# अध्याय - IV
# मॉनीटरिंग एवं मूल्यांकन

## 4.1 पृष्ठभूमि

आरटीई अधिनियम की धारा 21 प्रावधान करती है कि एक विद्यालय एक विद्यालय प्रबंधन समिति का गठन करेगा जिसमें स्थानीय प्राधिकरण, उस विद्यालय में दाखिला दिए गए बच्चों के माता-पिता अथवा अभिभावकों तथा शिक्षकों के चयनित प्रतिनिधि शामिल होंगे। एसएमसी विद्यालय के प्रबंधन को मॉनीटर करेगी, विद्यालय विकास योजना (एसडीपी) तैयार करेगी तथा उसकी सिफारिश करेगी, उपयुक्त सरकार अथवा स्थानीय प्राधिकरण से प्राप्त अनुदानों के उपयोग को मॉनीटर करेगी तथा ऐसा कोई भी कार्य करेगी जो निर्धारित किया जाए। इसके अतिरिक्त, अधिनियम की धारा 31 के अनुसार राष्ट्रीय बाल अधिकार सरंक्षण आयोग (एनसीपीसीआर) तथा राज्य बाल अधिकार सरंक्षण आयोग (एससीपीसीआर) इस अधिनियम के द्वारा अथवा अतंर्गत प्रदत अधिकारों की सुरक्षा की जांच तथा समीक्षा करेगें तथा बच्चों के मुफ्त एवं अनिवार्य शिक्षा के अधिकार से संबंधित शिकायतों की जांच भी करेगें। इसके अतिरिक्त, अधिनियम की धारा 33 एवं 34 के अनुसार, राष्ट्रीय सलाहकार समिति (एनएसी) तथा राज्य सलाहकार समिति (एसएसी) का आरटीई अधिनियम के प्रावधानों के एक प्रभावी रूप से कार्यान्वयन पर केन्द्र तथा राज्य को सलाह देने हेतु गठन किया जाएगा।

## 4.2 राष्ट्रीय सलाहकार परिषद

एमएचआरडी ने अधिनियम की धारा 33 के अनुपालन में 08 जुलाई 2010 को एनएसी स्थापित की थी। एनएसी का कार्य एक प्रभावी रूप से आरटीई अधिनियम के प्रावधानों पर केन्द्र सरकार को सलाह देना था। मानव संसाधन विकास मंत्री परिषद का पदेन अध्यक्ष है। सचिव, स्कूली शिक्षा एवं साक्षरता विभाग, निदेशक, एनसीईआरटी, कुलपति, एनयूईपीए, अध्यक्ष एनसीटीई तथा अध्यक्ष एनसीपीआर पदेन सदस्य हैं तथा 9 अन्य सदस्यों को केन्द्र सरकार द्वारा मनोनित किया गया था।

इसकी स्वयं की स्वीकृत अनुसूची (26 अगस्त 2010) के अनुसार, एनएसी को अधिनियम के प्रारम्भ के शुरू के 3 वर्षों में प्रत्येक तिमाही में बैठक

करनी थी। लेखापरीक्षा ने पाया कि एनएसी ने 2010-11 एवं 2011-12 में केवल दो बार, 2012-13 एवं 2013-14 में एक बार बैठक की थी तथा इसके पश्चात बैठक नहीं की है। इसके अतिरिक्त, नवम्बर 2014 के पश्चात एनएसी का पुनर्गठन नहीं किया गया है। एमएचआरडी ने सूचित किया (जनवरी 2017) कि नई एनएसी का गठन प्रक्रियाधीन था। इस प्रकार, एनएसी जिसे एक प्रभावी रूप से अधिनियम के कार्यान्वयन पर सलाह देने का उत्तरदायित्व सौंपा गया था, बड़े पैमाने पर अप्रभावी रही तथा नवम्बर 2014 से अस्तित्व में नहीं रही।

एमएचआरडी ने बताया कि जीओआई ने 2001 में सर्वशिक्षा अभियान के राष्ट्रीय मिशन की स्थापना की है जिसके अधीन शासी परिषद (जीसी) और कार्यकारिणी परिषद (ईसी) कार्य करते हैं। जीसी 2001 से केवल एक बार मिली थी और ईसी का पुनर्निर्माण प्रक्रियाधीन है। हालांकि, एनएसी का गठन न किए जाने के बारे में उत्तर में कुछ नहीं कहा गया है।

### 4.3 राज्य सलाहकार परिषद (एसएसी)

अधिनियम की धारा 34 परिकल्पित करती है कि राज्य सरकार को एक प्रभावी रूप से अधिनियम के प्रावधानों को कार्यान्वित करने हेतु उनको सलाह देने के लिए, अधिसूचना द्वारा, एसएसी का गठन करना चाहिए।

राज्य सरकार में स्कूली शिक्षा मंत्रालय/विभाग का प्रभारी मंत्री परिषद का पदेन अध्यक्ष है। एसएसी के कार्य करने की प्रक्रियाओं के अनुसार, इसे उस समय जब अध्यक्ष उपयुक्त समझे नियमित रूप से बैठक करनी थी परंतु इसकी अंतिम तथा अगली बैठक के बीच तीन महीनों का अतंर नहीं होगा।

लेखापरीक्षा ने पाया कि 35 राज्यों/यूटी में से सात[22] ने एसएसी का गठन नहीं किया था तथा 28 राज्यों/यूटी, जहां एसएसी गठित की गई थी, में तेरह राज्यों ने अधिनियम के कार्यान्वयन के तीन वर्षों के पश्चात एसएसी को गठित किया। इनमे से, महाराष्ट्र ने केवल फरवरी 2016 में एसएसी का गठन किया।

इसके अतिरिक्त, उन 28 राज्यों, जिनमें एसएसी गठित की गई थी, में से 17 राज्यों/यूटी ने तीन महीनों से कम के अतंराल में एसएसी बैठक कराने

[22] दादर एवं नागर हवेली, दमन एवं दीव, झारखण्ड, मणिपुर, तमिलनाडु, तेलंगाना, उत्तराखण्ड।

की अधिनियम की आवश्यकताओं का अनुपालन नहीं किया था। वास्तव में, 11 राज्यों/यूटी[23] ने एसएसी की एक भी बैठक नहीं की थी।

एमएचआरडी ने बताया (मई 2017) कि संबंधित राज्यों से टिप्पणियां एकत्रित की जा रही हैं।

## 4.4 विद्यालय प्रबंधन समिति (एसएमसी)

आरटीई नियमावली का नियम 3 प्रावधान करता है कि अधिनियम की धारा 21 के अतंर्गत स्थापित एसएमसी को प्रत्येक विद्यालय में, असहायता प्राप्त विद्यालयों को छोड़कर, अधिनियम के कार्यान्वयन के छः महीनों के भीतर गठित तथा प्रत्येक दो वर्षों के पश्चात पुनर्गठित किया जाना चाहिए। एसएमसी, यह सुनिश्चित करने के लिए कि विद्यालय की सभी मूल आवश्यकताएं पूरी की जा रही हैं तथा विद्यालयों में निरीक्षण प्रदान करने की अतिरिक्त भूमिका अदा करते हुए समुदाय तथा विद्यालय के बीच एक महत्वपूर्ण सम्पर्क के रूप में कार्य करती है।

### 4.4.1 (क) एसएमसी का गठन न करना

लेखापरीक्षा में नमूना जांच ने 12 राज्यों/यूटी में एसएमसी के गठन की स्थिति को उजागर किया जैसा नीचे तालिकाबद्ध किया गया है:

