अध्याय II
वित्तीय प्रबंधन

अध्याय II

वित्तीय प्रबंधन

अधिनियम की धारा 7 (1) के अनुसार केंद्र सरकार और राज्य सरकार का इस अधिनियम के उपबंधों को कार्यान्वित करने हेतु निधियां उपलब्ध कराने के लिये समवर्ती उत्तरदायित्व होगा। तथापि, राज्य में आर.टी.ई. अधिनियम के कार्यान्वयन के लिए पृथक बजट नहीं था। आर.टी.ई. अधिनियम के प्रावधान के अंतर्गत आने वाली गतिविधियां, सर्व शिक्षा अभियान के अंतर्गत उपलब्ध निधियों द्वारा कार्यान्वित की जा रही थीं।

2.1 बजट प्राक्कलन और व्यय

सर्व शिक्षा अभियान के अंतर्गत बजट प्रस्ताव वार्षिक कार्य–योजना एवं बजट (ए.डब्लू. पी.एण्ड.बी.) के रूप में एस.एस.ए. मानदंडों में विनिर्दिष्ट समस्त क्रियाकलापों को सम्मिलित करते हुए तैयार किये जाते हैं। एक वर्ष के लिए मदवार बजट मांग ए.डब्लू. पी.बी. में सम्मिलित की जाती है जिसकी समीक्षा एवं अनुमोदन परियोजना अनुमोदन बोर्ड (पी.ए.बी.) द्वारा किया जाता है। प्रत्येक वर्ष भारत सरकार पी.ए.बी. द्वारा राज्य के लिए अनुमोदित परिव्यय के आधार पर सर्व शिक्षा अभियान के कार्यान्वयन के लिए राज्य सरकार को निधियां जारी करती है।

13वें वित्त आयोग (एफ.सी.) ने राज्य में प्रारंभिक शिक्षा के लिए ₹ 2,216.00 करोड़ आवंटित किये थे। जिसमें से 2010–14 के दौरान राज्य को ₹ 1,679 करोड़ जारी किए गए थे। सर्व शिक्षा अभियान के लिए पी.ए.बी द्वारा अनुमोदित परिव्यय 13वें वित्त आयोग के आवंटन की सीमा तक कम किए गए तथा उसके बाद निर्धारित अनुपात में केन्द्रांश एवं राज्यांश की गणना की गई।

वर्ष 2010–11 से 2014–15 तक केंद्र एवं राज्य सरकार के मध्य सर्व शिक्षा अभियान के लिए वित्तपोषण पद्धति 65:35 के अनुपात में था और वर्ष 2015–16 से 60:40 था। भारत सरकार ने वर्ष 2013–14 तक, सर्व शिक्षा अभियान कार्यक्रम के कार्यान्वयन के लिए निधियां सीधे राज्य शिक्षा केन्द्र (आर.एस.के.) को जारी की थीं। वर्ष 2014–15 से निधियां राज्य सरकार को जारी की गई थीं एवं राज्य सरकार ने बजट प्रावधान के माध्यम से निधियां आर.एस.के. को अंतरित की थीं।

वर्ष 2010–11 से 2015–16 के दौरान सर्व शिक्षा अभियान के अंतर्गत अनुमोदित ए.डब्लू.पी. एण्ड बी. के विरूद्ध हुए निधियों के आवंटन एवं व्यय का विवरण **तालिका 2.1** में दर्शाया गया है:–

तालिका 2.1:– ए.डब्लू.पी. एण्ड बी. के विरूद्ध व्यय की स्थिति

(₹ करोड़ में)

वर्ष	अनुमोदित ए.डब्ल्यू. पी. एण्ड बी.	निधियों का आवंटन (प्रतिशत में)	व्यय (प्रतिशत में)
2010–11	3994.39	3289.52 (82)	2181.80 (55)
2011–12	4447.36	3322.27 (75)	3623.03 (81)
2012–13	4196.88	2625.99 (63)	3462.92 (83)
2013–14	3695.35	3625.45 (98)	3692.31 (100)
2014–15	4440.84	2225.67(50)	2839.09 (64)
2015–16	4606.34	2470.65 (54)	2106.74 (46)

(स्रोतः ए.डब्ल्यू.पी.एण्ड बी. एवं आर.एस.के. के सांविधिक लेखापरीक्षा प्रतिवेदन)

सर्व शिक्षा अभियान के लिए उपलब्ध निधि का उपयोग करने में विभाग विफल रहा, जिसके परिणाम स्वरूप अत्यधिक अव्ययित शेष और भारत सरकार द्वारा कम निधि जारी की गई।

वर्ष 2010–16 के दौरान, सर्व शिक्षा अभियान के कार्यान्वयन के लिए निधियों का आवंटन, ए.डब्लू.पी. एण्ड बी. द्वारा अनुमोदित परिव्यय के स्तर पर नहीं था। वर्ष 2014–15 एवं 2015–16 के दौरान निधियों का आवंटन अत्यधिक कम 50 प्रतिशत और 54 प्रतिशत था। इन वर्षों के दौरान, व्यय अनुमोदित परिव्यय का क्रमशः 64 प्रतिशत और 46 प्रतिशत था। विभाग ने कम व्यय का कारण भारत सरकार और राज्य सरकार से अल्प निधि प्राप्त होना बताया (नवंबर 2016)। यद्यपि, लेखापरीक्षा संवीक्षा में पता चला कि विभाग, सर्व शिक्षा अभियान के अंतर्गत उपलब्ध निधियों का उपयोग करने में असफल रहा, जिसके परिणामस्वरूप अनुगामी वर्षों में, अत्यधिक अव्ययित शेष और भारत सरकार द्वारा सहायता अनुदान राशि कम जारी की गई।

