# अध्याय - I प्रस्तावना

## 1.1 प्रस्तावना

बच्चों की नि:शुल्क एवं अनिवार्य शिक्षा का अधिकार (आरटीई), अधिनियम 2009 (जिसे बाद में 'अधिनियम' कहा गया) 1 अप्रैल 2010 से कार्यशील हो गया। यह अधिनियम छः से चौदह वर्ष के आयु वर्ग के सभी बच्चों को अपने समीपवर्ती विद्यालयों में उसके/उसकी प्राथमिक शिक्षा के पूर्ण होने तक नि:शुल्क एवं अनिवार्य शिक्षा का अधिकार प्रदान करता है। सर्व शिक्षा अभियान (एसएसए)[1] अधिनियम के प्रावधानों को लागू करने का मुख्य साधन है। परिणामस्वरूप सर्व शिक्षा अभियान की रूपरेखा और मानदंडों को आरटीई अधिनियम और विभिन्न राज्यों के आरटीई नियमों[2] के साथ अनुरूपता के लिए मार्च 2011 में संशोधित किया गया था।

**नि:शुल्क शिक्षा** का अभिप्राय किसी भी बच्चे को ऐसे शुल्क, प्रभार या खर्चे से मुक्त करना है जो कि उसे अपनी प्राथमिक शिक्षा को प्राप्त एवं पूर्ण करने में बाध्यकारी हो। **अनिवार्य शिक्षा**, संबंधित सरकार और स्थानीय प्राधिकारियों पर यह उत्तरदायित्व डालती है कि वह छः से चौदह वर्ष आयु वर्ग के सभी बच्चों को दाखिला, उपस्थिति एवं प्राथमिक शिक्षा की पूर्णता की उपलब्धता सुनिश्चित करें।

यह अधिनियम राष्ट्रीय एवं राजकीय बाल अधिकार सुरक्षा आयोगों[3] को निरीक्षण की भूमिका सौंपता है। राष्ट्रीय सलाहकार परिषद (एनएसी) एवं राज्य सलाहकार परिषद (एसएसी) अधिनियम के कार्यान्वयन के लिए परामर्श देती हैं। अधिनियम, 2009 की मुख्य विशेषताएं निम्न प्रकार हैं-

- समीपवर्ती विद्यालयों में प्राथमिक शिक्षा की पूर्णता तक निशुल्क एवं अनिवार्य शिक्षा का बच्चों का अधिकार (धारा-3)
- छः से चौदह वर्ष आयु वर्ग के सभी बच्चों को अनिवार्य दाखिला, उपस्थिति एवं प्राथमिक शिक्षा की पूर्णता को सुनिश्चित करना। (धारा-3)
- उचित आयु समकक्ष कक्षा में बच्चों का दाखिला (धारा-4)

---

[1] 2000-01 से संचालित भारत सरकार का सार्वभौमिक प्राथमिक शिक्षा के लिए कार्यक्रम।

[2] यह अधिनियम जम्मू एवं कश्मीर को छोड़कर सारे राज्यों और संघ शासित क्षेत्रो में लागू है। जम्मू एवं कश्मीर में यद्यपि आरटीई लागू नहीं है, परंतु एसएसए लागू है।

