माननीय सर्वोच्च न्यायालय को प्रस्तुत की गई
कमीशनर महोदयों की विशेष रिपोर्ट

ख्अगस्त 2003 को पेश की गई चौथी रिपोर्ट ;जिसमें तात्कालिक निर्देश जारी करने की सलाह दी गई थीद्ध का अनुवर्तन।,

पिछली चार रिपोर्टें जो ;न्यायालय को दी गई थींद्ध उनका उद्देश्य था भोजन व रोजगार से संबंध्ति योजनाओं के कार्यान्वयन तथा माननीय न्यायालय के आदेशों के पालन का निर्धरण करना। हम अपनी इस पूर्व चिन्ता को दोहराना चाहते हैं कि भोजन के अध्कार को तब तक वास्तविक रूप नहीं मिल सकता, जब तक काम के अध्कार व सूचना के अध्कार से उसके अनिवार्य संबंध् पर उचित ध्यान नहीं दिया जाएगा।

माननीय न्यायालय के निर्देश से सरकार के साथ कई बैठकें आयोजित की गईं। यह विशेष रिपोर्ट इन बैठकों के पश्चात तैयार की गई है। कई बातों पर सहमती पाई गई, जैसे अन्न निर्यात बंद करना व सार्वजनिक कार्यों में मजदूरों को विस्थापित करने वाली मशीनों पर रोक। परंतु माननीय न्यायालय के कुछ आदेशों का पालन नहीं हो रहा है। इनमें से कुछ घोर निन्दनीय किस्से निम्नलिखित हैं।

1. मध्याह्न भोजन योजना

1.1 पके–पकाए भोजन के लाभ विद्यालयों के नामनिवेश में वृ(व बच्चों के बेहतर पोषण स्तर ;जोकि लड़कियों में भी पाया गया हैद्ध इनके कई प्रमाण

मिले हैं। इन्हीं को ध्यान में रखते हुए माननीय न्यायालय ने सभी राज्यों को प्रत्येक सरकारी व सरकार के सहयोग से चलने वाले प्राथमिक विद्यालयों में बच्चों को पका–पकाया भोजन उपलब्ध कराने का आदेश दिया था।

1.2 किन्तु हाल ही में आई रिपोर्टों से यह ज्ञात हुआ है कि बिहार, उत्तर प्रदेश व उत्तरांचल में मध्याह्न भोजन योजना अभी तक शुरू भी नहीं की गई है। कुछ राज्यों जैसे झारखण्ड व उड़ीसा ने तो न्यायालय के एक पुराने आदेश[1] ;जिसके अनुसार कम से कम राज्य के एक चौथाई जिलों में योजना को आरम्भ करना अनिवार्य थाद्ध, उसका सहारा लेकर पूरे प्रदेश में योजना कार्यन्वित करने से अपना पीछा छुड़ा लिया है।

कुछ और राज्यों जैसे पश्चिम बंगाल ने कुछ ब्लॉक में योजना कार्यन्वित की है। किन्तु इन कुछ ब्लॉकों में भी सभी नहीं अपितु कुछ गिने–चुने विद्यालयों तक ही योजना का कार्यन्वयन सीमित है। और सम्पर्क से यह भी पता लगा है कि योजना को सम्पूर्ण विस्तार देने के लिए अर्थात् सभी निर्वाच्य विद्यालयों में इसको शुरू करने के लिए कोई कदम भी नहीं उठाए जा रहे हैं।

1.3 हमें यह भी बताया गया है कि मीजोरम में तो माता–पिताओं से मध्याह्न भोजन पर होने वाले खर्च के लिए ध्न तक प्रदान करने को कहा गया है। अध्यापक–अध्यापिकाओं को सरकारी ओदश दिया गया है कि वे माता–पिताओं से ईंध्न व बर्तनों के लिए पैसे या चन्दा इकट्ठा करें।

---

1. **8 मई 2003 के आदेश के अनुसार झारखण्ड व अन्य राज्यों को कम से कम एक चौथाई जिलों में योजना कार्यान्वित करनी थी।**

इस सिलसिले में, हम माननीय न्यायालय को यह सलाह देते हैं कि वे :

;कद्ध जिन राज्यों में योजना का कार्यान्वयन नहीं हुआ है या पिफर केवल आंशिक रूप से कार्यान्वयन हुआ है, उन्हें प्राथमिक विद्यालयों में पका–पकाया मध्याहृन भोजन देने के 28 नवम्बर 2001 के ओदश का पालन करने का पुनः निर्देश दें।

