कार्यपालन सारांश

कार्यपालन सारांश

राष्ट्रीय शिक्षा नीति, 1986 (संशोधित 1992), 14 वर्ष के आयु के सभी बच्चों के सार्वभौमिक प्रतिधारण, सार्वभौमिक पहुँच और प्रांरभिक शिक्षा में नामांकन और बच्चों को अध्ययन के लिए आवश्यक स्तर को हासिल करने के योग्य बनाने के लिए शिक्षा के गुणवत्ता में पर्याप्त सुधार पर जोर देता है। सार्वभौमिक प्राथमिक शिक्षा हासिल करना, भारत के मिलिनियम डेव्लपमेंट गोल्स (एम.डी.जी.) में से एक था, जिसका उद्देश्य 2015 तक हर जगह के बच्चों, लडके–लडकियों को समान रूप से, प्राथमिक शिक्षा के पूर्ण पाठ्यक्रम को पूर्ण करने के योग्य बनाना सुनिश्चित करना था। संयुक्त राष्ट्र महासभा द्वारा सितम्बर 2000 में अभिग्रहित किए गए मिलेनियम घोषणा से एम.डी.जी. का उद्भूत हुआ था।

संवैधानिक (86 वां संशोधन) अधिनियम, 2002 से अनुच्छेद 21(क) को भारत के संविधान में जोड़ा गया, जो प्रावधान करता है कि निःशुल्क और अनिवार्य शिक्षा, छह से 14 वर्ष के आयु के सभी बालकों का मौलिक अधिकार है। निःशुल्क और अनिवार्य बाल शिक्षा का अधिकार अधिनियम, 2009 (आर.टी.ई. अधिनियम) संसद द्वारा अगस्त 2009 में अधिनियमित हुआ जो कि 1 अप्रैल 2010 को प्रवृत्त हुआ। आर.टी.ई. अधिनियम आगे, प्रारंभिक शिक्षा हेतु सर्वव्यापी पहुँच, बालकों के अनिवार्य नामांकन, उपस्थिति और प्राथमिक शिक्षा की पूर्णता के लिए प्रेरणा देता है। आर.टी.ई. अधिनियम के प्रावधानो का कार्यान्वयन के लिए मध्य प्रदेश शासन ने निःशुल्क और अनिवार्य बाल शिक्षा का अधिकार नियम 2011 (एम.पी.आर.टी.ई.नियम), मार्च 2011 में बनाया था।

उपरोक्त पृष्ठभूमि में, हमनें राज्य में आर.टी.ई. अधिनियम का कार्यान्वयन पर निष्पादन लेखापरीक्षा की थी। निष्पादन लेखापरीक्षा मार्च 2016 एवं अगस्त 2016 के मध्य की गई थी। आर.टी.ई. अधिनियम का कार्यान्वयन के प्रारंभ से वर्ष 2010–11 से 2015–16 की अवधि को शामिल करते हुए निष्पादन लेखापरीक्षा की गई थी।

लेखापरीक्षा ने पाया कि आर.टी.ई. अधिनियम के अधिनियमित होने के छह वर्ष बाद भी राज्य में सभी बालकों को सार्वभौम प्रारंभिक शिक्षा का उद्देश्य प्राप्त नहीं हुआ। विद्यालय से बाहर के बच्चों को पहचान करने के लिए किया गया परिवार सर्वेक्षण, उपेक्षित बालकों को नजरअंदाज करने के कारण निम्नतर था। अत्यधिक ड्रापआउट के कारण प्रारंभिक शिक्षा में सार्वभौमिक अवधारणा प्राप्त नहीं हुआ। शासकीय विद्यालयों में अधोसरंचना सुविधाओं में सुधार हुआ था एवं अधिकतर विद्यालयों में अभी भी इन सुविधाओं की कमी थी। शिक्षक, जो कि स्कूल शिक्षा प्रणाली में महत्वपूर्ण भूमिका निभाता है, आर.टी.ई. अधिनियम के मान के अनुसार उपलब्ध नहीं थे। निष्पादन लेखापरीक्षा के महत्वपूर्ण निष्कर्ष नीचे दर्शित है :

