

स्थानीय निकायों  
पर  
वार्षिक तकनीकी निरीक्षण प्रतिवेदन  
31 मार्च 2019 को समाप्त हुए वर्ष के लिए

बिहार सरकार



## विषय सूची

विवरण	कंडिका	पृष्ठ सं.
प्राक्कथन	-	v
सामान्य रूपरेखा	-	vii
<b>भाग – अ</b>		
<b>अध्याय – I</b>		
<b>पंचायती राज संस्थाओं की कार्यप्रणाली, जवाबदेही तंत्र एवं वित्तीय प्रतिवेदन मामलों की एक सामान्य रूपरेखा</b>		
परिचय	1.1	1
राज्य की रूपरेखा	1.1.1	1
संगठनात्मक ढाँचा	1.2	2
पंचायती राज संस्थाओं की कार्यप्रणाली	1.3	3
विभिन्न समितियों का गठन	1.4	5
लेखापरीक्षा व्यवस्था	1.5	6
लेखापरीक्षा टिप्पणियों पर अनुक्रिया	1.6	11
जवाबदेही तंत्र	1.7	13
निधियों के स्रोत	1.8.1	15
राज्य वित्त आयोग की अनुशंसाएं	1.8.2	18
केंद्रीय वित्त आयोग की अनुशंसाएं	1.8.3	18
अभिलेखों का संधारण	1.8.4	20
रोकड़ बही के अंतशेष से बैंक पासबुक का मिलान	1.8.5	21
पंचायती राज संस्थाओं द्वारा लेखाओं का संधारण	1.8.6	21
ए.सी/डी.सी विपत्रों से संबंधित मामलें	1.8.7	23
लेखापरीक्षा का प्रभाव	1.8.8	23
<b>अध्याय – II</b>		
<b>अनुपालन लेखापरीक्षा</b>		
<b>पंचायती राज विभाग</b>		
अपूर्ण कार्यों पर निष्फल व्यय	2.1	25
<b>भाग – ब</b>		
<b>अध्याय – III</b>		
<b>शहरी स्थानीय निकायों की कार्यप्रणाली, जवाबदेही तंत्र एवं वित्तीय प्रतिवेदन मामलों की एक सामान्य रूपरेखा</b>		
परिचय	3.1	27
राज्य की रूपरेखा	3.1.1	27
शहरी स्थानीय निकायों का संगठनात्मक ढाँचा	3.2	28
शहरी स्थानीय निकायों की कार्यप्रणाली	3.3	29
कार्यों, निधियों व कर्मियों का प्रतिनिधायन	3.3.2	30

विवरण	कंडिका	पृष्ठ सं.
विभिन्न समितियों का गठन	3.4	32
लेखापरीक्षा व्यवस्था	3.5	34
लेखापरीक्षा टिप्पणियों पर अनुक्रिया	3.6	36
जवाबदेही तंत्र	3.7	38
निधियों के स्रोत	3.8.1	42
केंद्रीय वित्त आयोग की अनुशंसाएं	3.8.2	43
राज्य वित्त आयोग की अनुशंसाएं	3.8.3	45
अभिलेखों का संधारण	3.8.4	46
शहरी स्थानीय निकायों द्वारा लेखाओं का संधारण	3.8.5	46
बैंक समाधान विवरणी का नहीं बनाया जाना	3.8.6	46
ए.सी/डी.सी विपत्रों से संबंधित मामलें	3.8.7	47
लेखापरीक्षा का प्रभाव	3.8.8	47
<b>अध्याय – IV</b>		
<b>अनुपालन लेखापरीक्षा</b>		
<b>नगर विकास एवं आवास विभाग</b>		
संपत्ति कर राजस्व की हानि	4.1	49
वेबसाइट व सॉफ्टवेयर के विकास पर निष्क्रिय व्यय	4.2	50
सोलर स्ट्रीट लाइटों का अनियमित क्रय	4.3	53
कूड़ेदानों के क्रय पर परिहार्य व्यय	4.4	55
परिहार्य भुगतान	4.5	56
अपात्र लाभार्थियों को आवासीय इकाईयों का आवंटन	4.6	58
नगरपालिका राजस्व का दुर्विनियोजन	4.7	59
मशीनों के क्रय पर अनुत्पादक व्यय	4.8	60

परिशिष्ट			
परिशिष्ट सं.	विषय	संदर्भ	
		कंडिका	पृष्ठ सं.
1.1	पंचायती राज संस्थाओं के संबंध में 5वीं राज्य वित्त आयोग की महत्वपूर्ण अनुशंसाएं और बिहार सरकार द्वारा इसके क्रियान्वयन की वर्तमान स्थिति को दर्शाती विवरणी	1.8.2	63-65
2.1	अपूर्ण आंगनबाड़ी केन्द्रों की स्थिति को दर्शाती विवरणी	2.1	66
3.1	श.स्था.नि. द्वारा किए जाने वाले 18 कार्यों/विषयों की सूची को दर्शाती विवरणी	3.3.2	67
3.2	नगर निगमों द्वारा सेवा स्तर मानक में निर्दिष्ट लक्ष्य एवं इसकी प्राप्ति की स्थिति को दर्शाती विवरणी	3.7.4	68
3.3	35 श.स्था.नि. की प्राप्ति एवं व्यय को दर्शाती विवरणी	3.8.1.3	69
3.4(अ)	14वीं वित्त आयोग अनुदानों से आहरण नहीं की गई राशियों को दर्शाती विवरणी	3.8.3	70
3.4(ब)	5वीं राज्य वित्त आयोग के अनुदानों से आहरण नहीं की गई राशियों को दर्शाती विवरणी	3.8.3	71
3.5	रोकड़ बही और पासबुक के बीच इकाई-वार अंतर को दर्शाती विवरणी	3.8.6	72
3.6	समायोजित व असमायोजित ए.सी. विपत्रों का वर्ष-वार ब्यौरा को दर्शाती विवरणी	3.8.7	73
3.7	लेखापरीक्षा के दौरान हुई वसूली को दर्शाती विवरणी	3.8.8	74
4.1	प्रत्येक पांच वर्ष में होल्लिडिंग के वार्षिक किराया मूल्य का पुनरीक्षण न करने के कारण हुई राजस्व हानि को दर्शाती विवरणी	4.1	75
4.2	विभिन्न शहरी स्थानीय निकायों में जमा नहीं की गई नगर-राजस्व को दर्शाती विवरणी	4.7	76
4.3	मशीनों के क्रय पर अनुत्पादक व्यय को दर्शाती विवरणी	4.8	77
-	संक्षिप्तियों की शब्दावली	-	79



## प्राक्कथन


यह प्रतिवेदन मार्च 2019 को समाप्त हुए वर्ष के लिए नियंत्रक एवं महालेखापरीक्षक के (कर्तव्यों, शक्तियों और शर्तों) अधिनियम, 1971 की धारा 20(1) के अधीन पंचायती राज संस्थाओं एवं शहरी स्थानीय निकायों की लेखापरीक्षा के लिए तकनीकी मार्गदर्शन एवं सहयोग के संदर्भ में बिहार सरकार को प्रस्तुत करने के लिए तैयार किया गया है। प्रतिवेदन में संबंधित विभागों सहित राज्य के पंचायती राज सस्थाओं और शहरी स्थानीय निकायों की लेखापरीक्षा के महत्वपूर्ण परिणाम शामिल हैं।

जनवरी 2017 से मार्च 2019 की अवधि के लिए नमूना लेखापरीक्षा के दौरान पाए गए मुद्दों के साथ साथ वे मुद्दे भी जो पहले के वर्षों में ध्यान में आए, लेकिन जिन्हें पूर्व के प्रतिवेदन में शामिल नहीं किया जा सका था, जहां भी आवश्यक थे, उन्हें भी शामिल किया गया है।

लेखापरीक्षा, भारत के नियंत्रक एवं महालेखापरीक्षक द्वारा जारी किए गए मानकों, के अनुरूप संपादित की गई है।







सामान्य रूपरेखा



## सामान्य रूपरेखा

इस प्रतिवेदन में चार अध्याय हैं। पहले और तीसरे अध्याय में क्रमशः पंचायती राज संस्थाओं (पं.रा.सं.) एवं शहरी स्थानीय निकायों (श.स्था.नि.) की कार्यप्रणाली, जवाबदेही तंत्र तथा वित्तीय प्रतिवेदन से संबंधित विषयों का उल्लेख है। दूसरे एवं चौथे अध्याय में क्रमशः पं.रा.सं. एवं श.स्था.नि. से संबंधित अनुपालन लेखापरीक्षा कंडिकाएँ हैं। महत्वपूर्ण लेखापरीक्षा परिणाम नीचे दिए गए हैं :

### 1. पंचायती राज संस्थाओं की कार्यप्रणाली, जवाबदेही तंत्र एवं वित्तीय प्रतिवेदन मामलों की एक सामान्य रूपरेखा

#### लेखापरीक्षा व्यवस्था

तेरहवीं वित्त आयोग (13वीं वि. आ.) और चौदहवीं वित्त आयोग (14वीं वि. आ.) ने अनुशंसा की थी कि सी.ए.जी. को स्थानीय निकायों के प्रत्येक स्तर/श्रेणी की लेखापरीक्षा पर तकनीकी मार्गदर्शन व सहयोग (टी.जी.एस.) का कार्य सौंपा जाए तथा वार्षिक तकनीकी निरीक्षण प्रतिवेदन (ए.टी.आई.आर.) के साथ-साथ स्थानीय निधि लेखापरीक्षा (डी.एल.एफ.ए.) के निदेशक की वार्षिक प्रतिवेदन को राज्य विधानमंडल के समक्ष रखा जाए। इस राज्य में सी.ए.जी. के द्वारा टी.जी.एस. के तहत स्थानीय निकायों के लेखाओं की लेखापरीक्षा का प्रारंभ राज्य सरकार द्वारा मानक नियमों और शर्तों की स्वीकृति के पश्चात् जनवरी 2017 से हुआ और तब से स्थानीय निकायों की लेखापरीक्षा हेतु स्थानीय निधि अंकेक्षण निदेशालय ने प्राथमिक बाह्य लेखापरीक्षक की भूमिका का निर्वहन प्रारंभ किया।

डी.एल.एफ.ए. ने वर्ष 2014-19 के दौरान 1,255 पं.रा.सं. के लेखाओं की लेखापरीक्षा की थी जो राज्य में कुल पं.रा.सं. का केवल 14.04 प्रतिशत था। इसके अतिरिक्त, उपरोक्त 1,255 लेखापरीक्षित पं.रा.सं. में से केवल 289 इकाइयों (23 प्रतिशत) के निरीक्षण प्रतिवेदन जारी किए थे। **(कंडिका 1.5)**

#### कार्यों, निधियों एवं कर्मियों का प्रतिनिधायन

बिहार सरकार के 20 विभागों ने सितम्बर 2001 में अपने इन संबंधित कार्यों को पं.रा.सं. को हस्तांतरित कर दिया था और कार्यों का स्तर-वार गतिविधि मानचित्रण तैयार किया था लेकिन पंचायतों के तीनों स्तरों द्वारा किए जाने वाले कार्यों और जिम्मेदारियों के हस्तांतरण को प्रभावी ढंग से लागू नहीं किया जा सका था।

राज्य वित्त आयोगों की अनुशंसाओं तथा बी.पी.आर.ए., 2006 के प्रासंगिक प्रावधानों के बावजूद बिहार (ग्राम पंचायत, लेखापरीक्षा, बजट एवं कराधान) नियमावली नहीं बनाए जाने के कारण पंचायती राज संस्थाएँ करारोपण एवं संग्रहण में असमर्थ थीं।

राज्य में पं.रा.सं. के पास सौंपे गए कार्यों के निर्वहन के लिए पर्याप्त कर्मचारी नहीं थे। ग्राम पंचायत स्तर पर पंचायत सचिव के 4,751 पद (स्वीकृत पद का 56 प्रतिशत) रिक्त थे जबकि प्रखंड स्तर पर प्रखंड पंचायती राज पदाधिकारी (बी.पी.आर.ओ.) (कुल स्वीकृत पद का 64 प्रतिशत) के 455 पद रिक्त थे। पंचायत समिति के लिए अलग से कोई कर्मचारी नहीं था। **(कंडिका 1.3.3)**

### **निधियों की उपयोगिता**

नवंबर 2019 तक, 2017-18 तक की अवधि के लिए कुल अनुदान ₹ 29,319.83 करोड़ के विरुद्ध पं.रा.सं. द्वारा केवल ₹ 13,695.45 करोड़ (46.71 प्रतिशत) का उपयोगिता प्रमाण पत्र प्रस्तुत किया गया था।

(कंडिका 1.7.3)

## **2. अनुपालन लेखापरीक्षा**

### **अपूर्ण कार्यों पर निष्फल व्यय**

42 आंगनबाड़ी केन्द्रों का निर्माण चार से आठ वर्षों की अवधि के लिए अपूर्ण रहा जिसके फलस्वरूप ₹ 1.27 करोड़ का निष्फल व्यय हुआ।

(कंडिका 2.1)

## **3. बिहार में शहरी स्थानीय निकायों की कार्यप्रणाली की रूपरेखा**

### **कार्यों, निधियों एवं कर्मियों का प्रतिनिधायन**

74 वें संविधान संशोधन अधिनियम की बारहवीं अनुसूची में उल्लेखित कुल 18 विषयों में से 17 विषयों (अग्निशमन को छोड़कर) से संबंधित कार्यों को बि.न. अधिनियम, 2007 में किए गए प्रावधानों के माध्यम से श.स्था.नि. को हस्तांतरित किया गया था। इन 17 विषयों में से 12 विषयों से संबंधित कार्यों को बिहार सरकार के कार्यात्मक विभागों/पैरास्टेटल निकायों द्वारा किया जाता था।

केंद्र/राज्य सरकार ने विभिन्न मुद्दों जैसे केन्द्रीय वित्त आयोग और राज्य योजना आदि के तहत श.स्था.नि. के अनिवार्य कार्यों को पूरा करने के लिए धन उपलब्ध कराया था। श.स्था.नि. अपनी स्थापना व्यय को राजस्व के अपने स्रोत से पूरा करने में सक्षम नहीं थे।

(कंडिका 3.3.2)

### **जिला योजना समिति (डी.पी.सी.) की कार्यप्रणाली**

डी.पी.सी. का विलंब से फरवरी 2018 में गठन किया गया था तथा 2016 एवं 2017 के बीच की अवधि के दौरान यह अस्तित्व में नहीं था। परिणामस्वरूप, नगरपालिकाओं द्वारा अनुमोदित विकास कार्यों के निष्पादनार्थ वार्षिक योजनाओं को जिला स्तर पर समेकित नहीं किया जा सका और विभागों को प्रस्तुत नहीं किया गया।

(कंडिका 3.4.2)

### **लेखापरीक्षा व्यवस्था**

केन्द्रीय वित्त आयोग की अनुशंसा के अनुसरण में स्थानीय निकायों के लेखापरीक्षा के लिए मुख्य लेखानियंत्रक-सह-निदेशक, स्थानीय निधि अंकेक्षण निदेशालय के नेतृत्व में वित्त विभाग के अंतर्गत स्थानीय निधि अंकेक्षण निदेशालय की स्थापना को राज्य सरकार ने अधिसूचित (जून 2018) किया था व जो 11 जून 2015 से कार्य कर रही थी। तकनीकी मार्गदर्शन और सहयोग (टी.जी.एस.) व्यवस्था के तहत स्थानीय निकायों के लेखाओं की लेखापरीक्षा के लिए नियम और शर्तें जैसा कि लेखा एवं लेखापरीक्षा विनियम, 2007 में निर्धारित किया गया था, को दिसम्बर 2015 में बिहार सरकार द्वारा स्वीकार किया गया और बाद में स्थानीय निकायों का टी.जी.एस. के तहत लेखापरीक्षा कार्य भारत के नियंत्रक

एवं महालेखापरीक्षक द्वारा जनवरी 2017 से प्रारंभ किया गया व तब से डी.एल.एफ.ए ने प्राथमिक बाह्य लेखापरीक्षक की भूमिका को निभाना शुरू कर दिया।

(कंडिका 3.5)

#### महालेखाकार (ले.प.) के द्वारा जारी नि.प्र. पर असंतोषप्रद अनुक्रिया

271 निरीक्षण प्रतिवेदनों में निहित कुल 7,740 लेखापरीक्षा कंडिकाओं में से केवल 2,004 लेखापरीक्षा कंडिकाओं (26 प्रतिशत) का निपटान किया गया था तथा 5,709 लेखापरीक्षा कंडिकाएं जिसमें ₹ 2,122.12 करोड़ सम्मिलित थे, अक्टूबर 2019 तक निपटान के लिए शेष थे।

(कंडिका 3.6.1)

#### उपयोगिता प्रमाण पत्र

प्रधान महालेखाकार (लेखा एवं हकदारी), बिहार द्वारा संकलित उपयोगिता प्रमाण पत्र (यू.सी.) के अनुसार यह देखा गया कि नगर निगम एवं आवास विभाग ने 2015-16 से 2018-19 (नवंबर 2018 तक) की अवधि के दौरान ₹ 10,508.78 करोड़ का अनुदान स्वीकृत किया था परन्तु जून 2020 तक समायोजन के लिए ₹ 5443.55 करोड़ (52 प्रतिशत) के यू.सी. लंबित पड़े थे।

(कंडिका 3.7.5)

### 4. अनुपालन लेखापरीक्षा

प्रत्येक पाँच वर्षों में होल्डिंग के वार्षिक किराया मूल्य में न्यूनतम 15 प्रतिशत वृद्धि के संबंध में कोडल प्रावधानों का पालन करने में नगर निगमों की विफलता के कारण संपत्ति कर के रूप में ₹ 52.03 करोड़ के राजस्व की हानि हुई।

(कंडिका 4.1)

कोडल प्रावधानों, विभाग के निर्देशों और सोलर स्ट्रीट लाईट के क्रय के संबंध में आपूर्तिकर्ता के साथ किए गए अनुबंध में वर्णित शर्त का नगर परिषद् द्वारा पालन नहीं किए जाने के परिणामस्वरूप ₹ 1.23 करोड़ के अनियमित भुगतान के अतिरिक्त ₹ 4.38 करोड़ का अनियमित क्रय हुआ।

(कंडिका 4.3)

दो नगर निगम (कटिहार एवं पटना) नियत तिथियों तक बिजली बिलों का भुगतान करने में विफल रहे जिसके परिणामस्वरूप ₹ 3.97 करोड़ के विलंबित भुगतान अधिभार का परिहार्य भुगतान हुआ।

(कंडिका 4.5)

दो नगरपालिकाओं द्वारा एकीकृत आवास एवं मलिन बस्ती विकास कार्यक्रम के दिशानिर्देशों के प्रावधानों का पालन न करने के परिणामस्वरूप 98 अपात्र लाभार्थियों को ₹ 2.26 करोड़ की निर्माण लागत वाली आवासीय इकाईयों का आवंटन हुआ।

(कंडिका 4.6)



**भाग – अ**  
**पंचायती राज संस्थाएँ**





## **अध्याय—I**

पंचायती राज संस्थाओं की कार्यप्रणाली,  
जवाबदेही तंत्र एवं वित्तीय प्रतिवेदन मामलों  
की एक सामान्य रूपरेखा



**अध्याय - I**  
**पंचायती राज संस्थाओं की कार्यप्रणाली, जवाबदेही तंत्र एवं वित्तीय प्रतिवेदन**  
**मामलों की एक सामान्य रूपरेखा**

**1.1 परिचय**

तिहत्तरवें संविधान संशोधन अधिनियम, 1992 ने पंचायती राज संस्थाओं (पं.रा.सं.) को संवैधानिक दर्जा प्रदान किया तथा एक समान संरचना (पं.रा.सं. के त्रि-स्तर), चुनाव, अनुसूचित जातियों, अनुसूचित जनजातियों व महिलाओं के लिए पदों का आरक्षण तथा पं.रा.सं. को निधि, प्रकार्य व कर्मियों के प्रतिनिधायन की एक प्रणाली स्थापित किया। पं.रा.सं. का उद्देश्य जन-भागीदारी को प्रोत्साहित करना तथा संविधान की ग्यारहवीं अनुसूची में संदर्भित कार्य (29 विषय) सहित विभिन्न क्षेत्रों में आर्थिक विकास व सामाजिक न्याय हेतु ग्रामीण विकास योजनाओं को प्रभावी रूप से लागू करना है।

परिणामस्वरूप, बिहार सरकार ने बिहार पंचायत राज अधिनियम, 1993 अधिनियमित किया (तत्पश्चात् बिहार पंचायत राज अधिनियम, 2006 के द्वारा प्रतिस्थापित) तथा पं.रा.सं. की त्रि-स्तरीय प्रणाली यथा: ग्राम स्तर पर ग्राम पंचायत (ग्रा.पं.) प्रखंड स्तर पर पंचायत समिति (पं.स.) एवं जिला स्तर पर जिला परिषद् (जि.प.) का गठन किया गया जिससे वे स्वशासन की संस्थाओं के रूप में कार्य करने में सक्षम हो सकें। जमीनी स्तर पर विकेन्द्रीकरण हेतु ग्रा.पं. को वार्डों में बाँटा गया तथा ग्रा.पं. स्तर पर ग्राम सभा<sup>1</sup> एवं वार्ड स्तर पर वार्ड सभा<sup>2</sup> का प्रावधान किया गया।

जनवरी 2020 तक राज्य में 1,35,783 निर्वाचित प्रतिनिधियों (बिहार सरकार द्वारा लोक सेवक के रूप में घोषित) वाली 8,958 पं.रा.सं.<sup>3</sup> थीं। महिलाओं को पचास प्रतिशत क्षैतिज आरक्षण प्रदान किया गया। राज्य में पं.रा.सं. के निर्वाचित निकायों का विगत आम चुनाव 2021 में संपन्न हुआ था।

**1.1.1 राज्य की रूपरेखा**

बिहार देश के सबसे बड़े राज्यों में से एक है जिसका क्षेत्रफल 94,163 वर्ग कि.मी. है और यह देश की कुल भौगोलिक क्षेत्रफल का 2.86 प्रतिशत है। विगत दशक में बिहार की जनसंख्या वृद्धि दर 25.4 प्रतिशत थी। राज्य की कुल जनसंख्या 10.41 करोड़ में से ग्रामीण जनसंख्या 9.23 करोड़ (89 प्रतिशत) थी। राज्य के जनसांख्यिक तथा विकासात्मक आँकड़े नीचे तालिका 1.1 में दिए गए हैं:

**तालिका-1.1: राज्य के महत्वपूर्ण आंकड़े**

सूचक	इकाई	राज्य के आँकड़े
जनसंख्या	करोड़	10.41
जनसंख्या घनत्व	प्रति वर्ग कि.मी.	1,106
ग्रामीण जनसंख्या	करोड़	9.23
लिंगानुपात	प्रति 1000 पुरुष पर महिलाएं	918

<sup>1</sup> ग्राम सभा का आशय है ग्राम स्तर पर पंचायत के क्षेत्र में शामिल किसी ग्राम से संबंधित मतदाता सूची में पंजीकृत व्यक्तियों से युक्त निकाय।

<sup>2</sup> वार्ड की मतदाता सूची के तहत पंजीकृत सभी व्यक्ति संबंधित वार्ड सभा के सदस्य होंगे।

<sup>3</sup> 38 जि.प., 534 पं.स. एवं 8,386 ग्रा.पं.

सूचक	इकाई	राज्य के आँकड़े
साक्षरता	प्रतिशत	61.80
जिलों की संख्या	संख्या	38
पं.रा.सं. की संख्या	संख्या	8,958
दशकीय वृद्धि दर	प्रतिशत	25.42
ग्रामीण लिंगानुपात	प्रति 1000 पुरुष पर महिलाएं	921

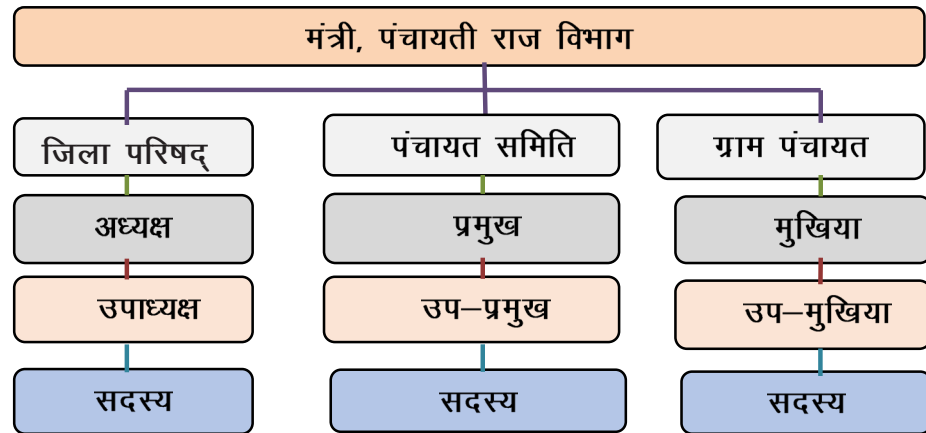
(स्रोत: जनगणना 2011)

## 1.2 संगठनात्मक ढाँचा

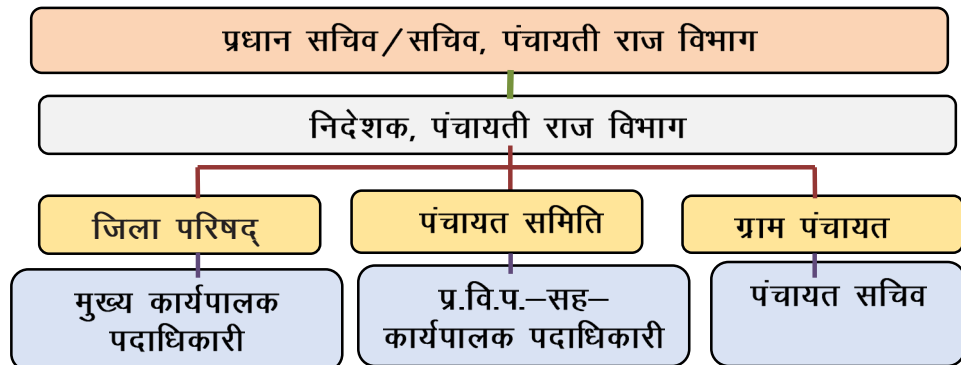
राज्य स्तर पर, पंचायती राज विभाग पं.रा.सं. के कार्यों का अनुश्रवण एवं समन्वय करता है। जि.प. की अध्यक्षता, अध्यक्ष के द्वारा जबकि पं.स. एवं ग्रा.पं. की अध्यक्षता क्रमशः प्रमुख एवं मुखिया के द्वारा किया जाता है जो संबंधित पं.रा.सं. के निर्वाचित प्रतिनिधि होते हैं। मुखिया ग्रा.पं. के वित्तीय एवं कार्यकारी प्रशासन के लिए उत्तरदायी है।

मुख्य कार्यपालक पदाधिकारी (जिला दंडाधिकारी या अतिरिक्त जिला दंडाधिकारी की श्रेणी का) एवं प्रखंड विकास पदाधिकारी-सह-कार्यपालक पदाधिकारी क्रमशः जि.प. तथा पं.स. के कार्यकारी प्रधान होते हैं। पंचायत सचिव, ग्रा.पं. कार्यालय के प्रभारी होते हैं एवं ग्रा.पं. स्तर पर लेखाओं व अभिलेखों के संधारण के लिए उत्तरदायी होते हैं। पं.रा.सं. की संगठनात्मक संरचना को नीचे चार्ट-1.1 तथा 1.2 में दर्शाया गया है:

चार्ट-1.1: निर्वाचित निकाय



चार्ट-1.2: प्रशासनिक संरचना



(स्रोत: बिहार पंचायत राज अधिनियम, 2006 तथा पंचायती राज विभाग, बिहार सरकार द्वारा प्रदत्त सूचना)

### 1.3 पंचायती राज संस्थाओं की कार्यप्रणाली

#### 1.3.1 पं.रा.सं. की शक्तियाँ एवं कार्यप्रणाली

भारत के संविधान का अनुच्छेद 243जी और 243एच प्रावधान करता है कि किसी राज्य की विधायिका, कानून द्वारा, निम्नलिखित शक्तियों, प्राधिकार तथा उत्तरदायित्वों को पं.रा. सं. को प्रदान कर सकती है:

- संविधान की ग्यारहवीं अनुसूची में निर्दिष्ट विषयों के साथ-साथ आर्थिक विकास एवं सामाजिक न्याय के लिए योजनाओं को तैयार करना एवं योजनाओं का कार्यान्वयन उन्हें सौंपा जा सकता है; तथा
- करारोपण की शक्तियाँ एवं पंचायतों के सभी राशियों को जमा करने हेतु निधियों का गठन।

इसके अतिरिक्त, बिहार पंचायत राज अधिनियम, 2006 की धारा 22, 47 एवं 73 क्रमशः ग्रा.पं., पं.स. एवं जि.प. की शक्तियों तथा कर्तव्यों की प्रकृति का वर्णन करता है।

#### 1.3.2 राज्य सरकार की शक्तियाँ

बिहार पंचायत राज अधिनियम, 2006 पं.रा.सं. के समुचित कार्यकलापों के अनुवीक्षण के लिए राज्य सरकार को सक्षम बनाने हेतु निम्नलिखित शक्तियाँ प्रदान करता है। पं.रा. सं. के संबंध में राज्य सरकार की शक्तियों एवं भूमिकाओं का एक संक्षिप्त सारांश नीचे तालिका 1.2 में दिया गया है:

तालिका-1.2: राज्य सरकार की शक्तियाँ

प्राधिकार	राज्य सरकार की शक्तियाँ
धारा 146	<b>नियम बनाने की शक्ति:</b> राज्य सरकार, बिहार पंचायत राज अधिनियम, 2006 में विनिर्दिष्ट कार्यों को कार्यान्वित करने के लिए राज्य विधायिका के अनुमोदन से राजपत्र में अधिसूचना द्वारा नियम बनाती है।
धारा 150, 152 एवं 153	<b>मानक नियमावली बनाने, पृच्छा एवं निरीक्षण की शक्ति:</b> राज्य सरकार, बिहार पंचायत राज अधिनियम, 2006 के उद्देश्यों को पूरा करने के लिए मानक नियम बना सकती है तथा यह पं.रा.सं. के नियंत्रणाधीन किसी भी अभिलेख या कार्यालय के निरीक्षण की शक्ति रखती है।
धारा 167	<b>जिला योजना समिति:</b> राज्य सरकार प्रत्येक जिले में, जिले के अंतर्गत पंचायतों तथा नगरपालिकाओं के द्वारा तैयार की गई योजनाओं को समेकित करने तथा संपूर्ण जिले के लिए एक प्रारूप विकास योजना को तैयार करने हेतु एक जिला योजना समिति का गठन करेगी।
धारा 168	<b>पंचायतों के लिए वित्त आयोग:</b> राज्य सरकार प्रत्येक पाँच वर्षों में, पं. रा.सं. की वित्तीय स्थिति की समीक्षा, निधियों के प्रतिनिधायन तथा उनकी वित्तीय स्थिति में सुधार के उपाय हेतु सुझाव देने के लिए एक वित्त आयोग का गठन करेगी।
धारा 27, 55 एवं 82	<b>कराधान:</b> पं.रा.सं., राज्य सरकार द्वारा अधिसूचित अधिकतम दर के अधीन होल्लिंडिंग व पेशाओं पर करारोपण तथा टॉल, शुल्क एवं दर अध्यारोपित कर सकती है।

प्राधिकार	राज्य सरकार की शक्तियाँ
धारा 172	<b>कठिनाईयों का निराकरण:</b> यदि अधिनियम के उपबंधों को प्रभाव में लाने में कठिनाई उत्पन्न होती है तो राज्य सरकार, आदेश निर्गत कर कठिनाईयों के निराकरण हेतु जो आवश्यक है, करेगी।
धारा 18(5), 44(4) एवं 70(5)	<b>पद से निष्कासन:</b> बैठकों से अनुपस्थित होने, बिहार पंचायत राज अधिनियम, 2006 के अनुसार कर्तव्यों का निर्वहन न करने, अपनी शक्तियों का दुरुपयोग करने एवं दोषी होने व छः महीने से ज्यादा समय के लिए फरार होने के आधार पर, उनको अपना पक्ष रखने का अवसर प्रदान करने के पश्चात् राज्य सरकार मुखिया/उपमुखिया, प्रमुख/ उपप्रमुख व अध्यक्ष/उपाध्यक्ष को उनके पद से निष्कासित कर सकती है।

(स्रोत: बिहार पंचायत राज अधिनियम, 2006)

### 1.3.3 पं.रा.सं. को कार्यों, निधियों तथा कर्मियों का प्रतिनिधायन

तिहत्तरवें संविधान संशोधन अधिनियम में परिकल्पना की गई है कि संविधान की ग्यारहवीं अनुसूची में सूचीबद्ध सभी 29 विषयों को निधियों एवं कर्मियों के साथ पं.रा.सं. को अंततः हस्तांतरण राज्य सरकार के उपयुक्त विधि निर्माण के द्वारा किया जाएगा।

#### कार्यों का प्रतिनिधायन

बिहार सरकार के 20 विभागों ने सितम्बर 2001 में अपने संबंधित कार्यों को पं.रा.सं. को हस्तांतरित कर दिया एवं कार्यों/उप-कार्यों का स्तर-वार गतिविधि मानचित्रण तैयार किया। हाँलाकि, मुख्य सचिव, बिहार सरकार ने पाया (जुलाई 2014 एवं अप्रैल 2019) कि पंचायतों के तीन स्तरों के द्वारा किए जाने वाले कार्यों एवं उत्तरदायित्वों के प्रतिनिधायन के प्रावधानों को स्पष्ट एवं व्यवहारिक नहीं बनाया गया और संबंधित विभागों द्वारा जारी किए गए कार्यों के प्रतिनिधायन से संबंधित पिछले संकल्पों की समीक्षा करने का निर्देश दिया गया एवं पं.रा.सं. को शक्तियों का प्रभावी प्रतिनिधायन के लिए एक माह के अंदर स्पष्ट प्रचालन मार्गदर्शिका तैयार करने का निर्देश दिया। प्रथम चरण में प्रचालन मार्गदर्शिका तैयार करने के लिए 12 विभागों का चयन किया गया था लेकिन केवल दो विभागों ने जनवरी 2017 तक मार्गदर्शिका तैयार किया। पंचम राज्य वित्त आयोग ने भी पाया कि विभागवार एवं विषयवार गतिविधि मानचित्रण पर अब तक की प्रगति असंतोषजनक थी। यह भी पाया गया कि पं.रा.सं. को पहले से ही सौंपे गए कार्य<sup>4</sup> भी बिहार सरकार के कार्यात्मक विभागों द्वारा किए गए थे। लेखापरीक्षा द्वारा यह इंगित करने पर संयुक्त सचिव, पंचायती राज विभाग ने उत्तर दिया (जनवरी 2020) कि संविधान की ग्यारहवीं अनुसूची में उल्लिखित सभी 29 विषयों को संबंधित विभागों द्वारा पं.रा.सं. के सभी तीन स्तरों को हस्तांतरित किया गया था लेकिन विभाग की रूचि में कमी के कारण कार्यों के हस्तांतरण को प्रभावी ढंग से लागू नहीं किया जा सका।

इस प्रकार, पं.रा.सं. को कार्यों का वास्तविक हस्तांतरण तिहत्तरवें संविधान संशोधन अधिनियम के बाद 28 वर्षों से ज्यादा समय व्यतीत हो जाने के बावजूद भी नहीं किया जा सका एवं बिहार सरकार के 20 विभागों में से 18 विभागों द्वारा हस्तांतरित कार्यों को करने के लिए उचित प्रचालन मार्गदर्शिका तैयार नहीं किए गए थे।

#### निधियों का प्रतिनिधायन

बिहार पंचायत राज अधिनियम, 2006 की धारा 27, 55 एवं 82 के अनुसार, पं.रा.सं. को राज्य सरकार द्वारा अधिसूचित अधिकतम दरों के अधीन होल्डिंग, पेशों पर कर लगाने तथा टॉल, शुल्क एवं दर अध्यारोपित करने के लिए अधिकृत किया गया था। आगे, चतुर्थ

<sup>4</sup> पेयजल की आपूर्ति, सिंचाई, सामाजिक वानिकी आदि

एवं पंचम राज्य वित्त आयोग ने अनुशंसा की कि पं.रा.सं. को संसाधन जुटाने में सक्षम बनाने के लिए राज्य सरकार को करों की अधिकतम सीमा अधिसूचित करनी थी।

करों के संग्रहण के लिए सुसंगत नियमों के अभाव के कारण पं.रा.सं. कर वसूल करने में सक्षम नहीं थीं। हाँलाकि, पिछले पाँच वर्षों से बिहार पंचायत (ग्राम पंचायत, अंकेक्षण, बजट एवं कराधान) नियम बनाने की प्रक्रिया चल रही थी। परिणामस्वरूप, राज्य वित्त आयोग की अनुशंसा एवं बिहार पंचायत राज अधिनियम, 2006 के सुसंगत प्रावधानों के बावजूद पं.रा.सं. जनवरी 2021 तक कर अध्यारोपित एवं संग्रहित करने में सक्षम नहीं थे।

इस प्रकार, बिहार पंचायत नियमावली न बनाए जाने के कारण, पं.रा.सं. कराधान आदि के माध्यम से अपना राजस्व जुटाने में विफल रहीं और योजनाओं के क्रियान्वयन के लिए केन्द्रीय वित्त आयोगों, राज्य वित्त आयोगों एवं राज्य योजना से प्राप्त सरकारी अनुदानों पर मुख्य रूप से निर्भर रहीं।

### **कर्मियों का प्रतिनिधायन**

राज्य के जिला परिषदों में मानव बल की स्थिति पंचायती राज विभाग के पास उपलब्ध नहीं थी। ग्रा.पं. को उसके अनिवार्य कार्य को करने में सुविधा प्रदान करने के लिए ग्रा.पं. स्तर पर, पंचायत सचिव ही एकमात्र सरकारी कर्मचारी था लेकिन पंचायत सचिव के 4,751 पद (स्वीकृत बल का 57 प्रतिशत) दिसम्बर 2020 तक रिक्त थे। प्रखंड स्तर पर प्रखंड पंचायती राज पदाधिकारी ग्राम पंचायतों की निगरानी एवं पर्यवेक्षण के लिए उत्तरदायी था। प्रखंड स्तर पर प्रखंड पंचायती राज पदाधिकारी के 455 पद (कुल स्वीकृत बल 716 का 64 प्रतिशत) नवम्बर 2019 तक रिक्त थे। पंचम राज्य वित्त आयोग ने पं.रा.सं. के सभी स्तरों पर कर्मचारियों की अत्यधिक कमी को देखते हुए, पं.रा.सं. के लिए मॉडल पंचायत कैडर की अनुशंसा की जिसमें प्रत्येक ग्रा.पं.<sup>5</sup> एवं पं.स. के लिए सात पद एवं जि.प. के लिए 20 से 29 पद शामिल हैं।

पंचायती राज विभाग ने उत्तर दिया (जनवरी 2020) कि तकनीकी सहायक (2,096 पद) एवं लेखाकार-सह-आई.टी. सहायक (2,096 पद) को अनुबंध के आधार पर ग्रा.पं. (चार ग्रा.पं. के लिए एक पद) में भर्ती किया जा रहा था एवं पंचायत सचिवों के 4,751 रिक्त पदों की भर्ती प्रक्रिया बिहार कर्मचारी चयन आयोग के माध्यम से प्रक्रियाधीन थी। पंचायती राज विभाग ने आगे कहा कि प्रत्येक ग्रा.पं., कार्यालय प्रखंड पंचायती राज पदाधिकारी एवं कार्यालय जिला पंचायती राज पदाधिकारी में कार्यपालक सहायक की संविदा पर नियुक्ति के लिए कार्रवाई की जा रही है। हाँलाकि, लेखापरीक्षा ने पाया कि पंचायत सचिवों की नियुक्ति पिछले सात वर्षों से प्रक्रियाधीन थी।

## **1.4 विभिन्न समितियों का गठन**

बिहार पंचायत राज अधिनियम, 2006 प्रावधान करता है कि पं.रा.सं. अपने कार्यों के प्रभावी निष्पादन हेतु अपने सदस्यों में से चुनाव द्वारा विभिन्न समितियों का गठन करेंगी।

### **1.4.1 स्थायी समितियाँ**

बिहार पंचायत राज अधिनियम, 2006 की धारा 25, 50 एवं 77 के अनुसार, पं.रा.सं. सौंपे गए कार्यों के निष्पादन के लिए विभिन्न स्थायी समितियों का गठन करेंगी। पं.रा.सं. के तीनों स्तरों पर गठित हाने वाली स्थायी समितियों को नीचे तालिका-1.3 में दिया गया है:

<sup>5</sup> छ: नियमित पद (एक पंचायत विकास पदाधिकारी, पांच ग्रा.पं. के लिए एक कनीय अभियंता, एक ग्रा.पं. सचिव, एक निम्न वर्गीय लिपिक सह-कर संग्राहक, एक लेखापाल, एक आई.टी. सहायक-सह-डी.ई.ओ.) एवं संविदात्मक/आउटसोर्स पर एक एम.टी.एस.

