5 पिछड़ा-वर्ग की समस्याएँ

[PROBLEMS OF BACKWARD CLASSES]

"अन्य पिछड़े वर्ग में गैर-दलित निम्न और मध्यवर्ती वे जातियाँ व वर्ग सम्मिलित किये जाते हैं जो पारम्परिक व्यवसायों जैसे कृषि, पशु-पालन, हस्तकला शिल्प और पेशेगत सेवाओं में संलग्न रहे हैं। पिछड़ेपन का निर्धारण जातिगत-स्थिति व व्यवसाय के आधार पर किया जाता है।"

—मण्डल आयोग

प्रो. सच्चिदानन्द के मतानुसार, **"ऐतिहासिक रूप से प्रत्येक समाज में कुछ समूह सामाजिक, आर्थिक, राजनैतिक अथवा शैक्षणिक दृष्टिकोण से वंचित पाये जाते हैं। भारतीय समाज में अनुसूचित जाति, अनुसूचित जनजाति व पिछड़े वर्ग इन समूहों के अन्तर्गत आते हैं।"** वास्तव में भारतीय समाज अनेक प्रकार के वर्गों और समूहों का एक अनोखा संगम है। ये विभिन्न वर्ग और समूह अनेकों व असंख्य प्रजाति, धर्म, वर्ग, जाति, पिछड़ापन आदि अनेक आधारों पर बने हुए हैं। सामान्य तौर पर इन पिछड़े वर्गों (Backward classes) का आधार उनका सामाजिक, आर्थिक व शैक्षणिक पिछड़ापन है। इसको दूसरे शब्दों में इस प्रकार कहा जा सकता है कि वे समूह या वर्ग जो कि सामाजिक, आर्थिक और शैक्षणिक रूप में समाज के अन्य वर्गों की तुलना में एक उचित स्तर से नीचे हैं और इन मामलों में अन्य वर्गों से पिछड़ गये हैं, उन्हें 'पिछड़ा वर्ग' या 'अन्य पिछड़ा वर्ग' कहा जाता है। यह अध्याय इन्हीं वर्गों के विषय में है।

पिछड़े वर्ग की अवधारणा (Concept of Backward Classes)

वास्तव में 'पिछड़े वर्ग' (Backward Classes) जिन्हें अब **'अन्य पिछड़े वर्ग'** (OBC) भी कहा जाता है, को एक अलग श्रेणी के अन्तर्गत रखा गया है। इन वर्गों में मूल रूप से गैर-दलित निम्न और मध्यवर्ती जातियाँ या समूह आते हैं, जो पारम्परिक व्यवसायों, जैसे कृषि, पशु-पालन, हस्तकला, शिल्प और पेशेगत सेवाओं में संलग्न रहे हैं। मूलत: पिछड़पन का निर्धारण जातिगत-स्थिति व व्यवसाय के आधार पर किया जाता है। ये वर्ग या समूह तथाकथित दलितों से ऊपर और द्विज जातियों से नीचे माने जाते हैं। वास्तव में **'मण्डल आयोग'** (Mandal Commission) की सिफारिशों के सन्दर्भ में सर्वोच्च न्यायालय ने यह निर्णय दिया है कि अनुच्छेद 16(4) में उच्चारित पिछड़ापन मुख्यत: सामाजिक है और यह जरूरी नहीं है कि यह सामाजिक और शैक्षणिक दोनों ही हो। वास्तव में इस श्रेणी या वर्ग का पिछड़ापन व्यक्तियों की नहीं, बल्कि समुदायों की विशेषता है जो अपनी प्रकृति के अनुसार संचालित होती रहती है। यह पिछड़े वर्ग नहीं है, अपितु समुदायों के समूह हैं। इनके अन्तर्गत बड़ी संख्या में व्यक्तियों की मिश्रित श्रेणियाँ आती हैं जो असम्बद्ध एवं लचीली होती हैं। इस रूप में 'अन्य पिछड़ा वर्ग' अत्यधिक अस्पष्ट श्रेणी है। वास्तव में 'पिछड़े वर्ग' को अनुसूचित जातियों या अनुसूचित जनजातियों की श्रेणियों में नहीं रखा गया है। इस कारण उनको वे सभी संवैधानिक सुरक्षाएँ व सरकारी सुविधाएँ प्राप्त नहीं हैं, जैसी अनुसूचित जातियों व अनुसूचित जनजातियों के सदस्यों को प्राप्त हैं फिर भी इनके पिछड़ेपन को स्वीकार करते हुए इन्हें एक 'अलग' श्रेणी के अन्तर्गत रखा गया है, और इनके लिए भी सरकारी तौर पर अनेक सुविधाएँ उपलब्ध कराई गई हैं। पिछड़े वर्गों से सम्बद्ध, दूसरी रिपोर्ट जिसे 'मण्डल रिपोर्ट' के नाम से जाना जाता है, के अनुसार देश की आबादी में अन्य पिछड़े वर्ग की हिस्सेदारी 52 प्रतिशत है। काका कालेलकर आयोग ने देश में 2,399 पिछड़े वर्ग समूहों को चिह्नित किया था, जिसमें 837 को 'अति पिछड़ा' माना गया।