**तालिका 21: एसएमसी का गठन**

| क्र.सं. | राज्य | नमूना जांच किए गए विद्यालयों की संख्या | विद्यालयों की संख्या जिन्होने एसएमसी का गठन नहीं किया | गठित न की गई एसएमसी की प्रतिशत |
|---|---|---|---|---|
| 1 | बिहार | 169 | 21 | 12% |
| 2 | कर्नाटक | 150 | 62 | 41% |
| 3 | केरल | 60 | 25 | 41% |
| 4 | मध्य प्रदेश | 240 | 28 | 12% |
| 5 | मिजोरम | 60 | 14 | 23% |
| 6 | पंजाब | 90 | 4 | 5% |
| 7 | राजस्थान | 100[24] | 4 | 4% |
| 8 | तमिलनाडु | 150 | 24 | 16% |

[23] अण्डमान एवं निकोबार द्वीपसमूह, आन्ध्रप्रदेश, अरूणाचल प्रदेश, गोवा, कर्नाटक, लक्षद्वीप, महाराष्ट्र, नागालैण्ड, पंजाब, सिक्किम, उत्तर प्रदेश

[24] नमूना जांच किए गए सरकारी स्कूल

| | | | | |
|---|---|---|---|---|
| **9** | पश्चिम बंगाल | 90 | 79 | 88% |
| **10** | अण्डमान एवं निकोबार द्वीपसमूह | 60 | 14 | 23% |
| **11** | दिल्ली | 60 | 02 | 3% |
| **12** | पुदुचेरी | 70 | 7 | 10% |

एसएमसी का गठन न करना अधिनियम में अभिकल्पित निरीक्षण से वंचित करता है।

### 4.4.1 (ख) एसएमसी के गठन में विलम्ब

लेखापरीक्षा ने एसएमसी के गठन में एक माह से तीन वर्षों के बीच के विलम्ब पाए जैसा नीचे ब्यौरा दिया गया है:

| क्रं.सं. | राज्य | लेखापरीक्षा अभ्युक्ति |
|---|---|---|
| **1** | झारखंड | चार चयनित जिलों में 120 नमूना जांच किए गए विद्यालयों में एसएमसी के गठन में 3 माह से 2 वर्षों के बीच का विलम्ब था। |
| **2** | मिजोरम | 60 नमूना जांच किए गए विद्यालयों में से केवल 3 ने अधिनियम के कार्यान्वयन के छ: महीनों के भीतर एसएमसी का गठन किया था। 60 में से 23 विद्यालयों ने प्रत्येक दो वर्ष में एसएमसी का पुनर्गठन नहीं किया था। |
| **3** | पंजाब | 47 विद्यालयों में एसएमसी को अधिनियम के कार्यान्वयन से 6 महीनों के भीतर गठित नहीं किया गया था। |
| **4** | त्रिपुरा | दो जिलों में 60 नमूना जांच किए गए विद्यालयों में 18 विद्यालयों में एसएमसी के गठन का विलम्ब 1 से 37 महीनों के बीच था। |
| **5** | अण्डमान एवं निकोबार द्वीपसमूह | 60 नमूना जांच किए गए विद्यालयों में से 10 विद्यालयों में एसएमसी का छ: महीनो की निर्धारित अवधि के भीतर गठन नहीं किया गया था। |
| **6** | चण्डीगढ़ | 30 नमूना जांच किए गए विद्यालयों में से 18 विद्यालयों ने छ: महीनों के भीतर एसएमसी गठित नहीं की है। |
| **7** | दिल्ली | 60 चयनित विद्यालयों में से 50 विद्यालयों में एसएमसी का गठन 1 से 31 महीनों के विलम्ब के बीच किया गया था। दो डीएमसी विद्यालयों में एसएमसी का मार्च 2016 तक गठन नहीं किया गया था। |

### 4.4.2 एसएमसी की बैठकों में कमी

आरटीई नियमावली का नियम 3(5) अनुबंध करता है कि एसएमसी कम से कम माह में एक बार बैठक करेगी, बैठकों के कार्यवृत तथा निर्णयों को उचित प्रकार से दर्ज किया जाएगा तथा लोगों को उपलब्ध कराया जाएगा। विभिन्न राज्यों में एसएमसी बैठकों की स्थिति का **परिशिष्ट VII** में ब्यौरा दिया गया है।

परिशिष्ट यह दर्शाता है कि एसएमसी बैठकों में कमी थी जिसने पणधारियों के साथ रचनात्मक सवांद तथा विद्यालय प्रणाली के अच्छी तरह कार्य करने हेतु सुदृढ़ बनाने से वंचित किया।

### 4.4.3 विद्यालय विकास योजना (एसडीपी) को तैयार न करना

अधिनियम की धारा 22 के अनुसार प्रत्येक एसएमसी एक एसडीपी तैयार करेगी जो उपयुक्त सरकार अथवा स्थानीय प्राधिकरण द्वारा की जाने वाली योजनाओं तथा अनुदानों का आधार है। एसडीपी विद्यालय के कार्यों में सुधार की एक सामरिक योजना है। लेखापरीक्षा में नमूना जांच ने प्रकट किया कि 2015-16 के दौरान नौ राज्यों/यूटी नामत: बिहार, हरियाणा, झारखण्ड, लक्षद्वीप, मिजोरम, नागालैण्ड, राजस्थान, उत्तर प्रदेश तथा पश्चिम बंगाल में एसएमसी द्वारा कोई एसडीपी तैयार नहीं की गई थी जबकि निम्नलिखित राज्यों/यूटी में स्थिति निम्नानुसार थी:

**तालिका 22: विद्यालय विकास योजनाएं तैयार करना**

| क्र.सं. | राज्य | नमूना जांच किए गए विद्यालय | एसडीपी तैयार की गई | एसडीपी तैयार नही की गई | तैयार न किए जाने की प्रतिशतता |
|---|---|---|---|---|---|
| 1 | छत्तीसगढ़ | 120 | 87 | 33 | 27% |
| 2 | गोवा | 60 | 4 | 56 | 93% |
| 3 | गुजरात | 117[25] | 59 | 58 | 50% |
| 4 | कर्नाटक | 150 | 105 | 45 | 30% |
| 5 | केरल | 60 | 47 | 13 | 21% |

[25] नमूना जांच किए गए सरकारी स्कूल

| | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|
| **6** | मध्य प्रदेश | 231 | 52 | 179 | 77% |
| **7** | मणिपुर | 60 | 27 | 33 | 55% |
| **8** | ओडिशा | 150 | 85 | 65 | 43% |
| **9** | पंजाब | 90 | 26 | 64 | 71% |
| **10** | सिक्किम | 57 | 12 | 45 | 79% |
| **11** | तमिलनाडु | 150 | 37 | 113 | 75% |
| **12** | चण्डीगढ़ | 30 | 6 | 24 | 80% |
| **13** | दमन एवं दीव | 60 | 30 | 30 | 50% |
| **14** | दिल्ली | 60 | 38 | 22 | 37% |

बाल विकास में प्रभावी रूप से सहयोग करने हेतु विद्यालय तथा स्थानीय समुदाय को सामंजस्य में कार्य करना है। एसडीपी के अभाव में विद्यालय सुसंगत विकास से वंचित रहे।

### 4.4.4 पहचान किए गए बच्चों को विशेष प्रशिक्षण प्रदान न करना

आरटीई नियमावली का नियम 5 अनुबंध करता है कि राज्य सरकार अथवा स्थानीय प्राधिकरण द्वारा स्वामित्व तथा प्रबंधित विद्यालय की एसएमसी विशेष प्रशिक्षण की आवश्यकता वाले बच्चों की पहचान करेगा। एसएमसी को विशेष रूप से तैयार उपयुक्त शिक्षण सामग्री के आधार पर प्रशिक्षण को आयोजित करना अपेक्षित था।