तालिका-1.3: पं.रा.सं. में स्थायी समितियाँ

समितियाँ	ग्रा.पं.	पं.स.	जि.प.
सामान्य स्थायी समिति	नहीं	हाँ	हाँ
योजना, समन्वय एवं वित्त समिति/वित्त, अंकेक्षण व योजना समिति	हाँ	हाँ	हाँ
उत्पादन समिति	हाँ	हाँ	हाँ
सामाजिक न्याय समिति	हाँ	हाँ	हाँ
शिक्षा समिति	हाँ	हाँ	हाँ
लोक स्वास्थ्य, परिवार कल्याण एवं ग्रामीण स्वच्छता पर समिति	हाँ	हाँ	हाँ
लोक कार्य समिति	हाँ	हाँ	हाँ

(स्रोत: बिहार पंचायत राज अधिनियम, 2006 की धारा 25, 50 तथा 77)

पं.रा.सं. में स्थायी समितियों की कार्य पद्धति की स्थिति के संबंध में विभाग के पास कोई सूचना नहीं थी। हाँलाकि, मुख्य सचिव, बिहार सरकार और पंचायती राज विभाग ने भी बिहार पंचायत राज अधिनियम, 2006 के प्रावधानों के अनुसार पं.रा.सं. के सभी तीन स्तरों में स्थायी समितियों के प्रभावी कार्य पद्धति को सुनिश्चित करने के लिए सभी जिला पदाधिकारियों को पत्र निर्गत (मई 2019 से दिसम्बर 2019 तक) किए।

### 1.4.2 जिला योजना समिति

भारतीय संविधान के अनुच्छेद 243 जेड.डी. एवं बिहार पंचायत राज अधिनियम, 2006 की धारा 167 जिले के पं.रा.सं. एवं श.स्था.नि. दोनों के द्वारा तैयार किए गए योजनाओं के समेकन तथा संपूर्ण जिले के लिए एक प्रारूप विकास योजना को अंतिम रूप देने के उद्देश्य से एक जिला योजना समिति (जि.यो.स.) के गठन का प्रावधान करता है। जि.यो.स. की प्रभावी कार्य पद्धति के लिए विभाग ने 'बिहार जिला योजना समिति का गठन एवं कार्य संचालन नियमावली, 2006' भी तैयार और अधिसूचित किया (अगस्त 2008)। इसके अतिरिक्त, प्रत्येक जि.यो.स. का अध्यक्ष, इन समितियों द्वारा अनुशंसित विकास योजना को राज्य सरकार को अग्रसारित करेगा।

विभाग ने सूचित किया (दिसम्बर 2019) कि बिहार के सभी जिलों में जि.यो.स. का गठन किया जा चुका है (फरवरी 2018)। अतः, ग्रा.पं. एवं नगर निकायों द्वारा स्वीकृत विकास कार्यों के क्रियान्वयन की योजनाओं को जिला स्तर पर जि.यो.स. द्वारा 2016 से 2018 की अवधि के लिए समेकित नहीं किया जा सका तथा संविधान के अनुच्छेद एवं बिहार पंचायत राज अधिनियम के प्रावधानों का उल्लंघन किया गया।

## 1.5 लेखापरीक्षा व्यवस्था

### 1.5.1 प्राथमिक लेखापरीक्षक

बिहार पंचायत राज अधिनियम, 2006 (मई 2011 में संशोधित) की धाराएं 31, 59 व 86 भारत के नियंत्रक एवं महालेखापरीक्षक (सी.ए.जी.) अथवा इसके प्राधिकृत प्राधिकार द्वारा क्रमशः ग्रा.पं., पं.स. व जि.प. की लेखापरीक्षा एवं लेखापरीक्षा की समाप्ति की तिथि के एक माह के अंदर प्रतिवेदन की एक प्रति संबंधित पं.रा.सं. को अग्रसारित किए जाने का प्रावधान करती हैं।

बिहार सरकार ने स्थानीय लेखापरीक्षक (स्था.ले.प.), बिहार को पं.रा.सं. की लेखापरीक्षा के लिए विहित 'प्राधिकार' घोषित (2006) किया है। तदनुसार, बिहार के पं.रा.सं. के लेखाओं की लेखापरीक्षा बिहार एवं उड़ीसा स्थानीय निधि लेखापरीक्षा (स्था.नि.ले.) अधिनियम, 1925 के प्रावधानों के तहत स्था.ले.प. के द्वारा प्राथमिक लेखापरीक्षक के रूप में महालेखाकार (लेखापरीक्षा), बिहार के पर्यवेक्षण में किया गया।



ग्यारहवें वित्त आयोग ने अनुशंसा की थी कि सी.ए.जी. को पंचायतों के सभी श्रेणियों/ स्तरों के लेखाओं के समुचित रखरखाव एवं लेखापरीक्षा पर नियंत्रण तथा पर्यवेक्षण करने का उत्तरदायित्व सौंपा जाना चाहिए। तेरहवीं वित्त आयोग (13वीं वि.आ.) एवं चौदहवीं वित्त आयोग (14वीं वि.आ.) ने भी अनुशंसा की थी कि सी.ए.जी. को प्रत्येक श्रेणी/वर्ग के सभी स्थानीय निकायों (स्था.नि.) की लेखापरीक्षा के लिए तकनीकी मार्गदर्शन एवं सहयोग (टी.जी.एस.) सौंपा जाना चाहिए एवं उनके वार्षिक तकनीकी निरीक्षण प्रतिवेदन (ए.टी. आई.आर.) के साथ-साथ निदेशक, स्थानीय निधि लेखापरीक्षा (डी.एल.एफ.ए.) के वार्षिक प्रतिवेदन को राज्य विधानमंडल के समक्ष प्रस्तुत करना चाहिए।

तदनुसार, टी.जी.एस. व्यवस्था के तहत स्थानीय निकायों के लेखाओं की लेखापरीक्षा के लिए नियम एवं शर्तों, जैसा कि लेखा एवं लेखापरीक्षा विनियम, 2007 में निर्धारित किया गया है, को दिसम्बर 2015 में बिहार सरकार द्वारा स्वीकार किया गया एवं तत्पश्चात् टी.जी.एस. के तहत स्था.नि. के लेखाओं की लेखापरीक्षा जनवरी 2017 से सी.ए.जी. द्वारा प्रारम्भ की गई और स्था.ले.प. के पद को उप महालेखाकार (सामाजिक प्रक्षेत्र-1/स्थानीय निकाय) के रूप में पुनः नामित किया गया।

परिणामस्वरूप, स्थानीय निधि अंकेक्षण निदेशालय ने स्था.नि. की लेखापरीक्षा के लिए प्राथमिक बाह्य लेखापरीक्षक की भूमिका का निर्वहन करते हुए जनवरी 2017 से स्था.नि. की लेखापरीक्षा प्रारम्भ की।

#### (क) वार्षिक लेखापरीक्षा योजना/परिप्रेक्ष्य योजना तैयार करना

राज्य सरकार द्वारा स्वीकार किए गए (दिसम्बर 2015) टी.जी.एस. के मानक नियमों व शर्तों के खंड 2(i) के अनुसार, डी.एल.एफ.ए. को प्रत्येक वर्ष मार्च के अंत तक आगामी वित्तीय वर्ष हेतु स्थानीय निकायों की लेखापरीक्षा के लिए एक वार्षिक लेखापरीक्षा योजना (ए.ए.पी.) तैयार करनी थी एवं इसे महालेखाकार (लेखापरीक्षा), बिहार, पटना को अग्रेषित करनी थी। ए.ए.पी. की तैयारी एवं इसे महालेखाकार (लेखापरीक्षा) को प्रस्तुत करने के संबंध में लेखापरीक्षा टिप्पणी नीचे तालिका-1.4 में दर्शाया गया है:

तालिका-1.4: ए.ए.पी. को बनाए जाने में विलंब

क्रम सं.	ए.ए.पी. -वर्ष	ए.ए.पी. तैयार करने के लिए नियत तिथि	डी.एल.एफ.ए. द्वारा ए.ए.पी. तैयार करना (तिथि)	विलम्ब (माह में)	महालेखाकार (लेखापरीक्षा) के कार्यालय को प्रस्तुत करना (तिथि)
1	2017-18	30 सितम्बर 2016	20 मार्च 2017	6 माह	20 मार्च 2017
2	2018-19	30 सितम्बर 2017	27 नवम्बर 2017	2 माह	27 नवम्बर 2017
3	2019-20	30 सितम्बर 2018	12 जुलाई 2019	9 माह	12 जुलाई 2019

(स्रोत: डी.एल.एफ.ए. से प्राप्त सूचना)

उपरोक्त तालिका से स्पष्ट है कि 2017-20 की अवधि में ए.ए.पी. की तैयारी में दो से नौ माह का विलम्ब हुआ। मुख्य लेखा नियंत्रक-सह-निदेशक (डी.एल.एफ.ए.) ने उत्तर दिया (फरवरी 2020) कि ए.ए.पी. में विलम्ब मानव बल की कमी के कारण हुई थी।

इस प्रकार, ए.ए.पी. को तैयार करने में विलम्ब के कारण, डी.एल.एफ.ए. लेखापरीक्षा के अपने प्रमुख ध्यानाकर्षण क्षेत्रों की पहचान/प्राथमिकता निर्धारण समय पर नहीं कर सका।

### (ख) लेखापरीक्षा का निम्न समावेशन एवं निरीक्षण प्रतिवेदनों (नि.प्र.) का न्यून निर्गमन

लेखापरीक्षा ने पाया कि डी.एल.एफ.ए. ने 2014-19 के दौरान केवल 1,255 पं.रा.सं. के लेखाओं की लेखापरीक्षा की थी जो मात्र 1.42 प्रतिशत से 6.71 प्रतिशत के बीच थी। इसके अतिरिक्त, उपरोक्त 1,255 लेखापरीक्षित पं.रा.सं. में से केवल 289 इकाईयों (23 प्रतिशत) के निरीक्षण प्रतिवेदन जारी किए गए। डी.एल.एफ.ए. द्वारा लेखापरीक्षित इकाईयों का विवरण एवं 2014-19 के दौरान जारी नि.प्र. की स्थिति नीचे तालिका-1.5 में दी गई है:

तालिका-1.5: वर्षवार लेखापरीक्षित इकाईयों का विवरण

इकाई	इकाईयों की कुल संख्या	डी.एल.एफ.ए. द्वारा लेखापरीक्षित इकाई						कुल निर्गत नि.प्र.
		2014-15	2015-16	2016-17	2017-18	2018-19	कुल	
जिला परिषद्	38	11	11	—	10	15	47	289
पंचायत समिति	534	20	19	12	46	31	128	
ग्राम पंचायत	8386	114	97	148	545	176	1080	
<b>कुल</b>	<b>8958</b>	<b>145</b>	<b>127</b>	<b>160</b>	<b>601</b>	<b>222</b>	<b>1255</b>	<b>289</b>

(स्रोत: डी.एल.एफ.ए. द्वारा दी गई सूचना)

नि.प्र. निर्गत नहीं करने के कारण के विषय में पूछे जाने पर, डी.एल.एफ.ए. ने निर्गत नहीं किए गए नि.प्र. की श्रेणी-वार स्थिति प्रस्तुत की एवं कहा कि प्रतिवेदन संवीक्षा, तुलना, जाँच एवं टंकण की अवस्था में थीं एवं पर्याप्त आधारभूत सुविधाएं (स्थान सहित) उपलब्ध नहीं थीं।

#### (ग) टी.जी.एस. व्यवस्था के तहत स्थानीय निकायों की लेखापरीक्षा

टी.जी.एस. के स्वीकृत मानक नियमों व शर्तों के खंड 2 (iii) के अनुसार व्यवस्था में सुधार हेतु आवश्यक सलाह प्राप्त करने के लिए चयनित स्था.नि. के संबंध में नि.प्र. की प्रतियां स्थानीय निधि लेखापरीक्षक द्वारा महालेखाकार को अग्रेषित की जानी थीं। स्थानीय निधि अंकेक्षण निदेशालय की मौजूदा व्यवस्था में सुधार हेतु आवश्यक सुझाव देने के लिए एवं डी.एल.एफ.ए. द्वारा निर्गत नि.प्र. की गुणवत्ता की निगरानी करने के लिए महालेखाकार को इसकी समीक्षा करनी थी।

तदनुसार, कार्यालय महालेखाकार (लेखापरीक्षा) को 26 नि.प्र. प्रदान किए गए (सितम्बर 2015 एवं मई 2017) तथा व्यवस्था में सुधार हेतु उन पर आवश्यक सलाह दी गई (जनवरी 2016 एवं अगस्त 2017)। इसके अतिरिक्त, स्थानीय निकायों की 25 इकाईयों का नि.प्र., जिनकी लेखापरीक्षा अप्रैल 2017 से दिसम्बर 2017 तक की गई थी, महालेखाकार (लेखापरीक्षा), बिहार के कार्यालय द्वारा मांगी<sup>6</sup> गई थी, हाँलाकि, इसे जुलाई 2020 तक डी.एल.एफ.ए. द्वारा प्रदान नहीं किया गया था। इसके अतिरिक्त, जनवरी 2018 से दिसम्बर 2018 के दौरान डी.एल.एफ.ए. द्वारा लेखापरीक्षित जिला परिषद् एवं नगर निगमों से संबंधित लेखापरीक्षित इकाईयों की संख्या का 10 प्रतिशत एवं अन्य स्था.नि. से संबंधित लेखापरीक्षित इकाईयों की कुल संख्या का 5 प्रतिशत नि.प्र. प्रदान करने का अनुरोध किया गया था लेकिन जनवरी 2020 तक डी.एल.एफ.ए. से यह प्राप्त नहीं हुआ था।

इस प्रकार, डी.एल.एफ.ए. द्वारा महालेखाकार (लेखापरीक्षा) को आवश्यक नि.प्र. प्रस्तुत नहीं करने के कारण, डी.एल.एफ.ए. द्वारा निर्गत नि.प्र. की गुणवत्ता का अनुश्रवण महालेखाकार (लेखापरीक्षा) द्वारा नहीं किया जा सका एवं टी.जी.एस. को सौंपने हेतु मानक नियमों व शर्तों के तहत किए गए प्रावधानों के बावजूद डी.एल.एफ.ए. टी.जी.एस. से वंचित था।

<sup>6</sup> जनवरी 2018, जुलाई 2018, अक्टूबर 2018 एवं जनवरी 2020

**(घ) डी.एल.एफ.ए. द्वारा निर्गत नि.प्र की कमजोर प्रतिक्रिया**

नि.प्र. में निहित लेखापरीक्षा कंडिकाओं के अनुपालन की स्थिति संतोषजनक नहीं थी जो 31 मार्च 2019 तक बड़ी संख्या में (लगभग 100 प्रतिशत) लेखापरीक्षा कंडिकाओं के निपटान के लिए लंबित रहने से स्पष्ट है, जैसा कि नीचे तालिका-1.6 में वर्णित है:

**तालिका-1.6: पं.रा.सं. में 2014-19 की अवधि के लिए लंबित कंडिकाएँ**

वर्ष	निर्गत नि.प्र. की संख्या	नि.प्र. में कंडिकाओं की संख्या	शामिल राशि (₹ लाख में)	निपटारित कंडिकाओं की संख्या	निपटान की राशि (₹ लाख में)	लंबित कंडिकाओं की संख्या	लंबित कंडिकाओं का मौद्रिक मूल्य (₹ लाख में)
2014-15 से 2018-19	289	1677	8027.43	2	0.13	1675	8027.30

(स्रोत: डी.एल.एफ.ए. द्वारा दी गई सूचना)

उपरोक्त तालिका से स्पष्ट है कि 289 नि.प्र. में निहित कुल 1677 कंडिकाओं में से ₹ 0.13 लाख मूल्य की केवल दो कंडिकाओं (0.11 प्रतिशत) का निपटारा किया गया तथा ₹ 80.27 करोड़ की 1675 कंडिकाएँ 31 मार्च 2019 तक निपटान हेतु लंबित थीं। इस प्रकार, वृहत् संख्या में लंबित लेखापरीक्षा कंडिकाओं ने पं.रा.सं. में कमजोर आंतरिक नियंत्रण एवं लंबित लेखापरीक्षा कंडिकाओं के अनुपालन को सुनिश्चित करने के लिए संबंधित प्राधिकारियों की ओर से निष्क्रियता को दर्शाया।

**(ड.) विवरणियां जमा करना**

टी.जी.एस. के स्वीकृत मानक नियमों व शर्तों के खंड 2(iv) के अनुसार, सलाह प्राप्त करने एवं अनुश्रवण के उद्देश्य से डी.एल.एफ.ए. को सी.ए.जी. द्वारा निर्धारित प्रारूप में विवरणियां प्रस्तुत करना है। तदनुसार, कार्यालय महालेखाकार (लेखापरीक्षा) ने तीन विवरणियां<sup>7</sup> एवं चार पंजियां<sup>8</sup> निर्धारित कीं। परन्तु डी.एल.एफ.ए. द्वारा अपेक्षित विवरणियां एवं पंजियां प्रस्तुत नहीं की गईं।

बाद में, महालेखाकार (लेखापरीक्षा) ने वार्षिक विवरणी (पिछले वर्ष के लिए प्रत्येक वर्ष के 15 अप्रैल को देय वार्षिक लेखापरीक्षा योजना का कार्यान्वयन), तिमाही विवरणी (प्रत्येक तिमाही के अगले माह की 15 तारीख को देय गंभीर अनियमितताएं), नि.प्र./कंडिकाओं की वार्षिक प्रगति प्रतिवेदन (पिछले वर्ष के लिए 15 अप्रैल को देय), अर्ध-वार्षिक विवरणी (प्रत्येक छमाही के बाद माह की 15 तारीख को देय समेकित निष्पादन प्रतिवेदन) प्रस्तुत करने हेतु प्रस्तावित (फरवरी 2018) किया। लेकिन, डी.एल.एफ.ए. द्वारा यथा निर्धारित कोई विवरणी प्रस्तुत नहीं की गई।

डी.एल.एफ.ए. ने उत्तर दिया (फरवरी 2020) कि विवरणियाँ प्रस्तुत नहीं की गईं क्योंकि बहुत कम लेखापरीक्षा प्रतिवेदन निर्गत किए गए। उन्होंने आगे कहा कि जब तक लंबित प्रतिवेदन निर्गत नहीं की जाती एवं वर्तमान प्रतिवेदनों के समय पर निर्गत करने के प्रावधान नहीं किए जाते, विवरणी में अधिकांश कॉलम रिक्त रहेंगे।

**(च) महालेखाकार (लेखापरीक्षा) को गंभीर अनियमितताओं के लेखापरीक्षा निष्कर्षों को प्रतिवेदित करना**

टी.जी.एस. के स्वीकृत मानक नियमों व शर्तों के खंड 2(vi) के अनुसार, आपत्तियों के मौद्रिक मूल्य पर विचार किए बिना, किसी गंभीर अनियमितताओं जैसे कि तंत्र की कमियां,

<sup>7</sup> (क) तिमाही मूल्यांकन प्रतिवेदन (ख) समेकित निष्पादन प्रतिवेदन (ए) (ग) समेकित निष्पादन प्रतिवेदन (बी)।

<sup>8</sup> (क) योजना पंजी (ख) विभागवार बजट आवंटन और व्यय पंजी (ग) लंबित नि.प्र./कंडिका पंजी (घ) वार्षिक कार्यक्रम पंजी।

नियमों का गंभीर उल्लंघन एवं स्थानीय निधि लेखापरीक्षक द्वारा पाई गई कपट को महालेखाकार (लेखापरीक्षा) को सूचित किया जाना था।

इसे इंगित किए जाने पर, डी.एल.एफ.ए. ने उत्तर दिया (फरवरी 2020) कि गंभीर अनियमितताओं (कपट, गबन एवं दुर्विनियोजन) की एक बड़ी संख्या पाई गई, लेकिन प्रतिवेदन अंतिम रूप से निर्गत नहीं किए गए, इसलिए, इसे महालेखाकार (लेखापरीक्षा) को प्रतिवेदित नहीं किया जा सका।

#### **(छ) आंतरिक नियंत्रण**

टी.जी.एस. के स्वीकृत मानक नियमों व शर्तों के खंड 2(vii) के अनुसार, स्थानीय निधि लेखापरीक्षक को महालेखाकार (लेखापरीक्षा) के परामर्श से अपने संगठन में आंतरिक नियंत्रण की एक प्रणाली विकसित करना था।

इस मुद्दे पर, डी.एल.एफ.ए. ने उत्तर दिया (फरवरी 2020) कि ढांचागत सुविधाओं एवं तकनीकी जानकारी के अभाव के कारण आंतरिक नियंत्रण की प्रणाली प्रारम्भ नहीं की जा सकी।

#### **(ज) प्रशिक्षण एवं क्षमता वर्धन**

टी.जी.एस. के स्वीकृत मानक नियमों व शर्तों के खंड 2(viii) के अनुसार, महालेखाकार (लेखापरीक्षा) स्थानीय निधि लेखापरीक्षा कर्मचारियों के प्रशिक्षण एवं क्षमता वर्धन का कार्य करेंगे।

इस संबंध में, डी.एल.एफ.ए. ने उत्तर दिया (फरवरी 2020) कि स्थानीय निधि लेखापरीक्षा निदेशालय के लेखापरीक्षकों का प्रशिक्षण इसकी स्थापना के बाद से 2015 में केवल एक बार दिया गया। 10 और लेखापरीक्षक 2017 में डी.एल.एफ.ए. में योगदान दिये और लेखापरीक्षा दलों में संलग्न कर उन्हें व्यावहारिक प्रशिक्षण दिया गया। डी.एल.एफ.ए. ने उत्तर दिया कि स्थानीय निधि लेखापरीक्षा निदेशालय के लेखापरीक्षकों को प्रशिक्षण प्रदान करने के लिए महालेखाकार (लेखापरीक्षा) से कोई लिखित अनुरोध नहीं किया गया था।

#### **(झ) बिहार पंचायत राज अधिनियम, 2006 में टी.जी.एस. के प्रावधान की स्थिति**

केन्द्रीय वित्त आयोगों की अनुशंसा के अनुसार, बिहार सरकार ने स्थानीय निकायों के लेखाओं की लेखापरीक्षा के लिए सी.ए.जी. को टी.जी.एस. सौंपा (दिसम्बर 2015) और जिसे नवम्बर 2016 में सी.ए.जी. द्वारा स्वीकार कर लिया गया और परिणामस्वरूप बिहार सरकार के वित्त विभाग के अंतर्गत स्थापित डी.एल.एफ.ए. को प्राथमिक लेखापरीक्षक की भूमिका सौंपी गई।

हाँलाकि, पं.रा.सं. की लेखापरीक्षा के लिए सी.ए.जी. को टी.जी.एस. सौंपे जाने के संबंध में बिहार पंचायत राज अधिनियम, 2006 में बिहार सरकार द्वारा अभी तक प्रावधान नहीं किया गया था। डी.एल.एफ.ए. ने उत्तर दिया (फरवरी 2020) कि इस संबंध में बिहार पंचायत राज अधिनियम, 2006 में संशोधन प्रक्रियाधीन है।

#### **(ञ) डी.एल.एफ.ए. के पास अपर्याप्त मानव बल**

डी.एल.एफ.ए. की कार्यप्रणाली को कुशलतापूर्वक एवं प्रभावी ढंग से सुनिश्चित करने के लिए, डी.एल.एफ.ए. में पर्याप्त मानव बल को स्थापित करने की आवश्यकता थी। फरवरी 2020 तक डी.एल.एफ.ए. के विभिन्न संवर्गों के तहत स्वीकृत बल एवं कार्यरत बल को नीचे तालिका 1.7 में दर्शाया गया है:

तालिका-1.7: डी.एल.एफ.ए. के स्वीकृत बल एवं कार्यरत बल की स्थिति

क्रम सं.	पदनाम	स्वीकृत बल	कार्यरत बल	रिक्त पद
1	संयुक्त निदेशक	1	0	1
2	उप निदेशक	3	0	3
3	व.ले.प.अ./सहायक निदेशक	34	6	28
4	लेखापरीक्षा अधिकारी	45	25*	20
5	सहायक लेखापरीक्षा अधिकारी	50	1	49
6	वरीय लेखापरीक्षक	56	—	56
7	लेखापरीक्षक	125	13	112
<b>कुल</b>		<b>314</b>	<b>45</b>	<b>269</b>

(स्रोत: डी.एल.एफ.ए. से प्राप्त सूचना)

\* निर्दिष्ट व्यक्ति वरीय लेखापरीक्षक-2 थे। चूँकि वरीय लेखापरीक्षक-2 के पद को अभ्यर्पित कर दिया गया था एवं पदोन्नति समिति ने नये संवर्ग नियम के अनुसार लेखापरीक्षा अधिकारी के पद पर उनकी पदोन्नति को स्वीकृति प्रदान कर दी थी, इसलिए लेखापरीक्षा अधिकारियों के पद के समक्ष उनकी संख्या का उल्लेख किया गया था।

उपरोक्त तालिका से यह स्पष्ट है कि डी.एल.एफ.ए. के पास मानव बल की भारी कमी थी और अक्टूबर 2019 तक 314 स्वीकृत बल के विरुद्ध केवल 45 लेखापरीक्षा कर्मी काम कर रहे थे। मानव बल की कमी के कारण लेखापरीक्षा कवरेज बहुत ही कम था जैसा कि पूर्ववर्ती कंडिकाओं में चर्चा की गई है।

डी.एल.एफ.ए. ने उत्तर दिया (फरवरी 2020) कि 465 लेखापरीक्षकों और 137 सहायक लेखापरीक्षा अधिकारियों की भर्ती के लिए आयोग से मांग की जा रही है एवं संवर्ग नियमों के अनुसार अन्य शेष पदों से पदोन्नति के माध्यम से यथासमय भरा जाएगा।

## 1.6 लेखापरीक्षा टिप्पणियों पर अनुक्रिया

### 1.6.1 महालेखापरीक्षक के निरीक्षण प्रतिवेदनों पर असंतोषप्रद अनुक्रिया

लेखापरीक्षा के पूर्ण होने के बाद, निरीक्षण प्रतिवेदनों (नि.प्र.) को लेखापरीक्षा निष्कर्षों के साथ संबंधित पं.रा.सं. को तथा एक प्रति राज्य सरकार को भेजे गए थे। जि.प. के मुख्य कार्यपालक पदाधिकारी, पं.स. के कार्यपालक पदाधिकारी तथा ग्रा.पं. के मुखिया को नि.प्र. में अंतर्विष्ट लेखापरीक्षा प्रेक्षणों पर प्रतिक्रिया देना तथा नि.प्र. की प्राप्ति की तीन महीने के अंदर स्थानीय लेखापरीक्षक को अनुपालन प्रतिवेदन भेजना था। परंतु, लेखापरीक्षा कंडिकाओं के अनुपालन की स्थिति संतोषप्रद नहीं थी जो 31 मार्च 2019 को लंबित कंडिकाओं की बढ़ती हुए संख्या से स्पष्ट है। विगत पाँच वर्षों (2014-19) में अनुपालन हेतु लंबित कंडिकाओं की विवरणी नीचे तालिका 1.8 में दर्शाया गया है:

तालिका-1.8: पं.रा.सं. में विगत पाँच वर्षों से लंबित लेखापरीक्षा कंडिकाएँ

वर्ष	नि.प्र. की सं.	नि.प्र. में कंडिकाओं की संख्या	शामिल राशि (₹ करोड़ में)	निपटान कंडिकाओं की संख्या	निपटान की राशि (₹ करोड़ में)	लंबित कंडिकाओं की संख्या	लंबित कंडिकाओं का मौद्रिक मूल्य (₹ करोड़ में)
1	2	3	4	5	6	7 (3-5)	8 (4-6)
2014-15	253	2813	54.59	188	0.30	2625	54.29
2015-16	421	2024	164.10	30	7.46	1994	156.64
2016-17	317	1339	253.37	6	1.23	1333	252.14
2017-18	381	1992	889.04	4	0.45	1988	888.59
2018-19	24	149	20.46	0	0	149	20.46
<b>कुल</b>	<b>1396</b>	<b>8317</b>	<b>1381.56</b>	<b>228</b>	<b>9.44</b>	<b>8089</b>	<b>1372.12</b>

(स्रोत: निरीक्षण प्रतिवेदन)

तालिका से यह स्पष्ट है कि 1,396 नि.प्र. में शामिल कुल 8,317 लेखापरीक्षा कंडिकाओं में से केवल 228 (2.74 प्रतिशत) कंडिकाओं का ही निपटान किया गया तथा 31 मार्च 2019 तक ₹ 1,372.12 करोड़ की राशि की 8089 कंडिकाएँ निपटान हेतु लंबित थीं।

लंबित कंडिकाओं की वृहत् संख्या लेखापरीक्षा टिप्पणियों के अनुपालन को प्रस्तुत करने में आंतरिक नियंत्रण की कमी एवं पं.रा.सं. के प्राधिकारियों के उदासीन रवैये को इंगित किया।

### 1.6.2 वार्षिक लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों का अनुपालन/स्थिति

राज्य में स्थानीय लेखापरीक्षक का प्रतिवेदन 2005-06 से 2013-14 की अवधि के लिए तैयार किया गया था और उसके बाद स्था.नि. पर सी.ए.जी. के लेखापरीक्षा प्रतिवेदन 2014-15 और 2015-16 की अवधि के लिए तैयार किए गए थे।

#### (क) स्थानीय लेखापरीक्षक का वार्षिक प्रतिवेदन

वित्त विभाग, बिहार सरकार ने स्थानीय लेखापरीक्षक के वार्षिक लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों की समीक्षा/अनुपालन के लिए त्रि-स्तरीय समितियों— उच्च स्तरीय, विभाग स्तरीय एवं जिला स्तरीय, का गठन (मार्च 2010) किया था। जिला स्तरीय समिति<sup>9</sup> का उत्तरदायित्व, जिले के पं.रा.सं. एवं श.स्था.नि. से प्राप्त लेखापरीक्षा कंडिकाओं/प्रतिवेदनों के अनुपालन को सुनिश्चित करना था। विभाग स्तरीय समिति<sup>10</sup> को जिला स्तरीय समितियों द्वारा किए गए अनुपालन की स्थिति की समीक्षा करनी थी। जिला एवं विभाग स्तरीय समितियों के क्रियाकलापों की समीक्षा के लिए उच्च स्तरीय समिति<sup>11</sup> की बैठक छः महीने में एक बार होनी थी।

लेखापरीक्षा ने पाया कि 2018-19 के दौरान पं.रा.सं. के लिए 17 जिला स्तरीय समिति की बैठकें आयोजित की गई थीं, लेकिन स्थानीय लेखापरीक्षक के वार्षिक प्रतिवेदनों से संबंधित मामलों पर चर्चा नहीं की गई थी। आगे, विभाग स्तरीय समिति की बैठक जुलाई 2015 से नहीं हुई थी जबकि, उच्च स्तरीय समिति की बैठक अगस्त 2013 से नहीं हुई थी।

विभाग ने स्वीकार किया (जनवरी 2020) कि जिला स्तरीय समिति द्वारा आयोजित बैठक में ढिलाई बरती गई। पंचायती राज विभाग ने आगे कहा कि जिला स्तरीय समितियों की हुई बैठक के कार्यवृत्त प्राप्त नहीं होने के कारण विभागीय स्तर पर बैठकें आयोजित नहीं की जा सकीं।

आगे, मार्च 2013 और मार्च 2014 को समाप्त वर्ष के लिए स्थानीय निकायों पर स्था.ले.प. के वार्षिक लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों को मार्च 2016 में राज्य विधानमंडल के समक्ष उपस्थापित किया गया था, लेकिन लोक लेखा समिति या लोक लेखा समिति जैसी समिति में स्था.ले.प. के प्रतिवेदन की चर्चा के लिए कोई व्यवस्था नहीं की गई थी।

इस प्रकार, त्रि-स्तरीय समितियों के गठन का उद्देश्य पूरा नहीं हुआ और स्था.ले.प. के वार्षिक लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों में निहित लेखापरीक्षा टिप्पणियों पर चर्चा नहीं की गई।

#### (ख) स्था.नि. पर सी.ए.जी. का लेखापरीक्षा प्रतिवेदन

बिहार पंचायत राज (संशोधन) अधिनियम, 2011 की धारा 31(4), 59(4) और 86(4) में प्रावधान है कि भारत के सी.ए.जी. या उनके द्वारा अधिकृत किसी प्राधिकारी का वार्षिक प्रतिवेदन राज्य के दोनों सदनों के समक्ष उपस्थापित की जाएगी।

<sup>9</sup> जिलाधिकारी/उप विकास आयुक्त की अध्यक्षता में

<sup>10</sup> प्रधान सचिव/सचिव, पं.रा.वि., बिहार सरकार की अध्यक्षता में

<sup>11</sup> वित्त विभाग के प्रधान सचिव, बिहार सरकार की अध्यक्षता में व प्रधान महालेखाकार (लेखापरीक्षा) एक सदस्य के रूप में



2014-15 की अवधि के लिए बिहार सरकार के स्था.नि. पर पहली सी.ए.जी. प्रतिवेदन 4 अप्रैल 2016 को राज्य विधानमण्डल के समक्ष रखी गई थी। पंचायती राज विभाग से संबंधित प्रतिवेदन की तीन कंडिकाओं पर लोक लेखा समिति में चर्चा की गई थी लेकिन जून 2020 तक लेखापरीक्षा टिप्पणियों का निपटान नहीं किया गया था।

## 1.7 जवाबदेही तंत्र

### 1.7.1 लोकप्रहरी (लोकपाल)

बिहार पंचायत राज अधिनियम, 2006 की धारा 152(5) के अनुसार, पंचायतों एवं ग्राम कचहरियों के लिए लोक प्रहरी (लोकपाल) की नियुक्ति राज्य सरकार द्वारा की जानी थी और राज्य सरकार को लोक प्रहरी की सेवा शर्तों, कर्तव्यों और शक्तियों आदि का निर्धारण करना था। दूसरे प्रशासनिक सुधार आयोग की अनुशंसा के अनुसार, लोकपाल के पास मामलों की जाँच करने और कार्रवाई करने के लिए सक्षम प्राधिकारी को प्रतिवेदन प्रस्तुत करने का अधिकार होना चाहिए।

हाँलाकि, पंचायतों व ग्राम कचहरियों के लिए लोकप्रहरी (लोकपाल) की नियुक्ति से संबंधित बिहार स्थानीय सरकार लोकपाल नियमावली, 2011 के प्रारूप को अंतिम रूप नहीं दिया गया। अतः, जनवरी 2021 तक पंचायती राज विभाग द्वारा पं.रा.सं. के लिए लोकप्रहरी (लोकपाल) की नियुक्ति नहीं की गयी थी।

इस प्रकार, लोक प्रहरी (लोकपाल) द्वारा पंचायतों और ग्राम कचहरियों के मुद्दों के संबंध में शिकायतों का निवारण नहीं किया जा सका जैसा कि बि.पं.रा.अ., 2006 में प्रावधानित था।

### 1.7.2 सामाजिक अंकेक्षण

बिहार ग्राम सभा (बैठक का समन्वय एवं संचालन की प्रक्रिया) नियमावली, 2012 का नियम 2(ए) ग्राम सभा द्वारा गांव में किए गए सभी विकास कार्यों के सामाजिक अंकेक्षण का प्रावधान करता है। इसके अतिरिक्त, पंचम राज्य वित्त आयोग की कंडिका 2.1.7 ने निर्धारित किया कि पं.रा.सं. को 'स्मार्ट' स्वशासन की संस्था बनाने के लिए सामाजिक अंकेक्षण के माध्यम से जवाबदेही तंत्र की जानी चाहिए। सामाजिक अंकेक्षण का मूल उद्देश्य परियोजनाओं, कानूनों और नीतियों के कार्यान्वयन में सार्वजनिक जवाबदेही सुनिश्चित करना था।

बिहार सरकार ने महात्मा गाँधी राष्ट्रीय ग्रामीण रोजगार गारन्टी योजना (मनरेगा) के अंतर्गत कार्यों के सामाजिक अंकेक्षण के लिए 69 विभिन्न पदों वाली (जुलाई 2015) एक स्वतंत्र सामाजिक लेखापरीक्षा समिति के गठन की स्वीकृति दिया था।

संयुक्त सचिव, पंचायती राज विभाग ने कहा था कि पं.रा.सं. में मनरेगा के अलावा अन्य योजनाओं के लिए सामाजिक लेखापरीक्षा हेतु कोई अलग तंत्र नहीं था। इसलिए विभाग ने ग्रामीण विकास विभाग से सामाजिक लेखापरीक्षा समिति की मदद से सामाजिक लेखापरीक्षा कराने का अनुरोध किया था।

इस प्रकार, इस तरह के तंत्र के अभाव में मनरेगा के अलावा अन्य योजनाओं के लिए सामाजिक अंकेक्षण नहीं की गई और परियोजनाओं के कार्यान्वयन, कानूनों और नीतियों के अनुपालन में सार्वजनिक जवाबदेही सुनिश्चित नहीं की जा सकी।

### 1.7.3 उपयोगिता प्रमाण पत्र का प्रेषण

बिहार सरकार के अनुदेशों—सह—पठित बिहार वित्तीय नियमावली की धारा 342 में निहित प्रावधानों के अनुसार, विशिष्ट उद्देश्यों हेतु संस्वीकृत अनुदानों के लिए उपयोगिता प्रमाण पत्र (यू.सी.) के समर्पित किए जाने की समय—सीमा अनुदान के आवंटन की तिथि से 18 महीने थी। यह पाया गया कि पंचायती राज विभाग ने पं.रा.सं. को वर्ष 2007—08 से 2017—18 के दौरान पिछड़ा क्षेत्र अनुदान निधि (बी.आर.जी.एफ.) तेरहवीं वित्त आयोग, चौदहवीं वित्त आयोग, तृतीय राज्य वित्त आयोग, चतुर्थ राज्य वित्त आयोग, पंचम राज्य वित्त आयोग, मुख्यमंत्री ग्रामोदय कार्यक्रम, प्रतिनिधि भत्ता, ग्राम कचहरी न्यायमित्र/सचिव के मानदेय एवं किराया, उपस्कर, मुख्यमंत्री निश्चय योजना (पेयजल) एवं मुख्यमंत्री निश्चय योजना (गली—नाली) के अंतर्गत ₹ 29,319.83 करोड़ की अनुदान राशि विमुक्त किया था। परंतु, नवम्बर 2019 तक पं.रा.सं. द्वारा केवल ₹ 13,695.44 करोड़ (46.71 प्रतिशत) का ही यू.सी. समर्पित किया गया था जैसा कि नीचे तालिका 1.9 में दिया गया है:

**तालिका—1.9: 2007—18 के दौरान आवंटित निधियों हेतु पं.रा.सं. द्वारा समर्पित उपयोगिता प्रमाण पत्र**

(₹ करोड़ में)

शीर्ष	अवधि	कुल आवंटन	समर्पित किए गए यू.सी.	समर्पित किए गए यू.सी. का प्रतिशत
बी.आर.जी.एफ.	2007—08 से 2014—15	3973.98	3776.08	95.02
13वीं वि.आ.	2010—11 से 2015—16	4978.56	4697.20	94.35
14वीं वि.आ.	2015—16 से 2017—18	9049.77	2218.62	24.52
तृतीय राज्य वित्त आयोग	2007—08 से 2012—13	85.52	60.02	70.18
चतुर्थ राज्य वित्त आयोग	2011—12 से 2014—15	2118.61	1778.06	83.93
पंचम राज्य वित्त आयोग	2016—17 से 2017—18	4578.27	186.35	4.07
एम.एम.जी.के.	2012—13 से 2014—15	267.70	220.43	82.35
प्रतिनिधि भत्ता	2008—09 से 2017—18	1491.08	482.07	32.33
ग्राम कचहरी न्यायमित्र/सचिव के मानदेय, किराया एवं उपस्कर	2008—09 से 2017—18	584.34	250.37	42.85
मुख्यमंत्री निश्चय योजना (पेयजल)	2016—17 से 2017—18	1282	9.16	0.71
मुख्यमंत्री निश्चय योजना (गली—नाली)	2016—17 से 2017—18	910	17.08	1.88
<b>कुल</b>		<b>29319.83</b>	<b>13695.44</b>	

(स्रोत: पंचायती राज विभाग, बि.स. द्वारा उपलब्ध करायी गयी सूचना)

विभाग ने उत्तर दिया (मार्च 2019) कि पंचायती राज विभाग द्वारा आवंटित राशि का कुल मिलाकर 1,31,382 इकाईयों<sup>12</sup> द्वारा उपयोग किया गया था। इन इकाईयों की योजना—वार/वर्ष—वार लेखापरीक्षा की जा रही थी; इसके बाद, पंचायती राज विभाग द्वारा यू.सी. प्राप्त किए गए। विभाग ने आगे बताया कि बकाया उपयोगिता प्रमाण—पत्रों के समायोजन एवं प्रगति के लिए प्रत्येक माह जिलावार रोस्टर तैयार किया जाता था।

विभाग का उत्तर स्वीकार्य नहीं था क्योंकि लंबे समय से उपयोगिता प्रमाण—पत्रों का लंबित होना कमजोर आंतरिक नियंत्रण एवं खराब निगरानी तंत्र को दर्शाता है।

### 1.7.4 पं.रा.सं. की आंतरिक लेखापरीक्षा और आंतरिक नियंत्रण प्रणाली

स्थायी सुधार के लिए पंचम राज्य वित्त आयोग की अनुशंसा के अनुसार, योग्य लेखाकारों को अंतरिम उपाय के रूप में आंतरिक लेखापरीक्षक के रूप में चार्टर्ड अकाउंटेंट्स (सी.ए.) को अनुबंधित करने के अलावा नियमित रूप से नियुक्त किया जाना था। इसके अतिरिक्त,

<sup>12</sup> 38 जि.प., 38 जिला पंचायत राज कार्यालय, 534 पं.स., 8386 ग्रा.पं., 8386 ग्राम कचहरी एवं 11400 वार्ड



वित्त विभाग, बिहार सरकार ने चौदहवीं वित्त आयोग की अनुशंसा के आलोक में स्था. नि. के लिए दूसरी और बाद की किस्त जारी करने के लिए पिछले वर्ष के अनुदानों के यू.सी. के साथ व्यय लेखे और आंतरिक लेखापरीक्षा प्रतिवेदन प्रस्तुत करना अनिवार्य कर दिया (फरवरी 2016)।

पंचायती राज विभाग ने सूचित किया (दिसंबर 2019) कि वर्ष 2016-17 से 2018-19 के लिए पं.रा.सं. और ग्राम कचहरी के खातों की पंचायतवार और योजनावार लेखापरीक्षा पंचायती राज विभाग द्वारा चयनित सी.ए. द्वारा की जा रही थी। 2016-19 के दौरान पं.रा.सं. और ग्राम कचहरी में सी.ए. द्वारा की गई आंतरिक लेखापरीक्षा की स्थिति नीचे तालिका 1.10 में दी गई है:

**तालिका-1.10: चार्टर्ड अकाउंटेंट्स द्वारा किये गये आंतरिक लेखापरीक्षा की स्थिति**

इकाई	वर्ष	कुल आंतरिक लेखापरीक्षा जो किया जाना था	आंतरिक लेखापरीक्षा किया गया	प्रस्तुत किए गए कुल लेखापरीक्षा प्रतिवेदन (जिलावार*)
पं.रा.सं.	2016-17	8386+534+38	8231+507+38	35+1 (आंशिक)
	2017-18	8386+534+38	7869+438+38	13+2 (आंशिक)
	2018-19	8386+534+38	459+124+0	शून्य
ग्राम कचहरी	2016-17	8386	8068	35+1 (आंशिक)
	2017-18	8386	7795	13+2 (आंशिक)
	2018-19	8386	823	शून्य

