year Journey of THE RFCTLARR ACT, 2013: THE WAY FORWARD. New Delhi.

अधिनियम, 2013 तब लागू नहीं होता जब मुआवजे के उद्देश्य को छोड़कर, तीन राज्य कानूनों के तहत भूमि अधिग्रहण की मांग की जाती है⁷⁷। महाराष्ट्र में, केवल निजी परियोजनाओं को दो खंडों का पालन करना होता है। राज्यों द्वारा अन्य बदलावों में, आंध्र प्रदेश समेत *सामाजिक प्रभाव आकलन* हेतु जन सुनवाई के लिए नोटिस अवधि को तीन सप्ताह से घटाकर एक सप्ताह करना शामिल है। और झारखंड में पाँच साल से अप्रयुक्त भूमि की वापसी का कोई प्रावधान नहीं है⁷⁸। भू-अधिग्रहण, पुनर्वास और पुनर्स्थापन में उचित मुआवजे और पारदर्शिता का अधिकार (RFCTLARR) सामाजिक प्रभाव आकलन और सहमति नियम, 2014 की धारा 13 के अनुसार, SIA की अधिसूचना से पूरे कार्य प्रवाह के सार्वजनिक प्रकटीकरण के लिए एक समर्पित वेबसाइट की जरूरत का भी मंत्रालयों, राज्यों और केंद्र शासित प्रदेशों द्वारा पालन नहीं किया गया है⁷⁹।

- iii. **कई परस्पर विरोधी कानूनों के कारण भूमि विवाद** : भारत में भूमि के स्वामित्व और प्रबंधन के बारे में दो विरोधी विचार हैं। पहला, सामान्य भूमि को केवल एक वस्तु के रूप में देखता है जिसमें राज्य अंतिम मालिक के रूप में होता है। दूसरा दृष्टिकोण किसानों, पारंपरिक समुदायों जैसे चरवाहे, वनवासी, आदिवासी और मछुआरों का है, जो सामान्य भूमि को एक आर्थिक, सामाजिक और सांस्कृतिक संसाधन के रूप में देखता है, जिसपर कई समूह संपत्ति के अधिकारों का प्रयोग करते हैं। सामान्य प्रक्रिया नियम (CPR) के अनुसार⁸⁰, इन दो ऐतिहासिक रूप से प्रतिस्पर्धी नीतिगत आख्यानो के परिणामस्वरूप, भूमि को नियंत्रित करने वाला सांवैधानिक, विधायी और प्रशासनिक ढाँचा बेहद खंडित है और भारत में अधिकांश भूमि विवादों का मूल है। इसके अलावा, इस तथ्य के कारण कि भूमि से संबंधित कई विषय संविधान की राज्य सूची और समवर्ती सूची दोनों में हैं, जहाँ कई मूल और सक्रिय कानून हैं। फिर भी, भारत में सभी भूमि कानूनों का कोई आधिकारिक व्यापक डेटाबेस नहीं है। यह समस्या इस तथ्य से और बढ़ जाती है, कि इन कानूनों को केंद्रीय स्तर पर कई सरकारी मंत्रालयों - जैसे कानून और न्याय मंत्रालय, ग्रामीण विकास, खनन, उद्योग, बुनियादी ढाँचा, शहरी विकास, जनजातीय मामले, गृह मामले और रक्षा मंत्रालय और राज्य स्तर पर विभागों द्वारा प्रशासित किया जाता है।
- iv. **धारा 24(2) के तहत बड़ी संख्या में विवाद** : अधिनियम की धारा 24(2) में कहा गया है कि भूमि अधिग्रहण के मामले में, यदि कोई डेवलपर पुराने कानूनों के तहत पाँच साल के लिए अधिग्रहित भूमि का कब्जा लेने में विफल रहता है, या यदि मालिक को मुआवजा नहीं दिया जाता है, तो भूमि अधिग्रहण की प्रक्रिया समाप्त हो जाएगी। इसके बाद प्रक्रिया को LAAR (भूमि अधिग्रहण, पुनर्वास और पुनर्स्थापन) के तहत फिर से शुरू करना होगा, जिससे मालिक को बेहतर मुआवजा मिल सकेगा। 2013 में LARR अधिनियम लागू होने के बाद सुप्रीम कोर्ट में 280 से अधिक मामले दर्ज किए गए हैं, जैसे पिछले कानून (भूमि अधिग्रहण अधिनियम, 1894) के तहत किए गए भूमि अधिग्रहण को चुनौती देना आदि⁸¹। इन 280 मामलों में से 272 LARR अधिनियम की धारा 24 के तहत दायर किए गए थे। इनमें से 83 फीसदी मामलों में मुआवजे का भुगतान नहीं किया गया था और 11 फीसदी में न तो मुआवजे का भुगतान किया

⁷⁷ Ibid

⁷⁸ <https://economictimes.indiatimes.com/news/economy/policy/five-years-on-has-land-acquisition-act-fulfilled-its-aim/articleshow/65639336.cms?from=mdr>

⁷⁹ TERI. 2018. Report of the National Conference on the Five-Year Journey of THE RFCTLARR ACT, 2013: THE WAY FORWARD. New Delhi.

⁸⁰ <https://www.cprindia.org/policy-challenge/7872/regulation-and-resources>

⁸¹ TERI. 2018. Report of the National Conference on the Five-Year Journey of THE RFCTLARR ACT, 2013: THE WAY FORWARD. New Delhi.

गया और न ही जमीन का कब्जा दिया गया। 95% मामलों में सुप्रीम कोर्ट ने पहले की भूमि अधिग्रहण की कार्यवाही को समाप्त करने का आदेश दिया।

- v. **भूमि रिकॉर्ड की खराब गुणवत्ता** : अधिकांश राज्यों में पुराने और कोई भूमि सर्वेक्षण नहीं होने, एवं गलत और पुराने भूमि अभिलेखों के कारण भूमि पर अधिकार स्थापित करने वाले सीमित दस्तावेजी प्रमाण उपलब्ध हैं। इससे कई कानूनी भूमि विवाद पैदा होते हैं⁸²। भूमि संसाधन विभाग ने 'भूमि अभिलेख आधुनिकीकरण कार्यक्रम का डिजिटलीकरण' के माध्यम से गलत भूमि अभिलेखों की समस्या को हल करने की मांग की है। हालाँकि, जब तक सरकार सभी भूस्वामियों के संपत्ति अधिकारों को दर्शाने के लिए जमीन के रिकॉर्ड को अद्यतन करने का प्रयास नहीं करती है, तब तक उन्हें डिजिटाइज़ करने से गलत भूमि रिकॉर्ड की समस्या समाप्त नहीं होगी।

2.3 सिफारिशें

- i. राज्यों द्वारा केंद्रीय कानून को कमज़ोर करना एक गंभीर चिंता का विषय है। यह अनिवार्य है कि केंद्रीय कानून का अक्षरशः पालन किया जाए और विशेष रूप से भूमि मालिकों के अधिकारों के संबंध में।
- ii. सामाजिक प्रभाव मूल्यांकन (SIA) खंड अधिनियम के सबसे महत्वपूर्ण प्रावधानों में से एक है। सभी आवश्यक मामलों में यह सुनिश्चित करने की आवश्यकता है कि एक स्वतंत्र निकाय द्वारा SIA नियमों का संचालन किया जा रहा है। राज्य सरकारों को परिवर्तनों को वापस लेने और खुद से संबंधित कानूनों में SIA को शामिल करने की आवश्यकता है।
- iii. भूमि कानूनों को न्यायसंगत बनाकर भूमि पर कानूनी संघर्षों को समाप्त करने की आवश्यकता है। विवादित भूमि कानूनों को सुलझाने और भूमि प्रशासन को सुव्यवस्थित करने के लिए कानून और न्याय मंत्रालय, भूमि संसाधन विभाग, पर्यावरण और वन मंत्रालय, और राज्य के राजस्व बोर्डों और राज्य वन विभागों के बीच अधिक समन्वय स्थापित करने की आवश्यकता है।
- iv. भूमि प्रशासन में पारदर्शिता सुनिश्चित करने की आवश्यकता है। भूमि प्रशासन से संबंधित सभी भूमि कानूनों, कार्यकारी अधिसूचनाओं, नियमों, परिपत्रों आदि को डिजिटल रूप से सुलभ बनाने के लिए सरकार को सूचना का अधिकार अधिनियम, 2005 के तहत अपने दायित्वों का पालन करने की आवश्यकता है।
- v. अदालतों ने धारा 24(2) के संबंध में परस्पर विरोधी फैसले दिए हैं। अदालतों द्वारा अपनाई गई स्थिति में अधिक स्पष्टता और निरंतरता की कमी है, खासकर जब से यह कानून के पूर्वव्यापी आवेदन से संबंधित है।
- vi. सरकार को जमीनी स्तर पर भूमि सर्वेक्षण करने और रिकॉर्ड को अपडेट करने के लिए समर्पित वित्तीय और तकनीकी संसाधन जुटाने की आवश्यकता है जो लोगों के सही-सही संपत्ति अधिकारों को दर्शाते हैं। इसे भूमि अभिलेखों के डिजिटलीकरण का आधार बनाना चाहिए। केवल मौजूदा अभिलेखों का डिजिटलीकरण जोकि अधिकतर गलत है, भूमि अभिलेखों की खराब गुणवत्ता की समस्या का समाधान नहीं करेंगे।

⁸² <https://www.cprindia.org/policy-challenge/7872/regulation-and-resources>



3 हाथ से मैला उठाने वाले कर्मियों के नियोजन निवारण व उनके पुनर्वास अधिनियम, 2013 की समीक्षा

3.1 परिचय

हाथ से मैला ढोने की प्रक्रिया में बिना फ्लश सिस्टम के बने खुले गड्ढों, नालियों, जमीनी शौचालयों या शौचालयों से मानव मल की सफाई, प्रबंधन या निपटान शामिल है। सदियों पुराने सामंती और जाति-प्रथा आधारित रीति-रिवाजों के अनुरूप भारत के अधिकांश हिस्सों में, हाथ से मैला ढोने वाले अभी भी दैनिक आधार पर मानव अपशिष्ट एकत्र करते हैं, इसे बेंत से बनी टोकरियों या धातु के कुंडों में भरकर और इसे अपने सिर पर निपटान के लिए बाहरी इलाके में ले जाते हैं। मैला ढोने वाले आमतौर पर निम्न जाति समूहों से होते हैं, जिन्हें प्रथागत रूप से जाति पदानुक्रम के (निचले स्तर) जमीनी पायदान का माना जाता है और उच्च जाति समूहों द्वारा उन्हें तुच्छ समझे जाने वाले आजीविका कार्यों तक ही सीमित रखा जाता है। उनका जाति-निर्दिष्ट व्यवसाय उनके सामाजिक कलंक को पुष्ट करता है कि वे अशुद्ध और अछूत हैं और बड़े पैमाने पर उनके साथ भेदभाव किया जाता है।

1947 में स्वतंत्रता के बाद से भारत की केंद्र सरकार ने हाथ से मैला उठाने की प्रथा को समाप्त करने के लिए कई विधायी और नीतिगत प्रयासों को अपनाया। हालाँकि, क्योंकि इन नीतियों को ठीक से लागू नहीं किया गया है, इसलिए यह प्रथा देश भर में कई क्षेत्रों में व्यापक रूप से फैली हुई है। अंतर्राष्ट्रीय दलित एकजुटता नेटवर्क के अनुसार लगभग 12 लाख लोग जिनमें ज्यादातर दलित समुदाय की महिलाएँ हैं, हाथ से मैला ढोने का काम करती हैं⁸³। पिछली नीतियों की विफलता को ध्यान में रखते हुए, 2013 में, मैनुअल स्कैवेंजर्स (हाथ से मैला ढोने की प्रक्रिया) के रूप में रोजगार का निवारण और उनका पुनर्वास अधिनियम, मैनुअल स्कैवेंजर्स के पिछले रोजगार और शुष्क शौचालयों का निर्माण (निषेध) अधिनियम, 1993 में संशोधन करके पारित किया गया था। इसमें संशोधन के परिणामस्वरूप उन सभी लोगों को शामिल किया गया जिन्होंने पर्याप्त शारीरिक सुरक्षा, सुरक्षा के बिना काम किया और मानव मल अपशिष्ट को मैनुअल रूप से साफ करने के लिए सीधे तौर पर संपर्क में रहकर काम किया⁸⁴। जिसने मानव मल को मैनुअल ले जाने से लेकर सभी सीवरेज और सेप्टेज टैंकों तक की सफाई का कार्य किया, जो पर्याप्त सुरक्षा और सुरक्षा सामग्री के बिना मानव मल के सीधे शारीरिक संपर्क में आते हैं। इस अधिनियम को गेम चेंजर माना जा रहा था। लेकिन सात साल बीत जाने के बाद भी इसका अभी क्रियान्वयन नहीं हो पा रहा है। हमारे इस आलेखपत्र का उद्देश्य भारत में हाथ से मैला ढोने की प्रथा की समीक्षा करना और 2013 के अधिनियम के कार्यान्वयन में प्रमुख मुद्दों को उजागर करना है जिसने इसे अप्रभावी बना दिया है।

भारत में अस्पृश्यता की समस्या लगभग दो हजार साल पहले की है, जो श्रम के कड़ाई से परिभाषित विभाजन पर आधारित है। और अस्पृश्यता (छुआछूत) की उत्पत्ति दलित वर्गों के जीवन पर लगाए गए कड़े प्रतिबंधों में निहित है, जिसमें विभिन्न रूपों में अन्य पिछड़े वर्गों के बीच अछूत शामिल थे। इस समूह को अछूत मानने का मुख्य कारण मुख्य रूप से उनके अस्वच्छ व्यवसायों जैसे मैला ढोने का काम से जुड़ी है। 19वीं शताब्दी के मध्य से इन अछूतों के जीवन को बेहतर बनाने के काफी प्रयास

⁸³ <https://idsn.org/wp-content/uploads/2017/10/Submission-Caste-and-Gender-Based-Sanitation-Practice-of-Manual-Scavenging-in-India.pdf>

⁸⁴ <https://www.prsindia.org/uploads/media/Manual%20Scavengers/Brief--manual%20scavenging.%202013.pdf>

किए गए लेकिन बहुत बाद तक भी इसमें कोई वास्तविक प्रगति नहीं हुई। 1901 में, तत्कालीन जनगणना आयुक्त, Sir Herbert Hope Risley ने जनगणना के आंकड़ों को उनके सामाजिक पदानुक्रम के अनुसार सात प्रमुख जाति श्रेणियों में वर्गीकृत किया⁸⁵। जिनमें उत्तर भारत की विभिन्न राज्यों में मैला ढोने वाली जातियाँ; जिन्हें भंगी, बाल्मीकि, चुहरा, मेहतर, मझबी, लाल बेगी, हलालखोर आदि, अलग-अलग नामों से जाना जाता था। पूर्वी भारत में हर, हादी, हेला, डोम और सानेई आदि, दक्षिणी भारत में मुखिया, थोटी, चचती, पके, रेली आदि, और पश्चिमी और मध्य भारत में मेहतर, भंगिया, हलालखोर, घासी, ओल्गाना, ज़दमल्ली, बरवाशिया, मेटारिया, जमफोड़ा और मेला आदि सामान्य नामों से जाना जाता है⁸⁶। तत्पश्चात् 1927 में, डॉ. बी.आर. अम्बेडकर, जो सामाजिक सुधार के इस कारण को उठाने वाले अग्रणी चैंपियन थे, ने अस्पृश्यता के खिलाफ एक आंदोलन शुरू किया⁸⁷।

इस आंदोलन के मद्देनजर, 16 अगस्त 1932 को, ब्रिटिश प्रधानमंत्री Mac Donald ने एक सांप्रदायिक पुरस्कार की घोषणा की, जिसके परिणामस्वरूप वंचित वर्गों को एक अलग निर्वाचक मंडल प्रदान किया गया⁸⁸। उस समय गांधी जी इस फैसले के खिलाफ थे, उनका मानना था कि वंचितों के लिए अलग निर्वाचक मंडल देने से भारत के लोगों के बीच विभाजन होगा⁸⁹। गांधी के प्रतिरोध के मद्देनजर अम्बेडकर ने संयुक्त निर्वाचक मंडल का एक अलग प्रस्ताव और दलित वर्गों के लिए अधिक प्रतिनिधित्व का प्रस्ताव रखा। इसके बाद गांधी ने खुद को दलित वर्गों के लिए समर्पित करना शुरू कर दिया, जिन्हें वे 'हरिजन' या भगवान की संतान कहने लगे। गांधी ने घोषणा की कि हरिजनों को अछूत मानना पाप है क्योंकि उन्हें अन्य मनुष्यों की तरह जीने का पूरा अधिकार है। गांधी और कई अन्य लोगों के प्रयासों से, अछूतों के लिए कुएँ और मंदिर खोले गए। इसके अलावा, धीरे-धीरे, ऐसे स्थानों में उनके प्रवेश पर सदियों पुराने प्रतिबंध भी टूटने लगे थे।

1947 में भारत की स्वतंत्रता के बाद, संविधान निर्माताओं द्वारा वंचित वर्गों के हितों की रक्षा के लिए विशेष प्रावधान करके उनकी समस्याओं और स्थितियों पर विचार किया गया। अनुच्छेद 14, 15, 16, 25, 26, 29, 341 और 342 में अल्पसंख्यक अधिकारों की एक विस्तृत शृंखला निहित थी। इसके अलावा, अनुच्छेद 15(2),(4),(5), 16(3),(4A),(4B), 17, 23 और 25(2)(b) में वंचित वर्गों की सामाजिक और आर्थिक अक्षमताओं को दूर करने का प्रयास किया⁹⁰। मौलिक अधिकारों के अलावा, राज्य के कुछ नीति निर्देशक सिद्धांतों ने भी वंचित वर्गों के कल्याण को सुनिश्चित करने के लिए राज्य सरकारों की ओर से इसे अनिवार्य बना दिया⁹¹। संविधान के अनुच्छेद 38 में राज्य को न्याय पर आधारित सामाजिक व्यवस्था सुनिश्चित करके लोगों के कल्याण को बढ़ावा देने की आवश्यकता है।

1953 में, काका कालेलकर की अध्यक्षता में पिछड़ा वर्ग आयोग का गठन किया गया था, जो पिछड़े वर्गों को तय करने में अपनाए जाने वाले मानदंडों को निर्धारित करने के साथ-साथ सफाईकर्मियों और मैलाढोने वालों सहित पिछड़े वर्गों की स्थिति का वर्णन करने के लिए था⁹²। आयोग ने अपनी रिपोर्ट में हाथ से मैला ढोने की मौजूदा प्रणाली को खत्म करने के लिए शौचालयों की सफाई के लिए यांत्रिक

⁸⁵ Srivastava, B.N. (1997). *Manual Scavenging in India: A Disgrace to the Country*. New Delhi: Sulabh International Social Service International and Concept Publishing

⁸⁶ Ibid

⁸⁷ Keer, Dhananjay (1990). *Dr. Ambedkar: Life and Mission* (3rd edn). Bombay: Popular Prakashan Private Limited

⁸⁸ <https://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/00856407908722988?journalCode=csas20>

⁸⁹ <https://www.thehindu.com/opinion/op-ed/ambedkar-and-the-poona-pact/article31333684.ece>

⁹⁰ The Constitution of India

⁹¹ Part III and IV of the Indian Constitution

⁹² http://164.100.47.193/Refinput/New_Reference_Notes/English/Manual%20Scavengers%20welfare%20and%20Rehabilitation.pdf