[3] बाल अधिकार संरक्षण अधिनियम, 2005 के अंतर्गत आयोग को बनाया गया।

- केन्द्र एवं राज्य सरकार के बीच वित्तीय एवं अन्य उत्तरदायित्वों का आदान-प्रदान। (धारा-7)
- छात्र शिक्षक अनुपात (पीटीआर) भवन एवं अवसरंचना, विद्यालय कार्यदिवस, और शिक्षक कार्यसमय से संबंधित मानदण्डों एवं प्रतिमान का वर्णन (धारा 19 एवं 25)।
- दशवर्षीय जनगणना, स्थानीय प्राधिकरण/राज्य विधानसभा/संसद का चुनाव और आपदा राहत के अतिरिक्त गैर शैक्षणिक कार्यों में शिक्षकों की तैनाती पर प्रतिबंध, एवं उचित प्रशिक्षण प्राप्त शिक्षकों की नियुक्ति (धारा-27)
- (i) शारीरिक एवं मानसिक उत्पीड़न (ii) बच्चों के दाखिला संबंधी प्रतिच्छादन प्रक्रिया (iii) प्रतिव्यक्ति शुल्क (iv) शिक्षकों द्वारा व्यक्तिगत शिक्षण देना और (v) गैर मान्यता प्राप्त विद्यालयों के कार्य करने पर प्रतिबंध (धारा 13,17 और 18)
- बच्चों के अधिकारों की सुरक्षा एवं निरीक्षण करना एवं राष्ट्रीय एवं राज्य बाल अधिकार सुरक्षा आयोग द्वारा शिकायतों का निवारण। (धारा- 31)

इस अधिनियम का मुख्य उद्देश्य प्राथमिक शिक्षा का सार्वभौमिकीकरण जो कि छः से चौदह वर्ष आयु वर्ग के बच्चों में तीन मुख्य पहलुओं जैसे- प्रवेश, नामांकन, प्रतिधारण पर केन्द्रित है।

## 1.2 सगंठनात्मक ढांचा

इस अधिनियम का कार्यान्वयन मानव संसाधन विकास मंत्रालय (एमएचआरडी) के अंतर्गत स्कूल शिक्षा एवं साक्षरता विभाग (डीएसईल) द्वारा किया जाता है। इस अधिनियम के कार्यान्वयन का पूर्ण दायित्व राज्य सरकारों में निहित है और इस उद्देश्य के लिए राज्य कार्यान्वयन समितियाँ (एसआईएस) गठित की गई हैं।

## 1.3 वित्तीय सहायता

इस अधिनियम के अंतर्गत व्यय भारत सरकार (जीओआई) और राज्य सरकार/संघ शासित क्षेत्र[4] (यूटी) के बीच वर्ष 2014-15 तक 65:35 के अनुपात (उत्तर-पूर्व क्षेत्र (एनईआर) के 8 राज्यों के लिए 90:10) और 60:40 का अनुपात (8 एनईआर राज्य और दो हिमालयी राज्य हिमाचल एवं उत्तराखंड के लिए 90:10 का अनुपात)

[4] यूटी में दिल्ली, पुडुचेरी शामिल है।

2015-16 के लिए। जीओआई 2015-16 से यूटी के व्यय में पूर्ण रूप से योगदान दे रहा है।

2010-16 के दौरान, एसएसए के अंतर्गत एमएचआरडी एवं राज्य सरकार/यूटी के द्वारा जारी की गई निधियों में से ₹2,04,507.30 करोड़ का व्यय हुआ था।

## 1.4 प्राप्त आँकड़े

1994 में एमएचआरडी ने, जिला प्राथमिक शिक्षा कार्यक्रम (डीपीईपी) के अंतर्गत एक स्कूल आधारित कम्प्यूटरीकृत सूचना प्रणाली की रूपरेखा और विकसित करने का निर्णय लिया, जिसकी मुख्य जिम्मेदारी राष्ट्रीय शैक्षणिक योजना और प्रशासन विश्वविद्यालय (एनयूईपीए), नई दिल्ली को सौंपी गयी थी। एनयूईपीए में शैक्षणिक प्रबंधन सूचना प्रणाली (ईएमआईएस) विभाग, भारत में शैक्षणिक प्रबंधन सूचना प्रणाली को विकसित एवं सुदृढ़ करने में लगा हुआ है।