2.1.1 सर्व शिक्षा अभियान के लिए उपलब्ध निधि के उपयोग करने में विफलता

वर्ष 2010–16 के दौरान, सर्व शिक्षा अभियान के लिए उपलब्ध ₹ 19171.30 करोड़ में से ₹ 17905.89 करोड़ का उपयोग हुआ, परिणामस्वरूप ₹ 1265.41 करोड़ अव्ययित शेष रहा। वर्ष 2010–16 के दौरान, सर्व शिक्षा अभियान के लिए कुल उपलब्ध निधि, व्यय और अव्ययित शेष का वर्षवार विवरण **तालिका 2.2** और **चार्ट 2.1** में दर्शाया गया है।

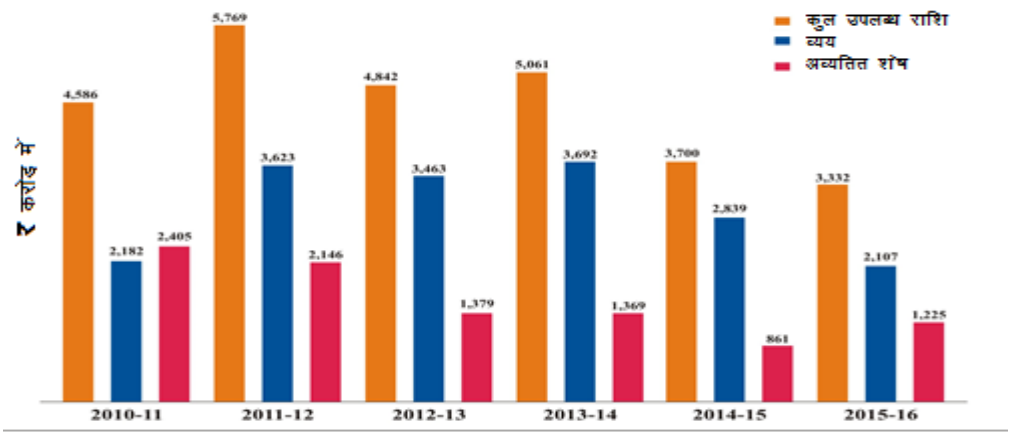
तालिका 2.2 :–सर्व शिक्षा अभियान के अंतर्गत उपलब्ध निधि, व्यय और अव्ययित शेष की स्थिति

(₹ करोड़ में)

वर्ष	प्रारंभिक शेष	भारत सरकार द्वारा जारी निधियाँ	राज्य सरकार द्वारा जारी निधियाँ	13वें वित्त आयोग द्वारा जारी निधियाँ	ब्याज एवं अन्य प्राप्तियाँ	कुल उपलबध निधियाँ	व्यय	अव्ययित शेष (प्रतिशत)
2010–11	1263.65	1767.83	1201.69	320.00	33.23	4586.40	2181.80	2404.60 (52)
2011–12	2404.60	1904.27	1034.00	384.00	42.20	5769.07	3623.03	2146.04 (37)
2012–13	2146.04	1353.43	820.56	452.00	69.90	4841.93	3462.92	1379.01 (28)
2013–14	1379.01	2004.09	1098.36	523.00	56.95	5061.41	3692.31	1369.10 (27)
2014–15	1369.10	1490.95	734.72	0	104.82	3699.59	2839.09	860.85 (23)
2015–16	860.85	1601.98	868.67	0	41.00	3331.91	2106.74	1225.17 (37)
योग		**10122.55**	**5758**	**1679**	**348.10**	**19171.30**	**17905.89**	

(स्रोत : आर.एस.के. के सांविधिक लेखापरीक्षा प्रतिवेदन)

चार्ट 2.1 उपलब्ध राशि, व्यय एवं अव्यतित शेष को दर्शाने वाला चार्ट



(स्रोत : आर.एस.के. की सांविधिक लेखापरीक्षा प्रतिवेदन)

जैसा कि चार्ट 2.1 से स्पष्ट है कि विभाग सर्व शिक्षा अभियान के अंतर्गत उपलब्ध संसाधनों का अधिकतम उपयोग सुनिश्चित नहीं कर सका। 2010–11 से 2015–16 के दौरान अव्ययित शेष, 23 प्रतिशत से 52 प्रतिशत के मध्य था। लेखापरीक्षा ने देखा कि अव्ययित शेष का मुख्य कारण असमायोजित बकाया अग्रिम और आर.एस.के. तथा जिलों को विलंब से निधियां जारी करना था। मार्च 2016 को ₹ 720.71 करोड़ की अग्रिम राशि असमायोजित रही जिसमें से ₹ 275.91 करोड़ पालक शिक्षक संघ के पास पड़ी हुई थी। सिविल कार्यों के लिए जिलों और निर्माण इकाईयों को प्रदान की गई निधियों का उपयोग नहीं हुआ था। कार्यों की धीमी प्रगति के कारण बड़ी संख्या में सिविल कार्य अपूर्ण थे।

मार्च 2016 को आर.एस.के. के बैंक खाते में ₹ 182.69 करोड़ पड़े थे और सर्व शिक्षा अभियान के जिला स्तरीय बैंक खातों में ₹ 146.29 करोड़ उपलब्ध थे। आर.एस.के. ने सर्व शिक्षा अभियान के अंतर्गत विभिन्न क्रियाकलापों को कार्यान्वित नहीं किया, जिसके लिए 2010–16 के दौरान ₹ 215.02 करोड़ प्रावधानित था। जिला/ब्लॉक स्तरीय इकाइयों के बैंक खातों में बंद योजना, नेशनल प्रोग्राम फॉर एजूकेशन ऑफ गर्ल्स एट एलीमेन्टरी लेवल (एन.पी.ई.जी.ई.एल.) के ₹ 1.57 करोड़ मार्च 2016 की स्थिति मे उपलब्ध थे। आर.एस.के. के आदेश (जून 2014) के बावजूद इन बकाया शेषों को आर. एस.के. को अंतरित नहीं किया गया था।