1. वित्तीय प्रबंधन

- राज्य में आर.टी.ई. अधिनियम के कार्यान्वयन के लिए पृथक बजट नहीं था। आर.टी.ई. अधिनियम के प्रावधान के अंतर्गत आनेवाली गतिविधियां, सर्वशिक्षा अभियान के अंतर्गत उपलब्ध निधियों द्वारा कार्यान्वित की जा रही थीं। लेखापरीक्षा जांच में पाया गया कि वर्ष 2010–16 के दौरान, ए.डब्ल्यू.पी.एण्ड बी. अनुमोदित परिव्यय के विरूद्ध सर्व शिक्षा अभियान के लिए भारत सरकार और राज्य शासन ने ₹ 7,284.61 करोड़ कम जारी किए। यद्यपि, स्कूल शिक्षा विभाग (विभाग), सर्व शिक्षा अभियान के अंतर्गत उपलब्ध निधियों का उपयोग करने में असफल रहा, जिसके परिणामस्वरूप, अत्यधिक अव्ययित शेष और भारत सरकार द्वारा सहायता अनुदान राशि कम जारी की गई।

(कंडिकाऐं 2.1 एवं 2.3)

- आर.टी.ई. अधिनियम विनिर्दिष्ट करता है की 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। लेखापरीक्षा ने पाया कि मार्च 2016 तक निजी विद्यालयों को ₹ 357.70 करोड़ की प्रतिपूर्ति की गई थी। लेखापरीक्षा संवीक्षा किए गए तीन जिलों में पाया गया कि 303 गैर मान्यता प्राप्त विद्यालयों को ₹ 1.01 करोड़ की शुल्क प्रतिपूर्ति की गई थी। विद्यालयों को फीस प्रतिपूर्ति के अधिक एवं दोहरे भुगतान के प्रकरण थे।

(कंडिका 2.5)

2. निःशुल्क और अनिवार्य प्रारंभिक शिक्षा

- प्राथमिक शिक्षा में निवल नामांकन अनुपात (एन.ई.आर.) और छात्रों का समानुपात जो कक्षा I से कक्षा V तक पहुँचे, एम.डी.जी. की उपलब्धि मापने के संकेतक माने गए। मार्च 2016 की स्थिति में राज्य का निवल नामांकन अनुपात अखिल भारतीय औसत की तुलना में कम था। राज्य, उच्च प्राथमिक स्तर (कक्षाएं VI से VIII) पर एन. ई.आर. में मामूली वृद्धि हासिल कर सका था। तथापि, लेखापरीक्षा में प्राथमिक स्तर (कक्षाएं I से V) पर एन.ई.आर. में 93.66 प्रतिशत (2013–14) से 79.83 प्रतिशत (2015–16) की गिरावट पाई।

आगे, क्रमशः 2010–11 और 2011–12 के दौरान कक्षा I में प्रारंभ कर 2014–15 और 2015–16 के दौरान कक्षा V मे पहुँचने वाले बच्चो में से 24 प्रतिशत और 23 प्रतिशत बच्चों ने ड्रापआउट किया था इस प्रकार राज्य एम.डी.जी. लक्ष्य को हासिल नहीं कर सका, यद्यपि आर.टी.ई. अधिनियम के अंतर्गत प्रत्येक बच्चे की प्रारंभिक शिक्षा की पूर्णता सुनिश्चित करना राज्य का कर्तव्य था।

(कंडिका 3.1)

- स्थानीय प्राधिकारियों को नामांकन, उपस्थिति एवं सीखने के स्तर की उपलब्धि की निगरानी के लिए अभिलेखों का संधारण करना था परंतु उक्त अभिलेखों का संधारण नहीं किया गया था। स्थानीय प्राधिकारियों की भूमिका एवं उत्तरदायित्व को वर्णित करने के लिए विभाग अभी भी प्रक्रियारत था। शून्य से 14 वर्ष आयु के बच्चों की पहचान के लिए स्कूल चलें हम अभियान के अंतर्गत किये गये वार्षिक परिवार सर्वेक्षण में कमजोर वर्ग के बालकों का समावेशन नहीं किया। परिणामस्वरूप राज्य में विद्यालय से बाहर के बच्चों के आंकडे विश्वसनीय नहीं थे। नेशनल सेम्पल सर्वे ऑन एस्टीमेशन ऑफ ओ.ओ.एस.सी. (सितम्बर 2014) ने राज्य में 4.51 लाख विद्यालय से बाहर के बच्चों को प्रतिवेदित किया था, जबकि परिवार सर्वेक्षण 2015–16, में 0.60 लाख विद्यालय से बाहर के बच्चों को चिन्हित किया गया था।

(कंडिकाऐं 3.2 एवं 3.7)

- प्रारंभिक शिक्षा में नामांकित बच्चों के संकलित किए गए आंकडे विश्वसनीय नहीं थे। सम्पूर्ण स्कूल शिक्षा हेतु पूरे देश में एकीकृत जिला सूचना प्रणाली (यू–डाईस) का डाटा कैप्चर फार्मेट के रूप में उपयोग होता था। 2011–12 से 2015–16 अवधि के परिवार सर्वेक्षण में यू–डाईस में प्रतिवेदित एवं परिवार सर्वेक्षण में प्रतिवेदित कक्षा I से VIII तक नामांकन आंकडों में 3.97 लाख से 16.18 लाख के मध्य अंतर लेखापरीक्षा ने पाया।