;खद्ध स्पष्टीकारिक आदेश जारी करें कि 8 मई 2003 का आदेश केवल अल्पकालिक था और उसका उद्देश्य योजना का आशिंक कार्यान्वयन नहीं, अपितु सर्वव्यापक विस्तार की प्राप्ति में सहयोग देना ही था। अतः आदेश का लक्ष्य यह था कि सभी सरकारी व सरकार की सहयोग से चलने वाले प्राथमिक विद्यालयों में तात्कालिक रूप से योजना का कार्यान्वयन करना है।

;गद्ध यह आदेश दें कि गरम पके–पकाए भोजन देने का खर्च किसी भी रूप या किसी भी हिस्से में बच्चों के माता–पिता से नहीं लिया जाना चाहिए।

2. अन्त्योदया अन्न योजना

2.1 पिछले कुछ महीनों में यह जानने का प्रयास किया गया कि अंतरिम आदेश, जिसके अनुसार वर्गों को अतिरिक्त अन्त्योदया कार्ड देने के लिए प्राथमिकता देकर पहचान की गई थी, उसका भारत सरकार ने किस हद तक पालन किया है।

2.2 हमने यह पाया कि इस संबंध में सरकारों द्वारा जारी किए गए दिशा निर्देशों में दो प्रकार की त्राुटियां हैं। इस कारण इन वर्गों, खासकर आदि जनजातियों को तथ्यात्मक अध्किार के रूप में निर्वाच्यता ;जिसकी आवेदक ने सिपफारिश की थी और जैसा कि न्यायालय[2] ने भी ओदश दिया थाद्ध नहीं मिल पा रही है।

पहला, उनका सुस्पष्ट रूप से गरीबी रेखा के नीचे ;ठच्स्द्ध होना अनिवार्य है। इस कारण विस्तृत योजना का लाभ भी केवल उन विद्यमान ठच्स् परिवारों तक सीमित होगा, जिनके पास ठच्स् कार्ड है। यदि वास्तव में सबसे दरिद्र व्यक्तियों को योजना का लाभ पहुंचाना है तो यह आवश्यक है कि उन प्राथमिक वर्गों को भी अन्त्योदया कार्ड दिए जाएं, जिन्हें गलती से या पिफर अन्यायपूर्ण रूप से ठच्स्[3] सूची में शामिल नहीं किया गया। इसके लिए पश्चिम बंगाल में आदेश जारी किए जा चुके हैं।

2.3 दूसरा, कूछ राज्यों की सरकारों ने आदेश को ठीक से नहीं समझा है और उसका यह अर्थ निकाला है कि प्रत्येक जिले में अन्त्योदया कार्ड की संख्या वर्तमान ठच्स् कार्ड की संख्या के 15 प्रतिशत से बढ़ाकर 23 प्रतिशत करना है। यह सरल वृ(इस बात पर ध्यान नहीं देती कि प्रत्येक जिले में प्राथमिक वर्गों के लोगों की संख्या एक समान नहीं है। अतः जिन क्षेत्राों में प्रचण्ड दरिद्रता है, कार्ड की संख्या अध्कि न होने पर वहां अनेक भेद्य परिवार योजना में शामिल

---

[2] ;8 मई 2003 के आदेश मेंद्ध

[3] हाल ही में हुई खाद्य व सार्वजनिक वितरण विभाग की बैठक ने भी इसकी रजामंदी दी। 19 सितम्बर 2003 को नई दिल्ली में हुई इस बैठक में कमीश्नरों की चौथी रिपोर्ट की सिपफारिशों पर विचार–विमर्श हुआ।

नहीं किए जाएंगे। इस समस्या के उदाहरण मध्य प्रदेश के डही ब्लॉक व छत्तीसगढ़ के लखनपुर ब्लॉक के ग्राम हैं। कमीश्नरों के प्रतिनिध्यिों ने कई ऐसे दरिद्र परिवार भरिया व कोरबा पहाड़ी के आदी जनजातीय क्षेत्राों में पाए, जिन्हें अन्त्योदया कार्ड जारी नहीं हुआ था।

2.4 तीसरा, मध्य प्रदेश, छत्तीसगढ़, राजस्थान, सिक्किम, नागालैंड को छोड़कर बाकी सभी राज्यों में अभी तक पहचान का काम भी समाप्त नहीं हुआ है।

इस सिलसिले में हम माननीय न्यायालय को यह सलाह देते हैं कि वे

;कद्ध भारत सरकार व राज्य सरकारों को यह आदेश दें कि वे संशोध्ति दिशा–निर्देश जारी करे, जिसके अनुसार विस्तृत अन्त्योदया योजना में शामिल होने के लिए ठच्स् कार्ड निर्वाच्यता के लिए अनिवार्य न हो।