(\*जिलावार प्रतिवेदन सी.ए. द्वारा प्रस्तुत की गई थी)

(स्रोत: विभाग स्तर पर संधारित लेखापरीक्षा कार्य से संबंधित प्रगति प्रतिवेदन)

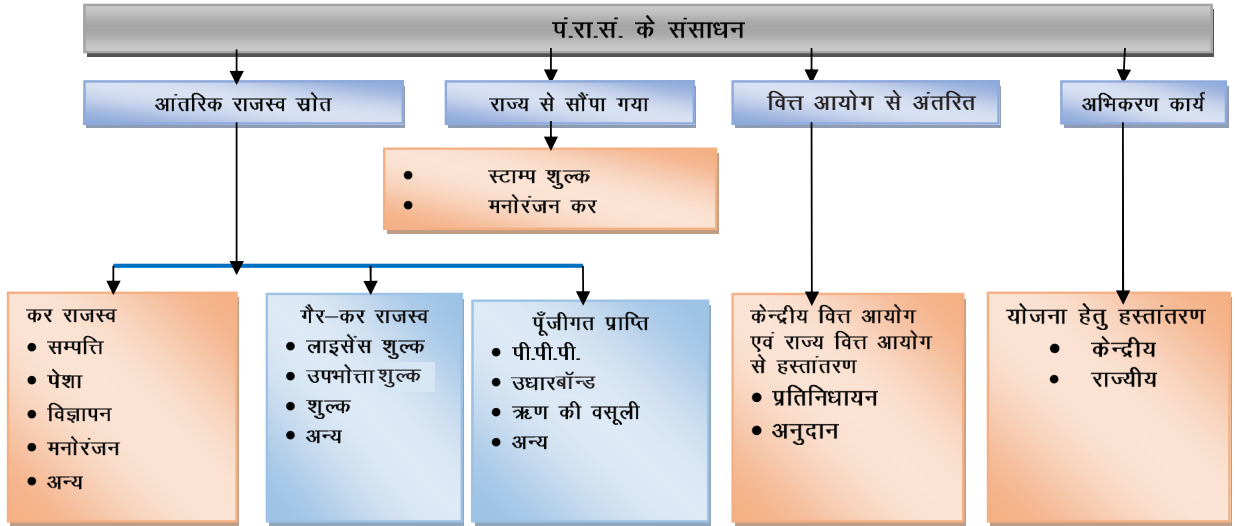
उपरोक्त तालिका से यह स्पष्ट है कि वर्ष 2018-19 के लिए सी.ए. फर्मों द्वारा लेखापरीक्षा प्रतिवेदन प्रस्तुत नहीं किया गया था, जबकि सी.ए. फर्मों द्वारा वर्ष 2017-18 के लिए केवल 15 जिलों (39 प्रतिशत) के लिए लेखापरीक्षा प्रतिवेदन प्रस्तुत किये गये थे जिसमें से दो जिलों (पटना एवं बेगूसराय) के संबंध में प्रतिवेदन आंशिक रूप से प्रस्तुत किये गये थे। इसके अतिरिक्त, वर्ष 2016-17 के लिए सी.ए. फर्मों द्वारा 36 जिलों के लेखापरीक्षा प्रतिवेदन प्रस्तुत किये गये थे, जिसमें से शिवहर जिले का लेखापरीक्षा प्रतिवेदन आंशिक रूप से प्रस्तुत किया गया था।

## 1.8 वित्तीय प्रतिवेदन मामले

### 1.8.1 निधियों के स्रोत

पं.रा.सं. के संसाधन आधार में कर एवं गैर-कर राजस्वों के संग्रहण से प्राप्त स्वयं के राजस्व, राज्य एवं केंद्रीय वित्त आयोग की अनुशंसा के अनुसार निधियों का प्रतिनिधायन, रखरखाव एवं विकास उद्देश्यों हेतु केंद्रीय व राज्य सरकार द्वारा अनुदान राशि तथा अन्य प्राप्तियाँ सम्मिलित हैं। बिहार पंचायत राज अधिनियम, 2006 की धारा 27, 55 तथा 82 के अनुसार राज्य सरकार द्वारा अधिसूचित अधिकतम दर के अधीन होल्डिंगों, पेशाओं पर करारोपण तथा टॉल, शुल्कों एवं दरों को अध्यारोपित करने के लिए पं.रा.सं. अधिकृत थे। पं.रा.सं. के वित्त स्रोतों का फ्लो चार्ट नीचे चार्ट 1.3 में दर्शाया गया है:

### चार्ट-1.3: वित्त के स्रोत



(स्रोत: पंचम राज्य वित्त आयोग)

पं.रा.सं. के तीन स्तरों में से केवल जि.प. के पास ही स्वयं का कुछ राजस्व स्रोत था जैसे कि दुकानों/निरीक्षण बंगले का किराया, तालाबों/बस स्टैंड को पट्टे पर देना आदि, जबकि पं.रा.सं. ने करों एवं शुल्कों का आरोपण नहीं किया क्योंकि राज्य सरकार ने जनवरी 2021 तक करों, टॉल एवं शुल्कों आदि की अधिकतम दरों को अभी तक अधिसूचित नहीं किया था। तथापि, राज्य स्तर पर बिहार पंचायत (ग्राम पंचायत, लेखापरीक्षा, बजट एवं कराधान) विनियम का तैयार किया जाना प्रक्रियाधीन था।

#### 1.8.1.1 केंद्र/राज्य प्रायोजित योजनाओं की निधि प्रवाह व्यवस्था

केंद्र/राज्य प्रायोजित प्रमुख योजनाओं के लिए निधि प्रवाह व्यवस्था नीचे तालिका 1.11 में दी गई है:

तालिका-1.11: केंद्र/राज्य प्रायोजित योजनाओं की निधि प्रवाह व्यवस्था

क्र. सं.	योजना का नाम	निधि प्रवाह व्यवस्था
1.	चौदहवीं वित्त आयोग	अनुदान दो किस्तों में प्रतिवर्ष जून एवं अक्टूबर में विमुक्त किया जायेगा जिसे केंद्र सरकार से प्राप्ति के 15 दिनों के अंदर ग्रा.पं. को हस्तांतरित किया जाना था। अनुदान की राशि सीधे ग्रा.पं. के खातों में हस्तांतरित किया जाना था।
2.	पंचम राज्य वित्त आयोग	पंचम राज्य वित्त आयोग के अनुदानों को इलेक्ट्रॉनिक निधि अंतरण एवं कोर बैंकिंग प्रणाली के माध्यम से संबंधित पं.रा.सं. के बैंक खातों में विमुक्त किया जायेगा। 2014-15 के संशोधित/वास्तविक आँकड़ों के आधार पर वर्ष 2015-16 के लिए अनुदान को एकमुश्त विमुक्त किया जाना है। अनुवर्ती वर्षों में, विगत वर्ष के लेखाओं को समर्पित किए जाने के पश्चात् विगत वर्ष के संशोधित/वास्तविक आँकड़ों के आधार पर हस्तांतरित निधियों के 50 प्रतिशत का प्रथम किस्त अप्रैल में एवं द्वितीय किस्त अक्टूबर में विमुक्त किया जाएगा।

क्र. सं.	योजना का नाम	निधि प्रवाह व्यवस्था
3.	मुख्यमंत्री ग्रामीण पेयजल निश्चय योजना एवं मुख्यमंत्री ग्रामीण गली-नाली पक्कीकरण निश्चय योजना	बिहार सरकार ने वर्ष 2016-17 से राज्य में मुख्यमंत्री ग्रामीण पेयजल निश्चय योजना और मुख्यमंत्री ग्रामीण गली-नाली पक्कीकरण निश्चय योजना शुरू की। योजनाओं का वित्त पोषण 14वीं वित्त आयोग के अनुदान का 40 प्रतिशत और पंचम राज्य वित्त आयोग के प्रतिनिधायन हिस्से का 45 प्रतिशत था और प्रत्येक योजना के लिए शेष (यदि आवश्यक हो) राज्य योजना से लिया जायेगा। पंचायती राज विभाग द्वारा पी.एफ.एम.एस. के माध्यम से निधियां सीधे ग्राम पंचायतों के बैंक खातों में जमा की गईं।
4.	राजीव गाँधी पंचायत सशक्तिकरण अभियान	यह एक केंद्र प्रायोजित योजना है और केंद्र और राज्य सरकार के बीच निधि वितरण 75:25 के अनुपात में थी।

(स्रोत: योजना मार्गदर्शिका एवं बिहार सरकार के आवंटन पत्र)

### 1.8.1.2 राज्य बजट आवंटन की तुलना में व्यय

राज्य सरकार का वर्ष 2014-19 के लिए पं.रा.सं. का बजट प्रावधान, जिसमें भारत सरकार की योजनाओं के लिए राज्यांश तथा केंद्रीय वित्त आयोग की अनुशंसाओं के तहत प्राप्त अनुदान शामिल हैं, नीचे तालिका 1.12 में दिया गया है:

तालिका-1.12: बजट आवंटन की तुलना में व्यय

(₹ करोड़ में)

विवरण	शीर्ष	2014-15	2015-16	2016-17	2017-18	2018-19	कुल
1	2	3	4	5	6	7	8 (3 से 7)
1. बजट आवंटन	राजस्व	4709.01	5465.11	7386.33	9148.71	10245.17	36954.33
	पूँजीगत	100.50	2.00	0.00	0.01	1.00	103.51
	<b>कुल</b>	<b>4809.51</b>	<b>5467.11</b>	<b>7386.33</b>	<b>9148.72</b>	<b>10246.17</b>	<b>37057.84</b>
2. व्यय	राजस्व	2374.78	2893.01	6466.66	8540.95	8408.50	28683.90
	पूँजीगत	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
	<b>कुल</b>	<b>2374.78</b>	<b>2893.01</b>	<b>6466.66</b>	<b>8540.95</b>	<b>8408.50</b>	<b>28683.90</b>
3. बचत (1-2)		2434.73	2574.10	919.67	607.77	1837.67	8373.94
4. बचत का प्रतिशत		51	47	12	7	18	23

(स्रोत: वर्ष 2014-15 से 2017-18 के लिए बिहार सरकार विनियोजन लेखे एवं 2018-19 के लिए प्रारूप विनियोजन लेखे)

उपरोक्त तालिका 1.12 से यह स्पष्ट है कि 2014-19 के दौरान पंचायती राज विभाग, बजटीय आवंटन का पूर्ण उपयोग नहीं कर सका तथा बचत की प्रतिशतता का परास सात प्रतिशत से 51 प्रतिशत के बीच रहा। इसके अतिरिक्त, 2014-19 के दौरान पूँजीगत शीर्ष के अंतर्गत आवंटन, कुल आवंटन के एक प्रतिशत से कम था जबकि 2012-16 के दौरान पूँजीगत व्यय शून्य था

### 1.8.2 राज्य वित्त आयोग की अनुशंसाएं

संविधान के अनुच्छेद 243 आई. की शर्तों एवं बिहार पंचायत राज अधिनियम, 2006 की धारा 168 में निहित प्रावधानों के अनुसार, स्था.नि. की वित्तीय स्थिति के आकलन एवं उन सिद्धांतों के निर्धारण, जिनके आधार पर स्था.नि. को पर्याप्त वित्तीय संसाधन सुनिश्चित किया जाएगा, हेतु बिहार सरकार ने राज्य वित्त आयोगों<sup>13</sup> का गठन किया था।

पंचम राज्य वित्त आयोग का गठन 2015-20 की अवधि के लिए दिसंबर 2013 में किया गया था तथा इसका प्रतिवेदन 31 मार्च 2015 को सौंपा जाना था जिसे 10 महीने के विलंब से फरवरी 2016 में समर्पित किया गया था।

पंचम राज्य वित्त आयोग की अनुशंसाओं के अनुसार, पं.रा.सं. को दो प्रकार की राशि (i) राज्य के निवल कर राजस्व का अंश (ii) अनुदान के रूप में राशि, विमुक्त किया जाना था। राशि को जलापूर्ति, स्वच्छता, ई-गवर्नेंस, पंचायत सरकार भवन इत्यादि पर व्यय किया जाना था। प्रतिनिधायन राशि को ग्रा.पं., पं.स. तथा जि.प. में क्रमशः 70:10:20 के अनुपात में वितरित किया जाना था। बिहार सरकार ने 2015-16 के दौरान पं.रा.सं. को ₹ 2,335 करोड़ राशि विमुक्त किए जाने का प्रावधान किया था परंतु, अनुदानों की विमुक्ति नहीं हुई थी। 2016-17 की पहली किस्त अप्रैल में जारी की जानी थी लेकिन यह देखा गया कि इसे 23 दिसंबर 2016 को जारी किया गया था। 2016-17 से 2019-20 के दौरान पं.रा.सं. को 98-252 दिनों के विलम्ब से अनुदान जारी किया गया था, जैसा कि विस्तृत विवरण नीचे तालिका-1.13 में दिया गया है:

#### तालिका-1.13: अनुदानों के जारी होने में विलम्ब

(₹ करोड़ में)

वर्ष	पं.वि.आ. अनुदान का विवरण	पं.रा.सं. को जारी किया जाने वाला अनुदान	पं.रा.सं. को जारी करने की तिथि (दिनांक के साथ स्वीकृति आदेश)	अनुदान जारी करने में विलम्ब (दिनों में)	विलम्ब से जारी राशि
2016-17	प्रथम किस्त	अप्रैल 2016	13 / 23.12.16	236	1081.16
	द्वितीय किस्त	अक्टूबर 2016	18 / 29.03.17	148	1081.14
2017-18	प्रथम किस्त	अप्रैल 2017	27 / 08.01.18	252	1215.65
	द्वितीय किस्त	अक्टूबर 2017	34 / 26.03.18	145	1215.65
2018-19	प्रथम किस्त	अप्रैल 2018	17 / 05.09.18	127	1300.29
	द्वितीय किस्त	अक्टूबर 2018	30 / 08.02.19	99	1300.30
2019-20	प्रथम किस्त	अप्रैल 2019	11 / 07.08.19	98	1491.87
	द्वितीय किस्त	अक्टूबर 2019	प्रक्रियाधीन		1485.25
<b>कुल</b>					<b>10171.31</b>

(स्रोत : विभाग द्वारा उपलब्ध कराई गई सूचना)

पं.रा.सं. के संबंध में पंचम राज्य वित्त आयोग की महत्वपूर्ण अनुशंसाएं और इसके कार्यान्वयन की वर्तमान स्थिति का विवरण परिशिष्ट-1.1 में दिया गया है।

### 1.8.3 केंद्रीय वित्त आयोग की अनुशंसाएं

भारतीय संविधान की धारा 280 (3)(बीबी) एवं 280 (3)(सी), वित्त आयोग को पंचायतों एवं नगरपालिकाओं के संसाधनों की पूर्ति हेतु राज्य के संचित निधि की अभिवृद्धि के उपायों की अनुशंसा का अधिकार प्रदान करता है।

#### (i) चौदहवीं वित्त आयोग

चौदहवीं वित्त आयोग का गठन जनवरी 2013 में प्रदत्त अवधि 2015-20 के लिए केंद्र-राज्य राजकोषीय संबंधों के विशिष्ट पहलुओं पर अनुशंसाएं करने के लिए किया गया था और

<sup>13</sup> प्रथम रा.वि.आ.-अप्रैल 1994, द्वितीय रा.वि.आ.-जून 1999, तृतीय रा.वि.आ.-जुलाई 2004, चतुर्थ रा.वि.आ.-जून 2007 एवं पंचम रा.वि.आ.-दिसम्बर 2013

इसने 15 दिसंबर 2014 को अपना प्रतिवेदन प्रस्तुत किया। चौदहवीं वित्त आयोग ने केवल आधारभूत सेवाओं<sup>14</sup> को प्रदान करने के लिए स्था.नि. को निधि के सुनिश्चित हस्तांतरण की अनुशंसा की थी। चौदहवीं वित्त आयोग की अनुशंसाओं के आलोक में, संसाधनों के वितरण के लिए संबंधित राज्य वित्त आयोग द्वारा अनुशंसित सूत्रों का उपयोग करते हुए स्थानीय निकायों को अनुदान का वितरण किया जाना था।

चौदहवीं वित्त आयोग ने विधिवत रूप से गठित ग्रा.पं. के लिए दो भागों में सहायता अनुदानों की अनुशंसा की थी यथा—(क) बुनियादी अनुदान<sup>15</sup> (ख) निष्पादन अनुदान<sup>16</sup> की अनुशंसा की थी एवं ग्रा.पं. हेतु निष्पादन अनुदान के लिए पात्र बनने हेतु दो पात्रता शर्तें<sup>17</sup> निर्धारित की गईं। इसके अतिरिक्त, भारत सरकार ने ग्राम पंचायतों द्वारा निष्पादन अनुदान प्राप्त करने के लिए दो अतिरिक्त पात्रता शर्तें<sup>18</sup> निर्धारित किया था (सितंबर 2017)। ग्रा.पं. के संबंध में बुनियादी अनुदान से निष्पादन अनुदान का अनुपात 90:10 है।

चौदहवीं वित्त आयोग द्वारा 2015–20 के दौरान अनुशंसित और ग्रा.पं. द्वारा प्राप्त अनुदानों का विवरण नीचे तालिका-1.14 में दिया गया है:

तालिका-1.14: अनुशंसित एवं जारी अनुदान

(₹ करोड़ में)

वर्ष	बुनियादी अनुदान			निष्पादन अनुदान		
	अनुशंसित	भारत सरकार द्वारा बिहार सरकार को जारी	बिहार सरकार द्वारा ग्रा.पं. को जारी	अनुशंसित राशि	भारत सरकार द्वारा बिहार सरकार को जारी	बिहार सरकार द्वारा ग्रा.पं. को जारी
2015–16	2269.18	2269.18	2269.18	0	0	0
2016–17	3142.08	3142.08	3142.08	412.15	0	0
2017–18	3630.39	3630.39	3630.39	466.41	0	0
2018–19	4199.71	4199.71	4199.71	529.67	0	0
कुल	13241.36	13241.36	13241.36	1408.23	0	0

(स्रोत: 14वीं व.आ. प्रतिवेदन, अनुदान स्वीकृति एवं आवंटन पत्र तथा बिहार सरकार के पंचायती राज विभाग एवं न.वि.एवं आ.वि का यू.सी.)

आगे, बिहार सरकार को वर्ष 2016–19 की अवधि के लिए ₹ 1,408.23 करोड़ का निष्पादन अनुदान प्राप्त नहीं हो सका क्योंकि ग्राम पंचायतें अनिवार्य शर्तों जैसे लेखापरीक्षित खातों की उपलब्धता और स्वयं के राजस्व स्रोतों में सुधार को पूरा नहीं कर सकीं।

पंचायती राज विभाग ने कहा (मार्च 2019) कि निष्पादन अनुदान के लिए अनिवार्य शर्तों के अनुपालन हेतु कदम उठाए गए हैं। उत्तर स्वीकार्य नहीं था क्योंकि समेकित लेखापरीक्षित लेखे तैयार नहीं किये जा सके तथा ग्राम पंचायतों द्वारा कराधान हेतु विनियम नहीं बनाया गया था।

<sup>14</sup> जल आपूर्ति, सेप्टिक प्रबंधन, सीवेज, स्टॉर्म जल, जल निकासी, स्ट्रीट लाइटिंग, स्था.नि. सड़क एवं फुटपाथ, पार्क आदि सहित स्वच्छता।

<sup>15</sup> बुनियादी सेवाओं के वितरण को समर्थन देने और मजबूत करने के लिए स्था.नि. को मूल अनुदान प्रदान किया जाता है।

<sup>16</sup> निष्पादन अनुदानों को विश्वसनीय लेखापरीक्षित लेखाओं तथा प्राप्ति एवं व्यय के आंकड़ों तथा स्वयं के राजस्व में सुधार सुनिश्चित करने के उद्देश्य को पूरा करने के लिए तैयार किया गया है।

<sup>17</sup> स्था.नि. को लेखापरीक्षित वार्षिक लेखे प्रस्तुत करने होंगे जो एक वर्ष से संबंधित हों, और उस वर्ष से पहले के दो वर्ष से अधिक का न हों, जिसमें स्था.नि. निष्पादन अनुदान का दावा करना चाहते हैं, पिछले वर्ष की तुलना में अपने राजस्व में वृद्धि दर्शानी होगी जैसा कि लेखापरीक्षित खाते में दर्शाया गया है। इसके अतिरिक्त, नगर पालिकाओं को प्रति वर्ष बुनियादी शहरी सेवाओं से संबंधित सेवा स्तर बेंचमार्क (एस.एल.बी.) को मापना और प्रकाशित करना चाहिए।

<sup>18</sup> (क) एम.ओ.पी.आर. के प्लान प्लस पोर्टल पर जी.पी.डी.पी. को अपलोड करना; और (ख) क्षेत्रवार व्यय को एम.ओ.पी.आर. वेबसाइट पर अपलोड करना।

## (ii) अनुदान जारी करने में विलम्ब

चौदहवीं वित्त आयोग की अनुशंसाओं के अनुसार, राज्य को भारत सरकार द्वारा उनके खाते में जमा किए जाने के 15 दिनों के अन्दर स्था.नि. को अनुदान जारी करना चाहिए, ऐसा नहीं करने पर राज्य अपनी निधियों से आरबीआई बैंक दर पर स्था.नि. को दंडात्मक ब्याज का भुगतान करने के लिए उत्तरदायी होगा।

लेखापरीक्षा ने पाया कि वर्ष 2018-20 की किश्तें चार से 515 दिनों के विलम्ब से जारी की गई थीं। संबंधित ग्रा.पं. को अनुदान जारी करने में विलम्ब के कारण बिहार सरकार ने ₹ 33.30 करोड़ का दायित्व वहन किया, जिसका विवरण नीचे तालिका-1.15 में दिया गया है:

तालिका-1.15: अनुदान जारी करने में विलम्ब

(₹ करोड़ में)

वर्ष	14वीं वि.आ. अनुदान का विवरण	विभाग द्वारा प्राप्ति की तिथि	स्था.नि. को जारी करने की तिथि	अनुदान जारी करने में विलम्ब (दिनों में)	विलम्ब से जारी राशि	आर.बी.आई. दर पर दंडात्मक ब्याज (@ 6.75 प्रतिशत)
2018-19	प्रथम किस्त	6 सितम्बर 2018	3 अक्टूबर 2018-18 फरवरी 2020	12-515	2099.79	13.58
	द्वितीय किस्त	9 जनवरी 2019	8 फरवरी 2019-18 फरवरी 2020	16-391	2099.63	16.18
2019-20	प्रथम किस्त	3 सितम्बर 2019	13 सितम्बर 2019-7 फरवरी 2020	34-142	54.01	1.05
	द्वितीय किस्त	25 अक्टूबर 2019	6 नवम्बर 2019-7 फरवरी 2020	4-90	2291.08	2.49
<b>कुल</b>						<b>33.30</b>

(स्रोत: पंचायती राज विभाग का स्वीकृति पत्र, बैंक सलाह पत्र एवं रोकड़ बही)

लेखापरीक्षा द्वारा इंगित किये जाने पर, संयुक्त सचिव, पंचायती राज विभाग ने उत्तर दिया (जून 2020) कि ग्रा.पं. को अनुदान जारी करने में कोई विलम्ब नहीं हुआ क्योंकि राज्य स्तर पर नोडल बैंक को पूरी राशि उपलब्ध करा दी गई थी, लेकिन ग्रा.पं. के बैंक खातों में विसंगतियों एवं पी.एफ.एम.एस. में तकनीकी खराबी के कारण अनुदान की राशि विलम्ब से जारी की गई।

विभाग का उत्तर स्वीकार्य नहीं था क्योंकि विभाग को भारत सरकार से अनुदान प्राप्त होने के 15 दिनों के अन्दर ग्रा.पं. के खातों में अनुदान सीधे जारी करना सुनिश्चित करना था।

इसके अतिरिक्त, लेखापरीक्षा ने पाया कि 2018-19 की द्वितीय किस्त और 2019-20 की प्रथम एवं द्वितीय किस्त एक ग्रा.पं. {नारी (दरभंगा जिला अंतर्गत पं.स. गौराबौराम)} को फरवरी 2020 तक हस्तांतरित नहीं की गई थी। हालांकि, पंचायती राज विभाग ने 2018-20 की अवधि के लिए यह प्रमाणित करते हुए कि केंद्र सरकार से अनुदान प्राप्त होने के 15 दिनों के अन्दर निधि को निर्वाचित स्थानीय निकायों को इलेक्ट्रॉनिक रूप से स्थानांतरित कर दिया गया था, पंचायती राज मंत्रालय, भारत सरकार को यू.सी. जमा किए थे। लेखापरीक्षा द्वारा यह इंगित किये जाने पर विभाग द्वारा कोई विशिष्ट उत्तर प्रस्तुत नहीं किया गया।

### 1.8.4 अभिलेखों का संधारण

बिहार पंचायत समिति एवं जिला परिषद् (बजट एवं लेखा) नियमावली, 1964 के नियम 40 में पारदर्शिता और जवाबदेही के लिए आधारभूत अभिलेखों, पंजियों और खातों के रखरखाव का प्रावधान है।

नमूना जाँचित चार जिला परिषदों<sup>19</sup> के अभिलेखों की जाँच से पता चला कि जिला परिषदों ने महत्वपूर्ण अभिलेख यथा: परिसंपत्ति पंजी, अनुदान पंजी, भंडार पंजी, अग्रिम पंजी, निवेश पंजी, पंजियों की पंजी, दैनिक संग्रह पंजी आदि का संधारण नहीं किया था। लेखापरीक्षा के दौरान जिला परिषदों द्वारा बताया गया कि उक्त पंजियों को भविष्य में संधारित किया जाएगा।

महत्वपूर्ण अभिलेखों को संधारित करने में विफलता एक खराब अनुश्रवण तंत्र का संकेत था और इकाईयों की वास्तविक वित्तीय स्थिति सुनिश्चित नहीं की जा सकती थी।

### 1.8.5 रोकड़ बही के अंतशेष से बैंक पासबुक का मिलान

बिहार पंचायत समिति एवं जिला परिषद् (बजट एवं लेखा) नियमावली, 1964 के नियम 80(क) से (घ) के अनुसार, प्रत्येक माह के अंत में रोकड़ बही में शेषों के समाधान को दर्शाती हुई विवरणी बनायी जानी चाहिए।

हाँलाकि, दो ग्रापं.<sup>20</sup> की नमूना जाँच से पता चला कि समाधान विवरणी तैयार नहीं की गई थी एवं रोकड़ बही शेष तथा बैंक शेष के बीच ₹ 0.62 लाख (मनरेगा खाता) और ₹ 0.84 लाख (13वीं वि.आ. एवं 12वीं वि.आ. खाते) का अंतर क्रमशः 31 मार्च 2016 और 31 मार्च 2017 को था। इसके अतिरिक्त, दो जिला परिषदों (औरंगाबाद एवं बक्सर) ने भी वर्ष 2016-17 के लिए बैंक समाधान विवरणी तैयार नहीं किया और क्रमशः ₹ 0.89 लाख और 0.09 लाख का अंतर था। अंतर का समाधान न करना निधियों के दुरुपयोग के जोखिम से भरा था।

### 1.8.6 पं.रा.सं. द्वारा लेखाओं का संधारण

#### 1.8.6.1 पं.रा.सं. द्वारा लेखाओं का संधारण

पंचायतों को लेखाओं का संधारण बि.पं.रा.अ., 2006 की धारा 30, 58 एवं 85 के अनुसार करना था। वर्तमान बि.पं.रा.अ. के अंतर्गत कोई अलग नियम नहीं बनाए गए थे तथा ज्यादा से ज्यादा बि.पं.रा.अ., 1947 तथा पंचायत समिति एवं जिला परिषद् (बजट एवं लेखा) नियमावली, 1964 का अनुसरण किया जा रहा था। पं.रा.सं. के लिए पुनरीक्षित बजट एवं लेखा नियमावली बनाया जाना था परंतु, इसे जनवरी 2020 तक नहीं बनाए गए थे। पं.रा.सं. नकद आधारित एकल प्रविष्टि प्रणाली में लेखाओं का संधारण कर रहे थे।

#### 1.8.6.2 वार्षिक लेखे

बिहार पंचायत समिति एवं जिला परिषद् (बजट एवं लेखा) नियमावली, 1964 का नियम 94 प्रावधान करता है कि वर्ष की समाप्ति के बाद यथाशीघ्र एवं 15 अप्रैल तक, वर्ष की कुल प्राप्तियों एवं व्यय की प्रविष्टि वार्षिक लेखों के विहित प्रारूप में की जाएगी।

हाँलाकि, लेखापरीक्षा ने पाया कि नमूना जाँचित पांच जिला परिषदों<sup>21</sup> द्वारा 2017-19 की अवधि में वार्षिक लेखा तैयार नहीं किया था। परिणामस्वरूप, शीर्ष-वार प्राप्तियाँ, साथ ही व्यय, सुनिश्चित नहीं किया जा सकता था और बजट अनुमान के साथ इसकी तुलना भी संभव नहीं थी। लेखापरीक्षा द्वारा इंगित किये जाने पर नमूना जाँचित इकाईयों ने उत्तर दिया कि भविष्य में वार्षिक लेखे तैयार किये जायेंगे।

#### 1.8.6.3 बजट तैयार न करना

बिहार पंचायत राज अधिनियम, 2006 के नियम 29 में यह प्रावधान है कि प्रत्येक ग्राम पंचायत यथा विनिर्दिष्ट समय और रीति से प्रत्येक वर्ष जो राज्य सरकार के वित्तीय वर्ष के अनुरूप होगा, आगामी वर्ष की प्राक्कलित प्राप्तियों और संवितरणों का एक बजट तैयार

<sup>19</sup> अरवल, बाँका, बेगूसराय, पश्चिमी चंपारण, बेतिया

<sup>20</sup> ग्रा.पं. डुमरैथ, भभुआ एवं ग्रा.पं. गंडवारा पटकैली, भवानीपुर प्रखंड (पूर्णिया)

<sup>21</sup> अरवल, औरंगाबाद, गया समस्तीपुर एवं सुपौल



करेगी और बैठक में उपस्थित सदस्यों के बहुमत से इसे अनुमोदित करायेगी और जिसके लिए गणपूर्ति इसके सदस्यों की कुल संख्या के 50 प्रतिशत से कम नहीं होगी।

हाँलाकि, लेखापरीक्षा ने पाया कि आठ नमूना जाँचित ग्रा.पं.<sup>22</sup> द्वारा 2017-19 की अवधि के दौरान बजट तैयार नहीं किया गया था।

लेखापरीक्षा में इसे इंगित किये जाने पर, ग्राम पंचायत, भौराडाह के पंचायत सचिव ने उत्तर दिया कि कर्मचारी की कमी के कारण बजट तैयार नहीं किया जा सका जबकि अन्य नमूना जाँचित इकाईयों ने उत्तर दिया कि भविष्य में बजट तैयार किया जाएगा क्योंकि विभाग द्वारा इस संबंध में कोई निर्देश जारी नहीं किया गया था। उत्तर स्वीकार्य नहीं थे क्योंकि बजट तैयार करना वित्तीय अनुशासन/औचित्य का मुख्य घटक था।

इसके अतिरिक्त, बिहार पंचायत राज अधिनियम, 2006 का नियम 84 प्रावधानित करता है कि प्रत्येक जिला परिषद् प्रत्येक वर्ष ऐसे समय और उस रीति से, जैसा कि विहित की जाए, अगले वर्ष के लिए अपनी प्राक्कलित प्राप्तियों और संवितरणों का बजट तैयार करेगी और वह बैठक में उपस्थित सदस्यों के बहुमत से पारित होगी और ऐसी बैठक के लिए गणपूर्ति कुल सदस्यों की संख्या के 50 प्रतिशत से कम नहीं होगी।

हाँलाकि, लेखापरीक्षा ने पाया कि 2016-17 की अवधि के दौरान दो नमूना जाँचित जिला परिषदों<sup>23</sup> में बजट तैयार नहीं किया गया था जबकि दो नमूना जाँचित जिला परिषदों<sup>24</sup> ने 2016-17 की अवधि के लिए बजट तैयार किया था लेकिन सक्षम प्राधिकारी से इसे पारित नहीं करवा सके। आगे, जिला परिषद्, सारण ने बजट तैयार किया था एवं इसे जिला परिषद् की बैठक में पारित भी कराया था, लेकिन इसे राज्य सरकार को नहीं भेजा।

इसे इंगित किये जाने पर, जिला परिषदों ने उत्तर दिया कि भविष्य में बजट तैयार किया जाएगा एवं समय पर पारित कराया जायेगा। उत्तर स्वीकार्य नहीं था क्योंकि बजट तैयार करना वित्तीय औचित्य का मुख्य घटक था।

#### **1.8.6.4 मानक लेखांकन प्रणाली एवं प्रियासॉफ्ट**

समुचित नियंत्रण का उपयोग करने एवं बेहतर उत्तरदायित्व प्राप्त करने के लिए भारत के सी.ए.जी. से परामर्श कर भारत सरकार द्वारा मानक लेखांकन प्रणाली (मा.ले.प्र.) विहित (2009) की गई थी। तदनुसार, पंचायती राज विभाग, बिहार सरकार ने अधिसूचित किया (जुलाई 2010) कि 1 अप्रैल 2010 से पं.रा.सं. के लेखे मा.ले.प्र. प्रपत्रों<sup>25</sup> में संधारित किए जाएंगे। बिहार में, मा.ले.प्र. का कार्यान्वयन राष्ट्रीय सूचना केंद्र (रा.सू.के.) द्वारा विकसित पंचायती राज संस्थान लेखांकन सॉफ्टवेयर (प्रियासॉफ्ट) के माध्यम से किया गया था। इसका उद्देश्य मा.ले.प्र. के माध्यम से पं.रा.सं. के तीनों स्तरों के लेखाओं का कंप्यूटरीकरण करना है। यह पाया गया कि 2014-15 तक लेखांकन कार्य प्रियासॉफ्ट पर किए गए तथा कुल आठ मा.ले.प्र. प्रपत्रों में से केवल तीन प्रारूप<sup>26</sup> ही तैयार किए जा रहे थे। हाँलाकि, 17 अप्रैल 2015 को प्रियासॉफ्ट में लेखांकन कार्य बंद कर दिया गया एवं राज्य आधारित जी.पी.एम.एस. (ग्राम पंचायत प्रबंधन प्रणाली) को लेखाओं के संधारण के लिए 330 ग्राम पंचायतों में एक पायलट परियोजना के रूप में अपनाया गया था (मई 2018)। उक्त 330

<sup>22</sup> भौराडाह, बीवी बनकटवा, गंगी, जिमरी नौतनवा, जितवारपुर, मुसापुर, रेवरा एवं सैनचक

<sup>23</sup> जि.प. पश्चिमी चंपारण, बेतिया एवं जि.प. लखीसराय

<sup>24</sup> जि.प. जमुई एवं जि.प. पटना

<sup>25</sup> प्रपत्र - I: वार्षिक प्राप्ति एवं भुगतान लेखा; प्रपत्र - II: समेकित सार पंजी; प्रपत्र - III: मासिक समाधान विवरणी; प्रपत्र - IV: प्राप्य एवं भुगतेय विवरणी; प्रपत्र - V: अचल संपत्ति पंजी; प्रपत्र - VI: चल संपत्ति पंजी; प्रपत्र - VII: वस्तुसूची पंजी; तथा प्रपत्र - VIII: मांग एवं वसूली पंजी

<sup>26</sup> प्रपत्र - I, II एवं III



पंचायतों के वर्ष 2018-19 एवं 2019-20 के खातों को जी.पी.एम.एस. में अद्यतन किया गया है।

इस प्रकार, मा.ले.प्र. प्रारूपों को अपनाने के नौ वर्ष बीत जाने के बाद भी मा.ले.प्र. प्रारूप में लेखाओं का संधारण लागू नहीं किया जा सका।

### 1.8.7 ए.सी./डी.सी. विपत्रों से संबंधित मामलें

बिहार कोषागार संहिता (बी.टी.सी.), 2011 का नियम 177 प्रावधानित करता है कि आहरण एवं संवितरण अधिकारी द्वारा इस आशय का एक प्रमाण पत्र प्रस्तुत किया जाएगा कि आकस्मिक बिलों पर निकाली गई धनराशि को उसी वित्तीय वर्ष के दौरान व्यय कर दिया जाएगा और अव्ययित राशि को वर्ष के 31 मार्च से पहले कोषागार को प्रेषित कर दिया जाएगा। इसके अतिरिक्त, बी.टी.सी., 2011 के नियम 194 के अनुसार, प्रतिहस्ताक्षरित डिटेल्ड कंटिजेंट (डी.सी.) बिल उस माह के बाद छः महीने के अन्दर जिसमें एक्सट्रैक्ट कंटिजेंट (ए.सी.) बिल तैयार किया गया था, महालेखाकार (ले. एवं हक.) को प्रस्तुत किए जाएंगे, और कोई ए.सी. बिल छः महीने की इस अवधि की समाप्ति के बाद भुनाया नहीं जाएगा जब तक डी.सी. बिल जमा नहीं किया जाता है।

हाँलाकि, 2002-18 के दौरान ए.सी. बिलों के माध्यम से आहरित ₹ 1,275.78 करोड़ के विरुद्ध अक्टूबर 2019 तक डी.सी. बिलों की राशि ₹ 91.51 करोड़ को समायोजित नहीं किया गया था।

पंचायती राज विभाग ने कहा (नवंबर 2019) कि पंचायती राज विभाग द्वारा लंबित ए.सी. बिलों का रोस्टर तैयार किया गया था और विभाग स्तर पर समीक्षा के लिए प्रत्येक जिले को प्रेषित किया गया था। प्रधान सचिव, वित्त विभाग की अध्यक्षता में 20 नवंबर 2019 को हुई बैठक में जारी निर्देशों के अनुसार सभी निकासी एवं व्ययन पदाधिकारियों को लंबित डी.सी. बिल जमा करने के लिए पत्र प्रेषित किया गया था।


### 1.8.8 लेखापरीक्षा का प्रभाव

लेखापरीक्षा ने 2016-18 के दौरान नौ नमूना जाँचित जिला परिषदों एवं एक ग्रा.पं. की लेखापरीक्षा के क्रम में 20 मामलों में ₹ 65.83 लाख<sup>27</sup> की वसूली का सुझाव दिया और अगस्त 2017 तक लेखापरीक्षा के दौरान संबंधित व्यक्ति (व्यक्तियों) से ₹ 11.07 लाख<sup>28</sup> की वसूली की जा चुकी थी।

<sup>27</sup> जिला परिषदः— भभुआ ₹ 1.00 लाख; गोपालगंज ₹ 7.05 लाख; पूर्वी चंपारण, मोतिहारी ₹ 11.79 लाख; मुंगेर ₹ 4.17 लाख; मुजफ्फरपुर ₹ 0.83 लाख; नालंदा ₹ 0.62 लाख; पटना ₹ 1.22 लाख; रोहतास ₹ 1.12 लाख, वैशाली ₹ 35.30 लाख एवं ग्रा.पं. मोदनगंज (जिला-जहानाबाद) ₹ 2.73 लाख।

<sup>28</sup> जिला परिषदः— भभुआ ₹ 0.60 लाख; गोपालगंज ₹ 0.81 लाख; पूर्वी चम्पारण, मोतिहारी ₹ 0.22 लाख; मुंगेर ₹ 0.93 लाख; मुजफ्फरपुर ₹ 0.14 लाख; नालंदा ₹ 0.62 लाख; पटना ₹ 0.19 लाख; रोहतास ₹ 1.12 लाख, वैशाली ₹ 3.71 लाख एवं ग्रा.पं. मोदनगंज (जिला-जहानाबाद) ₹ 2.73 लाख।





**अध्याय–II**  
अनुपालन लेखापरीक्षा



## अध्याय - II पंचायती राज विभाग

### 2.1 अपूर्ण कार्यों पर निष्फल व्यय

42 आंगनबाड़ी केन्द्रों का निर्माण तीन से आठ वर्षों की अवधि के लिए अपूर्ण था जिसके परिणामस्वरूप ₹ 1.27 करोड़ का निष्फल व्यय हुआ।

बिहार पंचायत राज अधिनियम, 2006 की धारा 61 (सी) और (डी) यह निर्धारित करती है कि पंचायत समिति (पं.स.) के कार्यपालक पदाधिकारी पंचायत समिति के अंतर्गत सभी कार्यों के निष्पादन की निगरानी और नियंत्रण करेंगे और विकासात्मक कार्यों के त्वरित निष्पादन के लिए आवश्यक उपाय करेंगे। बिहार पंचायत समिति और जिला परिषद् (बजट और लेखा) नियम, 1964 के नियम 90 और 113 (बी) में परिकल्पना की गई है कि कोई भी चालू योजना अधूरी अवस्था में नहीं छोड़ी जाएगी और किसी भी काम के लिए दूसरा अग्रिम तब तक नहीं दिया जाएगा जब तक कि पहले अग्रिम का लेखा नहीं दिया गया हो और शेष अव्ययित अग्रिम कार्यकारी एजेंसियों द्वारा तुरंत वापस किया जाना चाहिए।

पंचायती राज विभाग, बिहार सरकार द्वारा जारी निर्देश (दिसम्बर 2011) के अनुसार, 13वीं वित्त आयोग (13वीं वि.आ.) की अनुशंसा के तहत अनुदानों का उपयोग आंगनबाड़ी केंद्रों के निर्माण के लिए प्राथमिकता के आधार पर किया जाना था। आंगनबाड़ी केंद्रों के निर्माण का उद्देश्य छः वर्ष से कम उम्र के बच्चों को भोजन, विद्यालय-पूर्व शिक्षा, प्राथमिक स्वास्थ्य देखभाल आदि प्रदान करना था।