और नए तरीके अपनाने की आवश्यकता पर बल दिया। यह रिपोर्ट अक्टूबर 1956 में गृह मंत्रालय द्वारा राज्य सरकारों के ध्यान में लाई गई थी। इन सिफारिशों के बाद, 1956 में, तत्कालीन गृहमंत्री जीबी पंत की अध्यक्षता में एक केंद्रीय सलाहकार बोर्ड का गठन किया गया था, जिसका काम सफाईकर्मियों और मैला ढोने वालों के काम करने और रहने की स्थिति की समीक्षा करना था, जिसने इस उद्देश्य के लिए एक केंद्र प्रायोजित योजना बनाने की सिफारिश की थी⁹³। तत्पश्चात, अक्टूबर 1957 में, प्रोफेसर एन.आर. मलकानी की अध्यक्षता में बोर्ड ने इस प्रथा को समाप्त करने के लिए एक योजना तैयार करने के लिए एक समिति का गठन किया जिसे सफाई जाँच समिति के रूप में जाना जाता है⁹⁴। समिति ने मैला ढोने वालों के काम करने और रहने की स्थिति में सुधार के लिए कुछ अन्य उपाय करने का भी सुझाव दिया।

1965 में, श्रम मंत्रालय ने श्री भानु प्रसाद पंड्या की अध्यक्षता में राष्ट्रीय श्रम आयोग का गठन किया, जिसने फिर से सफाईकर्मियों और मैलाढोने वालों की कार्य और सेवा शर्तों की जाँच की⁹⁵। आयोग ने सुझाव दिया कि भारत सरकार को उनकी कार्य स्थितियों को विनियमित करने के लिए एक व्यापक कानून बनाना चाहिए। 1970 में, गांधीवादी विचारधारा के अनुयायी, डॉ बिंदेश्वर पाठक के नेतृत्व में, सुलभ इंटरनेशनल सोशल सर्विस ऑर्गनाइजेशन ने मैला ढोने वालों की मुक्ति के उद्देश्य से एक गैर-लाभकारी स्वैच्छिक सामाजिक संगठन का गठन किया गया था⁹⁶। वर्षों से सुलभ आंदोलन लागत प्रभावी स्वच्छता और मैला ढोने वालों की मुक्ति के क्षेत्र में सफलता प्राप्त करने के लिए जाना जाता है⁹⁷।

1986 में मैला ढोने वालों की दुर्दशा एक बार फिर से ध्यान में आई तो इस प्रथा को समाप्त करने के लिए एक जोरदार अभियान शुरू किया गया⁹⁸। अभियान ने गति पकड़ी और एक अखिल भारतीय आंदोलन के रूप अपने को बदल लिया, जिसे सफाई कर्मचारी आंदोलन (SKS) के रूप में जाना जाता है। सुप्रीम कोर्ट द्वारा सफाई कर्मचारी आंदोलन की याचिका पर सुनवाई के बाद आंदोलन ने एक महत्वपूर्ण मुकाम (मील का पत्थर) हासिल किया और इस तरह इस प्रथा को जारी रखने में प्रत्येक जिले के जिला कलेक्टरों को जवाबदेह ठहराने का फैसला किया⁹⁹। इसके बाद, 1993 में मैला ढोने वालों का रोज़गार और शुष्क शौचालयों का निर्माण अधिनियम, 1993 पारित हुआ, जो हाथ से मैला उठाने वालों के रोज़गार पर रोक लगाने और जमीनी शौचालयों के निर्माण या जारी रखने का प्रावधान करता है¹⁰⁰। सभी राज्य सरकारों को अधिनियम के तहत नियम बनाने के लिए कहा गया था। तदनुसार, 26 जनवरी 1997 से, अधिनियम 6 राज्यों और केंद्र शासित प्रदेशों में लागू हो गया¹⁰¹।

3.1.1 हाल का परिदृश्य/ ताजा घटनाक्रम

स्वतंत्रता के बाद से समय-समय पर सफाई कर्मचारियों की कार्य दशाओं में सुधार के लिए समितियों द्वारा की गई विभिन्न सिफारिशों और सुझावों के बावजूद भी बहुत कम प्रगति हुई है, इसलिए 2009

⁹³ Ibid

⁹⁴ Ibid

⁹⁵ Ibid

⁹⁶ Social Inclusion of Manual Scavengers (2012). A Report of National Round Table Discussion Organised by United Nations Development Programme and UN Solution Exchange

⁹⁷ <http://www.sulabhinternational.org>

⁹⁸ Raghunathan, S. R. (2009). Supreme Court Steps In: Struggle in Progress, Frontline (25 June 2009)

⁹⁹ Zaide, Annie (2006, September 22). India's shame: Manual scavenging is still a disgusting reality in most States despite an Act of Parliament Banning it, Frontline.

¹⁰⁰ <https://nhrc.nic.in/press-release/commission-pursues-issue-abolition-manual-scavenging>

¹⁰¹ Ibid

में सफाई कर्मचारी आंदोलन समिति द्वारा एक सर्वेक्षण किया गया था और उसकी रिपोर्ट सुप्रीम कोर्ट को प्रस्तुत की गई थी¹⁰²। प्राप्त आंकड़ों से पता चला है कि देश भर के 15 राज्यों के 265 जिलों का सर्वेक्षण करने पर 114 जिलों में हाथ से मैला ढोने की कुप्रथा प्रचलित पाई गई। सर्वेक्षण में इस बात पर भी प्रकाश डाला गया है कि इस कुप्रथा में इस तरह के 34,365 शौचालय प्रयोग में थे जिन पर 7,630 श्रमिक सेवादार के तौर पर कार्यरत थे। इसके अलावा, 2011 की सामाजिक आर्थिक और जाति आधारित जनगणना के अनुसार, भारत में ग्रामीण क्षेत्रों में 1,82,505 घरों में हाथ से मैला ढोने की सूचना मिली थी। डेटा में 7,95,252 जमीनी शौचालयों की संख्या नोट की गई जहाँ मानव अपशिष्ट को मैनुअल रूप से साफ किया गया था¹⁰³।

2011 की जनगणना ने शौचालयों पर अधिक व्यापक डेटा प्रदान किया है। अखिल भारतीय स्तर पर प्राप्त आंकड़ों के अनुसार देश में अभी भी 7,94,390 स्थलीय शौचालय थे जहाँ उस समय मानव द्वारा मानव मल को साफ किया जाता था¹⁰⁴। इनमें से 73% ग्रामीण क्षेत्रों में थे जबकि 27% शहरी क्षेत्रों में थे¹⁰⁵। इनके अलावा 13,14,652 शौचालय थे जहाँ मानव मल को खुली नालियों में बहाया जाता था और वहीं 4,97,236 शौचालय ऐसे थे जहाँ मानव मल की सफाई जानवरों द्वारा की जाती थी¹⁰⁶। राष्ट्रीय गरिमा अभियान के अनुसार इन दोनों को सफाई कर्मियों द्वारा सफाई की आवश्यकता है। इस प्रकार, देश में कुल मिलाकर 26 लाख से अधिक शुष्क शौचालय थे जहाँ जनगणना के समय भी हाथ से मैला ढोने की प्रथा जारी थी। इसके अलावा, डेटा से यह भी पता चला है कि भारत में 14,703,818 शहरी परिवारों (या 18.6%) में परिसर के भीतर शौचालय की सुविधा नहीं थी¹⁰⁷। इसके अलावा भारतीय रेलवे में बड़ी संख्या में सूखे शौचालय मौजूद हैं, जो हाथ से मैला ढोने वालों द्वारा संचालित किए जाते हैं। हालाँकि, इसके डेटा को जनगणना के आंकड़ों में शामिल नहीं किया गया था।

इस प्राप्त डेटा से हम जो निष्कर्ष निकाल सकते हैं, वह इस प्रकार है कि इन शौचालयों और हाथ से मैला ढोने पर प्रतिबंध लगाने वाले पहले कानून के दो दशक बाद भी इसमें बहुत कम प्रगति हुई थी। यद्यपि ऐसे शौचालयों का उपयोग करने वाले परिवारों में शहरी परिवारों का अनुपात बहुत कम होता है, फिर भी, वे पूर्ण रूप से पर्याप्त संख्या का प्रतिनिधित्व करते हैं। यह इस कुप्रथा को खत्म करने के लिए राज्य, संस्थानों और समाज की इच्छा की कमी को रेखांकित करता है, जो 21 वीं सदी के आधुनिक भारत में भी मौजूद है।

3.2 हाथ से मैला उठाने वालों के संरक्षण के लिए राज्यों का हस्तक्षेप

3.2.1 सांविधानिक सुरक्षा के उपाय

चूँकि हाथ से मैला उठाने वाले लोग समाज के पिछड़े वर्ग से संबंधित हैं, इसलिए वे भारतीय संविधान के तहत सामान्य लोगों की तरह कुछ विशेष अधिकारों के भी हकदार हैं। उनके संरक्षण के लिए कुछ महत्वपूर्ण सांविधानिक प्रावधान इस प्रकार हैं :

- अनुच्छेद 14: कानून के समक्ष समानता (समानता का अधिकार)
- अनुच्छेद 16(2): सार्वजनिक रोजगार के मामलों में अवसर की समानता

¹⁰² Safai Karamchari Andolan Survey, 2009.

¹⁰³ Ibid

¹⁰⁴ Census 2011, GoI

¹⁰⁵ Ibid

¹⁰⁶ Ibid

¹⁰⁷ Ibid

- अनुच्छेद 17: अस्पृश्यता का उन्मूलन
- अनुच्छेद 21: जीवन और व्यक्तिगत स्वतंत्रता की सुरक्षा
- अनुच्छेद 23: मानवीय बेगार और जबरन श्रम की मनाही
- अनुच्छेद 41: कुछ परिस्थितियों में काम, शिक्षा और सार्वजनिक सहायता का अधिकार
- अनुच्छेद 42: काम की न्यायसंगत और मानवीय शर्तें
- अनुच्छेद 46: अनुसूचित जातियों, अनुसूचित जनजातियों और अन्य कमज़ोर वर्गों के शैक्षिक और आर्थिक हितों को बढ़ावा देना
- अनुच्छेद 338: अनुसूचित जाति के लिए एक राष्ट्रीय आयोग का गठन

3.2.2 विधान-संबंधी प्रावधान

इन सांविधानिक प्रावधानों के अलावा, संसद ने हाथ से मैला उठाने वालों सहित पिछड़े समुदायों की सुरक्षा और उत्थान के लिए कुछ कानून भी बनाए हैं।

- **नागरिक अधिकार संरक्षण अधिनियम, 1955:** अस्पृश्यता (अपराध) अधिनियम 1955 में अनुसूचित जाति के सदस्यों के खिलाफ अस्पृश्यता की प्रथा और इससे उत्पन्न होने वाली सामाजिक अक्षमताओं को समाप्त करने के लिए एक नियम पारित किया गया था¹⁰⁸। और इसे 1977 में संशोधित किया गया। जिसे अब नागरिक अधिकार संरक्षण अधिनियम, 1955 के रूप में जाना जाता है। संशोधित अधिनियम के तहत, अस्पृश्यता की प्रथा को संज्ञेय और गैर मानवीय दोनों तरह का अपराध बना दिया गया, जिसमें अपराधियों के लिए कड़ी सजा का प्रावधान था। अधिनियम की धारा 7(ए) के तहत, किसी व्यक्ति को भी अवैध रूप से बंधुआ मजदूरी, हाथ से मैला ढोने या जानवरों के शवों को निपटाने के लिए मजबूर करने को एक आपराधिक अपराध माना जाएगा और उसे 3 से 6 महीने की कैद या 500 रुपये तक जुर्माना की सजा का प्रावधान है¹⁰⁹।
- **बंधुआ मजदूरी प्रणाली (उन्मूलन) अधिनियम, 1976:** बंधुआ मजदूरी प्रथा को समाप्त करने के लिए अधिनियम।
- **अनुसूचित जाति और अनुसूचित जनजाति (अत्याचार निवारण) अधिनियम, 1989:** यह अधिनियम 31 जनवरी, 1990 को लागू हुआ। इस अधिनियम का मुख्य उद्देश्य अनुसूचित जातियों और अनुसूचित जनजातियों के सदस्यों के खिलाफ होने वाले अत्याचार के अपराधों को रोकने, और ऐसे अपराधों से संबंधित मामलों के पीड़ितों की राहत, पुनर्वास और ऐसे अपराधों के परीक्षण के लिए विशेष अदालतों का प्रावधान करना है¹¹⁰। हाल ही में एक संशोधन के माध्यम से हाथ से मैला उठाने वालों के संबंध में अधिनियम को और मजबूत किया गया, जिससे अनुसूचित जाति/ अनुसूचित जनजाति समुदाय से संबंधित किसी भी व्यक्ति को हाथ से मैला ढोने का काम करने, या काम करने की अनुमति देने के लिए एक दंडनीय अपराध बना दिया गया है¹¹¹। उक्त प्रावधान का उल्लंघन करने पर कम से कम छह महीने की कैद और जुर्माने सहित पाँच साल से अधिक की सजा हो सकती है।

¹⁰⁸ Act no. 22 of 1955 and the Protection of Civil Rights (PCR) Rules, 1977

¹⁰⁹ Ibid

¹¹⁰ Act no. 33 of 1989 and the Scheduled Castes and Scheduled Tribes (Prevention of Atrocities) Rules, 1995

¹¹¹ The Scheduled Castes and the Scheduled Tribes (Prevention of Atrocities) Amendment Act, 2015 (Act no. 1 of 2016).

- **मैला ढोने वालों का नियोजन और शुष्क शौचालयों का निर्माण (निषेध) अधिनियम, 1993:** यह अधिनियम हाथ से मैला ढोने वालों के नियोजन पर रोक लगाने के साथ-साथ शुष्क शौचालयों के निर्माण या जारी रखने तथा सीलबंद जल शौचालयों के निर्माण और रखरखाव के नियम और अन्य संबंधित मामलों का प्रावधान करता है¹¹²। इस अधिनियम को (मैनुअल स्कैवेंजर्स) हाथ से मैला ढोने के रूप में रोजगार निषेध और उनका पुनर्वास (PEMSR) अधिनियम, 2013 द्वारा प्रतिस्थापित किया गया है।

3.2.3 वैधानिक आयोग

भारत सरकार ने हाथ से मैला उठाने वालों के पुनर्वास और सामाजिक समावेश की निगरानी के लिए कुछ आयोगों की नियुक्ति की है-

- **सफाई कर्मचारियों के लिए राष्ट्रीय आयोग :** 1993 के अधिनियम ने सफाई कर्मचारियों के लिए और साथ ही हाथ से मैला ढोने वालों की शिकायतों के निवारण के लिए और विभिन्न योजनाओं के अध्ययन, मूल्यांकन और निगरानी के लिए एक स्वायत्त संगठन के रूप में राष्ट्रीय सफाई कर्मचारी आयोग की स्थापना की है¹¹³। इस आयोग को 2013 के अधिनियम द्वारा भी मान्यता दी गई है। PEMSAR अधिनियम, 2013 की धारा 31, अधिनियम के कार्यान्वयन की निगरानी के साथ-साथ उसके कार्यान्वयन के भीतर होने वाले उल्लंघनों की जाँच करने के लिए भी आयोग को वैधानिक जिम्मेदारी प्रदान करती है¹¹⁴।
- **अनुसूचित जाति के लिए राष्ट्रीय आयोग : (NCSC)** आयोग का गठन भारत में अनुसूचित जातियों के हितों की रक्षा के लिए किया गया है। भारत के संविधान का अनुच्छेद 338 (5) NCSC के कुछ कर्तव्यों को निर्धारित करता है¹¹⁵।
 - i. अनुसूचित जातियों के लिए प्रदान किए गए सुरक्षा उपायों से संबंधित सभी मामलों की जाँच और निगरानी करना और ऐसे सभी सुरक्षा उपायों का मूल्यांकन करना
 - ii. अनुसूचित जातियों को अधिकारों और सुरक्षा उपायों से वंचित करने के संबंध में विशिष्ट शिकायतों की जाँच करना
 - iii. अनुसूचित जातियों के सामाजिक-आर्थिक विकास योजना प्रक्रियाओं में भाग लेना और उन्हें सलाह देना तथा उनके विकास की प्रगति का मूल्यांकन करना
 - iv. अनुसूचित जातियों के संरक्षण, कल्याण और सामाजिक-आर्थिक विकास के लिए उन सुरक्षा उपायों और अन्य उपायों के प्रभावी तौर पर कार्यान्वयन के लिए संघों या किसी राज्य द्वारा किए जाने वाले उपायों के बारे में सिफारिशें करना।
 - v. अनुसूचित जातियों के संरक्षण, कल्याण और विकास व उन्नति के संबंध में ऐसे ही अन्य कार्यों का निर्वहन करना
 - vi. ऐसी रिपोर्ट में अनुसूचित जातियों के संरक्षण, कल्याण और सामाजिक-आर्थिक विकास के लिए उन सुरक्षा उपायों और अन्य उपायों के कार्यान्वयन के लिए संघ या किसी राज्य द्वारा किए जाने वाले उपायों के बारे में सिफारिशें करना।

¹¹² Act No. 46 of 1993

¹¹³ Act no. 64 of 1993

¹¹⁴ Prohibition of Employment as Manual Scavengers and their Rehabilitation (PEMSR) Act, 2013

¹¹⁵ Constitution of India, art. 338 (5) a-h

3.2.4 सरकारी योजनाएँ

मैला ढोने वाले समुदायों के कल्याण के लिए विभिन्न सरकारों द्वारा शुरू की गई कुछ योजनाएँ हैं-

- **मैला ढोने की प्रथा के पुनर्वास के लिए स्वरोज़गार योजना (SRMS):** अप्रैल 2007 में, सरकार ने हाथ से मैला उठाने वालों के पुनर्वास के लिए इस योजना की शुरुआत की थी। केंद्र सरकार ने 2013 अधिनियम के प्रावधानों के माध्यम से SRMS को संशोधित किया है¹¹⁶। योजना की मुख्य विशेषताओं में एकमुश्त नकद सहायता, वजीफा के साथ प्रशिक्षण और वैकल्पिक व्यवसाय करने के लिए सब्सिडी के साथ रियायती ऋण शामिल हैं¹¹⁷।
- **मैला ढोने वालों और उनके आश्रितों की मुक्ति और पुनर्वास की राष्ट्रीय योजना (NSLRSD):** 1989 में शुरू की गई, मैला ढोने वालों और उनके आश्रितों की मुक्ति और पुनर्वास की राष्ट्रीय योजना (NSLRSD) का मुख्य उद्देश्य मैनुअल मैला ढोने वालों को उनके मौजूदा वंशानुगत व्यवसाय से मुक्त करना और वैकल्पिक सम्मानजनक व्यवसायों के लिए अवसर प्रदान करना था। 2003 में, CAG की एक रिपोर्ट ने निष्कर्ष निकाला कि यह योजना अपने उद्देश्य को प्राप्त करने में विफल रही है। और रिपोर्ट में आगे कहा गया है कि इस बात का कोई सबूत नहीं है कि मुक्त किए गए लोगों का भी पुनर्वास किया गया है¹¹⁸।
- **एकीकृत कम लागत वाली स्वच्छता योजना :** शहरी रोजगार और गरीबी उन्मूलन मंत्रालय ने हुडको (आवास और शहरी विकास निगम) के साथ हाथ से मैला ढोने वालों को मुक्त कराते हुए शुष्क शौचालय प्रणाली को जल जनित और एकीकृत कम लागत वाली स्वच्छ शौचालय में बदलने के लिए एक कार्यक्रम शुरू करने के लिए हाथ मिलाया है¹¹⁹।
- **निर्मल भारत अभियान (NBA) (2009-14) और स्वच्छ भारत अभियान (SBA) (2014-19):** संपूर्ण स्वच्छता अभियान (TSC) की कल्पना 1999 में 2017 तक ग्रामीण और शहरी क्षेत्रों में 100% स्वच्छता सुनिश्चित करने के लिए की गई थी। इसे बाद में 2012 में निर्मल भारत अभियान का नाम दिया गया और फिर 2014 में स्वच्छ भारत अभियान (SBA) का नाम दिया गया। SBA की निम्नलिखित उद्देश्यों को पूर्ण करने के लिए कल्पना की गई है¹²⁰:
 - i. खुले में शौच का उन्मूलन।
 - ii. हाथ से मैला ढोने का उन्मूलन
 - iii. आधुनिक और वैज्ञानिक नगरपालिका ठोस अपशिष्ट प्रबंधन
 - iv. स्वस्थ और स्वच्छ प्रथाओं के संबंध में व्यवहार परिवर्तन को प्रभावित करने के लिए

न्यायपालिका ने हमेशा से समाज के कमज़ोर वर्गों के लिए लागू करने योग्य अधिकारों में कई सिद्धांतों का अनुवाद करके सामाजिक-आर्थिक न्याय के कारण को मजबूत करने में सक्रिय भूमिका निभाई है। संविधान के अनुच्छेद 21 की उदार व्याख्या ने अनेक अधिकारों का सृजन किया है और भारत में सामाजिक कल्याण न्यायशास्त्र को एक नई दिशा दी है। मैला ढोने के संबंध में अदालतों ने इस प्रथा को खत्म करने में विफल रहने के लिए राज्य के अधिकारियों के प्रति सख्त रुख अपनाया है। इस संबंध में निम्नलिखित दो मामले न्यायपालिका की स्थिति को उजागर करते हैं।

¹¹⁶ Act no. 35 of 2014

¹¹⁷ Ibid

¹¹⁸ Safai Karamchari Andolan v. Union of India (2014)11SCC 224

¹¹⁹ Under 'Pay and Use Toilet Scheme', Central assistance through Housing and Urban Development Corporation (HUDCO) was available to Urban Local Bodies (ULBs) for construction of toilets for footpath and slum dwellers who were unable to construct their own toilets.

