भारत में संविदा शिक्षक (Contract Teachers in India)

तारा बेते, विमला रामचंद्रन (Tara Beteille, Vimala Ramachandran)

विरोध प्रदर्शनों, हड़तालों, अशान्त वातावरण और अदालती मुकदमों ने शिक्षकों तथा प्रशासनिक समय व संसाधनों का काफी दोहन तो किया ही है साथ ही कक्षाओं में स्थिरता व प्रभावशीलता के लिए किए गए काफी कम कामों के कारण संविदा शिक्षकों का राजनीतिक आर्थिक प्रबन्धन कठिन सिद्ध हुआ है। बेशक, संविदा शिक्षकों की नियुक्ति करने वाले पहले दो राज्यों में राजस्थान और मध्य प्रदेश हैं। इन राज्यों ने शिक्षकों को संविदा पर रखने की अपनी नीतियों को या तो बदल दिया है अथवा उनमें महत्त्वपूर्ण परिवर्तन किए हैं। नौ राज्यों, यथा – झारखण्ड, कर्नाटक, मध्य प्रदेश, मिज़ोरम, ओडिशा, पंजाब, राजस्थान, तमिलनाडु और उत्तर प्रदेश में किया गया अध्ययन यह परीक्षण करता है कि संविदा शिक्षकों की प्रथा कितनी व्यापक है। नियमित शिक्षकों की तुलना में एक औसत संविदा शिक्षक की प्रोफ़ाइल कितनी भिन्न है। राजनीतिक-आर्थिक दृष्टि से संविदा शिक्षकों को रखकर राज्यों ने अपने नामांकन के लक्ष्यों को कितना हासिल किया है; और संविदा शिक्षकों को रखने की प्रथा कितनी टिकाऊ है।

यह आलेख राष्ट्रीय शैक्षिक योजना और प्रशासन विश्वविद्यालय (न्यूपा), नई दिल्ली में किए गए एक हालिया अध्ययन पर आधारित है। इस अध्ययन हेतु शिक्षक प्रबन्धन और विकास पर राजीव गाँधी फ़ाउण्डेशन चेयर के तत्वावधान में राजीव गाँधी फ़ाउण्डेशन द्वारा वित्तीय सहायता प्रदान की गई।

तारा बेते (tbeteille@worldbank.org) वर्ल्ड बैंक ग्रुप, वाशिंगटन डीसी में वरिष्ठ अर्थशास्त्री, एजुकेशन ग्लोबल प्रेक्टिस हैं। विमला रामचंद्रन (erudelhi@gmail.com) ईआरयू कन्सलटेन्ट्स, नई दिल्ली की प्रबन्ध संचालक हैं।

संविदा शिक्षक ऐसे शिक्षक होते हैं जिन्हें एक निश्चित समय-सीमा के लिए नियुक्त किया जाता है अथवा जिनका अनुबन्ध अपेक्षाकृत आसानी से समाप्त किया जा सकता हो, और वे 1990 के दशक से भारतीय स्कूल व्यवस्था का एक महत्त्वपूर्ण अंग रहे हैं।[1] विद्यार्थियों की बढ़ती हुई संख्या को आर्थिक रूप से किफायती और त्वरित शिक्षा सुलभ कराने के उद्देश्य से देश के तमाम राज्यों द्वारा संविदा शिक्षकों की भर्ती की जाने लगी। ऐसे शिक्षकों को एक निश्चित समय के लिए नियुक्त किया गया। इन्हें प्रायः एक वर्ष से कम अवधि के लिए, और नियमित शिक्षकों को मिलने वाले वेतन की तुलना में बहुत कम भुगतान किया जाता है। यद्यपि इनसे नियमित शिक्षकों के समान ही कार्य की अपेक्षा की जाती है, जबकि इनके लिए शैक्षणिक अर्हताएँ नियमित शिक्षकों से कम होती हैं।

संविदा शिक्षकों का बड़े पैमाने पर किया जाने वाला उपयोग विवादों से मुक्त नहीं रहा है। इस व्यवस्था के समर्थकों का तर्क है कि अनुबन्ध की शर्त के चलते शिक्षक चौकन्ने रहते हैं और व्यवस्था में उत्तरदायित्व का माहौल बनाते हैं। वहीं इसके आलोचकों का तर्क है कि संविदा शिक्षकों की नियुक्तियाँ ऐसे स्कूलों में की जाती हैं, जो प्राय: गरीब इलाकों में स्थित होते हैं, जहाँ बच्चों के माता-पिता शिकायत करने कम ही आ पाते हैं अथवा ऐसे दूरस्थ और दुर्गम स्थानों में होते हैं जहाँ नियमित शिक्षक जाने से मना कर देते हैं। ऐसी स्थिति में उत्तरदायित्व का भाव कम ही बन पाता है। बदले में, इससे तो कम वेतन और निम्न गुणवत्ता वाले शिक्षकों को रखने की अनुमति के चलते राज्यों में शिक्षा अव्यावसायिक हो जाती है अथवा इससे भी गम्भीर बात यह है कि इसके चलते सरकार को योग्य व्यक्तियों को रखने की अनुमति मिल जाती है, जो समान कार्य करने के लिए अनुचित तरीके से नियमित शिक्षकों से कम वेतन देते हैं और साथ ही ये शिक्षक मनमाने ढंग से बर्खास्तगी और शोषण के अध्यधीन भी रहते हैं।

नियमित और संविदा शिक्षकों की कुशलता व उनकी लागत को लेकर किए गए अध्ययनों से यह पता चलता है कि संविदा व नियमित शिक्षकों के बीच विद्यार्थियों को पढ़ाने को लेकर बहुत कम अन्तर है, जबकि संविदा शिक्षक काफी कम लागत में मिल जाते हैं (मुरलीधरन और सुंदररमन [Muralidharan and Sundararaman] 2010; पाण्डे और गोयल [Pandey and Goyal] 2010; आथर्टन और किंगडन [Atherton and Kingdon] 2010)। यद्यपि संयुक्त रूप से देखा जाए तो संविदा शिक्षकों से पढ़ने वाले विद्यार्थियों का प्रदर्शन नियमित शिक्षकों से पढ़ने वालों की तुलना में थोड़ा बेहतर ही होता है, किन्तु समग्र दृष्टि से यह फिर भी बहुत ही कम है (दुनदार और अन्य [Dundar et al] 2014)। महत्त्वपूर्ण बात यह है कि विरोध प्रदर्शनों, हड़तालों, अशान्त वातावरण और अदालती मुकदमों ने शिक्षकों तथा प्रशासनिक समय व संसाधनों का काफी दोहन तो किया ही है, साथ ही कक्षाओं में स्थिरता व प्रभावशीलता के लिए

किए गए काफी कम कामों के कारण संविदा शिक्षकों का राजनीतिक-आर्थिक प्रबन्धन भी कठिन सिद्ध हुआ है। बेशक, संविदा शिक्षकों की नियुक्ति करने वाले पहले दो राज्यों में राजस्थान और मध्य प्रदेश हैं। इन राज्यों ने शिक्षकों को संविदा पर रखने की अपनी नीतियों को या तो बदल दिया है अथवा उनमें महत्त्वपूर्ण परिवर्तन किए हैं। जो कुछ कागजों पर अथवा नियंत्रित परीक्षणों में प्रभावी रहता है, उसे वास्तविक जीवन में सँभाल पाना मुश्किल साबित होता है। नीतिगत दृष्टिकोण से यह समझना महत्त्वपूर्ण है कि कहाँ गड़बड़ हुई है, और कुछ प्रस्तावों ने वैसा कार्य क्यों नहीं किया जैसी कि उनके विषय में कल्पना की गई थी। जबकि शासन द्वारा उन प्रस्तावों को बड़े पैमाने पर प्रोत्साहन दिया गया था।

इस लेख में हमने भारत के नौ राज्यों में हाल ही में किए गए अध्ययनों से प्राप्त मात्रात्मक व गुणात्मक समंकों का प्रयोग तीन मुख्य सवालों का जवाब देने के लिए किया है : (i) विभिन्न राज्यों में संविदा शिक्षकों को रखने की प्रथा कितनी व्यापक है? एक औसत संविदा शिक्षक की प्रोफ़ाइल नियमित शिक्षकों से कितनी भिन्न होती है?
(ii) संविदा शिक्षकों को रखने से राज्यों को अपने नामांकन लक्ष्यों को प्राप्त करने में कौन-कौन सी चुनौतियों का सामना करना पड़ा?
(iii) राजनीतिक-आर्थिक दृष्टिकोण से संविदा शिक्षकों को रखने की प्रथा कितनी टिकाऊ है?

अध्ययन में सम्मिलित राज्य हैं : झारखण्ड, कर्नाटक, मध्य प्रदेश, मिज़ोरम, ओडिशा, पंजाब, राजस्थान, तमिलनाडु और उत्तर प्रदेश (तालिका 1)। इस अध्ययन और लेख के लिए समंकों की प्राप्ति तीन प्रमुख स्रोतों से की गई है। पहला, शिक्षक प्रबन्धन से सम्बन्धित 2000 से लेकर 2014 तक के सभी शासकीय आदेशों, अधिसूचनाओं और परिपत्रों की विस्तृत डेस्क समीक्षा द्वारा; दूसरा, प्रमुख हितधारकों, जिसमें सरकारी अधिकारी, शिक्षक संघ, राजनीतिक प्रतिनिधि और शिक्षक शामिल हैं, के साथ साक्षात्कारों एवं फ़ोकस समूह चर्चाओं द्वारा; और तीसरा, प्रारम्भिक स्कूलों के अकादमिक वर्ष 2003-04 से लेकर 2012-13 तक के राज्य रिपोर्ट कार्ड और जिला रिपोर्ट कार्ड के रूप में प्रस्तुत जिला शिक्षा सूचना प्रणाली (District Information System for Education – डीआईएसई) से प्राप्त समंक ("रिपोर्ट कार्ड") जो डीआईएसई की वेबसाइट (www.dise.in) पर सार्वजनिक तौर पर उपलब्ध हैं।

तालिका 1 : संविदा शिक्षकों की नियुक्ति की राज्यवार स्थिति

राज्य	नियमित	अनुबन्ध
झारखण्ड	हाँ	हाँ, सरकारी निर्णय के अनुसार संविदा शिक्षकों के लिए 50 प्रतिशत पद आरक्षित

