कार्यकारी सारांश

भारत के संविधान का अनुच्छेद 21–क और बच्चों को नि:शुल्क एवं अनिवार्य शिक्षा का अधिकार अधिनियम या शिक्षा का अधिकार अधिनियम 2009, (आरटीई) 1 अप्रैल 2010 से प्राथमिक शिक्षा को सभी बच्चों का मौलिक अधिकार बनाने के लिए प्रभावी हो गया। आरटीई अधिनियम की धारा 3(1) प्रावधान करती है कि 6-14 वर्ष आयु के सभी बच्चों को प्राथमिक शिक्षा पूर्ण होने तक समीपवर्ती विद्यालय में निशुल्क एवं अनिवार्य शिक्षा का अधिकार होगा। आरटीई अधिनियम स्वतंत्र निकायों को जैसे कि राष्ट्रीय/राज्य बाल अधिकार संरक्षण आयोग सवैंधानिक भूमिका निभाने का अधिकार देता है। अर्धन्यायिक शक्तियों के साथ यह निकाय अधिनियम की मॉनीटरिंग के नए तत्वों को लेकर आते हैं।

ये लेखापरीक्षा क्यों की गई?

मौजूदा लेखापरीक्षा इस तथ्य की जांच करने के लिए की गई थी की भारत सरकार और राज्य सरकारों ने अधिनियम के प्रावधानों की अनुपालना किस सीमा तक की है, और आवंटित धन मितव्ययी और प्रभावी तरीके से उपयोग किए जा रहे हैं।

हमने क्या पाया?

निष्पादन लेखापरीक्षा के महत्वपूर्ण जांच-परिणाम नीचे वर्णित हैं।

वित्तीय प्रबंधन

एसएसए के अंतर्गत बजट आबंटन हेतु राज्य प्रस्ताव और पीएबी द्वारा एसएसए मानदण्डों के अनुसार न होने के कारण कटौती की गई। भारत सरकार (जीओआई) के बजट प्रावधान पीएबी के अनुमोदित परिव्यय पर आधारित नहीं थी क्योंकि परिव्ययों के अनुमोदन हेतु समय-सूची, बजट निर्माण अनुसूची से मेल नहीं खाती थी। एमएचआरडी द्वारा 2010-16 के दौरान जारी उपयोग प्रमाण-पत्र सभी वर्षों में वर्ष के अंत में अव्ययित शेष आगामी वर्षों के अथ शेष से मेल नहीं खाते थे।

(पैरा 2.3)

13वीं वित्त आयोग के अंतर्गत निधियाँ जारी करने के लिए वित्त मंत्रालय द्वारा निर्धारित व्यय मापदण्ड़ों का अनुपालन न करने के कारण 15 राज्यों को ₹1909 करोड़ की कम निधियाँ जारी हुई।

(पैरा 2.4)

राज्य सरकार द्वारा वर्ष दर वर्ष प्रत्येक वित्त वर्ष के अंत में विशाल शेष रखना, कमजोर आंतरिक नियंत्रण का संकेतक थे। प्रत्येक वर्ष के अंत में अप्रयुक्त अनुदान 35 राज्यों/यूटी में ₹12,259.46 करोड़ से ₹17,281.66 करोड़ के बीच रहा।

(पैरा 2.5)

राज्य कार्यान्वयन समितियों द्वारा ₹10,984.85 करोड़, ₹15,053.63 करोड़ एवं ₹4474.79 करोड़ की धनराशि के विशाल बकाया अग्रिमों का क्रमशः 2013-14, 2014-15 एवं 2015-16 के अंत में समायोजन होना शेष था।

(पैरा 2.6)

नौ राज्यों के द्वारा अनुसंधान, मूल्यांकन, निगरानी एवं पर्यवेक्षण (आरईएमएस) पर निधियों का 9 से 65 प्रतिशत के बीच कम उपयोग किया गया था। इसके अतिरिक्त, विभिन्न राज्यों में अध्ययन वृद्धि कार्यक्रम तथा समुदाय संघटन से संबंधित निधियों का भी कम उपयोग पाया गया।

(पैरा 2.11)

राज्य कार्यान्वयन समितियों के लेखाओं के प्रमाणीकरण हेतु एसएसए के वित्तीय प्रबंधन एवं अधिप्राप्ति की नियम-पुस्तक द्वारा निर्धारित समय-सीमा का सनदी लेखाकारों द्वारा पालन नहीं किया गया था।

(पैरा 2.13)

आरटीई अधिनियम, 2009 का अनुपालन

बच्चों को नि:शुल्क एवं अनिवार्य शिक्षा का अधिकार अधिनियम 2009, जम्मू कश्मीर को छोड़कर संपूर्ण भारत में 1/4/2010 से लागू हुआ जो कि अनुच्छेद 21-ए के अंतर्गत संविधान में संशोधन (दिसम्बर 2002) होने के सात वर्ष से

अधिक बीत जाने के बाद, 6-14 वर्ष के आयु वर्ग के सभी बच्चों को नि:शुल्क एवं अनिवार्य शिक्षा का अधिकार प्रदान करता है।