पिछड़े वर्ग के आधार (Bases of Backward Classes)

पिछड़े वर्ग के 'आधार' निश्चित करने के सम्बन्ध में प्रारम्भ से ही मतभेद रहे हैं। स्वतन्त्रता-प्राप्ति के पश्चात् संविधान के अन्तर्गत दिये गये प्रावधानों के अनुसार अधिकांश निम्न जातियों की एक सूची बनाई गई और

Scanned with CamScanner

उन्हें **'अनुसूचित जाति'** (Scheduled Castes) घोषित कर दिया गया। इसी प्रकार अधिकांश जनजातियों (Tribes) को भी 'अनुसूचित जनजाति' (Scheduled Tribes) घोषित कर दिया गया। साथ ही इन दोनों के लिए ही सामाजिक, आर्थिक व शैक्षिक विकास के दृष्टिकोण से संविधान में आरक्षण व अन्य अनेक प्रकार की सुविधाओं के प्रावधान कर दिये गये। परन्तु इस सबके अतिरिक्त भी भारतीय समाज में ऐसे अनेक वर्ग, समूह, समुदाय व जातियाँ पाई गईं जो कि सामाजिक, शैक्षिक व आर्थिक दृष्टि से अत्यधिक पिछड़े व अविकसित रहें हैं। प्रसिद्ध समाजशास्त्री **प्रो. आन्द्रेबेतेई** का मत है कि कृषक जाति अन्य पिछड़े वर्गों के केन्द्र में है। इस श्रेणी का महत्व केवल इसके आकार व विस्तार से नहीं, बल्कि विशिष्ट भारतीय पद्धति से इसे परिभाषित करने की इसकी सीमाओं से भी जुड़ा है। भारत में पिछड़ापन व्यक्तियों की नहीं, बल्कि समुदायों की विशेषता है जो अपनी प्रकृति के अनुसार स्वसंचालित होती रहती है। पिछड़े वर्ग नही है बल्कि समुदायों के समूह हैं। इनके अन्तर्गत बड़ी संख्या में व्यक्तियों की मिश्रित श्रेणियाँ आती हैं जो असम्बद्ध व लचीली होती हैं। इस रूप में 'अन्य पिछड़े वर्ग' (OBC) अविशिष्ट एवं अस्पष्ट श्रेणी है।

इसी अस्पष्टता को ध्यान में रखते हुए संविधान के अनुच्छेद 340 में दिये गये प्रावधानों के अनुसार भारत सरकार ने सर्वप्रथम सन् 1953 में 'काका कालेलकर' की अध्यक्षता में 'प्रथम पिछड़ा वर्ग आयोग' (First Backward Class Commission) का गठन किया, जिसने पिछड़े वर्ग के आधार के सम्बन्ध में निम्नलिखित संस्तुतियाँ की—

1. आयोग ने कुल 2,399 पिछड़ी जातियों या समुदाय को चिह्नित किया, जिसमें 837 को 'सबसे पिछड़ा' माना गया।