¹²⁰ https://swachhbharaturban.gov.in/writereaddata/Mission_objective.pdf

3.2.5 सफाई कर्मचारी आंदोलन बनाम भारत सरकार, 2014¹²¹

इस मामले में सुप्रीम कोर्ट ने मैला ढोने के खतरे को एक अमानवीय, अपमानजनक और अशोभनीय कुप्रथा के रूप में सम्बोधित किया है। कोर्ट ने कहा कि मैला ढोने वालों के रूप में रोजगार पर प्रतिबंध, पुनर्वास अधिनियम (PEMSR), 2013 और हाथ से मैला ढोने वालों का रोजगार और शुष्क शौचालय निर्माण अधिनियम (EMSCDL), 1993 न तो अनुच्छेद 10 के सांविधानिक आदेश को कमजोर करता है और न ही यह संघ और राज्य सरकारों की निष्क्रियता को माफ करता है। न्यायालय ने यह भी माना कि PEMSAR अधिनियम, 2013 स्पष्ट रूप से संविधान के अनुच्छेद 17 और 21 को सीवेज और टैंकों की सफाई के साथ-साथ रेलवे पटरियों पर मानव मल की सफाई में लगे व्यक्तियों के अधिकारों के रूप में देखा गया है। इसके अलावा, सुप्रीम कोर्ट ने हाथ से मैला उठाने वालों के पुनर्वास के संबंध में निम्नलिखित प्रस्ताव रखे¹²²:

- a. **सीवर से होने वाली मौतें** : बिना सुरक्षा उपकरणों के सीवर लाइनों में प्रवेश करना आपातकालीन स्थितियों में भी अपराध माना जाना चाहिए। ऐसी प्रत्येक मृत्यु के लिए, 10 लाख की सहायता राशि मुवावजे के रूप में मृतक के परिवार को दी जाए।
- b. **रेलवे** : रेल की पटरियों पर मैला ढोने की प्रथा को समाप्त करने के लिए समयबद्ध रणनीति अपनानी चाहिए।
- c. हाथ से मैला ढोने की प्रथा से मुक्त हुए व्यक्तियों को कानून के तहत उनके वैध देय राशि को प्राप्त करने के लिए बाधाओं को पार नहीं करना चाहिए।
- d. महिला सफाई कर्मचारियों को योजनाओं के अनुसार उनकी पसंद की सम्मानजनक आजीविका के लिए सहायता प्रदान करना।
- e. 1993 के बाद से सीवरेज कार्य (मैनहोल, सेप्टिक टैंक) में मरने वाले सभी व्यक्तियों के परिवारों की पहचान करें और उनके परिवार के सदस्यों को ऐसी प्रत्येक मृत्यु के लिए 10 लाख रुपये का मुआवजा दें।
- f. पुनर्वास न्याय और परिवर्तन के सिद्धांतों पर आधारित होना चाहिए।

सुप्रीम कोर्ट ने मैनुअल स्कैवेंजर्स के रूप में रोजगार निषेध और उनके पुनर्वास (PEMSR) अधिनियम, 2013 के भाग IV के अनुसार हाथ से मैला ढोने वालों के पुनर्वास पर जोर दिया। इसने राज्य सरकारों और केंद्र शासित प्रदेशों को PEMSAR अधिनियम, 2013 के विभिन्न प्रावधानों को पूरी तरह से लागू करने और साथ ही अधिनियम में निहित प्रावधानों का उल्लंघन करने और गैर-कार्यान्वयन के लिए उचित कार्रवाई करने का निर्देश दिया।

3.2.6 दिल्ली जल बोर्ड बनाम सीवरेज और संबद्ध कामगारों की गरिमा और अधिकारों के लिए राष्ट्रीय अभियान, 2011¹²³

इस मामले में सुप्रीम कोर्ट ने उन सफाईकर्मियों और सीवेज श्रमिकों की दुर्दशा को उजागर करते हुए एक निर्णय पारित किया, जो बिना किसी सुरक्षा उपकरण के काम करके अपनी जान जोखिम में डालते हैं और पिछले छह दशकों से अपने मौलिक अधिकारों से वंचित हैं। अदालत ने इन लोगों की सुरक्षा और भलाई के प्रति असंवेदनशील होने पर सरकार और राज्य तंत्र की भी आलोचना की, जो सबसे

¹²¹ 2014 (4) SCALE 165.

¹²² Ibid para 14.

¹²³ 2011 (8) SCC 568.

प्रतिकूल परिस्थितियों में काम करने के लिए मजबूर हैं और नियमित रूप से मौत के खतरे का सामना करते हैं। इसके अलावा, अदालत ने न केवल मृतकों के परिवारों को अधिक मुआवजा देने का आदेश दिया, बल्कि नगर निकायों को निर्देश भी दिया कि वे सीवेज श्रमिकों की सुरक्षा सुनिश्चित करने के लिए दिल्ली उच्च न्यायालय द्वारा पारित आदेशों का तत्काल अनुपालन सुनिश्चित करें।

3.3 मैला ढोने वालों के रूप में रोज़गार पर प्रतिबंध, पुनर्वास अधिनियम (PEMSR) 2013

हाथ से मैला उठाने वाले कर्मियों के रोज़गार का निषेध और उनका पुनर्वास अधिनियम, 2013 को 18 सितंबर 2013 को भारत के राष्ट्रपति ने अपनी स्वीकृति प्रदान की¹²⁴। इस अधिनियम ने हाथ से मैला उठाने वालों के मौजूदा रोज़गार और शुष्क शौचालयों के निर्माण (निषेध) अधिनियम, 1993 को प्रतिस्थापित किया क्योंकि यह पूरी तरह से अप्रभावी था¹²⁵।

अधिनियम 2013 का दायरा व्यापक है, और यह सूखे शौचालयों पर प्रतिबंध से अलग है, और अस्वच्छ शौचालयों, खुली नालियों, या गड्ढों की सभी मैनुअल मलमूत्र सफाई को गैरकानूनी घोषित करता है। और, महत्वपूर्ण रूप से, यह वैकल्पिक आजीविका और अन्य सहायता प्रदान करके मैला ढोने वाले समुदायों द्वारा झेले गए ऐतिहासिक अन्याय और अपमान को ठीक करने के लिए एक सांवैधानिक दायित्व को मान्यता देता है।

मुख्य विशेषताएँ

- i. यह अधिनियम हाथ से मैला ढोने पर प्रतिबंध लगाता है और अनुबंध के आधार पर इस कार्य में लगे कर्मचारियों को इस कार्य को न करने का आदेश भी देता है¹²⁶।
- ii. यह हाथ से मैला ढोने वालों की परिभाषा को व्यापक बनाता है और इसमें मानव मल को हटाने के सभी रूपों - जैसे एक खुली नाली, गड्ढे वाला शौचालय, सेप्टिक टैंक, मैनहोल, और रेलवे पटरियों पर मल को इसमें शामिल करता है¹²⁷।
- iii. यह हाथ से मैला ढोने वालों को तैयार घर, वित्तीय सहायता और स्थायी आधार पर वैकल्पिक व्यवसाय करने के लिए ऋण प्रदान करके उनके पुनर्वास पर मुख्य ध्यान देता है। मैला ढोने वालों के लिए प्रशिक्षण कार्यक्रम आयोजित करना और सरकार की योजनाओं के तहत उनके बच्चों को 3000 छात्रवृत्ति प्रदान करना ताकि वे इस रुपये से कोई और अन्य व्यवसाय शुरू सकें¹²⁸।
- iv. यह अधिनियम हाथ से मैला उठाने के अपराध को संज्ञेय और गैर-जमानती बनाता है¹²⁹।
- v. इसमें शहरी¹³⁰ और ग्रामीण क्षेत्रों¹³¹ में हाथ से मैला उठाने की प्रथा के सर्वेक्षण का आह्वान किया गया है।
- vi. यह नियोक्ताओं के लिए श्रमिकों को सुरक्षात्मक उपकरण प्रदान करने के लिए अनिवार्य बनाता है ताकि मलमूत्र के मैनुअल हैंडलिंग की आवश्यकता को समाप्त किया जा सके¹³²।

¹²⁴ Prohibition of Employment as Manual Scavengers and Their Rehabilitation Act, 2013 (Act 25 of 2013)

¹²⁵ Ibid Sec. 3

¹²⁶ Ibid Sec. 5(1)(b)

¹²⁷ Ibid Sec. 2(1)(g)

¹²⁸ Ibid Sec. 13(1)

¹²⁸ Ibid Sec. 22

¹²⁹ Ibid Sec. 22

¹³⁰ Ibid Sec. 14(1)

¹³¹ Ibid Sec. 14(1)

¹³² Ibid Sec. 33(1)

vii. अधिनियम के तहत, प्रत्येक स्थानीय प्राधिकरण, छावनी बोर्ड और रेलवे प्राधिकरण अपने अधिकार क्षेत्र में अस्वच्छ शौचालयों के सर्वेक्षण के लिए जिम्मेदार है। और वे अपने अधिकार क्षेत्र¹³³ में कई स्वच्छता सामुदायिक शौचालयों¹³⁴ का भी निर्माण करेंगे।

viii. यह जिला, राज्य और केंद्र स्तर पर विस्तृत सतर्कता तंत्र प्रदान करता है¹³⁵।

तालिका 1: EMSCDL अधिनियम, 1993 और PEMSR अधिनियम, 2013 के बीच तुलना

	EMSCDL अधिनियम, 1993	PEMSR अधिनियम, 2013
फोकस/ केंद्र :	शुष्क शौचालयों के निषेध पर फोकस के साथ स्वच्छता	कल्याण और पुनर्वास के माध्यम से सम्मान का अधिकार
आवृत्त क्षेत्र :	शुष्क शौचालय	सूखे शौचालय; सीवेज सिस्टम, रेलवे ट्रैक, सेप्टिक टैंक और अस्वच्छ शौचालय
हाथ से मैला धोने वाले की परिभाषा	मानव मल को हाथ से ले जाने में कार्यरत व्यक्ति	एक अस्वच्छ शौचालय में या एक खुले नाले या गड्ढे में मानव मल को मैन्युअल रूप से साफ करने, ले जाने, निपटाने या अन्यथा किसी भी तरह से संभालने में कार्यरत व्यक्ति
अधिनियम/ कानून	राज्य सूची के अंतर्गत	समवर्ती सूची के तहत
अपराध का वर्गीकरण	संज्ञेय अपराध	संज्ञेय और गैर-जमानती
हाथ से मैला उठाने वालों की पहचान	कोई प्रावधान नहीं	हाथ से मैला उठाने वालों का सर्वेक्षण कराने का प्रावधान
दंडात्मक प्रावधान :	1 साल तक की कैद और 2000 रुपये तक का जुर्माना	अस्वच्छता के निषेध के प्रावधानों के उल्लंघन के लिए - 1• पहला उल्लंघन - 1 वर्ष तक कारावास और 50,000/- रुपये तक का जुर्माना या दोनों। 2• दूसरे व बाद के अपराधों के मामले में दोगुना। सेप्टिक टैंक और सीवर की खतरनाक सफाई के निषेध के प्रावधानों के उल्लंघन के लिए - 1• पहला उल्लंघन- 2 साल तक की कैद और 2 लाख रुपये तक का जुर्माना। 2• दूसरा उल्लंघन- 5 साल और 5 लाख रुपये तक का जुर्माना या दोनों।
स्थानीय अधिकारी :	स्वच्छ शौचालय उपलब्ध कराने की जिम्मेदारी नहीं	धारा 4(1) के तहत स्वच्छता शौचालय उपलब्ध कराने की अनिवार्य बाध्यता।

स्रोत : PRS विधायी अनुसंधान अधिनियम 2013

¹³³ Ibid Sec. 4(1)(a)

¹³⁴ Ibid Sec. 4(1)(c)

¹³⁵ Ibid Sec. 24(1)

3.4 महत्वपूर्ण मुद्दे

- i. **अधिनियम में बचाव का रास्ता :** अधिनियम, सेप्टिक टैंकों और सीवर के गड्डों की 'खतरनाक सफाई' पर प्रतिबंध लगाता है, लेकिन केवल तभी जब श्रमिकों को 'सुरक्षात्मक सामान' और 'अन्य सफाई उपकरण' प्रदान नहीं किए जाते हैं¹³⁶। हालाँकि, यह परिभाषित नहीं करता है कि 'सुरक्षात्मक गियर/सामान' क्या हैं। एक कार्यकर्ता को केवल एक सुरक्षा बेल्ट (सुरक्षा कमरबंद) प्रदान की जा सकती है, लेकिन हेलमेट, वाटरप्रूफ एप्रन (बरसाती कोट) या हेडगियर (सिर की टोपी) नहीं। ये बात खतरनाक काम में सुरक्षा के पूरे उद्देश्य को विफल कर देती है।
- ii. **डेटा में विसंगति :** अधिनियम की धारा 12 के अनुसार मैनुअल स्कैवेंजर के रूप में पहचाने जाने वाले व्यक्ति को पुनर्वास का उपाय प्रदान करता है। इनकी पहचान के लिए राज्य एजेंसियों को सूखे शौचालयों की संख्या और हाथ से मैला ढोने में शामिल लोगों की संख्या पर विश्वसनीय डेटा एकत्र करना अति आवश्यक है। हालाँकि, कई राज्यों में सर्वेक्षण ठीक से नहीं करने के कारण आंकड़ों में भारी विसंगतियाँ हैं। राष्ट्रीय सफाई कर्मचारी वित्त एवं विकास निगम की रिपोर्ट (2016-2017) के अनुसार देश में 26 लाख अस्वच्छ शौचालय हैं। जिनमें 13.29 लाख शहरी क्षेत्रों में और 12.71 लाख ग्रामीण क्षेत्रों में हैं¹³⁷। इसके अलावा, 31 मार्च 2017 तक, 13 राज्यों में 12,742 हाथ से मैला ढोने वालों की पहचान की गई है¹³⁸। यह आंकड़ा प्रथम दृष्टया असंगत है, क्योंकि यह समझ से परे है कि 13,000 हाथ से मैला ढोने वाले 26 लाख अस्वच्छ शौचालयों की सफाई कर सकते हैं। स्वतंत्र अध्ययन और राज्य सरकारों द्वारा पहचान किए गए हाथ से मैला उठाने वालों की संख्या के बीच भी तथ्य बेमेल है।
- iii. **हाथ से मैला उठाने वालों की मौत :** सितंबर 2019 में एक याचिका के जवाब में सुप्रीम कोर्ट ने टिप्पणी की थी कि भारत में सीवर गैस चैंबर्स की तरह हैं, जहाँ मैनुअल मैला ढोने वालों को मरने के लिए भेजा जाता है¹³⁹। अदालत ने बड़ी संख्या में मौतों के कारण पर सुरक्षात्मक गियर (उपकरण) प्रदान करने में सरकार की विफलता पर सवाल उठाया था। 25 साल पहले मैनुअल स्कैवेंजर्स के रोजगार और शुष्क शौचालयों के निर्माण (निषेध) अधिनियम, 1993 के पारित होने के साथ मैनुअल स्कैवेंजिंग पर प्रतिबंध लगा दिया गया था, लेकिन फिर भी हर साल सैकड़ों मैनुअल मैला ढोने वाले जहरीली गैसों से दम तोड़ देते हैं। आधिकारिक तौर पर आंकड़ों के मुताबिक 1993 से अगस्त 2019 के बीच 820 मौतें सीवर में हुई हैं¹⁴⁰। हालाँकि, विशेषज्ञों और कार्यकर्ताओं का कहना है कि इस संख्या को बहुत कम करके आंका गया है। सफाई कर्मचारी संघ (SKA) ने हाल ही में 1,870 मौतों के आंकड़े सरकार को सौंपे हैं। संगठन की कवायद के अनुसार सिर्फ सितंबर 2018 से 400 ज़्यादा मौतों की वृद्धि का आंकड़ा पेश किया गया है, अतः समस्या सीवेज के निर्माण और उसके रखरखाव की योजना व विनियमन की कमी में है। कई मामलों में, श्रमिकों को कोई सुरक्षा उपकरण (जैसे मास्क या सुरक्षात्मक कपड़े, काले चश्मे आदि) प्रदान नहीं किए जाते हैं। यह भी सुरक्षात्मक गियर की परिभाषा पर स्पष्टता की कमी का नतीजा है।

¹³⁶ <https://www.epw.in/engage/article/manual-scavengers-blind-spot-urban-development-discourse>

¹³⁷ <https://clpr.org.in/blog/review-of-data-on-survey-and-identification-of-manual-scavengers/>

¹³⁸ Ibid

¹³⁹ <https://timesofindia.indiatimes.com/india/in-sewer-deaths-supreme-court-sees-gas-chamber/articleshow/71193184.cms>

¹⁴⁰ <https://www.downtoearth.org.in/news/rural-water-and-sanitation/sewers-are-gas-chambers-where-manual-scavengers-are-sent-to-die-sc-66803>