;खद्ध राज्य सरकारों को यह आदेश दें कि प्राथमिक वर्गों को उनके तथ्यात्मक अध्किार के रूप में शामिल किया जाए, जैसा कि न्यायालय के आदेश में कहा गया था।

;गद्ध जिन राज्यों में पहचान व कार्ड के वितरण का कार्य समाप्त नहीं हुआ है, उन्हें आदेश दिया जाए कि वे आदी जनजातियों को चार सप्ताहों के अंदर–अंदर और अन्य प्राथमिक वर्गों को आठ हफ्रतों के अंदर–अंदर कार्ड जारी करें।

;घद्ध भारत सरकार को आदेश दें कि वे सुनिश्चत करें कि निर्देशों के कार्यान्वयन के लिए अन्त्योदया अन्न योजना का विनियोजित अन्न बढ़ाया जाए।

3. अन्नपूर्णा और एन. एस. ए. पी.

3.1 2002–2003 में अन्नपूर्णा योजना को केन्द्र द्वारा प्रवर्तित योजना से बदलकर राज्य प्लान का हिस्सा बना दिया। तब से कई राज्यों ;जिनमें मध्य प्रदेश, कर्नाटक, हरियाणा, पंजाब, अरुणाचल प्रदेश, आसाम, छत्तीसगढ़, गुजरात, केरल, मणिपुर, नागालैंड, उ.प्र. व उत्तरांचल[4] शामिल हैंद्ध ने इस योजना को बंद कर दिया है, अध्कितर किस्सों में बिना किसी विकल्प के। श्योपुर और धर ;मध्य प्रदेशद्ध जिलों में हमारे निरीक्षकों ने ऐसे अनेक वृ(लोगों से भेंट की जो अपनी उत्तरजीविता के लिए अन्नपूर्णा योजना पर पूर्ण रूप से निर्भर थे, किन्तु जिन्हें मार्च 2003 के पश्चात योजना के लाभ से अचानक वंचित होना पड़ा। साथ ही साथ उन्हें किसी अन्य विकल्प का सहारा भी नहीं दिया गया। राज्य सरकार को इस विषय पर सूचना जुलाई 2003 में दी गई। परंतु नवम्बर 2003 की क्षेत्राीय भेंटों से यह ज्ञात हुआ कि कमिश्नरों की सलाह ;कि यह लाभ बन्द नहीं करना चाहिएद्ध पर ध्यान नहीं दिया गया।

---

4. राज्यों से अभियाचना रसीद मिलने पर खाद्य व सार्वजनिक वितरण विभाग अनाज का आबंटन करता है। एपफ.सी.आई. से मिली 26.6.2003 की सूचना के अनुसार कथित राज्यों को योजना के अंतर्गत 2002–03 में अनाज नहीं बांटा गया है।

;कद्ध उन राज्यों, जिनका यह कहना है कि सभी निर्वाच्य लोग राष्ट्रीय या राज्य पेंशन योजना का लाभ उठा रहे हैं और इसलिए अन्नपूर्णा योजना आवश्यक नहीं है, उनको यह आदेश दिया जाए कि वे न्यायालय को इसका प्रमाण दें कि निचले स्तर पर भी लोगों का यही सोचना है और यह स्थापित किया जाए कि राज्य में किसी को भी अन्नपूर्णा योजना नहीं चाहिए।

;गद्ध भारत सरकार को एन.एस.ए.पी. के लिए बजट में पूरी व्यवस्था करने का आदेश दें। अभी रु. 1400 करोड़ के आवश्यक ध्न के बजाय केवल 680 करोड़ दिए गए हैं। इस कारण राज्यों को पिछला भुगतान नहीं किया गया है।

4. रोजगार गारण्टी की ओर

हमने यह चर्चा की है कि भोजन के अध्किार का काम के अध्किार से अलंघनीय संबंध है। भारत सरकार ने पहले भी इस पर ध्यान दिया था, जब उन्होंने जय प्रकाश नारायण रोजगार गारण्टी योजना की कल्पना की और उसके कार्यान्वयन की घोषणा 2002–03 के बजट ;वित्त मंत्राी का पफरवरी 2002 का बजट–भाषणद्ध में करीब डेढ़ साल पहले की। विशेषतः कार्यक्रम में यह स्पष्ट रूप से कहा गया है कि चुने गए जिलों का कोई भी व्यक्ति कानूनी न्यूनतम वेतन पर, पंजीकरण के चौदह दिनों के अंदर–अंदर रोजगार प्राप्त कर सकते हैं और यदि यह नहीं होता है तो मुआवजा दिया जाएगा। परंतु बजट में घोषणा के पश्चात भी कोई कदम नहीं उठाए गए हैं।