2.1.2 निधियों को जारी करने में विलंब

वर्ष 2010–2014 के दौरान वित्तीय वर्ष के अंत में केंद्रांश ₹ 345.82 करोड़ और राज्यांश ₹ 433.63 करोड़ जारी किए गए थे। आगे, वर्ष 2014–15 के लिए केंद्रांश ₹ 110.31 करोड़, वर्ष 2015–16 में प्राप्त हुआ था और वर्ष 2015–16 के लिए मार्च 2016 में जारी किया गया केंद्रांश ₹ 399.12 करोड़ आर.एस.के. को राज्य से वर्ष 2015–16 के दौरान प्राप्त नहीं हुआ था।

लेखापरीक्षा संवीक्षा से परिलक्षित हुआ कि आर.एस.के. ने वर्ष 2010–16 के दौरान मार्च माह में जिलों को ₹ 837.45 करोड़ जारी किए थे। इन जारी की गई निधियों में से ₹ 299.47 करोड़ वित्तीय वर्षों के अंतिम दिन जारी किए गए थे। मार्च के महीने में भारत सरकार द्वारा राज्य को एवं राज्य द्वारा जिलों को निधि जारी करने के कारण बैंक खातों में निधियां अवरूद्ध रहीं अथवा असमायोजित अग्रिम के रूप में शेष रहीं।

2.1.3 उपयोगिता प्रमाण पत्रों में ऋणात्मक शेष

भारत सरकार ने वर्ष 2011–12 से सामान्य शीर्ष एवं पूंजीगत शीर्ष के अंतर्गत अलग से निधियां जारी की थीं। परन्तु सामान्य शीर्ष और पूंजीगत शीर्ष के लिए अलग से उपयोगिता प्रमाण–पत्र वर्ष 2012–13 से तैयार किये गये थे एवं भारत सरकार को भेजे गए थे।

लेखापरीक्षा संवीक्षा से परिलक्षित हुआ कि वर्ष 2012–13 के लिए पूंजीगत शीर्ष के उपयोगिता प्रमाण–पत्र तैयार करते समय मार्च 2012 के अंत में निधियों के अंतिम शेष शामिल नहीं किए गए। परिणामस्वरूप, पूंजीगत शीर्ष के अंतर्गत मार्च 2016 को ₹ 119.10 करोड़ की ऋणात्मक अव्ययित शेष राशि थी। आर.एस.के. ने सूचित (जून 2016) किया कि ऋणात्मक शेषों को अगले सांविधिक लेखापरीक्षा प्रतिवेदन में समायोजित किया जाएगा।

निर्गम सम्मेलन में, विभाग ने बताया (नवम्बर 2016) कि वित्तीय वर्ष के अंत में जारी किया गया भारत सरकार को अंश सहित राज्य का समरूप अंश कोषालय से आहरित किया गया था और जिलों को उनकी आवश्यकता अनुसार जारी किया गया था। परिणामस्वरूप, अव्ययित शेष बैंक खातों में उपलब्ध थे। अग्रिमों का समायोजन एक सतत प्रक्रिया थी और लेखों का समायोजन उपयोगिता प्रमाण–पत्र एवं कार्य पूर्णता

प्रमाण–पत्र प्राप्त करने के बाद किया गया था। अग्रिमों के समायोजन की कार्रवाई प्रक्रिया होनी थी।

उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि विभाग ए.डब्लू.पी. एण्ड बी. में अनुमोदित कार्यों की मदों के सापेक्ष उपलब्ध निधियों का उपयोग करने में सक्षम नहीं था। आगे, बड़ी संख्या में अनुमोदित सिविल कार्य अपूर्ण रहे, जिसके परिणामस्वरूप निर्माण इकाईयों और जिलों के पास अग्रिम असमायोजित रहे।

2.2 13 वें वित्त आयोग के अंतर्गत ₹ 537 करोड़ के अनुदान जारी नहीं किए गए

भारत सरकार ने वर्ष 2010–11 से 2014–15 की अवधि के लिए 13वें वित्त आयोग के तहत राज्य में प्रारंभिक शिक्षा के लिए ₹ 2216.00 करोड़ आवंटित किए थे। वर्ष 2010–11 के दौरान ₹ 320 करोड़ की निधियां बिना किसी शर्त के जारी की गई थीं। यद्यपि, वर्ष 2011–12 के लिए निधि जारी करने के लिए शर्त थी कि वर्ष 2011–12 के बजट अनुमान वर्ष 2010–11 के पुनरीक्षित बजट अनुमान से आठ प्रतिशत अधिक होने थे। वर्ष 2012–13 के लिए, 2012–13 के बजट अनुमान 2011–12 के पुनरीक्षित बजट अनुमान से आठ प्रतिशत अधिक होने थे और वर्ष 2010–11 का वास्तविक व्यय, वर्ष 2009–10 के वास्तविक व्यय से आठ प्रतिशत अधिक होना था। वर्ष 2013–14 से 2014–15 के दौरान निधियां जारी करने के लिए समान शर्त लागू थी।

भारत सरकार ने राज्य में प्रारंभिक शिक्षा के लिए 13वें वित्त आयोग के अनुदान ₹ 537 करोड़ जारी नहीं किए थे क्योंकि विभाग अनुदान जारी करने की शर्तों की पूर्ति करने में असफल रहा था।