- iv. **सजा में ढिलाई** : इस अधिनियम की धारा 9 में स्पष्ट रूप से पहले अपराध के लिए दो साल तक की कैद और दो लाख रुपये तक का जुर्माना, और बाद के अपराधों के लिए पाँच साल की कैद और पाँच लाख रुपये के जुर्माने का प्रावधान है। ये दंड उस समय लागू होते हैं जब किसी कर्मचारी को बिना सुरक्षा उपकरण के मैनहोल या सेप्टिक टैंक में कार्य करने के लिए भेजा जाता है, भले ही इसके परिणामस्वरूप उसकी मृत्यु न हुई हो। इतने कड़े प्रावधानों के बावजूद 2014 में इस अधिनियम के प्रावधानों के तहत कोई प्राथमिकी दर्ज नहीं की गई थी¹⁴¹। 2015 की NCRB रिपोर्ट में कर्नाटक से कानून के तहत दो मामले सामने आए, जहाँ केवल एक मुकदमे के लिए गया था। 2015 के राष्ट्रीय अपराध रिकॉर्ड ब्यूरो (NCRB) की रिपोर्ट के मुताबिक कर्नाटक से इस कानून के तहत दो मामले सामने आए, जहाँ केवल एक मामले में मुकदमा दर्ज किया गया। जबकि मार्च 2018 तक कर्नाटक में सबसे अधिक 55 प्राथमिकी दर्ज की गई थी। और दिल्ली के सीवर¹⁴² में होने वाली किसी भी मौत के लिए डीजेबी (दिल्ली जल बोर्ड) के एक भी कर्मचारी पर आज तक भी कोई मुकदमा नहीं चलाया गया है।
- v. **प्रशासनिक उपेक्षा** : हाथ से मैला ढोने की प्रथा के उन्मूलन के लिए सरकार के सभी निकायों / विभागों की अनुमति की आवश्यकता होती है। हालाँकि, कई अधिकारी अक्सर अधिनियम¹⁴³ की धज्जियाँ उड़ाते हुए देखे जाते हैं। राज्य और निजी कंपनियों द्वारा शहर के लिए बनाई गई शहरी नीतियों में सीवरेज, सेप्टिक टैंक और कचरा निपटान प्रणाली के रखरखाव की योजना का पूर्ण अभाव पाया गया है। सरकारी निकायों में तदर्थवाद हावी है जहाँ सीवर और नालियों के रखरखाव का काम निजी ठेकेदारों को दिया जाता है। काम की गुणवत्ता या शर्तों पर कोई निगरानी नहीं है। इस तरह के तीव्र अनुबंधीकरण ने कानूनी जिम्मेदारी तय करना और दोषियों की पहचान करना और भी मुश्किल बना दिया है।
- vi. **स्वच्छ भारत मिशन की विफलता** : स्वच्छ भारत मिशन और कायाकल्प और शहरी परिवर्तन के लिए अटल मिशन के तहत शौचालय निर्माण के लिए नीतिगत प्रेरणा और सफाई में लगे¹⁴⁴ लोगों के लिए गंभीर निहितार्थ हैं। स्वच्छ भारत मिशन (SBM) हाथ से मैला उठाने वालों पर कोई भी प्रतिक्रिया लिए तैयार नहीं है। शहरी विकास मंत्रालय के अनुसार, SBM के तहत 50 लाख से अधिक व्यक्तिगत घरेलू शौचालयों का निर्माण किया गया है। लेकिन समस्या यह है कि शौचालय बनने के बाद भी कचरे¹⁴⁵ के निस्तारण का कोई उपाय नहीं है। भारत के अधिकांश हिस्से विशेष रूप से ग्रामीण भारत, को सीवेज सिस्टम से नहीं जोड़ा गया है। इसलिए अधिकांश शौचालय जो SBM के तहत बनाए गए हैं वे सिंगल पिट शौचालय हैं जिन्हें मैन्युअल रूप से ही साफ किया जा सकता है।इससे हाथ से मैला ढोने की समस्या और बढ़ रही है।
- vii. **अपर्याप्त पुनर्वास** : सामाजिक न्याय और अधिकारिता मंत्रालय के तहत मैला ढोने वालों के पुनर्वास के लिए स्वरोजगार योजना (SRMS) हाथ से मैला उठाने वालों के पुनर्वास के लिए 3 मुख्य योजनाएँ प्रदान करती है। सबसे पहले, एकमुश्त नकद सहायता योजना के तहत, एक हाथ से मैला ढोने वालों के घर के (एक) सदस्य को 40,000 रुपये दिए जाते हैं। दूसरा, मैला ढोने वालों को (दो) साल के कौशल विकास प्रशिक्षण के लिए प्रति माह 3,000 रुपये मिलते हैं। (और

¹⁴¹ <https://theprint.in/india/282-deaths-in-last-4-years-how-swachh-bharat-mission-failed-indias-manual-scavengers/354116/>

¹⁴² <https://thewire.in/labour/manual-scavengers-rehabilitation-sanitation>

¹⁴³ <https://www.news18.com/news/buzz/manual-scavenging-is-illegal-in-india-then-hows-there-7-lakh-foot-soldiers-of-swachh-bharat-1898891.html>

¹⁴⁴ Ibid

¹⁴⁵ Ibid

तीसरा), एक पूर्व निर्धारित नियत समय तक के ऋण पर सब्सिडी प्रदान की जाती है। हालाँकि, आंकड़ों¹⁴⁶ के अनुसार, 2018 में जिन 42,203 लोगों की पहचान की गई, उनमें से केवल 27,268 को ही 40,000 रुपये की नकद सहायता दी गई है। केवल 1,682 लोगों को कौशल विकास प्रशिक्षण दिया गया है और केवल 252 हाथ से मैला ढोने वालों को 325,000 रुपये की क्रेडिट-लिंक्ड सब्सिडी मिली है। धन की कमी के कारण पुनर्वास योजना बाधित पड़ी हुई है। राष्ट्रीय सफाई कर्मचारी वित्त और विकास निगम (NSKFDC) द्वारा उपलब्ध कराए गए आंकड़ों के अनुसार, सरकार ने 2006-07¹⁴⁷ से पुनर्वास के लिए कुल 226 करोड़ रुपये जारी किए हैं। वित्तीय वर्ष 2013-14 से पहले सभी धनराशि जारी की गई थी और उसके बाद से कोई और धनराशि जारी नहीं की गई है। इसके अतिरिक्त, यूपीए सरकार के कार्यकाल के दौरान जारी किए गए 24 करोड़ रुपये से अधिक राशि खर्च ही नहीं हुई।

3.5 सिफारिशें

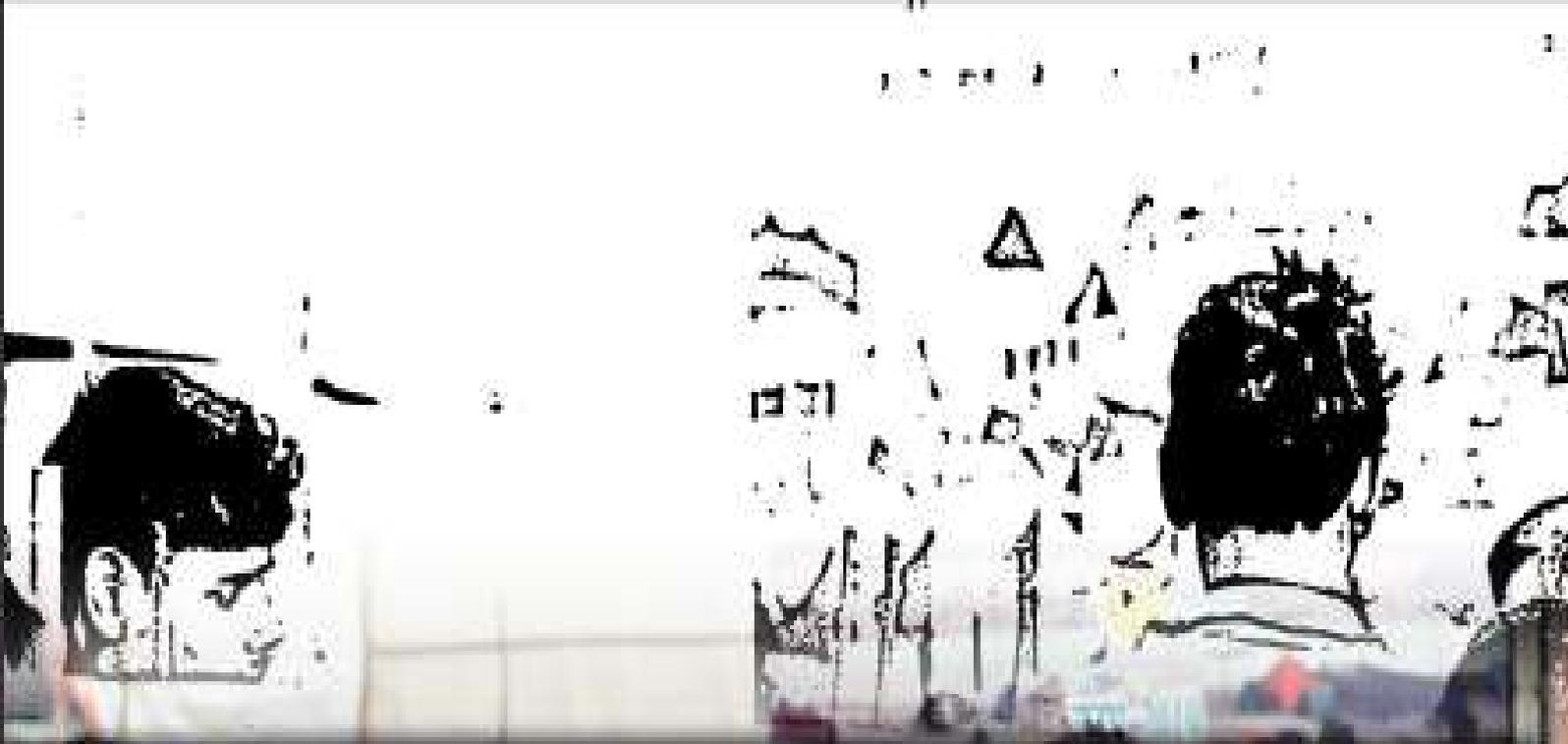
- i. जब तक सही स्वच्छता तकनीकों को नहीं अपनाया जाता है, तब तक हाथ से मैला ढोने की प्रथा को समाप्त करना संभव नहीं होगा।
- ii. हैदराबाद मेट्रोपॉलिटन वाटर सप्लाई एंड सीवरेंज बोर्ड 70 मिनी जेटिंग मशीनों का उपयोग कर रहा है जो संकरी गलियों और छोटी कॉलोनियों तक पहुँच कर सीवर पाइप को साफ कर सकते हैं।
- iii. तिरुवनंतपुरम में, इंजीनियरों के एक समूह ने मकड़ी के आकार का एक रोबोट तैयार किया है जो मैनेहोल और सीवर को सटीकता से साफ करता है।
- iv. सुरक्षात्मक गियर/ उपकरण का गठन करने की स्पष्ट परिभाषा करने की आवश्यकता है। यदि किसी व्यक्ति को सीवर के अंदर जाना है, तो दस्ताने, मास्क और जूते जैसे सुरक्षात्मक गियर उपलब्ध कराए जाने चाहिए। किसी भी उल्लंघन पर कड़ी से कड़ी सजा दी जानी चाहिए। आपात स्थिति के मामले में एक डॉक्टर के साथ-साथ एक एम्बुलेंस को भी पास में रखना चाहिए।
- v. हाथ से मैला उठाने वालों पर डेटा की विश्वसनीयता सुनिश्चित करने के लिए गहन और स्वतंत्र अध्ययन की आवश्यकता है
- vi. सुप्रीम कोर्ट के 2014 के फैसले को सीवर/ सेप्टिक टैंक में मौत के सभी मामलों में विधिवत लागू किया जाना चाहिए और मुआवजा सुनिश्चित किया जाना चाहिए।
- vii. सीवरों/सेप्टिक टैंकों आदि को साफ करने के लिए श्रमिकों को भेजने/मजबूर करने के दोषी नियोक्ताओं की आपराधिक जवाबदेही तय की जानी चाहिए, जिससे उनकी बीमारी या मृत्यु भी हो सकती है। ऐसे सभी मामलों की सुनवाई तेजी से की जानी चाहिए।
- viii. मुद्दे की गंभीरता को पहचानने और समस्या को अमानवीय और असांवेधानिक के रूप में देखने के लिए अधिकारियों को संवेदनशील बनाया जाना चाहिए। सफाई कर्मियों के प्रति अंतर्निहित जाति-आधारित रवैये की पहचान की जानी चाहिए और कदाचार के मामले में कड़ी कार्रवाई की जानी चाहिए।

¹⁴⁶ <https://www.orfonline.org/expert-speak/swachh-bharat-a-failed-mission-for-manual-scavengers-60538/>

¹⁴⁷ <https://thewire.in/government/modi-govt-manual-scavengers-rehabilitation>

- ix. राज्य को सीवरेज/ सेप्टिक टैंकों होने वाले हादसों के लिए प्राथमिक जिम्मेदारी लेनी चाहिए और यह सुनिश्चित करना चाहिए कि सभी सफाई कर्मचारियों के लिए काम करने के लिए उचित प्रावधान किए गए हैं।
- x. सफाई कर्मचारियों के मूल मौलिक अधिकारों की कीमत पर स्वच्छता का अधिकार नहीं थोपा जाना चाहिए। वर्तमान और भविष्य की स्वच्छता नीतियों और भारत की सफाई के अभियानों के डिजाइन में सीवर/ सेप्टिक टैंक श्रमिकों की बार-बार होने वाली मौतों को शामिल करना महत्वपूर्ण है। सरकार को अपना ध्यान शौचालय निर्माण से हटाना चाहिए और मानवीय हस्तक्षेप के बिना गड्ढों को खाली करने के तरीके तलाशने चाहिए।
- xi. पर्याप्त धनराशि सुनिश्चित की जानी चाहिए। सभी पहचान किए गए मैला ढोने वालों को तत्काल आधार पर सभी पुनर्वास उपायों/ सुविधाओं को उपलब्ध कराये जाने चाहिए।

भारत में मैला ढोने वालों के लिए यह पहले सम्मान की लड़ाई थी, लेकिन आज यह उनके अस्तित्व के लिए एक संघर्ष बन गई है। उन्हें अपनी आजीविका के किसी भी अन्य सुरक्षित स्रोत से वंचित कर दिया जाता है, जिससे उन्हें अपनी आजीविका की जरूरतों को पूरा करने के लिए हाथ से मैला ढोने का सहारा लेना पड़ता है। और इस प्रक्रिया में उनमें से कई अपनी जान गंवा देते हैं। हाथ से मैला ढोने की प्रथा का अस्तित्व और राज्य की उदासीनता को हिंसा के एक रूप के रूप में देखा जाना चाहिए, खासकर तब जब इस मामले पर सर्वोच्च न्यायालय के स्पष्ट आदेश हैं। राज्य इस आपराधिक उपेक्षा के लिए दोषी है जिसके कारण समाज के सबसे कमजोर वर्ग के व्यक्तियों की मृत्यु को रोका जा सकता है। यह स्थिति हाथ से मैला ढोने पर प्रतिबंध लगाने वाले कानून के साथ-साथ सुप्रीम कोर्ट के निर्देशों के अनुपालन के संबंध में अपनी महत्वपूर्ण निगरानी भूमिका की राज्य की उपेक्षा के कारण जारी है। राज्य अपने विभिन्न शहरी स्थानीय निकायों और सरकारी विभागों के माध्यम से असांवेधानिक और अमानवीय व्यवहार में भी शामिल है। समाज में जाति और अस्पृश्यता के निरंतर संचालन के कारण भी यह स्थिति बनी हुई है। इसलिए, आगे बढ़ते हुए यह आवश्यक है कि सरकार यह सुनिश्चित करने के लिए पूरी तरह से प्रतिबद्ध हो कि इस अमानवीय प्रथा पर रोक लगाने वाले कानून को पूरी तरह से लागू किया जाए।



4 रेहड़ी-पटरी विक्रेता (आजीविका का संरक्षण और स्ट्रीट वेंडिंग का नियमन) अधिनियम, 2014

4.1 पृष्ठभूमि

भारत के अनौपचारिक क्षेत्र में बड़ी संख्या में लोगों के लिए रेहड़ी-पटरी विक्रेता (स्ट्रीट वेंडिंग), आजीविका का एक स्रोत है, लेकिन शहर प्रशासन में कई लोगों द्वारा इसे अवांछनीय गतिविधि माना गया है। आम जनता भी उन्हें सार्वजनिक स्थान पर अतिक्रमण करने वाले के रूप में देखती है और इस धारणा के कारण पुलिस प्रशासन और नागरिक अधिकारियों द्वारा उन्हें लगातार परेशान किया जाता है।

नागरिक अधिकारियों और रेहड़ी-पटरी वालों के बीच इस संघर्ष की जड़ें 19वीं सदी के उपनिवेश संबंधी भारत में हैं। 19वीं शताब्दी के उत्तरार्ध में औपनिवेशिक शासन ने फेरी (हॉकिंग) वालों को एक बाधा और सार्वजनिक व्यवस्था के लिए एक खतरे के रूप में देखना शुरू कर दिया¹⁴⁸। उस समय औद्योगीकरण, प्रवास और सामाजिक और सांप्रदायिक दंगों से जुड़ी शहरी व्यवस्था के कथित टूटने से निपटने के लिए कई नगरपालिका संबंधी नियम पेश किए गए थे¹⁴⁹। इन नियमों की शुरुआत ने सार्वजनिक स्थान की कानूनी स्थिति की पुनर्परिभाषा का प्रतिनिधित्व किया और यह बाहर औपनिवेशिक राज्य के क्षेत्राधिकार में एक सार्वजनिक स्थान बन गया। सार्वजनिक और निजी के बीच इस नए सीमांकन का प्रभाव श्रमिक वर्गों को वंचित करने और सार्वजनिक स्थानों के सामूहिक उपयोग से उनकी पहुँच को हटाने का था¹⁵⁰। यह धारणा स्वतंत्रता के बाद भी जारी रही और इसीलिए विक्रेताओं को राज्य द्वारा अतिक्रमणकारियों के रूप में देखा जाता रहा है।

स्वतंत्र भारत के बाद के भारत में सार्वजनिक स्थान पर विवादों के कारण कई मुकदमे हुए और 1980 के दशक में स्ट्रीट वेंडिंग एक प्रमुख नीतिगत मुद्दे के रूप में उभरा। जब बॉम्बे हाई कोर्ट द्वारा 1985 के एक फैसले में बॉम्बे हॉकर्स यूनियन बनाम बॉम्बे नगर-निगम के एक मामले में पहली बार अदालतों ने फेरी विक्रेताओं के आजीविका अधिकार को बरकरार रखा, और वैध लाइसेंस के माध्यम से विक्रेताओं के लिए हॉकिंग जोन और गैर-हॉकिंग जोन बनाने के कहा¹⁵¹। इसके बाद, 1985 में सुप्रीम कोर्ट ने भी Olga Tellis बनाम बॉम्बे म्यूनिसिपल कांफ़रिशन में जीवनाधिकार का एक अभिन्न अंग होने के लिए आजीविका के अधिकार का आयोजन किया¹⁵²। इसके बाद, 1989 में, सोदान सिंह बनाम नई दिल्ली म्यूनिसिपल कांफ़रिशन (NDMC) के मामले में¹⁵³, सुप्रीम कोर्ट ने फिर से कहा कि रेहड़ी-पटरी वालों को अपना व्यवसाय करने का पूरा अधिकार है और लोगों के सड़कों का उपयोग करने के सतही अधिकार के लिए इसका त्याग नहीं किया जा सकता है। अदालत ने आदेश दिया कि विक्रेताओं को उचित प्रतिबंधों के साथ व्यापार करने का अधिकार दिया जाए, और कहा कि सड़क विक्रेताओं के संबंध में सरकार की ओर से निष्क्रियता नागरिकों के मौलिक अधिकारों को नकारने के समान होगी।

¹⁴⁸ Anjaria J.S. 2016. *The Slow Boil*. Stanford, Stanford University Press.

¹⁴⁹ Kidambi P. 2007. *The Making of an Indian Metropolis. Colonial Governance and Public Culture in Bombay, 1890-1920*. Aldershot, Ashgate.