सात पंचायतों<sup>29</sup> में आंगनबाड़ी केंद्रों के निर्माण से संबंधित अभिलेखों की जाँच (अगस्त 2014, सितंबर 2017 और फरवरी 2019 में अद्यतन) से पता चला कि ग्राम पंचायतों और पंचायत समितियों के कर्मचारियों<sup>30</sup> को विभागीय रूप से आंगनबाड़ी केंद्रों के निर्माण के लिए कार्यकारी अभिकर्ता बनाया गया था। कार्यादेश के अनुसार कार्य आदेश जारी होने की तिथि से तीन से छः माह के भीतर कार्य पूर्ण करना था। वर्ष 2010-11 से 2015-16 के दौरान 13वीं वि.आ. अनुदान शीर्ष के तहत कुल ₹ 9.15 करोड़ की अनुमानित लागत वाले 137 आंगनबाड़ी केंद्रों के निर्माण के कार्य लिए गए थे और उनमें से 42 आंगनबाड़ी केंद्रों (31 प्रतिशत) का निर्माण कार्य जनवरी 2021 तक अपूर्ण एवं परित्यक्त था।

उपरोक्त 42 कार्यों के निष्पादन के लिए कार्यकारी अभिकर्ताओं को कुल ₹ 1.62 करोड़ अग्रिम (मई 2012 से मार्च 2017) के रूप में दो से दस किशतों में भुगतान किया गया था लेकिन इन कार्यों पर केवल ₹ 1.27 करोड़ खर्च किए गए थे और ₹ 0.35 करोड़ की राशि (अग्रिम का 22 प्रतिशत) पिछले तीन से आठ वर्षों तक उनके पास असमयोजित पड़ी थी **परिशिष्ट-2.1**।

<sup>29</sup> बरहिया, बिहटा, डोभी, गुरुआ, मनेर, पकड़ीबरावाँ और रामगढ़ चौक

<sup>30</sup> पंचायत सचिव/तकनीकी कर्मी/जन सेवक/प्रखंड सहकारिता पदाधिकारी

		
<p>योजना संख्या 02 / 12-13 (पं0सं0, बिहटा) अनुमानित लागत : ₹ 6.06 लाख व्यय: ₹ 3.09 लाख सं.भौ.स. की तिथि: 23 / 01 / 2021</p>	<p>योजना संख्या 04 / 14-15 (पं0सं0, बिहटा) अनुमानित लागत : ₹ 7.48 लाख व्यय: ₹ 3.37 लाख सं.भौ.स. की तिथि : 25 / 01 / 2021</p>	<p>योजना संख्या 17 / 14-15 (पं0सं0, मनेर) अनुमानित लागत : ₹ 7.48 लाख व्यय: ₹ 3.94 लाख सं.भौ.स. की तिथि : 29 / 01 / 2021</p>

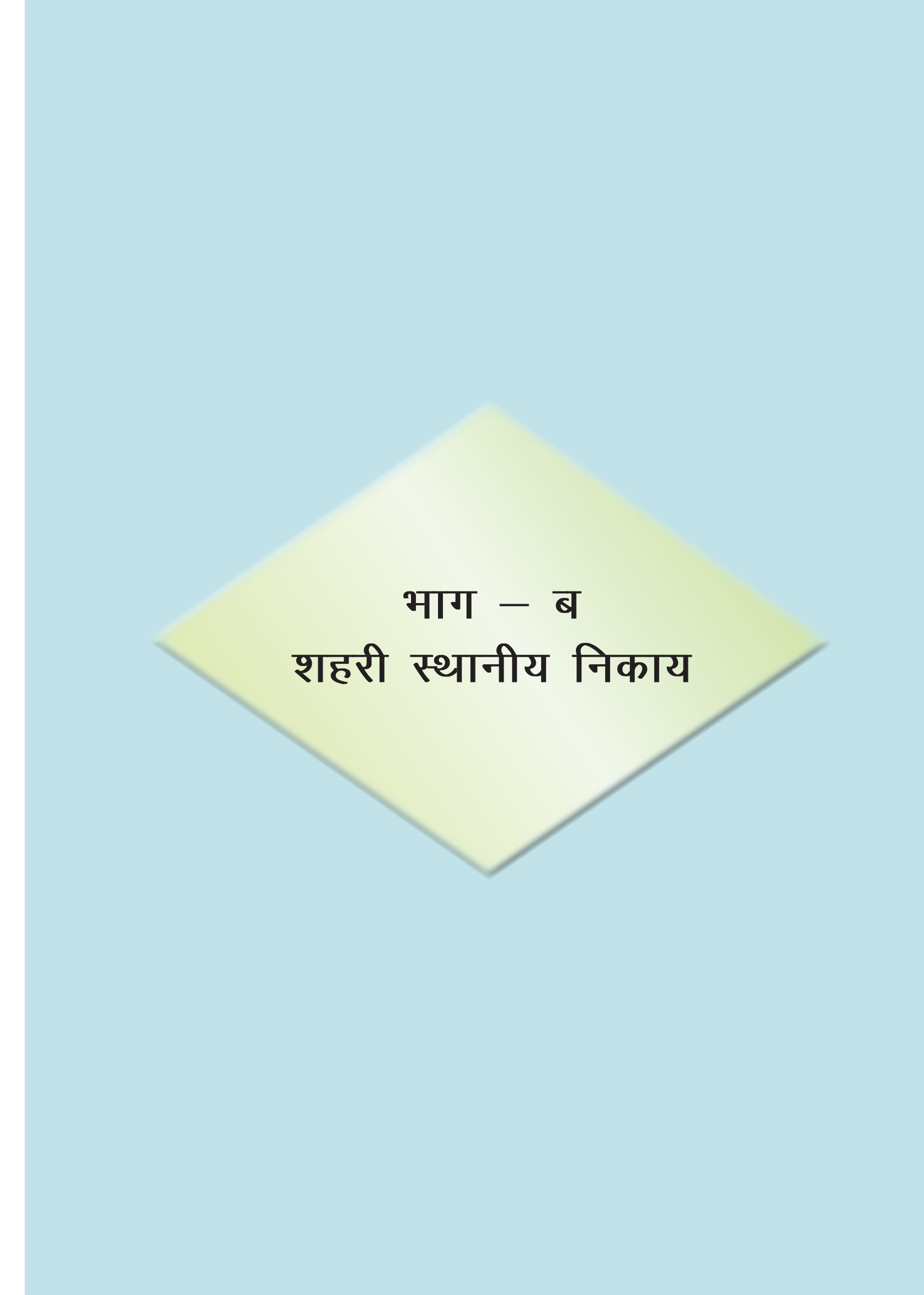
(सं.भौ.स.: संयुक्त भौतिक सत्यापन)

कार्यपालक पदाधिकारियों ने कार्यो को पूरा न करने के कारणों को मुख्य रूप से निधियों की कमी और कार्यकारी अभिकर्ताओं के स्थानांतरण/मृत्यु को जिम्मेदार ठहराया था। हाँलाकि, लेखापरीक्षा में पाया गया कि पं.स. के कार्यपालक पदाधिकारी ने पीछे भुगतान किए गए अग्रिम को समायोजित किए बिना कार्यकारी अभिकर्ताओं को दूसरे व बाद के अग्रिमों का भुगतान किया और कार्यो के निष्पादन की निगरानी नहीं की। साथ ही, कार्यपालक पदाधिकारियों ने संबंधित कार्यकारी अभिकर्ताओं को कुछ स्मार जारी करने के अलावा कार्यो को पूरा करने और कार्यकारी एजेंटों के पास पड़ी बकाया राशि की वसूली के लिए आवश्यक उपाय नहीं किए। इसके अलावा, चार पंचायतों<sup>31</sup> में निधियों की उपलब्धता सुनिश्चित किए बिना आंगनबाड़ी केंद्रों का निर्माण शुरू किया गया था।

इस प्रकार, अनुचित आयोजना, कमजोर आंतरिक नियंत्रण और कार्य की प्रभावी निगरानी की कमी के कारण, सात पं.स. के 42 कार्य तीन से आठ वर्षों तक अधूरे रहे जिसके कारण ₹ 1.27 करोड़ का निष्फल व्यय के अलावा ₹ 35.36 लाख का बकाया अग्रिम जनवरी 2021 तक कार्यकारी अभिकर्ताओं के पास पड़ा रहा जिसके परिणामस्वरूप आंगनबाड़ी केंद्रों के निर्माण के उद्देश्य की पूर्ति नहीं हुई।

मामले की सूचना विभाग को दी गयी (25 मार्च 2021) तथा 1 सितम्बर 2021 को स्मार जारी किया गया, परन्तु मई 2022 तक उत्तर प्राप्त नहीं हुआ था।

<sup>31</sup> बरहिया, गुरुआ, मनेर एवं पकड़ीबरावाँ



**भाग – ब**  
**शहरी स्थानीय निकाय**





## **अध्याय—III**

शहरी स्थानीय निकायों की कार्यप्रणाली,  
जवाबदेही तंत्र एवं वित्तीय प्रतिवेदन मामलों की  
एक सामान्य रूपरेखा



**अध्याय - III**  
**शहरी स्थानीय निकायों की कार्यप्रणाली, जवाबदेही तंत्र एवं वित्तीय प्रतिवेदन**  
**मामलों की एक सामान्य रूपरेखा**

**3.1 परिचय**

चौहत्तरवें संविधान संशोधन अधिनियम, 1992 में शहरी क्षेत्रों की आबादी के लिए स्थानीय स्वशासन के सृजन की परिकल्पना की गई थी। तदनुसार, नगरपालिकाओं को शासन हेतु संवैधानिक दर्जा प्रदान किया गया। राज्यों को ऐसी शक्तियों, कार्यों एवं उत्तरदायित्वों को नगरपालिकाओं को सौंपा जाना था जिससे वे स्थानीय स्वशासन की संस्थाओं के रूप में कार्य कर सकें तथा संविधान की बारहवीं अनुसूची में सूचीबद्ध 18 विषयों में प्रदत्त उत्तरदायित्वों का निर्वहन कर सकें।

तदनुसार, बिहार व उड़ीसा नगरपालिका अधिनियम, 1922 को निरस्त कर बिहार सरकार ने बिहार नगरपालिका अधिनियम, 2007 को अधिनियमित किया और राज्य के नगरपालिकाओं में लेखाओं के निर्माण व संधारण हेतु बिहार नगरपालिका लेखा नियमावली, 2014, बिहार नगरपालिका लेखांकन मैनुअल तथा बिहार नगरपालिका बजट नियमावली तैयार किया।

बिहार नगरपालिका अधिनियम, 2007 की धारा 7 एवं 20 बिहार सरकार द्वारा नगरपालिका क्षेत्र के वर्गीकरण के मानदंडों का उल्लेख करता है। मार्च 2019 तक, राज्य में 142 शहरी स्थानीय निकाय (श.स्था.नि.) थे। श.स्था.नि. के लिए अंतिम चुनाव मई 2017 में आयोजित किया गया था।

जनगणना 2011 की जनसंख्या के आधार पर दिसंबर 2019 तक श.स्था.नि. की संख्या व श्रेणी को नीचे तालिका 3.1 में दिया गया है:

**तालिका-3.1: श.स्था.नि. का वर्गीकरण**

श.स्था.नि. की श्रेणी	कोटि	जनसंख्या	श.स्था.नि. की संख्या
नगर निगम	वृहत् शहरी क्षेत्र	2 लाख से अधिक	12
नगर परिषद्	श्रेणी 'क'	1.5 लाख से 2 लाख	0
	श्रेणी 'ख'	1 लाख से 1.5 लाख	14
	श्रेणी 'ग'	0.40 लाख से 1 लाख	35
नगर पंचायत	संक्रमणकालीन लघु शहरी क्षेत्र	0.12 लाख से 0.40 लाख	81
<b>कुल</b>			<b>142</b>

(स्रोत: नगर विकास एवं आवास विभाग द्वारा प्रदत्त सूचना)

राज्य के नगर निकाय क्षेत्रों को जनसंख्या के आधार पर कई वार्डों में विभाजित किया गया जिन्हें राज्य सरकार द्वारा निर्धारित व अधिसूचित किया गया। राज्य में नगरपालिकाओं के विभिन्न श्रेणियों में न्यूनतम 10 वार्ड व अधिकतम 75 वार्ड थे। दिसंबर 2019 तक, राज्य में 3,398 वार्ड थे।

**3.1.1 राज्य की रूपरेखा**

बिहार राज्य देश के सबसे कम शहरीकृत राज्यों में से एक है। 2011 की जनगणना के अनुसार, बिहार की शहरी जनसंख्या 1.18 करोड़ थी जो राज्य की कुल जनसंख्या (10.41 करोड़) का 11.29 प्रतिशत था। शहरीकरण के संबंध में राष्ट्रीय औसत 31.2 प्रतिशत के साथ

बहुत उच्च स्तर पर था। यद्यपि, भारत की कुल आबादी का 8.6 प्रतिशत बिहार में है, तथापि भारत की कुल आबादी का केवल 3.1 प्रतिशत ही बिहार के शहरी क्षेत्रों में रहता है तथा राज्य के केवल एक शहर (पटना) की आबादी 10 लाख से अधिक थी। राज्य के तुलनात्मक जनसांख्यिकीय व विकासात्मक आंकड़े नीचे तालिका 3.2 में दिए गए हैं:

**तालिका-3.2: राज्य के महत्वपूर्ण आंकड़े**

क्रम सं०	सूचक	इकाई	राज्य	संपूर्ण भारत
1	शहरी जनसंख्या	मिलियन	11.76	377.11
2	शहरी जनसंख्या घनत्व	व्यक्ति प्रति वर्ग कि.मी.	4811	3836
3	शहरी साक्षरता	प्रतिशत	76.86	84.11
4	शहरी लिंगानुपात	महिलाएँ प्रति हजार पुरुषों पर	895	900
5	शहरी निर्धनता का स्तर	प्रतिशत	31.2	13.7
6	प्रति व्यक्ति नगरपालिकीय स्व-राजस्व	₹	58	2540
7	श.स्था.नि. की संख्या	संख्या	142	4526
8	जिलों की संख्या	संख्या	38	734

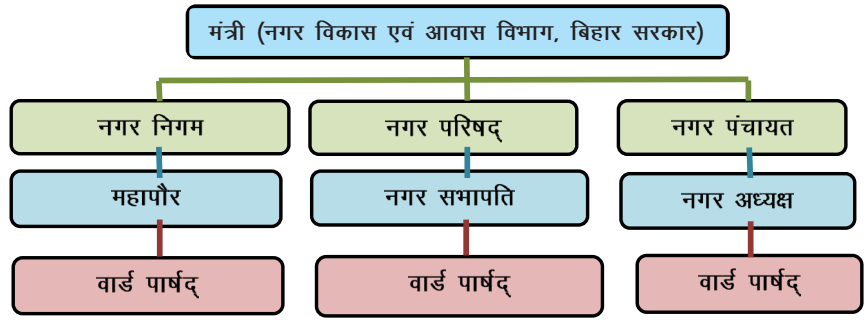
(स्रोत: क्रम सं० 1 से 6 तक राष्ट्रीय जनगणना 2011 से तथा क्रम सं० 7 एवं 8 इलेक्ट्रॉनिक्स व सूचना प्रौद्योगिकी मंत्रालय, भारत सरकार द्वारा प्रकाशित स्थानीय सरकार निर्देशिका से)

### 3.2 शहरी स्थानीय निकायों का संगठनात्मक ढाँचा

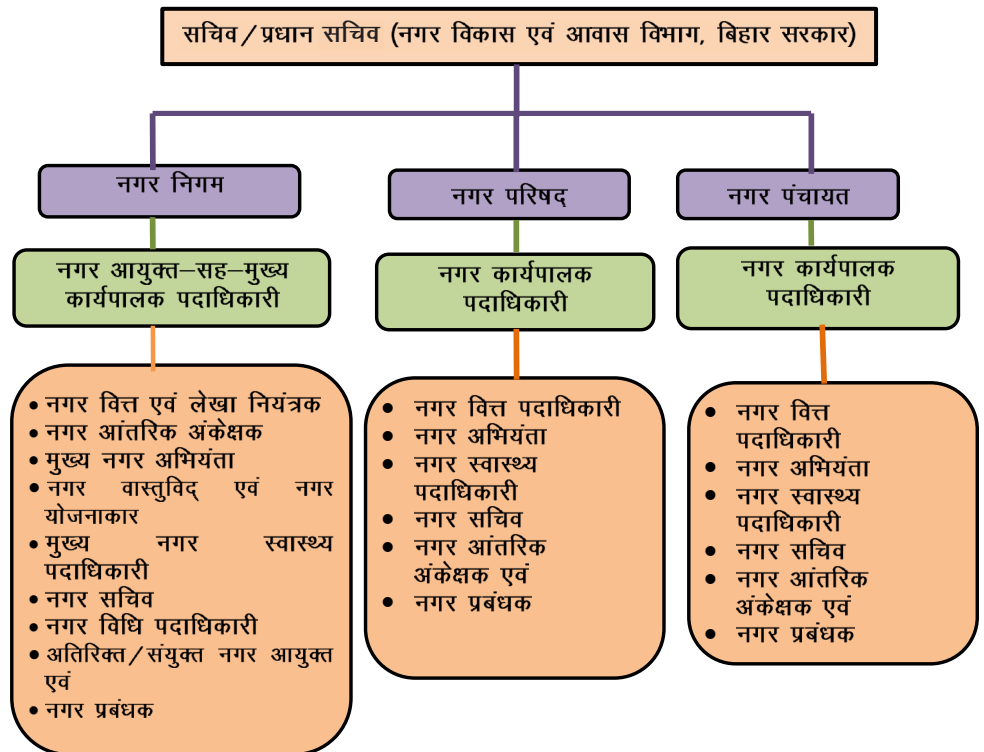
शहरी स्थानीय निकाय नगर विकास एवं आवास विभाग, बिहार सरकार के प्रशासनिक नियंत्रण में हैं तथा प्रधान सचिव इसके प्रमुख हैं। नगर आयुक्त-सह-मुख्य कार्यपालक पदाधिकारी नगर निगम के कार्यकारी प्रमुख होते हैं जबकि नगर परिषद् एवं नगर पंचायत का नेतृत्व राज्य सरकार द्वारा नियुक्त कार्यपालक पदाधिकारियों द्वारा की जाती है। मुख्य नगरपालिका अधिकारी, नगरपालिका के प्रधान कार्यपालक पदाधिकारी होते हैं तथा नगरपालिका के सभी पदाधिकारी व अन्य कर्मचारी उनके अधीनस्थ होते हैं। नगरपालिका प्रशासन चलाने के निहितार्थ शासनात्मक कार्य मुख्य नगरपालिका अधिकारी में निहित होते हैं। नगर निगम में, नगर आयुक्त की सहायता के लिए संयुक्त/अतिरिक्त/उप नगर आयुक्त की नियुक्ति की जाती है तथा संयुक्त/अतिरिक्त/उप नगर आयुक्त व नगर कार्यपालक पदाधिकारी की सहायता के लिए नगर प्रबंधक की नियुक्ति क्रमशः नगर निगम व नगर परिषद्/नगर पंचायत में संविदात्मक आधार पर की जाती है।

श.स्था.नि. में एक सशक्त स्थायी समिति होती है जिसका गठन लोगों के द्वारा निर्वाचित पार्षदों/सदस्यों के द्वारा होता है तथा वार्ड पार्षदों में से महापौर (नगर निगम के लिए), सभापति (नगर परिषद्) तथा नगर अध्यक्ष (नगर पंचायत) चुने जाते हैं जो सशक्त स्थायी समिति की बैठकों की अध्यक्षता करते हैं। मुख्य पार्षद सशक्त स्थायी समिति का प्रमुख होते हैं व नगरपालिका की कार्यकारी शक्तियों का उपयोग सशक्त स्थायी समिति के द्वारा की जाती है। नगरपालिका प्रशासन इसके पर्यवेक्षण व नियंत्रण के तहत कार्य करता है एवं मुख्य पार्षद ऐसी शक्तियों व कार्यों का प्रयोग करता है जो उसे सशक्त स्थायी समिति द्वारा सौंपे जाते हैं तथा बिहार नगरपालिका अधिनियम, 2007 द्वारा अथवा इसके अधीन उसे प्रदान किया जाता हो। श.स्था.नि. की संगठनात्मक संरचना को नीचे चार्ट 3.1 एवं चार्ट 3.2 में दर्शाया गया है:

चार्ट-3.1: निर्वाचित निकाय



चार्ट-3.2: प्रशासनिक निकाय



(स्रोत: बिहार नगरपालिका अधिनियम, 2007 की धारा 36 एवं नगर विकास एवं आवास विभाग द्वारा प्रदत्त सूचना)

### 3.3 शहरी स्थानीय निकायों की कार्यप्रणाली

#### 3.3.1 राज्य सरकार की शक्तियाँ

श.स्था.नि. के समुचित कार्यकलापों की निगरानी हेतु बिहार नगरपालिका अधिनियम, 2007, राज्य सरकार को निश्चित शक्तियाँ प्रदान करती है। श.स्था.नि. को कुछ शक्तियाँ, बिहार नगरपालिका अधिनियम, 2007 में प्रावधानित सेवाएँ प्रदत्त करने हेतु हस्तांतरित किया गया है परन्तु सभी महत्वपूर्ण मुद्दों पर निर्णय लेने का अधिकार विस्तृत रूप से राज्य सरकार के पास है। राज्य सरकार की शक्तियों का एक संक्षिप्त सार नीचे तालिका 3.3 में दिया गया है:

### तालिका-3.3: राज्य सरकार की शक्तियाँ

प्राधिकार	राज्य सरकार की शक्तियाँ
धारा 3 एवं 6	<b>नगरपालिका क्षेत्र का गठन:</b> इस अधिनियम के अंतर्गत राज्य सरकार जाँचोपरांत जैसा वो उचित समझे अधिसूचना द्वारा किसी शहरी क्षेत्र की जनसंख्या, निहित जनसंख्या घनत्व, ऐसे क्षेत्र के स्थानीय प्रशासन के लिए उत्पन्न राजस्व को ध्यान में रखते हुए बड़े शहरी क्षेत्र, शहर, नगर या संक्रमणकालीन क्षेत्र या उसके अन्य निर्दिष्ट भाग को नगरपालिका क्षेत्र के रूप में गठन कर सकती है।
धारा 44	<b>राज्य नगरपालिका निगरानी प्राधिकार:</b> राज्य सरकार नगरपालिका के मुख्य/उप मुख्य पार्षदों/पदाधिकारियों या अन्य कर्मचारियों के किसी भ्रष्टाचार, कदाचार, सत्यनिष्ठा के अभाव या अनाचार या कुशासन अथवा बदसलूकी की जाँच करने के लिए लोक प्रहरी की नियुक्ति करेगी।
धारा 65 एवं 66	<b>कार्यालय के निरीक्षण, अभिलेखों की मांग इत्यादि की शक्ति:</b> राज्य सरकार श.स्था.नि. के नियंत्रणाधीन किसी भी कार्यालय के निरीक्षण या अभिलेखों की मांग हेतु अधिकारी को प्रतिनियुक्त कर सकती है।
धारा 87	<b>नियमावली का निर्माण:</b> राज्य सरकार नगरपालिकाओं में सभी वित्तीय एवं लेखांकन मामले व प्रक्रियाओं के विवरण से युक्त एक्रुअल आधारित द्विप्रविष्टि लेखांकन तंत्र के कार्यान्वयन हेतु एक नियमावली यथा: बिहार नगरपालिका लेखांकन नियमावली तैयार कर इसका संधारण करेगी।
धारा 419	<b>नियम बनाने की शक्ति:</b> राज्य सरकार, राज्य विधायिका के अनुमोदन से अधिसूचना द्वारा बिहार नगरपालिका अधिनियम, 2007 के उद्देश्यों को पूरा करने के लिए नियम बना सकती है।
धारा 421 एवं 423	<b>विनियम बनाने की शक्ति:</b> बिहार नगरपालिका अधिनियम, 2007 के प्रावधानों को प्रभावी बनाने के उद्देश्य से नगरपालिका राज्य सरकार के अनुमोदन से विनियम बना सकती है।
धारा 487	<b>कठिनाईयों का निवारण:</b> बिहार नगरपालिका अधिनियम, 2007 के उपबंधों को कार्यान्वित करने में यदि कोई कठिनाई उत्पन्न होती है तो राज्य सरकार, उस कठिनाई का निराकरण करने के लिए जो भी आवश्यक हो कर सकती है।

(स्रोत: बिहार नगरपालिका अधिनियम, 2007)

#### 3.3.2 कार्यों, निधियों व कर्मियों का प्रतिनिधायन

##### (i) कार्यों का प्रतिनिधायन

चौहत्तरवां संविधान संशोधन अधिनियम श.स्था.नि. को संविधान की बारहवीं अनुसूची में वर्णित 18 विषयों पर कार्य करने के लिए सक्षम बनाती है। तदनुसार, बिहार सरकार ने श.स्था.नि. द्वारा किए जाने वाले 17 विषयों (अग्निशमन सेवाओं को छोड़कर) से संबंधित कार्यों के लिए बिहार नगरपालिका अधिनियम, 2007 में प्रावधान किया है। **(परिशिष्ट-3.1)**

लेखापरीक्षा ने पाया कि 17 विषयों में से, 12 विषयों से संबंधित कार्य सीधे तौर पर श.स्था.नि. द्वारा संपादित किए जा रहे थे तथा शेष पाँच विषयों<sup>32</sup> से संबंधित कार्यों का निष्पादन बिहार सरकार के कार्यात्मक विभाग<sup>33</sup>/पैरास्टेटल निकायों (पै.नि.)<sup>34</sup> द्वारा किया जा रहा था। 74वां संविधान संशोधन अधिनियम की शर्तों के अनुरूप कार्यों के प्रतिनिधायन के संबंध में अलग

<sup>32</sup> (1) पटना के अलावा अन्य स्थानों में लोक स्वास्थ्य एवं अभियंत्रण विभाग द्वारा जलापूर्ति (2) वन एवं जलवायु परिवर्तन विभाग द्वारा शहरी वानिकी एवं पर्यावरण संरक्षण (3) आपदा प्रबंधन विभाग द्वारा बाढ़, सुखाड़ व अन्य आपदा (4) शिक्षा विभाग द्वारा प्राथमिक शिक्षा (5) राजस्व व भूमि सुधार विभाग द्वारा भू-संसाधन एवं राजस्व

<sup>33</sup> लोक स्वास्थ्य एवं अभियंत्रण विभाग, वन एवं पर्यावरण विभाग, कला एवं संस्कृति विभाग व शिक्षा विभाग

<sup>34</sup> एक कंपनी या एजेंसी जो पूर्णतः या अंशतः सरकार के स्वामित्व अथवा नियंत्रण में हैं (बिहार शहरी आधारभूत संरचना विकास निगम, बिहार शहरी राज्य परिवहन लिमिटेड, बिहार शहरी विकास एजेंसी, जिला शहरी विकास एजेंसी एवं बिहार राज्य जल पर्षद)

से कोई अधिसूचना जारी नहीं की गयी थी तथा श.स्था.नि. द्वारा निर्वहन की जाने वाली भूमिकाओं व दायित्वों के स्पष्टीकरण हेतु गतिविधि मानचित्रण का संपादन भी नहीं किया गया था। श.स्था.नि. में कर्मियों की कमी व तकनीकी अक्षमता की वजह से, श.स्था.नि. के विभिन्न कार्यों के निष्पादनार्थ कई पैरास्टेटल निकायों का सृजन किया गया व तदनुसार, निधियाँ हस्तांतरित की गईं। लेखापरीक्षा द्वारा यह इंगित किए जाने पर, विभाग के सहायक निदेशक-सह-संयुक्त सचिव ने (दिसम्बर 2019) जवाब दिया कि आधारभूत संरचना व मानव बल की कमी की वजह से प्रतिनिधायन पूर्णतः नहीं किया जा सका।

इस प्रकार, श.स्था.नि. के कार्यों को बिहार सरकार के कार्यात्मक विभाग/ पैरास्टेटल निकायों द्वारा अतिव्यापित किया गया तथा 74वां संविधान संशोधन अधिनियम के 27 वर्षों से अधिक व्यतीत हो जाने के बाद भी श.स्था.नि. अनिवार्य कार्यों को करने में सक्षम नहीं थे।

### (ii) निधियों का प्रतिनिधायन

बिहार नगरपालिका अधिनियम, 2007 की धारा 72(3) प्रावधान करता है कि नगरपालिका के वार्षिक विकासात्मक योजना में सम्मिलित किसी योजना के पूर्ण अथवा आंशिक भाग के कार्यान्वयन हेतु राज्य सरकार नगरपालिकाओं को अनुदान प्रदान करेगी। केन्द्र/राज्य सरकार ने संविधान की बारहवीं अनुसूची में सूचीबद्ध 18 विषयों से संबंधित अधिदेशित कार्यों के संपादन हेतु श.स्था.नि. को केन्द्रीय वित्त आयोग, राज्य वित्त आयोग व राज्य योजना आदि जैसे विभिन्न शीर्षों के अंतर्गत निधियां प्रदान किया था।

चौदहवीं वित्त आयोग, चतुर्थ राज्य वित्त आयोग एवं पंचम राज्य वित्त आयोग के तहत विमुक्त किए गए अनुदानों का ब्यौरा नीचे तालिका 3.4 में दिया गया है:

**तालिका-3.4: 14वीं वि. आ., चतुर्थ रा. वि. आ. एवं पंचम रा.वि.आ. के तहत विमुक्त अनुदान**

क्रम सं.	अनुदान शीर्ष	अवधि	विमुक्त अनुदान (₹ करोड़ में)
1.	14वीं वित्त आयोग	2014-2019	1489.86
2.	चतुर्थ राज्य वित्त आयोग	2014-2015	406.79
3.	पंचम राज्य वित्त आयोग	2015-2019	3431.72

(स्रोत: नगर विकास व आवास विभाग द्वारा प्रदत्त सूचना)

14वीं वित्त आयोग एवं पंचम राज्य वित्त आयोग से संबंधित कम प्राप्ति/कम विमुक्ति, विमुक्त नहीं किया जाना व अनुदान की विलंब से विमुक्ति संबंधी ब्यौरे पर विस्तृत चर्चा उत्तरवर्ती कंडिकाओं में किया गया है।

### (iii) कर्मियों का प्रतिनिधायन

बिहार नगरपालिका अधिनियम, 2007 की धारा 36 में श.स्था.नि. के लिए कई पदों का प्रावधान किया गया है, परन्तु इनमें से अधिकांश पद रिक्त थे। संपूर्ण श.स्था.नि. के सभी कोटि के पदों पर कार्यरत बल से संबंधित आंकड़े प्रदान करने के संबंध में लेखापरीक्षा के पूछे जाने पर, नगर विकास एवं आवास विभाग ने मात्र नगर आयुक्तों/कार्यपालक पदाधिकारियों, सहायक व कनीय अभियंताओं एवं नगर प्रबंधकों (अक्टूबर 2019 तक) के पदों का विवरण प्रदान किया जिसे नीचे तालिका 3.5 में विस्तृत रूप से दर्शाया गया है:

**तालिका-3.5: श.स्था.नि. में कार्यपालक एवं तकनीकी कर्मियों के रिक्त पद**

क्रम सं.	पदनाम	स्वीकृत बल	कार्यरत बल	रिक्त	रिक्त पदों की प्रतिशतता
1.	नगर आयुक्त	12	11	01	8
2.	कार्यपालक पदाधिकारी	137	110	27	20
3.	नगर प्रबंधक	227	64	163	72
4.	सहायक अभियंता (स.अ.)	256	1	255	100
5.	कनीय अभियंता (क.अ.)	517	54	463	90
<b>कुल</b>		<b>1149</b>	<b>240</b>	<b>909</b>	<b>79</b>

(स्रोत: नगर विकास एवं आवास विभाग द्वारा प्रदत्त सूचना)

उपर्युक्त तालिका से स्पष्ट है कि कुल 1149 स्वीकृत पदों में से विभिन्न कोटि के 909 पद (79 प्रतिशत) रिक्त पड़े थे, विशेष रूप से तकनीकी मानव बल (स.अ.-100 प्रतिशत एवं क.अ.-90 प्रतिशत) व नगर प्रबंधक (72 प्रतिशत) की ज्यादा कमी थी जिन्हें श.स्था. नि. के कार्यों के संपादन में बहुत महत्वपूर्ण भूमिका निभानी थी।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि राज्य सरकार ने नगरपालिकाओं में नियमित नगर कार्यपालक पदाधिकारी की नियुक्ति के लिए बिहार नगरपालिका पदाधिकारी (नियुक्ति एवं सेवा शर्त) नियमावली, 2008 तैयार किए व श.स्था.नि. के लिए, विभाग द्वारा विभिन्न श्रेणियों के 5813 पदों को मंजूरी (मार्च 2019) दी गई।

इस तरह, मानव बल का घोर अभाव था जिससे इसकी कार्यपद्धति प्रतिकूल रूप से प्रभावित हुई।

### 3.4 विभिन्न समितियों का गठन

#### 3.4.1 सशक्त स्थायी समिति

बिहार नगरपालिका अधिनियम, 2007 की धारा 21 एवं 22 यह प्रावधान करता है कि प्रत्येक नगरपालिका में एक सशक्त स्थायी समिति (स.स्था.स.) होगी तथा नगरपालिका की कार्यकारी शक्तियाँ स.स्था.स. में अन्तर्निहित रहेंगी। स.स्था.स. द्वारा प्रदत्त शक्तियों एवं प्रकार्यों का प्रयोग मुख्य पार्षद् करेंगे। स.स्था.स. की संरचना को नीचे तालिका 3.6 में दर्शाया गया है:

#### तालिका-3.6: सशक्त स्थायी समिति

श.स्था.नि. की श्रेणी	पीठासीन पदाधिकारी	स.स्था.स. की संरचना	अभियुक्ति
नगर निगम	महापौर	महापौर, उप-महापौर एवं सात अन्य पार्षद्	स.स्था.स. के अन्य सदस्यों को मुख्य पार्षद् द्वारा निर्वाचित पार्षदों के बीच से नामित किया जाएगा।
श्रेणी 'क' अथवा 'ख' नगर परिषद्	नगर सभापति	नगर सभापति, नगरपालिका उपसभापति एवं पाँच अन्य पार्षद्	
श्रेणी 'ग' नगर परिषद्	नगर अध्यक्ष	नगर अध्यक्ष, नगर उपाध्यक्ष एवं तीन अन्य पार्षद्	
नगर पंचायत	नगर अध्यक्ष	नगर अध्यक्ष, नगर उपाध्यक्ष एवं तीन अन्य पार्षद्	

(स्रोत: बि.न.अ., 2007 की धारा 21)



स.स्था.स., नगर निगम, नगर परिषद् व नगर पंचायत जैसा भी मामला हो, के प्रति सामूहिक रूप से उत्तरदायी है। स.स्था.स. के गठन की वर्तमान दशा पर, नगर विकास एवं आवास विभाग ने जवाब दिया (दिसंबर 2019) कि प्रत्येक नगरपालिका में स.स्था.स. का गठन कर लिया गया है।

### 3.4.2 जिला योजना समिति

संविधान की धारा 243 जेड.डी. ने जिले के पंचायतों एवं नगरपालिकाओं दोनों द्वारा तैयार योजनाओं को समेकित करने एवं संपूर्ण जिले के लिए एक प्रारूप विकास योजना तैयार करने के लिए जिला योजना समिति (डी.पी.सी.) के गठन की परिकल्पना की थी। तदनुसार, बिहार सरकार ने बिहार नगरपालिका अधिनियम, 2007 में प्रावधान किया तथा बिहार जिला योजना समिति एवं कार्य संचालन नियमावली, 2006 का गठन किया। बिहार नगरपालिका अधिनियम, 2007 की धारा 275 में यह भी प्रावधान है कि श.स्था.नि. द्वारा निष्पादित की जाने वाली सभी विकास योजनाओं को डी.पी.सी. द्वारा समेकित व राज्य सरकार द्वारा अनुमोदित किए गए जिले के प्रारूप विकास योजना में सम्मिलित किया जाना चाहिए।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि पंचायतों एवं नगरपालिकाओं के क्रमशः वर्ष 2016 एवं 2017 में हुए चुनाव के बाद डी.पी.सी. का गठन फरवरी 2018 में किया गया था। इस तरह, डी.पी.सी. वर्ष 2016 से 2017 की अवधि के दौरान अस्तित्व में नहीं था। फलस्वरूप, ग्राम पंचायतों व नगरपालिकाओं द्वारा अनुमोदित विकास कार्यों के क्रियान्वयन संबंधी योजनाओं को जिला स्तर पर समेकित नहीं किया जा सका तथा इसलिए डी.पी.सी. तैयार नहीं किया जा सका व विभागों को प्रस्तुत नहीं किया जा सका।

डी.पी.सी. का प्रत्येक जिले में गठन के संबंध में लेखापरीक्षा द्वारा पूछे जाने पर, नगर विकास एवं आवास विभाग के सहायक निदेशक-सह-संयुक्त सचिव ने जवाब दिया (दिसंबर 2019) कि पंचायती राज विभाग द्वारा डी.पी.सी. का गठन किया गया था।

### 3.4.3 नगरपालिका लेखा समिति

बिहार नगरपालिका अधिनियम, 2007 की धारा 98 में प्रावधान किया गया है कि प्रत्येक वर्ष नगरपालिका अपनी पहली बैठक में या उसके उत्तरोत्तर यथाशीघ्र किसी भी बैठक में एक नगरपालिका लेखा समिति का गठन करेंगी। समिति के महत्वपूर्ण कार्य इस प्रकार थे:

- नगरपालिका द्वारा अपने व्यय के लिए प्रदान की गई राशियों के विनियोग व वार्षिक वित्तीय लेखाओं को दर्शाते हुए नगरपालिका के लेखाओं की जाँच करना;
- बिहार नगरपालिका अधिनियम, 2007 के तहत नियुक्त लेखापरीक्षक द्वारा नगरपालिका के लेखाओं पर प्रतिवेदन की जाँच व संवीक्षा करना; तथा
- लेखापरीक्षक व आंतरिक लेखापरीक्षा द्वारा जारी प्रत्येक रिपोर्ट के बाद कार्रवाई प्रतिवेदन की समीक्षा व अनुमोदन करना।

श.स्था.नि. में नगरपालिका लेखा समिति के गठन के संबंध में, नगर विकास एवं आवास विभाग के सहायक निदेशक-सह-संयुक्त सचिव ने बताया (फरवरी 2020) कि श.स्था.नि. में नगरपालिका लेखा समिति का गठन नहीं किया गया एवं इसका गठन प्रक्रियाधीन है।

इस प्रकार, नगरपालिका लेखा समिति के गठन नहीं होने के कारण नगरपालिकाओं के लेखाओं की आवश्यक जाँच सुनिश्चित नहीं की जा सकी।

### 3.4.4 विषय समिति

बिहार नगरपालिका अधिनियम, 2007 के नियम 32 में यह प्रावधान है कि नगर निगम अथवा श्रेणी 'क' नगर परिषद् (क) जलापूर्ति, जल निकासी व सीवरेज एवं ठोस अपशिष्ट प्रबंधन (ख) शहरी पर्यावरण प्रबंधन व भू-उपयोग नियंत्रण तथा (ग) स्लम उन्नयन व शहरी गरीबों के लिए बुनियादी सेवाओं से संबंधित मामलों के निपटान के लिए समय-समय पर पार्षदों से मिलकर एक विषय समिति का गठन करें। विषय समिति की अनुशंसाओं को इस पर विचार हेतु स.स्था.स. को प्रस्तुत किया जाना था। इस संबंध में नगर विकास एवं आवास विभाग के सहायक निदेशक-सह-संयुक्त सचिव ने बताया (दिसंबर 2019) कि विषय समिति के गठन के विषय में विभाग के पास जानकारी उपलब्ध नहीं है।

### 3.4.5 वार्ड समिति

बिहार नगरपालिका अधिनियम, 2007 के नियम 30 में यह प्रावधान किया गया है कि तीन लाख या उससे अधिक आबादी वाले प्रत्येक नगर निगम, पार्षदों के चुनाव के बाद अपनी पहली बैठक में या उसके तुरंत बाद, निगम के वार्डों को इस तरह समूहीकृत करें कि प्रत्येक समूह में कम से कम तीन वार्ड हों व ऐसे प्रत्येक समूह के लिए एक वार्ड समिति का गठन किया जाना है। प्रत्येक वार्ड समिति में समूह का गठन करने वाले वार्डों से चुने गए पार्षदों को शामिल किया जाना था। स.स्था.स. के सामान्य पर्यवेक्षण व नियंत्रण के अधीन रहते हुए वार्ड समिति, आपूर्ति-पाइप व जल निकास एवं परिसर से सीवरेज कनेक्शन, सड़कों व सार्वजनिक स्थानों पर वर्षा व अन्य वजहों से हुए जलजमाव को हटाना, ठोस अपशिष्टों का संग्रहण व निष्कासन, कीटाणुशोधन के प्रावधान, स्वास्थ्य प्रतिरक्षण सेवाओं व स्लम सेवाओं का प्रावधान, प्रकाश-व्यवस्था का प्रावधान इत्यादि से संबंधित नगरपालिका कार्यों का वार्ड समूह के स्थानीय सीमाओं के अंदर निर्वहन करता है। इस संबंध में नगर विकास एवं आवास विभाग के सहायक निदेशक-सह-संयुक्त सचिव ने जवाब दिया (दिसंबर 2019) कि वार्ड समिति व्यवस्था को सभी श.स्था.नि. में स्थापित कर लिया गया है।

## 3.5 लेखापरीक्षा व्यवस्था

### 3.5.1 प्राथमिक लेखापरीक्षक

बिहार नगरपालिका अधिनियम, 2007 की धारा 91(1) प्रावधान करता है कि विशेष निधियों के लेखाओं (यदि कोई हो) सहित वित्तीय विवरणी एवं तुलन पत्र में निहित लेखाओं का निरीक्षण व अंकेक्षण, निदेशक, स्थानीय निधि अंकेक्षण (डी.एल.एफ.ए.) अथवा समतुल्य प्राधिकार या पेशेवर चार्टर्ड अकाउंटेंटों के पैनल से राज्य सरकार द्वारा नियुक्त हुए लेखापरीक्षक के द्वारा किया जाएगा। आगे, बिहार नगरपालिका अधिनियम, 2007 (2013 में संशोधित) की धारा 91(2) के अनुसार श.स्था.नि. के लेखाओं का समुचित संधारण एवं लेखाओं के अंकेक्षण पर भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक तकनीकी मार्गदर्शन व सहयोग (टी.जी.एस.) प्रदान करेंगे तथा नियंत्रक-महालेखापरीक्षक द्वारा तैयार वार्षिक प्रतिवेदन राज्य विधानमंडल के दोनों सदनों के समक्ष उपस्थापित किया जाएगा।