(पैरा 3.1)

21 राज्यों/यूटी में स्थानीय प्राधिकारों द्वारा घरेलू सर्वेक्षण के माध्यम से, जन्म से 14 वर्ष आयु तक के बच्चों के रिकार्ड का वार्षिक अनुरक्षण/अद्यतन नहीं हो रहा था।

(पैरा 3.2)

निष्पादन संकेतकों जैसे नामांकन, प्रतिधारण, ड्रॉपआऊट आदि का निर्धारण करने के लिए यूडाईस के अंतर्गत प्राप्त किया गया डाटा अधूरा/अशुद्ध था।

(पैरा 3.4, 3.5 एवं 3.7)

इस अधिनियम के तहत विशेष आवश्यकताओं वाले सभी योग्य बच्चों को परिकल्पित परिवहन, एड्स और उपकरणों जैसे लाभ, पांच राज्यों में प्रदान नहीं किए गए थे।

(पैरा 3.8)

यद्यपि अधिनियम में व्यवस्था थी कि तीन से छः वर्ष के आयु वर्ग के बच्चों के लिए निःशुल्क स्कूल-पूर्व शिक्षा प्रदान करने के लिए संबंधित सरकार आवश्यक प्रबंध करेगी, इसके बावजूद पांच राज्यों में किसी प्रकार की स्कूल-पूर्व शिक्षा प्रदान नहीं की जा रही थी।

(पैरा 3.9)

चार राज्यों में अधिक/अनियमित शिक्षा शुल्क की प्रतिपूर्ति, के मामले पाए गए थे। बिना मान्यता प्राप्त विद्यालय पांच राज्यों में मान्यता के बिना काम कर रहे थे। तेलंगाना राज्य में नौ विद्यालयों पर कैपिटेशन शुल्क लगाने के लिए लगाए गए ₹15.29 करोड़ की जुर्माना एकत्र नहीं किया गया था।

(पैरा 3.10, 3.12, एवं 3.13)

अधिनियम की धारा 16 में परिकल्पित है कि किसी भी बच्चे को प्राथमिक शिक्षा की समाप्ति के पूर्व किसी कक्षा में रोका नहीं जाएगा अथवा उन्हें स्कूल से नहीं निकाला जाएगा। 14 वर्षों से अधिक के बच्चों को पंद्रह राज्यों में अधिनियम का उल्लंघन करते हुए प्राथमिक कक्षाओं में रोका गया था।

(पैरा 3.11)

11 राज्यों में प्रतिकूल छात्र शिक्षक अनुपात (पीटीआर) अतिरिक्त अध्यापकों/एकल अध्यापकों के मामले स्कूलों में देखे गए थे जोकि दी जा रही शिक्षा की गुणवत्ता और सीखने के माहौल को प्रभावित करते हैं।

(पैरा 3.14)

नौ राज्यों में गैर-शैक्षणिक उद्देश्यों के लिए अध्यापकों की तैनाती से संबंधित अधिनियम की धारा 25(2) के साथ पठित धारा 27 के उल्लंघन में अध्यापकों की तैनाती की गई थी।

(पैरा 3.16)

12 राज्यों/यूटी प्रदेशों में पाठ्यपुस्तकों, यूनिफॉर्म, कंप्यूटरों आदि की अनियमित खरीद के मामले सामने आए।

(पैरा 3.17 एवं 3.20)

यद्यपि अधिनियम में अनिवार्य किया गया है कि स्कूल अवसंरचना के लिए प्रावधान तीन वर्षों अर्थात् 31 मार्च 2013 तक किया जाना चाहिए, यह स्थापित नही किया गया है।

(पैरा 3.18)

18 राज्यों/यूटी में, यूडीआईएसई और परीक्षण के लिए भौतिक जांच के दौरान लेखापरीक्षा द्वारा एकत्र आंकड़ों के बीच अंतर देखा गया था।

(पैरा 3.22)

मॉनीटरिंग एवं मूल्यांकन

राष्ट्रीय सलाहकार परिषद जिसे प्रभावी रूप से अधिनियम के कार्यान्वयन को सलाह देने का उत्तरदायित्व सौंपा गया था मुख्य रूप से अप्रभावी रहा और नवम्बर 2014 से मौजूद नहीं था।

(पैरा 4.2)

राज्यों को प्रोत्साहन देने वाले राज्य सलाहकार परिषद सात राज्यों /यूटी में निर्मित नहीं थे। 11 राज्यों/यूटी ने राज्य सलाहकार परिषद् की एक भी बैठक नहीं की थी।

(पैरा 4.3)

12 राज्यों/यूटी में लेखापरीक्षा में नमूना परीक्षित तीन से 88 प्रतिशत स्कूलों में स्कूल प्रबंधन समितियों (एसएमसी) का गठन नहीं हुआ था। यह भी पाया गया कि उन मामलों में भी जहां एसएमसी का निर्माण किया गया था, उनका निर्माण विलंब के साथ किया गया और बैठकों की संख्या में कमियां थीं। स्कूल विकास योजनाओं की तैयारी में भी कमियां पाई गई थीं।