लेखापरीक्षा ने पाया कि आठ राज्यों अर्थात् आन्ध्र प्रदेश, हरियाणा, हिमाचल प्रदेश, मणिपुर, मेघालय, नागालैण्ड, सिक्किम, तमिलनाडु में एसएमसी द्वारा पहचान किए गए बच्चों हेतु कोई प्रशिक्षण आयोजित नहीं किया गया था जबकि नीचे दिए गए पांच राज्यों में एसएमसी द्वारा पहचान किए गए बच्चो हेतु आंशिक प्रशिक्षण प्रदान किया गया था:

| क्र.सं. | राज्य | लेखापरीक्षा अभ्युक्ति |
|---|---|---|
| 1 | असम | 120 चयनित विद्यालयों में से 95 (79 प्रतिशत) में एसएमसी ने न तो विशेष प्रशिक्षण हेतु बच्चों की पहचान की थी और न ही ऐसे प्रशिक्षण का आयोजन किया था। |
| 2 | झारखण्ड | 2010-16 के दौरान, विशेष प्रशिक्षण की आवश्यकता वाले 1.60 लाख बच्चों के लक्ष्य में से निधियों की उपलब्धता के बावजूद, केवल 1.21 लाख (77 प्रतिशत) बच्चों को एसएमसी द्वारा विशेष प्रशिक्षण प्रदान किया गया था। |
| 3 | केरल | 2 जिलों में 60 चयनित विद्यालयों में एसएमसी ने 52 छात्रों को विशेष प्रशिक्षण प्रदान नहीं किया गया था जिन्हें 3 विद्यालयों में उपयुक्त दाखिला दिया गया था। |
| 4 | महाराष्ट्र | 72 चयनित विद्यालयों में से 9 में सबंधित एसएमसी द्वारा कोई विशेष प्रशिक्षण का प्रबंध नहीं किया गया था जहां यह अपेक्षित था। |
| 5 | राजस्थान | 2010-16 के दौरान, विशेष प्रशिक्षण की आवश्यकता वाले 2.80 लाख बच्चों में से एसएमसी द्वारा केवल 1.30 लाख (46 प्रतिशत) बच्चों को विशेष प्रशिक्षण प्रदान किया गया था। |

विशेष प्रशिक्षण प्रदान करने में एसएमसी की विफलता का परिणाम यह हुआ कि पहचान किए गए बच्चों को विशेष प्रशिक्षण नहीं दिया गया तथा वे अधिनियम के अनुसार शेष कक्षा के साथ शैक्षिक रूप से सफलतापूर्वक एकीकृत नहीं हो पाए।

एमएचआरडी ने बताया (मई 2017) कि संबंधित राज्यों से टिप्पणियां एकत्रित की जा रही हैं।

## 4.5 निरीक्षणों में कमी

संबंधित राज्य सरकार के अधिकारियों/स्टाफ अर्थात् ब्लाक स्तरीय अधिकारियों (बीएलओ), ब्लॉक संसाधन केन्द्रों (बीआरसी), समूह संसाधन केन्द्रों (सीआरसी) द्वारा तथा राज्य सरकार द्वारा मनोनित विभिन्न नोडल अधिकारियों द्वारा विद्यालयों के नियमित निरीक्षण किए जाने थे। लेखापरीक्षा में नमूना जांच ने निम्नलिखित राज्यों में निरीक्षणों की स्थिति को उजागर किया:

| क्र.सं. | राज्य | लेखापरीक्षा अभ्युक्ति |
|---|---|---|
| 1. | अरूणाचल प्रदेश | नमूना जांच किए गए 60 विद्यालयों में बीआरसी तथा सीआरसी द्वारा 2010-16 के दौरान प्रत्येक दो महीनों में एक बार के बजाए वर्ष में केवल एक बार निरीक्षण किया गया था। |
| 2. | आन्ध्र प्रदेश | 2 चयनित जिलों में, 2010-16 हेतु लक्षित 37,296 निरीक्षणों में से विभिन्न नोडल अधिकारियों अर्थात जिला शिक्षा अधिकारियों (डीईओ), उप शिक्षा अधिकारियों (डीवाईईओ) तथा मण्डल शिक्षा अधिकारियों (एमईओ) द्वारा केवल 21,415 निरीक्षण किए गए थे। |
| 3. | छत्तीसगढ़ | एक जिले में चार नमूना जांच किए गए डीईओ में से 91 प्रतिशत विद्यालयों का 2010-16 के दौरान निरीक्षण नहीं किया गया था। तथापि, 16 नमूना जांच किए गए ब्लॉक शिक्षा अधिकारियों (बीईओ) में से 10 बीईओ में दो से 89 प्रतिशत विद्यालयों का निरीक्षण नहीं किया गया था। |
| 4. | हिमाचल प्रदेश | नमूना जांच किए गए ब्लॉकों में 3,189 निरीक्षणों के प्रति 2010-16 के दौरान केवल 1,198 निरीक्षण किए गए थे। |
| 5. | केरल | 2 चयनित जिलों में 2010-16 हेतु लक्षित 1,080 निरीक्षणों में से विभिन्न नोडल अधिकारियों अर्थात् शिक्षा उपनिदेशक (डीडीई), डीईओ तथा सहायक शिक्षा अधिकारी (एईओ) द्वारा केवल 267 निरीक्षण किए गए थे। |
| 6. | मध्य प्रदेश | 2012-13 के दौरान 15,300 प्रति वर्ष के लक्ष्य के प्रति जिला स्तरीय अधिकारियों द्वारा किए गए विद्यालयों के निरीक्षण 853 से 11,047 के बीच थे। |
| 7. | महाराष्ट्र | 2011-12 से 2014-15 के दौरान 2,66,715 विद्यालयों में से बीएलओ/बीआरसी/सीआरसी द्वारा 28,532 विद्यालयों का एक बार भी दौरा नहीं किया गया था तथा बीआरसी/सीआरसी द्वारा 41,657 विद्यालयों का वर्ष में पांच बार से कम दौरा किया गया था। |
| 8. | मेघालय | 2010-16 के दौरान दो चयनित जिलों में 60 नमूना जांच किए गए विद्यालयों में एक जिले में 42 प्रतिशत विद्यालयों का एक बार भी निरीक्षण नहीं किया गया। अधिकांश विद्यालयों (दो जिलों में क्रमश: 68 प्रतिशत तथा 42 प्रतिशत) का 2010-16 के दौरान केवल 1-5 बार निरीक्षण किया गया था। |

| | | |
|---|---|---|
| **9.** | तमिलनाडु | 2010-16 के दौरान 150 नमूना जांच किए विद्यालयों में से नौ विद्यालयों का कभी भी निरीक्षण नहीं किया गया था, 31 विद्यालयों का 1 से 5 बार के बीच, 21 विद्यालयों का 6 से 10 बार के बीच निरीक्षण किए गए थे। |
| **10.** | उत्तर प्रदेश | 2010-16 के दौरान, बीआरसी, न्याय पंचायत संसाधन केन्द्र (एनपीआरसी) तथा बीआरसी/एनपीआरसी द्वारा निरीक्षणों की कमी क्रमश: 9 से 100, 7 से 100 तथा 2 से 100 प्रतिशत के बीच थी। |
| **11.** | पश्चिम बंगाल | जिले में एक को छोड़कर 12 नमूना जांच किए गए ब्लाकों के विद्यालय के किसी भी उप-निरीक्षक द्वारा विद्यालयों का दौरा नहीं किया गया था। 10 परिमण्डल संसाधन केन्द्रों (सीएलआरसी) में 2010-11 से 2015-16 तक विद्यालयों के उप-निरीक्षकों द्वारा दौरे की प्रतिशतता 3 से 50 प्रतिशत के बीच तथा 9 सीएलआरसी में यह 51 से 117 प्रतिशत के बीच थी। |