वर्ष 1995 के मध्य में, एनयूईपीए के द्वारा शिक्षा के लिए जिला सूचना प्रणाली (डाईस) नाम के सॉफ्टवेयर का प्रथम संस्करण (डीबेस) बनाया गया। यह प्रणाली सभी प्राथमिक, उच्च प्राथमिक और माध्यमिक एवं उच्च माध्यमिक विद्यालयों के प्राथमिक/उच्च प्राथमिक अनुभागों की आठ वर्षों की स्कूली शिक्षा को शामिल करती है। इसमें शामिल शैक्षणिक वस्तुओं की अवधारणा एवं परिभाषाओं को राष्ट्रीय स्तर पर मानकीकृत किया गया है और समान रूप से सभी जिलों और राज्यों द्वारा इसका पालन किया गया है। यह विद्यालय, गांव, समुदाय, ब्लॉक एवं जिला स्तरों पर समय श्रृंखला आँकड़े प्रदान करता हैं।

2012-13 से, पहली बार कक्षा I से XII तक विद्यालय शिक्षा के लिए एक आंकड़ा प्राप्ति प्रारूप देश भर में उपयोग किया गया। तदुपरांत, डाईस को एकीकृत-डाईस (यूडीआईएसई) के नाम से जाना गया। यूडीआईएसई विद्यार्थियों, शिक्षकों, और बुनियादी सुविधाओं से संबंधित महत्वपूर्ण मापदण्डों पर सूचना प्राथमिक स्तर पर प्रदान करता है। यूडीआईएसई को "अधिकारिक आँकड़ो" की प्रतिष्ठा प्रदान की गई है और इसमें दो प्रकार के आँकड़ों को सम्मिलित किया गया है।

i. www.dise.in राष्ट्रीय, राज्य एवं जिला स्तरों पर समेकित संकलित आँकड़े रखता है, और

ii. www.schoolreportcards.in यूडीआईएसई के अंतर्गत शामिल सभी विद्यालयों के लिए "विद्यालय रिपोर्ट कार्ड" (प्रत्येक विद्यालयों के लिए 400 से अधिक वैरिएबल सहित) एक पृष्ठ पर उपलब्ध है।

## 1.5 लेखापरीक्षा उद्देश्य

भारत सरकार एवं राज्य सरकारों द्वारा अधिनियम में प्रावधानों के साथ अनुपालन किस सीमा तक किया गया एवं आवंटित धन का मितव्ययी एवं प्रभावी प्रयोग हुआ, सत्यापित करने के लिए लेखापरीक्षा की गई थी।

## 1.6 लेखापरीक्षा का कार्यक्षेत्र

लेखापरीक्षा में 2010-11 से 2015-16 तक की अवधि (छह वर्ष) शामिल है। लेखापरीक्षा में निम्न स्तर पर अधिनियम के कार्यान्वयन को शामिल किया गया:

**चार्ट 1: विभिन्न स्तरों पर अधिनियम का कार्यान्वयन**

| | |
|---|---|
| केन्द्रीय स्तर | मानव संसाधन विकास मंत्रालय |
| राज्य स्तर | राज्य कार्यान्वयन समितियाँ |
| जिला/ब्लॉक स्तर | जिला नोडल विभाग |
| स्थानीय स्तर | प्राथमिक/उच्च प्राथमिक विद्यालय |

## 1.7 लेखापरीक्षा नमूना चयन

एमएचआरडी में और सभी राज्यों में (जम्मू और कश्मीर (जे एण्ड के) को छोड़कर) लेखापरीक्षा संचालित की गई थी और निम्नलिखित नमूना चयन पद्धति को अपनाया गया था।

**1 स्तर: जिलों का चयन -** एक राज्य के भीतर जिलों का 15 प्रतिशत, जिले में विद्यालयों की संख्या के रूप में आकार के साथ पद्धित के बिना आकार की संभाव्यता समानुपात प्रतिस्थापन (पीपीएसडब्ल्यूओआर) का उपयोग करके न्यूनतम 2 (दो) (एक जिले के साथ यूटी के मामले में, एक का चयन किया गया था) और अधिकतम 10 (दस) तक का चयन किया गया था। कुल 112 जिलों का चयन किया गया **(परिशिष्ट-I)**।

**2 स्तर: ब्लॉक/तालुकों/उप जिला/क्षेत्रों का चयन -** 4 ब्लॉकों (3 ग्रामीण और 1 शहरी) का चयन किसी जिले में प्रतिस्थापन के बिना सरल यादृच्छिक नमूने पर किया गया था (एसआरएसडब्ल्यूओआर)।