निदेशक, स्थानीय निधि अंकेक्षण के रूप में कार्य करने हेतु राज्य सरकार ने महालेखाकार (लेखापरीक्षा), बिहार कार्यालय के स्थानीय लेखापरीक्षक (स्था.ले.प.) को प्राधिकृत किया (नवंबर 2007)। तदनुसार, स्थानीय निकायों की लेखाओं के अंकेक्षण के निहितार्थ टी.जी.एस. प्रणाली को अपनाए (दिसंबर 2016) जाने तक, श.स्था.नि. के अंकेक्षण कार्य को स्था.ले.प. द्वारा संचालित किया गया।

आगे, केंद्रीय वित्त आयोग के अनुपालन में राज्य सरकार ने स्थानीय निकायों की लेखापरीक्षा हेतु वित्त विभाग, बिहार सरकार के अधीन मुख्य लेखा नियंत्रक-सह-नि.स्था. नि.अं. की अध्यक्षता में स्थानीय निधि अंकेक्षण निदेशालय के गठन की अधिसूचना जारी की (जून 2015) एवं 11 जून 2015 से यह कार्यशील था।

लेखापरीक्षा एवं लेखा विनियम, 2007 में प्रावधानित टी.जी.एस. व्यवस्था के तहत स्थानीय निकायों के लेखाओं की लेखापरीक्षा कि लिए दिसंबर 2015 में बिहार सरकार द्वारा नियम व शर्त स्वीकृत की गई थीं एवं बाद में, टी.जी.एस. के तहत स्थानीय निकायों के लेखाओं की लेखापरीक्षा सी.ए.जी. द्वारा जनवरी 2017 से शुरू की गई थी एवं तब से, डी.एल. एफ.ए. ने प्राथमिक बाह्य लेखापरीक्षक के रूप में कार्य प्रारंभ किया।

डीएलएफए ने 2015-16 से 2018-19 के दौरान केवल 82 श.स्था.नि. के लेखाओं की लेखापरीक्षा की है, जैसा कि नीचे तालिका-3.7 में विस्तृत रूप से दिया गया है:

तालिका-3.7: डी.एल.एफ.ए. द्वारा संचालित लेखापरीक्षा

वर्ष	श.स्था.नि. की कुल संख्या	संचालित लेखापरीक्षा				संचालित लेखापरीक्षा की प्रतिशतता
		नगर निगम	नगर परिषद्	नगर पंचायत	कुल	
2015-16	142	0	7	1	8	6
2016-17	142	11	4	0	15	11
2017-18	142	0	16	15	31	22
2018-19	142	0	15	13	28	20
<b>कुल</b>		<b>11</b>	<b>42</b>	<b>29</b>	<b>82</b>	

(स्रोत: डी.एल.एफ.ए. द्वारा प्रदत्त सूचना)

ऊपर दी गई तालिका से यह स्पष्ट है कि डी.एल.एफ.ए. ने 2015-19 के दौरान छह से 22 प्रतिशत तक के परास में बहुत ही कम इकाइयों का लेखापरीक्षा किया। लेखापरीक्षा में इस ओर इंगित करने पर डी.एल.एफ.ए. ने जवाब दिया (फरवरी 2020) कि स्थानीय निधि अंकेक्षण के लिए स्वीकृत 314 पदों में से कार्यरत बल मात्र 44 (14 प्रतिशत) थे। उक्त 44 पदों में से, 13 लेखापरीक्षक विभिन्न विभागों में प्रतिनियुक्ति पर थे तथा लेखापरीक्षा के लिए केवल 31 लेखापरीक्षक उपलब्ध थे।

इस प्रकार, डी.एल.एफ.ए. मानव बल की कमी की वजह से स्थानीय निकायों के लेखाओं के लेखापरीक्षा संबंधी प्राथमिक लेखापरीक्षक के कार्य को पूरी तरह से करने में अक्षम थे।

**(क) डी.एल.एफ.ए. द्वारा जारी निरीक्षण प्रतिवेदनों (नि.प्र.) पर असंतोषप्रद अनुक्रिया**

लेखापरीक्षा में पाया गया कि नि.प्र. में निहित लेखापरीक्षा कंडिकाओं के अनुपालन की स्थिति संतोषजनक नहीं थी जो फरवरी 2020 तक की वृहत् संख्या (लगभग 100 प्रतिशत) में लंबित लेखापरीक्षा कंडिकाओं से स्पष्ट है जिसे विस्तृत रूप से नीचे तालिका-3.8 में दर्शाया गया है:

तालिका-3.8: श.स्था.नि. में 2014-19 की अवधि के लिए लंबित कंडिकाएँ

वर्ष	निर्गत नि.प्र. की सं.	नि.प्र. में कंडिकाओं की सं.	सम्मिलित राशि (₹ लाख में)	निपटान हुई कंडिकाओं की सं.	निपटान की राशि	लंबित कंडिकाओं की सं.	लंबित कंडिकाओं का मौद्रिक मूल्य (₹ लाख में)
2014-15 to 2018-19	27	404	11943.83	2	0.79	402	11943.06

(स्रोत: डीएलएफए द्वारा प्रदत्त सूचना)

तालिका से यह स्पष्ट है कि 27 नि.प्र. में निहित कुल 404 कंडिकाओं में से मात्र दो कंडिकाओं (0.50 प्रतिशत) का निपटान किया गया था व फरवरी 2020 तक

₹ 11943.06 लाख की 402 कंडिकाएँ निपटान के लिए लंबित पड़ी थीं। इस प्रकार, निपटान हेतु वृहत् तौर पर लंबित कंडिकाएँ श.स्था.नि. के कमजोर आंतरिक नियंत्रण व इन लंबित कंडिकाओं के अनुपालन को सुनिश्चित करने में संबंधित प्राधिकारियों की ओर से प्रयास में कमी को इंगित करता है।

### **(ख) डी.एल.एफ.ए. द्वारा वार्षिक प्रतिवेदन तैयार करना**

13वीं वित्त आयोग के अनुशंसाओं के अनुसार, सी.ए.जी. द्वारा तैयार की गई वार्षिक तकनीकी निरीक्षण प्रतिवेदन (ए.टी.आई.आर) तथा डी.एल.एफ.ए. द्वारा तैयार की गई वार्षिक प्रतिवेदन को राज्य विधानमंडल के समक्ष रखा जाना था।

लेखापरीक्षा द्वारा इसे इंगित किए जाने पर, सहायक निदेशक, डी.एल.एफ.ए. ने जवाब दिया (अप्रैल 2020) कि तकनीकी विशेषज्ञता की कमी, लेखापरीक्षित इकाईयों का कम कवरेज एवं अंकेक्षण के लिए आवश्यक मानव बल की न्यून-उपलब्धता के कारण, डी.एल.एफ.ए. वार्षिक प्रतिवेदन तैयार करने में सक्षम नहीं था।

### **3.5.2 भारत के नियंत्रक एवं महालेखापरीक्षक द्वारा लेखापरीक्षा**

ग्याहरी वित्त आयोग ने यह अनुशंसा की थी कि लेखाओं के समुचित संधारण व पंचायतों के सभी स्तरों के लेखापरीक्षा पर नियंत्रण व पर्यवेक्षण करने का दायित्व सीएजी को सौंपा जाय। तेरहवीं वित्त आयोग (13वीं वि.आ.) ने भी अनुशंसा की थी कि सभी स्थानीय निकायों के प्रत्येक स्तर के लेखापरीक्षा पर टी.जी.एस. सीएजी को सौंपा जाय तथा उनका वार्षिक तकनीकी निरीक्षण प्रतिवेदन, डी.एल.एफ.ए. के वार्षिक प्रतिवेदन के साथ-साथ राज्य विधानमंडल के समक्ष प्रस्तुत किया जाय। चौदहवीं वित्त आयोग ने भी यह अनुशंसा की थी कि पिछले वित्त आयोगों द्वारा स्थानीय निकायों के लेखाओं के संधारण तथा उनके लेखापरीक्षा में सुधार व सीएजी द्वारा टी.जी.एस. व्यवस्था के संबंध में किए गए पहलों को जारी रखा जाय।

इस संबंध में, राज्य सरकार ने श.स्था.नि. के लेखापरीक्षा के लिए वित्त विभाग के अंतर्गत एक कोषांग<sup>35</sup> की स्थापना की थी (अक्टूबर 2013)। आगे, वित्त आयोगों की अनुशंसा के अनुसार व महालेखाकार (लेखापरीक्षा), बिहार के निरंतर अनुनय पर, राज्य सरकार ने डी.एल.एफ.ए. की अध्यक्षता में स्थानीय निधि अंकेक्षण निदेशालय की स्थापना को अधिसूचित किया (जून 2015) तथा यह 11 जून 2015 से क्रियाशील हो गया। वित्त विभाग, बिहार सरकार ने सूचित किया (दिसंबर 2015) कि राज्य सरकार ने टी.जी.एस. के अंतर्गत श.स्था.नि. के लेखापरीक्षा के लिए लेखापरीक्षा एवं लेखा विनियम, 2007 के तहत मानक नियमों एवं शर्तों को स्वीकार कर लिया है।

टी.जी.एस. व्यवस्था के अंतर्गत लेखापरीक्षा जनवरी 2017 से प्रारंभ किया गया। डीएलएफए ने 2017-19 के दौरान 882 स्थानीय निकाय इकाईयों के लेखाओं की लेखापरीक्षा की, परन्तु अगस्त 2020 तक, 25 नि.प्र. प्रदान करने हेतु मांग किए जाने के बावजूद महालेखाकार (लेखापरीक्षा) को टी.जी.एस. के लिए कोई नि.प्र. अग्रेषित नहीं किया गया। इस प्रकार, नि.प्र. में तकनीकी मार्गदर्शन व गुणवत्ता उन्नयन हेतु परामर्श नहीं दिया जा सका व स्थानीय निकायों के लेखापरीक्षा के निहितार्थ टी.जी.एस. प्रदान करने के उद्देश्य को पूरा नहीं किया जा सका।

## **3.6 लेखापरीक्षा टिप्पणियों पर अनुक्रिया**

### **3.6.1 निरीक्षण प्रतिवेदनों की असंतोषप्रद अनुक्रिया**

लेखापरीक्षा की समाप्ति के बाद, लेखापरीक्षा निष्कर्षों के साथ निरीक्षण प्रतिवेदनों (नि.प्र.) की एक प्रति नगर विकास एवं आवास विभाग, बिहार सरकार सहित लेखापरीक्षित इकाईयों को प्रेषित किया जाना था। संबंधित लेखापरीक्षित इकाईयों के मुख्य कार्यपालक पदाधिकारी /

<sup>35</sup> 39 वरीय लेखापरीक्षक एवं उप वित्त नियंत्रक से बना

कार्यपालक पदाधिकारियों को नि.प्र. में निहित अंकेक्षण टिप्पणियों पर नि.प्र. की प्राप्ति तिथि के तीन महीने के अंदर स्था.ले.प. को अनुपालन प्रतिवेदन समर्पित करना था।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि नगर आयुक्त/कार्यपालक पदाधिकारियों ने नि.प्र. में निहित लेखापरीक्षा टिप्पणियों का अनुपालन कराने हेतु कोई प्रभावी कदम नहीं उठाया जो साल-दर-साल लंबित लेखापरीक्षा कंडिकाओं की बढ़ती संख्या से स्पष्ट था। अक्टूबर 2019 तक के विगत पाँच वर्षों से लंबित कंडिकाओं का विवरण नीचे तालिका-3.9 में दिया गया है:

**तालिका-3.9: विगत पाँच वर्षों (2014-19) के लिए श.स्था.नि. में लंबित कंडिकाएँ**

वर्ष	नि.प्र. की सं.	नि.प्र. में कंडिकाओं की सं.	सम्मिलित राशि (₹ करोड़ में)	निपटान कंडिकाओं की सं.	निपटान की राशि (₹ करोड़ में)	लंबित कंडिकाओं की सं.	लंबित कंडिकाओं का मौद्रिक मूल्य (₹ करोड़ में)
1	2	3	4	5	6	7 (3-5)	8 (4-6)
2014-15	89	2887	348.16	728	5.64	2148	342.53
2015-16	33	939	68.5	346	3.27	586	65.23
2016-17	86	2386	377.31	616	0.66	1763	376.65
2017-18	32	884	957.61	314	3.36	568	954.25
2018-19	31	644	383.46	0	0	644	383.46
<b>कुल</b>	<b>271</b>	<b>7740</b>	<b>2135.04</b>	<b>2004</b>	<b>12.93</b>	<b>5709</b>	<b>2122.12</b>

(स्रोत: श.स्था.नि. का निरीक्षण प्रतिवेदन)

उपरोक्त तालिका से स्पष्ट है कि 271 नि.प्र. में निहित 7,740 लेखापरीक्षा कंडिकाओं में से, केवल 2,004 कंडिकाओं (26 प्रतिशत) का ही निपटान हुआ एवं ₹ 2,122.12 करोड़ की 5,709 कंडिकाएँ अक्टूबर 2019 तक लंबित पड़ी हुई थी।

इस प्रकार, वृहत् संख्या में लंबित कंडिकाएँ, नगरपालिका प्राधिकारियों द्वारा इन कंडिकाओं के अनुपालन समर्पित करने के प्रयासों में कमी की ओर इंगित करता है। इन प्रतिवेदनों में बतायी गयी गंभीर वित्तीय अनियमितताओं को, नि.प्र. के अनुपालन के अभाव में चिरायु बनाए जाना वित्तीय जोखिमों से भरा हुआ है।

### 3.6.2 स्था.ले.प. एवं सी.ए.जी. के वार्षिक लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों का अनुपालन

राज्य में, स्था.ले.प. के प्रतिवेदन को 2005-06 से 2013-14 तक की अवधि के लिए तैयार किया गया था व तदुपरांत, वर्ष 2014-15 व 2015-16 की अवधि हेतु स्थानीय निकायों पर सी.ए.जी. के लेखापरीक्षा प्रतिवेदन को तैयार किया गया था।

#### (क) स्था.ले.प. के वार्षिक लेखापरीक्षा प्रतिवेदन

वित्त विभाग, बिहार सरकार ने स्था.ले.प. के वार्षिक लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों की समीक्षा के लिए त्रि-स्तरीय समितियों—उच्च स्तरीय, विभाग स्तरीय एवं जिला स्तरीय का गठन (मार्च 2010) किया था। जिला स्तरीय समिति<sup>36</sup> का उत्तरदायित्व, जिले के श.स्था.नि. से प्राप्त लेखापरीक्षा कंडिकाओं/प्रतिवेदनों के अनुपालन को सुनिश्चित करना है। विभाग स्तरीय समिति<sup>37</sup> को जिला स्तरीय समितियों द्वारा किए गए अनुपालन की स्थिति की समीक्षा करना है तथा जिला एवं विभाग स्तरीय समितियों के कार्यकलापों की समीक्षा के

<sup>36</sup> जिलाधिकारी/उप विकास आयुक्त की अध्यक्षता में

<sup>37</sup> प्रधान सचिव/सचिव, न.वि.एवं आ.वि., बि.स. की अध्यक्षता में

लिए उच्च स्तरीय समिति<sup>38</sup> की बैठक छः महीने में एक बार होनी है।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि 2018-19 की अवधि के दौरान जिला स्तरीय समिति की प्रस्तावित 129 बैठकों के विरुद्ध, केवल 17 जिला स्तरीय समिति की बैठक आयोजित की गई परन्तु स्था.ले.प. प्रतिवेदन में निहित किसी भी कंडिका पर चर्चा नहीं की गई। लेखापरीक्षा द्वारा इंगित किए जाने पर, नगर विकास एवं आवास विभाग ने जवाब दिया (जनवरी 2020) कि विभाग द्वारा जिला पदाधिकारियों को अपने स्तर पर बैठक आयोजित करने हेतु बार-बार स्मरण कराया गया व श.स्था.नि. के कार्यपालक पदाधिकारियों/नगर आयुक्तों को इन बैठकों में भाग लेने का निर्देश दिया गया था। आगे, यह निर्णय लिया गया है कि राज्य विधानमंडल के समक्ष प्रस्तुत स्था.ले.प. के प्रतिवेदनों पर लोक लेखा समिति चर्चा करेगी।

लेखापरीक्षा ने आगे पाया कि विभाग स्तरीय समिति की अंतिम बैठक जुलाई 2015 में आयोजित हुई जबकि अगस्त 2013 के बाद से उच्च स्तरीय समिति की बैठक आयोजित नहीं हुई। इस ओर इंगित किए जाने पर, वित्त विभाग ने बताया (जनवरी 2020) कि सतत अनुसरण के बावजूद, नगर विकास एवं आवास विभाग द्वारा वित्त विभाग को कोई समीक्षा प्रतिवेदन समर्पित नहीं की गई थी जिसके कारण विभाग स्तरीय समिति की बैठक नहीं हुई थी। विभाग स्तरीय समिति (जुलाई 2015 से) व उच्च स्तरीय समिति की बैठकें (अगस्त 2013 से) आयोजित न किए जाने एवं जिला स्तरीय समिति की कुछ ही बैठकों (13 प्रतिशत) के आयोजन के कारण, इन समितियों के गठन के दस वर्ष बीत जाने के बाद भी स्था.ले.प. के वार्षिक प्रतिवेदन का अनुपालन सुनिश्चित नहीं किया जा सका।

इस प्रकार त्रि-स्तरीय समितियों के गठन का उद्देश्य विफल रह गया एवं स्था.ले.प. की वार्षिक लेखापरीक्षा प्रतिवेदन में निहित लेखापरीक्षा टिप्पणियों पर ध्यान नहीं दिया गया।

### **(ख) सी.ए.जी. के स्थानीय निकायों पर प्रतिवेदन का अनुपालन**

बिहार नगरपालिका अधिनियम, 2007 (जनवरी 2014 में यथा संशोधित) की धारा 91 (2) में निहित प्रावधानों के अनुसार, सी.ए.जी. द्वारा तैयार किए गए श.स्था.नि. के वार्षिक प्रतिवेदन को राज्य विधानमंडल के दोनों सदनों के पटल पर रखा जायेगा।

मार्च 2015 को समाप्त हुए वर्ष के लिए स्थानीय निकाय, बिहार सरकार पर प्रथम सी.ए.जी. प्रतिवेदन राज्य विधानमंडल के पटल पर 4 अप्रैल 2016 को रखा गया। जून 2020 तक, प्रतिवेदन के चार कंडिकाओं पर लोक लेखा समिति में चर्चा की गई व एक लेखापरीक्षा अवलोकन का निपटान किया गया।

आगे, मार्च 2016 को समाप्त हुए वर्ष हेतु स्थानीय निकाय, बिहार सरकार पर सी.ए.जी. प्रतिवेदन को राज्य विधानमंडल के पटल पर 23 अगस्त 2017 को रखा गया। लोक लेखा समिति में जून 2020 तक इस प्रतिवेदन पर चर्चा आरंभ नहीं हुई थी।

## **3.7 जवाबदेही तंत्र**

### **3.7.1 लोकप्रहरी (लोकपाल)**

बिहार नगरपालिका अधिनियम, 2007 की धारा 44(1) श.स्था.नि. के प्राधिकारियों के भ्रष्टाचार, सत्यनिष्ठा का अभाव, कदाचार इत्यादि के किसी आरोप की जाँच करने के लिए लोकप्रहरी (लोकपाल) की नियुक्ति का प्रावधान करता है। लोकप्रहरी (लोकपाल) की नियुक्ति के लिए योग्यता, शर्त व नियम एवं कार्यकाल तथा अधिकार व कर्तव्य सरकार द्वारा निर्धारित की जायेगी। 13वीं वित्त आयोग व पंचम राज्य वित्त आयोग ने भी श.स्था.नि. के लिए एक स्वतंत्र

<sup>38</sup> वित्त विभाग, बि.स. के प्रधान सचिव की अध्यक्षता में एवं प्रधान महालेखाकार (लेखापरीक्षा) एक सदस्य के रूप में



लोकप्रहरी (लोकपाल) की अनुशंसा की थी। आगे, बिहार में शहरी स्थानीय निकायों हेतु “लोकप्रहरी (लोकपाल)” की नियुक्ति के संबंध में आवासन एवं शहरी कार्य मंत्रालय, भारत सरकार की ओर से पत्राचार (फरवरी 2018) किया गया था।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि पंचायती राज संस्थाओं व श.स्था.नि. दोनों के लिए ही समान लोकप्रहरी (लोकपाल) की नियुक्ति की जानी थी। इस संदर्भ में पंचायती राज विभाग का परामर्श प्राप्त करने हेतु नगर विकास एवं आवास विभाग ने पत्र लिखे (जनवरी 2015 व सितंबर 2018) थे परन्तु, पंचायती राज विभाग की ओर से कोई प्रतिक्रिया प्राप्त नहीं हुई। लेखापरीक्षा द्वारा इंगित किए जाने पर, नगर विकास एवं आवास विभाग ने जवाब दिया (जनवरी 2020) कि इस संबंध में पंचायती राज विभाग से अनुरोध किया गया था परन्तु, अब तक इस मुद्दे का समाधान नहीं हुआ।

इस तरह, बिहार सरकार के द्वारा लोकप्रहरी (लोकपाल), जो श.स्था.नि. के प्राधिकारियों के भ्रष्टाचार, सत्यनिष्ठा का अभाव, कदाचार आदि के किसी भी आरोप की जाँच के लिए अनिवार्य थे, की नियुक्ति आवासन एवं शहरी कार्य मंत्रालय, भारत सरकार के निर्देशों के अतिरिक्त बिहार नगरपालिका अधिनियम, 2007 के प्रावधानों एवं 13वीं वित्त आयोग एवं पंचम राज्य वित्त आयोग की अनुशंसाओं के बावजूद नहीं की गई।

### 3.7.2 सामाजिक अंकेक्षण

जन सहभागिता के माध्यम से परियोजनाओं, कानून व नीतियों के कार्यान्वयन में सार्वजनिक उत्तरदायित्व को सुनिश्चित करना ही सामाजिक अंकेक्षण का मूल उद्देश्य है। पंचम राज्य वित्त आयोग के द्वारा शहरी स्थानीय निकायों में सामाजिक अंकेक्षण के संचालन हेतु अनुशंसा की गई है तथा स्लम व गरीबी उन्मूलन परियोजनाओं में सामाजिक अंकेक्षण को अनिवार्य माना है, यद्यपि श.स्था.नि. में सामाजिक अंकेक्षण का प्रावधान बि.न. अधिनियम, 2007 नहीं करता है।

लेखापरीक्षा द्वारा इंगित किए जाने पर, नगर विकास एवं आवास विभाग ने जवाब दिया था (जनवरी 2020) कि इस संदर्भ में सामाजिक अंकेक्षण कराने का कोई सरकारी तंत्र नहीं है। श.स्था.नि. द्वारा निष्पादित योजनाओं के सामाजिक अंकेक्षण कराने हेतु सोसाइटी पंजीकरण अधिनियम, 1862 के तहत पंजीकृत सामाजिक अंकेक्षण सोसाइटी नामक एक सोसाइटी को ग्रामीण विकास विभाग के निर्देश पर तैयार कर (अक्टूबर 2018) लिया गया है। आगे, ग्रा.वि.वि. के निर्देश पर, नगर विकास एवं आवास विभाग ने पाँच योजनाओं<sup>39</sup> के सामाजिक अंकेक्षण हेतु सोशल ऑडिट सोसाइटी से अनुरोध (नवंबर 2018) किया है। परन्तु, इस उद्देश्य हेतु सोशल ऑडिट सोसाइटी ने अधिकारियों के प्रशिक्षण की अनुशंसा की व श.स्था.नि. में सामाजिक अंकेक्षण आयोजित नहीं हो पायी।

इस प्रकार, पंचम राज्य वित्त आयोग की अनुशंसा के बावजूद सामाजिक अंकेक्षण आयोजित करने की व्यवस्था नहीं की गई जिसके परिणामस्वरूप श.स्था.नि. द्वारा जन सहभागिता के माध्यम से परियोजनाओं, कानून व नीतियों के कार्यान्वयन में सार्वजनिक उत्तरदायित्व सुनिश्चित नहीं की जा सकी।

### 3.7.3 संपत्ति कर बोर्ड

बिहार नगरपालिका अधिनियम, 2007 की धारा 138(अ) संपत्ति कर के निर्धारण, संग्रहण व वसूली की अभिवृद्धि हेतु स्वतंत्र एवं पारदर्शी प्रक्रिया स्थापित करने के लिए एक राज्य स्तरीय संपत्ति कर बोर्ड की स्थापना का प्रावधान करता है। 13वीं वित्त आयोग ने भी संपत्ति कर के निर्धारण हेतु एक स्वतंत्र एवं पारदर्शी प्रक्रिया स्थापित करने में श.स्था.नि. को

<sup>39</sup> प्रधानमंत्री शहरी आवास योजना, शौचालय निर्माण योजना (शहरी), मुख्यमंत्री शहरी नली-गली पक्कीकरण योजना, मुख्यमंत्री शहरी पेयजल योजना एवं दीनदयाल अंत्योदय योजना-शहरी आजीविका मिशन (डी.ए.वाई-एन.यु.एल.एम.)

सहायता प्रदान करने हेतु राज्य स्तरीय संपत्ति कर बोर्ड की स्थापना की अनुशंसा की थी। आगे, नगर विकास एवं आवास विभाग, बिहार सरकार ने बिहार संपत्ति कर बोर्ड नियमावली, 2013 बनाया व अधिसूचित (मई 2013) किया। संपत्ति कर बोर्ड की भूमिकाओं व दायित्वों की परिकल्पना संपत्ति कर बोर्ड नियमावली, 2013 में इस प्रकार की गई थी:

- (क) कर –दायरे का विस्तार व राज्य में श.स्था.नि. के संपत्तियों का डाटाबेस अद्यतन बनाए रखने हेतु प्रत्येक नगरपालिका में सीधे अथवा एजेंसी के माध्यम से सभी भूमि व भवनों की पाँच वर्षों में एक बार गणना;
- (ख) भूमि व भवनों के किराया मूल्य अथवा बाजार मूल्य की समीक्षा व अद्यतन करने हेतु प्रत्येक पाँच वर्ष या उससे पहले राज्य सरकार को तरीकों व प्रक्रियाओं पर सुझाव देना;
- (ग) होल्लिंग कर प्रणाली को अधिक उत्साही बनाने के लिए उपायों का सुझाव देना; एवं
- (घ) पूर्वनिर्धारित लक्ष्य के विरुद्ध होल्लिंग कर से भूमि के मूल्यांकन के संबंध में प्रत्येक श.स्था. नि. के प्रदर्शन की समीक्षा व आकलन तथा निरंतर अवधि पर सुधारों का सुझाव देना।

संपत्ति कर बोर्ड के गठन की वर्तमान स्थिति के संबंध में लेखापरीक्षा के द्वारा इंगित किए जाने पर, नगर विकास एवं आवास विभाग ने जवाब दिया था (जनवरी 2020) कि संपत्ति कर बोर्ड का गठन नहीं हुआ है तथा बोर्ड के चेयरमैन/सदस्य की नियुक्ति अभी तक प्रक्रियाधीन है।

इस तरह, संपत्ति कर बोर्ड नियमावली के बनने के सात वर्षों से ज्यादा बीत जाने के बाद भी, श.स्था.नि. में संपत्ति कर के मूल्यांकन, संग्रहण व वसूली को अनुकूलित नहीं किया जा सका।

#### 3.7.4 सेवा स्तर मानक

13वीं वित्त आयोग ने अनुशंसा किया था कि श.स्था.नि. द्वारा प्रदत्त सभी आवश्यक सेवाओं के लिए राज्य सरकार मानक निर्धारित करें। आगामी वित्तीय वर्ष के अंत तक प्राप्त किए जाने हेतु चार सेवा प्रक्षेत्रों— जलापूर्ति, सिवरेज, स्ट्रोम वॉटर ड्रेनेज व टोस अपशिष्ट प्रबंधन के निर्धारित किए गए सेवा मानकों के संबंध में राज्य सरकार सभी नगरपालिकाओं को वित्तीय वर्ष (31 मार्च) के अंत तक अधिसूचित करें।

तदनुसार, नगर विकास एवं आवास विभाग ने श.स्था.नि. द्वारा सेवाएँ प्रदान करने हेतु सेवा स्तर मानक को अधिसूचित (मार्च 2011) किया था। निर्धारित लक्ष्य के विरुद्ध उपलब्धि पर विभाग ने टोस अपशिष्ट प्रबंधन सूचक के संबंध में बारह नगर निगमों का एवं जलापूर्ति सूचक के संबंध में आंशिक आंकड़ा प्रदान किया।

लेखापरीक्षा में पाया गया है कि बारह नगर निगमों में से किसी ने भी, टोस अपशिष्ट प्रबंधन के अंतर्गत संकेतकों के विरुद्ध निर्धारित लक्ष्य को प्राप्त नहीं किया। पाँच नगर निगमों<sup>40</sup> में नगरीय टोस अपशिष्ट के पृथक्करण की मात्रा शून्य थी, नगरीय टोस अपशिष्ट के वैज्ञानिक निस्तारण का कवरेज भी आठ नगर निगमों (गया, मुजफ्फरपुर, मुंगेर व दरभंगा को छोड़कर जहाँ उपलब्धि परास 15 से 50 प्रतिशत के बीच थी) में शून्य था। इसके अलावा, जल आपूर्ति कनेक्शनों के लिए परिवारों के कवरेज की उपलब्धि से संबंधित आंकड़े चार नगर निगमों<sup>41</sup> द्वारा प्रदान नहीं किए गए थे व सात नगर निगमों<sup>42</sup> में उपलब्धि 100 प्रतिशत के लक्ष्य की तुलना में आठ से 34 प्रतिशत तक थी जबकि नगर निगम मुंगेर में यह निविदा के अधीन थी (परिशिष्ट-3.2)।

<sup>40</sup> आरा, बिहारशरीफ, छपरा, कटिहार व पटना

<sup>41</sup> भागलपुर, गया, मुजफ्फरपुर एवं पटना

<sup>42</sup> आरा, बेगूसराय, बिहारशरीफ, छपरा, दरभंगा, कटिहार एवं पूर्णियाँ



इस प्रकार, सेवा स्तर मानक के लिए विभाग के द्वारा निर्धारित लक्ष्य को अंशतः हासिल किया गया।

### 3.7.5 उपयोगिता प्रमाण पत्र का प्रेषण

बिहार वित्तीय नियमावली का नियम 342 (1) प्रावधान करता है कि अनुदानों के उपयोगिता प्रमाण पत्रों (यू.सी.) को अनुदान प्राप्ति के 18 माह के अंदर अनुदेयी संस्थानों को समर्पित किया जाय। श.स्था.नि. को विमुक्त हुए अनुदानों के आवंटन पत्रों में निहित निर्देशों के अनुसार, आगे के अनुदान विमुक्ति में होने वाले विलंब से बचने के लिए उपयोगिता प्रमाण पत्र (यू.सी.) सामयिक रूप से राज्य सरकार को प्रस्तुत किया जाना आवश्यक था।

प्रधान महालेखाकार (ले0 व ह0), बिहार, पटना के द्वारा संकलित यू.सी. के अनुसार यह पाया गया कि नगर विकास एवं आवास विभाग ने ₹ 10508.78 करोड़ का अनुदान वर्ष 2015-16 से 2018-19 (नवंबर 2018 तक) की अवधि के दौरान स्वीकृत किया था परन्तु, जून 2020 तक ₹ 5443.55 (52 प्रतिशत) राशि का यू.सी. समायोजन के लिए लंबित पड़ा हुआ था। लंबित यू.सी. की वर्ष-वार विवरणी नीचे तालिका-3.10 में दी गई है:

तालिका-3.10: वर्षवार लंबित यू.सी. की विवरणी

(₹ करोड़ में)

वर्ष	स्वीकृत अनुदान	समायोजित यू.सी.	लंबित यू.सी.	लंबित यू.सी. का प्रतिशत
2015-16	2239.53	1347.56	891.97	40
2016-17	3097.21	2055.38	1041.83	34
2017-18	3010.27	1078.26	1932.01	64
2018-19 (नवंबर 2018 तक)	2161.77	584.03	1577.74	73
<b>कुल</b>	<b>10508.78</b>	<b>5065.23</b>	<b>5443.55</b>	<b>52</b>

(स्रोत: प्रधान महालेखाकार (लेखा एवं हकदारी) कार्यालय द्वारा प्रदान की गई सूचना)

यद्यपि, विभाग के सहायक निदेशक-सह-संयुक्त सचिव ने यह सूचित किया था (दिसंबर 2019) कि अप्रैल 2015 से जनवरी 2020 तक की अवधि के ₹ 9526.72 करोड़ की राशि के यू.सी. को प्रधान महालेखाकार (ले0 एवं ह0), कार्यालय को समर्पित किया गया तथा इनमें से ₹ 7189 करोड़ का समायोजन कर लिया गया था व ₹ 2337.72 करोड़ समायोजन के लिए लंबित पड़ी थी। उन्होंने आगे कहा कि यू.सी. को पाने के लिए निरंतर प्रयास किया जा रहा है।

इस प्रकार, लंबी अवधि से वृहत् तौर पर लंबित यू.सी. का रहना, कमजोर आंतरिक नियंत्रण व अक्षम निगरानी तंत्र के साथ-साथ निधियों के दुरुपयोग की संभावित जोखिम की ओर इशारा करता है।

### 3.7.6 चार्टर्ड अकाउंटेंट के द्वारा आंतरिक लेखापरीक्षा

वर्ष 2014-17 हेतु 140 नगरपालिकाओं के लेखाओं की आंतरिक लेखापरीक्षा के लिए विभाग ने 17 सीए लगाए थे (अप्रैल 2016)। सीए द्वारा लेखापरीक्षा की वर्तमान स्थिति तालिका-3.11 में नीचे है:

तालिका-3.11: लेखापरीक्षित इकाईयाँ व समर्पित प्रतिवेदन

क्रम सं.	अवधि	लेखापरीक्षा की जानी थी	लेखापरीक्षा संपन्न	सी.ए. फर्मों द्वारा समर्पित प्रतिवेदन
1.	2014-15	140	140	138
2.	2015-16	140	140	138
3.	2016-17	140	140	138
4.	2017-18	140	140	अंतिम प्रतिवेदन समर्पित नहीं किया गया।
5.	2018-19	140	125	
	<b>कुल</b>	<b>700</b>	<b>685</b>	

(स्रोत: नगर विकास व आवास विभाग द्वारा प्रदत्त सूचना)

उपरोक्त तालिका से यह स्पष्ट है कि वर्ष 2014-19 के दौरान होने वाले 700 आंतरिक लेखापरीक्षाओं में से वास्तव में 685 आंतरिक लेखापरीक्षा ही संचालित हुईं परन्तु, जनवरी 2020 तक सीए फर्मों द्वारा मात्र 414 प्रतिवेदन हीं सौंपे गए। सीए फर्मों द्वारा 2017-19 की अवधि के लिए प्रतिवेदन प्रस्तुत नहीं किए जाने पर, नगर विकास एवं आवास विभाग के सहायक निदेशक-सह-संयुक्त सचिव ने जवाब दिया (जनवरी 2020) कि श.स्था. नि. स्तर पर नियमित अनुवर्ती कार्रवाई के अभाव में ऐसा हुआ, यद्यपि विभाग मामलों की नियमित निगरानी कर रहा था।

आगे, आंतरिक लेखापरीक्षा प्रतिवेदन की जाँच में पता चला कि सीए ने विचारार्थ विषय बिन्दु में यथानिर्दिष्ट कार्यों के संपूर्ण दायरे को शामिल नहीं किया था अर्थात् ई-टेंडरिंग व ई-निलामी, शेष परीक्षण, मासिक प्राप्ति एवं भुगतान खातों आदि सहित सामग्रियों के क्रय पर कोई टिप्पणी नहीं की गई थी।

इस प्रकार, नियत समय पर आंतरिक लेखापरीक्षा प्रतिवेदन प्रस्तुत न करना व खातों / वित्त से संबंधित संपूर्ण मुद्दों को इंगित नहीं करना, आंतरिक लेखापरीक्षा तंत्र की कमी को दर्शाता है।

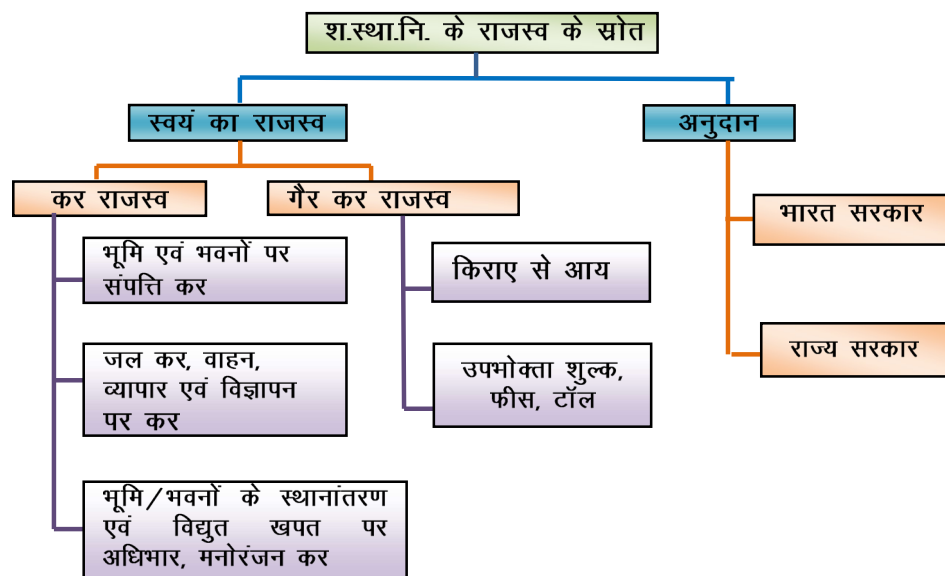
### 3.8 वित्तीय प्रतिवेदन मामलें

#### 3.8.1 निधियों के स्रोत

##### 3.8.1.1 निधियों के स्रोत

बिहार नगरपालिका अधिनियम, 2007 उन करों को सूचीबद्ध करता है जिससे नगरपालिका राजस्व बढ़ाने के लिए करारोपण कर सकता है। नगरपालिका अधिनियम में उल्लिखित विभिन्न सेवाओं को प्रदान करने के लिए नगरपालिका अतिरिक्त रूप से उपभोक्ता शुल्क लगा सकती है। भवन योजनाओं की स्वीकृति, भूमि के उपयोग के लिए नगरपालिका लाइसेंस आदि पर भी शुल्क व जुर्माना लगाया जा सकता है। बिहार नगरपालिका अधिनियम, केन्द्रीय वित्त आयोग व राज्य वित्त आयोग की अनुशंसा पर उनके लिए सहायता अनुदान का प्रावधान करता है। श.स्था.नि. के निधि के स्रोतों को नीचे चार्ट 3.4 में दर्शाया गया है:

चार्ट - 3.3: निधियों के स्रोत



(स्रोत: बिहार नगरपालिका अधिनियम, 2007 की धारा 127 एवं इकोनोमिक सर्वे, बिहार सरकार)

### 3.8.1.2 राज्य बजट आवंटन की तुलना में व्यय

राज्य सरकार द्वारा वर्ष 2014-19 के लिए श.स्था.नि. हेतु बजट प्रावधान, जिसमें भारत सरकार की योजनाओं के लिए राज्यांश तथा केन्द्रीय वित्त आयोग की अनुशंसाओं के तहत प्राप्त अनुदान शामिल है, नीचे तालिका- 3.12 में दिया गया है:

तालिका- 3.12: बजट आवंटन की तुलना में व्यय

(₹ करोड़ में)

क्र.सं.	विवरण	शीर्ष	2014-15	2015-16	2016-17	2017-18	2018-19	कुल
	1	2	3	4	5	6	7	8 (3 से 7)
1.	बजटीय आवंटन	राजस्व	3300.59	3111.15	4622.75	5047.93	5361.29	21443.71
		पूँजीगत	1.00	37.73	0	0	3.00	41.73
		कुल	<b>3301.59</b>	<b>3148.88</b>	<b>4622.75</b>	<b>5047.93</b>	<b>5364.29</b>	<b>21485.44</b>
2.	व्यय	राजस्व	1778.46	1977.47	3377.93	3236.04	3297.02	13666.92
		पूँजीगत	0	0	0	0	3.00	3.00
		कुल	<b>1778.46</b>	<b>1977.47</b>	<b>3377.93</b>	<b>3236.04</b>	<b>3300.02</b>	<b>13669.92</b>
3.	बचत (1-2)		<b>1523.13</b>	<b>1171.41</b>	<b>1244.82</b>	<b>1811.89</b>	<b>2064.27</b>	<b>7815.52</b>
4.	बचत का प्रतिशत		<b>46</b>	<b>37</b>	<b>27</b>	<b>34</b>	<b>38</b>	<b>36</b>

(स्रोत: बिहार सरकार के विनियोजन लेखे)

उपरोक्त तालिका 3.11 से यह स्पष्ट है कि नगर विकास एवं आवास विभाग द्वारा संपूर्ण बजटीय आवंटन का उपयोग नहीं किया जा सका एवं 2014-19 के दौरान बचत की प्रतिशतता का परास 27 प्रतिशत से 46 प्रतिशत के बीच था। पूँजीगत शीर्ष के अंतर्गत कुल आवंटन, 2014-16 एवं 2018-19 के दौरान हुए कुल आवंटन का एक प्रतिशत से भी कम था जबकि 2014-18 के दौरान पूँजीगत व्यय शून्य था।

### 3.8.1.3 श.स्था.नि. द्वारा अनुदानों की प्राप्ति व व्यय

विभिन्न योजनाओं के तहत सभी श.स्था.नि. द्वारा अनुदानों की प्राप्ति व व्यय की समेकित स्थिति नगर विकास एवं आवास विभाग द्वारा प्रदान नहीं की गई थी। हाँलाकि, नगर विकास एवं आवास विभाग ने 2014-15 से 2018-19 की अवधि के लिए केवल 35 श.स्था.नि. के संबंध में प्राप्ति व व्यय के आंकड़े प्रदान किए थे जहाँ द्वि-प्रविष्टि लेखांकन प्रणाली (डी.ई.ए.एस.) 2015-16 में प्रारंभ किया गया था, जैसा कि परिशिष्ट- 3.3 में दर्शाया गया है।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि श.स्था.नि. में 2014-15 से 2018-19 की अवधि के दौरान राजस्व आय का प्रमुख घटक (70 प्रतिशत) राजस्व अनुदान था। पूँजीगत अनुदान श.स्था.नि. को निरंतर आवंटित किए जाने के बावजूद ये 35 श.स्था.नि. पूँजीगत व्यय करने में विफल रहें (2018-19 की अवधि को छोड़कर)। आगे, कुल राजस्व व्यय में अति वृहत् हिस्सा स्थापना व्यय (46 प्रतिशत) का था व श.स्था.नि. का स्वयं-सृजित आय अपने स्वयं की स्थापना व्यय को पूरा करने के लिए भी पर्याप्त नहीं थे। इसका तात्पर्य यह था कि नगर निकाय स्व-जनित आय के बजाय सरकारी अनुदान पर बहुत अधिक निर्भर थे व अभी भी आत्मनिर्भर होने से काफी दूर थे।