¹⁵⁰ Anderson M. 1992. *Public Nuisance and Private Purpose: Policed Environments in British India, 1860-1947*. SOAS Law Department Working Papers, July (1).

¹⁵¹ (1985) 3 SCC 528

¹⁵² (1985) 3 SCC 545.

¹⁵³ (1989) 4 SCC 155.

1990 के दशक में भारत ने उदारीकरण के युग में प्रवेश किया जिससे शहरीकरण और संबंधित मुद्दों में तेजी से वृद्धि हुई। भारत के बड़े शहर दुनिया भर के कई बड़े शहरों की तरह अनेक समस्याओं जैसे भीड़भाड़, औपचारिक नौकरी के अवसरों की कमी और बढ़ती अनौपचारिक अर्थव्यवस्था का सामना करने लगे। अन्य देशों की तरह, विश्व स्तर के शहरों जैसी सुविधाएँ प्राप्त करने के अभियान ने बड़े पैमाने पर रेहड़ी-पटरी वालों को बेदखल कर दिया जिससे इन बेदखली के विरोध में रेहड़ी-पटरी वालों के कई छोटे-छोटे संगठन सामने आए¹⁵⁴। उस समय, वैश्वीकरण और शहरीकरण ने दुनिया भर में विक्रेताओं और स्थानीय अधिकारियों के बीच शहर-स्तरीय संघर्षों को और तेज कर दिया था और सड़क विक्रेताओं ने अंतरराष्ट्रीय स्तर पर संगठित होना शुरू कर दिया था¹⁵⁵। नवंबर 1995 में, दुनिया भर के 11 शहरों के स्ट्रीट वेंडर्स के प्रतिनिधियों ने इटली के बेलजियो में स्ट्रीट वेंडर्स के अंतरराष्ट्रीय गठबंधन की उद्घाटन बैठक की¹⁵⁶।

उस बैठक में प्रतिनिधियों द्वारा बेलजियो इंटरनेशनल डिक्लेरेशन ऑफ स्ट्रीट वेंडर्स ने फेरीवालों और विक्रेताओं के लिए एक राष्ट्रीय नीति तैयार करने की हस्ताक्षरित परिकल्पना की, ताकि उन्हें लाइसेंस, स्व-विनियमन को बढ़ावा देने, कानून तक पहुँच बनाने, और ऋण सुविधाएँ देने आदि के माध्यम से उनके जीवन स्तर में सुधार किया जा सके¹⁵⁷। बेलजियो सम्मेलन के बाद, सितंबर 1998 में, स्ट्रीट वेंडर्स के संघर्षों को राष्ट्रीय मंच पर लाने के लिए नेशनल एसोसिएशन ऑफ स्ट्रीट वेंडर्स ऑफ इंडिया (NASVI) का गठन किया गया था¹⁵⁸। वर्षों से NASVI ने गैर सरकारी संगठनों जैसे सेवा, नेशनल हॉकर्स फेडरेशन, निदान, मानुषी आदि के साथ मिलकर भारत में रेहड़ी-पटरी वालों के अधिकारों को बढ़ावा देने के लिए एक सक्षम वातावरण बनाने में महत्वपूर्ण भूमिका निभाई है।

बेलजियो घोषणा के बाद, हालाँकि भारत एक हस्ताक्षरकर्ता देश था, 2001 में ही NASVI और सेवा जैसे नागरिक समाज समूहों के काफी दबाव के साथ सरकार ने मुद्दों को देखने और एक उपयुक्त दिशा में साथ आने के लिए एक टास्क फोर्स बनाने की पहल की थी¹⁵⁹। यह प्रयास 2004 में पेश की गई एक राष्ट्रीय नीति में परिणत हुआ। 2004 के नीति वक्तव्य की मुख्य कमजोरी यह थी कि यह केवल एक दिशानिर्देश था, तथा राज्य और नगरपालिका सरकारों द्वारा कार्यान्वयन सुनिश्चित करने के लिए कोई स्थायी तंत्र नहीं था¹⁶⁰। नतीजतन, कार्यान्वयन कमजोर रहा।

उसी वर्ष छोटे उद्यमों के सामने आने वाली समस्याओं का आकलन करने के लिए सरकार द्वारा असंगठित क्षेत्र में उद्यम के लिए राष्ट्रीय आयोग (NCEUS) की स्थापना की गई थी। NCEUS ने NASVI और स्ट्रीट वेंडर्स के साथ काम करने वाले अन्य गैर सरकारी संगठनों के साथ परामर्श किया जिन्होंने कार्यान्वयन की कमी पर चिंता व्यक्त की। इन परामर्शों के बाद NCEUS ने 2006 में नीति कार्यान्वयन के लिए विशिष्ट सिफारिशें देते हुए एक रिपोर्ट प्रकाशित की¹⁶¹। 2006 की रिपोर्ट के आधार पर 2004 के दिशानिर्देशों को बाद में 2009 में अद्यतन किया गया ताकि कार्यान्वयन में सुधार के लिए संशोधनों को शामिल किया जा सके¹⁶²। 2009 के संशोधित दिशा-निर्देशों के प्रकाशित होने के बाद, राष्ट्रीय सलाहकार समिति द्वारा रेहड़ी-पटरी वालों के मुद्दों को उठाया गया।

¹⁵⁴ https://www.wiego.org/sites/default/files/publications/files/Sinha_WIEGO_PB2.pdf

¹⁵⁵ Ibid

¹⁵⁶ Ibid

¹⁵⁷ <https://ccs.in/sites/default/files/research/research-property-rights-of-street-vendors.pdf>

¹⁵⁸ <http://nasvnet.org/newsite/about-nasvi/#:~:text=US%20%2F%20About%20NASVI-,About%20NASVI,Societies%20registration%20Act%20of%201860.>

¹⁵⁹ https://www.wiego.org/sites/default/files/publications/files/Sinha_WIEGO_PB2.pdf

¹⁶⁰ Ibid

¹⁶¹ <https://ruralindiaonline.org/library/resource/national-policy-on-urban-street-vendors-report-recommendations/>

¹⁶² Government of India. (2009) National policy on street vendors. New Delhi: Ministry of Housing and Poverty Alleviation.

NAC परामर्शों के बाद 2010 के सुप्रीम कोर्ट के फैसले के बाद सरकार ने स्ट्रीट वेंडिंग पर कानून बनाने के लिए कहा और राष्ट्रीय नीति के आधार पर बाध्यकारी कानूनों को लागू करने के लिए राज्य और स्थानीय सरकारों की आवश्यकता को मजबूत किया¹⁶³। यह निर्णय 2012 में स्ट्रीट वेंडर्स बिल के प्रारूप में समाप्त हुआ, जिसमें NASVI और आवास और शहरी गरीबी उन्मूलन मंत्रालय के बीच व्यापक संवाद शामिल था। हालाँकि, 2013 में एक बिंदु पर महाराष्ट्र एकता हॉकर्स यूनियन बनाम नगर निगम, ग्रेटर मुंबई व अन्य के 2013 के मामले में "सार्वजनिक स्थानों की सुरक्षा" के लिए सुप्रीम कोर्ट में एक याचिका के कारण प्रक्रिया रुक गई थी¹⁶⁴। लेकिन सुप्रीम कोर्ट ने एक बार फिर रेहड़ी-पटरी वालों के समर्थन में 2009 की नीति को लागू करने के लिए विस्तृत दिशा-निर्देश दिए। इसके बाद, यह बिल फरवरी 2014 तक दोनों सदनों में पारित हो गया और स्ट्रीट वेंडर (आजीविका का संरक्षण और स्ट्रीट वेंडिंग का विनियमन) अधिनियम, 2014 बन गया। इस अधिनियम को अनुच्छेद 19 के तहत स्ट्रीट वेंडरों के आजीविका अधिकारों की रक्षा के कानूनी इरादे से तैयार किया गया था, जिसमें संविधान के साथ-साथ स्ट्रीट वेंडिंग को विनियमित करना।

स्ट्रीट वेंडर्स एक्ट, शहरी पारिस्थितिकी तंत्र में स्ट्रीट वेंडर्स द्वारा निभाई गई अभिन्न भूमिका को स्वीकार करता है। इसके अलावा, अधिनियम राज्य सरकारों के तहत स्थानीय निकायों को सर्वेक्षण करने और स्ट्रीट वेंडर्स की पहचान करने सहित, सभी हितधारकों (स्ट्रीट वेंडर एसोसिएशन, रेजिडेंट वेलफेयर एसोसिएशन, नगर निगम के अधिकारियों) को शामिल करने वाली भागीदारी वाली टाउन वेंडिंग समितियों की स्थापना करने और सड़क विक्रेताओं को उसमें समायोजित करने के लिए समर्पित वेंडिंग जोन बनाने का आदेश देता है¹⁶⁵। यह अधिनियम अब भारत में फेरी विक्रेताओं के अधिकारों और कर्तव्यों के संबंध में सभी मामलों को नियंत्रित करता है। इसमें रेहड़ी-पटरी वालों द्वारा बेचे जा रहे सामानों को उचित रूप से सूचीबद्ध करने के लिए जब्ती का भी प्रावधान है¹⁶⁶। 2014 के अधिनियम को व्यापक रूप से NASVI के लिए एक बड़ी सफलता के रूप में देखा गया था, जो लगभग दस वर्षों की पैरवी के बाद कानून का मसौदा तैयार करने में सक्रिय रूप से शामिल था। यह अधिनियम अनौपचारिक क्षेत्र को विनियमित करने के लिए तंत्र में एक महत्वपूर्ण प्रोटोकॉल का भी प्रतिनिधित्व करता है।

स्ट्रीट वेंडर्स एक्ट को सर्वसम्मति से एक प्रगतिशील सामाजिक नीति माना जाता है, जिसका उद्देश्य रेहड़ी-पटरी वालों की आजीविका की रक्षा करना है। हालाँकि, कई अध्ययनों और रिपोर्टों ने इंगित किया है कि इस अधिनियम का देश भर में कार्यान्वयन एकसमान नहीं है, इस प्रकार यह अधिनियम की मूल भावनाओं को प्रभावित करता है। सेंटर फॉर सिविल सोसाइटी की 2019 की रिपोर्ट में इसके ऐसे 11 कदमों की पहचान की गई थी, जिन्हें राज्यों द्वारा अधिनियम को लागू करने के लिए उठाए जाने की आवश्यकता थी¹⁶⁷। इसके अलावा, यह भी इंगित किया गया था कि किसी भी राज्य ने अभी तक उन सभी नियमों को लागू नहीं किया है, इसमें तमिलनाडु, मिजोरम, चंडीगढ़ और राजस्थान ने सबसे अधिक प्रगति की है। अध्ययन की मुख्य बातें निम्नवत हैं -

- केवल 26 राज्यों ने नियमों को अधिसूचित किया था, जबकि चार राज्यों अरुणाचल प्रदेश, कर्नाटक, तेलंगाना और नागालैंड ने नियमों को अधिसूचित नहीं किया था।

¹⁶³ (2010) 10 SCC 715.

¹⁶⁴ (2014) 1 SCC 490

¹⁶⁵ Street Vendors (Protection of Livelihood and Regulation of Street Vending) Act, 2014

¹⁶⁶ Ibid

¹⁶⁷ CCS. January 2019. Progress Report: Implementing the Street Vendors Act 2014. New Delhi

- अधिनियम की धारा 38 में राज्य सरकारों को मई 2014 से 6 महीने के भीतर एक योजना तैयार करने और अधिसूचित करने की आवश्यकता पर बल दिया था। हालाँकि, जनवरी 2019 तक केवल 19 राज्यों ने ही इस योजना को अधिसूचित किया था, जबकि अरुणाचल प्रदेश, गुजरात, हरियाणा, कर्नाटक, केरल, मध्य प्रदेश, मणिपुर, नागालैंड, पुडुचेरी, सिक्किम और पश्चिम बंगाल सहित 11 राज्यों ने अभी तक इस योजना को अधिसूचित नहीं किया था।
- असम, मध्य प्रदेश, उत्तराखंड और पंजाब सहित केवल चार राज्यों ने धारा 20 के तहत शिकायत निवारण समितियों का गठन किया था।
- केवल 14 राज्यों अर्थात् आंध्र प्रदेश, बिहार, चंडीगढ़, गोवा, गुजरात, हरियाणा, केरल, मेघालय, मिजोरम, पुडुचेरी, पंजाब, राजस्थान, तेलंगाना और त्रिपुरा ने अपने सभी शहरों में (TVC) टाउन वेंडिंग समितियों का गठन किया था। इसके अलावा 7,263 कस्बों में से केवल 33% ने धारा 22 (1) के अनुसार टाउन वेंडिंग समितियों का गठन किया था। और केवल 58% (TVC) के पास 40% अपेक्षित विक्रेताओं का प्रतिनिधित्व था।
- नव गठित (TVC) के 98% ने खंड 3 के अनुसार पथ विक्रेताओं की एक योजना के अनुसार गणना पूरी कर ली थी। लेकिन निम्नलिखित आठ राज्यों, अरुणाचल प्रदेश, गुजरात, हरियाणा, कर्नाटक, केरल, मध्य प्रदेश, मणिपुर और पुडुचेरी ने बिना किसी योजना के विक्रेताओं की गणना की थी।
- पाँच राज्यों, अरुणाचल प्रदेश, गुजरात, केरल, मणिपुर और पुडुचेरी में (TVC) ने पहचान किए गए वेंडरों में से 50% वेंडरों को बिना किसी योजना के पहचान पत्र वितरित किए थे।
- अधिनियम की धारा 21, स्थानीय प्राधिकरण को TVC की सिफारिशों के आधार पर एक स्ट्रीट वेंडिंग योजना तैयार करने का आदेश देती है। जिन योजनाओं के आधार पर वेंडिंग जोन निर्धारित किए जाने हैं। हालाँकि, केवल 20% TVC ने वेंडिंग योजनाएँ प्रकाशित की थीं। और निम्नलिखित 5 राज्यों - मध्य प्रदेश, महाराष्ट्र, मेघालय, नागालैंड और पंजाब ने बिना किसी वेंडिंग योजना के ही वेंडिंग जोन का सीमांकन कर दिया था।
- गठित (TVC) शहरी वेंडिंग कमेटियों में से केवल 31% ने धारा 26 के अनुसार एक स्ट्रीट वेंडर चार्टर प्लान तैयार किया था। ये निम्नलिखित सात राज्य अर्थात् बिहार, मध्य प्रदेश, महाराष्ट्र, ओडिशा, पुडुचेरी, राजस्थान और तमिलनाडु हैं।

4.2 प्रमुख मुद्दे

- संख्या में विसंगति** : भारतीय शहरों में स्ट्रीट वेंडरों की संख्या पर प्राप्त आंकड़े परस्पर विरोधी हैं¹⁶⁸। स्ट्रीट वेंडर्स (आजीविका का संरक्षण और स्ट्रीट वेंडिंग का नियमन) अधिनियम, 2014, शहर की आबादी के अधिकतम 2.5 प्रतिशत को स्ट्रीट वेंडर के रूप में मान्यता देता है। 2011 की जनगणना के अनुसार उस समय शहरी आबादी लगभग 37.7 मिलियन थी, जो विक्रेताओं की संख्या को 9 मिलियन से थोड़ा अधिक कर देगी। विकास दर को ध्यान में रखते हुए मौजूदा आंकड़ा लगभग 10 मिलियन विक्रेताओं का होगा। हालाँकि, राष्ट्रीय नमूना सर्वेक्षण कार्यालय (NSSO) के आंकड़ों के अनुसार, शहरी आबादी के पास वेंडिंग के रूप में उनका व्यवसाय 1983 में 1.03 मिलियन से बढ़कर 2011-12 में 1.61 मिलियन हो गया है। भले ही इसे वर्तमान में

¹⁶⁸ <https://www.orfonline.org/research/strengthening-urban-indias-informal-economy-the-case-of-street-vending/>

2 मिलियन माना जाए, फिर भी दोनों के आंकड़ों में भारी अंतर है। जबकि भूमि उपयोग योजना के दृष्टिकोण से डेटा विश्वसनीय होना चाहिए।

- ii. **अन्य आजीविका स्रोतों पर रोक** : अधिनियम की धारा 5 में कहा गया है कि स्ट्रीट वेंडिंग सर्टिफिकेट के लिए पात्र होने के लिए एक विक्रेता के पास स्ट्रीट वेंडिंग के अलावा आजीविका का कोई अन्य दूसरा साधन नहीं होना चाहिए। यह प्रावधान स्ट्रीट वेंडिंग के आय के किसी भी अतिरिक्त स्रोत पर अनावश्यक रोक लगाता है।
- iii. **निरंतर निष्कासन** : अधिनियम के पूर्ण रूप लेने के बावजूद सड़क विक्रेताओं को सार्वजनिक भूमि पर अतिक्रमण करने वालों के रूप में देखा जा रहा है और इसी कारण इन्हें देश भर में फुटपाथों से बेदखल किया जा रहा है¹⁶⁹। 2019 में दिल्ली में करोल बाग और कनॉट प्लेस आदि जगहों पर कई बेदखली अभियान चलाए गए थे। हिंदुस्तान टाइम्स की रिपोर्ट के अनुसार अगस्त से अक्टूबर 2017 के बीच मुंबई में लगभग 58,000 सड़क विक्रेताओं को सार्वजनिक भूमि पर अतिक्रमण करने के रूप में बेदखल किया गया था। इंदौर में करीब 200 स्ट्रीट वेंडरों को सार्वजनिक भूमि से बेदखल कर 2 किलोमीटर दूर ऐसे स्थान व्यापार करने के लिए ले जाया गया, जहाँ ग्राहक मिलना मुश्किल हो गया था।
- iv. **जबरन वसूली और उत्पीड़न** : सार्वजनिक प्राधिकारी वर्गों के उत्पीड़न से बचने के लिए देश भर में स्ट्रीट वेंडर्स को अक्सर उन्हें रिश्वत देनी पड़ती है। यह अधिनियम के प्राथमिक उद्देश्य का घोर उल्लंघन है जबकि उनकी प्राथमिक जिम्मेदारी एक सुरक्षित और उत्पीड़न मुक्त वातावरण प्रदान करना है। दिल्ली में विभिन्न स्थानिक बाजार क्षेत्रों पर 2017 के एक अध्ययन में पाया गया, कि अधिकारियों द्वारा उत्पीड़न में माल की जब्ती, भेदभावपूर्ण जुर्माना और साथ ही कुछ मामलों में शारीरिक हिंसा जैसे मामले भी सामने आये हैं¹⁷⁰। दिल्ली में 8 बाजार क्षेत्रों में सेंटर फॉर सिविल सोसाइटी द्वारा 2015 के एक अध्ययन में बताया गया है कि बेदखली के दौरान क्षतिग्रस्त माल के कारण रिश्वत, जुर्माना, हलफनामा शुल्क और लागत का भुगतान करने के कारण विक्रेताओं को औसतन 1,76,238 रुपये का वार्षिक नुकसान हुआ था¹⁷¹। जोकि उनकी वार्षिक आय का 30% था।
- v. **टाउन वेंडिंग समितियों के गठन में समस्याएँ** : अधिनियम में चुनावों के माध्यम से टाउन वेंडिंग समिति (TVC) के गठन की आवश्यकता है, और केवल वैध आईडी वाले रेहड़ी पटरी वाले लोग ही इन चुनावों में मतदान कर सकते हैं। हालाँकि, समस्या यह है कि इनकी आईडी को पहले विक्रेताओं के आवधिक सर्वेक्षण के माध्यम से TVC द्वारा जारी किया जाना है। यह TVC के गठन में एक अंतर्निहित समस्या पैदा करता है। इस पर काबू पाने के लिए कुछ राज्यों ने पुरानी आधिकारिक सूचियों के आधार पर नामांकन या चुनाव के साथ अस्थायी टाउन वेंडिंग समितियाँ बनाई हैं¹⁷²। हालाँकि यह स्पष्ट नहीं है कि राज्य अंतिम से अंतिम में कैसे परिवर्तन करेंगे। जो शुरुआती टीवीसी बने हैं उनमें भी वेंडरों का प्रतिनिधित्व कम है। कानून में TVC में स्ट्रीट वेंडरों का 40 प्रतिशत प्रतिनिधित्व अनिवार्य है। 2019 नकदी प्रतिपूर्ति योजना (CCS) के एक अध्ययन¹⁷³ से पता चला है कि चौदह राज्यों में 756 TVC में, जो सभी TVC का 30 प्रतिशत हिस्सा है, में कोई विक्रेता प्रतिनिधित्व नहीं है।