अभिलेखों की संवीक्षा से परिलक्षित हुआ कि वर्ष 2014–15 के लिए 13वें वित्त आयोग की अनुदान राशि ₹ 537 करोड़, भारत सरकार द्वारा जारी नहीं की गई थी क्योंकि वर्ष 2012–13 में व्यय, वर्ष 2011–12 के व्यय से मात्र 7.36 प्रतिशत अधिक था जो कि 13वें वित्त आयोग के अनुदान को जारी करने के लिए अपेक्षित मानदंड आठ प्रतिशत से कम था। वर्ष 2014–15 के लिए 13वें वित्त आयोग अनुदान को जारी करने के लिये राज्य के अनुरोध के बावजूद, भारत सरकार ने अनुदान जारी नहीं किया और बताया (फरवरी 2015) कि राज्य अनुदान प्राप्त करने हेतु पात्र नहीं था।

निर्गम सम्मेलन (नवंबर 2016) के दौरान, विभाग ने बताया कि भारत सरकार से अनुदान प्राप्त करने का प्रयास किया गया था।

तथ्य यह है कि विभाग, 13वें वित्त आयोग के तहत अनुदान को जारी करने की शर्तों की पूर्ति करने में असफल रहा, जिससे राज्य को वर्ष 2014–15 के दौरान 13वें वित्त आयोग की अनुदान राशि ₹ 537 करोड़ से वंचित रहना पड़ा।

2.3 भारत सरकार/राज्य सरकार द्वारा कम निधियां जारी करना

वर्ष 2010–16 के दौरान, ए. डब्ल्यू.पी. एण्ड बी. अनुमोदित परिव्यय के विरूद्ध सर्व शिक्षा अभियान के लिए भारत सरकार और राज्य सरकार ने ₹ 7284.61 करोड़ कम जारी किए।

सर्व शिक्षा अभियान की वित्तीय नियमावली के अनुसार भारत सरकार को आर.एस.के. को प्रत्येक वर्ष अप्रैल और सितंबर में निधियां जारी करना होता है और सहभागी (participating) राज्य को अपना अंश केन्द्रीय अंशदान की प्राप्ति के 30 दिन के अंदर जारी करना होता है। अनुमोदित ए.डब्लू.पी. एण्ड बी. परिव्यय में से 13वें वित्तीय आयोग के आवंटन को घटाने के बाद केन्द्रांश और राज्यांश की गणना की जानी थी।

लेखापरीक्षा संवीक्षा में परिलक्षित हुआ कि 2010–16 के दौरान अनुमोदित ए.डब्लू.पी. एण्ड बी. परिव्यय के विरूद्ध भारत सरकार और राज्य सरकार द्वारा जारी की गई निधियों में कमी आई जिसका विवरण **तालिका 2.3** में दिया गया है।

तालिका 2.3: सर्व शिक्षा अभियान के अंतर्गत भारत सरकार और राज्य सरकार द्वारा कम जारी की गई निधियों की स्थिति

(₹ करोड़ में)

वर्ष	13वें वित्त आयोग के अनुदान घटाने के पश्चात ए. डब्ल्यू. पी. एण्ड बी. का अनुमोदित परिव्यय	भारत सरकार का अंश	भारत सरकार द्वारा वास्तव में जारी	भारत सरकार द्वारा जारी में कमी	राज्यांश	राज्य द्वारा वास्तव में जारी	राज्य द्वारा जारी में कमी	कुल कमी (प्रतिशत)
2010–11	3674.39	2388.36	1767.83	620.53	1286.04	1201.69	84.35	704.88 (19)
2011–12	4063.36	2641.18	1904.27	736.91	1422.18	1034.00	388.18	1125.09 (28)
2012–13	3744.88	2434.17	1353.43	1080.74	1310.71	820.56	490.15	1570.89 (42)
2013–14	3172.35	2062.03	2004.09	57.94	1110.32	1098.36	11.96	69.90 (2)
2014–15	3903.84	2537.49	1490.95	1046.54	1366.34	734.72	631.62	1678.16 (43)
2015–16	4606.34	2763.80	1601.98	1161.82	1842.54	868.67	973.87	2135.69 (46)
कुल योग	**23165.16**	**14827.03**	**10122.55**	**4704.48**	**8338.13**	**5758**	**2580.13**	**7284.61 (31)**

(स्रोतः ए.डब्ल्यू.पी.एण्ड बी., सांविधिक लेखा परीक्षा प्रतिवेदन एंव आर.एस.के. द्वारा प्रदाय की गयी जानकारी)

सर्व शिक्षा अभियान के अनुमोदित ए.डब्लू.पी. एण्ड बी. के विरूद्ध 2010–16 की अवधि के दौरान केन्द्रांश की राशि ₹ 4704.48 करोड़ और राज्यांश की राशि ₹ 2580.13 करोड़ कम जारी की गई थी। अनुमोदित परिव्यय में से 13वें वित्त आयोग आवंटन को घटाने के बाद, कुल कमी ₹ 7284.61 करोड़ अनुमोदित परिव्यय का 31 प्रतिशत था। जारी राशि में वार्षिक कमी दो (2013–14) और 46 (2015–16) प्रतिशत के मध्य थी।

निर्गम सम्मेलन (नवंबर 2016) के दौरान विभाग ने राज्यांश के जारी करने में कमी के कारण, अनुमोदित केन्द्रांश का कम जारी होना बताया।

उत्तर स्वीकार्य नहीं है, क्योंकि प्रत्येक वर्ष के अंत में विभाग के पास बड़ी मात्रा में अव्ययित शेष था, जिसके परिणामस्वरूप केन्द्रांश कम जारी हुआ।