राज्य	नियमित	अनुबन्ध
कर्नाटक	हाँ	1989 से कोई नहीं
मध्य प्रदेश	हाँ	हाँ, सभी स्तरों पर, परिवीक्षा के तीन वर्ष उपरान्त इन्हें नियमित कर दिया जाता है
मिज़ोरम	1998 से नहीं	उत्तरोतर सभी स्तरों पर संविदा शिक्षक
ओडिशा	हाँ	हाँ, सभी स्तरों पर, परिवीक्षा के छः वर्ष उपरान्त इन्हें नियमित कर दिया जाता है
पंजाब	हाँ	हाँ, प्रारम्भिक अनुबन्ध डेढ़ वर्ष का होता है, इसके पश्चात 3 वर्ष, फिर नियमित हो जाते हैं
राजस्थान	हाँ	राजस्थान उच्च न्यायालय के आदेश के उपरान्त 2013 से कोई नहीं
तमिलनाडु	हाँ	हाँ, 2002 से कला, हस्तकौशल, शारीरिक शिक्षा शिक्षक (पीईटी) जैसे विशिष्ट विषयों में आदि में अंशकालिक शिक्षकों के रूप में
उत्तर प्रदेश	हाँ	केवल सूचना एवं प्रौद्योगिकी (आईटी) तथा माध्यमिक स्तर पर व्यावसायिक अध्ययन के अन्तर्गत संविदा शिक्षकों को चरणबद्ध तरीके से हटाया जा रहा है

स्रोत : डीआईएसई, विविध वर्ष, न्यूपा

माध्यमिक स्कूलों के बहुत ही कम समय के तुलनात्मक समंक उपलब्ध हैं, और उनके पूर्व-परिभाषित चरों की संख्या भी सीमित रहती है; इसलिए माध्यमिक स्कूलों के प्रचलन विश्लेषण (trend analyses) नहीं किए गए हैं। इसकी बजाय अपरिपक्व उत्तरदाता-स्तर के एकीकृत जिला शिक्षा सूचना प्रणाली (Unified District Information System for Education – यूडीआईएसई) के सिर्फ अकादमिक वर्ष 2012-13 के लिए उपलब्ध समंकों ("अपरिष्कृत समंक") का प्रयोग किया गया है, ताकि माध्यमिक स्कूलों के शिक्षकों की संख्या की वर्तमान स्थिति दर्शाई जा सके। नौ राज्यों में किए गए अध्ययन सम्बन्धी समंकों और उसमें प्रयोग की गई प्रविधि की विस्तृत जानकारी के लिए रामचंद्रन एवं अन्य की (आगामी) पुस्तक देखें। इस लेख में, हमने उपलब्धता के अनुसार अन्य राज्यों के समंकों का भी प्रयोग किया है।

ऐतिहासिक सन्दर्भ (Historical Context)

नालों की सफ़ाई से लेकर करों की वसूली जैसे राज्य के तमाम कार्यों को करने के लिए सरकार ने 1980 के दशक से संविदा कर्मचारियों को रखना शुरू किया और 1990 के दशक के शुरुआती वर्षों में भारत की अर्थव्यवस्था में उदारीकरण के चलते इसमें उत्तरोत्तर गति आई (रॉबिन्सन और गौरी [Robinson and Gauri] 2010), जिससे शिक्षा क्षेत्र भी अछूता नहीं रहा। 1980 के दशक

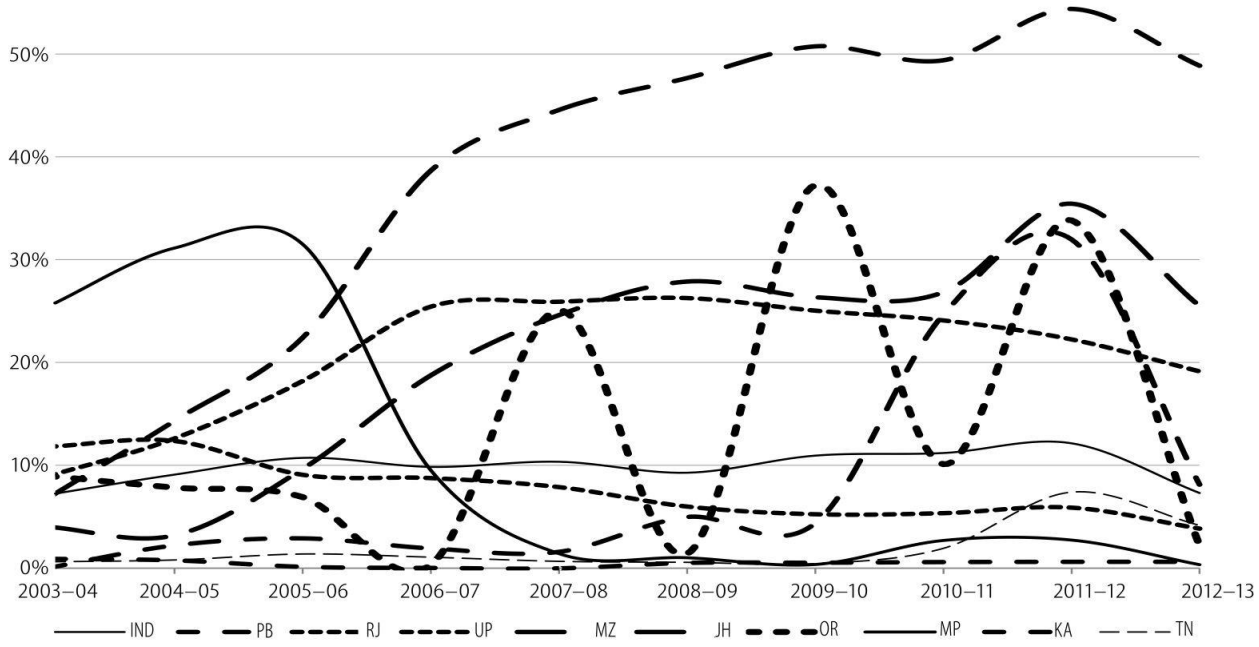
के आखिरी वर्षों में हरियाणा, हिमाचल प्रदेश, पंजाब और राजस्थान जैसे भारतीय राज्यों ने संविदा शिक्षकों की भर्ती का निर्णय लिया, जिसके मुख्यत: तीन कारण थे : (i) प्रारम्भिक स्कूलों में छात्रों की तेजी से बढ़ती संख्या के चलते तथा शिक्षकों की अनुपस्थिति और ग्रामीण / दूर-दराज के क्षेत्रों में शिक्षकों की सीमित उपलब्धता का सामना करने के लिए। (ii) आर्थिक रूप से तंग माहौल में अधिक संख्या में शिक्षकों को नियुक्त करने में राज्य सरकारों को समर्थवान बनाने के लिए। 1990 के दशक में आखिरी वर्षों में पाँचवें वेतन आयोग की अनुशंसाओं के क्रियान्वयन के कारण वेतन में अत्यधिक वृद्धि हुई थी, जिससे सरकारों पर विशाल मौद्रिक बोझ आ गया था। सम्पूर्ण भारत में वेतन पर होने वाला खर्च लगभग दुगना हो गया था। यह पहला ऐसा वेतन आयोग था, जिसने केन्द्रीय वेतन आयोग की अनुशंसाओं को राज्य सरकार के कर्मचारियों पर भी लागू करने का आदेश दिया था। (iii) 1993 में हुए भारतीय संविधान के 73वें और 74वें संशोधनों की आवश्यकताओं को पूरा करने के लिए स्थानीय सरकारों को शिक्षकों को नियुक्त करने की अनुमति दी गई, जिसने पंचायतों और स्थानीय निकायों के कामकाज को अनिवार्य बना दिया। स्कूलों पर स्थानीय निकायों को पर्याप्त नियंत्रण देने वाला सबसे पहला राज्य मध्य प्रदेश था, जब वहाँ के स्कूल शिक्षा विभाग ने संविदा शिक्षकों को नियुक्त करने की जिम्मेदारी पंचायती राज व्यवस्था के द्वितीय स्तर यानी जनपद (ब्लॉक) पंचायत को सौंपी थी।

अगले 15-20 वर्षों में, संविदा शिक्षक धीरे-धीरे भारत की शिक्षा व्यवस्था का एक प्रमुख अंग बन गए, जब अधिकांश राज्यों ने उन्हें नियुक्त करना शुरू कर दिया और शोधार्थियों ने विद्यार्थियों की उपलब्धियों को बढ़ाने में इनकी क्षमताओं का परीक्षण करना शुरू कर दिया था। संविदा शिक्षकों को अलग-अलग नामों से जाना जाता है, जो राज्य, समयावधि व धन-स्रोत के आधार पर निर्भर करता है। जैसे– पैरा शिक्षक, एड हॉक शिक्षक, अस्थाई शिक्षक, अतिथि शिक्षक, के साथ ही केन्द्र और राज्य सरकारों के विभिन्न कार्यक्रमों में दिए गए कई और नाम हैं। उदाहरण के लिए, 2001 के सर्व शिक्षा अभियान (Sarva Shiksha Abhiyan – एसएसए) के प्रारम्भ होने से और नामांकनों की बढ़ती संख्या के चलते भारत सरकार ने सभी राज्यों को एसएसए निधि से संविदा शिक्षकों को नियुक्त करने को प्रोत्साहित किया। इन नए शिक्षकों को एसएसए शिक्षक कहा गया – सम्भवत: यह दर्शाते हुए कि वे किसी खास परियोजना के कर्मचारी हैं और परियोजना की समाप्ति पश्चात उनका संविलियन नियमित शिक्षक वर्ग में हो भी सकता है अथवा नहीं भी।

ऐसा ही एक चलन 2009 में राष्ट्रीय माध्यमिक शिक्षा अभियान (Rashtriya Madhyamik Shiksha Abhiyan – आरएमएसए) के आने पर देखा गया था। इसके परिणामस्वरूप, कुछ राज्यों में न केवल नियमित और संविदा, यह दो प्रकार के शिक्षक होने लगे, बल्कि संविदा

शिक्षक भी अनेक प्रकार के होने लगे – जिला परिषद द्वारा नियुक्त शिक्षक, एसएसए / आरएमएसए बजट द्वारा नियुक्त शिक्षक, वे जो विद्यालय (स्कूल विकास एवं प्रबन्धन समिति / अभिभावक-शिक्षक संगठन) द्वारा नियुक्त किए गए। यद्यपि इनपर नियम व शर्तें थोपी जाती हैं, तथापि इनसे अन्य शिक्षकों, अर्थात नियमित शिक्षकों, के समान ही कार्य की उम्मीद की जाती है, लेकिन ये अनुबन्ध पर और सीमित अवधि के लिए रखे जाते हैं, अथवा जिनका कार्यकाल (कम-से-कम सैद्धान्तिक तौर पर), सहजता से समाप्त किया जा सकता है, और इनको वेतन और अन्य सुविधाएँ सामान्यत: काफी कम प्रदान की जाती हैं।