विद्यालयों का निरीक्षण मूल सुविधाओं जैसे पेयजल, शौचालय, मध्याह्न भोजन, शिक्षा की गुणवत्ता, शिक्षकों की उपस्थिति आदि की स्थिति को मॉनीटर करने हेतु महत्वपूर्ण है। विद्यालयों के आवधिक निरीक्षण/पर्यवेक्षण का अभाव आरटीई के कार्यान्वयन के निरंतर निर्धारण की मॉनिटरिंग में बाधा डालता है।

एमएचआरडी ने बताया (मई 2017) कि संबंधित राज्यों से टिप्पणियां एकत्रित की जा रही हैं।

## 4.6 शिकायत निवारण तंत्र

अधिनियम की धारा 31 राष्ट्रीय बाल अधिकार संरक्षण आयोग (एनसीपीसीआर) और राज्य बाल अधिकार संरक्षण आयोग (एससीपीसीआर) को अतिरिक्त शक्तियां प्रदान करता है ताकि वह अधिनियम के द्वारा या अंतर्गत प्रदत्त अधिकारों के सुरक्षा उपायों की जांच और समीक्षा करे और बच्चों के मुफ्त और अनिवार्य शिक्षा के अधिकारों से संबंधित शिकायतों की जांच कर सकें।

### 4.6.1 राष्ट्रीय बाल अधिकार सरंक्षण आयोग (एनसीपीसीआर)

बाल अधिकार सरंक्षण आयोग अधिनियम 2005 की धारा 3, अधिनियम की धारा 31 के संदर्भ में, प्रावधान करती है कि केन्द्र सरकार प्रदत्त शक्तियों के उपयोग तथा इसको सौपें गए कार्यों को करने हेतु एनसीपीसीआर का गठन करेगी। राष्ट्रीय स्तर पर, एनसीपीसीआर बाल अधिकार के सरंक्षण तथा बाल अधिकारों के उल्लघंन के मामलों तथा इससे सबंधित अथवा प्रासंगिक मामलों को मॉनीटर करता है।

#### 4.6.1.1 यूडीआईएसई डाटा तथा एनसीपीसीआर द्वारा किए गए मॉनिटरिंग सर्वेक्षणों में अंतर

जुलाई-अगस्त 2014 के दौरान, एनसीपीसीआर ने वर्ष 2014-15 हेतु बिहार, कर्नाटक महाराष्ट्र तथा ओडिशा में चार शैक्षिक रूप से पिछड़े ब्लाकों में 38 विद्यालयों का सर्वेक्षण किया। इस सर्वेक्षण का उद्देश्य अप्रैल 2014 में वर्ष 2012-13 हेतु राष्ट्रीय शैक्षणिक योजना एवं प्रशासन विश्वविद्यालय, एमएचआरडी (एनयूईपीए) द्वारा सग्रंहित यूडीआईएसई डाटा की यथार्थता का निर्धारण करना था। तथापि, यूडीआईएसई तथा एनसीपीसीआर सर्वेक्षण दल द्वारा संग्रहित डाटा के बीच विसगंतिया थी जैसा नीचे उल्लेख किया गया है:

**तालिका 23: यूडीआईएसई डाटा तथा एनसीपीसीआर डाटा में विसगंतियां**

| क्रं.स. | राज्य/ब्लॉक | संकेतक | संकेतक वाले विद्यालयों की संख्या | |
|---|---|---|---|---|
| | | | यूडीआईएसई डाटा (2012-13) के अनुसार | एनसीपीसीआर डाटा (2014-15) के अनुसार |
| 1. | कर्नाटक/ लिगांसुगूर | लड़को के शौचालय | 10 | 8 |
| | | लड़कियों के शौचालय | 10 | 8 |
| | | पेयजल | 10 | 9 |
| | | छात्र कक्षा अनुपात | 7 | 5 |
| | | छात्र शिक्षक अनुपात | 8 | 7 |
| | | शिक्षक कक्षा अनुपात | 9 | 6 |
| 2. | महाराष्ट्र/धारूर | लड़कियों के शौचालय | 10 | 9 |
| | | पेयजल | 7 | 1 |
| | | पुस्तकालय | 6 | 4 |

| | | | | |
|---|---|---|---|---|
| | | सीमा दीवार | 3 | 2 |
| **3.** | ओडिशा/लांजीगढ़ | रैम्प | 8 | 6 |
| **4.** | बिहार/पुपरी | रैम्प | 9 | 7 |
| | | छात्र कक्षा अनुपात | 2 | 0 |
| | | छात्र शिक्षक अनुपात | 2 | 0 |
| | | शिक्षक कक्षा अनुपात | 4 | 0 |

उपरोक्त तालिका दर्शाती है कि संकेतकों को पूरा करने वाले विद्यालयों की संख्या यूडीआईएसई डाटा की तुलना में एनसीपीसीआर सर्वेक्षण के अनुसार कम थीं जो यूडीआईएसई डाटा की प्रमाणिकता पर प्रश्न उठाता है।

किसी भी शैक्षणिक कार्यक्रम के सफल कार्यान्वयन के लिए, कुशल सूचना प्रणाली के साथ प्रभावी मॉनिटरिंग अनिवार्य है। यूडीआईएसई डाटा की यथार्थता के अभाव में अधिनियम की प्रभावी मॉनिटरिंग कठिन थी।

### 4.6.1.2 लंबित शिकायतें

अधिनियम का पैरा 31(1) (ख एवं ग) अनुबंध करता है कि एनसीपीसीआर, उसको सौंपे गए कार्यों के अतिरिक्त, बच्चों की नि:शुल्क एवं अनिवार्य शिक्षा के अधिकार से संबंधित शिकायतों की जांच करेगा तथा बाल अधिकार सरंक्षण आयोग अधिनियम, 2005 के प्रावधानों के अनुसार आवश्यक कदम उठाएगा। इसके अतिरिक्त, एसएसए ढ़ॉचे का पैरा 8.3.4 शिकायत निवारण प्रणाली के निम्नलिखित क्षेत्रों में एनसीपीसीआर को अधिकार प्रदान करता है- (i) शिकायतों का पंजीकरण; (ii) शिकायतों की जांच; (iii) शिकायतों पर प्रतिक्रिया; (iv) आग्रह प्रक्रिया।

मार्च 2016 तक 993[26] शिकायतें एनसीपीसीआर के पास लंबित थी जैसा नीचे तालिकाबद्ध किया गया है:

[26] इसमें आंध्रप्रदेश से संबंधित 455 शिकायतें शामिल हैं।

**तालिका 24: शिकायतों की स्थिति-एनसीपीसीआर**

| वर्ष | प्राप्त शिकायतों की संख्या | निपटान की गई शिकायतों की संख्या | लंबित शिकायतों की संख्या | लंबित शिकायतों की प्रकृत्ति | |
|---|---|---|---|---|---|
| | | | | अवसरंचना | अन्य |
| **2010-11** | 1,742 | 1,588 | 154 | 23 | 131 |
| **2011-12** | 1,677 | 1,156 | 521 | 327 | 194 |
| **2012-13** | 726 | 568 | 158 | 33 | 125 |
| **2013-14** | 297 | 201 | 96 | 23 | 73 |
| **2014-15** | 115 | 88 | 27 | 7 | 20 |
| **2015-16** | 61 | 24 | 37 | 7 | 30 |
| **कुल** | **4,618** | **3,625** | **993** | **420** | **573** |