(कंडिका 3.4)

- 2010–16 के दौरान 10.25 लाख बच्चे राज्य में प्राथमिक स्तर (कक्षा V) के बाद विद्यालय जाना छोड दिए थे जबकि 4.09 लाख बच्चे कक्षा VIII में नामांकित हुए बगैर कक्षा VII के बाद विद्यालय जाना छोड दिए थे। इसी प्रकार, प्रारंभिक शिक्षा में सार्वभौमिक प्रतिधारण हासिल नहीं हो सका।

(कंडिका 3.6)

3. शिक्षक

आर.टी.ई. अधिनियम, अधिनियम के प्रारंभ से तीन वर्ष के भीतर अर्थात मार्च 2013 तक विनिर्दिष्ट छात्र शिक्षक अनुपात सुनिश्चित करने का प्रावधान करता है। मार्च 2016 को राज्य में 18,940 प्राथमिक विद्यालयों एवं 13,763 उच्च प्राथमिक विद्यालयों (कक्षा VI से VIII) में प्रतिकूल छात्र शिक्षक अनुपात था। आगे, आर.टी.ई. मान के अनुसार कोई एकल शिक्षक विद्यालय नहीं होना चाहिए। तथापि, मार्च 2016 की स्थिति में 18,213 एकल शिक्षक विद्यालय संचालित थे। लेखापरीक्षा में पाया गया कि मार्च 2016 की स्थिति में प्राथमिक विद्यालयों एवं उच्च प्राथमिक विद्यालयों में 63,851 शिक्षकों/प्रधान अध्यापकों के पद रिक्त थे। कई जिलों/विद्यालयों में अधिक संख्या में शिक्षकों की पदस्थापना के साथ–साथ बड़ी संख्या में शिक्षकों के पद रिक्त थे।

(कंडिका 4.1)

4. राज्य के शासकीय विद्यालयों में शिक्षा की गुणवत्ता

- विभाग राज्य शासन के विद्यालयों में आर.टी.ई. अधिनियम में विनिर्दिष्ट समय के भीतर अर्थात मार्च 2013 तक निर्धारित अधोसंरचना की उपलब्धता सुनिश्चित नहीं कर सका एवं अधिकतर विद्यालयों में मार्च 2016 तक भी इन सुविधाओं की कमी थी। मार्च 2016 तक 12,769 प्राथमिक विद्यालयों (प्रा.वि.) एवं 10,218 उच्च प्राथमिक विद्यालयों (उ.प्रा.वि.) में प्रतिकूल छात्र शिक्षक अनुपात था।

(कंडिकाऐं 5.1 एवं 5.2)

- विभाग ने वर्ष 2011–12 में सभी शासकीय प्राथमिक एवं उच्च प्राथमिक विद्यालयों में विद्यार्थियों के शैक्षणिक निष्पादन का आंकलन एवं मूल्यांकन के लिए प्रतिभा पर्व कार्यक्रम की शुरूआत की थी। राज्य सरकार के विद्यालयों में प्रतिभा पर्व के प्रारंभ होने से शैक्षणिक गुणवत्ता में सुधार होना नहीं पाया गया, क्योंकि अवधि 2013–16 के दौरान ग्रेड अ एवं ब प्राप्त करने वाले विद्यार्थियों के प्रतिशत में निरंतर गिरावट आई। हितग्राही सर्वेक्षण के दौरान 71 प्रतिशत माता–पिता ने कहा था कि उनके बच्चों को विद्यालय द्वारा अतिरिक्त शैक्षणिक सहायता प्रदान नहीं की गई थी।

विभाग द्वारा अगस्त 2016 में आयोजित की गई इण्डलाईन टेस्ट से परिलक्षित हुआ कि ज्यादातर छात्र पढ, लिख एवं शब्द पहचान नहीं कर सकते थे और उनमें आयु के अनुरूप गणितिय योग्यता भी नहीं थी।

(कंडिकाऐं 5.7 एवं 5.8)

5. राज्य सरकार के विद्यालयों के अलावा अन्य विद्यालयों में आर.टी.ई. अधिनियम का कार्यान्वयन

- निजी विद्यालयों का प्रारंभ होने, संचालित होने एवं बंद होने का पता लगाने के लिए कोई तंत्र मौजूद नहीं था। मान्यता संबंधी अभिलेख जिला शिक्षा अधिकारी एवं

विकासखण्ड प्रारंभिक शिक्षा अधिकारियों द्वारा संधारित नहीं किए गए थे, जो कि निजी विद्यालयों को मान्यता प्रदान हेतु उत्तरदायी थे।