पिछले 15-20 वर्षों से सरकार और संविदा शिक्षकों के बीच सम्बन्ध सामान्यत: अशान्त ही रहे हैं। जैसा कि रॉबिन्सन और गौरी (2010) ने लिखा है कि लगभग दो दशकों से संविदा शिक्षकों ने कम वेतन और नौकरी की सुरक्षा की शिकायतों को लेकर सार्वजनिक तौर पर सरकार का विरोध किया है और कभी-कभी हिंसात्मक विरोध प्रदर्शन भी किए हैं। वेतन के भुगतान में अनियमितता को लेकर भी शिकायतें हुई हैं। 2010 में पंजाब की किरणजीत कौर नामक एक 27 वर्षीय संविदा शिक्षिका ने संविदा शिक्षकों की सेवा शर्तों और नियमितीकरण की माँग को लेकर स्वयं को आग लगा ली थी।[2] उसी वर्ष झारखण्ड में लगभग 18,000 संविदा शिक्षकों ने अपनी सेवा शर्तों में सुधार और वेतन नियमितीकरण के लिए हड़ताल की थी (*टेलीग्राफ़* 2010)। 03 दिसम्बर 2012 से लेकर 30 जनवरी 2013 के बीच छत्तीसगढ़ में लगभग 2,50,000 संविदा शिक्षकों ने अपनी सेवा शर्तों व वेतन नियमितीकरण को लेकर हड़ताल की थी। हालाँकि, इस दौरान जिन शिक्षकों ने कार्य करने से मना किया था उनकी सेवाओं को सरकार ने समाप्त कर दिया था, लेकिन बाद में कइयों को बहाल भी कर दिया था।[3] मार्च 2013 में, बिहार पंचायत नगर प्रारम्भिक शिक्षक संघ – संविदा शिक्षकों के एक संघ – के सदस्यों पर पुलिस द्वारा किए गए लाठी चार्ज किया गया जब वे अपनी सेवा शर्तों तथा अपने रोजगार के नियमितीकरण और नियमित शिक्षकों के समान वेतन की माँग को लेकर प्रदर्शन कर रहे थे। तब इस विरोध ने हिंसात्मक रूप धारण कर लिया और संविदा शिक्षकों ने पुलिस की दो जीपों को आग लगा दी थी और आधा दर्जन बसों व अन्य वाहनों को भी नुकसान पहुँचाया था (*न्यू इंडियन एक्सप्रेस* 2013)। नवम्बर 2014 में ओडिशा गवर्नमेंट हाई स्कूल कॉन्ट्रेक्ट टीचर्स एसोसिएशन के सदस्यों ने स्कूली शिक्षा विभाग के उस आदेश के क्रियान्वयन की माँग को लेकर अनिश्चितकालीन हड़ताल की थी जिसमें संविदा शिक्षकों को ग्रेड वेतन के साथ मूल वेतनमान और प्रतिवर्ष उसमें 10 प्रतिशत वृद्धि देने की बात कही गई थी (*डीएनए* 2014)। मई 2015 में, दिल्ली में सात अतिथि संविदा शिक्षकों ने अपनी सेवाओं की बर्खास्तगी को लेकर नौ दिन की भूख हड़ताल की थी। इनमें से कुछ शिक्षक तो दस वर्षों से भी अधिक समय से स्कूलों में कार्य कर रहे थे और अपने अनुबन्ध का नवीनीकरण चाह रहे थे (*ट्रिब्यून* 2015)।



स्रोत : डीआईएसई रिपोर्ट कार्ड समंक, 2003-13.

चित्र 1 : प्राथमिक शिक्षण कार्यबल में संविदा शिक्षकों का प्रतिशत (सभी प्राथमिक स्कूल)

उपरोक्त वर्णित तथा रॉबिन्सन व गौरी (2010) में वर्णित विरोध प्रदर्शन भारतीय राज्यों में व्याप्त ऐसे दृश्यों के छोटे-से उदाहरण हैं। ऐसी घटनाएँ खर्चीली व बाधाकारी होती हैं, और इनसे संकेत मिलता है कि संविदा शिक्षकों से युक्त शिक्षकीय शक्ति को सँभालना, उनसे यह उम्मीद करना कि वे उत्तरदायी हों, और उच्च कोटि के परिणाम दे सकें, यथार्थवादी प्रतीत नहीं होता है। रॉबिन्सन व गौरी (2010) ने कहा है कि संविदा शिक्षकों की अल्पकालिक बाध्यताएँ उनकी दीर्घकालिक प्रेरणाओं से भिन्न हो सकती हैं। अशासकीय गैर-सहायता प्राप्त स्कूलों के शिक्षकों की अभिप्रेरणाएँ शासकीय शिक्षकों से भिन्न हो सकती हैं, जो किसी व्यवस्था का अंग न होकर किसी स्कूल विशेष से सम्बन्ध रखते हैं, और जिनके लिए बर्खास्तगी का भय सदा बना रहता है। संविदा शिक्षकों द्वारा अधिक मेहनत करने की भावना का कारण सम्भवत: उनकी यह उम्मीद होती है कि अन्तत: उनको एक नियमित सिविल सेवा प्राप्त हो जाएगी। शायद यही वह उम्मीद होती है, न कि वार्षिक तौर पर उनके अनुबन्ध का नवीनीकरण, जो संविदा शिक्षकों को शासकीय स्कूलों में नियमित शिक्षकों से अधिक मेहनत करने को प्रेरित करती रहती है।

सर्वप्रथम हम अध्ययन के नौ राज्यों में संविदा शिक्षकों की नियुक्ति की वर्तमान नीति का अवलोकन करेंगे कि शिक्षक समुदाय का कितना प्रतिशत संविदा शिक्षकों का है, और विगत 10 वर्षों में संविदा शिक्षकों को नियुक्त करने की प्रथा बढ़ी है या घटी है। तत्पश्चात, अनेक चरों के

आधार पर हम नियमित शिक्षकों और संविदा शिक्षकों की विशेषताओं की तुलना करेंगे, जिसमें जनसांख्यिकीय पृष्ठभूमि, व्यावसायिक योग्यताएँ, वेतन और सुविधाएँ शामिल हैं। इसके बाद संविदा शिक्षकों की नियुक्तियाँ करने वाले राज्यों ने निम्नलिखित मुद्दों का कैसे सामना किया, इसपर चर्चा होगी : (i) संगठन बनाना; (ii) राजनीतिकरण और भ्रष्टाचार; (iii) गुणवत्ता में कमी; (iv) प्रशासनिक समस्याएँ; और (v) वित्तपोषण और सन्धारणीयता। अन्ततः भविष्य पर प्रभावों की चर्चा हम करेंगे।

संविदा शिक्षक का प्रचलन और प्रोफ़ाइल (Contract Teacher Prevalence and Profile)

कर्नाटक के अतिरिक्त, भारत के सभी राज्यों ने विगत 15 वर्षों में कम-से-कम कुछ संविदा शिक्षकों की भर्ती अवश्य की है। जैसा कि तालिका 1 में दर्शाया गया है कि, इनमें से अनेक राज्य संविदा शिक्षकों को नियमित करने की अनुमति देते हैं, अर्थात उन्हें स्थाई अनुबन्ध पर कर दिया जाता है। हमारे गुणात्मक प्रमाण इस बात का संकेत देते हैं कि आमतौर पर किसी संविदा शिक्षक के नियमितीकरण के निर्णय का प्राथमिक आधार उस शिक्षक के व्यावसायिक प्रदर्शन से कम ही सम्बन्ध रखता है, बल्कि वह केन्द्रीय दबाव के चलते बड़ी संख्या में शिक्षकों के नियमितीकरण के सामूहिक निर्णय पर ज्यादा निर्भर करता है। इसके अलावा, राजस्थान और मध्य प्रदेश जैसे राज्यों में नियमित शिक्षकों की भर्ती बन्द कर दी गई है, वहाँ नियमितीकरण का आशय नियमित शिक्षकों के पुराने संवर्ग के समान वेतनमान प्रदान करना नहीं होता है, वो तो आज भी अधिक वेतन प्राप्त करते हैं।

2003-04 और 2012-13 के बीच भारत के प्रारम्भिक शिक्षकों का 85 प्रतिशत से भी अधिक "नियमित" क्षमता के रूप में नियुक्त किया गया है।[4] संविदा शिक्षकों का प्रतिशत जो 2003-04 में लगभग 7.1 प्रतिशत था, वह वापस 7.3 प्रतिशत तक आने से पहले 2011-12 में 12.2 प्रतिशत के अपने उच्चतम स्तर पर पहुँच गया था (जैसा कि चित्र 1 में गहरी काली रेखा से स्पष्ट है)। सम्पूर्ण संख्या की नजर से देखें तो 2012-13 में यह प्रतिशत कुल 68 लाख नियमित शिक्षकों की तुलना में 5 लाख संविदा शिक्षकों का होता है।

तालिका 2 : नियमित एवं संविदा शिक्षकों की प्रोफ़ाइल (सभी प्राथमिक स्कूल), 2012-13

	नियमित शिक्षक		संविदा शिक्षक	
	संख्या	कुल का प्रतिशत	संख्या	कुल का प्रतिशत
भारत	68,15,567	93	5,38,606	7
झारखण्ड	87,192	51	83,317	49
कर्नाटक	3,04,421	99	1,929	1
मध्य प्रदेश	4,62,438	100	1,580	0
मिज़ोरम	14,236	75	4,872	25
ओडिशा	2,66,159	98	6,014	2
पंजाब	2,08,154	92	18,416	8
राजस्थान	5,38,853	96	21,559	4
तमिलनाडु	4,54,453	96	19,758	4
उत्तर प्रदेश	7,71,349	81	1,82,469	19

स्रोत : डीआईएसई रिपोर्ट कार्ड समंक, 2012-13.

तालिका 3 : संविदा शिक्षकों की प्रोफ़ाइल (सभी माध्यमिक स्कूल), 2012-13

	नियमित शिक्षक		संविदा शिक्षक	
	संख्या	कुल (%)	संख्या	कुल (%)
भारत	23,19,598	87	2,78,503	10
झारखण्ड	33,467	85	5,310	13
कर्नाटक	1,29,932	94	6,987	5
मध्य प्रदेश	62,800	70	17,737	20
मिज़ोरम	1,419	33	2,905	67
ओडिशा	62,371	82	11,600	15
पंजाब	93,703	68	44,140	32
राजस्थान	1,97,440	89	2,578	1
तमिलनाडु	2,09,043	81	41,151	16
उत्तर प्रदेश	1,44,454	91	1,988	1

स्रोत : यूडीआईएसई अपरिष्कृत समंक 2012-13.