2. इन वर्गों की सूची मुख्यत: 'जाति' के आधार पर बनाई जाना माना गया।

3. 1961 की जनगणना में जाति के आधार पर परिगणन होना चाहिए।

4. परम्परागत जातिगत संस्तरण में एक वर्ग की निम्न स्थिति को सामाजिक पिछड़ेपन का आधार मानना चाहिए।

5. समस्त स्त्रियों को **'एक पिछड़े वर्ग'** के रूप में मानना (Treat) किया जाना चाहिए।

इस रूप में कुल मिलाकर काका कालेलकर आयोग ने 'पिछड़े वर्ग' के निर्धारण के आधार के रूप में 'जाति' को एक प्रमुख आधार माना है। भारत सरकार ने 'काका कालेलकर आयोग' की सिफारिशों को सिरे से नकार दिया। कालान्तर में 'श्री मोरारजी देसाई' की सरकार द्वारा 1 जनवरी, 1979 को श्री वी. पी. मण्डल (B. P. Mandal) की अध्यक्षता में 'द्वितीय पिछड़ा वर्ग आयोग' (Second Backward Class Commission) का गठन हुआ। आयोग का अनुमान है कि अनुसूचित जाति और अनुसूचित जनजातियों के अतिरिक्त लगभग 52% जनसंख्या 'पिछड़े वर्ग' की है और लगभग 3,743 समुदायों को 'पिछड़े वर्ग' में सम्मिलित किया जाना चाहिए। आयोग ने विभिन्न विषयों के विशेषज्ञों तथा बहुत ही गहन वैज्ञानिक अध्ययन के बाद अपने निष्कर्ष प्राप्त किये हैं। पिछड़ेपन को निर्धारित करने में आयोग ने निम्नलिखित 11 संकेताकों का प्रयोग किया—

(अ) सामाजिक (Social)

1. जाति/वर्ग के रूप में दूसरों के द्वारा सामाजिक रूप से पिछड़ा माना जाना।

2. जाति/वर्ग, जो मुख्य रूप से अपनी आजीविका के लिए शारीरिक श्रम पर निर्भर हैं।

3. जाति/वर्ग, जिनमें राज्य के औसत के अनुसार ग्रामीण क्षेत्रों में 17 वर्ष से कम आयु की विवाहित महिलाओं की प्रतिशत 25% और शहरी क्षेत्रों में 10% से ऊपर है और विवाहित पुरुषों का औसत ग्रामीण और शहरी क्षेत्रों में क्रमश: 10% व 5% से ऊपर है।

4. जाति/वर्ग, जहाँ काम में महिलाओं की भागीदारी राज्य के औसत से कम-से-कम 25% ऊपर है।

(ब) शैक्षिक (Educational)

1. जाति/वर्ग, जिनमें 5–15 वर्ष की आयु के बच्चों की स्कूल में कभी न जाने वालों की संख्या कम-से-कम राज्य के औसत से 25% अधिक है।

2. जाति/वर्ग, जहाँ 5–15 वर्ष की आयु के बच्चों की स्कूल छोड़ने (School Drop-out) की दर राज्य के औसत से कम-से-कम 25% से अधिक है।

3. जाति/वर्ग, जिनमें मैट्रिकुलेटों (Matriculates) का अनुपात राज्य के औसत से 25% कम है।

Scanned with CamScanner

(स) आर्थिक (Economic)

1. जाति/वर्ग, जहाँ परिवार की सम्पत्ति का औसत मूल्य कम-से-कम राज्य के औसत से 25% नीचे है।

2. जाति/वर्ग, जहाँ 'कच्चे घरों' में रहने वाले परिवारों की संख्या राज्य के औसत से कम-से-कम 25% ऊपर है।

3. जाति/वर्ग, जहाँ 50% से अधिक परिवारों के लिए पीने के पानी की उपलब्धता आधा किलोमीटर से अधिक है।

4. जाति/वर्ग, जहाँ राज्य के औसत से 25% से अधिक संख्या में परिवारों ने उपभोग ऋण (Consumption Loan) ले रखा हो।