2.4 वित्तीय सीमा का निर्धारण

राज्य में सर्व शिक्षा अभियान की वार्षिक योजना को प्रत्येक वर्ष राज्य योजना आयोग द्वारा निर्धारित व्यय की सीमा के आधार पर तैयार किया गया था। सर्व शिक्षा अभियान मानदंडों के सभी क्रियाकलापों को सम्मिलित करते हुए राज्य द्वारा तैयार किया गया ए.डब्लू.पी. एण्ड बी. पी.ए.बी से अनुमोदित कराया गया था। ए.डब्लू.पी.एण्ड बी. में विनिर्दिष्ट अनुमोदित परिव्यय, विभिन्न क्रियाकलापों के लिए वित्तीय लक्ष्य है।

अनुमोदित ए. डब्ल्यू. पी. एण्ड बी. से वित्तीय सीमा को कम निर्धारण करने से सर्व शिक्षा अभियान के लिए निधियॉ जारी करना प्रभावित हुआ।

वर्ष 2010–11 से 2013–14 की अवधि के दौरान केन्द्रांश सीधे आर.एस.के. को हस्तांतरित किया गया था और राज्यांश बजट प्रावधान के द्वारा प्रदान किया गया था। वर्ष 2014–15 से, केन्द्रांश राज्य सरकार को जारी किया गया और सर्व शिक्षा अभियान के लिए निधियां (केन्द्रांश और राज्यांश) राज्य के बजट प्रावधान द्वारा प्रदान की गई थी। इसलिए 2010–14 के दौरान ए.डब्लू.पी. एण्ड बी. में प्रस्तावित/अनुमोदित राज्यांश और 2014–16 के दौरान ए.डब्लू.पी. एण्ड बी. में सर्व शिक्षा अभियान पर कुल प्रस्तावित/अनुमोदित परिव्यय को ध्यान में रखते हुए सर्व शिक्षा अभियान के अंतर्गत बजट के लिए सीमा राज्य योजना आयोग द्वारा तय की जानी थी।

लेखापरीक्षा ने पाया कि वर्ष 2010–16 के दौरान राज्य आयोजना आयोग द्वारा सर्व शिक्षा अभियान के लिए निर्धारित वित्तीय उच्चतम सीमा ए.डब्लू.पी. एण्ड बी. में निर्धारित वित्तीय लक्ष्य से कम थी जैसा कि **तालिका 2.4** में दर्शाया गया है।

तालिका 2.4: वित्तीय सीमा

(₹ करोड़ में)

वर्ष	ए.डब्ल्यू.पी. एण्ड बी.	केंद्राश	राज्यांश	वित्तीय सीमा
2010–11	3994.39	2388.36	1286.04	863.63
2011–12	4447.36	2641.18	1422.18	1103.10
2012–13	4196.88	2434.17	1310.71	1432.00
2013–14	3695.35	2062.03	1110.32	1584.79
2014–15	4440.84	2537.49	1366.34	3000.00
2015–16	4606.34	2763.80	1842.54	3500.00

(स्रोतः ए.डब्ल्यू.पी. एण्ड बी., सांविधिक लेखापरीक्षा प्रतिवेदन एवं आर.एस.के. द्वारा प्रस्तुत जानकारी)

इस प्रकार, वर्ष 2010–12 और 2013–14 के दौरान, ए.डब्लू.पी. एण्ड बी. के अनुसार, वित्तीय सीमा राज्यांश से कम थी। आगे, वर्ष 2014–16 के दौरान, वित्तीय सीमा, ए.डब्लू.पी. एण्ड बी. के कुल अनुमोदित परिव्यय से कम थी। चूंकि बजटीय प्रावधान, राज्य योजना आयोग द्वारा तय किए गए वित्तीय सीमा पर आधारित था, अनुमोदित ए.डब्लू.पी. एण्ड बी. से वित्तीय सीमा के कम निर्धारण ने सर्व शिक्षा अभियान के लिए जारी निधियों को प्रभावित किया।

निर्गम सम्मेलन (नवंबर 2016) के दौरान, विभाग ने बताया कि पी.ए.बी. ने सर्व शिक्षा अभियान का ए.डब्लू.पी. एण्ड बी. अनुमोदित किया था। केन्द्रांश पी.ए.बी. अनुमोदन से कम था, जिसके परिणामस्वरूप राज्य योजना आयोग और राज्य वित्त विभाग ने वित्तीय सीमा से कम के बजट प्रावधान किये। निधियों की कमी के कारण सर्व शिक्षा अभियान के लक्ष्य को हासिल नहीं किया जा सका। विभाग ने आगे बताया कि आर.एस.के. ने राज्य योजना आयोग और राज्य वित्त विभाग से आगामी वर्षों के लिए राज्य बजट में पर्याप्त वित्तीय सीमा प्रदान करने का अनुरोध किया था।

उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि 2010–16 के दौरान सर्व शिक्षा अभियान हेतु निर्धारित वित्तीय सीमा ए.डब्ल्यू.पी. एण्ड बी. में निर्धारित आवश्यकता की पूर्ति नहीं कर सकी जिससे एस.एस.ए. हेतु निधियों का जारी होना प्रभावित हुआ।

2.5 गैर अनुदान प्राप्त निजी स्कूलों को फीस की प्रतिपूर्ति

आर.टी.ई. अधिनियम की धारा 12 प्रावधानित करता है कि अधिनियम के अंतर्गत निःशुल्क एवं अनिवार्य शिक्षा उपलब्ध करा रहे गैर अनुदान प्राप्त निजी विद्यालय, उनके द्वारा इस प्रकार उपगत व्यय की, राज्य द्वारा उपगत प्रति बालक व्यय की सीमा तक या बालक से प्रभारित वास्तविक रकम तक, इनमें से जो भी कम हो, प्रतिपूर्ति की जाएगी। इसके अतिरिक्त म.प्र. आर.टी.ई. नियम का नियम 8 विनिर्दिष्ट करता है कि प्रतिपूर्ति राज्य सरकार द्वारा समय–समय पर विनिश्चित किये गये अनुसार प्रत्येक वर्ष शैक्षणिक सत्र के अंत में, मार्च में की जाएगी।