तालिका 4 : नियमित एवं संविदा शिक्षकों की प्रोफ़ाइल (सभी प्राथमिक स्कूल), 2012-13

	नियमित शिक्षक			संविदा शिक्षक		
	संख्या	महिलाएँ (%)	स्नातक (%)	संख्या	महिलाएँ (%)	स्नातक (%)
भारत	68,15,567	46	64	5,38,606	49	66
झारखण्ड	87,192	38	69	83,317	25	65
कर्नाटक	3,04,421	58	12[5]	1,929	59	16
मध्य प्रदेश	4,62,438	41	67	1,580	52	57
मिज़ोरम	14,236	41	47	4,872	53	50
ओडिशा	2,66,159	40	56	6,014	48	60
पंजाब	2,08,154	71	83	18,416	81	80
राजस्थान	5,38,853	31	80	21,559	29	66
तमिलनाडु	4,54,453	73	76	19,758	71	70
उत्तर प्रदेश	7,71,349	33	73	1,82,469	57	64

स्रोत : डीआईएसई रिपोर्ट कार्ड समंक, 2012-13.

तालिका 5 : नियमित एवं संविदा शिक्षकों की प्रोफ़ाइल (सभी माध्यमिक स्कूल), 2012-13

	नियमित शिक्षकों की प्रोफ़ाइल (सभी माध्यमिक स्कूल), 2012-13					संविदा शिक्षकों की प्रोफ़ाइल (सभी माध्यमिक स्कूल), 2012-13				
	संख्या	% महि-लाएँ	% एससी / एसटी	% स्नातक	% प्रशि-क्षित	संख्या	% महि-लाएँ	% एससी / एसटी	% स्नातक	% प्रशि-क्षित
भारत	23,19,598	45	16	82	16	2,78,503	59	18	86	9
झार-खण्ड	33,467	39	22	85	5	5,310	37	25	84	22
कर्नाटक	1,29,932	48	16	38	21	6,987	52	16	31	18
मध्य प्रदेश	62,800	47	18	85	4	17,737	53	21	83	7
मिज़ोरम	1,419	29	91	94	88	2,905	38	97	96	48
ओडिशा	62,371	29	8	79	9	11,600	43	31	77	18
पंजाब	93,703	69	14	89	13	44,140	78	11	88	5
राज-स्थान	1,97,440	28	20	85	2	2,578	23	27	89	1

	नियमित शिक्षकों की प्रोफ़ाइल (सभी माध्यमिक स्कूल), 2012-13					संविदा शिक्षकों की प्रोफ़ाइल (सभी माध्यमिक स्कूल), 2012-13				
	संख्या	% महि-लाएँ	% एससी / एसटी	% स्नातक	% प्रशि-क्षित	संख्या	% महि-लाएँ	% एससी / एसटी	% स्नातक	% प्रशि-क्षित
तमिल-नाडु	2,09,043	67	17	89	19	41,151	80	14	87	2
उत्तर प्रदेश	1,44,454	23	9	82	22	1,988	33	15	77	14

स्रोत : डीआईएसई विभिन्न वर्ष, न्यूपा (NUEPA).

अध्ययन किए गए राज्यों में केवल 3 राज्यों में कुल प्रारम्भिक शिक्षकों के 10 प्रतिशत से अधिक संविदा शिक्षकों को रखा गया था, लेकिन कई राज्यों में समय के साथ यह प्रतिशत घटता-बढ़ता रहता है। 2012-13 में झारखण्ड ने सबसे अधिक, 49 प्रतिशत संविदा शिक्षकों की नियुक्तियाँ की थीं। इसके अतिरिक्त मिज़ोरम (26 प्रतिशत) और उत्तर प्रदेश (19 प्रतिशत) ही ऐसे अन्य दो राज्य थे जहाँ प्रारम्भिक शिक्षकों के समूह में संविदा शिक्षकों की संख्या 10 प्रतिशत से अधिक थी (तालिका 2)। इन तीनों राज्यों में संविदा शिक्षकों के प्रतिशत में उत्तरोत्तर वृद्धि हुई थी, वहीं मध्य प्रदेश और राजस्थान में, जहाँ सबसे पहले संविदा शिक्षकों की नियुक्तियाँ हुई थीं, लगातार कमी देखी गई थी। विशेषकर, ओडिशा और पंजाब जैसे कुछ राज्यों में संविदा शिक्षकों के प्रतिशत में सदा परिवर्तन होता रहा है, जो इस बात का संकेत है कि इन राज्यों में शिक्षकों की नियुक्ति की नीतियों में स्थिरता नहीं रही है।

माध्यमिक स्कूल के शिक्षकों में, कुल माध्यमिक स्कूल के शिक्षकों का लगभग 89 प्रतिशत नियमित है और 10 प्रतिशत ही संविदा पर हैं[6] (तालिका 3)। 9 में से 6 राज्य ही (मध्य प्रदेश, पंजाब व मिज़ोरम के अतिरिक्त अन्य सभी) अपने माध्यमिक स्कूली शिक्षकों का 15 प्रतिशत अथवा इससे कम ही संविदा पर रखते हैं। इसमें मिज़ोरम अपवाद है जहाँ 67 प्रतिशत शिक्षक संविदा आधार पर हैं। मिज़ोरम में संविदा शिक्षकों का यह प्रतिशत पंजाब के 29 प्रतिशत संविदा शिक्षकों की तुलना में दोगुने से अधिक है जो मिजोरम के बिलकुल बाद आता है।

अलग क्या है? संविदा शिक्षकों का गहन अवलोकन (What Is Different? A Closer Look at Contract Teachers)

जनसांख्यिकीय रूपरेखा एवं योग्यताएँ (Demographic Profile and Qualifications) : अखिल भारतीय स्तर पर प्राथमिक स्कूलों में नियमित महिला शिक्षकों का प्रतिशत (46 प्रतिशत) और संविदा महिला शिक्षकों का प्रतिशत (49 प्रतिशत) तुलनात्मक रूप में बराबर है (तालिका 4)। तथापि, विभिन्न राज्यों में भिन्नताएँ व्यापक हैं। जबकि कर्नाटक, तमिलनाडु, राजस्थान और मध्य प्रदेश में नियमित महिला शिक्षकों का प्रतिशत संविदा महिला शिक्षकों के प्रतिशत के लगभग समान है, वहीं उत्तर प्रदेश में 33 प्रतिशत महिला शिक्षक नियमित हैं और 57 प्रतिशत संविदा पर। इसके विपरीत, झारखण्ड में नियमित महिला शिक्षकों का प्रतिशत अधिक है (25 प्रतिशत की तुलना में 38 प्रतिशत)। पुन:, प्राथमिक स्कूलों में नियमित शिक्षकों व संविदा शिक्षकों की योग्यताएँ एक औसत स्तर पर समान नजर आती हैं, जिसमें 64 प्रतिशत नियमित शिक्षक स्नातक हैं और 66 प्रतिशत संविदा शिक्षक स्नातक हैं। राजस्थान, उत्तर प्रदेश और मध्य प्रदेश जैसे कुछ मुट्ठीभर राज्यों में यह अन्तर अत्यधिक है, जहाँ अधिकतर नियमित शिक्षक बेहतर योग्यता वाले हैं (पूर्व-स्नातक डिग्री की दृष्टि से)।

माध्यमिक विद्यालयों के परिप्रेक्ष्य में, नियमित एवं संविदा शिक्षकों के बीच जेंडर संयोजन में महत्त्वपूर्ण अन्तर दिखाई पड़ते हैं। जबकि लगभग 60 प्रतिशत संविदा शिक्षक महिलाएँ हैं वहीं नियमित शिक्षकों में केवल 45 प्रतिशत महिलाएँ हैं। यह अन्तर विशेष रूप से तमिलनाडु, पंजाब और ओडिशा जैसे कुछ राज्यों में अधिक है। इन राज्यों में, नियमित शिक्षकों की तुलना में संविदा शिक्षकों में महिलाओं का प्रतिशत अधिक है। यद्यपि अखिल भारतीय स्तर पर अनुसूचित जाति / अनुसूचित जनजाति (एससी / एसटी) के नियमित शिक्षकों एवं इन्हीं जातियों से आने वाले संविदा शिक्षकों तथा स्नातकों के प्रतिशत में कोई खास अन्तर नहीं है, तथापि संविदा शिक्षकों (9 प्रतिशत) के स्थान पर ऐसे नियमित शिक्षकों (16 प्रतिशत) का प्रतिशत काफी ज्यादा है जो नौकरी में रहते हुए किसी प्रशिक्षण में गए हैं। यह अन्तर ओडिशा एवं मिज़ोरम जैसे कुछ राज्यों में अधिक है। हालाँकि, मिज़ोरम में नियमित शिक्षकों का एक बड़ा प्रतिशत प्रशिक्षित है (48 प्रतिशत की तुलना में 88 प्रतिशत), वहीं ओडिशा में स्थिति इसके विपरीत है, जहाँ नियमित शिक्षकों के केवल 9 प्रतिशत के तुलना में 18 प्रतिशत संविदा शिक्षक प्रशिक्षित हैं (तालिका 5)।

वेतन : संविदा शिक्षकों का वेतन विभिन्न राज्यों में महत्त्वपूर्ण तौर पर अलग-अलग है (तालिका 6)। वर्णक्रम के एक छोर पर पंजाब है जहाँ समावेशी शिक्षा संसाधन शिक्षक (Inclusive

Education Resource Teacher) की श्रेणी में आने वाले संविदा शिक्षकों का वेतन तो 19,200 रुपए प्रति माह होता है, परन्तु एसएसए उच्च प्राथमिक / आरएमएसए शिक्षक के रूप में नियुक्त संविदा शिक्षकों का वेतन 31,500 रुपए तक हो सकता है।[7] वर्णक्रम के दूसरे छोर पर राजस्थान है, जहाँ कुछ समय पहले तक उच्च प्राथमिक स्तर पर पढ़ाने वाला शिक्षक 5,300 रुपए से अधिक वेतन की उम्मीद नहीं कर सकता था। पंजाब सहित सभी राज्यों में संविदा शिक्षक अभी भी सरकारी शिक्षकों को मिलने वाले वेतन का एक अंश ही प्राप्त कर पाते हैं। पंजाब में, एक नियमित माध्यमिक शिक्षक अपने वर्षानुगत अनुभव के आधार पर 41,340 रुपए से 91,346 रुपए के मध्य के वेतन की उम्मीद कर सकता है।[8] राजस्थान में एक नए माध्यमिक स्कूल नियमित शिक्षक का वेतन 28,331 रुपए है। साधारणत: संविदा शिक्षकों को नियमित शिक्षकों की तरह वार्षिक वेतन वृद्धियाँ भी नहीं मिलती हैं।