## 3.8.2 केन्द्रीय वित्त आयोग की अनुशंसाएं

### (क) चौदहवीं वित्त आयोग

चौदहवीं वित्त आयोग की अनुशंसाओं के अनुसार, अनुदान दो घटकों अर्थात् मूल अनुदान एवं निष्पादन अनुदान के तहत जारी किए गए थे। मूल अनुदान का उपयोग बुनियादी सेवाओं यथा जलापूर्ति, स्वच्छता, सीवरज, वर्षा जल निकासी, ठोस अपशिष्ट प्रबंधन आदि जबकि निष्पादन अनुदान को विश्वसनीय लेखापरीक्षित लेखाओं, प्राप्ति व व्यय के आंकड़े तथा स्व-राजस्व में सुधार को सुनिश्चित करने के उद्देश्य से डिजाइन किया गया था।

भारत सरकार द्वारा एक वर्ष के लिए जून और अक्टूबर दो किशतों में मूल अनुदान जारी करना था। नगरपालिकाओं के लिए मूल अनुदान एवं निष्पादन अनुदान के बीच अनुदान का विभाजन 80:20 के अनुपात में होना चाहिए था। चौदहवीं वित्त आयोग द्वारा श.स्था.नि. को निष्पादन अनुदान पाने योग्य बनाने हेतु निम्नलिखित तीन शर्तें रखी गई थीं;

- श.स्था.नि. को लेखापरीक्षित वार्षिक लेखे प्रस्तुत करने होंगे जो एक वर्ष से संबंधित हों एवं उस वर्ष से पहले के दो वर्ष से अधिक का न हों जिसमें वह निष्पादन अनुदान का दावा करना चाहता है।
  - इसे पिछले वर्ष की तुलना में स्वयं के राजस्व में वृद्धि भी दिखानी होगी, जैसा कि इन लेखापरीक्षित लेखाओं में दर्शाया गया है; तथा
  - इसे निष्पादन अनुदान पाने के लिए प्रत्येक साल बुनियादी शहरी सेवाओं से संबंधित सेवा स्तर के मानक प्रकाशित करने होंगे व इसे सार्वजनिक रूप से उपलब्ध कराने होंगे।
- वर्ष 2015-19 की अवधि के दौरान बिहार सरकार को अनुशंसित व जारी किए गए अनुदान नीचे तालिका 3.13 में दिए गए हैं;

**तालिका-3.13: बिहार में चौदहवीं वित्त आयोग अनुदान की पात्रता एवं प्राप्ति**

(₹ करोड़ में)

वर्ष	मूल अनुदान					निष्पादन अनुदान		
	पात्रता	विमुक्त			कम प्राप्ति	पात्रता	विमुक्त	कम प्राप्ति
		प्रथम किशत	द्वितीय किशत	कुल				
2015-16	256.83	128.41	126.59	255.00	1.83	0	0	0
2016-17	355.63	176.55	175.30	351.85	3.78	104.96	104.22	0.74
2017-18	410.90	202.55	202.55	405.11	5.79	118.78	0	118.78
2018-19	475.34	237.67	236.01	473.68	1.66	134.89	0	134.89
<b>कुल</b>	<b>1498.70</b>	<b>745.18</b>	<b>740.45</b>	<b>1485.64</b>	<b>13.06</b>	<b>358.63</b>	<b>104.22</b>	<b>254.41</b>

(स्रोत: चौदहवीं वित्त आयोग रिपोर्ट, अनुदान स्वीकृति पत्र, आवंटन पत्र)

राज्य सरकार को ₹1857.33 करोड़ (मूल अनुदान-₹1498.70 करोड़ एवं निष्पादन अनुदान-₹358.63 करोड़) की पात्रता के विरुद्ध कुल ₹1589.86 करोड़, मूल अनुदान (₹1485.64) व निष्पादन अनुदान (₹104.22) के रूप में प्राप्त हुए। इस प्रकार, बिहार सरकार को नगरपालिकाओं के लिए 2015-19 के अवधि के लिए मूल अनुदान की पात्रता से ₹13.06 करोड़ की कम मूल अनुदान प्राप्त हुई। बिहार सरकार द्वारा मूल अनुदान की कम प्राप्ति का कारण विभाग द्वारा प्रस्तुत नहीं किया गया था। आगे, बिहार सरकार को 2016-17 की अवधि के लिए ₹0.74 करोड़ एवं 2017-19 की अवधि के लिए ₹253.67 करोड़ का निष्पादन अनुदान प्राप्त नहीं हो सका क्योंकि राज्य सरकार निष्पादन अनुदान की प्राप्ति हेतु चौदहवीं वित्त आयोग द्वारा निर्धारित अनिवार्य शर्तों को पूरा नहीं कर सकी।

चौदहवीं वित्त आयोग के अनुशंसाओं के अनुसार, राज्य को भारत सरकार द्वारा अनुदान जारी किए जाने व राज्य के खाते में जमा होने के 15 दिनों के भीतर स्थानीय निकाय को जारी किया जाना चाहिए, जिसमें विफल रहने पर राज्य अपने स्वयं की निधि से आर.बी.आई. बैंक दर पर स्थानीय निकाय को दंडात्मक ब्याज का भुगतान करने के लिए उत्तरदायी होगा। नगर विकास एवं आवास विभाग ने वर्ष 2015-16 के लिए अनुदान की पहली किशत सीधे नगरपालिकाओं के बैंक खातों में स्थानांतरित नहीं की और इसके बजाय इसे बिहार शहरी विकास प्राधिकरण (बुडा) के माध्यम से जारी किया था व बुडा ने आर.टी.जी.एस. के माध्यम से नगरपालिका को राशि उपलब्ध करायी।

इस प्रकार, राज्य इस संबंध में चौदहवीं वित्त आयोग की अनुशंसाओं के बावजूद निधियों के स्थानीय निकायों को हस्तांतरण की समय-सीमा का पालन करने में विफल रहा। वर्ष 2015-16 में अनुदान की पहली किशत के रूप में ₹128.42 करोड़ नगरपालिकाओं को विलंब

(21-39 दिन) से प्राप्त हुआ व बिहार सरकार द्वारा ₹ 0.59 करोड़ के दंडात्मक ब्याज की देयता का वहन किया गया।

### 3.8.3 राज्य वित्त आयोग की अनुशंसाएं

#### (क) पंचम राज्य वित्त आयोग

राज्य सरकार द्वारा राज्य वित्त आयोग का गठन स्थानीय निकायों की वित्तीय स्थिति की समीक्षा करने तथा राज्य व स्थानीय निकायों के बीच करों, शुल्कों आदि की शुद्ध आय के वितरण को नियंत्रित करने के सिद्धान्तों की अनुशंसा करने के लिए की गई थी।

बिहार सरकार द्वारा वर्ष 2015-20 की अवधि के लिए अनुच्छेद 243 वाई के साथ पठित एवं अनुच्छेद 243 आई तथा बिहार नगरपालिका अधिनियम, 2007 के अनुसरण में पंचम राज्य वित्त आयोग का गठन (दिसंबर 2013), स्थानीय निकाय की वित्तीय स्थिति की समीक्षा करने के लिए, राज्य व स्थानीय निकायों के बीच करों, शुल्कों आदि की शुद्ध आय के वितरण को नियंत्रित करने के सिद्धान्तों की अनुशंसा करने के लिए किया गया। यद्यपि, आयोग का प्रतिवेदन 31 मार्च 2015 तक प्राप्त होना था, आयोग द्वारा इसे फरवरी 2016 में प्रस्तुत किया गया था। तत्पश्चात्, राज्य सरकार ने कुछ मामूली संशोधनों के साथ वर्ष 2015-16 से पंचम राज्य वित्त आयोग की अनुशंसाओं को लागू करने का निर्णय लिया था। श.स्था.नि. को अनुदान की विमुक्ति की स्थिति नीचे तालिका-3.14 में दी गई है:

तालिका-3.14: पंचम राज्य वित्त आयोग की अनुशंसा के तहत विमुक्त अनुदान की स्थिति

(₹ करोड़ में)

वर्ष	राशि के विमुक्ति हेतु देय तिथि		पात्रता राशि	विमुक्त राशि व विमुक्ति का माह			विलंब		कम प्राप्ति
	प्रथम किश्त	द्वितीय किश्त		प्रथम किश्त	द्वितीय किश्त	आदर्श नगर निकाय	प्रथम किश्त	द्वितीय किश्त	
2015-16	अनुदान को एक बार में विमुक्त किया जाना है		781.32	434.64 (मार्च 2016)			00	-	346.68
2016-17	अप्रैल 2016	अक्टूबर 2016	925.85	462.93 (अक्टूबर 2016)	449.93 (मार्च 2017)	13.00	छह माह	पांच माह	0
2017-18	अप्रैल 2017	अक्टूबर 2017	1041.45	509.60	497.25	11.12	पांच माह	आठ माह	23.48
2018-19	अप्रैल 2019	अक्टूबर 2019	1114.54	508.53	541.89	2.83	चार माह	दस माह	61.19
कुल									431.35

(स्रोत : नगर विकास एवं आवास विभाग द्वारा प्रदत्त सूचना)

उपरोक्त तालिका से स्पष्ट है कि वर्ष 2015-16 व 2017-19 की अवधि के लिए ₹ 431.35 करोड़ कम अनुदान विमुक्त किया गया था। आगे, वर्ष 2016-17, 2017-18 एवं 2018-19 की अवधि के लिए अनुदान चार से दस महिनों के विलंब से जारी किए गए थे।

#### (ख) 14वीं वित्त आयोग एवं पंचम राज्य वित्त आयोग के अंतर्गत अनुदान का आहरण नहीं

लेखापरीक्षा में पाया गया कि 14वीं वि.आ. के अंतर्गत 11 श.स्था.नि.<sup>43</sup> को 2015-20 के दौरान ₹ 13.78 करोड़ आवंटित किए गए व पंचम राज्य वित्त आयोग के तहत वर्ष 2017-19 के दौरान पाँच श.स्था.नि.<sup>44</sup> को आवंटित ₹ 19.76 करोड़ का आहरण नहीं किया गया जैसा कि परिशिष्ट-3.4 (अ) एवं 3.4 (ब) में दर्शाया गया है।

लेखापरीक्षा द्वारा इंगित किए जाने पर नगर विकास एवं आवास विभाग ने जवाब दिया (जनवरी 2020) कि कुछ श.स्था.नि. ने पिछले आवंटन के उपयोगिता प्रमाण पत्र प्रस्तुत

<sup>43</sup> नगर परिषद्— औरंगाबाद, गोपालगंज, जहानाबाद, मसौढ़ी, सुरसंड; नगर पंचायत— डुमरा, गोगरी जमालपुर, मढ़ौरा, मैरवा, मेहसी, मोहनिया

<sup>44</sup> नगर निगम— मुंगेर; नगर परिषद्— हाजीपुर व मसौढ़ी; नगर पंचायत— हिल्सा व परसा बाजार

नहीं किए थे, इसलिए उन्हें निधि की निकासी की अनुमति नहीं दी गई व अंततः इन श.स्था.नि. को पुनः आवंटित नहीं किया गया।

### 3.8.4 अभिलेखों का संधारण

बिहार नगरपालिका लेखा नियमावली, 2014 के नियम 12, 53, 69 एवं 84 पारदर्शिता, जवाबदेही एवं समुचित देखरेख हेतु मूल अभिलेखों व पंजियों के संधारण हेतु प्रावधान करते हैं।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि 18 नमूना जांचित श.स्था.नि. ने कुंजी अभिलेखों यथा लेखापाल रोकड़बही, परिसंपत्ति पंजी, अनुदान विनियोग पंजी, मांग पंजी व अनुदान पंजी का संधारण<sup>45</sup> नहीं किया था।

नगर परिषद् नरकटियागंज एवं नगर पंचायत बोधगया व डुमरा के कार्यपालक पदाधिकारियों ने जवाब दिया कि कर्मियों की कमी की वजह से अभिलेखों का संधारण नहीं किया जा सका जबकि शेष श.स्था.नि. के कार्यपालक पदाधिकारियों ने जवाब दिया कि इन अभिलेखों को भविष्य में संधारित किया जाएगा।

### 3.8.5 शहरी स्थानीय निकायों द्वारा लेखाओं का संधारण

श.स्था.नि. द्वारा एक्रुअल आधारित लेखाओं के संधारण हेतु शहरी विकास मंत्रालय, भारत सरकार ने (2004) सी.ए.जी. के साथ परामर्श कर राष्ट्रीय नगरपालिका लेखा नियमावली तैयार किया। बिहार नगरपालिका अधिनियम, 2007 की धारा 86, 87 एवं 88 भी प्रावधान करते हैं कि राज्य सरकार, एक्रुअल आधारित द्वि-प्रविष्टि लेखांकन प्रणाली को लागू करने हेतु बिहार नगरपालिका लेखा नियमावली तैयार करेगी तथा मुख्य नगरपालिका पदाधिकारी द्वारा वर्ष की समाप्ति के चार महीने के अंदर पूर्ववर्ती वर्ष के लिए एक वित्तीय विवरण तैयार किया जाएगा जिसमें निधि प्रवाह विवरणी, आय-व्यय लेखा, प्राप्ति एवं भुगतान लेखा तथा एक तुलन-पत्र शामिल होंगी।

नगरपालिकाओं में वित्तीय विवरणी को एक्रुअल आधारित द्वि-प्रविष्टि प्रणाली में 1 अप्रैल 2014 से संधारित एवं तैयार करने के लिए नगर विकास एवं आवास विभाग ने (जनवरी 2014) 'बिहार नगरपालिका लेखा नियमावली, 2014' को अधिसूचित किया। शहरी विकास मंत्रालय (भारत सरकार) द्वारा निर्धारित राष्ट्रीय नगरपालिका लेखा मैनुअल की स्वीकार्यता के संबंध में विभाग ने जवाब दिया था (जनवरी 2020) कि सरकार ने बिहार नगरपालिका लेखा मैनुअल तैयार कर लिया है।

डी.ई.ए.एस. के क्रियान्वयन के संबंध में लेखापरीक्षा द्वारा पूछे जाने पर, विभाग ने जवाब दिया था (जनवरी 2020) कि नकद आधारित एकल प्रविष्टि प्रणाली, टैली आधारित लेखा प्रणाली पर बनी डी.ई.ए.एस. में स्थानांतरित होने की प्रक्रिया में थी।

### 3.8.6 बैंक समाधान विवरणी का नहीं बनाया जाना

बिहार नगरपालिका लेखा नियमावली 2014 की धारा 13(5) में यह प्रावधान किया गया है कि प्रत्येक माह के अंत में सामयिक रूप से कम से कम एक बार बैंकबही के अंतशेष की तुलना व मिलान बैंक या कोषागार के वास्तविक अंतशेष के साथ किया जाय।

<sup>45</sup> रोकड़बही— नगर परिषद् जमुई; परिसंपत्ति पंजी— नगर पंचायत अमरपुर, बहादुरगंज, बेलसंड व मोतिहारी, नगर परिषद्— भभुआ, खगौल व सीतामढ़ी; मांग पंजी— नगर पंचायत बहादुरगंज, नगर परिषद् भभुआ व मोकामा; अनुदान पंजी— नगर पंचायत बेलसंड, डुमरा, मेहनार, नासरीगंज, परसा बाजार, नगर परिषद्—औरंगाबाद, हिलसा, नरकटियागंज व शेखपुरा; अनुदान विनियोग पंजी— नगर पंचायत बोधगया व नासरीगंज



लेखापरीक्षा में पाया गया कि आठ नमूना जांचित श.स्था.नि.<sup>46</sup> ने बैंक समाधान विवरणी नहीं बनाया था (**परिशिष्ट-3.5**)। लेखापरीक्षा द्वारा इंगित किए जाने पर, नगर आयुक्त, मुजफ्फरपुर व कार्यपालक पदाधिकारी, नरकटियागंज ने जवाब दिया कि कर्मियों की कमी की वजह से बैंक समाधान विवरणी नहीं बनाया गया जबकि नगर आयुक्त, आरा व शेष श.स्था.नि. के कार्यपालक पदाधिकारियों ने जवाब दिया (फरवरी 2017-फरवरी 2019) कि इसे तैयार कर अगले अंकेक्षण में प्रस्तुत किया जाएगा। बिहार नगरपालिका लेखा नियमावली 2014 के तहत यथाआवश्यक रूप से बैंक समाधान विवरणी नियमित आधार पर तैयार न करना वित्तीय कुप्रबंधन व निधियों के खराब अनुश्रवण को दर्शाता है।

आगे, विभागीय स्तर पर बैंक समाधान विवरणी के बनाए जाने पर, सहायक निदेशक-सह-संयुक्त सचिव, नगर विकास एवं आवास विभाग ने जवाब दिया था कि बैंक समाधान विवरणी आवश्यकता के अनुसार बनाया गया।

### 3.8.7 ए.सी./डी.सी. बिलों से संबंधित मामले

बिहार कोषागार संहिता (बी.टी.सी.), 2011 के नियम 177 में प्रावधान है कि आहरण एवं संवितरण अधिकारी (डी.डी.ओ.) द्वारा इस आशय का एक प्रमाणपत्र प्रस्तुत किया जाएगा कि आकस्मिक बिलों पर निकासी की गई धनराशि उसी वित्तीय वर्ष में व्यय की जाएगी व अव्ययित राशि वर्ष के 31 मार्च से पहले कोषागार में जमा कर दिया जाएगा। आगे, बी.टी.सी., 2011 के नियम 194 के अनुसार, प्रतिहस्ताक्षरित डी.सी. बिल उस महीने जिसमें ए.सी. बिल का आहरण हुआ था, के छः माह के अन्दर जमा किया जाएगा व इस छः माह के बाद ए.सी. बिल पर कोई आहरण तब तक नहीं किया जाएगा जब तक डी.सी. बिल जमा न कर दिया गया हो।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि वर्ष 2013-19 की अवधि के दौरान ए.सी. बिल के माध्यम से ₹ 52 करोड़ की निकासी की गई थी, जिसमें से ₹ 13.37 करोड़ राशि को महालेखाकार (लेखा एवं हक) द्वारा समायोजित किया गया था व ₹ 38.62 करोड़ (74 प्रतिशत) राशि दिसंबर 2019 तक समायोजन के लिए शेष था (**परिशिष्ट-3.6**)। लेखापरीक्षा में आगे देखा गया कि 38 से 100 प्रतिशत असमायोजित ए.सी. बिल मुख्य रूप से वर्ष 2003-04 से 2009-10 से संबंधित थे। इस प्रकार, राशि का एक बड़ा भाग 10 से 15 वर्ष बीत जाने के पश्चात् भी असमायोजित था।

लेखापरीक्षा में इंगित किए जाने पर विभाग के सहायक निदेशक-सह-संयुक्त सचिव ने जवाब दिया कि विभाग द्वारा ₹ 38.63 करोड़ की राशि को समायोजित करने की कार्रवाई की जा रही है तथा संबंधित इकाईयों को पत्र एवं स्मार (नवीनतम दिसंबर 2019 में) जारी किए गए थे। विभागीय समीक्षा बैठक का आयोजन एवं अनुश्रवण विभागीय स्तर पर किया जा रहा था। आगे, राज्यस्तरीय पी.एम.यू. (वित्त) का गठन भी इस मुद्दे पर नजर रखने के लिए किया गया था।

इस प्रकार, लंबे समय से समायोजन/वसूली के लिए लंबित ए.सी. बिल कमजोर आंतरिक नियंत्रण व खराब निगरानी तंत्र को दर्शाता है।

### 3.8.8 लेखापरीक्षा का प्रभाव

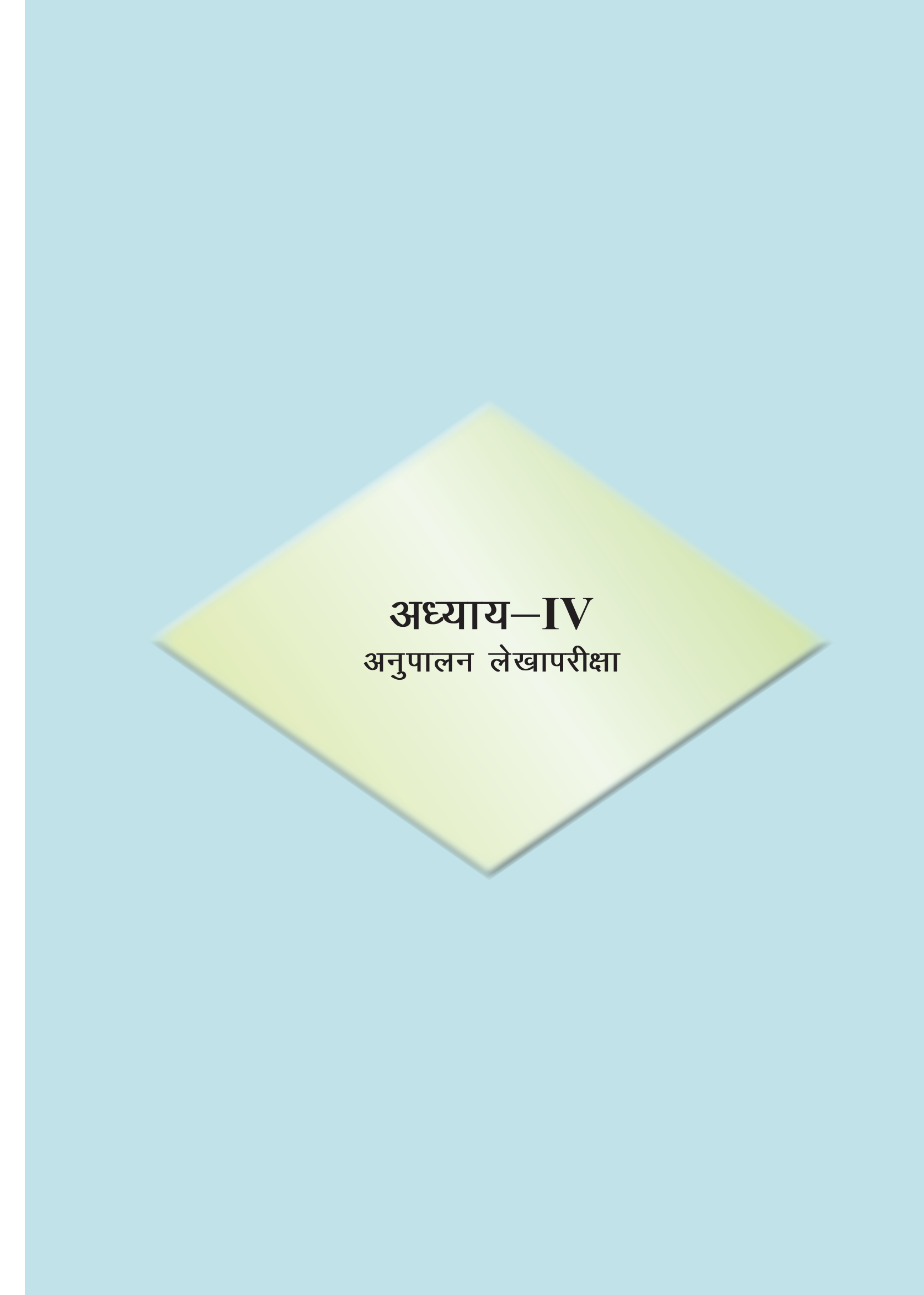
नमूना जांचित 12 श.स्था.नि.<sup>47</sup> में फरवरी 2016 से सितंबर 2017 के दौरान लेखापरीक्षा द्वारा वसूली के लिए ₹ 42.76 लाख का सुझाव दिया गया था व जिनमें से केवल ₹ 11.34 लाख

<sup>46</sup> नगर निगम-आरा, बेगूसराय व मुजफ्फरपुर; नगर परिषद्- औरंगाबाद, खगड़िया, नरकटियागंज व समस्तीपुर

<sup>47</sup> नगर परिषद्- बेतिया, फॉरबिसगंज, हिलसा, नवादा, सहरसा एवं शेखपुरा; नगर पंचायत- अमरपुर, कांटी, कटैया, मुरलीगंज, नवगछिया, एवं तेघड़ा

**(परिशिष्ट-3.7)** संबंधित व्यक्ति से वसूल किए गए थे जो लेखापरीक्षा के दौरान असंतोषजनक वसूली को दर्शाता है।





**अध्याय–IV**  
अनुपालन लेखापरीक्षा



**अध्याय - IV**  
**अनुपालन लेखापरीक्षा**

**नगर विकास एवं आवास विभाग**

**4.1 सम्पत्ति कर राजस्व की हानि**

नगर निगमों द्वारा होल्डिंग्स के वार्षिक किराया मूल्य का प्रत्येक पाँच वर्ष में 15 प्रतिशत की दर से पुनरीक्षण किए जाने के संबंध में संहिता में निहित प्रावधानों का अनुपालन नहीं किए जाने के कारण ₹ 52.03 करोड़ के सम्पत्ति राजस्व कर की हानि।

बिहार नगरपालिका अधिनियम 2007 (2011 में संशोधित) की धारा 127 (13) (i) में प्रावधानित है कि नगरपालिका हर पाँच वर्ष में एक बार वार्षिक किराया मूल्य<sup>48</sup> का उर्ध्वगामी पुनरीक्षण करेगी। आगे, बिहार नगरपालिका अधिनियम की धारा 127 (7)(iii) (2013 में संशोधित) एवं 127 (8) प्रावधानित करता है कि नगरपालिका द्वारा सम्पत्ति कर, वार्षिक किराया मूल्य के न्यूनतम 9 प्रतिशत एवं अधिकतम 15 प्रतिशत के भीतर ही लगाया जाएगा। विभिन्न वर्ग के होल्डिंग का प्रत्येक वर्ग फीट निर्मित क्षेत्रफल पर किराया मूल्य में प्रत्येक पाँच वर्ष में 15 प्रतिशत की वृद्धि की जाएगी। आगे, नगरपालिका राज्य सरकार के पूर्व स्वीकृति के उपरांत पाँच वर्ष की अवधि में वार्षिक किराया मूल्य एवं दर में कभी भी वृद्धि कर सकती है। आगे, बिहार नगरपालिका अधिनियम की धारा 138 (अ) प्रावधानित करता है कि राज्य सरकार, एक राज्य स्तरीय सम्पत्ति कर बोर्ड स्थापित करेगी जो राज्य के सभी नगरपालिकाओं को सम्पत्ति कर निर्धारण की स्वतंत्र एवं पारदर्शी प्रक्रिया स्थापित कर सम्पत्ति कर निर्धारण, संग्रहण एवं वसूली की स्थिति को सुधारने में सहायता करेगी।

छः नगर निगमों<sup>49</sup> के अभिलेखों की जाँच (जून 2016—दिसम्बर 2017) के क्रम में पाया गया कि वार्षिक किराया मूल्य का पुनर्निर्धारण पिछले एक से 20 वर्षों में नहीं किया गया, जिसके फलस्वरूप सम्पत्ति कर के रूप में ₹ 52.03 करोड़ की कुल हानि हुई जैसा कि परिशिष्ट-4.1 में वर्णित है और इसकी संक्षिप्त विवरणी नीचे तालिका 4.1 में दिया गया है।

**तालिका-4.1: छः नगर निगमों में होल्डिंग के वार्षिक किराया मूल्य की पुनरीक्षण की स्थिति**

(₹ करोड़ में)

क्रम. सं.	नगर निगम का नाम	होल्डिंग के वार्षिक किराया मूल्य का अंतिम पुनरीक्षण वर्ष	पुनरीक्षण कब किया जाना था	होल्डिंग के वार्षिक किराया पुनरीक्षण की तिथि	सम्पत्ति कर की हानि
1.	बेगूसराय	2010-11	2015-16	1 अप्रैल 2017	0.65
2.	छपरा	2001-02	2006-07	पुनरीक्षण नहीं किया गया	1.92
3.	दरभंगा	1997-98	2002-03	1 अप्रैल 2016	0.84
4.	मुंगेर	2011-12	2016-17	पुनरीक्षण नहीं किया गया	3.41
5.	पटना	1995-96	2000-01	पुनरीक्षण नहीं किया गया	45.07
6.	पूर्णिया	2006-07	2011-12	1 अप्रैल 2016	0.14
	<b>कुल योग</b>				<b>52.03</b>

(स्रोत: सम्बन्धित नगरपालिकाओं द्वारा प्रस्तुत सूचना व अभिलेख)

लेखापरीक्षा में इंगित किए जाने पर नगर आयुक्त, बेगूसराय एवं पूर्णिया (जुलाई-नवम्बर 2017) द्वारा बताया गया कि वार्षिक किराया मूल्य का पुनरीक्षण भौगोलिक सूचना तंत्र (जी.आई.एस.) आधारित होल्डिंग के सर्वेक्षण में देरी के कारण हुआ। नगर निगमों के

<sup>48</sup> वार्षिक किराया मूल्य = कारपेट क्षेत्र × किराया मूल्य × अधिभोग × वर्णित गुणक

<sup>49</sup> बेगूसराय, छपरा, दरभंगा, मुंगेर, पटना एवं पूर्णिया

जवाब मान्य नहीं थे क्योंकि जी.आई.एस. मैपिंग का प्रयोग नगर निगमों के अंतर्गत होल्डिंग की वास्तविक संख्या एवं होल्डिंग की स्थिति के आकलन के लिए की जा रही थी तथा वर्तमान होल्डिंग के वार्षिक किराया मूल्य का पुनरीक्षण संभव था। हाँलाकि, दोनों नगर निगमों ने होल्डिंग सर्वेक्षण अपूर्ण रहने के बावजूद वार्षिक किराया मूल्य का पुनरीक्षण (बिगूसराय 2017-18 में एवं पूर्णिया 2015-16 में) किया।

नगर आयुक्त, छपरा तथा नियंत्रक नगरपालिका, वित्त एवं लेखा, पटना ने जवाब दिया (दिसम्बर 2018-जनवरी 2019) कि विभाग ने (अक्टूबर 2013) पुराने दर से सम्पत्ति कर वसूली का निर्देश दिया था। हाँलाकि, दोनों नगर निगमों ने बताया (जनवरी 2021) कि सशक्त स्थायी समिति ने होल्डिंग के वार्षिक किराया मूल्य का पुनरीक्षण स्वीकृत कर दिया है तथा नगर निगम बोर्ड की स्वीकृति के उपरांत प्रस्तावित पुनरीक्षण विभाग को स्वीकृति हेतु भेज दिया जाएगा।

नगर आयुक्तों का जवाब मान्य नहीं था क्योंकि विभाग ने राज्यों के सभी नगर निकायों के नगर आयुक्तों/कार्यपालक पदाधिकारियों को निर्देश (दिसम्बर 2013 और जुलाई 2015) दिया था कि बिहार नगरपालिका अधिनियम के अनुसार सम्पत्ति कर का पुनरीक्षण कर तत्काल वार्षिक किराया मूल्य में न्यूनतम 15 प्रतिशत की दर से बढ़ोतरी किया जाय।

नगर आयुक्त, मुंगेर द्वारा बताया गया (जनवरी 2021) कि नगर निगम बोर्ड की स्वीकृति के उपरांत प्रस्तावित पुनरीक्षण प्रस्ताव स्वीकृति हेतु विभाग को (जनवरी 2021) भेजा गया। विभाग की स्वीकृति के बाद इसे लागू किया जाएगा। नगर आयुक्त, दरभंगा द्वारा बताया गया (जून 2017) कि नगर निगम बोर्ड ने जून 2014 में वार्षिक किराया मूल्य के पुनरीक्षण को स्वीकृति प्रदान की और विभाग को स्वीकृति हेतु (अगस्त 2014 और सितंबर 2015) भेजा गया परन्तु मई 2019 तक विभाग से कोई सूचना प्राप्त नहीं हुई थी, हाँलाकि वार्षिक किराया मूल्य का पुनरीक्षण 2016-17 से कर दिया गया।

विभाग द्वारा (मार्च 2020 में) बताया गया कि नगरपालिकाओं को होल्डिंग कर के पुनरीक्षण हेतु प्रस्ताव (अक्टूबर 2020) राज्यस्तरीय सम्पत्ति कर बोर्ड को भेजने का निर्देश दिया गया था। विभाग का जवाब मान्य नहीं था क्योंकि नगरपालिकाओं द्वारा सम्पत्ति कर के निर्धारण, संग्रह एवं वसूली में वृद्धि हेतु राज्य सम्पत्ति कर बोर्ड का गठन करने में विभाग विफल रहा।

अतः नगर निगमों द्वारा नगरपालिका अधिनियम के प्रावधानों का पालन करने में विफलता और वार्षिक किराया मूल्य में प्रत्येक पाँच वर्ष पर न्यूनतम 15 प्रतिशत की वृद्धि के पुनरीक्षण करने संबंधित विभाग के निर्देशों के पालन करने में विफलता के फलस्वरूप सम्पत्ति कर की राशि ₹ 52.03 करोड़ का नुकसान हुआ।

#### 4.2 वेबसाइट और सॉफ्टवेयर के विकास पर निष्क्रिय व्यय

जनता और नगर परिषद्, सीवान कार्यालय के उपयोग के लिए विकसित वेबसाइट और सॉफ्टवेयर पाँच वर्षों से अधिक समय तक अप्रयुक्त रहा जिसके परिणामस्वरूप ₹ 50.66 लाख का अनुपयोगी व्यय हुआ।

बिहार नगरपालिका सशक्त स्थायी समिति कार्य संचालन नियम, 2010 के नियम 10 में कहा गया है कि नगरपालिका की कार्यकारी शक्ति सशक्त स्थायी समिति में निहित होगी और नगर निकाय द्वारा की जाने वाली और करायी जाने वाली सभी विकास गतिविधियों को अनुमोदन के लिए मुख्य नगरपालिका पदाधिकारी द्वारा सशक्त स्थायी समिति के समक्ष रखा जाएगा। इसके अलावा श.स्था.स. द्वारा पारित सभी मुद्दों को अगली बैठक में नगरपालिका के समक्ष रखा जाएगा।

बिहार वित्तीय नियमावली के नियम 131 (एच) में प्रावधान है कि सीमित निविदा प्रक्रिया की बजाय विज्ञापित निविदा प्रक्रिया के माध्यम से ₹ 25 लाख या उससे अधिक मूल्य की वस्तुओं और सेवाओं का क्रय किया जाना चाहिए। इसके अतिरिक्त, बिहार नगरपालिका लेखा नियम, 2014 के नियम 69 (2)(डी) में प्रावधान है कि किसी विशिष्ट उद्देश्य के लिए प्राप्त अनुदान को किसी अन्य उद्देश्य के लिए उपयोग नहीं किया जाएगा।

नगर परिषद् बोर्ड, सीवान ने अपनी आम बैठक (10 सितंबर 2012) में बिहार वित्तीय नियमावली में निहित प्रावधानों के अनुसार सीमित निविदा आमंत्रित कर सूचना प्रौद्योगिकी (आई.टी.) शीर्ष के तहत उपलब्ध राशि का उपयोग करने का निर्णय लिया था।

नगर परिषद् के कार्यकारी पदाधिकारी श.स्था.स. के अनुमोदन के बिना, वेब अनुप्रयोगों के साथ गतिशील सामग्री प्रबंधन सर्वर (डी.सी.एम.एस.) वेबसाइट के विकास के लिए चार फर्मों से प्रस्ताव के लिए अनुरोध (आर.एफ.पी.) आमंत्रित किया (19 सितंबर 2012) और डी.सी.एम.एस. वेबसाइट के विकास के लिए एक फर्म को कार्य प्रदान किया गया<sup>50</sup> (5 अक्टूबर 2012), जिसमें वेब अनुप्रयोग की दो श्रेणियां हैं, अर्थात् सार्वजनिक उपयोग के लिए सार्वजनिक पेज और नगर परिषद् कार्यालय के आंतरिक उपयोग के लिए चार मॉड्यूल वाला 'एडमिन पेज'<sup>51</sup>। फर्म को कार्य का आवंटन ₹ 6,85,000 एवं लागू करों और वेबसाइट की मेजबानी, रखरखाव आदि के लिए ₹ 1,71,600 एवं लागू कर प्रति वर्ष प्रदान किया गया था।

इसके अतिरिक्त, कार्यपालक पदाधिकारी ने मौजूदा डी.सी.एम.एस. वेबसाइट में चार<sup>52</sup> नए मॉड्यूल/पृष्ठ जोड़ने का निर्णय लिया (अक्टूबर 2012 से मई 2013) जिसमें ₹ 14.72 लाख (कर सहित) की लागत शामिल थी और उसी फर्म को कार्यादेश जारी किए गए (दिसंबर 2012 से अगस्त 2013) जिसे डी.सी.एम.एस. को विकसित करने का कार्य प्रदान (अक्टूबर 2012) किया गया था। इस प्रकार, इन आठ मॉड्यूलों सहित डी.सी.एम.एस. वेबसाइट के विकास एवं इनके अनुरक्षण पर वार्षिक शुल्क हेतु कुल लागत राशि ₹ 36.82 लाख<sup>53</sup> तक पहुंच गई।

फर्म ने आठ मॉड्यूलों के साथ वेबसाइट विकसित की (दिसंबर 2012 से सितंबर 2013) और वेबसाइट संचालित करने के लिए नगर परिषद् के चार कर्मचारियों को प्रशिक्षण दिया। हाँलाकि, इन आठ मॉड्यूलों में से केवल एक मॉड्यूल एस.एम.एस. सुविधाओं सहित इवेंट मैनेजमेंट सिस्टम को वर्ष 2014 में संचालित किया गया था और तब से यह मॉड्यूल अन्य सात मॉड्यूलों के साथ फरवरी 2019 तक अप्रयुक्त रहा था।

नगर परिषद् के कार्यपालक पदाधिकारी ने नगर परिषद् के लिए चार<sup>54</sup> फर्मों से 'सॉफ्टवेयर फाइल ट्रेकिंग एंड मैनेजमेंट सिस्टम' के विकास हेतु 'प्रस्ताव के लिए अनुरोध' को फिर से आमंत्रित किया (अगस्त 2013) और सशक्त स्थायी समिति के अनुमोदन के बिना कार्य को एक फर्म<sup>55</sup> को सौंपा (5 अक्टूबर 2013) जिसने कर सहित ₹ 9,85,000 एवं अनुरक्षण हेतु कर सहित ₹ 2,46,250 का न्यूनतम दर उद्धृत किया। फर्म ने सॉफ्टवेयर विकसित किया

<sup>50</sup> आर.वी. सॉल्यूशंस (प्राइवेट) लिमिटेड, नोएडा-201301 (यू.पी.)

<sup>51</sup> (i) स्टाफ प्रबंधन प्रणाली, (ii) वेतन प्रबंधन प्रणाली, (iii) एम.आई.एस. प्रतिवेदन 10 प्रतिवेदन तक जेनरेशन; और (iv) सामग्री प्रबंधन और उपयोगकर्ता पहुंच संबंधी विशेषताएं

<sup>52</sup> (i) फंड मैनेजमेंट सॉफ्टवेयर (ii) एस.एम.एस. सुविधाओं सहित इवेंट मैनेजमेंट सिस्टम (iii) स्वच्छता और मोबाइल टावर प्रबंधन और (iv) वार्ड पार्श्व/वार्ड काउंसलर से संबंधित कुछ नए पृष्ठों का विकास/जोड़ना

<sup>53</sup> कर सहित आठ मॉड्यूल की कुल लागत-₹ 22.41 लाख और कर सहित अनुरक्षण शुल्क-₹ 14.41 लाख

<sup>54</sup> (i) एजाइल टेक सॉल्यूशंस प्रा. लिमिटेड, वसुंधरा, गाजियाबाद (यू.पी.) (ii) मंत्र आई.टी. सिस्टम्स प्रा. लिमिटेड, गुडगांव (iii) जॉन इन्फो टेक प्रा. लिमिटेड, नई दिल्ली, और (iv) एडेप्टिव बिजनेस अफेयर्स प्रा. लिमिटेड, अलीगंज

<sup>55</sup> एजाइल टेक सॉल्यूशंस प्रा. लिमिटेड, गाजियाबाद (यू.पी.)