इसलिए हम माननीय न्यायालय को यह सलाह देते हें कि वे

;कद्ध भारत सरकार को चुने गए 131 पिछड़े जिलों में ज. प्र. न. रो. गा. यो. का तुरंत ;और किसी भी जगह ओदश की तिथि से एक महीने के अंदर–अंदरद्ध कार्यान्चयन करने का आदेश दें।[5]

5. एकीकृत बाल विकास योजना

5.1 28 नवम्बर 2001 को माननीय न्यायालय ने सभी राज्यों से यह सुनिश्चित करने का आदेश दिया कि प्रत्येक बस्ती में आंगनवाड़ी केन्द्र होना चाहिए। आदेश का उद्देश्य था प्ब्क्ै को सभी लोगों तक पहुंचाना। किन्तु हाल ही में हुई एक बैठक में महिला व बाल कल्याण विभाग ने यह माना है कि इस दिशा–निर्देश के पालन के लिए अभी तक आदेश जारी नहीं किए गए हैं। साथ ही साथ विभाग ने यह भी कहा कि ध्न के अभाव के कारण वे सर्वोच्च न्यायालय[6] के आदेश के अनुसार 'प्रत्येक' बाल, गर्भवती व स्तन्यदा महिला को योजना में शामिल करने का लक्ष्य नहीं पूरा कर सकेंगे। विभाग द्वारा अध्कि ध्न प्राप्त करने के निवेदनों को स्वीकार नहीं किया गया है।

5.2 विभाग के उत्तर से यह संकेत मिलता है कि सुप्रीम कोर्ट के आदेशों की व्याख्या वर्तमान दिशा–निर्देशों ;ना कि और व्यापक दिशाओंद्ध के आधर पर ही

---

5. यह भाग अध्कितर 25 नवम्बर 2003 की महिला व बाल कल्याण विभाग की बैठक ;नई दिल्लीद्ध पर आधरित है। इस बैठक का उद्देश्य था कमीश्नरों की प्ब्क्ै कार्यक्रम से संबंध्ति सिपफारिशें तथा माननीय न्यायालयों के आदेशों के पालन पर विचार–विमर्श करना।

6 तिथि 28 नवम्बर 2001

की गई हैं। योजना के दोनों प्रकार से – प्रत्येक बस्ती व प्रत्येक लाभभोगी तक पहुंचाने में, असपफल रहने के लिए इसका सहारा लिया जाता है।

5.3 इसका यह परिणाम है कि केवल 3.4 करोड़ बाल, योजना के अंतर्गत अतिरिक्त लाभ प्राप्त करते हैं। यह संब(आयु वर्ग के बच्चों ;15 करोड़ से अध्किद्ध या कुपोषित बच्चों ;8.5 करोड़द्ध, या पिफर गरीबी रेखा से नीचे के परिवारों के बच्चों ;6 करोड़द्ध की संख्या की तुलना में बहुत ही कम है। नवयुवतियों का कार्यक्रम अभी तक सभी आंगनवाड़ी केन्द्रों में कार्यान्वित नहीं किया गया है, इसलिए योजना से उनको मिला लाभ और भी सीमित है। क्षेत्राीय विस्तार अभी तक पूरा नहीं है। अभी करीब 14 लाख वास स्थानों के लिए केवल 6.05 लाख आंगनवाड़ी केन्द्र हैं। अतः वर्तमान विस्तार आवश्यकता के मुकाबले स्पष्टयता अपर्याप्त है।

हमें यह भी कहना है कि 3.4 करोड़ तो सै(ान्तिक आंकड़ा है। वास्तविक विस्तार और भी कम है, क्योंकि राज्य पोषण के खर्च के लिए पर्याप्त ध्न नहीं देते हैं।

इस विषय पर हम माननीय न्यायालय को यह सलाह देते हैं कि वे

;कद्ध यह स्पष्टीकारिक आदेश जारी करें कि 28 नवम्बर 2003 के आदेश में प्रयोग किए गए शब्द 'सैटलमेंट' ;बस्तीद्ध का अर्थ ग्राम के परिवारों का एक समूह है। विभाग के इस आदेश का यह अर्थ नहीं निकालना चाहिए कि यह केवल वर्तमान अनुमत प्ब्क्ै कार्यक्रमों तक ही सीमित है।