तालिका 6 : नौ राज्यों में संविदा शिक्षकों का वेतन

		प्राथमिक समेकित वेतन (रु.)	**माध्यमिक समेकित वेतन (रु.)**
तमिलनाडु	एसएसए के अन्तर्गत (कला, पीईटी, संगीत, आदि के लिए) अंशकालिक विशेष शिक्षकों की नियुक्ति की गई है।	5,000 प्रति माह	-
कर्नाटक		लागू नहीं	लागू नहीं
झारखण्ड	एसएसए / जेईपीसी के अन्तर्गत नियुक्त संविदा शिक्षक	5,700 अप्रशिक्षित, 6,200 प्रशिक्षित एवं 6,700 प्रशिक्षित + टीईटी	-
ओडिशा	शिक्षा सहायक (एसएसए के अन्तर्गत)	5,200	-
	जूनियर शिक्षक (एसएसए के अन्तर्गत)	7,000	-
राजस्थान	विद्यार्थी मित्र स्तर 1 (पीआरआई के अन्तर्गत)	4,800	-
	विद्यार्थी मित्र स्तर 2 (पीआरआई के अन्तर्गत)	4,800	-
	विद्यार्थी मित्र माध्यमिक (पीआरआई के अन्तर्गत)	-	5,300
मिज़ोरम	प्रशिक्षित पूर्व-स्नातक (प्राथमिक)	16,200	-
	प्रशिक्षित स्नातक (यूपीएस / माध्यमिक)	20,568 (यूपीएस)	20,568 (माध्यमिक)

		प्राथमिक समेकित वेतन (रु.)	माध्यमिक समेकित वेतन (रु.)
उत्तर प्रदेश	शिक्षा मित्र	3,500	
	अनुदेशक (यूपीएस)	7,000	
पंजाब	समेकित शिक्षा संसाधन शिक्षक	19,200	
	एसएसए प्राथमिक	28,000	
	एसएसए उच्च प्राथमिक / आरएमएसए	31,500	31,500

स्रोत : 9 राज्यों की रिपोर्ट – भारत में शिक्षकों के कार्य करने की परिस्थितियाँ। टीईटी : शिक्षक योग्यता परीक्षा (Teacher Eligibility Test)

तालिका 7 : मध्य प्रदेश में शिक्षकों का वेतन ढाँचा

(रुपए)

संवर्ग स्तर	प्राथमिक			
	एलडीटी	सहायक अध्यापक	एसएसएस स्तर III	अतिथि शिक्षक
वेतन	5,200-20,200 + 2,400 (ग्रेड वेतन)	4,500-25,000 + 1,250 (ग्रेड वेतन)	5,000	100 प्रति दिन
संवर्ग स्तर	**माध्यमिक**			
	एलडीटी	अध्यापक	एसएसएस स्तर III	अतिथि शिक्षक
वेतन	9,300-34,800 + 3,200 (ग्रेड वेतन)	4,500-25,000 + 1,600 (ग्रेड वेतन)	7,000	150 प्रति दिन

स्रोत : नरोन्हा एवं अन्य (2015)

हमारे अध्ययनों के गुणात्मक समंकों से यह पता चलता है कि अन्तर केवल कम भुगतान का ही नहीं है, अपितु संविदा शिक्षकों को वेतन भी देरी से मिलता है। वेतन में देरी का एक प्रमुख कारण यह है कि इनमें से अधिकांश शिक्षक किसी परियोजना के अन्तर्गत (साधारणत: एसएसए अथवा आरएमएसए में) अथवा जिला परिषदों द्वारा नियुक्त किए जाते हैं, अत: इनका वेतन मुख्यत: परियोजना निधि आने पर निर्भर रहता है।

मध्य प्रदेश में संविदा शिक्षकों का वेतन ढाँचा विशेष रूप से जटिल है तथा संविदा शिक्षकों एवं सरकार के मध्य बार-बार हुए समझौतों के परिणामों को दर्शाता है। शिक्षकों की नियुक्तियाँ संविदा शाला शिक्षकों (एसएसएस) के रूप में नियत अनुबन्धों के आधार पर होती हैं। यदि यह प्राथमिक स्कूल के शिक्षक हैं तो 5,000 रुपए तथा यदि माध्यमिक अथवा हाई स्कूल शिक्षक हैं तो इन्हें 7,000 रुपए का भुगतान किया जाता है। 3 वर्ष के पश्चात यदि कोई शिक्षक नौकरी में

बना रहता है तो उसके नियत वेतन में 15 प्रतिशत की वृद्धि मिलती है। यह अध्यापक संवर्ग के वेतनमान (2007 से नियुक्त स्थाई शिक्षक) के समान होती है परन्तु नियमित शिक्षकों के वेतनमान के समान नहीं होती है (जिनकी नियुक्ति 1998 से पहले हुई थी)। हालाँकि, फरवरी 2013 में यह महत्त्वपूर्ण रूप से पुनरीक्षित हुई है, परन्तु अभी भी यह नियमित शिक्षकों के वेतनमान से कम है जो छठवें वेतन आयोग की अनुशंसाओं के अनुरूप वेतन प्राप्त कर रहे हैं (तालिका 7)। हालाँकि, मध्य प्रदेश के नगरीय प्रशासन एवं विकास विभाग के हाल के आदेश में यह घोषणा की गई है कि सितम्बर 2017 तक अध्यापक संवर्ग का वेतन नियमित शिक्षकों के वेतन के समान हो जाएगा।[9]

जैसा कि तालिका 7 में दर्शाया गया है कि समान योग्यता एवं समान स्तर पर पढ़ा रहे शिक्षकों के वेतन में भी बड़े अन्तर हैं। एक प्राथमिक स्कूल के शिक्षक के लिए यह अन्तर 2,500 रुपए (एक संविदा शिक्षक के लिए जो महीने में 25 दिन कार्य करता है) से 5,000 रुपए महीने (एसएसएस III) से लेकर एक अध्यापक संवर्ग शिक्षक के लिए 15,000 रुपए तथा उसी स्तर के नियमित शिक्षक के लिए 35,000 रुपए से 45,000 रुपए के मध्य तक हो सकता है। जैसा कि ऊपर वर्णित किया गया है कि यद्यपि अध्यापक संवर्ग नियमित शिक्षकों के साथ संविलियन की ओर बढ़ रहा है, यह स्पष्ट नहीं है कि 2017 में संविलियन के समय तक आने वाला 7वाँ वेतन आयोग पुनः एक अन्तर स्थापित करेगा।

लाभ (Benefits) : तमिलनाडु, मिज़ोरम, मध्य प्रदेश एवं पंजाब को छोड़कर कहीं भी संविदा शिक्षकों को किसी भी छुट्टी की पात्रता नहीं है। मिज़ोरम अकेला ऐसा राज्य है जहाँ संविदा शिक्षक छुट्टियों तथा अर्ध-दिवस अवकाश के भी पात्र होते हैं। मध्य प्रदेश अकेला ऐसा राज्य है जहाँ संविदा शिक्षक किसी नियमित कोर्स में नामांकन करवाने की स्थिति में सवैतनिक अवकाश ले सकते हैं। सभी राज्यों में नियमित शिक्षक अवकाश ले सकते हैं, हालाँकि उनकी प्रकृति एवं अवधि अलग-अलग होती है। सभी राज्यों में नियमित शिक्षकों के अवकाश की प्रमुख श्रेणियाँ हैं : आकस्मिक, अर्जित, वैतनिक, अर्ध-वैतनिक, मातृत्व, पितृत्व एवं चिकित्सकीय अवकाश। इनके अतिरिक्त कुछ राज्यों में नियमित शिक्षक विशेष अवकाश, असाधारण अवकाश तथा उच्च डिग्री प्राप्ति हेतु अवैतनिक अवकाश लेने की पात्रता रखते हैं।

संविदा शिक्षकों को सामान्यत: संविदा शिक्षक संवर्ग में पदोन्नति के सन्दर्भ में करियर प्रगति की गुंजाइश कम ही होती है। करियर गतिशीलता के आयाम में संविदा शिक्षकों के पास एक ही विकल्प होता है – नियमित शिक्षक संवर्ग का हिस्सा बनना। सभी राज्यों में, कम-से-कम नीतिगत तौर पर संविदा शिक्षकों का तबादला नहीं किया जा सकता है। परिणामस्वरूप, वे एक

विद्यालय संवर्ग से सम्बद्ध होते हैं, लेकिन स्वयं अपने विद्यालय का चुनाव नहीं कर सकते हैं। परन्तु वास्तविकता अलग है – राजस्थान में (2014 तक) जहाँ लगभग 50 प्रतिशत शिक्षक संविदा पर कार्यरत हैं, तथा संविदा शिक्षकों की कोई तबादला नीति नहीं है, अध्ययन समूह ने यह पाया कि उनका तबादला सम्भव था यदि "समुचित" स्थान से पर्याप्त दबाव पड़ जाए।

संविदा शिक्षकों से युक्त व्यवस्था को चलाने की सच्चाई (Reality of Running a System with Contract Teachers)

पिछले कम-से-कम 2 दशकों से संविदा शिक्षकों की नियुक्ति कर रहे अध्ययन में शामिल राज्यों में (कर्नाटक को छोड़कर) एक तथ्य स्पष्ट रूप से सामने आया कि किसी भी राज्य के लिए संविदा शिक्षक नीतियों पर चलना आसान नहीं था।

संगठन बनाना एवं न्यायालयीन मुकदमे (Unionisation and Court Cases) : सरकार की यह आम धारणा है कि संविदा शिक्षकों में संगठन बनाने एवं उनके द्वारा सरकारों के लिए समस्याएँ उत्पन्न करने की सम्भावना कम रहती है। परन्तु वास्तविकता में इसके विपरीत प्रमाण मिलते हैं; संविदा शिक्षकों ने न केवल संगठन बनाए हैं, अपितु उन्होंने नियमित रूप से न्यायालयीन मुकदमे भी दायर किए हैं। मध्य प्रदेश में जो उन शुरुआती राज्यों में से एक था जिसने 1998 में संविदा शिक्षकों के पक्ष में नियमित शिक्षकों की नियुक्तियाँ बन्द कर दी थीं, शर्मा (Sharma 1999) लिखते हैं कि कैसे नाराज शिक्षक-उम्मीदवारों ने वैधानिक मुकदमे करके सम्पूर्ण नीति को चुनौती दी थी। उनकी प्रमुख शिकायत यह थी कि नई नियुक्ति नीति संविधान के अनुच्छेद 16 द्वारा प्रदत्त मौलिक अधिकार का उल्लंघन करती है। अनुच्छेद 16 राज्याधीन कार्यालयों में नौकरी अथवा नियुक्ति सम्बन्धी मामलों में सभी नागरिकों के लिए अवसर की समानता के सिद्धान्त पर बल देता है, तथा यह स्पष्ट करता है कि किसी भी नागरिक को धर्म, प्रजाति, जाति, लिंग, कुल अथवा *जन्म स्थान* के आधार पर कार्य करने से नहीं रोका जा सकता है। चूँकि संविदा शिक्षक नियुक्ति प्रक्रिया का लक्ष्य पंचायत कैचमेंट क्षेत्र से स्थानीय उम्मीदवारों को नियुक्त करने का था, अत: इसने नागरिकों के मौलिक अधिकारों का उल्लंघन किया था। इन उम्मीदवारों ने नियुक्ति के कैचमेंट क्षेत्र में विस्तार की माँग की, जिसका अर्थ था – सुधारों की "स्थानीय शिक्षक" महत्त्वाकांक्षाओं का यथार्थ में पूरा न हो पाना।