स्रोत: एनसीपीसीआर प्रबंधन द्वारा प्रदत्त डाटा

बाल अधिकार सरंक्षण अधिनियम, 2005 की धारा 14(1) प्रावधान करती है कि एनसीपीसीआर के पास, शिकायतों से संबंधित किसी मामले में जांच करते समय, एक सिविल न्यायालय की सभी शक्तियां होंगी, जैसे सिविल प्रक्रिया संहिता, 1908 के तहत मुकदमा करना, अर्थात् किसी भी व्यक्ति की उपस्थिति का सम्मन तथा लागू करना और शपथ पर उसकी जांच करना।

एनसीपीसीआर में लंबित शिकायतों की नमूना जांच ने प्रकट किया कि मार्च 2016 तक, शारीरीक दण्डों, दाखिले से इंकार, शिक्षकों की गैर-उपस्थिति आदि जैसे मामलों से संबंधित प्राप्त 25 शिकायतें दो वर्षो से अधिक से निपटान हेतु लंबित थी। बाल अधिकार सरंक्षण आयोग अधिनियम, 2005 की धारा 14 के अंतर्गत उपरो उल्लेखित शक्तियों के बावजूद एनसीपीसीआर ने शक्तियों का उपयोग नहीं किया था तथा राज्यों अभिकरणों को रिपोर्ट प्रस्तुत करने के लिए सामान्य प्रकार से पत्र तथा स्मारक लिखे जिसका परिणाम लंबित शिकायतों के निपटान में विलम्ब में हुआ। 2016 तक एससीपीसीआर द्वारा केवल छः शिकायतों से सबंधित सुनवाई हेतु दो सम्मन जारी किए गए थे।

एनसीपीसीआर ने उत्तर दिया (नवम्बर 2016) कि शिकायतों की जांच करना एनसीपीसीआर की विस्तृत मॉनिटरिंग का एक भाग है जिसमें अनुसंधान कार्यक्रम, दौरे आदि करना भी शामिल है जो लघु अवधि संविदात्मक स्टाफ की नियुक्ति के कारण प्रभावित है। सम्मन सुनवाई के सबंध में

एनसीपीसीआर ने उत्तर दिया कि सम्मन को केवल अध्यक्ष, एनसीपीसीआर की स्वीकृति से जारी किया जा सकता है तथा सम्मन सुनवाई प्रक्रिया की समीक्षा करने की प्रक्रिया आयोग द्वारा पहले ही प्रारम्भ कर दी गई है।

### 4.6.2 राज्य बाल अधिकार संरक्षण आयोग (एससीपीसीआर)

राज्य स्तर पर, एससीपीसीआर बाल अधिकार के संरक्षण, बाल अधिकार के उल्लघंन के मामलों तथा उससे संबंधित अथवा प्रासंगिक मामलों को मॉनीटर करता है।

#### 4.6.2.1 एससीपीसीआर का गठन

अधिनियम की धारा 31(3) प्रावधान करती है कि जहां राज्य में एससीपीसीआर गठित नहीं की गई है वहां उपयुक्त सरकार को, धारा 31 के अंतर्गत विनिर्दिष्ट कार्यो को करने के उद्देश्य से, उसी प्रकार तथा ऐसे नियम एवं शर्तों के तहत, जैसा निर्धारित किया जाए, ऐसे प्राधिकरण का गठन करना चाहिए। लेखापरीक्षा ने पाया कि 35 राज्यों में से, 10 राज्यों में एससीपीसीआर/आरईपीए (बाल संरक्षण अधिकार हेतु एक अंतरिम प्राधिकरण) का गठन अप्रैल 2010 तक किया गया था, जबकि बाकी 25 राज्यों में एससीपीसीआर/आरईपीए का गठन जून 2010 से अप्रैल 2015 के बीच किया गया था **(परिशिष्ट-VIII)**।

#### 4.6.2.2 बाल हैल्पलाईन की स्थापना न करना

आरटीई नियमावली का नियम 28 प्रावधान करता है कि एससीपीसीआर को एक बाल हैल्पलाईन की स्थापना करनी चाहिए जिसके अंतर्गत बाल अधिकारों के उल्लघंन से सबंधित शिकायतें दर्ज की जाएं जिन्हें इसके द्वारा एक पारदर्शी आनलाईन क्रियाविधि द्वारा मॉनीटर किया जाए। तथापि, लेखापरीक्षा की नमूना जाँच में पाया गया कि 12 राज्यों नामत: अरूणाचल प्रदेश, बिहार, गुजरात, झारखण्ड, मध्य प्रदेश, मेघालय, मिजोरम, राजस्थान, त्रिपुरा, उत्तराखण्ड, उत्तर प्रदेश तथा पुदुचेरी में शिकायतें प्राप्त करने तथा इसकी आगे की मॉनिटरिंग हेतु बाल हैल्पलाईन स्थापित नहीं की गई थी।

#### 4.6.2.3 लंबित शिकायतें

अधिनियम की धारा 32 अनुबंध करती है कि प्राथमिक शिकायत से संबंधित आग्रह का एससीपीसीआर द्वारा निर्णय किया जाएगा जैसा बाल अधिकार

सरंक्षण आयोग अधिनियम, 2005 के संबंधित प्रावधानों के अतंर्गत प्रदत्त है। लेखापरीक्षा की नमूना जांच में पाया गया कि 11 राज्यों के एससीपीसीआर/राज्य शिकायत निवारण प्राधिकरणों में मार्च 2016 तक शिकायतों की लंबितता थी:

**तालिका 25: शिकायतों की स्थिति-एससीपीसीआर**

| क्र.सं. | राज्य | वर्ष | प्राप्त शिकायतें | निपटान की गई शिकायतें | लंबित शिकायतें |
|---|---|---|---|---|---|
| 1. | असम | 2010-16 | 356 | शून्य | 356 |
| 2. | गोवा | 2010-16 | 46 | 10 | 36 |
| 3. | गुजरात | 2013-16 | 49 | 23 | 26 |
| 4. | कर्नाटक | 2015-16 | 117 | 68 | 49 |
| 5. | मध्यप्रदेश | 2010-16 | 426 | 128 | 298 |
| 6. | ओडिशा | 2010-16 | 17,796 | 17,527 | 269 |
| 7. | पंजाब | 2012-16 | 156 | 107 | 49 |
| 8. | राजस्थान | 2010-16 | 1,041 | 378 | 663 |
| 9. | तेलंगाना | 2014-16 | 323 | 296 | 27 |
| 10. | उत्तराखंड | 2013-16 | 176 | 137 | 39 |
| 11. | पश्चिम बंगाल | 2010-16 | 360 | 50 | 310 |

बाल हैल्पलाईन के अभाव तथा शिकायतों के निपटान में विलम्ब का परिणाम बच्चों के शिकायत निवारण के एक महत्वपूर्ण अधिकार जैसा अधिनियम के अंतर्गत अभिकल्पना की गई थी, से वंचित रहने में हुआ।

## 4.7 संस्थानों द्वारा मॉनिटरिंग में पाई गईं अनियमितताएं

एसएसए ढ़ॉचे के पैरा 7.12.3 के अनुसार, शिक्षा विभाग, सामाजिक विज्ञान और राष्ट्रीय स्तर के संस्थानों के अंतर्गत विश्वविद्यालयों सहित संस्थानों को राज्य और यूटी में एसएसए कार्यान्वयन की आवधिक मॉनिटरिंग का काम सौंपा गया है। मॉनिटरिंग संस्थानों को फील्ड दौरे तथा जमीनी स्तर पर हर छह महीने की अवधि में एसएसए की प्रगति पर रिपोर्ट करने की आवश्यकता थी।