¹⁶⁹ <https://thewire.in/urban/street-vendors-hawkers-elections>

¹⁷⁰ <https://thewire.in/economy/street-vendors-act-implementation-gaps>

¹⁷¹ <https://peoplesdispatch.org/2019/11/15/indian-street-vendors-mobilize-to-demand-protections/>

¹⁷² <http://www.asianstudies.org/wp-content/uploads/Anand-Narang-Shah-Sabharwal.pdf>

¹⁷³ CCS. January 2019. Progress Report: Implementing the Street Vendors Act 2014. New Delhi.

vi. **शहरी नियोजन की विफलता** : अधिनियम में राज्य नियोजन कानूनों को स्ट्रीट वेंडिंग की आवश्यकताओं के अनुरूप बनाने की आवश्यकता है। विक्रेताओं को व्यापार के लिए ऐसे स्थानों पर स्थापित करने की आवश्यकता है जहाँ ग्राहक आसानी से मिल सकें, लेकिन इसे पैदल चलने वालों, बढ़ते यातायात और शहर की किसी अन्य गतिविधि को बाधित किए बिना प्राप्त करने की आवश्यकता है। इसलिए, स्ट्रीट वेंडिंग एक नियोजित गतिविधि होनी चाहिए और इसे शहरी नियोजन कानूनों में लिखा जाना चाहिए। हालाँकि, इसे प्राप्त करने के लिए व्यवहार में लाने के लिए बहुत कम किया गया है¹⁷⁴। स्मार्ट सिटी मिशन, जो देश में 100 से अधिक स्मार्ट शहरों के निर्माण की कल्पना की गयी थी, ने भी विक्रेताओं के हित को शामिल करने के लिए बहुत कम काम किया है¹⁷⁵। दिल्ली, पटना, रांची और इंदौर जैसे कई शहर ऐसे हैं जहाँ स्मार्ट सिटी प्रोजेक्ट की आड़ में वेंडरों को बेदखल किया गया है।

4.3 स्ट्रीट वेंडर्स पर कोविड-19 का प्रभाव

हाल ही में कोविड-19 लॉकडाउन के परिणामस्वरूप पूरे देश को लगभग बंद कर दिया गया था जिसका लोगों के जीवन पर इसका बहुत गहरा प्रभाव पड़ा था। देश में अधिकांश असंगठित आबादी वाले क्षेत्र पर इसका विशेष रूप से गंभीर प्रभाव पड़ा, जो 2019 में जारी आर्थिक सर्वेक्षण के अनुसार देश की कुल श्रमशक्ति का 93% है। देश की अर्थव्यवस्था को चलाने में जहाँ इस असंगठित सेक्टर का बड़ा हाथ है¹⁷⁶, वहीं इसके बचाव का कोई पुख्ता इंतजाम नहीं है, उनमें से स्व-नियोजित पुरुषों और महिलाओं का सबसे बड़ा वर्ग जो भारत की सच्ची उद्यमशीलता की भावना, रेहड़ी-पटरी वाले, फेरीवाले और यात्रा करने वाले विक्रेता हैं।

कोलकाता, दिल्ली, मुंबई, बेंगलुरु, चेन्नई आदि मेट्रो शहरों में भी विक्रेताओं के प्रत्येक समूह के साथ फेरीवाले शहरों की रीढ़ हैं और अपेक्षाकृत अमीर से लेकर अति गरीब तक सभी प्रकार के खरीदारों की पूर्ति निश्चित करते हैं। नेशनल फेडरेशन ऑफ हॉकर्स का अनुमान है कि भारत भर के ग्रामीण इलाकों में, महानगरों में, छोटे शहरों में, सड़कों पर सामान बेचने के कारोबार में करीब 4 करोड़ लोग लगे हुए हैं¹⁷⁷। इसके अलावा, नेशनल फेडरेशन ऑफ हॉकर्स के अनुमान से पता चलता है कि 50% स्ट्रीट वेंडर सड़कों पर भोजन, 35% विक्रेता फल और सब्जियाँ शहरी क्षेत्रों में और दूर-दराज के ग्रामीण इलाकों में, बेचते हैं और लगभग 20% विक्रेता कपड़े और प्लास्टिक के सामान गैर-ब्रांडेड क्रॉकरी, कटलरी और घरेलू सामान बेचते हैं। इस समानांतर अर्थव्यवस्था का कारोबार प्रतिदिन लगभग 80 करोड़ रुपये होने का अनुमान है¹⁷⁸, जहाँ औसतन प्रत्येक विक्रेता, अपना सामान बेचने के लिए 3 अन्य को श्रमिक या भागीदार के रूप में सहयोग करता है। इस कारण लॉकडाउन का मतलब पूरी समानांतर अर्थव्यवस्था का अचानक ठप हो जाना था।

तालाबंदी के कारण अनौपचारिक क्षेत्र की सभी उत्पादन लाइनें भी पूर्णतः बंद हो गई थीं क्योंकि फेरीवाले, रेहड़ी-पटरी वाले सभी लोग सड़कों पर आ गए थे। इसमें हजारों कुटीर उद्योग, छोटे-छोटे और मध्यम उद्योग शामिल थे, जो गली-मोहल्लों के बाजारों के लिए माल का उत्पादन करते थे, साथ ही

¹⁷⁴ <https://www.orfonline.org/research/strengthening-urban-indias-informal-economy-the-case-of-street-vending/>

¹⁷⁵ <https://thewire.in/urban/street-vendors-hawkers-elections>

¹⁷⁶ <https://www.newindianexpress.com/opinions/2020/may/30/what-is-it-that-ails-our-informal-sector-2149869.html#:~:text=The%20Economic%20Survey%20of%202018,85%25%20of%20all%20workers.%E2%80%9D>

¹⁷⁷ <https://indianexpress.com/article/business/coronavirus-kolkata-lockdown-hawkers-association-6364899/>

¹⁷⁸ <https://thewire.in/labour/street-hawkers-lockdown>

महिलाओं के स्व-सहायता समूह भी, जो अचार, पापड़, घर में बने मिष्ठान्न आदि का उत्पादन करते थे, बिना काम के सब बंद थे।

यह स्वीकार करते हुए कि स्ट्रीट वेंडर भी एक उद्यमी हैं, और उनके पास भी अपने अधिकार होने चाहिए, स्ट्रीट वेंडर्स (आजीविका का संरक्षण और स्ट्रीट वेंडिंग का विनियमन) अधिनियम 2014 को एक कमजोर अस्तित्व को व्यवसाय करने के एक स्थापित मॉडल में बदलने के लिए एक कानून बनाया गया था। जिसमें आजीविका सृजित करने के लिए एक मॉडल के रूप में हर शहरी क्षेत्र में रेहड़ी-पटरी वालों की भूमिका को स्थायी बनाया गया। हालाँकि, महामारी की लहर के प्रभाव के साथ अधिनियम के कार्यान्वयन की कमी के कारण, लॉकडाउन के दौरान उनकी स्थिति बेहद अनिश्चित/दयनीय हो गई थी। इस दौरान कुछ प्रमुख मुद्दे जो सामने आए -

- i. **अपर्याप्त राहत पैकेज** : स्ट्रीट वेंडर्स को केंद्र सरकार द्वारा विशेष रूप से कमजोर समूह के रूप में मान्यता दी गई थी, और 14 मई को 'आत्मनिर्भर भारत' पैकेज की घोषणा के में पहले उपायों में से एक उनके लिए निर्देशित किया गया था। पैकेज के हिस्से के रूप में, केंद्र सरकार ने रेहड़ी-पटरी वालों की आजीविका पर पड़ने वाले प्रतिकूल प्रभाव को ध्यान में रखते हुए 5000 करोड़ रुपये की विशेष ऋण सुविधा की घोषणा की¹⁷⁹। यह 20 लाख करोड़ रुपये के आर्थिक प्रोत्साहन के दूसरे चरण का हिस्सा था जिसका मुख्य उद्देश्य लगभग 50 लाख विक्रेताओं को लाभ पहुँचाना था। प्रत्येक विक्रेता को ऋण की प्रारंभिक कार्यशील पूँजी क्रेडिट के रूप में 10000 रुपये प्रदान की जानी थी। हालाँकि, ऋण की प्रभावकारिता सवाल के घेरे में थी और हॉर्कर्स एसोसिएशन इसकी आलोचना कर रही थी, क्योंकि ट्रेड यूनियन निकाय प्रत्यक्ष नकद हस्तांतरण जैसे लाभों की मांग कर रहे थे¹⁸⁰।

इंडियन इंस्टीट्यूट ऑफ ह्यूमन सेटलमेंट्स द्वारा 2018 में बेंगलूर में आयोजित शहर के 1000 स्ट्रीट वेंडरों के व्यापक सर्वेक्षण में पाया कि विक्रेताओं का औपचारिक वित्तीय संस्थानों¹⁸¹ के साथ अक्सर सीमित और अनिच्छुक जुड़ाव होता है। सर्वेक्षण के अनुसार, उत्तरदाताओं में से केवल 10% ने पहले बैंक ऋण के लिए आवेदन किया था और 28% उत्तरदाताओं के पास बैंक खाता भी नहीं था। इसके अलावा, सर्वेक्षण से यह भी पता चला है कि 1% से कम खाद्य विक्रेताओं ने अपना व्यवसाय शुरू करने के लिए पहले किसी भी सरकारी वित्तीय सहायता योजना का उपयोग किया था। जबकि 61% उत्तरदाताओं को यह विश्वास था कि बैंक ऋण देने को तैयार हैं, फिर भी बहुत कम लोगों ने वास्तव में इन ऋणों के लिए आवेदन किया है। उनकी मुख्य चिंता प्रक्रिया, दस्तावेज़ीकरण आवश्यकताओं, अनुप्रासंगिक के प्रावधान और यहाँ तक कि ऋण चुकाने में असमर्थ होने के डर के बारे में ज्ञान की कमी थी जो उन्हें ऋणों के लिए आवेदन करने से रोक रही थी।

सर्वे में रेहड़ी-पटरी वालों की आय की भी जानकारी दी गई। जिसमें यह पाया गया कि फूड स्ट्रीट वेंडर्स की औसत मासिक आय लगभग 13,000 रुपये थी, और आधे से अधिक विक्रेताओं के लिए उनके फूड वेंडिंग व्यवसायों से आय उनकी कुल घरेलू आय का 90% या

¹⁷⁹ <https://www.newindianexpress.com/business/2020/may/14/covid-19-relief-package-street-vendors-look-for-cash-transfers-say-they-have-no-confidence-to-borrow-2143430.html>

¹⁸⁰ <https://www.newsclick.in/Delhi-Street-Vendors-Face-Debt-Trap-Absence-Government-Relief>

¹⁸¹ <https://www.deccanherald.com/opinion/coronavirus-lockdown-why-rs-5000-crore-credit-facility-for-street-vendors-may-fall-short-842796.html>

उससे अधिक थी। इससे यह भी पता चलता है कि पिछले दो महीनों/ लोकडाउन में देश भर के रेहड़ी-पटरी वालों के अधिकांश परिवारों को अपनी लगभग सारी घरेलू आय कैसे गंवानी पड़ी।

ii. **अपवाद की ओर ले जाने वाली संख्याओं में विसंगति :** 5000 करोड़ रुपये के राहत पैकेज से 50 लाख स्ट्रीट वेंडर्स को फायदा होने वाला था। हालाँकि, जैसा कि पहले उल्लेख किया गया है, रेहड़ी-पटरी वालों की संख्या में भारी विसंगति है। आवास और शहरी मामलों के मंत्री श्री हरदीप सिंह पुरी, द्वारा हाल ही में उद्धृत आंकड़ों के अनुसार, यह आंकड़ा 18 लाख है, जिसमें 13 लाख विक्रेताओं के पास वैध पहचान पत्र हैं। दूसरी ओर, स्ट्रीट वेंडर्स (आजीविका का संरक्षण और स्ट्रीट वेंडिंग का नियमन) अधिनियम, 2014 एक शहर की आबादी के अधिकतम 2.5 प्रतिशत को स्ट्रीट वेंडर के रूप में मान्यता है। 2011 की जनगणना को ध्यान में रखते हुए, जब शहरी आबादी 377 मिलियन थी, 2.5% यानी 9 मिलियन से थोड़ी अधिक होगी और जनसंख्या वृद्धि के समायोजन के बाद यह आंकड़ा 10 मिलियन या 1 करोड़ विक्रेताओं पर आ जाएगी¹⁸²। नेशनल हॉकर फेडरेशन ने 4 करोड़ का और भी अधिक आंकड़ा पेश किया है¹⁸³। अतः ये आंकड़े एक बड़े बदलाव का संकेत देते हैं। यानी अगर कोई 1 करोड़ के आंकड़े पर भी विचार करता है, तो इसका मतलब यह हुआ कि बड़ी संख्या में विक्रेताओं को क्रेडिट सुविधा से बाहर रखा गया था।

iii. **महिला विक्रेताओं पर प्रभाव :** कुछ अनुमानों के अनुसार भारत में लगभग 4 करोड़ स्ट्रीट वेंडर्स हैं, जिनमें महिलाओं की संख्या लगभग 30% है। ये महिलाएँ ज्यादातर साप्ताहिक हाटों और गली मोहल्लों या फुटपाथ के स्टालों में कार्य कराती पायी जाती हैं, या अपने परिवार के लोगों के काम में मदद करती हैं। अनौपचारिक कार्यबल में पहले से मौजूद असमानताओं को देखते हुए वर्तमान लॉकडाउन का महिला स्ट्रीट वेंडर्स पर भी गंभीर प्रभाव पड़ा है। इंस्टीट्यूट ऑफ सोशल स्टडीज ट्रस्ट के एक हालिया अध्ययन¹⁸⁴ ने दिल्ली में महिला अनौपचारिक श्रमिकों पर तालाबंदी के प्रभाव को पकड़ने का प्रयास किया है। यह अध्ययन घरेलू काम, घर पर आधारित काम, निर्माण कार्य, कचरा उठाने और स्ट्रीट वेंडिंग सहित 5 अलग-अलग क्षेत्रों पर किया गया है। इस अध्ययन के मुख्य निष्कर्ष इस प्रकार हैं -

- 97.14% उत्तरदाताओं पर लॉकडाउन का प्रतिकूल प्रभाव पड़ा
- साप्ताहिक हाटों या सड़क किनारे स्टालों पर काम करने वाली महिला विक्रेताओं की आजीविका पूरी तरह से समाप्त हो गई थी
- 54% उत्तरदाताओं ने लॉकडाउन के दौरान अपने व्यवसाय को बनाए रखने में मदद करने के लिए ऋण लिया था और अब 37.1% को ऋण चुकाना मुश्किल हो रहा था। जबकि 65% उत्तरदाता अपनी व्यक्तिगत बचत पर निर्भर थे।
- 6% उत्तरदाताओं ने आय में गिरावट के लिए काय में गतिशीलता की कमी और पुलिस गश्त को जिम्मेदार ठहराया है, जिसका महिलाओं पर बहुत अधिक प्रभाव पड़ा
- लगभग 60% उत्तरदाताओं ने घर के कामों और बच्चों की देखभाल में परिवार के सदस्यों के समर्थन की कमी को साझा किया। एक और 30% ने कहा कि परिवार के अन्य सदस्यों द्वारा सहायता प्रदान की गई थी।

¹⁸² <https://www.orfonline.org/research/strengthening-urban-indias-informal-economy-the-case-of-street-vending/>

¹⁸³ <https://thewire.in/labour/street-hawkers-lockdown>

¹⁸⁴ http://www.isstindia.org/publications/1590050642_pub_ISST_-_Women_Street_Vendors.pdf

- कई महिलाएँ वैकल्पिक रोज़गार के विकल्प तलाशने में सक्षम नहीं थीं क्योंकि उनके बच्चे छोटे थे इसलिए उन्हें देखभाल की जरूरत थी।
- गाड़ियों के माध्यम से सामान बेचने वाले विक्रेताओं को RWA (रेजिडेंट वेलफेयर एसोसिएशन) द्वारा परेशान किया गया है और कॉलोनियों में उनके प्रवेश की अनुमति नहीं जा रही है।
- 5.7% ने मकान के किराए के भुगतान पर चिंता व्यक्त की है जो लॉकडाउन समाप्ति के बाद भी जारी रहेगी।

4.4 सिफारिशें

- i. यह सुनिश्चित किया जाना चाहिए, कि अधिनियम के प्रावधानों को जल्द से जल्द लागू किया जाए। क्योंकि अधिनियम की एक विशिष्ट समयसीमा होती है और किसी भी देरी को रोकने के लिए जवाबदेही सुनिश्चित करना महत्वपूर्ण है।
- ii. विश्वसनीय डेटा सुनिश्चित करने के लिए विक्रेताओं का उचित सर्वेक्षण कम समय के भीतर किया जाना चाहिए।
- iii. अतिरिक्त आजीविका स्रोत होने पर रेहड़ी-पटरी वालों पर लगे किसी भी प्रतिबंध को हटाया जाना चाहिए।
- iv. अधिकारियों द्वारा किये जाने वाले उत्पीड़न को कम करने के लिए वेंडिंग प्रमाण पत्र प्रदान करने के लिए एक स्पष्ट समय सीमा निर्धारित की जानी चाहिए।
- v. TVC के अनुपालन के बाद ही स्थानीय अधिकारियों द्वारा निष्कासन किया जाना चाहिए। और बेदखली करने से पहले पथ विक्रेताओं को नोटिस की अवधि दी जानी चाहिए।
- vi. जबरन वसूली, अवैध उत्पीड़न या बेदखली के माध्यम से अधिनियम के किसी भी उल्लंघन को प्रणाली के भीतर प्रतिरोध और जवाबदेही सुनिश्चित करने के लिए गंभीर रूप से दंडित किया जाना चाहिए।
- vii. सभी TVC को यह सुनिश्चित करने की आवश्यकता है कि स्ट्रीट वेंडरों के लिए 40% प्रतिनिधित्व का पालन अनिवार्य रूप से किया जाए।
- viii. परिवहन टर्मिनलों/ बस अड्डों, रेलवे स्टेशन, अस्पतालों, सरकारी कार्यालयों, व्यापार केंद्रों और इसी तरह के अन्य स्थानों के आसपास की सड़कें, जहाँ बड़ी संख्या में लोग प्रवेश करते हैं और बाहर निकलते हैं, उन्हें वेंडिंग गतिविधियों के लिए प्राथमिकता के आधार पर आवंटित किया जाना चाहिए। इसके लिए वेंडर को पैदल चलने वालों और आने-जाने वाले वाहनों की गतिशीलता और स्वच्छता को बनाये रखने की आवश्यकता होगी। इसे प्राप्त करने के लिए वेंडिंग को शहरी नियोजन में शामिल एक नियोजित गतिविधि बनाने की आवश्यकता है।