इसके कुछ ही समय पश्चात, मध्य प्रदेश के संविदा शिक्षकों ने अपने संगठन का निर्माण किया तथा बेहतर सेवा शर्तों की माँग को लेकर आन्दोलन किया, जिसमें शीघ्र ही नियमित नौकरियों एवं अन्य (नियमित) शिक्षकों के समान वेतन की माँग भी जोड़ी गई। सामयिक संघर्ष होते रहे,

तथा 2008 तक लगभग 38,000 गुरुजियों (संविदा शिक्षकों की एक श्रेणी) ने नियमितीकरण की माँग की। मुकदमेबाजी से परेशान होकर एवं शिक्षक संगठनों के दबाव में आकर अन्ततः राज्य सरकार ने नीति को पुनर्रचित किया, तथा स्थानीय नियुक्तियों एवं योग्यताओं में छूट प्रदान की। पिछला प्रमुख आन्दोलन 2013 में हुआ था तथा इसका प्रमुख मुद्दा समान कार्य के लिए समान वेतन की माँग का था। राज्य के सभी विद्यालय 12 दिनों के लिए बन्द रहे। सरकार कई माँगों को मानने के लिए तैयार हुई। महत्त्वपूर्ण रूप से, सरकार अध्यापकों (यह पहले संविदा शिक्षक थे, जो अब स्थाई अनुबन्ध पर तो थे, परन्तु इन्हें 1998 तक नियुक्त किए गए नियमित शिक्षकों की तुलना में काफी कम वेतन दिया जा रहा था) के वेतनमान में वृद्धि करने पर राजी हुई, तथा 4 वर्षों के भीतर उनके वेतनमान को 1998 से पहले नियुक्त हुए नियमित शिक्षकों के समान लाने पर सहमत हुई।

राजस्थान में, 2008-09 में संगठनों के दबाव के चलते राज्य सरकार ने संविदा शिक्षक योजना को तो समाप्त करने का निर्णय लिया, परन्तु पूर्व से नियुक्त संविदा शिक्षकों के भविष्य को लेकर कोई स्पष्ट योजना प्रस्तुत करने में सरकार असफल रही। तत्पश्चात, कुछ मुट्ठीभर संविदा शिक्षकों ने राजस्थान उच्च न्यायालय में राज्य सरकार के निर्णय के खिलाफ एक याचिका दायर की। न्यायालय ने योजना को अवैधानिक घोषित करते हुए राज्य सरकार के पक्ष में निर्णय लिया, तथा 2014 से इस योजना के अन्तर्गत कोई भी नई नियुक्ति नहीं की गई है (नागपाल [Nagpal] 2015)।

प्रशासनिक ढाँचे को शिक्षक सम्बन्धी परिवादों से मुक्त करने के स्थान पर संविदा शिक्षकों ने सतत रूप से राज्य उच्च न्यायालयों का सहारा लिया है तथा इनमें से अधिकतर मुद्दे उनकी नियुक्तियों के नियमितीकरण से सम्बन्धित रहे हैं। अधिकतर स्थितियों में, कर्नाटक, राजस्थान एवं उत्तर प्रदेश में उच्च न्यायालयों ने राजकीय शिक्षा विभागों के निर्णयों में हस्तक्षेप नहीं किया है। उनमें भी विशेषतः उन स्थितियों में जहाँ संविदा शिक्षकों की नियुक्ति मूलतः एक अस्थाई पद के लिए हुई थी। हालाँकि राज्य शिक्षा विभाग मुकदमे तो जीत गए, परन्तु फिर भी इसने वरिष्ठ नौकरशाहों का महत्त्वपूर्ण प्रशासनिक समय नष्ट किया था। इनमें से कई निर्णयों की सर्वनिष्ठ विषय धारणा यह थी कि नियमित शिक्षकों के विपरीत एड-हॉक (ad-hoc – अनौपचारिक) आधार पर नियुक्त शिक्षक, अपने नियुक्ति अथवा लाभ सम्बन्धी नियमों के किसी समूह द्वारा संचालित नहीं थे, अतः इन शिक्षकों सम्बन्धी निर्णय मुख्यतः सम्बन्धित राज्य सरकारों के कार्यकारी अधिकारियों के हाथ में छोड़ दिए गए थे (रॉबिन्सन एवं गौरी 2010)।

जैसा कि रॉबिन्सन एवं गौरी (2010) ने देखा कि उच्च न्यायालयों की तुलना में उच्चतम न्यायालय ने संविदा शिक्षकों के सन्दर्भ में अधिक विशिष्ट मत व्यक्त किए थे। उदाहरणस्वरूप, उच्चतम न्यायालय ने निर्णय दिया कि झारखण्ड के अप्रशिक्षित शिक्षकों को, जिन्हें राज्य सरकार द्वारा प्रशिक्षण देने का वादा किया गया था, राज्य सरकार द्वारा प्रशिक्षण देने में देरी के कारण उनके लाभों से वंचित नहीं रखा जा सकता था। इसी प्रकार, उच्चतम न्यायालय ने हरियाणा सरकार की नियमित शिक्षकों की नियुक्ति में असफल रहने और उसके बजाय "अतिथि शिक्षकों" के भरोसे रहने की नीति की आलोचना की थी (*नरेश कुमार एवं अन्य विरुद्ध हरियाणा सरकार एवं अन्य*, 2012)

राजनीतिकरण एवं भ्रष्टाचार (Politicisation and Corruption) : नियमित शिक्षकों की जगह संविदा शिक्षकों की नियुक्ति का एक महत्त्वपूर्ण पहलू यह अपेक्षा भी थी कि राज्य की राजधानी अथवा जिला मुख्यालय में बैठे एक दूरस्थ नौकरशाह के स्थान पर स्थानीय रूप से नियुक्त शिक्षकों को स्थानीय सरकार एवं स्थानीय समुदाय द्वारा अधिक सरलता से उत्तरदायी ठहराया जा सकता था। हालाँकि, पिछले कुछ वर्षों में कई राज्यों में ऐसे उदाहरण सामने आए जिनमें स्थानीय सम्भ्रान्तों ने संविदा शिक्षक नौकरियाँ व्यक्ति विशेषों में बाँट दीं एवं उत्तरदायित्व के लक्ष्य को आरम्भ से ही निष्फल कर दिया गया (शर्मा एवं रामचंद्रन 2009)। यह पैटर्न सभी अध्ययन राज्यों में समान रूप से मौजूद हैं। सभी अध्ययन राज्यों में शिक्षकों की नियुक्ति से सम्बन्धित भ्रष्टाचार की नियमित रिपोर्टों के साथ-साथ संविदा शिक्षकों के साथ एक नए प्रकार के भ्रष्टाचार की उत्पत्ति हुई है, जो संविदा शिक्षकों के नियमितीकरण से सम्बन्धित है।

उदाहरणस्वरूप, मध्य प्रदेश में व्यवस्थात्मक ढाँचा संविदा शिक्षकों को 3 वर्ष की परिवीक्षा अवधि में रखता है, जहाँ उन्हें नियमित करने से पहले उनके प्रभावशाली शिक्षक बनने की क्षमता को परखा जाता है। हालाँकि, इस अध्ययन ने यह पाया कि इसके बहुत ही कम प्रमाण हैं कि मध्य प्रदेश में वास्तविक अर्थों में इस नियम के अनुरूप कार्य हो रहा हो या निर्णय में इसका ध्यान रखा जाता हो, विशेषत: विद्यार्थी प्रदर्शन की श्रेणी में तो यह बिलकुल नगण्य था। यह उन राज्यों के बारे में भी यह सही है जो संविदा शिक्षकों को नियमित करते हैं। एक बार संविदा शिक्षक पूर्व-निर्धारित विशिष्ट वर्ष संख्या तक कार्य कर लें एवं कुछ विशेष योग्यताएँ प्राप्त कर लें, इसके पश्चात वे नियमित शिक्षक बन जाते हैं। उनके वास्तविक शिक्षण प्रदर्शन का कोई मूल्यांकन नहीं होता है। अपितु, गुणात्मक प्रमाण इस ओर संकेत करते हैं कि संविदा शिक्षक सामान्य रूप से स्थाई कर दिए जाते हैं, जिसका कारण यह नहीं है कि उन्होंने आवश्यक योग्यताएँ प्राप्त कर ली हैं, अपितु इसलिए कि उनके राजनीतिक सम्बन्ध अच्छे हैं और / अथवा उन्होंने कहीं रिश्वत दी है (शर्मा एवं रामचंद्रन 2009)। संविदा शिक्षक, नियमित शिक्षकों की ही

तरह महत्त्वपूर्ण वोट बैंक होते हैं। उदाहरणस्वरूप, राजस्थान एवं झारखण्ड में चुनावी वर्षों के दौरान संविदा शिक्षकों की नियुक्ति में वृद्धि हुई है।