संस्थानों द्वारा मॉनिटरिंग में अनियमितताओं के मामले नीचे वर्णित हैं:

| क्र. | राज्य | लेखापरीक्षा अभियुक्ति |
|---|---|---|
| 1. | **गुजरात** | गुजरात राज्य बाल अधिकार आयोग (जीएससीपीसीआर) को प्रति स्कूल प्रति वर्ष ₹50/- की राशि पर्यवेक्षण और मॉनिटरिंग के लिए आवंटित की गई थी, जिसका उपयोग जीएससीपीसीआर द्वारा अनुमोदित मॉनिटरिंग योजना पर किया जाना था। मानदंडों के अनुसार, जीएससीपीसीआर की मॉनिटरिंग योजना एसएसए की कार्यकारी समिति द्वारा अनुमोदित की जानी थी। 2013-16 के दौरान मॉनिटरिंग के लिए जीएससीपीसीआर को ₹86.83 लाख की राशि आवंटित की गई थी, जिसमें से केवल ₹18.69 लाख (15 सितंबर 2016) का उपयोग आयोग ने किया था। आवंटित निधियों का गैर-उपयोग मुख्य रूप से कार्यकारी समिति (अगस्त 2016) द्वारा मॉनिटरिंग योजना का अनुमोदन नहीं होने के कारण हुआ। यद्यपि, मॉनिटरिंग योजना आयोग द्वारा जुलाई 2016 में ही प्रस्तुत की गई थी। |
| 2. | **त्रिपुरा** | एसएसए के कार्यान्वयन की मॉनिटरिंग के लिए एमएचआरडी ने त्रिपुरा विश्वविद्यालय को मॉनिटरिंग संस्थान के रूप में कार्य सौंपा। मॉनिटरिंग संस्थानों (एमआई) को क्षेत्रीय दौरे करने थे और हर छह महीनों में जमीनी स्तर पर एसएसए की प्रगति पर रिपोर्ट करने की आवश्यकता थी। यह चक्र हर दो वर्षों में दोहराया जाना था। 2010-11 से 2015-16 के दौरान, मॉनिटरिंग संस्थान ने निर्धारित 12 के प्रति केवल तीन छमाही दौरों का आयोजन किया। परिणामस्वरूप, एसएसए के कार्यान्वयन की मॉनिटरिंग में कमी रही। |
| 3. | **आंध्र प्रदेश** | अधिनियम की धारा 12(1)(ग) के अनुसार, विद्यालय कक्षा 1 में, गैर-अनुदान वाले विद्यालयों में वर्ग की कुल क्षमता के 25 प्रतिशत की सीमा तक कमजोर वर्ग के बच्चों को प्रवेश देगा। भारतीय प्रबंधन संस्थान (आईआईएम), अहमदाबाद ने 2014-15 के दौरान धारा 12(1)(ग) के कार्यान्वयन का मूल्यांकन किया और पाया कि इस धारा को राज्य में लागू नहीं किया जा रहा है। गैर-अनुदान वाले विद्यालय न्यायालय में इस प्रावधान को चुनौती दे रहे हैं। |
| 4. | **उत्तर प्रदेश** | राज्य आरटीई नियमों का नियम 25(2) प्रावधान करता है कि बाल अधिकारों के बारे में कोई भी शिकायत अपने सदस्य सचिव (मुख्य शिक्षक) के माध्यम से ग्राम/वार्ड शिक्षा समितियों को दी जाएगी, जिसमें से पहली और दूसरी अपील ग्रामीण और शहरी क्षेत्रों के लिए एबीएसए और क्रमशः जिला पंचायत/नगर पालिका में की जाएगी। इन शिकायतों की मॉनिटरिंग ऑनलाइन मॉनिटरिंग तंत्र के माध्यम से यूपी बेसिक शिक्षा परिषद द्वारा की जानी थी। बेसिक शिक्षा परिषद में इन शिकायतों के लिए ऑनलाइन मॉनिटरिंग तंत्र की स्थापना के बारे में कोई साक्ष्य लेखापरीक्षा को उपलब्ध नहीं कराया |

| | | |
|---|---|---|
| | | गया था। इस प्रकार, राज्य में आरटीई नियमों के तहत प्रभावी मॉनिटरिंग तंत्र स्थापित नहीं किया गया था। |
| **5.** | **हरियाणा** | अधिनियम के प्रावधानों के कार्यान्वयन की समग्र मॉनिटरिंग के बारे में तीसरे पक्ष के मूल्यांकन के लिए 2011-12 के दौरान ₹5.30 करोड़ का प्रावधान किया गया था, लेकिन तीसरे पक्ष का मूल्यांकन नहीं किया गया था। |
| **6.** | **पुडुचेरी** | पीएबी ने नमूना आधार पर तीसरे पक्ष के मूल्यांकन सर्वेक्षण के लिए परियोजना प्रबंधन योजना के तहत ₹10.00 लाख की एकमुश्त राशि को मंजूरी दी। नवंबर 2014 से मार्च 2015 तक वर्ष 2014-15 के लिए एसएसए पर तीसरे पक्ष के मूल्यांकन सर्वेक्षण के लिए पुडुचेरी विश्वविद्यालय को नियुक्त किया गया। 2014-15 में पुडुचेरी विश्वविद्यालय को ₹8.00 लाख की राशि का इस निर्देश के साथ भुगतान किया गया था कि सर्वेक्षण रिपोर्ट अगली परियोजना अनुमोदन बोर्ड बैठक से पहले पहुंचे। यद्यपि, जुलाई 2016 तक पुडुचेरी विश्वविद्यालय द्वारा रिपोर्ट प्रस्तुत नहीं की गई थी। |

एमएचआरडी ने बताया (मई 2017) कि संबंधित राज्यों से टिप्पणियां एकत्रित की जा रही हैं।

## 4.8 आंतरिक लेखापरीक्षा का अभाव

### 4.8.1 केन्द्रीय स्तर पर कोई आंतरिक लेखापरीक्षा तंत्र न होना

आंतरिक लेखापरीक्षा संबंधित मंत्रालयों/विभागों के प्रधान लेखा कार्यालयों के आंतरिक लेखापरीक्षा विंग के माध्यम से आयोजित की जाती है। प्रधान मुख्य लेखा नियंत्रक (पीसीसीए) को भारत सरकार द्वारा कार्यान्वित मंत्रालय की सभी योजनाओं के आंतरिक लेखापरीक्षा का संचालन करना था। 2010-11 से 2015-16 के दौरान, एसएसए योजना की आंतरिक लेखापरीक्षा मंत्रालय द्वारा आयोजित नहीं की गई थी।

पीसीसीए ने उत्तर दिया (नवंबर 2016) कि आंतरिक लेखापरीक्षा मंत्रालय की वार्षिक लेखापरीक्षा योजना के आधार पर आयोजित की जाती है जो समयबद्धता तथा मानवशक्ति की उपलब्धता के आधार पर तैयार की जाती है और जब इस योजना की लेखापरीक्षा वार्षिक लेखापरीक्षा योजना में सम्मिलित होगी तब इसकी आंतरिक लेखापरीक्षा की जाएगी। इस प्रकार, नियंत्रणों की प्रभावशीलता का मूल्यांकन करने के लिए एक महत्वपूर्ण साधन की अनदेखी की गई।