विभाग द्वारा निर्धारित की गई प्रक्रिया के अनुसार, विद्यालयों द्वारा फीस प्रतिपूर्ति के लिए प्रस्ताव की प्रस्तुति, उन प्रस्तावों की डी.पी.सी. द्वारा स्वीकृति एवं विद्यालयों को भुगतान के लिए रिलीज ऑर्डर, विभाग द्वारा शिक्षा पोर्टल में विकसित ऑनलाइन आर.टी.ई. मॉड्यूल के माध्यम से किए जाते हैं। डी.पी.सी. विद्यालयों के प्रस्ताव की स्वीकृति नोडल अधिकारी के सत्यापन के पश्चात करते हैं। उसके बाद विद्यालयों के बैंक खाते में राशि अंतरित करने हेतु नोडल बैंक को रिलीज आर्डर जारी करने के लिये पोर्टल के माध्यम से एक एडवाइस बनाई जाती है।

लेखापरीक्षा संवीक्षा में परिलक्षित हुआ है कि विभाग ने प्रत्येक बालक वार्षिक व्यय 2011–12 में ₹ 2,607, 2012–13 में ₹ 3,065, 2013–14 में ₹ 3,478, 2014–15 में ₹ 3,826 एवं 2015–16 में ₹ 4,209 निर्धारित किया था। फीस की प्रतिपूर्ति के लिए जिलों को जारी ₹ 426.54 करोड़ में से मार्च 2016 तक ₹ 357.70 करोड़ का उपयोग किया गया। राज्य में 2011–12 से 2015–16 के दौरान शिक्षा पोर्टल में निजी विद्यालयों द्वारा फीस प्रतिपूर्ति के लिए प्रस्तुत किए गए प्रस्ताव एवं स्वीकृत प्रकरणों की संख्या **तालिका 2.5** में दशाई गई है।

तालिका 2.5: फीस प्रतिपूर्ति के प्रस्ताव और स्वीकृति की स्थिति

(ऑकड़े संख्या में)

वर्ष (शैक्षणिक सत्र)	विद्यालयों द्वारा प्रस्तुत प्रस्ताव		संस्वीकृत प्रकरण	
	विद्यालयों की संख्या	विद्यार्थियों की संख्या	विद्यालयों की संख्या	विद्यार्थियों की संख्या
2011–12	18,105	1,40,920	14,748	1,15,892
2012–13	18,430	2,88,728	17,675	2,63,288
2013–14	18,195	4,34,822	18,005	4,18,156
2014–15	19,248	5,24,837	18,939	5,28,391
2015–16*	19,950	7,04,647	19,324	6,75,537
योग	**93,928**	**20,93,954**	**88,691**	**20,01,264**

(स्रोतः आर.एस.के. द्वारा प्रस्तुत जानकारी) * वर्ष 2015–16 के लिए भुगतान प्रगति पर था।

इस प्रकार, राज्य में वर्ष 2011–16 के दौरान 88,691 स्कूलों के 20.01 लाख विद्यार्थियों की फीस की प्रतिपूर्ति स्वीकृत की गई थी। हालांकि, वर्ष 2014–15 के दौरान स्वीकृत प्रस्तावों की संख्या पोर्टल पर प्रस्तुत किए गए प्रस्तावों की संख्या से अधिक थी। लेखापरीक्षा ने नमूना जांच किए गए जिलों में फीस की प्रतिपूर्ति में निम्नलिखित कमियां पाईः

नमूना जांच किए गए तीन जिलों में 303 गैर मान्यता प्राप्त विद्यालयों को ₹ 1.01 करोड़ की फीस प्रतिपूर्ति की गई थी। विद्यालयों को फीस प्रतिपूर्ति के आधिक्य एवं दोहरे भुगतान के प्रकरण थे।

- आर.टी.ई. अधिनियम के अंतर्गत केवल मान्यता प्राप्त विद्यालय फीस की प्रतिपूर्ति हेतु पात्र थे। तथापि, तीन जिलों (बुरहानपुर, धार एवं झाबुआ) में 2011–15 के दौरान 303 गैर मान्यता प्राप्त स्कूलों के 4,361 विद्यार्थियों के लिये ₹ 1.01 करोड़ का भुगतान हुआ था। हमने 2011–13 के दौरान बालाघाट के 231 गैर मान्यता प्राप्त विद्यालयों में भी फीस की प्रतिपूर्ति होना देखा।

- विभाग के पोर्टल पर खाता संख्या की गलत प्रविष्टि के कारण 2011–16 के दौरान चार जिलों (बालाघाट, दतिया, धार एवं रतलाम)[1] के स्कूलों को ₹ 1.63 करोड़ का भुगतान नहीं किया गया था एवं राशि संबंधित डी.पी.सी. के खातों में पड़ी हुई थी। परिणामस्वरूप विद्यालय उनकी वैध देय राशि से वंचित रहे।

- नमूना जांच किए गए जिलों में, फीस प्रतिपूर्ति के लिए प्राप्त ₹ 132.62 करोड़ में से, ₹ 111.44 करोड़ का उपयोग हुआ और ₹ 21.18 करोड़ डी.पी.सी. के बैंक खातों में अव्ययित पड़े थे। निधियों की उपलब्धता के बावजूद, प्रतिपूर्ति समय पर नहीं की गई थी और वर्ष 2012–13 की फीस प्रतिपूर्ति वर्ष 2014–15 में एवं शैक्षणिक सत्र 2013–14 की फीस प्रतिपूर्ति 2015–16 में की गई थी।