रियायतें एवं फर्जी डिग्रियाँ (Relaxations and Bogus Degrees) : कई राज्यों में संविदा शिक्षकों की नियुक्ति ने अयोग्य व्यक्तियों की शिक्षकों के रूप में भर्ती को बढ़ावा दिया है तथा आवश्यक योग्यताओं को प्राप्त करने के उनके प्रयासों में लगातार छूट प्रदान की है। बिहार में वर्ष 2014 में 1,137 संविदा शिक्षकों की सेवाओं को समाप्त कर दिया गया था क्योंकि उन्होंने फर्जी और अवैध दस्तावेजों के आधार पर नौकरियाँ हासिल की थीं (*टाइम्स ऑफ़ इंडिया* – टीओई 2014)। राज्यों में संविदा शिक्षकों की नियुक्तियाँ पंचायतों द्वारा की जाती हैं। 2006 से 2011 के मध्य 2,25,000 संविदा शिक्षकों की नियुक्तियाँ की गई थीं। अभी हाल ही में राज्य सरकार ने माना है कि उसने तीन लाख से अधिक संविदा शिक्षकों की नियुक्तियाँ बिना उनकी शैक्षिक एवं व्यावसायिक डिग्रियों की जाँच किए की थीं (टीओई 2015)। पंजाब में, 2013 में नियुक्त 1,272 उम्मीदवारों में से 515 ने प्राथमिक शिक्षक प्रशिक्षण परीक्षा पास की थी, जबकि नियुक्त किए गए केवल 717 उम्मीदवारों के पास बीएड की योग्यता थी। चुने गए इन 717 उम्मीदवारों में से केवल 615 ने पदभार ग्रहण किया। इन 615 शिक्षकों के अनुबन्धों का नवीनीकरण उनके राष्ट्रीय अध्यापक शिक्षा परिषद (National Council for Teacher Education – एनसीटीई) द्वारा मान्यता-प्राप्त ब्रिज कोर्स को पास करने के आधार पर होना था। इन 615 में से दो उम्मीदवारों ने नियत समयावधि में प्राथमिक शिक्षक प्रशिक्षण परीक्षा पास कर ली, जबकि बचे हुए अन्य 613 शिक्षक सामान्य एवं माध्यमिक शिक्षा विभाग से ये माँग कर रहे थे कि उनके लिए फिर से प्राथमिक शिक्षक प्रशिक्षण परीक्षा ब्रिज कोर्स आयोजित करवाया जाए। इसके पश्चात विभाग ने इस ब्रिज कोर्स को पास करने की आखिरी तारीख बढ़ाकर मार्च 2015 कर दी थी। इस बीच, यह शिक्षक शिक्षण के लिए आवश्यक अर्हताओं के बिना ही शिक्षण कार्य करते रहे। नौ-राज्यों के अध्ययन में हुई राज्य स्तरीय चर्चा के दौरान, शिक्षक संगठनों के नेताओं एवं शिक्षकों ने नियमितीकरण के लिए आवश्यक औपचारिक डिग्री एवं डिप्लोमा तक आसान पहुँच के विषय में भी बात की। पंजाब में हाल ही में एक घटना सामने आई जहाँ बड़ी संख्या में शिक्षक उम्मीदवार फर्जी डिग्रियों के साथ पाए गए थे।[10] झारखण्ड में शिक्षकों ने डिग्री बाजार के विषय में बताया कि शिक्षक के स्थान पर कोई दूसरा व्यक्ति परीक्षा देता है। दूसरे राज्यों में भी समान प्रकार के अनुभवों की घटनाएँ उजागर होती रही हैं। मिज़ोरम में, संविदा शिक्षकों को कई मौके दिए गए ताकि वे आवश्यक परीक्षाएँ उत्तीर्ण कर सकें। ऐसे व्यवहार संविदा शिक्षक कार्यबल में गुणवत्ता निर्माण के उद्देश्य को असफल बनाते हैं।

प्रशासनिक समस्याएँ (Administrative Difficulties) : राज्यों के लिए शिक्षकों के बहुविध संवर्गों का प्रबन्धन विशेष रूप से कठिन है। समान कार्य के लिए विभिन्न अंगों द्वारा संचालित विभिन्न संवर्गों के अस्तित्व ने जटिलता एवं भ्रम की स्थिति उत्पन्न की है, जिससे कार्यान्वयन में असामान्य देरी होती है। उदाहरण के लिए, मध्य प्रदेश में, जैसा कि नरोन्हा एवं अन्य (Noronha et al, 2015) ने पाया, नियमित शिक्षकों के नए संवर्ग की भर्ती (अध्यापक संवर्ग) एवं संविदा शिक्षकों (संविदा शाला शिक्षक) की नियुक्ति प्रक्रिया बहुत जटिल है। जहाँ नियुक्ति प्रक्रिया का प्रबन्धन जनजातीय कल्याण विभाग एवं स्कूल शिक्षा विभाग द्वारा किया जाता है, वहीं विद्यालय में वास्तविक नियुक्ति स्थानीय निकाय द्वारा की जाती है तथा संवर्ग भी स्थानीय निकाय के भीतर ही सन्धारित होता है। अकुशलता एवं भ्रम का एक संकेत इस तथ्य द्वारा स्पष्ट होता है कि शिक्षक योग्यता परीक्षा (टीईटी) आधारित संविदा शिक्षकों की नियुक्ति का पहला दौर पूरा होने में ही 2 से अधिक वर्ष लग गए और फिर भी 50,000 स्थान रिक्त रह गए। लगभग 24,000 विज्ञापित पद भरे ही नहीं गए, और अप्रैल से अगस्त के मध्य 25,000 शिक्षक और कम हो गए। इस अन्तर के दो प्रमुख कारण हैं : (i) सामान्य रूप से प्रशिक्षित शिक्षकों की अनुपलब्धता तथा केवल कुछ ही लोगों द्वारा टीईटी पास कर पाना; तथा (ii) एसएसएस ग्रेड 2 एवं 1 का परीक्षण विषय-ज्ञान के आधार पर हुआ था तथा अँग्रेजी, गणित एवं विज्ञान के लिए उपयुक्त उम्मीदवार नहीं मिले थे। यहाँ तक कि सामान्य श्रेणी (न कि केवल एससी / एसटी) में भी उपरोक्त वर्णित विषयों में उम्मीदवार काफी कम संख्या में थे। महत्त्वपूर्ण बात यह कि अप्रैल तथा अगस्त के समंकों के बीच बड़ा अन्तर इस ओर संकेत करता है कि पदभार ग्रहण कर चुके उम्मीदवारों ने भी अच्छे अवसर मिलने पर शिक्षकीय कार्य छोड़ दिया था।

चर्चा : नियमितीकरण की ओर चलन? (Discussion: Trend towards Regularisation?)

1990 के दशक के अन्त एवं 2000 के दशक के आरम्भ में जहाँ संविदा शिक्षकों को 1-2 वर्षों के अनुबन्धों पर नियुक्त करने का बढ़ता चलन प्रचलित था, वहीं अब कई राज्यों में इसके ठीक विपरीत चलन देखने को मिल रहा है। हालाँकि कई राज्य अभी भी संविदा शिक्षकों की नियुक्ति कर रहे हैं, परन्तु अब इन राज्यों का झुकाव इनके नियमितीकरण की ओर बढ़ रहा है, जिसका आधार या तो इनके कार्य के वर्ष हैं अथवा / और अन्य अनिवार्य योग्यताएँ। मध्य प्रदेश में सभी नए शिक्षकों की नियुक्ति प्रारम्भ में 3 वर्षों के अनुबन्ध के आधार पर होती है, जिसके पश्चात वे नियमितीकरण के पात्र हो जाते हैं। समान रूप से, ओडिशा में, संविदा शिक्षकों का नियमितीकरण 6 वर्ष का कार्यकाल पूरा होने पर होता है। उत्तर प्रदेश में सरकार ने संविदा

शिक्षकों के नियमितीकरण का निर्णय लिया है एवं नए संविदा शिक्षकों की नियुक्ति को रोक दिया है।

कई राज्यों में, संविदा शिक्षक बनने के लिए आवश्यक अर्हताओं में बढ़ोत्तरी का चलन भी देखने को मिल रहा है। उदाहरण के लिए, झारखण्ड में संविदा शिक्षकों एवं नियमित शिक्षकों की भर्ती के नियमों में कोई अन्तर नहीं है।

नियमितीकरण की ओर चलन तथा नियमित एवं संविदा शिक्षकों के मध्य बढ़ती समानता का कारण तकनीकी, राजनीतिक, एवं वैधानिक दबाव हैं। शुरुआत के लिए, शिक्षकों पर एनसीटीई के निर्देशों, कि सभी शिक्षकों का एनसीटीई के दिशानिर्देशों के अनुरूप योग्य होना अनिवार्य है, एवं आरीटीई 2009 के बाद की मान्यता ने, समान योग्यता एवं समान भूमिका अदा करने वाले शिक्षकों के मध्य समानता के तर्क को मजबूत किया है। मध्य प्रदेश में शिक्षकों के नियमितीकरण में दुबे समिति की रिपोर्ट का महत्त्वपूर्ण योगदान रहा है, जिसने अनुशंसा की कि सरकार शिक्षण संवर्ग की पुनर्संरचना करे। इसकी अधिकतर अनुशंसाओं को मान लिया गया एवं अध्यापक संवर्ग कैडर नियम 2008 के रूप में अधिसूचित कर दिया गया। कई राज्यों में, मुख्यत: राजस्थान, उत्तर प्रदेश एवं मध्य प्रदेश में, शिक्षक संगठनों के सभी शिक्षकों के साथ समान रूप से व्यवहार की माँग के दबाव ने नियमितीकरण में योगदान दिया है। अन्ततः, राजस्थान की तरह, शिक्षकों की याचिका अथवा जन हित याचिका के आधार पर उच्च न्यायालय ने अपना निर्णय नियमित शिक्षकों के पक्ष में दिया है। हालाँकि, झारखण्ड और पंजाब जैसे कुछ राज्य ऐसे भी हैं जिन्होंने अभी तक अपनी भर्ती नीतियों का पुनरीक्षण नहीं किया है।

हमारा अध्ययन इस ओर संकेत करता है कि किसी भी राज्य के लिए संविदा शिक्षकों के साथ कार्य करना आसान नहीं होता है, तथा इसका खामियाजा निम्न शिक्षक मनोबल, विद्यार्थी अधिगम एवं प्रशासनिक समय के रूप में व्यवस्था द्वारा चुकाया जाता है। फ़ील्ड दौरों में दो मुद्दे बार-बार सामने आए जो ध्यान देने लायक हैं। पहला, सामान्य रूप में, संविदा शिक्षकों की नियुक्ति ने शिक्षकों के प्रति प्रशासकों के दृष्टिकोण में बदलाव उत्पन्न किया है – अब शिक्षकों को किसी पदानुक्रमित नौकरशाही में निचली सीढ़ी पर देखा जाने लगा है। 1990 के दशक के दौरान समाज तथा व्यवस्था में शिक्षकों का जो सम्मान था उसे गम्भीर क्षति पहुँची है। विशेष रूप से तब जब सरकारों ने अयोग्य युवाओं को संविदा शिक्षकों के रूप में नियुक्त करना प्रारम्भ कर दिया था। शिक्षण बल की वृद्धि अव्यवस्थित एवं अनौपचारिक रही है। व्यवस्था ने संख्या को पकड़ने का प्रयास किया तथा इस प्रक्रिया में धीरे-धीरे व्यवस्था के प्रमुख आधार – शिक्षक – को नजरन्दाज कर दिया गया। दूसरा बिन्दु इस तथ्य से सम्बन्धित है कि अधिकतर राज्यों में

युवा बल ऐसे व्यवसाय में आने से कतराते हैं जिसमें इतना कम वेतन हो – ऐसा वेतन जो अकुशल श्रमिकों के लिए निर्धारित न्यूनतम वेतन से भी कम होता है।