(जनवरी 2014) लेकिन इसे भी संचालित नहीं किया जा सका और इसके अधिष्ठापन के बाद से यह निष्क्रिय रहा।

नगर परिषद् ने बारहवीं वित्त आयोग, चतुर्थ राज्य वित्त आयोग और नगर परिषद् के राजस्व के अपने स्रोत से उपलब्ध निधि से आठ मॉड्यूल और एक सॉफ्टवेयर के साथ वेबसाइट विकसित करने के उपरोक्त कार्यों (वार्षिक अनुरक्षण शुल्क सहित) पर ₹ 50.66 लाख<sup>56</sup> का कुल व्यय (जुलाई 2013—नवंबर 2015) किया।

लेखापरीक्षा में यह पाया गया कि बोर्ड ने आई.टी. शीर्ष के तहत उपलब्ध निधियों के उपयोग को मंजूरी दी थी और इस उद्देश्य के लिए केवल ₹ 5.29 लाख उपलब्ध<sup>57</sup> थे लेकिन कार्यपालक पदाधिकारी ने बारहवीं वित्त आयोग अनुदान के ₹ 2.69 लाख का आई.टी. शीर्ष के लिए अनुमत्य सीमा से अधिक उपयोग किया जबकि चतुर्थ राज्य वित्त आयोग के ₹ 25.37 लाख के अनुदान का, जो बुनियादी सेवाएँ<sup>58</sup> प्रदान करने के लिए निर्धारित किया गया था, विचलन किया गया और सशक्त स्थायी समिति के अनुमोदन के बिना नगर परिषद् के राजस्व के अपने स्रोत का उपयोग किया गया और मामला नगर परिषद् बोर्ड के समक्ष कभी नहीं रखा गया।

लेखापरीक्षा द्वारा इंगित किए जाने पर, कार्यपालक पदाधिकारी ने बताया (अक्टूबर 2017) कि वर्ष 2014 के दौरान वेबसाइट में जोड़े गए आठ मॉड्यूलों में से केवल एक मॉड्यूल (एस.एम.एस. सुविधा सहित इवेंट मैनेजमेंट सिस्टम) का उपयोग किया गया और फाइल ट्रेकिंग और मैनेजमेंट सिस्टम सॉफ्टवेयर एवं अन्य मॉड्यूल का उपयोग कार्य योजना की कमी और प्रशिक्षित मानव बल की अनुपलब्धता के कारण नहीं किया जा सका (चार व्यक्तियों ने प्रशिक्षण लिया लेकिन वे वेबसाइट और सॉफ्टवेयर चलाने में सक्षम नहीं थे)। कार्यपालक पदाधिकारी द्वारा यह भी कहा गया कि विभाग द्वारा विकसित वेबसाइट का उपयोग नगर परिषद् द्वारा 2016 से किया जा रहा है।

कार्यपालक पदाधिकारी का उत्तर स्वीकार्य नहीं था क्योंकि नगर परिषद् के कार्यपालक पदाधिकारी ने बिना पर्याप्त कार्य योजना, आवश्यकता के निर्धारण एवं प्रशिक्षित मानव बल की उपलब्धता सुनिश्चित किये व्यय किया। इसके अतिरिक्त, फर्मों के चयन, वेबसाइट और सॉफ्टवेयर के विकास के लिए प्रस्ताव को सशक्त स्थायी समिति द्वारा अनुमोदित नहीं किया गया था तथा चतुर्थ राज्य वित्त आयोग से और राजस्व शीर्ष के अपने स्रोत से भुगतान सहित सभी निर्णय कार्यपालक पदाधिकारी द्वारा लिए गए थे।

इसके अलावा, आठ मॉड्यूलों के विकास के लिए अनुबंध लागत ₹ 36.82 लाख थी, और इसलिए सीमित निविदा के बजाय विज्ञापित निविदा प्रक्रिया आमंत्रित की जानी थी। तथापि, अपने जवाब (मार्च 2020) में, विभाग ने कार्यपालक पदाधिकारी द्वारा उठाए गए कदमों को सही ठहराया लेकिन दिए गए औचित्य मान्य नहीं थे क्योंकि कार्यपालक पदाधिकारी ने क्रय के संबंध में संहितीय प्रावधानों का उल्लंघन किया और विभाग द्वारा प्रस्तुत तथ्य और आंकड़े भी नगर परिषद् के कार्यपालक पदाधिकारी द्वारा लेखापरीक्षा को बताये गये तथ्य तथा जो लेखापरीक्षा में प्रस्तुत अभिलेखों से प्रकट हुए थे, उनसे भिन्न<sup>59</sup> थे।

<sup>56</sup> क्रय पर ₹ 33,48,328 (आर.वी. सॉल्यूशंस प्राइवेट लिमिटेड – ₹ 22,41,582 और एजाइल टेक सॉल्यूशंस प्राइवेट लिमिटेड – ₹ 11,06,746) और ₹ 17,17,319 उनके वार्षिक रखरखाव पर (आर.वी. सॉल्यूशंस प्राइवेट लिमिटेड – ₹ 14,40,633 और एजाइल टेक सॉल्यूशंस प्राइवेट लिमिटेड – ₹ 2,76,686)

<sup>57</sup> 12वीं वि.आ. के तहत आई.टी. की खरीद के लिए ही राशि प्राप्त हुई थी।

<sup>58</sup> सड़क निर्माण, जलापूर्ति, जन स्वास्थ्य एवं स्वच्छता, स्ट्रीट लाइट आदि का निर्माण।

<sup>59</sup> विभाग ने उत्तर दिया (मार्च 2020) कि अक्टूबर 2017 में आठ मॉड्यूल का पुनः परीक्षण किया गया और 2015-16 के दौरान मॉड्यूल/वेबसाइट कभी-कभी अप्रयुक्त रहे लेकिन कार्यपालक अधिकारी ने उत्तर दिया कि मॉड्यूल का परीक्षण फरवरी 2014 में किया गया था और वर्ष 2014 में केवल एक मॉड्यूल का उपयोग किया गया था जबकि शेष मॉड्यूल/वेबसाइटों का स्थापना से लेकर अब तक उपयोग नहीं किया गया।

इस प्रकार, उचित योजना की कमी के कारण, नगर परिषद् के लिए विकसित मॉड्यूल और सॉफ्टवेयर वाली वेबसाइट पाँच वर्षों से अधिक समय तक अनुपयोगी रही और भविष्य में मॉड्यूल/सॉफ्टवेयर का उपयोग करने की कोई योजना भी नहीं थी और इसलिए वेबसाइटों के विकास पर ₹ 50.66 लाख का व्यय करने के बावजूद भी इच्छित उद्देश्य को प्राप्त नहीं किया जा सका।

### 4.3 सोलर स्ट्रीट लाइटों का अनियमित क्रय

**संहितीय प्रावधानों, विभाग के निर्देशों और नगर परिषद् द्वारा सोलर स्ट्रीट लाइटों के क्रय के संबंध में आपूर्तिकर्ता के साथ किये गए एकरारनामा के शर्त का पालन नहीं करने के फलस्वरूप ₹ 4.38 करोड़ का अनियमित क्रय हुआ।**

बिहार वित्तीय नियमावली के नियम 129 में प्रावधान है कि राज्य सरकार विकसित या विकसित की जाने वाली विशेषज्ञता को ध्यान में रखते हुए किसी विशेष वर्ग के सामान की अधिप्राप्ति हेतु एक या अधिक संगठनों को राज्य क्रय संगठन के रूप में नियुक्त कर सकती है। तदनुसार, बिहार सरकार ने मानक गुणवत्ता वाले सौर ऊर्जा उपकरणों की आपूर्ति और अधिष्ठापन में सभी जिलों में एकरूपता लाने के लिए बिहार राज्य इलेक्ट्रॉनिक्स विकास निगम लिमिटेड (बेल्ट्रॉन) को राज्य क्रय संगठन के रूप में नामित किया (फरवरी 2007)। बाद में, बिहार नवीकरणीय ऊर्जा विकास अभिकरण (ब्रेडा) को बेल्ट्रॉन के स्थान पर राज्य क्रय संगठन के रूप में नामित किया गया (सितंबर 2012) एवं शहरी विकास एवं आवास विभाग (विभाग) ने राज्य क्रय संगठन द्वारा सोलर स्ट्रीट लाइटों के क्रय के लिए अधिसूचित दर को प्रसारित किया। इसके अतिरिक्त, बिहार वित्तीय नियमावली, 2005 के नियम 131 एन में प्रावधान है कि उपकरण या मशीनरी का अनुरक्षण आपूर्तिकर्ता द्वारा उसकी वारंटी अवधि के दौरान या अनुबंध की शर्तों के अनुसार ऐसी अन्य विस्तारित अवधि के दौरान निःशुल्क किया जाएगा तथा मूल्य पर अनुरक्षण उसके बाद से ही प्रारम्भ किया जाना चाहिए।

नगर परिषद्, सासाराम के अभिलेखों की नमूना जाँच से ज्ञात हुआ कि नगर परिषद् ने एक फर्म<sup>60</sup> से ₹ 27,200 प्रति सोलर स्ट्रीट लाइट के मूल्य पर 1,610 सोलर स्ट्रीट लाइटों को क्रय किया (दिसंबर 2011 से फरवरी 2014 के दौरान) और अधिष्ठापित किया (जनवरी 2012 से फरवरी 2014 के दौरान) एवं जनवरी 2012 से फरवरी 2014 तक ₹ 4.38 करोड़<sup>61</sup> का कुल व्यय किया। नगर परिषद् ने सोलर स्ट्रीट लाइटों का क्रय बेल्ट्रॉन/ब्रेडा से नहीं किया, बल्कि जिला क्रय समिति (डी.पी.सी.), सासाराम द्वारा तय की गयी सोलर स्ट्रीट लाइट की दो से पाँच वर्ष पुरानी दर (सितंबर 2009) के आधार पर क्रय किया। इसके अतिरिक्त, निष्पादित अनुबंध के अनुसार, फर्म को सोलर स्ट्रीट लाइटों का इसके अधिष्ठापन की तिथि से दो वर्ष के लिए निःशुल्क अनुरक्षण करना था। हाँलाकि, सोलर पैनल और सोलर बैटरी की वारंटी अवधि क्रमशः पाँच वर्ष एवं तीन वर्ष थी। लेखापरीक्षा ने आगे पाया कि उपरोक्त सोलर स्ट्रीट लाइट ₹ 27,200 प्रति इकाई की दर से क्रय की गई थी, जबकि राज्य क्रय संगठन द्वारा उक्त अवधि के दौरान सोलर स्ट्रीट लाइट की प्रति इकाई अधिसूचित दर ₹ 22,818 से ₹ 26,684 तक थी।

नगर परिषद् की सशक्त स्थायी समिति ने अपनी बैठक (सितंबर 2014) में सोलर स्ट्रीट लाइट के अनुरक्षण का कार्य आरंभ करने का फैसला किया क्योंकि अधिकांश सोलर स्ट्रीट लाइटों की वारंटी और अनुरक्षण की अवधि समाप्त हो रही थी। नगर परिषद् ने उपरोक्त क्रय किए गए सोलर स्ट्रीट लाइटों की मरम्मत और अनुरक्षण के लिए निविदा

<sup>60</sup> मेसर्स राज इलेक्ट्रॉनिक्स, सासाराम, रोहतास

<sup>61</sup>  $1610 \times ₹ 27200 = ₹ 4,37,92,000$



आमंत्रित की (दिसंबर 2014) और उसी फर्म<sup>62</sup> को काम सौंपा (30 जनवरी 2015), जिसने पूर्व में मरम्मत और अनुरक्षण के लिए सोलर स्ट्रीट लाइटों की आपूर्ति ₹ 16,175/- प्रति सोलर स्ट्रीट लाइट की दर से की थी। नगर परिषद् ने सोलर स्ट्रीट लाइट के विभिन्न घटकों की वारंटी अवधि की वैधता का आकलन किए बिना 1,485<sup>63</sup> सोलर स्ट्रीट लाइटों की मरम्मत और अनुरक्षण के लिए फर्म को कार्यादेश (फरवरी और जुलाई 2015) जारी किया। फर्म ने सभी 1,485 सोलर स्ट्रीट लाइटों एवं 71 सोलर पैनलों की बैटरियों को बदल दिया तथा बैटरी एवं सोलर प्लेटों के अनुरक्षण एवं प्रतिस्थापन के लिए ₹ 2.45 करोड़<sup>64</sup> का भुगतान किया गया (अप्रैल-अगस्त 2015)।

अभिलेखों की जाँच में आगे ज्ञात हुआ कि 1,485 बदली गई बैटरियों में से 1,240<sup>65</sup> एवं 71 बदली गई सोलर प्लेटों में से 47 वारंटी अवधि के अन्दर थीं और उन्हें फर्म के द्वारा मुफ्त में बदला जाना था। इसके अतिरिक्त, 361 सोलर स्ट्रीट लाइटों के अनुरक्षण पर भी भुगतान किया गया था, यद्यपि ये निःशुल्क अनुरक्षण अवधि में ही थे। परिणामस्वरूप, वारंटी/निःशुल्क अनुरक्षण अवधि के दौरान सोलर स्ट्रीट लाइटों के प्रतिस्थापन एवं अनुरक्षण लागत के लिए फर्म को ₹ 1.23 करोड़<sup>66</sup> का अनियमित भुगतान किया गया (अप्रैल 2015 से अगस्त 2015)।

लेखापरीक्षा द्वारा यह इंगित किए जाने पर, नगर परिषद् के कार्यपालक पदाधिकारी ने तथ्यों को स्वीकार किया और जवाब दिया (जून 2017) कि नगर परिषद् बोर्ड ने डी.पी.सी. द्वारा निर्धारित दर पर ब्रेडा द्वारा अनुमोदित अक्षय ऊर्जा दुकान से सोलर स्ट्रीट लाइट क्रय करने का प्रस्ताव पारित किया था। इसलिए कोई निविदा आमंत्रित नहीं की गई। यह भी कहा गया कि नगर परिषद् में कुशल कर्मचारियों की अनुपलब्धता के कारण सोलर स्ट्रीट लाइट की वारंटी अवधि की निगरानी से संबंधित पंजी या अभिलेख का संधारण नहीं किया जा सका है। उन्होंने आगे बताया कि नगर परिषद् ने राज्य क्रय संगठन (बेलट्रॉन/ब्रेडा) या विभाग से सोलर स्ट्रीट लाइट की दर प्राप्त नहीं किया था।

उत्तर मान्य नहीं था क्योंकि सोलर स्ट्रीट लाइटों की अधिप्राप्ति एवं अधिष्ठापन हेतु एकरारनामा कार्यपालक पदाधिकारी द्वारा हस्ताक्षरित किया गया था जिसमें वारंटी एवं निःशुल्क अनुरक्षण अवधि के प्रावधानों का उल्लेख किया गया था। फर्म को सोलर पैनल और सोलर बैटरियों को बदलने के लिए कार्यादेश जारी करने से पहले, कार्यपालक पदाधिकारी को क्रय किए गए सोलर स्ट्रीट लाइटों की वारंटी/निःशुल्क अनुरक्षण अवधि की निगरानी के लिए कंट्रोल पंजी का संधारण सुनिश्चित करना था। आगे, नगर परिषद् राज्य क्रय संगठन द्वारा निर्धारित एवं फरवरी 2009 और अक्टूबर 2013 के दौरान शहरी स्थानीय निकायों को सूचित दर पर सोलर स्ट्रीट लाइटों का क्रय करने में विफल रहा। पुनः, अक्षय ऊर्जा दुकान, सासाराम जहां से सोलर स्ट्रीट लाइटों का क्रय किया गया था, राज्य क्रय संगठन के तहत पंजीकृत नहीं थी।

मामला सरकार को प्रतिवेदित किए जाने पर (मार्च 2019), विभाग के सहायक निदेशक-सह-संयुक्त सचिव ने जवाब दिया (मार्च 2020) कि 2009 में तय की गई दर अभी भी लागू थी और बिहार वित्तीय नियमावली के नियम 131 एल के तहत 2011 में नई दरें प्राप्त करने के लिए दूसरा प्रस्ताव लाने की कोई आवश्यकता नहीं थी। हाँलाकि, विभाग ने वारंटी अवधि के अन्दर बैटरी और सोलर पैनल बदलने से संबंधित मुद्दे पर कोई

<sup>62</sup> मेसर्स राज इलेक्ट्रॉनिक्स, सासाराम, रोहतास – मरम्मत और अनुरक्षण प्रत्येक के लिए ₹ 16,175 और नए अधिष्ठापन के लिए ₹ 27,200

<sup>63</sup> 13 फरवरी 2015 को- 1,250 इकाई एवं 13 जुलाई 2015 को- 235 इकाई = 1,485 इकाई

<sup>64</sup> 1,485 इकाई x ₹ 16,175 + 71 इकाई x ₹ 7,000 = ₹ 2,45,16,875

<sup>65</sup> 1,485-218-27= 1,240 बैटरी

<sup>66</sup> 1240 x 7,000+ 47 x 7,000 + 361 x 9,175 =1,23,21,175 अर्थात ₹ 1.23 करोड़



जवाब नहीं दिया। विभाग का उत्तर मान्य नहीं था क्योंकि उपरोक्त संदर्भित नियम एकल निविदा पृष्ठताछ के माध्यम से सामग्रियों की खरीद से संबंधित था और दर (₹ 27200 प्रति इकाई सोलर स्ट्रीट लाइट) जिस पर नगर परिषद् द्वारा सोलर स्ट्रीट लाइटों का क्रय नवंबर 2011 से फरवरी 2014 के दौरान की किया गया था, वह राज्य क्रय संगठन द्वारा निर्धारित दर<sup>67</sup> से काफी अधिक था एवं जिला पदाधिकारी, रोहतास (सासाराम) ने स्वयं राज्य क्रय संगठन के अनुसार जिले के विभिन्न प्रखंडों के लिए सोलर स्ट्रीट लाइटों का क्रय किया (2011)।

इस प्रकार, नगर परिषद् के कार्यपालक पदाधिकारी द्वारा संगत वित्तीय नियमों और क्रय प्रक्रिया का पालन करने में विफलता के कारण, क्रय पंजी का संधारण नहीं होने और राज्य क्रय संगठन से सोलर लाइट क्रय नहीं किए जाने के फलस्वरूप ₹ 1.23 करोड़ के अनियमित भुगतान के अतिरिक्त ₹ 4.38 करोड़ के सोलर स्ट्रीट लाइटों का अनियमित क्रय हुआ।

#### 4.4 कूड़ेदानों के क्रय पर परिहार्य व्यय

**नगर निगम, मुजफ्फरपुर द्वारा कूड़ेदानों के क्रय में वित्तीय नियमों का पालन न करने के कारण ₹ 74.25 लाख का परिहार्य व्यय हुआ।**

बिहार वित्तीय नियमावली के नियम 131 आर (xiv) में यह प्रावधान है कि एक अनुबंध आमतौर पर सबसे कम मूल्यांकन वाले बोलीदाता को दिया जाना चाहिए जिसकी बोली उत्तरदायी पायी गई है और जो संबंधित बोली दस्तावेजों में शामिल नियमों और शर्तों के अनुसार संतोषजनक ढंग से अनुबंध करने के लिए पात्र और योग्य हो। आगे, बिहार वित्तीय नियमावली के नियम 126 में प्रावधानित है कि सार्वजनिक क्रय से संबंधित मामलों में दक्षता, मितव्ययिता और पारदर्शिता लाने के लिए सार्वजनिक हित में सामग्री के क्रय के लिए प्रत्येक प्राधिकारी जिसे वित्तीय शक्ति प्रत्यायोजित की गई है, जिम्मेवार एवं जवाबदेह होंगे।

नगर निगम, मुजफ्फरपुर के अभिलेखों की जाँच (अगस्त 2018) से स्पष्ट हुआ कि नगर निगम की सशक्त स्थायी समिति ने अपनी विशेष बैठक (14 दिसंबर 2016) में 10 लीटर क्षमता के 50,000 हरे रंग के और 50,000 लाल रंग के प्लास्टिक कूड़ेदान के प्रस्ताव को मंजूरी दी। तदनुसार, दैनिक समाचार पत्र में कूड़ेदान के विस्तृत विशिष्टियों<sup>68</sup> के साथ 10 लीटर क्षमता के 50,000 कूड़ेदानों के क्रय के लिए निविदा का विज्ञापन प्रकाशित (3 मार्च 2017) किया गया था। इसके अलावा, तकनीकी बोली में सात बोलीदाताओं ने भाग लिया और उनमें से छः तकनीकी बोली के लिए योग्य पाए गए। तुलनात्मक विवरणी के अनुसार, मेसर्स क्वालिटी एनवायरो इंजीनियर्स प्रा. लिमिटेड (फर्म) द्वारा दिया गया दर ₹ 111 प्रति इकाई न्यूनतम था, लेकिन बिना किसी कारण को दर्ज किए, मेसर्स नीलकमल द्वारा कूड़ेदान के दिए गए दर ₹ 210 प्रति इकाई की दर को अनुमोदित किया गया था। लेखापरीक्षा में स्पष्ट हुआ कि 50,000 कूड़ेदानों के क्रय के लिए निविदा आमंत्रित की गई थी लेकिन चयनित फर्म को दो चरणों<sup>69</sup> में 75,000 कूड़ेदानों की आपूर्ति के लिए कार्यादेश जारी किया गया था (20 मार्च 2017 और 4 अक्टूबर 2017)। फर्म ने 75,000 कूड़ेदानों की आपूर्ति की (अप्रैल 2017 से नवंबर 2017) और फर्म को कुल ₹ 1.58 करोड़

<sup>67</sup> नवंबर 2011 से दिसंबर 2011 तक ₹ 26,684, जनवरी 2012 से सितंबर 2013 तक ₹ 22,355 एवं सितंबर 2013 से फरवरी 2014 तक ₹ 22,818 रुपये।

<sup>68</sup> प्लास्टिक-प्रकार आई.एस.ओ. प्रमाणित, सामग्री-एच.डी.पी.ई., प्रभाव कोपॉलिमर के साथ कोपॉलिमराइज्ड

<sup>69</sup> आदेश पत्र संख्या 195 दिनांक 2 मार्च 2017 को 25,000 कूड़ेदानों की आपूर्ति के लिए और आदेश पत्र संख्या 660 दिनांक 04 अक्टूबर 2017 को 50,000 कूड़ेदानों की आपूर्ति के लिए

का भुगतान (मई 2017 से दिसंबर 2017) किया गया। यद्यपि कूड़ेदान की विशिष्टियाँ नगर निगम की आवश्यकता के अनुसार थीं, न्यूनतम दर की बोली लगाने वाले फर्म पर विचार न करने के नगर आयुक्त के निर्णय के कारण 75,000 कूड़ेदानों के क्रय पर ₹ 74.25 लाख<sup>70</sup> का परिहार्य व्यय हुआ। साथ ही उसी फर्म को बिना निविदा आमंत्रित किये 25,000 कूड़ेदानों की आपूर्ति हेतु कार्यादेश जारी करना अनियमित था।

लेखापरीक्षा में इसे इंगित किए जाने पर (अगस्त 2018) नगर आयुक्त ने उत्तर दिया (अगस्त 2018) कि मेसर्स नीलकमल, एक ब्रांडेड कंपनी, की दर को तत्कालीन नगर आयुक्त द्वारा अनुमोदित किया गया था। नगर आयुक्त का उत्तर स्वीकार्य नहीं था क्योंकि कूड़ेदान का क्रय मेसर्स क्वालिटी एनवायरो इंजीनियर्स प्रा. लिमिटेड से नहीं की गई जिसने सबसे कम दर की बोली लगाया था और बोली दस्तावेजों में शामिल सभी नियमों और शर्तों को पूरा किया था। इस प्रकार, नगर आयुक्त द्वारा वित्तीय नियमों का पालन नहीं करने के कारण नगर निगम द्वारा ₹ 74.25 लाख का परिहार्य व्यय हुआ।

मामले की सूचना विभाग को दी गई (25 मार्च 2021)। जवाब अप्राप्त था (मई 2022)।

#### 4.5 परिहार्य भुगतान

**नगर निगम देय तिथियों तक बिजली विपत्रों का भुगतान करने में विफल रहा जिसके फलस्वरूप ₹ 3.97 करोड़ के विलंबित भुगतान अधिभार का परिहार्य भुगतान हुआ।**

विद्युत् विनियामक आयोग के प्रशुल्क अधिनियम में प्रावधान है कि यदि कोई उपभोक्ता विपत्र में निर्दिष्ट देय तिथि के बाद अनुग्रह अवधि के 10 दिनों के अन्दर ऊर्जा विपत्रों का पूरा या उसके कुछ भाग का भुगतान नहीं करता है तो प्रति माह डेढ़ प्रतिशत का विलंबित भुगतान अधिभार (डी.पी.एस.) विपत्र का बकाया मूल राशि पर भुगतान की नियत तिथि से तब तक लगाया जाएगा जब तक कि पूरा भुगतान नहीं कर दिया जाता। नगर विकास एवं आवास विभाग (विभाग) ने मुख्य सचिव के निर्देश को सभी शहरी स्थानीय निकायों (श.स्था.नि.) को निर्गत (जुलाई 2013) किया जिसमें सभी विभागों को बिना किसी विलंब के विद्युत् विपत्रों का भुगतान करने का निर्देश था। विभाग ने आगे निर्देश दिया कि कार्यालय प्रमुखों के पास पर्याप्त धनराशि उपलब्ध नहीं होने की स्थिति में, डी.पी.एस. के भुगतान से बचने के लिए सक्षम प्राधिकारी के समक्ष धनराशि की मांग अग्रिम में करनी चाहिए।

पटना नगर निगम के एक उपभोक्ता खाते<sup>71</sup> से संबंधित बिजली विपत्रों के भुगतान से संबंधित अभिलेखों की जाँच (अप्रैल 2017 से फरवरी 2018) से पता चला कि पटना नगर निगम ने मार्च 2016 के बिजली विपत्रों<sup>72</sup> का देय तिथियों तक पूरा भुगतान निधि उपलब्ध<sup>73</sup> रहने के बावजूद नहीं किया था। परिणामस्वरूप, पटना नगर निगम ने अप्रैल 2016 से मार्च 2017 की अवधि के लिए बकाया बिजली विपत्रों के रूप में साउथ बिहार पावर डिस्ट्रीब्यूसन कंपनी लिमिटेड को ₹ 71.20 लाख का डी.पी.एस. का भुगतान (मार्च 2017) किया। आगे, पटना नगर निगम ने अप्रैल 2017 से जनवरी 2021 की अवधि के लिए ₹ 11.07 करोड़ (डी.पी.एस. के रूप में देय ₹ 4 करोड़ सहित) के बिजली विपत्रों का भुगतान नहीं किया था। अतः पटना नगर निगम ने जनवरी 2021 तक डी.पी.एस. के रूप में ₹ 4 करोड़ की देनदारी का वहन किया था।

<sup>70</sup>  $99 \times 75,000 = 74.25$  लाख (210-111 = 99)

<sup>71</sup> उपभोक्ता खाता सं.- 010205053350

<sup>72</sup> ₹ 5.98 करोड़

<sup>73</sup> मार्च 2016 में चौदहवीं वित्त आयोग मद के तहत ₹ 3.02 करोड़ एवं 5वीं राज्य वित्त आयोग मद के तहत ₹ 30.95 करोड़।

इस विषय को इंगित किए जाने पर, लेखा पदाधिकारी, पटना नगर निगम ने स्पष्ट किया (अप्रैल 2017) कि कार्यालय संबंधी प्रक्रिया को पूरा करने में विलंब होने के कारण बिजली विपत्रों के भुगतान में देरी हुई जबकि नगर वित्त एवं लेखा नियंत्रक, पटना नगर निगम ने स्पष्ट किया (सितम्बर 2018) कि बिजली विपत्र ऊर्जा विभाग से मासिक आधार पर प्राप्त नहीं हो रहे थे, बल्कि पूरे वर्ष के लिए एक बार प्राप्त हो रहे थे, जिसके कारण भारी डी.पी.एस. का भुगतान करना पड़ा। उपरोक्त दोनों जवाब परस्पर विरोधी थे। जबकि, महाप्रबंधक, पटना विद्युत् आपूर्ति इकाई (पेसू) ने कहा (दिसम्बर 2018) कि बिजली विपत्र ऊर्जा विभाग से मासिक आधार पर पटना नगर निगम को प्रस्तुत किए गए थे और अगर भुगतान पूर्ण रूप से किया गया होता तो अगले बिल में कोई डी.पी.एस. नहीं लगाया जाता चाहे बिल मासिक आधार पर प्रस्तुत किया जाता या वर्ष भर के लिए एक बार प्रस्तुत होता। हाँलाकि, डी.पी.एस. बकाया मूल राशि पर पूरी अवधि के लिए प्रभार्य है।

इसी प्रकार, कटिहार नगर निगम के बिजली विपत्रों के भुगतान से संबंधित अभिलेखों की जाँच (जून 2017 एवं सितम्बर 2018 और जनवरी 2021 में अद्यतन) से पता चला कि मई 2015 से फरवरी 2019 के बिजली विपत्रों का पूरा भुगतान नहीं किया गया था जिसके फलस्वरूप बकाया डी.पी.एस. के रूप में ₹3.26 करोड़ का संचयन हुआ और इसका भुगतान कटिहार नगर निगम के द्वारा (मई 2015 से मार्च 2019) किया गया था।

नगर आयुक्त, (कटिहार नगर निगम) ने लेखापरीक्षा निष्कर्षों को स्वीकार करते हुए कहा (जून 2017) कि भविष्य में इसका ध्यान रखा जाएगा। उन्होंने आगे (सितम्बर 2018) बिजली विपत्रों के भुगतान में विलंब के लिए कटिहार नगर निगम के पास अपर्याप्त निधि, नार्थ बिहार पावर डिस्ट्रीब्यूसन कंपनी लिमिटेड द्वारा दोषपूर्ण बिलों का निर्माण और नार्थ बिहार पावर डिस्ट्रीब्यूसन कंपनी लिमिटेड से प्राप्त होल्डिंग टैक्स के साथ बिजली बिलों के समायोजन प्रक्रिया में देरी को जिम्मेवार ठहराया। हाल ही में कटिहार नगर निगम ने कहा (जनवरी 2021) कि अब बिजली विपत्र का भुगतान समय पर विपत्र के अनुसार किया जा रहा है। नगर आयुक्त, कटिहार नगर निगम का तर्क स्वीकार्य नहीं था क्योंकि विभाग ने पहले ही निर्देश दिया था कि राशि की कमी की स्थिति में राशि की मांग विभाग से अग्रिम में ही की जानी थी, जो कि कटिहार नगर निगम द्वारा नहीं की गयी थी। आगे, बिहार विद्युत् आपूर्ति संहिता, 2007 में प्रावधानित था कि विपत्र राशि पर किसी प्रकार की आपत्ति होने की स्थिति में दावा की गयी राशि के बराबर राशि जमा की जानी थी। उपभोक्ता प्राधिकृत पदाधिकारी के समक्ष अपना शिकायत दर्ज करा सकता था। तथापि, डी.पी.एस. का भुगतान मार्च 2019 के पश्चात भी जारी था।

उक्त विषय के प्रतिवेदित (मार्च 2019) होने पर विभाग ने उत्तर दिया (मार्च 2020) कि संबंधित श.स्था.नि. को बिजली विपत्र समय पर नहीं दिए गये और बिजली वितरण कंपनियों के राजस्व पदाधिकारी कभी भी बिजली विपत्रों के भुगतान के लिए श.स्था.नि. के कार्यपालक पदाधिकारी के साथ विषय को नहीं उठाया। आगे, यह भी कहा गया कि आम लोगों के जीवन स्तर के बेहतरी के लिए उपयोग किए जा सकने वाले धन के अवांछित प्रवाह को रोकने के लिए, श.स्था.नि. के दोषी अधिकारियों के विरुद्ध भी जिम्मेवारी तय की जा सकती है।

अतः तत्परता की कमी, कार्यालय संबंधी प्रक्रिया में विलंब एवं विभाग से राशि की मांग करने में विफलता के कारण उक्त नगर निगमों द्वारा विपत्रों का भुगतान समय पर नहीं किया गया और बिजली वितरण कंपनियों को ₹3.97 करोड़<sup>74</sup> का परिहार्य भुगतान डी.पी.एस. के रूप में किया गया।

<sup>74</sup> ₹0.71 करोड़ + ₹3.26 करोड़ = ₹3.97 करोड़

#### 4.6 अपात्र लाभार्थियों को आवासीय इकाइयों का आवंटन

दो नगरपालिकाओं द्वारा एकीकृत आवास एवं मलीन बस्ती विकास कार्यक्रम के अंतर्गत लाभार्थियों के चयन के संबंध में दिशा-निर्देशों के प्रावधानों का पालन नहीं करने के कारण 98 अपात्र लाभार्थियों को ₹2.26 करोड़ की निर्माण लागत वाली आवासीय इकाइयों का आवंटन हुआ।

एकीकृत आवास एवं मलीन बस्ती विकास कार्यक्रम (आई.एच.एस.डी.पी.) का मूल उद्देश्य चिन्हित शहरी क्षेत्रों के अंतर्गत झुग्गी-झोपड़ियों के निवासियों को बुनियादी ढाँचागत सुविधाओं के साथ पर्याप्त आश्रय प्रदान करके एक स्वस्थ और सक्षम शहरी वातावरण के साथ समग्र स्लम विकास के लिए प्रयास करना था। इस कार्यक्रम के तहत, गरीबों में सबसे गरीब जो अपने दम पर घर बनाने की स्थिति में नहीं थे, उन्हें आवश्यक बुनियादी ढाँचे के साथ आवासीय इकाइयां (डी.यू) प्रदान की जानी थीं।

बिहार में 28 शहरी स्थानीय निकायों (श.स्था.नि.) के लिए आवास एवं शहरी गरीबी उन्मूलन मंत्रालय द्वारा 32 आई.एच.एस.डी.पी. परियोजनाओं को मंजूरी दी गयी थी। इन 32 परियोजनाओं में से 14 परियोजनाओं को बिहार सरकार द्वारा हिन्दुस्तान प्रीफैब लिमिटेड (एच.पी.एल), भारत सरकार का उपक्रम द्वारा क्रियान्वित किया गया था, जबकि 16 परियोजनाओं को श.स्था.नि. द्वारा क्रियान्वित किया गया था व दो परियोजनाओं को रद्द किया गया था। एक डी.यू के निर्माण की अनुमानित लागत ₹ 0.80 लाख और ₹ 2.53 लाख के बीच थी।

नगर निगम, आरा के अभिलेखों की जाँच (अगस्त 2018) से ज्ञात हुआ कि एच.पी.एल को नगर निगम क्षेत्र में डी.यू. के निर्माण के लिए कार्यकारी एजेन्सी बनाया गया था। कार्यक्रम का विस्तृत परियोजना प्रतिवेदन (डी.पी.आर.) के अनुसार नगर निगम को 17 स्लम समूहों में 754 लाभार्थियों की पहचान की गयी थी। डी.पी.आर. से ज्ञात हुआ कि 754 लाभार्थियों में से 64 लाभार्थी सरकारी कर्मचारी थे जिनका वेतन ₹4000 से ₹ 10000 प्रति माह था और उपरोक्त 64 लाभार्थियों में से 14 लाभार्थी नगर निगम, आरा के कर्मचारी थे। फरवरी 2021 तक, कार्यक्रम के तहत 64 लाभार्थियों में से 46 लाभार्थियों को डी.यू. सौंपे (अप्रैल 2015 से नवंबर 2019) गये थे। डी.यू. का निर्माण सबसे गरीब/झुग्गी बस्तियों में रहने वालों के लिए किया जाना था और इसलिए सरकारी कर्मचारी इस कार्यक्रम के तहत पात्र नहीं थे। इस प्रकार 46 अपात्र लाभार्थियों को आवंटित आवासीय इकाइयों के निर्माण पर कुल ₹ 1.10 करोड़<sup>75</sup> व्यय किया गया।

नगर आयुक्त, नगर निगम, आरा ने लेखापरीक्षा तथ्य को स्वीकार किया (फरवरी 2021) व बताया कि लाभार्थियों का चयन एच.पी.एल. के द्वारा किया गया था और उन्होंने कार्यक्रम के तहत लाभार्थियों के रूप में सरकारी कर्मचारियों के चयन संबंधी तथ्य को छुपाया था। उत्तर स्वीकार्य नहीं था क्योंकि एच.पी.एल. द्वारा तैयार की गयी चयनित लाभार्थियों की सूची को नगर निगम बोर्ड द्वारा अनुमोदित किया गया था और इसलिए ऐसी गलतियों के लिए नगर निगम जिम्मेदार था।

नगर परिषद्, मोकामा में 52 वैसे लाभार्थियों जिनके पास पूर्व से ही पक्का मकान था, को डी.यू. के निर्माण के लिए ₹ 2.25 लाख की दर से कुल ₹ 1.16 करोड़<sup>76</sup> का भुगतान किया गया था। वैसे लाभार्थी जिनके पास पक्का घर था, इस कार्यक्रम के तहत पात्र नहीं थे। इस प्रकार आवासीय इकाइयों के निर्माण हेतु अपात्र लाभार्थियों को ₹ 1.16 करोड़ का भुगतान किया गया।

<sup>75</sup>  $46 \times 2,39,705 = ₹ 1,10,26,430$

<sup>76</sup>  $50 \times 2,25,000 + 2 \times 1,80,000 = 1,16,10,000$

लेखापरीक्षा में इसे इंगित किए जाने पर कार्यपालक पदाधिकारी ने लेखापरीक्षा आपत्ति को स्वीकार करते हुए जवाब दिया (फरवरी 2021) कि लाभार्थियों का चयन परियोजना प्रबंधन इकाई (पी.एम.यू.)<sup>77</sup> द्वारा किया गया था और स्वीकार किया कि इस कार्यक्रम का लाभ केवल 52 जैसे लाभार्थियों को दिया गया जिनके पास पक्का घर था। उत्तर स्वीकार्य नहीं था क्योंकि चयनित लाभार्थियों की सूची नगर निगम बोर्ड द्वारा अनुमोदित (मार्च 2015) थी और पी.यू. इसके पर्यवेक्षण में कार्य कर रहा था। इसलिए अपात्र लाभार्थियों को आवासीय इकाईयों के आवंटन के लिए नगर परिषद् जिम्मेवार था।

लेखापरीक्षा अवलोकन से सहमत होते हुए विभाग ने अपने विचार व्यक्त (फरवरी 2018) किया कि कार्यक्रम का लाभ उन परिवारों को प्रदान किया गया जिनके सदस्यों की संख्या अधिक थी।

विभाग का जवाब स्वीकार्य नहीं था क्योंकि सरकारी कर्मचारी तथा जैसे व्यक्ति जिनके पास पक्के मकान थे, को ₹ 2.26 करोड़<sup>78</sup> के निर्माण की लागत वाली आवासीय इकाईयों का आवंटन कार्यक्रम के दिशानिर्देश के विरुद्ध था व इस कार्यक्रम का निर्धनों में निर्धनतम को आच्छादित करने का उद्देश्य विफल रहा।

#### 4.7 नगरपालिका राजस्व का दुर्विनियोजन

**नगरपालिका कर्मचारियों द्वारा संग्रहित राजस्व को नगरपालिका निधि में जमान करने और आंतरिक नियंत्रण की विफलता के फलस्वरूप ₹ 30.72 लाख का दुर्विनियोजन हुआ।**

बिहार नगरपालिका लेखा नियमावली, 2014 के नियम 22(1) में प्रावधान है कि प्राप्त सभी धन को कोषागार या राष्ट्रीयकृत बैंक खाते में उसी दिन या कम से कम अगले कार्य दिवस पर दोपहर से पहले नगरपालिका के खाते में जमा किया जाएगा। आगे, बिहार नगरपालिका लेखा नियमावली के नियम 29(5) में प्रावधान है कि कार्यपालक पदाधिकारी सप्ताह में कम से कम एक बार संग्रह के ज्ञापन की जाँच करेगा ताकि खुद को संतुष्ट कर सके कि प्राप्त सभी धन वास्तव में बिना किसी विलंब के कोषागार/बैंकों को भेज दिया गया है। लेखापाल का यह कर्तव्य होगा कि वह मासिक आधार पर बैंक विवरणी प्राप्त करे और पुष्टि करे कि प्रेषण पूरी तरह से बैंक खाते में जमा हो गया है। इसके अतिरिक्त, बिहार नगरपालिका लेखा नियमावली के नियम 33 में प्रावधान है कि यदि नगरपालिका धन के दुर्विनियोजन का पता चलता है/संदिग्ध है, तो कार्यपालक पदाधिकारी 24 घंटे के अन्दर इस तरह के दुर्विनियोजन के बारे में सशक्त स्थायी समिति (स.स्था.स.) को सूचित करेगा और स.स्था.स. की स्वीकृति से एक एफ.आई.आर. दर्ज करेगा।

चार<sup>79</sup> शहरी स्थानीय निकायों (श.स्था.नि.) की वर्ष 2014-15 से 2017-18 की अवधि से संबंधित अभिलेखों की संवीक्षा<sup>80</sup> (अगस्त 2017 से सितंबर 2017 और फरवरी 2021 में अद्यतन) में पाया गया कि श.स्था.नि के संग्रहण कर्मी/रोकड़पाल ने संपत्ति कर और प्राप्तियों के अन्य विविध शीर्षों के अंतर्गत फरवरी 2013 से अगस्त 2017 के दौरान ₹ 1.91 करोड़ की नगरपालिका राजस्व राशि का संग्रह किया, जिसमें से ₹ 1.60 करोड़ नगरपालिका निधि में जमा (अप्रैल 2013 से फरवरी 2021) किया गया और ₹ 30.72 लाख फरवरी 2021 तक जमा किए जाने

<sup>77</sup> नगरपालिका के अधीन निजी कंस्ट्रक्टेन्टों की एक कार्यरत इकाई

<sup>78</sup> ₹ 1.10 करोड़ - नगर निगम, आरा एवं ₹ 1.16 करोड़ - नगर परिषद्, मोकामा

<sup>79</sup> नगर पंचायत - बेलसंड, झांझा एवं कोईलवर तथा नगर परिषद् - जमुई

<sup>80</sup> होल्डिंग रसीद बुक, विविध रसीद बुक, दैनिक संग्रहण पंजी, रोकड़पाल/लेखापाल रोकड़बही, बैंक खातें इत्यादि।

शेष थे और राशि नगरपालिका निधि से बाहर थी एवं कर्मचारियों के पास तीन से सात वर्षों से अधिक समय से पड़ी हुई थी (**परिशिष्ट-4.2**)। यह भी देखा गया कि ₹ 30.72 लाख में से, नगर पंचायत, कोइलवर से सेवानिवृत्त हो चुके कर्मचारी द्वारा ₹ 8.34 लाख अपने पास रखा गया था।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि कार्यपालक पदाधिकारियों द्वारा यह सुनिश्चित करने के लिए आवश्यक जाँच नहीं<sup>81</sup> किया गया कि प्राप्त सभी राशियाँ वास्तव में नगर निधि में जमा की गई हैं। लेखापरीक्षा में इंगित किये जाने पर श.स्था.नि. के कार्यपालक पदाधिकारियों ने लेखापरीक्षा तर्क को स्वीकार किया और कहा (फरवरी 2021) कि ₹ 30.72 लाख की शेष राशि संबंधित अधिकारियों से वसूल की जाएगी।

कार्यपालक पदाधिकारियों का उत्तर स्वीकार्य नहीं था क्योंकि संग्रह किया गया कुल नगरपालिका राजस्व बिना विलम्ब के नगरपालिका कोष में जमा किया जाना था तथा कार्यपालक अधिकारियों को इसका सामयिक प्रेषण सुनिश्चित करना था।

इस प्रकार, श.स्था.नि. के संग्रह कर्मियों द्वारा कुल ₹ 30.72 लाख की राशि का दुर्विनियोजन किया गया और ऐसा इसलिए संभव हो पाया क्योंकि श.स्था.नि. के लेखापाल और कार्यपालक पदाधिकारी श.स्था.नि. के लेखाओं की आवश्यक जाँच करने में विफल रहे। इसके अलावा, कार्यपालक पदाधिकारी, कर्मचारियों द्वारा रखी संग्रहित राशि की वसूली के लिए आवश्यक उपाय करने में विफल रहे और साथ ही दोषी कर्मियों के खिलाफ कार्रवाई शुरू नहीं की एवं बिहार नगरपालिका लेखा नियमावली में निहित प्रावधानों का उल्लंघन किया।