### 4.8.2 राज्य स्तर पर आंतरिक लेखापरीक्षा

एसएसए के वित्तीय प्रबंधन और प्रापण मैनुअल के पैरा 104.3 के अनुसार, राज्य कार्यान्वयन समिति को उचित आंतरिक लेखापरीक्षा प्रणाली शुरू करनी चाहिए और एडब्ल्यूपीएण्डबी में अनुमोदित निधि का उचित उपयोग सुनिश्चित करने के लिए इन-हाउस आंतरिक लेखापरीक्षा प्रणाली की जांच-प्रणाली को सुदृढ़ करना चाहिए। तथापि, एसएसए के वित्तीय प्रबंधन और प्रापण मैनुअल के पैरा 104.4 में निर्दिष्ट है कि उन राज्यों में जहां एक आंतरिक लेखापरीक्षा दल उपलब्ध नहीं है, अर्हताबद्ध चार्टर्ड एकाउंटेंट फर्मों को आंतरिक लेखापरीक्षा करने के लिए लगाया जा सकता है।

लेखापरीक्षा में नमूना जांच में पता चला कि सात राज्यों/यूटी में, आंतरिक लेखापरीक्षा के संचालन में निम्न उल्लेखित कमियां थीं:

| क्र.सं. | राज्य | लेखापरीक्षा अभ्युक्ति |
|---|---|---|
| 1. | **हरियाणा** | प्राथमिक शिक्षा निदेशालय (डीईई) और परिषद में आंतरिक लेखापरीक्षा प्रणाली नहीं थी। |
| 2. | **लक्षद्वीप** | 2010-16 के दौरान आंतरिक लेखापरीक्षा आयोजित नहीं की गई थी। |
| 3. | **नागालैंड** | 2014-15 और 2015-16 के लिए आंतरिक लेखापरीक्षा निधियों के निर्गम नहीं होने के कारण नहीं हुई थी। |
| 4. | **राजस्थान** | 2013-14 के बाद आंतरिक लेखापरीक्षा आयोजित नहीं की गई थी। |
| 5. | **सिक्किम** | 2010-16 के दौरान आंतरिक लेखापरीक्षा आयोजित नहीं की गई थी। |
| 6. | **उत्तर प्रदेश** | 2010-15 के दौरान 1,61,000 विद्यालयों में से, केवल 39,455 विद्यालयों की लेखापरीक्षा आंतरिक लेखापरीक्षा विंग (आईएडब्ल्यू) द्वारा की गयी थी और प्रत्येक तीन वर्षों में एक बार विद्यालयों के लेखापरीक्षा के मानदंड का पालन नहीं किया गया था। |
| 7. | **पुडुचेरी** | वर्ष 2013-14 के लिए विद्यालय स्तर पर कार्यान्वयन इकाइयों के लेखाओं की आवधिक लेखापरीक्षा नहीं की गयी थी। |

राज्यों में आंतरिक लेखापरीक्षा के संचालन में कमियां आंतरिक नियंत्रण तंत्र की विफलता दर्शाती है।

## 4.9 सिविल कार्य का तीसरे पक्ष का मूल्यांकन

एसएसए ढ़ांचे का पैरा 6.10.2 बताता है कि सिविल कार्यों की गुणवत्ता को सुनिश्चित करने के लिए, तीसरे पक्ष मूल्यांकन (टीपीई) के माध्यम से, सिविल कार्यों की तकनीकी गुणवत्ता का एक स्वतंत्र मूल्यांकन अनिवार्य है। लेखापरीक्षा में पाए जाने वाले मामले नीचे दिए गए हैं:

| क्र.सं. | राज्य | लेखापरीक्षा अभियुक्ति |
|---|---|---|
| 1. | **मध्य प्रदेश** | परियोजना स्वीकृति बोर्ड (पीएबी) ने अपनी 162वें (अप्रैल 2011) और 177वें (मार्च 2012) बैठकों में स्वतंत्र रूप से सभी निर्माण कार्यों की तकनीकी गुणवत्ता का आकलन करने का निर्णय लिया। यह देखा गया कि बुरहानपुर और मोरेना के दो जांच-परीक्षा किए गए जिलों में 2013-16 के दौरान सिविल कार्य का तीसरा पक्ष मूल्यांकन नहीं किया गया था। |
| 2. | **गोवा** | मूल्यांकन अध्ययन आयोजित करने के लिए कोई विशेषज्ञ नहीं लगाए गए। टीपीई के लिए विशेषज्ञों को लगाने के लिए जीएसएसए के भाग में असफलता और सिविल कार्यों की गुणवत्ता पर वास्तविक रिपोर्ट प्राप्त न करने के कारण एसएसए प्रशासन एसएसए के संविधानो के तहत सिविल कार्यों में अच्छी प्रथाओं को जानने से वंचित रहा। |

उचित मूल्यांकन और निर्धारण रिपोर्टों की अनुपस्थिति में, गुणवत्ता आश्वासन के प्रभाव यथा इस अधिनियम के अंतर्गत किये गये सुधारों की परिकल्पना के अनुसार अच्छे कार्यों को उजागर करना, क्षमता और कमजोरियों को लाना और साझा नहीं किया जा रहा था।

एमएचआरडी ने बताया (मई 2017) कि संबंधित राज्यों से टिप्पणियां एकत्रित की जा रही हैं।

## 4.10 बच्चों द्वारा सीखने का स्तर मूल्यांकन/छात्रों द्वारा कम अकादमिक उपलब्धि

अधिनियम की धारा 29 उपयुक्त सरकार द्वारा निर्दिष्ट किए जाने वाले शैक्षिक प्राधिकरण द्वारा प्रारंभिक शिक्षा के लिए पाठ्यक्रम और मूल्यांकन प्रक्रिया को प्रस्तुत करती है। इसके अलावा, अनुसंधान मूल्यांकन मॉनिटरिंग और पर्यवेक्षण (आरईएमएस) के तहत, छात्रों की सीखने की उपलब्धि में वृद्धि का मूल्यांकन समय-समय पर प्राथमिक और उच्च प्राथमिक स्तर पर किया जाना चाहिए।

बच्चों के सीखने स्तर के मूल्यांकन से संबंधित चार राज्यों के मामले/छात्रों द्वारा कम शैक्षणिक उपलब्धियां नीचे दी गई हैं:

| क्र.सं. | राज्य | लेखापरीक्षा अभियुक्ति |
|---|---|---|
| 1. | **ओडिशा** | ओडिशा प्राथमिक शिक्षा कार्यक्रम प्राधिकरण (ओपीईपीए) ने 2013-14 के दौरान भाषा, गणित और सामाजिक अध्ययनों में अध्ययन किए, जिसमें क्रमशः 2014-15 और 2015-16 में सभी 30 जिले और छह नमूना जिले शामिल थे। 2014-15 में 666 पीएस और यूपीएस की कक्षा - II, III, VI और VIII के 17,887 छात्रों को शामिल करने वाले राज्य की नवीनतम अध्ययन रिपोर्ट के विश्लेषण में पता लगा कि:<br>• 333 प्राथमिक विद्यालयों में कक्षा- II के 4,426 छात्रों में से 16 प्रतिशत बच्चे पत्र नहीं पढ़ सके जबकि 80 प्रतिशत बच्चे शब्द नहीं पढ़ सके।<br>• कक्षा III के 4,320 छात्रों ने भाषा की परीक्षा में 52 प्रतिशत अंकों का औसत प्राप्त किया। नमूना छः में से तीन जिलों के परिणाम राज्य के औसत से नीचे थे।<br>• कक्षा-VI के मामले में, 4,983 छात्रों का मूल्यांकन छह जिलों के मध्य औसत से हुआ जो 42.55 रहा। गणित में, सीखने की उपलब्धि 27 से 41 प्रतिशत तक थी। सामाजिक अध्ययन में, उपलब्धि 27 से 39 प्रतिशत तक थी।<br>• कक्षा-VIII में मूल्यांकन किए गए 4,158 छात्रों में, केवल एक जिला 48.75 प्रतिशत मध्य औसत के प्रति भाषा में 50 प्रतिशत की उपलब्धि के स्तर पर पहुंच पाया। सामाजिक अध्ययन में, 65 फीसदी छात्रों ने 40 फीसदी से कम पाए। सभी छः जिलों में गणित में उपलब्धि स्तर 40 प्रतिशत से नीचे था। |
| 2. | **पश्चिम बंगाल** | 'उत्कर्ष अभिज्ञान' नामक एक मूल्यांकन कार्यक्रम के माध्यम से स्कूल शिक्षा विभाग द्वारा 2013 से 2015 के दौरान एक अध्ययन स्तर का आकलन किया गया, जिसमें पता चला कि विशेष रूप से नमूना जांच किए गए जिलों सहित राज्य के 7 से 10 जिलों में पढ़ाई और गणितीय कौशल की कमी थी।<br>नवम्बर-दिसंबर 2014 के दौरान 18 शैक्षणिक जिलों में शिक्षा केंद्र (एसएसके) और माध्यमिक शिक्षा केंद्र (एमएसके) में एक |