संविदा शिक्षकों से पहले नियुक्त शिक्षकों की सेवानिवृत्ति के चरण के प्रारम्भ होने के समय से ही, राज्य सरकारों को सावधानीपूर्वक इस बात पर विचार करना होगा कि इन रिक्त हुए पदों को किस प्रकार भरा जाए। जबकि अर्थमितीय प्रमाण यह संकेत करते हैं कि अल्पकाल में संविदा शिक्षक अधिक मेहनत करते हैं जिसमें लाभ अधिक हैं, परन्तु इसके प्रमाण कम ही हैं कि वे दीर्घकाल में नियमितीकरण के भरोसे की अनुपस्थिति में भी ऐसा करना जारी रखेंगे। जैसा कि रॉबिन्सन एवं गौरी (2010) ने देखा कि सांगठनिक मनोविज्ञान, प्रायोगिक अर्थशास्त्र एवं व्यष्टि अर्थशास्त्र इस ओर संकेत करते हैं कि लोग खुद के साथ समान रूप से व्यवहार एवं सुरक्षित जीवन योजना चाहते हैं, जिसके अभाव में अपने कार्य को लेकर उनकी प्रतिबद्धता कम हो जाती है। लोग दूसरों के साथ विश्वास-भरा व्यवहार तभी कर पाते हैं जब उनका स्वयं का जीवन विश्वसनीय हो। दूसरा महत्त्वपूर्ण मुद्दा, व्यावसायिक विकास गतिविधियों के माध्यम से शिक्षकों में निवेश करने तथा उन्हें अपने सहकर्मियों के साथ सहयोग करने के प्रति प्रेरित करने से जुड़ा है। लेकिन इसे प्राप्त करना तब तक कठिन है जब तक शिक्षक संविदा पर हैं और स्वयं को व्यवस्था का एक महत्त्वपूर्ण भाग नहीं समझते। अत: नीति निर्माताओं के लिए प्रमुख चुनौती यह है कि वह नए शिक्षकों के करियर में वृद्धि के ऐसे अवसरों का निर्माण करें जो अधिक उत्साही एवं प्रभावी लोगों को नौकरी में रहने, अपनी दक्षताओं में वृद्धि करने तथा विद्यार्थी अधिगम के अपने उत्तरदायित्व को महसूस करने के प्रति प्रेरित हों।

टिप्पणी (Notes) :

1. राज्य, समयावधि एवं वित्त पोषण के स्रोत के आधार पर संविदा शिक्षकों को विभिन्न नामों से जाना जाता था, जैसे – पैरा शिक्षक, एड हॉक शिक्षक, अस्थाई शिक्षक, अतिथि शिक्षक के साथ ही केन्द्र एवं राज्य सरकारों द्वारा चलाए जा रहे विभिन्न कार्यक्रमों द्वारा दिए गए अन्य कई नाम।
2. “Punjab Teacher Dies after Setting Herself Ablaze,” 8 February 2010, available at: http://www.ndtv.com/cities/punjab-teacher-dies-after-setting-herself-ablaze-410587.
3. “35,000 Suspended Contract Teachers to be Reinstated in Chhattisgarh,” available at: http://zeenews.india.com/news/chhattisgarh/35000-suspended-contract-teachers-to-be-reinstatedin-chhattisgarh_826027.html.

4. यह समंक जिला सूचना शिक्षा प्रणाली से लिए गए हैं, जिनकी आवृत्ति वर्ष 2000 से स्थिरतापूर्वक बढ़ी परन्तु पूर्ण 2005-06 में ही हुई।

5. कर्नाटक को यहाँ शामिल नहीं किया गया है क्योंकि यहाँ शिक्षकों की शैक्षिक अर्हता बहुत ही कम है, जिसका कारण वहाँ की नियुक्ति नीतियाँ हैं जो पेशेवर अर्हताओं पर भी बल देती हैं।

6. यह समंक जुड़कर 100 प्रतिशत नहीं होते क्योंकि माध्यमिक विद्यालयों के समंक अपरिष्कृत समंकों पर आधारित हैं, जिसके लिए डेटा कैप्चर फ़ॉर्म विद्यालयों को शिक्षकों की अंशकालिक श्रेणी रखने की अनुमति देता है, तथा चूँकि अपरिष्कृत समंक स्वयं ही तथ्यात्मक रूप से तीन से अधिक प्रकार के नियुक्ति अनुबन्धों को प्रतिवेदित करते हैं।

7. यहाँ वर्णित सभी वेतन सम्बन्धी समंक टेक-होम समंक (take-home data) हैं।

8. यह संख्या शहरी क्षेत्रों में नियुक्त शिक्षकों के लिए है।

9. अध्ययन के भाग के रूप में यह चर्चा मध्य प्रदेश के लिए नियुक्त की गई राज्य रिपोर्ट "मध्य प्रदेश में प्राथमिक विद्यालयी शिक्षकों की कार्य की परिस्थितियाँ" से बड़ी मात्रा में समंक लेती है जो अंजलि नरोन्हा, अरविन्द जैन, प्रदीप चौबे, कुल्सूम राशिद, महेश बसेदिया, नम्रता बोरठाकुर एवं नवनीत कौर (2015) द्वारा प्रस्तुत की गई थी।

10. Reference to newspaper stories in September 2013: "5,178 Teachers Fake Degrees Scam: Punjab to Send Expert Committee for Delhi to Examine the Validity of Fake Degrees," 10 December 2013, http://rajnewinfo.blogspot.in/2013//5,178-teachers-fake-degrees-scampunjab.html; Bihar: "Bihar Sacks 15,000 Teachers for Faking Degrees," first published on 26 December 2008; http:// www.news18.com/news/india/bihar-sacks-15000-teachers-for-faking-degrees-304848.html; and Khare and Ojha (2013).

References

Atherton, Paul and Geeta Kingdon (2010): "The Relative Effectiveness and Costs of Contract and Regular Teachers in India," *Center for the Study of African Economies Series*, available at: http://www.csae.ox.ac.uk/workingpapers/pdfs/2010-15 text.pdf.

DNA (2014): "Govt High School Contract Teachers Launch Indefinite Strike," DNA, Bhubaneswar, 4, November; available at: http://www.iamin.in/en/bhubaneswar/news/govt-high-school-contract-teachers-launch-indefinite-strike-45478.

Dundar, Halil, Tara Béteille, Michelle Riboud and Anil Deolalikar (2014): *Student Learning in South Asia: Challenges, Opportunities and Policy Priorities*, The World Bank: Washington DC.

Khare, Divya and Sanjay Ojha (2013): 'For Rs 20k, Get a Fake Bed Degree and a Job," *Times of India*, 22 January, http://timesofindia.indiatimes.com/city/ranchi/For-Rs-20k-get-a-fake-Bed-degree-and-a-job/articleshow/18124955.cms.

Muralidharan, Karthik and V Sundararaman (2010): "Contract Teachers: Experimental Evidence from India," *Journal of Political Economy* 119.1: 39-77.

Naresh Kumar Dudeja and Others v State of Haryana and Another (2012): CRM No M-19327 of 2012 (O&M), on 11 October.

Pande, Priyanka and Sangeeta Goyal (2010): "How Do Government and Private Schools Differ?," *Economic & Political Weekly*, Vol XLVII, No 22, 2 June, 67-76.

Ramachandran, Vimala, Tobias Linden, Tara Beteille, Sangeeta Goyal, Sangeeta Dey and Prerna G Chatterjee (forthcoming): *Teachers in the Indian Education System*, New Delhi: National University of Educational Planning and Administration.

Robinson, Nick and Varun Gauri (2010): "Education, Labour Rights and Incentives: Contract Teacher Cases in the Indian Courts," Policy Research Working Paper 5365, Washington DC: The World Bank, Development Research Group.

Sharma, Rashmi (1999): "What Manner of Teacher-Some Lessons from Madhya Pradesh," *Economic & Political Weekly*, 34(25) 1597-1607.

Sharma, Rashmi and Vimala Ramachandran (2009): *The Elementary Education System in India: Exploring Institutional Structures, Processes and Dynamics*, New Delhi: Routledge India.

Telegraph (2010): "Para-teachers on Protest Path," *Telegraph*, available at: http://www.telegraphindia.com/1100830/jsp/jharkhand/story_12872036.jsp.

New Indian Express (2013): "Teachers' Protest Turns Violent in Bihar," *New Indian Express*, 5 March, http://www.newindianexpress.com/nation/article1489427.ece.

Tribune (2015): "Government to Restore Services of Guest Contractual Teachers: Protesters to Continue Hunger Strike for Fixed Salary," *Tribune*, 14 May, http://www.tribuneindia.com/news/delhi/govt-to-restore-services-of-guest-contractual-teachers/80305.html.

TOI (2014): "Bihar Government Sacks 1,137 Teachers Over Fake Degree, Invalid Documents," *Times of India*, 22 July, http://timesofindia.indiatimes.com/city/patna/Bihar-govt-sacks-1137-teachers-over-fake-degree-invalid-documents/articleshow/38865804.cms.

– (2015): "Three Thousand Bihar Teachers Quit Fearing Action over Fake Degree," *Times of India*, 28 July, http://timesofindia.indiatimes.com/home/education/news/3000-Bihar-teachers-quit-fearing-action-over-fake-degrees/articleshow/48251678.cms.

The Nine State Reports

1) Jha, Jyotsna, Puja Minni, G V S R Prasad and Neha Ghatak (unpublished): "Working Conditions of Teachers in Karnataka and Jharkhand," Banglore: Centre for Budget and Policy Studies and New Delhi: National University of Educational Planning and Administration (NUEPA).

2) Nagpal, Nagendra (2015): “Working Conditions of Teachers in Rajasthan,” Jaipur: Centre for Education, Research and Practice and New Delhi: NUEPA.

3) Inbaraj, J and S Manivel (unpublished): “Working Conditions of Teachers in Tamil Nadu,” Chennai: State Council of Educational Research and Training (SCERT) and New Delhi: NUEPA.

4) Noronha, Anjali, Arvind Jain and Pradeep Chaubey (2015): “Working Conditions of Teachers in Madhya Pradesh,” Bhopal: Eklavya and New Delhi: NUEPA.

5) Chaudhuri, Hom, S and Nikhil Mathur (unpublished): “Working Conditions of Teachers in Mizoram,” Aizwal: Institue of Advanced Studies in Education and New Delhi: NUEPA.

6) Joshi, Lohitakshaya, Abani Mohan Panigrahi and Prasant Kumar Panda (unpublished): “Working Conditions of Teachers in Odisha,” (Naupada, Odisha: Lokdrusti Naupada and New Delhi: NUEPA.

7) Pachauri, Anupam, M S Sarkaria (unpublished): “Working Conditions of Teachers in Punjab,” Chandigarh: SCERT and New Delhi: NUEPA.

8) Mathur, Nikhil, Ajay Singh, Sanjay Agarwal (unpublished): “Working Conditions of Teachers in Uttar Pradesh,” Lucknow: SCERT and New Delhi: NUEPA.

●●