- नमूना जांच किए गए जिलों, भोपाल एवं मुरैना को छोड़कर, 6,896 विद्यालयों के 0.97 लाख विद्यार्थियों की स्वीकृत के विरूद्ध वास्तविक प्रतिपूर्ति 7,338 विद्यालयों के 1.07 लाख विद्यार्थियों के लिये की गई थी। इसके परिणामस्वरूप शैक्षिणिक सत्र

[1] बालाघाट (₹ 10.90 लाख), दतिया (₹ 2.06 लाख), धार (₹129.92 लाख) एवं रतलाम (₹19.68लाख)।

2011–15 के लिए 552 स्कूलों के 10,253 अधिक विद्यार्थियों के लिये फीस की प्रतिपूर्ति हुई। अभिलेखों की संवीक्षा में बालाघाट और रतलाम जिलों में 174 प्रकरणों[2] में ₹ 6.12 लाख का दोहरा भुगतान होना ज्ञात हुआ। आगे, नमूना जांच किए गए जिलों में (शहडोल जिले को छोड़कर) शैक्षिणिक सत्र 2011–15 के दौरान 634 स्कूलों के 13,375 विद्यार्थियों के लिये फीस की प्रतिपूर्ति नहीं की गई थी यद्यपि डी.पी.सी. द्वारा स्वीकृत किया गया था।

- विभाग के निर्देशानुसार (फरवरी 2014) विद्यार्थियों की उपस्थिति की जांच और दोहरे प्रवेश नहीं किए गए हैं को सुनिश्चित करने के लिए नोडल अधिकारी द्वारा स्कूलों का मासिक निरीक्षण किया जाना था। बी.आर.सी.सी. और डी.पी.सी. को फीस प्रतिपूर्ति प्रकरणों का यादृच्छिक सत्यापन करना था। तथापि, निगरानी तंत्र की कमी के कारण नोडल अधिकारी का निरीक्षण सुनिश्चित नहीं किया गया था। जिसके फलस्वरूप, विद्यार्थियों की 75 प्रतिशत उपस्थिति, फीस प्रतिपूर्ति हेतु अनिवार्य जरूरत थी, विभाग द्वारा स्वतंत्र रूप से सत्यापित नहीं करवाया जा सका और विद्यालयों द्वारा किए गए दावों को अंतिम माना गया। नोडल अधिकारी द्वारा किए गए मामलों का यादृच्छिक सत्यापन बी.आर.सी.सी. और डी.पी.सी. द्वारा नहीं किया गया था।

- शुल्क की मैन्युअल प्रतिपूर्ति किया जाना निषेध थी एवं शिक्षा पोर्टल पर एडवाइस बनाकर रिलीज ऑर्डर जारी किया जाना था। यद्यपि, लेखापरीक्षा संवीक्षा में ज्ञात हुआ कि डी.पी.सी. द्वारा पोर्टल पर रिलीज ऑर्डर के अनुसार भुगतान नहीं किया गया था। फीस प्रतिपूर्ति की वास्तविक राशि पोर्टल द्वारा जारी रिलीज ऑर्डर की राशि से कम थी। आगे, मैन्युअल सूचियां तैयार कर रिलीज आर्डर जारी किए गए थे। हमने पाया कि ऐसे एक प्रकरण में आर.एस.के. द्वारा डी.पी.सी. रतलाम को कारण बताओ नोटिस जारी (मई 2014) किया गया था।

- जैसा कि आर.एस.के. द्वारा निर्देशित (अप्रैल 2015) किया गया था, 11 जिलों के विद्यालयों से प्रतिपूर्ति राशि ₹ 104.56 करोड़ के उपयोगिता प्रमाण पत्र प्राप्त नहीं हुए थे। डी.पी.सी ने बताया कि उपयोगिता प्रमाण पत्र स्कूलों से प्राप्त किए जाएंगे।

- विभाग ने विद्यालय वार विद्यार्थियों की संख्या पोर्टल पर फीड करने के लिए कोई समय सीमा निर्धारित नहीं की थी एवं प्रतिपूर्ति के लिए भी समय सीमा तय नहीं की थी, इसके अभाव में समय से फीस की प्रतिपूर्ति सुनिश्चित नहीं की जा सकी थी। पहले आओ पहले पाओ आधार पर विद्यालयों को प्राथमिकता दी जानी थी। परन्तु, पोर्टल पर प्रकरणों को फीड करने में पारदर्शिता को सुनिश्चित करने वाला ऐसा कोई अभिलेख डी.पी.सी. कार्यालय में संधारित होना नहीं पाया गया।

- प्रारम्भिक स्तरीय उच्च कक्षाएं न होने के कारण अन्य निजी विद्यालयों से उच्च प्रारम्भिक शिक्षा हेतु स्थानांतरण पर निजी विद्यालयों में नामांकित बालक के संबंध में फीस की प्रतिपूर्ति का प्रावधान नहीं था। आर.एस.के. ने सूचित किया (जून 2017) कि आर.टी.ई. अधिनियम की धारा 5(1) को ध्यान में रखते हुए ऐसे प्रकरणों में फीस की प्रतिपूर्ति स्वीकार्य नहीं थी।