5 विकलांग व्यक्तियों के अधिकार अधिनियम 2016

5.1 परिचय

भारत ने 2007 में विकलांग व्यक्तियों के अधिकारों पर संयुक्त राष्ट्रीय सम्मेलन (UNCRPD) पर हस्ताक्षर किए, और उसके बाद में इसकी पुष्टि की¹⁸⁵। UNCRPD ने घोषणा की है कि विकलांगता सामाजिक दृष्टिकोण के साथ व्यक्ति बातचीत की दुर्बलताओं से उत्पन्न होती है जो समान आधार पर समाज में (PWD) विकलांग व्यक्ति की पूर्ण और सक्रिय भागीदारी में बाधाओं की ओर ले जाती है¹⁸⁶। सम्मलेन भी हस्ताक्षरकर्ताओं को UNCRPD के सिद्धांतों के अनुपालन में अपने राष्ट्रीय कानूनों को बदलने के लिए अनिवार्य करता है¹⁸⁷। इस संबंध में, भारत सरकार ने 2010 में (UNCRPD) विकलांग व्यक्तियों के अधिकारों पर संयुक्त राष्ट्रीय सम्मेलन के अनुरूप बनाने के लिए विकलांग व्यक्ति अधिनियम, 1995 की जगह एक नया कानून बनाने की प्रक्रिया शुरू की।

कई दौर के परामर्श के बाद 2016 में संसद के दोनों सदनों द्वारा विकलांग व्यक्ति अधिनियम (PWDs) के स्थान पर विकलांग व्यक्ति के अधिकार अधिनियम, 2016 (RPWDs) अधिकार अधिनियम पारित किया गया था। जिसे 28 दिसंबर, 2016 को राष्ट्रपति की मंजूरी मिलने के बाद अधिसूचित किया गया था और अंततः 19 अप्रैल 2017 को यह अधिनियम लागू हुआ¹⁸⁸। 2016 का अधिनियम, विकलांगता को दान के नजरिए से देखने और मानवाधिकार के नजरिए से देखने में एक आदर्श बदलाव को दर्शाता है। 2016 के अधिनियम का मुख्य उद्देश्य निःशक्तजनों की अंतर्निहित गरिमा और व्यक्तिगत स्वायत्तता के सम्मान के माध्यम से विकलांग व्यक्तियों (पीडब्ल्यूडी) के सशक्तीकरण को सक्षम बनाना है। यह अधिनियम गैर-भेदभाव पूर्ण प्रभावी भागीदारी और समाज में समावेशी अंतर के लिए सम्मान और मानव विविधता के हिस्से के रूप में विकलांगता की स्वीकृति, अवसर की समानता, पहुँच, पुरुषों और महिलाओं के बीच समानता, विकलांग बच्चों की विकसित क्षमताओं पर, उनके अधिकार के लिए, उनकी पहचान को संरक्षित करने और उनके सम्मान पर जोर देता है¹⁸⁹।

अधिनियम ने एक विकसित और गतिशील अवधारणा के आधार पर विकलांगता को परिभाषित किया है। विकलांगता के प्रकारों को 7 से बढ़ाकर 21 कर दिया गया है और इसमें मानसिक बीमारी, आत्मकेंद्रित, स्पेक्ट्रम विकार, सेरेब्रल पाल्सी, मस्कुलर डिस्ट्रॉफी, पुरानी न्यूरोलॉजिकल स्थितियाँ, भाषण व भाषा विकलांगता, थैलेसीमिया, हीमोफिलिया, सिकल सेल रोग और पार्किंसंस रोग शामिल हैं, जिन्हें पूर्व अधिनियम में काफी हद तक नज़रअंदाज कर दिया गया था¹⁹⁰। यह अधिनियम एक गेम-चेंजर माना जाता है। हालाँकि, 4 साल से यह बड़े पैमाने पर केवल कागज़ों में ही बना हुआ है, कार्यान्वयन में नहीं आ पाया है, और इसके कार्यान्वयन में भी राज्यों में मतभेद हैं। इसलिए इस कथन का उद्देश्य 2016 के अधिनियम की समीक्षा करना और इसके कार्यान्वयन में कुछ प्रमुख मुद्दों पर चर्चा करना है। भारत में 2011 की जनगणना से पता चला है कि 26.8 मिलियन से अधिक लोग किसी न किसी प्रकार की विकलांगता से पीड़ित थे¹⁹¹। उस समय देश में कुल विकलांगों

¹⁸⁵ <https://pib.gov.in/Pressreleaseshare.aspx?PRID=1584572>

¹⁸⁶ https://www.un.org/disabilities/documents/convention/convention_accessible_pdf.pdf

¹⁸⁷ Ibid

¹⁸⁸ *The Rights of Persons with Disabilities Act, 2016, Gazette of India, 28 December. 2016.*

¹⁸⁹ Ibid

¹⁹⁰ Ibid

¹⁹¹ http://mospi.nic.in/sites/default/files/publication_reports/Disabled_persons_in_India_2016.pdf

में 14.9 मिलियन पुरुष और 11.8 मिलियन महिलाएँ थीं¹⁹²। इसके अलावा 18.6 मिलियन PWDs ग्रामीण क्षेत्रों में, जबकि 8.2 मिलियन शहरी क्षेत्रों में रहते थे¹⁹³। यह जनसंख्या के 2.21 प्रतिशत के बराबर था। अतः उच्च संख्या और नागरिक समाज की मांगों को ध्यान में रखते हुए, भारत की केंद्र सरकार 2012 में एक विकलांगता विधेयक लेकर आई। मूल मसौदे में कुछ संशोधनों के बाद विधेयक को अगले ही वर्ष संसद में पेश किया गया। और तीन साल से अधिक के इंतजार के बाद, विकलांग व्यक्तियों के अधिकार विधेयक को अंततः 2016 में संसद के दोनों सदनों द्वारा पारित कर दिया गया¹⁹⁴।

1941 से 1971 तक भारत की जनगणना में विकलांगता की स्थिति का कोई प्रचार नहीं किया गया था¹⁹⁵। इस प्रकार, 1980 के दशक तक पीडब्ल्यूडी को जनसंख्या जनगणना से बाहर रखा गया था। और एक लंबी अनुपस्थिति के बाद, 1981 की जनगणना में तीन प्रकार की अक्षमताओं को शामिल किया गया था¹⁹⁶। हालाँकि, 1991 की जनगणना में इसे एक बार फिर से छोड़ दिया गया। इसी के परिणामस्वरूप भारत की जनसंख्या जनगणना में PWD को शामिल करने की मांग बढ़ रही है। लंबे समय तक वकालत/बहस के बाद, विकलांगता पर एक प्रश्न अंततः 2001 की जनगणना प्रश्नावली में शामिल किया गया था जिसमें न्यूनतम जागरूकता और प्रशिक्षण के साथ, गणनाकारों ने पाया कि देश की कुल आबादी का 2.1 प्रतिशत भाग पीडब्ल्यूडी से है¹⁹⁷। हालाँकि, फिर भी मानसिक और बौद्धिक स्तर पर विकलांग व्यक्तियों सहित कई प्रकार व्यक्तियों के अधिकार अधिनियम 2016 ने 5 प्रकार की अक्षमताओं की गणना की है¹⁹⁸, पीडब्ल्यूडी पर अधिक सटीक डेटा जल्द से जल्द प्राप्त करने के लिए कार्यप्रणाली को और अप-डेट करना अनिवार्य है।

5.2 विकलांग व्यक्तियों के अधिकार अधिनियम 2016, की मुख्य विशेषताएँ

विकलांग व्यक्तियों के अधिकार अधिनियम 2016 (UNCRPD) को विकलांग व्यक्तियों के अधिकारों पर संयुक्त राष्ट्र सम्मलेन के तहत भारत के दायित्वों को संहिताबद्ध करने के लिए अधिनियमित किया गया था। सामाजिक न्याय और अधिकारिता मंत्रालय ने 2009 में इस विधेयक का मसौदा तैयार करने के लिए एक समिति का गठन किया था, जिसमें UNCRPD के अनुसार विभिन्न प्रकार के विकलांग व्यक्तियों को शामिल किया गया था। लंबे परामर्श की एक शृंखला के बाद समिति 2012 में एक विधेयक के साथ आई, जिसे 2013 में संसद में पेश किया गया था। और वह विधेयक 2014 में समाप्त हो गया था। उसके पश्चात एनडीए सरकार द्वारा एक नया विधेयक पेश किया गया था जो अंततः 2016 में पारित हुआ और 27 दिसंबर 2016 को उसमें राष्ट्रपति की मंजूरी प्राप्त हुई।

यह अधिनियम भारत में पहली बार अधिकार आधारित विकलांगता कानून का सही मायने में प्रतिनिधित्व करता है। इसका ध्यान मौजूदा चिकित्सा पद्धति से इसकी परिभाषा को सामाजिक रूप में विस्तारित करके विकलांगता के अर्थ को बदलने पर था। इस अधिनियम की प्रस्तावना में कहा गया है कि इसका उद्देश्य समाज में प्रत्येक विकलांग व्यक्ति (PwD) की गरिमा को बनाए रखना और उसके साथ किसी भी प्रकार के भेदभाव को रोकना है। यह विकलांग लोगों की पूर्ण स्वीकृति की सुविधा भी देता है और समाज में ऐसे व्यक्तियों की पूर्ण भागीदारी और समावेश सुनिश्चित करता है।

¹⁹² Ibid

¹⁹³ Ibid

¹⁹⁴ *The Rights of Persons with Disabilities Act, 2016, Gazette of India, 28 December. 2016.*

¹⁹⁵ Disabled Persons in India: A Statistical Profile, 2016 Report, MoSPI, Gol

¹⁹⁶ Ibid

¹⁹⁷ Census of India 2001

¹⁹⁸ Ibid

यह अधिनियम विकलांग व्यक्ति को लंबे समय तक शारीरिक, मानसिक, बौद्धिक या मस्तिष्क सम्बन्धी हानि वाले किसी भी व्यक्ति के रूप में परिभाषित करता है जो परस्पर बातचीत करने पर समाज में प्रभावी और समान विकास में बाधा डालते हैं। इसके अलावा, यह "बेंचमार्क विकलांगता वाले व्यक्ति" (जमीन पर बैठ कर चलने वाले) को एक ऐसे व्यक्ति के रूप में भी परिभाषित करता है, जिसमें निर्दिष्ट विकलांगता का प्रतिशत 40% नहीं है, जिससे एक गतिशील अवधारणा के संदर्भ में विकलांगता देखी जा सकती है। इस अधिनियम में 102 खंडों के साथ 17 अध्याय हैं।

i. विकलांग व्यक्तियों के अधिकार और पात्रता¹⁹⁹

- विकलांग व्यक्तियों के साथ उनकी विकलांगता के आधार पर तब तक कोई भेदभाव नहीं किया जाएगा जब तक कि यह दिखाया न जाए कि वैध कार्य एक विशिष्ट उद्देश्य को प्राप्त करने के लिए उपयुक्त है। विकलांग व्यक्तियों को समानता, व्यक्तिगत स्वतंत्रता और एक समुदाय में रहने का अधिकार होगा। वे किसी विशिष्ट व्यवस्था में रहने के लिए बाध्य नहीं होंगे और उनकी आवासीय सेवाओं और सामुदायिक सहायता तक पहुँच होगी।
- केंद्र और राज्य चुनाव आयोग को यह सुनिश्चित करना होगा कि मतदान केंद्र और सभी चुनावी सामग्री विकलांग व्यक्तियों के लिए सुलभता से प्राप्त हों। केंद्र और राज्य सरकारों को यह सुनिश्चित करना होगा कि सभी सार्वजनिक दस्तावेज सुलभ प्रारूप में उपलब्ध हों।
- आपदा प्रबंधन प्राधिकरण (केंद्र और राज्य), विकलांग व्यक्तियों को उनकी सुरक्षा और सुरक्षा के लिए अपनी आपदा प्रबंधन गतिविधियों में शामिल करने के लिए आवश्यक कदम उठाएगा।

ii. बेंचमार्क विकलांग व्यक्तियों के लिए विशेष प्रावधान²⁰⁰

- **शिक्षा** : बेंचमार्क विकलांगता (जमीन पर बैठ कर चलने) वाले छह से 18 वर्ष की आयु के बच्चों को आवश्यकता पड़ने पर पड़ोस के स्कूल या विशेष स्कूल में मुफ्त शिक्षा प्राप्त करने का अधिकार है। उच्च शिक्षा के सभी सरकारी और सरकारी सहायता प्राप्त संस्थानों को बेंचमार्क विकलांग व्यक्तियों के लिए कम से कम 5% सीटें आरक्षित करने की आवश्यकता है। उच्च शिक्षा संस्थानों में प्रवेश के लिए, उन्हें ऊपरी आयु सीमा में पाँच साल की छूट दी जाती है।
- **रोज़गार** : सरकारी या सरकार नियंत्रित प्रतिष्ठानों में पाँच प्रतिशत बेंचमार्क विकलांग व्यक्तियों के लिए आरक्षित होगा। इसका 1% ऐसे व्यक्तियों के लिए आरक्षित होना चाहिए जिनके पास (i) अंधापन और कम दृष्टि; (ii) बहरापन और गूँगापन; (iii) पंगुता; (iv) स्वलीनता, बौद्धिक अक्षमता और मानसिक बीमारी; (v) बहु-विकलांगता; प्रकार की विकलांगता है, सरकार किसी भी प्रतिष्ठान को इस प्रावधान से छूट दे सकती है।
- केंद्र, राज्य और स्थानीय सरकारें निजी क्षेत्र को यह सुनिश्चित करने के लिए प्रोत्साहन प्रदान करेंगी कि उनके कर्मचारियों का कम-से-कम 5% बेंचमार्क विकलांग व्यक्तियों के लिये हो।
- बेंचमार्क विकलांग व्यक्तियों के लिए (i) सभी प्रासंगिक योजनाओं और कार्यक्रमों में कृषि भूमि और आवास के आवंटन में; (ii) गरीबी उन्मूलन योजनाएँ (बेंचमार्क विकलांग महिलाओं को प्राथमिकता के साथ); (iii) व्यवसाय, उद्यम आदि के प्रयोजनों के लिए रियायती दर पर भूमि का आवंटन में 5% आरक्षण प्रदान किया जाएगा।

¹⁹⁹ RPWD Act 2016, Chapter II.

²⁰⁰ RPWD Act 2016, Chapter VI.

iii. विकलांग व्यक्ति की संरक्षकता²⁰¹

- यदि कोई जिला न्यायालय यह निर्धारित करता है कि कोई PwD व्यक्ति (विकलांग व्यक्ति) स्वयं की देखभाल करने या कानूनी रूप से बाध्यकारी निर्णय लेने में असमर्थ है, तो वह ऐसे व्यक्ति के लिए एक सीमित संरक्षकता प्रदान कर सकता है।
- असाधारण परिस्थितियों में जहाँ सीमित संरक्षकता प्रदान नहीं की जा सकती, वहाँ जिला न्यायालय पूर्ण संरक्षकता प्रदान कर सकता है जहाँ अभिभावक PwD के लिए कानूनी रूप से बाध्यकारी निर्णय लेता है। किसी भी परिस्थिति अभिभावक को पीडब्ल्यूडी की इच्छा या वरीयता के साथ परामर्श करने या निर्धारित करने की आवश्यकता नहीं है।

iv. विधेयक के तहत स्थापित प्राधिकारी वर्ग²⁰²

- विकलांग व्यक्तियों के लिए मुख्य और राज्य आयुक्त : केंद्र सरकार एक मुख्य आयुक्त की नियुक्ति करेगी, और राज्य सरकारें PwD व्यक्तियों के लिए राज्य आयुक्तों की नियुक्ति करेंगी। आयोगों में आयुक्तों को निम्नलिखित क्षेत्रों में कार्य करने की आवश्यकता होगी: (i) ऐसे कानूनों, नीतियों या कार्यक्रमों की पहचान करना जो अधिनियम से असंगत हैं; (ii) विकलांग व्यक्तियों को उपलब्ध अधिकारों और सुरक्षा उपायों से वंचित करने से संबंधित मामलों की जाँच करना और उचित उपचारात्मक उपायों की सिफारिश करना; (iii) विकलांग व्यक्तियों आदि के लाभ के लिए सरकारों द्वारा वितरित धन के उपयोग और अधिनियम के कार्यान्वयन की निगरानी करना।

5.3 प्रमुख मुद्दे

- कार्यान्वयन में धीमी प्रगति :** विकलांगता अधिकार भारत फाउंडेशन (DRIF) द्वारा 2018 में 24 राज्यों में (RPwD) विकलांग व्यक्ति के अधिकार अधिनियम के कार्यान्वयन की प्रगति का मूल्यांकन करने के लिए एक अध्ययन किया गया था²⁰³। अध्ययन ने अधिनियमन के 2 वर्षों के बाद भी खराब अनुपालन पर प्रकाश डाला। कुछ प्रमुख निष्कर्ष (दिसंबर 2018 तक)
 - आधे से अधिक राज्यों (24 में से 14) ने अधिनियम के लागू होने के छह महीने के भीतर अधिसूचना को अनिवार्य करने के बावजूद, राज्य के नियमों को अधिसूचित नहीं किया था।
 - 12 राज्यों ने राज्य सलाहकार बोर्ड (SAB) का और 20 राज्यों ने जिला समितियों का गठन नहीं किया था।
 - 9 राज्यों ने विकलांग व्यक्तियों के लिए आवश्यक आयुक्तों की नियुक्ति नहीं की थी और केवल 3 राज्यों ने राज्य आयुक्तों की सहायता के लिए सलाहकार समितियों का गठन किया था।
 - 19 राज्यों ने अधिनियम को लागू करने के लिए अनिवार्य राज्य निधि का गठन नहीं किया था।
 - केवल 4 राज्यों ने विकलांग बच्चों के प्रवेश की प्रक्रिया से निपटने के लिए जिला शिक्षा कार्यालय में एक नोडल अधिकारी नियुक्त किया था।

²⁰¹ RPWD Act 2016, Article 14.

²⁰² RPWD Act 2016, Chapter XI, Chapter XII.

²⁰³ DRIF, December 2018. Two Years of The Rights of Persons with Disabilities (RPWD) Act 2016 - Status of implementation in the States and UTs of India. New Delhi.