मण्डल आयोग ने उपर्युक्त संकेताकों के आधार पर अध्ययन करने के उपरान्त यह निष्कर्ष निकाला कि पूरे देश में 52% पिछड़े वर्ग (OBC) के लोग निवास करते हैं। आयोग ने इसी आधार पर इन वर्गों के लिए 27% प्रतिशत के आरक्षण की सिफारिश की। यद्यपि इनमें से उन लोगों को 'आरक्षण' में शामिल नहीं किया जाना चाहिए, जो कि 'मलाईदार तबके' (Creamy Layer) के अन्तर्गत आते हैं। (इस सम्बन्ध में आगे विस्तारपूर्वक विवेचन करेंगे।)

'मण्डल आयोग' के उपर्युक्त विवरण से स्पष्ट है कि इस आयोग ने 'पिछड़े वर्ग' के निर्धारण के आधार के रूप में मुख्यत: जाति व वर्ग व उनके सामाजिक, शैक्षिक व आर्थिक पिछड़ेपन को ही माना है।

अन्य पिछड़े वर्गों की समस्याएँ (Problems of Other Backward Classes)

अन्य पिछड़ा वर्ग भी अनुसूचित जातियों तथा अनुसूचित जनजातियों की तरह सदियों से सामाजिक, सांस्कृतिक, आर्थिक और शैक्षिक दृष्टि से काफी पिछड़ा रहा है। इस कारण यह वर्ग अनेक समस्याओं से ग्रस्त है। यहाँ हम अन्य पिछड़े वर्ग की प्रमुख समस्याओं का वर्णन करेंगे—

(1) पेशों को चुनने की समस्या—चूँकि पिछड़े वर्गों के सदस्य सामाजिक, आर्थिक व शैक्षिक तौर पर अन्य वर्गों से पिछड़े हुए होते हैं, इस कारण उनके सामने पेशों को चुनने की समस्या स्वत: ही उत्पन्न हो जाती है। अच्छी किस्म के पेशों को चुनने के लिए आर्थिक और विशेषकर शैक्षिक तौर पर समृद्ध होना आवश्यक है, पर पिछड़े वर्ग के सदस्य इस मामले में पिछड़े हुए होते हैं। इस कारण प्रतियोगी परीक्षाओं में इन वर्गों के बच्चे दूसरे वर्गों के साथ समान स्तर पर प्रतिस्पर्द्धा नहीं कर पाते हैं और उन्हें इच्छी नौकरियाँ नहीं मिल पाती हैं। इसी प्रकार आर्थिक हालत खराब होने के कारण वे अपना धन लगाकर कोई स्वतन्त्र व्यवसाय भी शुरू नहीं कर पाते हैं। इस कारण वे आर्थिक रूप में समृद्ध होने से वंचित रह जाते हैं।

(2) भूमिहीन कृषक की समस्या—भारत के अधिकतर भाग में ऊँची जातियों का एकाधिकार माना जाता है। इस कारण पिछड़े वर्गों के सदस्यों का भूमि पर अधिकार बहुत कम होता है। गाँवों में वे अधिकतर भूमिहीन कृषक के रूप में ही बने रहते हैं और उस रूप में उन्हें उच्च जातियों के खेतों में काम करना पड़ता है। इस रूप में उनका अनेक प्रकार से शोषण किया जाता है। वे सुबह से शाम तक खेतों में कड़ी मेहनत करते रहते हैं, फिर भी उन्हें आर्थिक रूप से समृद्ध होने का अवसर कभी मिलता ही नहीं है। वे अधिकांशत: अपने मालिक की दया पर निर्भर रहते हैं।

(3) वेतन की समस्या—पिछड़े वर्गों की एक और समस्या वेतन की समस्या है और वह इस रूप में कि उन्हें अपने काम का उचित पारिश्रमिक नहीं मिलता। गाँवों में वे खेतों में काम करते हैं जहाँ नकद वेतन बहुत कम मिलता है। ज्यादातर मामलों में खेत का मालिक उन्हें उनके काम के बदले में अनाज दे देता है जो पर्याप्त नहीं होता। गाँव व शहरों में धोबी, कुम्हार, नाई आदि अपना छोटा-छोटा धन्धा करते हैं, पर इससे कमाई बहुत कम होती है और उनके परिवार का भरण-पोषण मुश्किल से ही हो पाता है। इस प्रकार वे आर्थिक रूप में पिछड़े ही रह जाते हैं।