**3 स्तर: विद्यालयों का चयन -** प्रत्येक जिले में एसआरएसडब्ल्यूओआर पद्धति के माध्यम से 30 स्कूलों का चयन किया गया था। तदनुसार परीक्षा के लिए कुल 3,370[5] स्कूलों का चयन किया गया।

2012-13 से 2015-16 तक की अवधि के लिए यूडीआईएसई के अंतर्गत हासिल आंकड़ों का विश्लेषण किया गया। माध्यमिक शिक्षा आरटीई अधिनियम के तहत नहीं आती है, लेकिन तुलनात्मकता को आसान बनाने के लिए दिए गए अभियुक्तियों में सांख्यिकी को अपनाया गया है।

## 1.8 लेखापरीक्षा दृष्टिकोण एवं कार्यप्रणाली

लेखापरीक्षा 26 अप्रैल 2016 को एमएचआरडी के साथ एक प्रवेश सम्मेलन से शुरू हुई, जिसमें लेखा परीक्षा पद्धति, कार्यक्षेत्र, उद्देश्यों और मानदंडों पर चर्चा हुई। लेखापरीक्षा प्रक्रिया में विद्यालयों, ब्लॉकों, जिले, राज्यों और एमएचआरडी स्तरों पर अधिनियम के कार्यान्वयन से संबंधित रिकॉर्डों की जांच शामिल थी।

लेखापरीक्षा निष्कर्षों के समेकन एवं लेखापरीक्षा के समापन के बाद, एमआरएचडी के साथ 30 जनवरी 2017 को एक निर्गम सम्मेलन आयोजित किया गया था और एमएचआरडी के विचारों को शामिल करने के बाद रिपोर्ट को अंतिम रूप दिया गया है। आगे, लेखापरीक्षा प्रक्रिया की शुरुआत और अंत में राज्य महालेखाकार का संबंधित राज्य सरकारों के साथ प्रवेश और निर्गम सम्मेलन भी हुए थे। एमएचआरडी और संबंधित राज्य सरकारों/राज्य क्रियान्वयन समितियों से प्राप्त उत्तरों, जहां भी प्राप्त हुआ, को रिपोर्ट में उचित रूप से शामिल किया गया है।

## 1.9 लेखापरीक्षा मानदंड

लेखापरीक्षा मानदंड व्युत्पन्न थे:

- नि:शुल्क और अनिवार्य शिक्षा अधिकार अधिनियम 2009 तथा संबंधित नियम;
- अधिनियम 2009 के आधार पर योजना दिशानिर्देश;
- अधिनियम के तहत व्यय के लिए संबंधित राज्यों द्वारा निर्धारित किए गए मानक;

[5] पुदुचेरी द्वारा 70 विद्यालय चयनित किए गए।

- एमएचआरडी/राज्य सरकारों/यूटी प्रशासन द्वारा जारी किए गए विभिन्न आदेश, सूचनाएं, परिपत्र, निर्देश;
- एमएचआरडी द्वारा तैयार वार्षिक कार्य योजना तथा बजट;
- वित्तीय प्रबंधन एवं प्रापण नियम पुस्तक - एसएसए, 2010;
- सामान्य वित्तीय नियम एवं आऊटकम बजट; तथा
- शिक्षा के लिए जिला सूचना प्रणाली।

## 1.10 लेखापरीक्षा प्रतिवेदन की संरचना

रिपोर्ट का लेआउट निम्नानुसार है:-

- अध्याय 2 - वित्तीय प्रबंधन;
- अध्याय 3 - आरटीई अधिनियम, 2009 का अनुपालन; तथा
- अध्याय 4 - मॉनीटरिंग एवं मूल्यांकन।

## 1.11 आभार

हम मानव संसाधन विकास मंत्रालय और राज्य सरकारों द्वारा दिए गए सहयोग की सराहना करते हैं।