(पैरा 4.4)

11 राज्यों में, संबंधित सरकारों के अधिकारियों/स्टाफ जैसे कि ब्लॉक स्तरीय अधिकारी/ब्लॉक संसाधन केन्द्र/समूह संसाधन केन्द्र आदि द्वारा योजना के अंतर्गत आवधिक पर्यवेक्षण सुनिश्चित करने के लिए निर्धारित जांच नहीं हुई थीं।

(पैरा 4.5)

राष्ट्रीय बाल अधिकार संरक्षण आयोग में लंबित शिकायतों के निपटान में विलंब और 12 राज्य बाल अधिकार संरक्षण आयोगों में बाल हेल्पलाइन स्थापित न होना, ध्यान में आए।

(पैरा 4.6)

2010-11 से 2015-16 के दौरान, केन्द्रीय स्तर पर आरटीई योजना की आंतरिक लेखापरीक्षा नहीं की गई थी तथा सात राज्यों/यूटी में आंतरिक लेखापरीक्षा करने में कमियाँ पाई गईं।

(पैरा 4.8)

अनुशंसाएं

लेखापरीक्षा निष्कर्षों के आधार पर, निम्नलिखित अनुशंसाएं की गई हैं:

I. वार्षिक कार्य योजना एवं बजट (एडब्ल्यूपी एवं बी) को अंतिम रूप देने की समय सीमाओं की समीक्षा की जाए ताकि एडब्ल्यूपी एवं बी से इनपुटों को प्रभावी रूप से प्रयुक्त करने के लिए इसे जीओआई एवं राज्यों के बजट निर्माण प्रक्रिया के समरूप किया जा सके।

II. मंत्रालय को आगामी वर्षों के अथशेष के साथ वर्ष के अंत में अव्ययित शेषों के साथ पुनर्मिलान करना चाहिए।

III. कार्यान्वयन अभिकरणों द्वारा बकाया अग्रिमों की नियमित समीक्षा एवं समायोजन किया जाए।

IV. सूचीबद्ध चार्टर्ड एकाउंटेंट (सीए) एवं राज्य कार्यान्वयन समितियां (एसआईएस), वित्त प्रबंधन एवं प्रापण (एफएमवपी) नियम पुस्तक का सख्ती से पालन करें और समय अनुसूची का पालन करें।

V. राज्य सरकार, सभी पात्र बच्चों के लिए अनिवार्य शिक्षा सुनश्चित करने हेतु राज्य में पात्र बच्चों की पहचान करने के लिए घरेलू सर्वेक्षण करवाएं।

VI. अधिनियम के उद्देश्य के अनुपालन में ड्रापआऊट दर को समाप्त करने के लिए सभी पात्र बच्चों की भर्ती सुनिश्चित करने के लिए विशिष्ट उपाय किये जाएं।

VII. संबंधित सरकार विद्यालय में शिक्षकों की आवश्यकता का पुर्नमूल्यांकन करें और शिक्षकों की कमी/अधिकता की संभावना को निम्नतम करने की दृष्टि से शिक्षकों की तैनाती के लिए पद्धति बनाए। बच्चों को उचित व उपयोगी शिक्षा प्रदान करना, शिक्षकों की उपलब्धता पर निर्भर करती है।

VIII. संबंधित सरकार नियमित रूप से मुफ्त पाठ्य पुस्तकों की आपूर्ति एवं विवरण की समीक्षा करें।

IX. लक्षित विद्यालयों/छात्रों तक प्राप्तियों एवं विवरणों के समुचित लेखांकन को सुनिश्चित करने के लिए पाठ्य पुस्तकों एवं वर्दियों की खरीद को और अधिक युक्ति संगत किया जाए।

X. आरटीई कार्य योजना के अनुसार स्कूल अवसंरचना आवश्यकताओं को तुरंत उपलब्ध कराया जाए।

XI. राष्ट्रीय सलाहकार परिषद् का पुनर्गठन अपेक्षित है।

XII. राज्य सरकारें सुनिश्चित करें कि विद्यालय प्रबंधन समितियों (एसएमसी) का गठन सभी विद्यालयों में हुआ है, विद्यालय विकास योजनाएँ सभी एसएमसी द्वारा तैयार की गई हैं और योजना के प्रबंधन एवं मॉनीटरिंग में सुधार के लिए निर्धारित संख्या में एसएमसी बैठकें आयोजित की जा रही हैं।

XIII. निगरानी तंत्र को सुदृढ़ करने की आवश्यकता है और ब्लॉक संसाधन केन्द्रों एवं समूह संसाधन केन्द्रों द्वारा आवश्यक आवधिक निरीक्षण कराया जाए।

XIV. मुख्य लेखानियंत्रक यह सुनिश्चित करें कि योजना की केन्द्र स्तर पर आंतरिक लेखापरीक्षा को नियमित रूप से संचालित किया जाए।