(कंडिका 6.1)

- राज्य में 67 से 71 प्रतिशत तक निजी क्षेत्र के गैर अनुदान प्राप्त विद्यालयों ने आर.टी.ई. अधिनियम के अंतर्गत बालकों को प्रवेश दिया था। शेष विद्यालयों द्वारा आर.टी.ई. अधिनियम का कार्यान्वयन न करने के कारणों की जानकारी विभाग को नहीं थी।

(कंडिका 6.2)

6. निगरानी एवं शिकायत निवारण

- नमूना जांच किए गए राज्य के सभी शासकीय विद्यालयों में विद्यालय प्रबंधन समिति (एस.एम.सी) का गठन हुआ था। तथापि, नमूना जांच किए गए 390 विद्यालयों में से 87 विद्यालयों में एस.एम.सी. में माता–पिता/सरंक्षकों को आवश्यक अनुपातिक प्रतिनिधित्व नहीं मिला। हितग्राही सर्वेक्षण से परिलक्षित हुआ कि कुछ माता–पिता जो एस.एम.सी. के भाग थे, एस.एम.सी. में अपनी भूमिका से अवगत नहीं थे जिससे एस.एम.सी. बनाने का उद्देश्य प्रतिकूल रूप से प्रभावित हुआ। आगे, जिला स्तर एवं विकासखण्ड स्तर के अधिकारियों द्वारा विद्यालयों के निरीक्षण हेतु निर्धारित लक्ष्य प्राप्त नहीं किए गए थे।

(कंडिकाऐं 7.2, 7.5 एवं 7.6)

- आर.टी.ई. अधिनियम एवं एम.पी. आर.टी.ई. नियम के तहत आवश्यक शिक्षकों एवं विद्यार्थियों के लिए शिकायत निवारण तंत्र मौजूद नहीं था।

(कंडिकाऐं 7.9 एवं 7.10)

7. अनुशंसाओं का सारांश

- विभाग को भारत सरकार एवं राज्य सरकार द्वारा प्रदान की गई उपलब्ध निधियों का उपयोग के लिए प्रयास करना चाहिए।

- आर.टी.ई. अधिनियम/नियम के अधीन स्थानीय प्राधिकारियों को सौंपे गए कर्तव्यों का निष्पादन सुनिश्चित किया जाना चाहिए। विभाग को समग्र आई.डी. जो कि राज्य सरकार द्वारा प्रत्येक बच्चों को यूनिक आई.डी. के रूप में, उसके/उसकी नामांकन, उपस्थिति एवं शैक्षिक उपलब्धियों की निगरानी एवं नामांकन में दोहरीकरण को दूर करने के लिए आवंटित की गई थी के साथ आधार शीडिंग सुनिश्चित किया जाना चाहिए था।

- विभाग को यह सुनिश्चित करना चाहिए कि युक्ति–युक्तकरण के लिए अनुदेश प्रभावी रूप से लागू किए गए हैं ताकि यह सुनिश्चित किया जा सके कि राज्य में कोई प्रतिकूल छात्र शिक्षक अनुपात और एकल शिक्षक विद्यालय नहीं है। रिक्त पदों को भरने के लिए कदम उठाये जाने चाहिए।

- विभाग को सुनिश्चित करना चाहिए कि एक प्रभावशाली अध्ययन वातावरण के लिए समस्त विद्यालय अधोसरंचना/मान का अवश्य पालन करें।

- शिक्षा पोर्टल द्वारा मान्यता प्रदान करने के लिए विभाग द्वारा विकसित तंत्र को और अधिक प्रभावी बनाने की आवश्यकता है एवं भविष्य में सुविधा के लिए मान्यता

संबंधी अभिलेख का संधारण राज्य एवं जिला दोनों स्तरों पर सुनिश्चित किया जाना चाहिए। विद्यार्थियों के हित में निजी विद्यालयों के आरंभ होने, संचालित होने एवं बंद होने का पता लगाने के लिए एक प्रणाली विकसित की जानी चाहिए।

- एस.एम.सी. का गठन अपेक्षित सदस्य संख्या के साथ किया जाना चाहिए। एस.एम.सी. के सदस्यों को आर.टी.ई. अधिनियम में अपने कार्यो के बारें में जागरूक होना चाहिए एवं नियमित अंतराल पर प्रशिक्षण कार्यक्रमों के आयोजन द्वारा सदस्यों को सशक्त करने की आवश्यकता है।

- शिक्षकों एवं विद्यार्थियों के लिए शिकायत निवारण तंत्र को सुदृढ़ बनाया जाना चाहिए।