<table>
<tr><td></td><td></td><td>मूल्यांकन अभ्यास किया गया जिसमें 2,37,301 एसएसके के शिक्षार्थियों (11,88,992 में से) और 70,798 एमएसके शिक्षार्थियों (3,40,641 में से) ने भाग लिया। मूल्यांकन के परिणाम से ज्ञात हुआ कि एसएसके छात्रों के 17.97 प्रतिशत और एमएसके छात्रों के 54.58 प्रतिशत ने 45 प्रतिशत से नीचे स्कोर करके सी ग्रेड स्कोर किया।</td></tr>
<tr><td>3.</td><td>हिमाचल प्रदेश</td><td>वर्ष 2013-16 के दौरान एसपीडी, एसएसए द्वारा छात्रों के सीखने की उपलब्धि और प्रगति में वृद्धि का आकलन करने के लिए हिंदी, अंग्रेजी, गणित और पर्यावरण विज्ञान के लिए एक सर्वेक्षण किया गया। आधारभूत सर्वेक्षण (शैक्षणिक सत्र 2013-14 की शुरुआत) के तीन वर्षों (2013-16) में बच्चों की तुलनात्मक उपलब्धि ने दर्शाया कि प्राथमिक कक्षाओं के संबंध में शिक्षा स्तर में वृद्धि हुई है जबकि उच्च प्राथमिक कक्षाओं VI और VII में, सीखने के स्तर में 17 और 7 प्रतिशत तक कमी आई थी।</td></tr>
<tr><td>4.</td><td>छत्तीसगढ़</td><td>सितंबर 2013 में, राज्य सरकार ने शिक्षा की गुणवत्ता में सुधार करने हेतु डॉ. एपीजे अब्दुल कलाम शिक्षा गुणवत्ता अभियान की शुरूआत की और प्रश्नावली के माध्यम से विद्यालयों के सर्वेक्षण के लिए राज्य के विभिन्न विभागों के अधिकारियों को नियुक्त किया। राज्य के कुल 53,269 विद्यालयों में से, मार्च 2015 तक कार्यक्रम के अंतर्गत 43,529 विद्यालय (82 प्रतिशत) को आवृत किया गया था, विवरण नीचे दिए गए हैं:<br>तालिका 26: प्राप्त किये गये ग्रेड
<table>
<tr><th rowspan="2">विद्यालयों की सं.</th><th rowspan="2">आवृत विद्यालय</th><th colspan="4">श्रेणी</th></tr>
<tr><th>ए</th><th>बी</th><th>सी</th><th>डी</th></tr>
<tr><td>53,269</td><td>43,529</td><td>11,094</td><td>16,569</td><td>10,676</td><td>5,190</td></tr>
</table>
उपरोक्त तालिका के अनुसार कुल विद्यालयों में से केवल 25 प्रतिशत स्कूलों ने ग्रेड "ए" प्राप्त किया और तीन चौथाई विद्यालयों ने ग्रेड बी, सी और डी प्राप्त किए जिनको गुणवत्तापूर्ण शिक्षा में सुधार की आवश्यकता है।</td></tr>
</table>

इससे दर्शाता है कि शिक्षा की गुणवत्ता में सुधार के लिए अधिक ध्यान देने की आवश्यकता है।

## 4.11 निष्कर्ष

आरटीई अधिनियम के प्रावधानों को प्रभावी ढंग से लागू करने के बारे में केंद्र सरकार को सलाह देने के लिए राष्ट्रीय सलाहकार परिषद बनाया गया था लेकिन नवंबर 2014 के बाद इसका पुनर्गठन नहीं हुआ। विद्यालय प्रबंधन समिति (एसएमसी) जिसे विद्यालय विकास योजना तैयार करने और विद्यालय के प्रबंधन को मॉनीटर करने की आवश्यकता थी, का गठन लेखापरीक्षा में कई नमूना जांच किए गए कई विद्यालयों में नहीं किया गया था। आठ राज्यों में एसएमसी द्वारा पहचान किए गए बच्चों को प्रशिक्षण नहीं दिया गया था और आंशिक रूप से दूसरे पांच राज्यों में विस्तारित किया गया था।

स्कूलों की आवधिक निरीक्षण/पर्यवेक्षण की अनुपस्थिति में, स्कूल की प्रगति को मॉनीटर नहीं किया गया था और योजना कार्यान्वयन के व्यापक और निरंतर मूल्यांकन का उद्देश्य पूरा नहीं किया गया। इसके अतिरिक्त, मुख्य लेखा नियंत्रक द्वारा योजना की आंतरिक लेखापरीक्षा भी मंत्रालय के स्तर पर आयोजित नहीं की गई थी।

सभी पात्र छात्रों को गुणवत्तापूर्ण प्रारंभिक शिक्षा सुनिश्चित करने के लिए अधिनियम में परिकल्पित निरंतर और प्रभावी मॉनिटरिंग करना महत्वपूर्ण है।

## 4.12 अनुशंसाएं

हम अनुशंसा करते हैं कि:

i. राष्ट्रीय सलाहकार परिषद का पुनर्गठन अपेक्षित है।

ii. राज्य सरकार यह सुनिश्चित कर सकती है कि विद्यालय प्रबंधन समितियां (एसएमसी) सभी स्कूलों में गठित की गयी हैं, विद्यालय विकास योजनाएं सभी एसएमसी द्वारा तैयार की जाती हैं और एसएमसी बैठकों की निर्धारित संख्या को योजना के प्रबंधन और मॉनिटरिंग में सुधार के लिए आयोजित किया जाता है।

iii. मॉनिटरिंग तंत्र को मजबूत बनाने की आवश्यकता है और आवश्यक निरीक्षण समय-समय पर ब्लॉक संसाधन केंद्रों और समूह संसाधन केंद्रों द्वारा किया जा सकता है।

iv. मुख्य लेखा नियंत्रक यह सुनिश्चित कर सकते हैं कि केंद्रीय स्तर पर इस योजना की आंतरिक लेखापरीक्षा नियमित रूप से की जाए।

**नई दिल्ली** **(मुकेश प्रसाद सिंह)**

**दिनांक: 16 जून 2017** **महानिदेशक लेखापरीक्षा केन्द्रीय व्यय**

**प्रतिहस्ताक्षरित**

**नई दिल्ली** **(शशि कान्त शर्मा)**

**दिनांक: 22 जून 2017** **भारत के नियंत्रक एवं महालेखापरीक्षक**