- 14 राज्यों ने अधिनियम के तहत अपराधों को रोकने की कोशिश करने के उद्देश्य से विशेष न्यायालयों को अधिसूचित नहीं किया था और 20 राज्यों ने विशेष लोक अभियोजकों की नियुक्ति नहीं की थी।
 - अधिनियम के अनुसार, प्रत्येक प्रतिष्ठान (निजी और सरकारी) को (EO) एक समान अवसर नीति तैयार करने और इसे आयुक्त के पास पंजीकृत करने की आवश्यकता होती है। हालाँकि, 22 राज्यों को सरकार से कोई (EO) अवसर नीति नहीं मिली थी।
 - 13 राज्यों ने रोज़गार में आरक्षण 3% से बढ़ाकर 4% करने की अधिसूचना जारी नहीं की थी
 - केवल एक राज्य ने विकलांग लोगों के लिए सामाजिक सुरक्षा योजनाओं में अधिक सहायता प्रदान करने के संबंध में कार्रवाई की थी
 - केवल 12 राज्यों ने नई अक्षमताओं से संबंधित विकलांगता प्रमाण पत्र जारी करना शुरू किया था जिन्हें अधिनियम में शामिल किया गया था।
- ii. **संख्याओं का कम आकलन** : 2011 की जनगणना के अनुसार, विकलांग लोगों की आबादी जनसंख्या का 2.21% है। हालाँकि, विशेषज्ञों के अनुसार यह कम करके आंका गया है²⁰⁴। WHO का अनुमान है कि दुनिया भर में विकलांग लोगों की संख्या दुनिया की कुल आबादी का 10 से 15 प्रतिशत है²⁰⁵। अन्य देशों, विशेषकर विकसित देशों की तुलना में, भारत में विकलांग व्यक्तियों का प्रतिशत बहुत कम है²⁰⁶। इसका मतलब यह नहीं है कि भारत चिकित्सा प्रगति से विकलांगता से निपटने में सफल रहा है। समस्या दोषपूर्ण डेटा संग्रह और उच्च स्तर की विकलांगता की आवश्यकता पर जोर देने में है²⁰⁷।
- iii. **विभागों के बीच समन्वय का अभाव** : चूँकि विकलांग लोगों के लिए एक समावेशी पारिस्थितिकी तंत्र बनाना एक विरोध से भरा मुद्दा है, इसके लिए विभिन्न विभागों और मंत्रालयों के बीच आपसी समन्वय की आवश्यकता होती है। जबकि, व्यवहार में विकलांग लोगों के लिए अधिकारिता विभाग और अन्य मंत्रालयों के बीच बहुत कम समन्वय है²⁰⁸। इसने विकलांग व्यक्तियों की चिंताओं को विशेष रूप से आपदा प्रबंधन, मोटर वाहन, सूचना के अधिकार आदि के संदर्भ में नीतियों से दूर रखा है।
- iv. **सार्वजनिक सेवाओं तक पहुँच के उल्लंघन के लिए कोई दंड नहीं** : अधिनियम में कहा गया है कि सभी सार्वजनिक सेवाएँ सुलभ प्राप्त होंगी; लेकिन, इसके उल्लंघन करने पर कोई जुर्माना नहीं लगाया गया है²⁰⁹। नतीजतन, सेवाओं का लाभ उठाने के लिए अधिक समावेशी पारिस्थितिकी तंत्र सुनिश्चित करने में बहुत कम प्रगति हुई है। सड़कों, सार्वजनिक परिवहन और बुनियादी ढाँचे की निराशाजनक स्थिति इसे विकलांग व्यक्तियों के लिए दुर्गम बनाती है। नेशनल बिल्डिंग कोड और सामंजस्यपूर्ण दिशानिर्देशों के बीच बहुत कम स्वीकृति है। सुलभ वेबसाइटों के लिए दिशानिर्देश भी निजी वेबसाइटों पर स्पष्ट रूप से लागू नहीं होते हैं।

²⁰⁴ <https://www.newindianexpress.com/states/kerala/2019/dec/03/india-more-disabled-friendly-but-yet-to-be-fully-inclusive-2070469.html>

²⁰⁵ <https://www.hindustantimes.com/india-news/disabled-persons-data-of-2011-may-be-underestimated-actual-number-more-higher-official/story-oByDrUwC5YsbktJRpD6nxL.html>

²⁰⁶ <https://www.newindianexpress.com/states/kerala/2019/dec/03/india-more-disabled-friendly-but-yet-to-be-fully-inclusive-2070469.html>

²⁰⁷ Ibid

²⁰⁸ <https://thepolicytimes.com/cross-disability-rights-organizations-demand-stringent-implementation-of-rpwd-act-2016/>

²⁰⁹ Ibid

- v. **विशिष्ट विकलांगता पहचान पत्र जारी करने में समस्याएँ** : विकलांगों के लिए एक राष्ट्रीय डेटाबेस तैयार करने की दृष्टि से विशिष्ट विकलांगता आईडी (UDID) लागू की गई है, लेकिन इसमें बेहद धीमी प्रगति हुई है²¹⁰। और और जागरूकता की कमी के कारण कई सक्षम लोगों ने इसके लिए आवेदन भी नहीं किया है। आवेदन करने वाले कई लोगों ने बहुत अधिक समय लगाने की भी शिकायत की है। और यहाँ तक कि जिन लोगों ने कार्ड प्राप्त कर भी लिए हैं, उन्होंने इसमें कई त्रुटियों की शिकायत की है। और इसमें सुधार के लिए आवेदन करना भी एक लंबी और बोझिल प्रक्रिया है। इसके अतिरिक्त, चूँकि (UDID) कार्ड केवल बेंचमार्क विकलांग व्यक्तियों को ही दिए जाते हैं, यह भी सुझाव दिया जाता है कि यह डेटा केवल प्रतिनिधि के अधीन होगा। उदाहरण के लिए, मल्टीपल स्केलेरोसिस सोसाइटी ऑफ इंडिया के सदस्यों ने कहा है, कि चूँकि रेमिटिंग रिलैप्स मल्टीपल स्केलेरोसिस 40% बेंचमार्क में फिट नहीं है, इसलिए ऐसे व्यक्तियों को न तो विकलांगता प्रमाण पत्र प्रदान किया जाता है और न ही उन्हें आधिकारिक डेटा में दर्ज किया जाता है²¹¹।
- vi. **राष्ट्रीय निधि का कम उपयोग**: विकलांग व्यक्ति के अधिकार अधिनियम (RPwD) की धारा 86, विकलांग व्यक्तियों के लिए एक राष्ट्रीय कोष का प्रावधान करती है, और 1995 के अधिनियम के तहत मिले पिछले फंड को भी इसमें मिला दिया गया है। निधि का उपयोग विकलांग छात्रों के लिए छात्रवृत्ति सहित विभिन्न गतिविधियों के लिए किया जाता है। 2009-15 के बीच हर साल 50 लाख से अधिक छात्रों को छात्रवृत्ति सहित विभिन्न गतिविधियों के लिए 3.51 करोड़ रुपये का वितरण किया गया²¹²। हालाँकि, 2015 से फंड को चार साल के लिए फ्रीज कर दिया गया था, इसलिए जुलाई 2019 तक 260 करोड़ से अधिक का फंड उपयोग से रह गया था। साथ ही, DGCAE (महानिदेशक नियंत्रक लेखा एवं शिक्षा विभाग) ने एक RTI के जवाब के माध्यम से कहा है कि उसने इस फंड का कोई ऑडिट नहीं किया है²¹³।
- vii. **समावेशी शिक्षा के लिए चुनौतियाँ**: वर्तमान डेटा यह इंगित करता है, कि 19 वर्ष से कम आयु के अनुमानित 7.8 मिलियन बच्चे विकलांग हैं। उनमें से, 5 वर्ष से कम उम्र के 75% बच्चे किसी भी शैक्षणिक संस्थान में नहीं जाते हैं, और CwD (विकलांग बच्चे) के लिए 5 से 19 वर्ष की उम्र के बीच यह आंकड़ा 25% है²¹⁴। इसके अलावा, CWD (विकलांग बच्चे) जो स्कूल से दूर हैं, जिनका स्कूल में पंजीकरण नहीं है, का अनुपात स्कूल न जाने वाले बच्चों के समग्र अनुपात की तुलना में बहुत अधिक है। इस प्रकार, CwD बच्चों को स्कूलों में लाने के उद्देश्य से योजनाओं, में सुलभ भौतिक बुनियादी ढांचे, सहायक प्रौद्योगिकियों और सूचना और संचार प्रौद्योगिकी की कमी बनी हुई है²¹⁵। विभिन्न हितधारकों के बीच प्रभावी समन्वय की कमी, अपर्याप्त आवंटन, देरी और धन का कम उपयोग जैसी शासन संबंधी चुनौतियाँ भी इसमें बाधा बनी हुई हैं।
- जबकि स्कूली शिक्षा के सभी तीन प्रकार (पब्लिस स्कूल, विशेष स्कूल और घर-आधारित स्कूल) सीडब्ल्यूडी के लिए कानूनी रूप से समर्थित हैं, लेकिन सभी तीनों श्रेणियों में लागू मानकों को

²¹⁰ <https://www.thestatesman.com/cities/bhubaneswar/differently-abled-unaware-udid-cards-1502781401.html>

²¹¹ <https://thepolicytimes.com/cross-disability-rights-organizations-demand-stringent-implementation-of-rpwd-act-2016/>

²¹² <https://indianexpress.com/article/india/rs-260-62-crore-national-disability-fund-lying-unused-reveals-rti-5860598/>

²¹³ Ibid

²¹⁴ <https://counterview.org/2019/07/08/children-with-disabilities-indias-partial-progress-in-harmonizing-national-laws-with-un-requirements/>

²¹⁵ Ibid

निर्दिष्ट करने वाले कानूनी ढाँचे का अभाव है। एक समन्वय प्राधिकरण का भी अभाव है जो कई शैक्षिक हालात में मानदंडों और मानकों को लागू कर सकता है। 2019 में तैयार की गई नई शिक्षा नीति भी सीडब्ल्यूडी के हित के लिए बहुत कम है²¹⁶। इसमें प्रारंभिक बचपन देखभाल और शिक्षा (ECCE) में हस्तक्षेप के प्रावधानों का अभाव है। इसमें विशेष शिक्षकों और शिक्षकों के प्रशिक्षण का कोई प्रावधान नहीं है। यह अधिनियम स्कूल परिसरों के निर्माण का भी प्रस्ताव करता है जो आगे पहुँच में बाधा उत्पन्न करेगा।

viii. **जागरूकता की कमी** : भारतीय समाज में अभी भी विकलांगता और धार्मिक आस्था के साथ इसके जुड़ाव की पूर्व आधारित धारणाएँ हैं²¹⁷। क्योंकि लोग अभी भी विकलांगता को पिछले जन्म के कुकर्मा का प्रत्यक्ष परिणाम मानते हैं। इसके अतिरिक्त, समाज विकलांग लोगों (PwD) को उनकी विकलांगता के कारणों का जिम्मेदार करने में डूबा हुआ है। जिसके परिणामस्वरूप वे सामाजिक कलंक और भेदभाव का शिकार होते रहते हैं। इस प्रकार, पीडब्ल्यूडी के बारे में जागरूकता सबसे महत्वपूर्ण मुद्दों में से एक है जिसे संबोधित करने की आवश्यकता है

5.4 सिफारिशें

- i. नोडल मंत्रालय और अन्य संबंधित मंत्रालयों द्वारा जल्द से जल्द प्रशासनिक तंत्र और योजनाएँ तैयार की जानी चाहिए। अधिनियम में इसके लिए बहुत विशिष्ट जनादेश और समयसीमा दी गई है। कार्यान्वयन में होने वाली और देरी को रोकने के लिए हितधारकों की जवाबदेही सुनिश्चित करना भी आवश्यक है।
- ii. अधिनियम के प्रति जागरूकता बढ़ाई जानी चाहिए, और सम्बंधित कर्मियों के बीच क्षमता का निर्माण किया जाना चाहिए जिनकी अधिनियम को लागू करने में भूमिका है। भारतीय पुनर्वास परिषद (RCI) और संबंधित प्रशिक्षण निकायों को यह सुनिश्चित करने के लिए एक योजना तैयार करनी चाहिए ताकि विकलांगता के मुद्दों को पाठ्यक्रम में शामिल किया जाए।
- iii. प्रगति की निगरानी करने और विभिन्न योजनाओं में सुधार करने में मदद करने के लिए अधिनियम द्वारा अनिवार्य रूप से समय-समय पर सामाजिक लेखा परीक्षा की जानी चाहिए।
- iv. 2021 की जनगणना के माध्यम से PwD पर सटीक और विश्वसनीय डेटा सुनिश्चित करने की आवश्यकता है।
- v. समावेशी पारिस्थितिकी तंत्र के लिए नीतियों को सरल बनाने के लिए विकलांग व्यक्तियों के अधिकार अधिनियम के मुद्दे पर सभी संबंधित विभागों को सुचारु और सुव्यवस्थित करने की आवश्यकता है।
- vi. आज्ञा पालन न करने को हतोत्साहित करने के लिए सार्वजनिक सेवाओं तक पहुँच बनाने के किसी भी उल्लंघन के लिए दंड देने की आवश्यकता है।
- vii. विशिष्ट विकलांगता पहचान कार्ड (UDID) जल्द से जल्द जारी किए जाने की जरूरत है और किसी भी सुधार के लिए आवेदन करने की प्रक्रिया को सरल बनाने की जरूरत है। यह सुनिश्चित करने के लिए कि बेंचमार्किंग किसी भी अनुमान के तहत न हो, के लिए विभिन्न विकलांगता संगठनों के प्रतिनिधियों के साथ परामर्श करने की आवश्यकता है।

²¹⁶ <https://thepolicytimes.com/cross-disability-rights-organizations-demand-stringent-implementation-of-rpwd-act-2016/>

²¹⁷ <https://www.villagesquare.in/2019/03/22/rural-india-still-insensitive-to-persons-with-disabilities/>

- viii. पर्याप्त संसाधनों का आवंटन किया जाना और संबंधित विभागों में पर्याप्त विकलांगता बजट पेश किया जाना चाहिए। धन का उचित उपयोग सुनिश्चित करने की आवश्यकता है।
- ix. मानकों का एक प्रयाप्त कानूनी ढाँचा प्रदान करने की आवश्यकता है, जिसका उद्देश्य CWD की जरूरतों को पूरा करना है, जो स्कूली शिक्षा की सभी तीन श्रेणियों में लागू है। मानकों को लागू करने के लिए एक समन्वय प्राधिकरण बनाने की भी आवश्यकता है।
- x. समावेशी भौतिक बुनियादी ढाँचे और सहायक प्रौद्योगिकियों को जल्द से जल्द उपलब्ध कराने के लिए एक पूर्ण कोष की आवश्यकता है। शिक्षण संस्थानों को अधिक सुगम बनाने के लिए सभी संभावित प्रयास किए जाने की आवश्यकता है।
- xi. विकलांग बच्चों (CWD) का प्रतिनिधित्व करने वाले समूहों के साथ परामर्श के बाद नई शिक्षा नीति को संशोधित करने की आवश्यकता है, ताकि यह सुनिश्चित हो सके कि उनके हितों को इसमें शामिल किया गया है।
- xii. विशेष रूप से ग्रामीण क्षेत्रों में (PWD) विकलांग व्यक्ति के अधिकारों के बारे में आम आबादी को संवेदनशील बनाने के लिए PWD के साथ-साथ बड़े समाज के बीच भी व्यापक जागरूकता अभियान चलाने की आवश्यकता है।

5.5 संदर्भ

- उदय बालकृष्णन 14 अप्रैल 2020, "अम्बेडकर एंड द पूना पैक्ट" द हिंदू नई दिल्ली।
- साक्षी बलानी, जून 2013 संक्षिप्त विधायी : मैनुअल स्कैवेंजर्स के रूप में रोजगार का निषेध, और उनका पुनर्स्थापन विधेयक 2012, नई दिल्ली : PRS विधायी अनुसंधान।
- राखी बोस, 9 अक्टूबर, 2018 'भारत में मैनुअल स्कैवेंजिंग अवैध है। फिर कैसे हैं 'स्वच्छ भारत के 7 लाख पैदल सैनिक', News18.
- जनगणना 2011, भारत सरकार।
- अमित आनंद चौधरी, 19 सितंबर, 2019 'सीवर से हुई मौतों में सुप्रीम कोर्ट ने 'गैस चेंबर' देखा द टाइम्स ऑफ इंडिया, नई दिल्ली: टाइम्स न्यूज नेटवर्क.
- कानून और नीति अनुसंधान केंद्र (CPLR) 26 जून, 2019 'मैनुअल स्कैवेंजर्स के सर्वेक्षण और पहचान पर डेटा की समीक्षा', बेंगलुरु: कानून और नीति अनुसंधान केंद्र।
- शैलेशकुमार दारोकर, जून, 2018 'मैनुअल स्कैवेंजर्स : एक ब्लाइंड स्पॉट, शहरी विकास प्रवचन, वॉल्यूम 53, अंक 22. मुंबई: इकोनॉमिक एंड पॉलिटिकल वीकली।
- धवल देसाई, 22 जनवरी, 2020 'स्वच्छ भारत-मैनुअल स्कैवेंजर्स के लिए एक असफल मिशन', मुंबई: ऑब्जर्वर रिसर्च फाउंडेशन।
- धवल देसाई, 27 जनवरी, 2020 'पिछले 4 वर्षों में 282 मौतें: स्वच्छ भारत मिशन ने भारत के मैला ढोने वालों को कैसे विफल किया,' द प्रिंट।
- मैला ढोने वालों का नियोजन और शुष्क शौचालयों का निर्माण (निषेध) अधिनियम, 1993.
- इंडियन डीप स्पेस नेटवर्क (IDSN). 2017. 'भारत में मैनुअल स्कैवेंजिंग की अमानवीय जाति और लिंग आधारित स्वच्छता अभ्यास... अंतर्राष्ट्रीय दलित एकजुटता नेटवर्क।

- शगुन कपिल, सितंबर 18, 2019 'सीवर गैस चेंबर हैं, जहाँ मैनुअल मैला ढोने वालों को मरने के लिए भेजा जाता है: DC, Downtoearth.
- धनंजय कीर, (1990). डॉ. अम्बेडकर: जीवन और मिशन (तीसरा संस्करण)। बॉम्बे: पॉपुलर प्रकाशन प्राइवेट लिमिटेड।
- धीरज मिश्रा, 31 अगस्त, 2018 'मोदी सरकार ने हाथ से मैला उठाने वालों के पुनर्वास के लिए एक रुपया भी जारी नहीं किया है', द वायर.
- हाथ से मैला उठाने वाले कर्मियों के नियोजन का प्रतिषेध और उनका पुनर्वास (PEMSR) अधिनियम, 2013.
- नागरिक अधिकार संरक्षण अधिनियम, 1955, और नागरिक अधिकारों का संरक्षण (PCR), अधिनियम 1977.
- एस. आर. रघुनाथन, (2009) सुप्रीम कोर्ट का कदम : प्रगति में संघर्ष, फ्रंटलाइन (25) जून 2009.
- सफाई कर्मचारी आंदोलन सर्वेक्षण, 2009.
- तृप्ति सिंह, और मनीष सिंह, 8 मई, 2019 'मैला ढोने वालों का पुनर्वास जाति पदानुक्रम को मजबूत करने से भी आगे जाना चाहिए' The Wire.
- मैला ढोने वालों का सामाजिक समावेश (2012), संयुक्त राष्ट्र विकास कार्यक्रम और संयुक्त राष्ट्र समाधान एक्सचेंज द्वारा आयोजित राष्ट्रीय गोलमेज चर्चा की एक रिपोर्ट।
- सामाजिक आर्थिक जाति जनगणना 2011.
- बी.एन. श्रीवास्तव, (1997), भारत में मैनुअल स्कैवेंजिंग : देश के लिए एक अपमान नई दिल्ली: सुलभ इंटरनेशनल सोशल सर्विस एंड कॉन्सेप्ट पब्लिशिंग।
- भारत का संविधान
- अनुसूचित जाति और अनुसूचित जनजाति (अत्याचार निवारण) अधिनियम, 1989.
- Annie Zaide, (22 सितंबर, 2006) भारत के लिए बड़े शर्म की बात है कि संसद के एक अधिनियम, फ्रंटलाइन पर प्रतिबंध लगाने के बावजूद अधिकांश राज्यों में मैला ढोने की प्रथा अभी भी एक घृणित वास्तविकता है।





RAJIV GANDHI
INSTITUTE FOR CONTEMPORARY STUDIES

राजीव गांधी समकालीन अध्ययन संस्थान्

जवाहर भवन,
डॉ राजेंद्र प्रसाद रोड,
नई दिल्ली 110 001
भारत

सम्पर्क सूत्र : 011 -23755117, 23755118, 23755128,

कृपया हमें यहाँ देखें :

Web: www.rgics.org



www.facebook.com/rgics/



<https://www.youtube.com/user/rgicsindia>