(4) श्रम-विभाजन में निम्न स्थान की समस्या—अपने पिछड़ेपन के कारण मिल, फैक्ट्री आदि में पिछड़े वर्गों के सदस्यों को अच्छे पदों पर काम करने का अवसर ही नहीं मिल पाता है। उन्हें केवल वही काम मिलते हैं जो निम्न स्तर के होते हैं अर्थात् श्रम-विभाजन में उनके हिस्से में अच्छे काम नहीं आते हैं। वे जिन्दगी भर अकुशल श्रमिक (Unskilled labour) ही बने रहते हैं। इससे उन्हें वेतन कम मिलता है और उनकी आर्थिक स्थिति गिर जाती है।

(5) ऋणग्रस्तता की समस्या—चूँकि अधिकतर पिछड़े वर्गों की आर्थिक स्थिति अच्छी नहीं होती है, इस कारण उनके जीवन में ऋणग्रस्तता की समस्या सदा ही बनी रहती है। उनकी आमदनी इतनी भी नहीं होती है कि

Scanned with CamScanner

वे उचित रूप में भोजन, कपड़ा व मकान की मौलिक आवश्यकताओं को भी उचित ढंग से पूरा कर सकें। इसका परिणाम यह होता है कि बीमारी, जन्म, मृत्यु, विवाह, दुर्घटना आदि के समय उन्हें अनिवार्य रूप में उधार माँगकर अपनी आवश्यकता को पूरा करना होता है। यह ऋण वे अधिकतर साहूकार, जमींदार या महाजनों से लेते हैं जो एक ओर तो ब्याज की ऊँची दर पर ऋण देते हैं और दूसरी ओर ऋण के कागजात में हेरा-फेरी करके ऋण लेने वाले को हमेशा के लिए अपने चंगुल में फँसा लेते हैं। फलत: ऋण का बोझ पीढ़ी-दर-पीढ़ी चलता रहता है।

(6) शिक्षा सम्बन्धी समस्या—अपने आर्थिक पिछड़ेपन के कारण पिछड़े वर्गों के लोग अपने बच्चों के लिए उचित शिक्षा का प्रबन्ध नहीं कर पाते हैं। वैसे भी भारत में शिक्षा, विशेषकर उच्च व तकनीकी शिक्षा बहुत महँगी है। उस शिक्षा तक पहुँच पिछड़े वर्गों के बच्चों के लिए दूर का सपना-सा लगता है। इसका परिणाम यह होता है कि आर्थिक व सामाजिक दोनों ही स्तर पर ये बच्चे पिछड़ते चले जाते हैं और देश की प्रगति के सच्चे भागीदार नहीं बन पाते।

(7) उच्च वर्गों द्वारा भेदभाव व अत्याचार की समस्या—पिछड़े वर्गों के लोगों के साथ भेदभाव व उत्पीड़न अधिकांशत: गाँवों में और उच्च जातियों के द्वारा किया जाता है। एक-दो उच्च जातियाँ एक गाँव विशेष में एक अत्यन्त संगठन शक्ति के रूप में उभरती हैं। उनके हाथों में आर्थिक या राजनैतिक अथवा दोनों प्रकार की शक्तियाँ होती हैं और उसी शक्ति के बल पर वे गाँव के निर्बल वर्गों पर अनेक प्रकार के अत्याचार करते हैं।

मलाईदार तबका या परत (Creamy Layer)