;खद्ध 28 नवम्बर 2003 के आदेशानुसार, प्‍बै को प्रत्येक बाल, गर्भवती व स्तन्यदा माता और नवयुवती तक पहंचाने का निर्देश दें। सेवाओं को पिछड़े परिवारों या पिफर किसी पूर्वनिश्चित संख्या तक ही सीमित नहीं करना चाहिए।

6. सूचना का अध्किार

6.1 भोजन व रोजगार संबंधि कागज अभी भी प्रायः लोगों व कमीश्नरों के निरीक्षण दलों को नहीं दिए जाते हैं। उचित अध्किारियों के बावजूद भी सूचना व रिकॉर्ड पाना सरल नहीं हुआ है। इसके कई कारण हैं उचित अध्किारी की अनुपस्थिति, सापफ इन्कार और उफंचे दाम। उदाहरणतः मध्य प्रदेश में मस्टर रोल की पफोटोकॉपी की कीमत 20 रुपये प्रति पन्ना है जो कि अन्य दस्तावेजों की पफोटोकॉपी कीमत से दस गुना अध्कि है। राज्य के मुख्य सचिव को कमिश्नरों द्वारा लिखे गए दो पत्राों का जवाब तक नहीं दिया गया है। इसलिए कार्यवाही की अपेक्षा करना तो व्यर्थ होगा। कमिश्नरों ने अनुरोध् किया कि इन दामों को कम किया जाए। किन्तु कुछ महीने पहले जब धर जिले ;मध्य प्रदेशद्ध का दौरा किया गया, तब यह ज्ञात हुआ कि इस विषय पर कोई आदेश जारी नहीं किया गया है।

6.2 सभी राज्य सरकारों से पत्रा लिखकर यह अनुरोध् किया गया है कि सार्वजनिक वितरण योजना से संबंध्ति सभी दस्तावेजों ;जिसमें लाभभोगियों की सूचियां और स्टॉक रजिस्टर भी शामिल हैंद्ध, उनको लोगों को उपलब्ध् कराया जाए। कई

राज्य सरकारों ने इसके लिए आदेश जारी किए हैं, किन्तु स्थानीय स्तर पर इनको वास्तविक रूप नहीं मिला है। नवम्बर 2003 में कमीश्नरों के प्रतिनिध्यिों ने मध्य प्रदेश के धर जिले का दौरा किया। उनके पास उचित प्राध्किार अवश्य था, किन्तु इससे वे केवल अध्किारियों से सूचना उपलब्ध् कराने का वादा पा सके। अर्थात् सूचना नहीं दी गई। इसका यह तात्पर्य है कि सूचना देने के उत्तरदायित्व में कमी है। इसलिए सूचना व दस्तावेजों को सही दाम पर व निश्चित समय पर उपलब्ध् कराने का उपाय ढूंढना अनिवार्य है।

इस विषय पर हम माननीय न्यायालय को यह सलाह देते हैं कि वे

;कद्ध भोजन व रोजगार योजनाओं से संबंध्ति सभी कागजातों ;28 नवम्बर 2001 के अंतरिम आदेश सम्मिलितद्ध को सार्वजनिक दस्तावेज ;जिनका लोक–परीक्षण व परामर्श के लिए प्रयोग किसी भी व्यक्ति से किसी भी समय पर किया जा सकता होद्ध का आदेश दें। दस्तावेज की कॉपी के लिए आवेदन–पत्रा मिलने पर प्रमाणित पफोटोकॉपी एक सप्ताह के अंदर–अंदर उपलब्ध् करानी चाहिए। कॉपी का खर्च पफोटोकॉपी करवाने के दाम से अध्कि नहीं होना चाहिए। किसी भी दस्तावेज के लिए यह एक रुपया प्रति पन्ना से अध्कि तो होना ही नहीं चाहिए।

;खद्ध राज्यों व भारत सरकार को एक शपथ–पत्रा द्वारा दस्तावेज के आवेदन व समय पर पत्रा न मिलने पर क्षतिपूर्ति व्यवस्था का स्पष्टीकरण करने का आदेश दें। इसमें स्पष्ट रूप से शिकायत दर्ज करने या आवेदन–पत्रा स्वीकार

करने से इंकार के उपाय और अधिकारियों के पुनरावृत्त निष्क्रियता के दण्ड भी शामिल किए जाने चाहिए।

;गद्ध भारत सरकार को संसद में पास किए गए सूचना के अधिकार अधिनियम को लागू करने व अधिनियम से संबंधित नियमों व प्रक्रिया को जारी करने का आदेश दें।