निर्गम सम्मेलन में विभाग ने बताया कि वर्ष 2014–15 में प्रस्तुत प्रस्तावों के विरूद्ध आधिक्य स्वीकृति एक मुद्रण त्रुटि थी जो कि नेशनल इन्फोरमेटिक्स सेंटर (एन.आई.सी.) की सहायता से सुधार कर लिया जाएगा। विभाग ने आगे यह भी बताया कि दावे उचित सत्यापन के पश्चात् संसाधित किए गए थें। इस प्रकार, कई प्रकरणों में प्रस्तुत किए गए दावों के विरूद्ध कम भुगतान किया गया था। विभाग ने बताया कि राज्य

[2] बालाघाट (₹ 3.33 लाख, 29 प्रकरण) एवं रतलाम (₹ 2.79 लाख, 145 प्रकरण)।

सरकार निजी विद्यालयों को फीस की प्रतिपूर्ति अर्द्धवार्षिक आधार पर करने पर विचार कर रही है।

विभाग ने आश्वासन दिया कि आधिक्य भुगतान एवं दोहरे भुगतान के प्रकरणों की जांच की जाएगी एवं उपयुक्त कार्रवाई की जाएगी। नोडल अधिकारी द्वारा 75 प्रतिशत उपस्थिति का सत्यापन सुनिश्चित किया जाएगा। जिन जिलों ने निजी विद्यालयों से उपयोगिता प्रमाणपत्र एकत्रित नहीं किए थे उन्हें इसे सुनिश्चित करने के लिए निर्देशित किया जाएगा।

2.6 अनुदान प्राप्त निजी स्कूलों को फीस की अनियमित प्रतिपूर्ति

आर.टी.ई अधिनियम के अंतर्गत अनुदान प्राप्त निजी विद्यालयों को फीस की प्रतिपूर्ति का प्रावधान नहीं है। तथापि, लेखापरीक्षा संवीक्षा में परिलक्षित हुआ कि तीन[3] जिलों के डी.पी.सी द्वारा 30 अनुदान प्राप्त निजी विद्यालयों के 533 विद्यार्थियों के लिये राशि ₹ 13.27 लाख की फीस की प्रतिपूर्ति की गई थी जो कि अनियमित थी।

निर्गम सम्मेलन में, विभाग ने बताया (नवंबर 2016) कि प्रकरण की जांच की जाएगी एवं उपयुक्त कार्रवाई की जाएगी।

2.7 अनुशंसाऐं

- वार्षिक कार्ययोजना और बजट में तय वित्तीय लक्ष्य को हासिल करने के लिए विभाग को भारत सरकार और राज्य सरकार द्वारा प्रदान की गई उपलब्ध निधियों के उपयोग के लिए प्रयास करना चाहिए।

विभाग ने बताया (नवंबर 2016) कि उपलब्ध निधियों का उपयोग समय पर सुनिश्चित करने के लिए आर.एस.के. ने सभी जिलों में गतिविधिवार मासिक व्यय योजना बनाने के लिए निर्देश जारी कर दिए हैं।

- विभाग को विभिन्न स्तरों पर पड़े हुए बकाया अग्रिमों के समायोजन के लिए विशेष अभियान की शुरूआत करने में पहल करनी चाहिए।

विभाग ने बताया (नवंबर 2016) कि मासिक बैठकों का आयोजन करके, वीडियो कान्फ्रेंसिंग में प्रगति की समीक्षा करके और एक विशेष कार्यक्रम अभियान की शुरूआत करके बकाया अग्रिम का समायोजन करने का प्रयास किए गए थे।

- बैंक खातों में निधियों को अवरूद्ध होने से बचाने के लिए जिला कार्यान्वयन इकाइयों को समय पर निधि जारी करना सुनिश्चित किया जाना चाहिए।

- राज्य के बजट में वित्तीय उच्चतम सीमा वार्षिक कार्य योजना और बजट के वित्तीय लक्ष्यों के अनुरूप होनी चाहिए।

विभाग ने बताया (नवंबर 2016) कि आर.एस.के द्वारा राज्य योजना आयोग और राज्य वित्त विभाग को आगामी वर्षों के लिए राज्य बजट में पर्याप्त बजट प्रावधान उपलब्ध करवाने के लिए अनुरोध किया गया था।

- व्यय नियंत्रण प्रणाली को सुदृढ़ किया जाना चाहिए।

[3] भोपाल (71 विद्यार्थी, ₹ 2.98 लाख), बुरहानपुर (152 विद्यार्थी, ₹ 3.27 लाख) एवं इन्दौर (310 विद्यार्थी, ₹ 7.02 लाख)।

विभाग ने बताया (नवंबर 2016) कि आर.एस.के. बेहतर वित्तीय निगरानी के लिए मासिक समीक्षा बैठक, वीडियो कान्फ्रेसिंग, फील्ड विजिट और त्रैमासिक लेखापरीक्षा प्रक्रिया के माध्यम से व्यय नियंत्रण प्रणाली को सुदृढ़ कर रहा था।

- विभाग को फीस प्रतिपूर्ति के लिए आवश्यक बालकों की 75 प्रतिशत उपस्थिति के सत्यापन को सुनिश्चित करने के लिए नोडल अधिकारी द्वारा किए जाने वाले मासिक निरीक्षण को सुनिश्चित करने के लिए प्रणाली विकसित करनी चाहिए।

विभाग ने बताया (नवंबर 2016) कि इस संबंध में अनुदेश जारी किए जा चुके थे।

- पोर्टल में पहले आओ पहले पाओ के आधार पर प्रकरणों को फीड करने में पारदर्शिता सुनिश्चित करने के लिए फीस प्राप्ति प्रस्तावों के उपयुक्त अभिलेख डी.पी.सी. स्तर पर संधारित किए जाने चाहिए। विभाग को निजी विद्यालयों को समय पर फीस प्रतिपूर्ति सुनिश्चित करनी चाहिए।