मोटे रूप में, भारतीय राजनीति में **'मलाईदार परत या तबका'** (Creamy Layer) नामक शब्द का प्रयोग उन 'अन्य पिछड़े वर्ग (OBC's) के अपेक्षाकृत अमीर और बेहतर शिक्षित सदस्यों के लिए किया जाता है जो सरकार द्वारा प्रायोजित शैक्षिक और व्यावसायिक हितों के कार्यक्रमों के पात्र (Eligible) नहीं हैं। यह शब्द पहली बार **'सत्तनाथन आयोग'** (Sattanathan Commission) द्वारा 1971 में प्रयोग किया गया था, जिसने यह निर्देश दिया था कि सिविल पदों और नौकरियों में 'मलाईदार तबके' के 'अन्य पिछड़े वर्ग' के सदस्यों को आरक्षण प्रदान नहीं किया जाना चाहिए।

भारत के उच्चतम न्यायालय (Supreme Court) ने एक सरकारी उच्चतम आदेश दिनांक 8 सितम्बर, 1993 का संदर्भ देते हुए 'मलाईदार परत या तबका' (Creamy Layer) की परिभाषा इस रूप में दी है। यह शब्द मूल रूप में सन् 1992 में कुछ विशेष समूहों के आरक्षण के मामले में प्रयुक्त किया गया था। उच्चतम न्यायालय ने कहा है कि 'अन्य पिछड़े वर्ग' (OBC's) के उन लोगों के बच्चों को आरक्षण का लाभ नहीं दिया जाना चाहिए जो संवैधानिक पदाधिकारी (Constitutional Functionaries) हैं, जैसे राष्ट्रपति, उच्चतम व उच्च न्यायालयों के न्यायाधीश, एक निश्चित स्तर से ऊपर के राज्य व केन्द्र सरकार के अधिकारी, सार्वजनिक उपक्रमों के अधिकारी, कर्नल से ऊपर के पद के सैन्य अधिकारी, वकील, चाटर्ड एकाउन्टेन्ट, डॉक्टर, इंजीनियर, वित्त और प्रबन्धन के सलाहकार, फिल्म कलाकार और लेखक। 'अन्य पिछड़े वर्ग' के उन सदस्यों के बच्चे जिनकी सकल (Gross) वार्षिक आय 4.5 लाख से अधिक है, उनको भी 'सामाजिक' और शैक्षिक रूप से पिछड़ा हुआ (Socially and Educationally backward) नहीं माना जायेगा और वे भी OBC's के आरक्षण का लाभ पाने के अधिकारी नहीं होंगे।[1]

'अन्य पिछड़े वर्ग' के 'मलाईदार तबके' को आरक्षण से बाहर रखने के के बारे में न्यायमूर्ति बालकृष्णन् (उच्चतम न्यायालय के मुख्य न्यायाधीश) ने कहा कि यह धारणा केवल 'अन्य पिछड़े वर्ग' पर ही लागू होती है। अनुसूचित जाति और अनुसूचित जनजाति श्रेणी के लोगों को दिये गये आरक्षण से इसका कोई सम्बन्ध नहीं है। साथ ही, यह नियम अल्पसंख्यक संस्थाओं पर भी लागू नहीं होता। न्यायमूर्ति का कहना है कि समाज के जो लोग आर्थिक व शैक्षिक रूप से समृद्ध हो चुके हैं या समृद्धता प्राप्त कर चुके हैं, उनको 'आरक्षण' के रूप में विशेष लाभों का और आगे बढ़ाना न तो तर्कसंगत ही होगा और न ही न्यायोचित। न्यायालय ने अपने निर्णय में सभी तरह के आरक्षण की सीमा 50% तक रखने का आदेश दिया है। यहाँ यह भी उल्लेखनीय है कि अभी तक 'मलाईदार तबके' के सम्पूर्ण देश के अधिकारिक जनसंख्यात्मक आँकड़े उपलब्ध नहीं हैं।

सरकार की ओर से जारी एक आदेश के अनुसार 'अन्य पिछड़े वर्ग' (OBC's) कोटे के अन्तर्गत केन्द्रीय व राज्य सरकारों की सेवाओं तथा शैक्षिक संस्थानों में पद/प्रवेश पाने वाले उम्मीदवारों को एक 'गैर-मलाईदार तबका' प्रमाणपत्र (Non-creamy Layer Certificate) प्राप्त करना होगा, जिसके लिए अग्रलिखित सक्षम अधिकारी अधिकृत किये गये हैं—

Scanned with CamScanner