मामले की सूचना विभाग को दी गयी (25 मार्च 2021)। विभाग का उत्तर अप्राप्त था (मई 2022)।

#### 4.8 मशीनों के क्रय पर अनुत्पादक व्यय

**स्वीपिंग मशीनों के क्रय में नगर निगम, बेगूसराय द्वारा वित्तीय नियमों का पालन नहीं करने एवं असंगत आयोजना के परिणामस्वरूप ₹ 83 लाख की मशीनें पाँच वर्षों से अधिक समय से अनुपयोगी रही थीं।**

बिहार वित्तीय नियमावली (बी.एफ.आर.), 2005 के नियम 126 के अनुसार, लोक हित में सामग्री के क्रय की वित्तीय शक्तियों के साथ प्रत्यायोजित प्रत्येक प्राधिकारी को सामग्री गुणवत्ता, प्रकार आदि के संदर्भ में इसकी विशिष्टियाँ सुनिश्चित करने की जिम्मेदारी और जवाबदेही होगी और क्रय करने वाले संगठनों की विशिष्ट जरूरतों को ध्यान में रखते हुए क्रय की जाने वाली सामग्री की मात्रा भी स्पष्ट रूप से लिखा जाना चाहिए। इसके अलावा, इस बात का भी ध्यान रखा जाना चाहिए कि आवश्यकता से अधिक मात्रा में क्रय करने से बचें ताकि इन्वेंट्री वहन करने की लागत से बचा जा सके।

नगर निगम, बेगूसराय के वर्ष 2015-16 से संबंधित अभिलेखों की जाँच (जनवरी 2017 और फरवरी 2021 में अद्यतन) से पता चला कि सशक्त स्थायी समिति (सं.स्था.स.) द्वारा लिए गए निर्णय (नवंबर 2014) के आधार पर, नगर निगम ने अगस्त 2015 में दो मिनी स्वीपिंग मशीनों के क्रय के लिए निविदा आमंत्रित की और सबसे कम बोली लगाने वाले मे0 एस.जी. कंस्ट्रक्शन (फर्म) को आपूर्ति आदेश दिया गया (सितंबर 2015)। फर्म ने दिसंबर 2015 में नगर निगम को दो स्वीपिंग मशीनों की आपूर्ति की थी। चालान राशि ₹ 83 लाख के विरुद्ध, फर्म को करों और सुरक्षित जमा की वैधानिक कटौती के बाद ₹ 69.47 लाख का भुगतान किया गया (**परिशिष्ट-4.3**)। लेकिन, स्वीपिंग मशीनों का

<sup>81</sup> सभी सहायक प्रपत्रों और पंजियों सहित संग्रह - ज्ञापन, संग्रह पंजी तथा रोकड़बही



उपयोग नहीं किया गया और इसकी आपूर्ति के बाद से 17 फरवरी 2021 तक बेकार पड़ी रही।

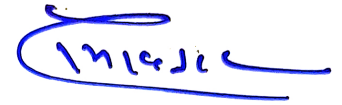
लेखापरीक्षा द्वारा इसे इंगित किये जाने पर (जनवरी 2017) नगर आयुक्त (नगर निगम) ने उत्तर दिया कि शहर के विकास को ध्यान में रखते हुए, भविष्य में उपयोग के लिए स्वीपिंग मशीनों का क्रय किया गया था। वर्ष 2016 में कुछ दिनों तक दोनों मशीनों का उपयोग किया गया और उसके बाद इनका उपयोग नहीं किया जा रहा था। वाहन प्रभारी ने लेखापरीक्षा द्वारा मामले को इंगित किये जाने के बाद नगर निगम को सूचित किया (फरवरी 2021) कि मशीनें खराब थीं और मरम्मत की आवश्यकता थी। नगर निगम ने कहा कि मशीनों की मरम्मत के लिए वाहन प्रभारी के प्रतिवेदन पर कार्रवाई की जा रही है।

नगर निगम का उत्तर लेखापरीक्षा में सत्यापन योग्य नहीं था क्योंकि दोनों मशीनों की लॉग बुक रिक्त थी और 2016 में कुछ अवधि के लिए इन मशीनों के उपयोग से संबंधित लॉग बुक में कोई प्रविष्टि नहीं थी और साथ ही नगर निगम द्वारा मशीनों को आगे उपयोग में लाने के लिए कोई प्रयास नहीं किया गया था।

उपरोक्त से स्पष्ट है कि दोनों मशीनें पिछले पाँच वर्षों से बेकार पड़ी थीं। नगर निगम उक्त मशीनों की तत्काल आवश्यकता का आकलन किए बिना क्रय किया। इस प्रकार, आवश्यकता का निर्धारण न करने और मशीनों को प्रयोग में लाने में विफलता के परिणामस्वरूप स्वीपिंग मशीन के क्रय पर ₹ 69.47 लाख का अनुत्पादक व्यय हुआ।

मामले की सूचना विभाग को दी गयी (25 मार्च 2021)। विभाग का उत्तर अप्राप्त था (मई 2022)।

पटना  
दिनांक: 02 नवम्बर 2022



(रामावतार शर्मा)  
महालेखाकार (लेखापरीक्षा)  
बिहार, पटना





परिशिष्ट



परिशिष्ट-1.1

(संदर्भ: कडिका-1.8.2; पृष्ठ-18)

पंचायती राज संस्थाओं के संबंध में 5वीं राज्य वित्त आयोग की महत्वपूर्ण अनुशंसाएं और बिहार सरकार द्वारा इसके क्रियान्वयन की वर्तमान स्थिति को दर्शाती विवरणी

क्रम सं.	कडिका सं.	अनुशंसाएं	राज्य सरकार द्वारा स्वीकृत करने की स्थिति	स्वीकृत करने के पश्चात् विभाग द्वारा की गई कार्रवाई।
1	8.11.1	ग्रा.पं, पं.स. एवं जि.प. के बीच प्रतिनिधायित निधियों का वितरण 70:10:20 में होगा।	स्वीकृत	ग्रा.पं, पं.स. एवं जि.प. के बीच प्रतिनिधायित निधियों का हस्तान्तरण 70:10:20 में किया जा रहा है।
2	9.13.1	जि.प. के कम से कम मौजूदा कर्मचारियों का वेतन उनके स्वयं के राजस्व से निर्वहन होना चाहिए। राज्य सरकार अधिक से अधिक बकाए भुगतान कर सकती है।	स्वीकृत	राशि का आवंटन इस मद में किया गया है।
3	9.13.2	मॉडल पंचायत संवर्ग के अनुसार मानव बल के लिए कर्णांकित धनराशि केवल नए और रिक्त पदों को भरने के लिए है, न कि मौजूदा कर्मचारियों के वेतन भुगतान आदि के लिए।	स्वीकृत	ग्राम पंचायत में कार्यपालक सहायक की नियुक्ति संविदा के आधार पर की गयी है।
4	9.13.3	ई-गवर्नेंस के लिए उपलब्ध राशि का उपयोग ई-पंचायत मॉड्यूल के संचालन के लिए मिशन मोड में किया जाना है।	स्वीकृत	ई-गवर्नेंस हेतु धनराशि व्यय करने के निर्देश स्वीकृत्यादेश के माध्यम से दिए जा रहे हैं।
5	9.6.4	पं.रा.सं. के लिए समग्र निष्पादन अनुदान की राशि मुख्यमंत्री पंचायत प्रोत्साहन योजना की पूरक होगी और इसे 70:10:20 स्वीकृत के अनुपात में ग्रा.पं, पं.स. एवं जि.प. में विभाजित किया जाएगा।	स्वीकृत	प्रक्रियाधीन है।
6	10.5.5	स्थानीय निधि लेखापरीक्षा निदेशालय को सुदृढ़ बनाना।	स्वीकृत	डी.एल.एफ.ए., बिहार, पटना वित्त (अंकेक्षण) विभाग के अंतर्गत कार्य करता है। डी.एल.एफ.ए. का सुदृढ़ीकरण वित्त (अंकेक्षण) विभाग द्वारा किया जाना है। पं.रा.स. की बड़ी संख्या को ध्यान में रखते हुए पं.रा.स. को सुदृढ़ करने की योजना बनाने के लिए पं.रा.वि. ने विभागीय पत्र सं 4255 दिनांक 04.07.2019 और पत्र सं 88 दिनांक 04.01.2019 के माध्यम से आग्रह किया है ताकि बड़ी संख्या में पं.रा.सं का समय पर लेखापरीक्षा किया जा सके।
7	10.9.13	स्थानीय निकायों की ओर से मनोरंजन कर पर 10 प्रतिशत का अधिभार लगाना और अधिभार का एक उचित हिस्सा पं.रा. सं के साथ साझा करना।	स्वीकृत	प्रक्रियाधीन है।
8	10.19.4	भ्रष्टाचार, कदाचार आदि के आरोपों की जाँच के लिए पंचायतों के लिए अलग से लोकपाल को तत्काल प्रचालित करना।	स्वीकृत	लोकपाल की नियुक्ति नहीं की गई है लेकिन निरीक्षण एवं अनुश्रवण की व्यवस्था विभाग स्तर पर है।

क्रम सं.	कंडिका सं.	अनुशंसाएं	राज्य सरकार द्वारा स्वीकृत करने की स्थिति	स्वीकृत करने के पश्चात् विभाग द्वारा की गई कार्रवाई।
9	10.6.6	<ul style="list-style-type: none"> <li>पंचायती राज विभाग, पंचायत वित्त की एक नियमावली तैयार करेगी एवं परिचलित करेगी।</li> <li>पं.रा.सं द्वारा करों के संग्रहण के लिए आवश्यक नियम और दिशा-निर्देश तैयार कर इसे परिचालित किया जाय।</li> <li>पंचायतों द्वारा स्वयं के राजस्व की वसूली को प्रोत्साहित किया जाय।</li> </ul>	स्वीकृत	बिहार पंचायत (ग्राम पंचायत, लेखापरीक्षा, बजट और कराधान) नियम प्रक्रियाधीन है।
10	2.4.9	<ul style="list-style-type: none"> <li>पंचायती राज विभाग द्वारा पंचायत राजस्व संग्रह का समग्र पर्यवेक्षण किया जाता है।</li> <li>कर और गैर-कर राजस्व दोनों के संग्रह की क्षमता में सुधार के साथ-साथ राजस्व वृद्धि के कदमों की निगरानी के लिए प्रस्तावित टी.एस.एस.पी.।</li> </ul>	स्वीकृत	प्रक्रियाधीन है।
11	6.2.1	ग्रा.पं साधारण दर पर भी संपत्ति कर लगाना शुरु कर देगी।	स्वीकृत	प्रक्रियाधीन है।
12	10.9.1	पं.रा.सं के लिए राजस्व लक्ष्य का निर्धारण एवं पं.रा. विभाग द्वारा उसकी अनुश्रवण।	स्वीकृत	प्रक्रियाधीन है।
13	10.9.11	राज्य सरकार पंचायतों को विज्ञापन पर कर वसूल करने का अधिकार देगा।	स्वीकृत	प्रक्रियाधीन है।
	गैर-कर	ग्रा.पं. से एकत्रित भू राजस्व की शुद्ध आय ग्रा.पं. को अंतरित की जाय।	स्वीकृत	प्रक्रियाधीन है।
14	2.3	अपेक्षित पेशेवर और तकनीकी मानव बल के लिए 5वीं राज्य वित्त आयोग द्वारा अनुशंसित मॉडल पंचायत संवर्गों को लागू किया जाय।	स्वीकृत	ग्रा.पं. कार्यपालक सहायक की नियुक्ति संविदा के आधार पर किया गया है।
15	2.3.2(सी)	पी.डी.ओ. (और पी.डी.ओ. बहाली होने तक पंचायत सचिव) सभी ग्रा.पं. स्तर के संविदा कर्मचारियों (जैसे विकास मित्र, टोला सहायक, आई.ए.वाई. सहायक आदि) पर नियंत्रण रखेगा। इसके अलावे ऐसे कर्मचारी पी.एस.वी. में रखे मास्टर उपस्थिति पंजी पर हस्ताक्षर करेंगे।	स्वीकृत	पंचायत स्तर के स्टाफ के लिए विभाग द्वारा पत्र निर्गत किए जा चुके हैं।
16	2.2.5.4	योजना के लिए पंचायत के लिए प्लान प्लस और जी.आई.एस.मॉड्यूल का उपयोग कर एवं पेशेवर कर्मचारियों के साथ डी.पी. सी को प्रभावी एवं क्रियाशील बनाना।	स्वीकृत	प्लान प्लस का उपयोग जी.पी.डी.पी. के माध्यम से योजना बनाने में किया जा रहा है।
17	10.3.4	पं.रा.सं को मैन्युल के अनुसार समय पर परिणाम आधारित बजट तैयार करना चाहिए, जो समुदायों की रणनीतिक प्राथमिकताओं को बढ़ावा देने वाली दीर्घकालिक और अल्पकालिक योजनाओं के अनुरूप होना चाहिए और नागरिकों के प्रतिक्रिया के लिए वेबसाइट पर अपलोड किया जाना चाहिए। स्वीकृत बजट में किसी प्रकार का घाटा नहीं दिखाया जाना चाहिए।	स्वीकृत	ग्रा.पं. के पास राजस्व का कोई अपना श्रोत नहीं है अतः बजट तैयार नहीं किया जा सका। जबकि जी.पी.डी.पी. तैयार कर वेबसाइट पर अपलोड किया जा रहा है।

क्रम सं.	कंडिका सं.	अनुशंसाएं	राज्य सरकार द्वारा स्वीकृत करने की स्थिति	स्वीकृत करने के पश्चात् विभाग द्वारा की गई कार्रवाई।
18	10.4.10	<ul style="list-style-type: none"> <li>पंचायतों द्वारा खातों के रख रखाव के लिए पंचायती राज विभाग के पास पर्यवेक्षण और सहयोग करने के लिए एक मजबूत प्रणाली होनी चाहिए।</li> <li>स्थायी सुधार के लिए अंतरिम उपाय के रूप में सी.ए. (आंतरिक लेखापरीक्षक) को अनुबंधित करने के अलावे योग्य लेखाकारों को नियमित रूप से नियुक्त किया जाना चाहिए।</li> </ul>	स्वीकृत	पंचायती राज विभाग ने सितंबर 2019 में बिहार पंचायत लेखापरीक्षा सेवा में लेखा परीक्षकों के 373 पदों को मंजूरी दी है। लेखाकार-सह-आई.टी. सहायक को अनुबंध के आधार पर नियुक्त किया गया है।
19	10.4.9	सभी पं.रा.सं को तत्काल लेखांकन के लिए प्रियासॉफ्ट का उपयोग करना चाहिए और इसे लागू करने के लिए, राज्य सरकार सभी पं.रा.सं में तत्काल सूचना प्रौद्योगिकी सुविधा और नियमित लेखाकार उपलब्ध कराएगा।	स्वीकृत	वर्तमान में प्रियासॉफ्ट को बंद कर दिया गया है और बिहार के 12 जिलों में राज्य आधारित जी.पी.एम.एस. को पायलट प्राजेक्ट के रूप में अपनाया गया। लेखाकार-सह-आई.टी. सहायक को अनुबंध के आधार पर नियुक्त किया गया है।
20	10.19.1	<ul style="list-style-type: none"> <li>समुदाय को मुख्य परफॉरमेंस इंडिकेटर तैयार करने में शामिल करना चाहिए तथा वास्तविक उपलब्धि से समुदाय को अवगत कराना चाहिए।</li> <li>एस.एल.वी. को विभिन्न सेवाओं के लिए प्रचारित किया जाना चाहिए।</li> <li>सिटीजन चार्टर को नियमित रूप से अद्यतन और प्रसारित किया जाना चाहिए।</li> </ul>	स्वीकृत	जी.पी.डी.पी. तैयार कर इसका अनुपालन किया गया है।
21	2.5 और 2.5.1(ii)	ग्राम सभा, वार्ड सभा, स्थायी समितियों आदि की नियमित एवं उद्देश्यपूर्ण बैठकें सुनिश्चित की जाय। ग्राम सभा द्वारा सामाजिक अंकेक्षण सुनिश्चित किया जाय।	स्वीकृत	पंचायती राज विभाग ने ग्रामीण विकास विभाग से सामाजिक अंकेक्षण सोसाईटी की मदद से सामाजिक अंकेक्षण करने का अनुरोध किया है और नालंदा जिला में सामाजिक अंकेक्षण का कार्य चल रहा है।

(स्रोत: 5वीं राज्य वित्त आयोग का प्रतिवेदन और विभाग द्वारा उपलब्ध करायी गयी जानकारी)

31 मार्च 2019 को समाप्त हुए वर्ष के लिए स्थानीय निकायों पर वार्षिक तकनीकी निरीक्षण प्रतिवेदन

### परिशिष्ट-2.1

(संदर्भ: कंडिका -2.1; पृष्ठ-25)

अपूर्ण आंगनबाड़ी केन्द्रों की स्थिति को दर्शाती विवरणी

राशि ₹ में

क्रम संख्या	पंचायत समिति का नाम	वर्ष	आंगनबाड़ी केन्द्रों से संबंधित लिए गए योजनाओं की संख्या	अपूर्ण आंगनबाड़ी केन्द्रों की संख्या	कुल योजनाओं की प्राकलित राशि	अपूर्ण योजनाओं की प्राकलित राशि	अपूर्ण योजनाओं पर अग्रिम भुगतान	मापी पुस्त के अनुसार किए गए कार्य का मूल्य	
1.	पकड़ीबरावाँ (नवादा)	2010-16	24	6	12554600	3253200	2212000	2331858	
2.	रामगढ़चोक (लखीसराय)	2010-16	4	1	1175600	587800	357500	243833	
3.	बिहटा (पटना)	2010-16	36	15	22679000	9522000	6334936	4079386	
4.	मनेर (पटना)	2010-16	9	4	5946800	2618800	1127894	953170	
5.	गुरुआ (गया)	2010-16	32	9	17920350	5357450	3455688	2948593	
6.	बड़हिया (लखीसराय)	2010-16	12	2	6673200	1048800	765000	444050	
7.	डोभी (गया)	2010-16	20	5	24543200	2906700	1982500	1698437	
					<b>कुल</b>	<b>91492750</b>	<b>25294750</b>	<b>16235518</b>	<b>12699327</b>
					<b>लंबित अग्रिम</b>	<b>16235518-12699327=3536191</b>			

(स्रोत: नमूना जाँचित इकाईयों द्वारा प्रदत्त सूचना)

## परिशिष्ट-3.1

(संदर्भ: कंडिका-3.3.2; पृष्ठ-30)

## शहरी स्थानीय निकायों द्वारा किए जाने वाले 18 कार्यों/विषयों की सूची को दर्शाती विवरणी

क्र. सं.	बिहार नगरपालिका अधिनियम, 2007 की धारा	कार्य/विषय
1.	290	नगर योजना को शामिल करते हुए शहरी आयोजना
2.	274 अ एवं 275	भूमि उपयोग व भवन निर्माण का विनियम
3.	45	आर्थिक एवं सामाजिक विकास के लिए योजना
4.	45	सड़कें एवं पुलें
5.	45 एवं 169-192	घरेलु, औद्योगिक एवं वाणिज्यिक उद्देश्यों हेतु जलापूर्ति
6.	45, 193-203 एवं 220-230	लोक स्वास्थ्य, स्वच्छता, संरक्षण एवं ठोस अपशिष्ट प्रबंधन
7.	45, 250-261 एवं 262-268	शहरी वानिकी एवं वातावरण संरक्षण एवं पारिस्थितिकी पहलुओं को बढ़ावा देना
8.	287	दिव्यांग एवं मंदबुद्धि सहित समाज के कमजोर वर्गों के हितों का संरक्षण
9.	287 एवं 289	गंदी बस्ती का सुधार एवं उत्थान
10.	287	नगरीय निर्धनता उन्मूलन
11.	अध्याय 32	नगरीय सुविधाएं जैसे पार्क, बगीचे, खेल के मैदान का प्रावधान
12.	45	सांस्कृतिक शैक्षणिक एवं सौंदर्यात्मक पहलुओं को बढ़ावा
13.	269-272 एवं 421	कब्र और कब्रिस्तान, दाह संस्कार, दाह संस्कार भूमि एवं विद्युत शवदाह गृह
14.	249 एवं 421	मवेशी के लिए तालाब; जानवरों के प्रति क्रूरता का निवारण
15.	352-353	जन्म एवं मृत्यु पंजीकरण सहित महत्वपूर्ण आँकड़े
16.	45	जन सुविधाएं जैसे गलियों में रोशनी, पार्किंग स्थल, बस स्टैण्ड एवं लोक सुविधाएँ
17.	245 एवं 421	कसाईखानों एवं चर्म उद्योगों का विनियम
18.	—	अग्निशमन सेवा

(स्रोत : बिहार नगरपालिका अधिनियम 2007 और संविधान की बारहवीं अनुसूची)

**परिशिष्ट-3.2**

(संदर्भ: कंडिका 3.7.4, पृष्ठ-40)

**बिहार के नगर निगमों द्वारा सेवा स्तर मानकों में निर्दिष्ट लक्ष्य एवं इसकी प्राप्ति की स्थिति को दर्शाती विवरणी**

सूचक	मानक लक्ष्य	बारह नगर निगमों द्वारा लक्ष्य प्राप्ति की स्थिति (प्रतिशत में)*											
		1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12
<b>जलापूर्ति</b>													
जलापूर्ति संयोजन की व्याप्ति	100%	उपलब्ध नहीं कराया गया	22	30	उपलब्ध नहीं कराया गया	उपलब्ध नहीं कराया गया	14	निविदा प्रक्रियाधीन	9	18	34	8	उपलब्ध नहीं कराया गया
मीटरिंग का विस्तार	100%	उपलब्ध नहीं कराया गया											
जलापूर्ति की निरंतरता	24 घंटे	उपलब्ध नहीं कराया गया											
जल उपभोग शुल्क के संग्रहण में दक्षता	90%	उपलब्ध नहीं कराया गया											
ग्राहक शिकायतों के निवारण में दक्षता	80%	उपलब्ध नहीं कराया गया											
<b>मल व्यवस्था</b>													
शौचालय की व्याप्ति	100%	उपलब्ध नहीं कराया गया											
मल व्यवस्था तंत्र की व्याप्ति	100%	उपलब्ध नहीं कराया गया											
ग्राहक शिकायतों के निवारण में दक्षता	80%	उपलब्ध नहीं कराया गया											
<b>स्टॉम जल निकासी की व्यवस्था</b>													
स्टॉम जल निकासी तंत्र की व्याप्ति	100%	उपलब्ध नहीं कराया गया											
जल जमाव एवं बाढ़ की घटना	0%	उपलब्ध नहीं कराया गया											
<b>टोस अपशिष्ट प्रबंधन</b>													
घरेलू स्तर पर व्याप्ति	100%	89	82	65	92	95	62	92	74	62	67	72	78
टोस अपशिष्ट के संग्रहण में दक्षता	100%	80	62	45	72	75	42	72	54	42	47	52	58
नगरीय टोस अपशिष्ट के पृथक्करण का विस्तार	100%	0	0	0	23	60	22	67	24	0	0	15	24
नगरीय टोस अपशिष्ट के वैज्ञानिक तरिके से निपटान का विस्तार	100%	0	0	0	22	50	0	40	0	0	0	15	0
ग्राहक शिकायतों के निवारण में दक्षता	80%	38	20	15	27	25	25	32	12	15	18	22	42

(स्रोत : नगर विकास एवं आवास विभाग द्वारा प्रदत्त सूचना)

\*1. पटना 2. बिहारशरीफ 3. आरा 4. गया 5. मुजफ्फरपुर 6. बेगूसराय 7. मुंगेर 8. पूर्णिया 9. कटिहार 10. छपरा 11. दरभंगा 12. भागलपुर



## परिशिष्ट-3.3

(संदर्भ: कडिका 3.8.1.3; पृष्ठ-43)

## 35 शहरी स्थानीय निकायों की प्राप्ति एवं व्यय को दर्शाती विवरणी

(₹ लाख में)

विवरण	2014-15	2015-16	2016-17	2017-18	2018-19
<b>राजस्व आय</b>					
(क) स्व सृजित आय	1522.07	2179.63	12850.65	14784.76	3426.88
(ख) नियत आय	284.66	176.31	10823.83	17075.03	917.62
(ग) राजस्व अनुदान	11885.73	11192.65	57913.36	71007.31	20395.74
(घ) अन्य आय / प्राप्ति	361.97	863.26	2315.49	5063.70	1222.20
<b>कुल</b>	<b>14054.43</b>	<b>14411.85</b>	<b>83903.33</b>	<b>107930.80</b>	<b>25962.44</b>
<b>राजस्व व्यय</b>					
(क) स्थापना	4206.79	5270.40	27311.26	27165.33	4016.24
(ख) कार्यक्रम	1811.09	2936.65	0	0	417.49
(ग) संचालन एवं अनुरक्षण	1095.85	1925.97	5316.37	17727.53	2028.42
(घ) वित्त/ब्याज	0.68	0.55	0.02	0.05	0.38
(ङ) अन्य	7330.70	9474.68	14798.24	12847.37	1886.70
<b>कुल</b>	<b>14445.11</b>	<b>19608.25</b>	<b>47425.89</b>	<b>57740.28</b>	<b>8349.23</b>
<b>पूँजी अनुदान</b>	<b>32216.58</b>	<b>34418.31</b>	<b>46637.67</b>	<b>139337.05</b>	<b>26757.05</b>
<b>पूँजीगत व्यय</b>					<b>36275.74</b>

(स्रोत : नगर विकास एवं आवास विभाग बिहार द्वारा प्रदत्त सूचना)

**परिशिष्ट-3.4 (अ)**

(संदर्भ: कडिका 3.8.3; पृष्ठ-45)

**14वीं वित्त आयोग अनुदानों की आहरण नहीं की गई राशियों को दर्शाती विवरणी**

वर्ष	श.स्था.नि. का नाम	आवंटन सं०/तिथि	पत्र सं०/तिथि	आवंटित राशि (₹ में)	निकासी नहीं की गई राशि (₹ में)	श.स्था.नि. को विभागीय पत्र सं०/तिथि
2016-17	नगर परिषद्, औरंगाबाद	191/26.12.2016	167,168/2016-17	16295810	16295810	574/31.05.2017
2016-17	नगर परिषद्, जहानाबाद	120/75/25.01.2016	-	10945927	10945927	1298/17.08.2019
		120/75/25.01.2016	-	10945927	10945927	
		82/32/31.10.2018	-	11023015	11023015	
		82/32/31.10.2018	-	11023015	11023015	
2017-18	नगर परिषद्, मसौढ़ी	82/31.10.18	-	6248836	6248836	398/30.06.2019
		82/31.10.18	-	6248836	6248836	
2018-19		120/25.01.2019	-	6205136	6205136	
		120/25.01.2019	-	6205135	6205135	
2017-18	नगर पंचायत, मोहनियां	82/31.10.2018	-	1972877	1972877	396/06.05.2019
		82/31.10.2018	-	1972876	1972876	
2018-19	नगर पंचायत, डुमरा	82/31.10.2018	-	3252383	3252383	428/25.05.2019
		120/25.01.2019	-	3229639	3229639	
2018-19	नगर पंचायत, गोगरी जमालपुर	82/31.10.18	-	8317662	8317662	205/03.07.2019
		120/25.1.19	-	8259494	8259494	
2018-19	नगर पंचायत, मढ़ौरा	120/25.1.19	-	7160802	7160802	393/24.07.2019
2015-16	नगर पंचायत, मेहसी	75,76/23.12.2015	-	2849004	2849004	1067/30.08.2019
2015-16	नगर परिषद्, गोपालगंज	75/23.12.2015	-	2576041	2576041	952/14.06.2017
		191/26.12.2015	-	4129063	4129063	
2015-16	नगर पंचायत, मैरवा	75/23.12.2015	-	2422625	2422625	800/25.10.2016
2019-20	नगर परिषद्, सुरसंड	120/25.01.2019	-	6559622	6559622	2016/29.11.2019
<b>कुल</b>				<b>137843725</b>	<b>137843725</b>	

(स्रोत : नगर विकास एवं आवास विभाग, बिहार द्वारा प्रदत्त सूचना)

## परिशिष्ट-3.4 (ब)

(संदर्भ: कंडिका 3.8.3; पृष्ठ-45)

5वीं राज्य वित्त आयोग अनुदानों की आहरण नहीं की गई राशियों को दर्शाती विवरणी

श.स्था.नि. का नाम	वर्ष	आवंटन सं० / तारीख	आवंटित राशि (₹ में)	निकासी नहीं की गई राशि (₹ में)	श.स्था.नि. को विभागीय पत्र सं० / तारीख
नगर निगम, मुंगेर	2017-18	354/29.03.2017	42266800	42266800	511/06.03.2018
		353/29.03.2017	6122361	6122361	
नगर परिषद्, मसौढ़ी	2017-18	21/10.07.2018	13242912	13242912	398/03.06.2019
			13242911	13242911	
	2018-19	15/03.07.2018	12949026	12949026	
			12949025	12949025	
नगर पंचायत, हिसुआ	2017-18	15/03.07.2018	11459129	11459129	905/07.05.2019
		21/10.07.2018	11719201	11719201	
नगर परिषद्, हाजीपुर	2017-18	353,354/ 29.03.2017	58938705	58938705	651/28.03.2018
नगर पंचायत, परसा बाजार	2017-18	353/29.03.2017 354/29.03.2017	8054594	8054594	450/20.09.2017
			1054722	1054722	
			5615713	5615713	
<b>कुल</b>			<b>197615099</b>	<b>197615099</b>	

(स्रोत : नगर विकास एवं आवास विभाग, बिहार द्वारा प्रदत्त सूचना)

**परिशिष्ट-3.5**

(संदर्भ: कडिका 3.8.6; पृष्ठ-46)

**रोकड़ बही और पासबुक के बीच इकाई-वार अंतर को दर्शाती विवरणी**

(₹ लाख में)

क्रम सं०	इकाई का नाम	रोकड़ बही अंतशेष	पासबुक अंतशेष	अंतर	टिप्पणियाँ
1	2	3	4	5(4-3)	6
1	नगर निगम, आरा	4159.64	4450.22	290.58	31 मार्च 2016 को
2	नगर निगम, बेगूसराय	7084.14	7203.70	119.56	31 मार्च 2017 को
3	नगर निगम, मुजफ्फरपुर	1551.66	1956.82	405.16	31 मार्च 2018 को
4	नगर परिषद्, औरंगाबाद	-	-	-	बैंक समाधान विवरणी नहीं बनाया गया
5	नगर परिषद्, खगड़िया	1896.04	1917.62	21.58	31 मार्च 2017 को
6	नगर परिषद्, नरकटिया गंज	2416.11	2459.38	43.27	31 मार्च 2017 को
7	नगर परिषद्, समस्तीपुर	2297.18	2318.83	21.65	31 मार्च 2017 को
8	नगर पंचायत, कसबा	-	-	112.95	23 मार्च 2017 को
<b>कुल अंतर</b>				<b>1014.75</b>	

(स्रोत : निरीक्षण प्रतिवेदन)

## परिशिष्ट-3.6

(संदर्भ: कंडिका 3.8.7; पृष्ठ-47)

समायोजित एवं असमायोजित ए.सी. बिलों की वर्षवार ब्यौरा को दर्शाती विवरणी

वर्ष	ए.सी. बिल के तहत निकासी की गई राशि (₹ में)	महालेखाकार द्वारा समायोजित की गई राशि (₹ में)	असमायोजित राशि (₹ में)	असमायोजित राशि की प्रतिशतता
2003-04	917000	0	917000	100
2004-05	1078000	0	1078000	100
2005-06	200000	0	200000	100
2006-07	2852000	245752	2606248	91
2007-08	151337181	8121840	143215341	95
2008-09	238580	0	238580	100
2009-10	47084160	923562	46160598	98
2010-11	191259853	74187821	117072032	61
2011-12	2683400	0	2683400	100
2012-13	24854190	10553110	14301080	58
2013-14	625000	0	625000	100
2014-15	0	0	0	-
2015-16	0	0	0	-
2016-17	95850723	39047497	56803226	59
2017-18	1000000	619100	380900	38
2018-19	0	0	0	-
<b>कुल</b>	<b>519980087</b>	<b>133698682</b>	<b>386281405</b>	<b>74</b>

(स्रोत : नगर विकास एवं आवास विभाग, बिहार सरकार द्वारा प्रदत्त सूचना)

**परिशिष्ट-3.7**

(संदर्भ: कडिका-3.8.8; पृष्ठ-47)

**लेखापरीक्षा के दौरान हुई वसूली को दर्शाती विवरणी**

क्रम सं०	इकाई	रसीद के प्रकार	सुझाई गई वसूली की राशि (₹ में)	वास्तव में वसूल की गई राशि (₹ में)	वसूली की अवधि
1.	नगर परिषद्, बेतिया	एम रसीद (विविध रसीद)	1,10,780	1,10,780	सितम्बर 2017
2.	नगर परिषद्, फॉरबिसगंज	एम रसीद	7,515	6,885	नवम्बर 2016
3.	नगर परिषद्, हिलसा	एम रसीद	43,522	43,522	सितम्बर 2017
4.	नगर परिषद्, नवादा	एम रसीद	1,44,475	1,44,475	मई 2016
5.	नगर परिषद्, सहरसा	एम रसीद और एच रसीद	2,39,384	2,39,384	अप्रैल 2016
6.	नगर परिषद्, शेखपुरा	एम रसीद	2,04,259	2,04,259	अगस्त 2017
7.	नगर पंचायत, अमरपुर	एच रसीद	64,540	64,540	अप्रैल 2016
8.	नगर पंचायत, कांटी	एम रसीद	10,074	10,074	मई 2016
9.	नगर पंचायत, कटैया	एच रसीद	38,561	38,561	जून 2016
10.	नगर पंचायत, मुरलीगंज	आपदा अग्रिम	33,17,770	1,75,500	फरवरी 2016
11.	नगर पंचायत, नवगछिया	एम रसीद और एच रसीद	74,685	74,685	अप्रैल-मई 2016
12.	नगर पंचायत, तेघड़ा	एम रसीद और एच रसीद	20,840	20,840	फरवरी 2016
<b>कुल</b>			<b>42,76,405</b>	<b>11,33,505</b>	

(स्रोत : निरीक्षण प्रतिवेदन)

## परिशिष्ट-4.1

(संदर्भ: कंडिका-4.1; पृष्ठ-49)

प्रत्येक पांच वर्ष में होल्डिंग के वार्षिक किराया मूल्य का पुनरीक्षण न करने के कारण हुई राजस्व हानि को दर्शाती विवरणी

(₹ करोड़ में)

क्रम सं०	नगर निगम का नाम	वर्ष	होल्डिंग्स की सं०	सम्पत्ति कर की वार्षिक वसूली	15 प्रतिशत पुनरीक्षण के बाद सम्पत्ति कर	सम्पत्ति कर की हानि
1	2	3	4	5	6	7 (6-5)
1.	बेगूसराय	2015-16	25,478	1.49	1.7135	0.2235
		2016-17	25,478	2.83	3.2545	0.4245
2.	छपरा	जनवरी 2014 से मार्च 2014	29,337	0.50	0.575	0.075
		2014-15	30,151	1.35	1.5525	0.2025
		2015-16	30,246	2.12	2.438	0.318
		2016-17	31,000	1.51	1.7365	0.2265
		2017-18	34,495	2.39	2.7485	0.3585
		2018-19	34,839	2.21	2.5415	0.3315
		2019-20	35,013	2.69	3.0935	0.4035
3.	दरभंगा	जनवरी 2014 से मार्च 2014	12,709	0.41	0.4715	0.0615
		2014-15	17,743	2.54	2.921	0.381
		2015-16	16,980	2.62	3.013	0.393
4.	मुंगेर	2016-17	25,438	5.90	6.785	0.885
		2017-18	25,438	4.51	5.1865	0.6765
		2018-19	25,643	6.67	7.6705	1.0005
		2019-20	25,905	5.65	6.4975	0.8475
5.	पटना	जनवरी 2014 से मार्च 2014	उपलब्ध नहीं	8.24	9.476	1.236
		2014-15	उपलब्ध नहीं	23.22	26.703	3.483
		2015-16	208981	34.27	39.4105	5.1405
		2016-17	223437	43.82	50.393	6.573
		2017-18	228808	48.01	55.2115	7.2015
		2018-19	186789	82.15	94.4725	12.3225
		2019-20	193635	60.83	69.9545	9.1245
6.	पूर्णिया	जनवरी 2014 से मार्च 2014	33,218	0.15	0.1725	0.0225
		2014-15	35,056	0.81	0.9315	0.1215
<b>कुल</b>						<b>52.0335</b>

(स्रोत : नमूना जाँचित नगर निगम द्वारा प्रदत्त सूचना)

**परिशिष्ट-4.2**

(संदर्भ: कंडिका - 4.7; पृष्ठ-59)

**विभिन्न श.स्था.नि. में जमा नहीं की गई नगरीय-राजस्व को दर्शाती विवरणी**

(राशि ₹ में)

क्रम सं.	श.स्था.नि. का नाम	संग्रहण अवधि	कुल संग्रहित राशि	जमा राशि	जमा अवधि	कम जमा	संग्रहण शीर्ष
1	2	3	4	5	6	7 (4-5)	8
1.	नगर पंचायत झांझा	22.07.2016 से 21.08.2017 तक	261296	216782	01-12-17 से 19-01-18 तक	44514	होलिडिंग रसीद
2.	नगर पंचायत बेलसंड	08.05.2014 से 14.04.2017 तक	3426576	2902536	14-09-15 से 11-02-21 तक	524040	होलिडिंग रसीद एवं विविध रसीद
3.	नगर पंचायत कोइलवर	18.02.2013 से 28.01.2017 तक	2033395	1199550	02-04-13 से 24-09-14 तक	833845	विविध रसीद
4.	नगर परिषद् जमुई	27.03.2015 से 30.08.2017 तक	13291165	11657716	27-03-15 से 27-04-17 तक	1633449	होलिडिंग रसीद एवं विविध रसीद
		17.03.2016 से 03.10.2016 तक	35995	0	-	35995	विविध रसीद
	<b>कुल</b>		<b>19048427</b>	<b>15976584</b>		<b>3071843</b>	

(स्रोत : निरीक्षण प्रतिवेदन और नमूना जांचित नगर निगम द्वारा प्रदत्त सूचना)



## परिशिष्ट-4.3

(संदर्भ: कंडिका - 4.8; पृष्ठ-60)

## मशीनों के क्रय पर अनुत्पादक व्यय को दर्शाने वाला विवरण

क्रम सं०	दिनांक	चेक सं०	राशि (₹ में)	टिप्पणियां
1.	24.09.2015	000022	2490000	
2.	23.12.2015	ए732534	2490000	
3.	25.01.2016	ए732598	1967137	
4.	23.02.2016	ए731936	987225	वैट की राशि
5.	09.03.2017	-	365638	5 प्रतिशत एस. डी
<b>कुल</b>			<b>8300000</b>	

(स्रोत : निरीक्षण प्रतिवेदन और नमूना जाँचित इकाई द्वारा प्रदत्त सूचना)





संक्षिप्तियों की  
शब्दावली



## संक्षिप्तियों की शब्दावली

च.रा.वि.आ.	चतुर्थ राज्य वित्त आयोग	ए.आ.म.ब.वि.का.	एकीकृत आवास एवं मलीन बस्ती विकास कार्यक्रम
पं.रा.वि.आ.	पंचम राज्य वित्त आयोग	स्था.नि.	स्थानीय निकाय
बा.वि.आ.	बारहवीं वित्त आयोग	स्था.नि.अ.	स्थानीय निधि अधिनियम
ते.वि.आ.	तेरहवीं वित्त आयोग	मॉ.ले.प्र.	मॉडल लेखाकन प्रणाली
चौ.वि.आ.	चौदहवीं वित्त आयोग	मनरेगा	महात्मा गांधी राष्ट्रीय ग्रामीण रोजगार गारंटी योजना
वा.ले.प.यो.	वार्षिक लेखापरीक्षा योजना	मु.ग्रा.का.	मुख्यमंत्री ग्रामोदय कार्यक्रम
सा.आ.	सार आकस्मिक	मु.नि.यो.	मुख्यमंत्री निश्चय योजना
स.अभि.	सहायक अभियंता	आ.श.का.मं.	आवासन एवं शहरी कार्य मंत्रालय
म.ले.	महालेखाकार	पं.रा.मं.	पंचायती राज मंत्रालय
वा.कि.मू.	वार्षिक किराया मूल्य	एन.बी.पी.डी.सी.एल.	नार्थ बिहार पावर डिस्ट्रीब्यूसन कम्पनी लिमिटेड
वा.त.नि.प्र.	वार्षिक तकनीकी निरीक्षण प्रतिवेदन	लो.ले.स.	लोक लेखा समिति
आ.के.	आंगनबाड़ी केन्द्र	प.न.नि.	पटना नगर निगम
बेलट्रान	बिहार राज्य इलेक्ट्रॉनिक्स विकास निगम लिमिटेड	प.प्र.इ.	परियोजना प्रबंधन इकाई
ब्रेडा	बिहार नवीकरणीय ऊर्जा विकास अभिकरण	पं.रा.वि.	पंचायती राज विभाग
बि.वि.नि.	बिहार वित्तीय नियमावली	पं.रा.सं.	पंचायती राज संस्थाएं
बु.अ.	बुनयादी अनुदान	प्रिया सॉफ्ट	पंचायती राज इंस्टीट्यूसन एकाउनटिंग सॉफ्टवेयर
बि.न.अ.	बिहार नगरपालिका अधिनियम	प्र.के.लि.अ.	प्रस्ताव के लिए अनुरोध
बि.न.ले.नि.	बिहार नगरपालिका लेखा नियमावली	एस.बी.पी.डी.सी.एल.	साउथ बिहार पावर डिस्ट्रीब्यूसन कम्पनी लिमिटेड
बि.पं.रा.नि.	बिहार पंचायत राज नियमावली	से.स्त.मा.	सेवा स्तर मानक
प्र.पं.रा.प.	प्रखंड पंचायती राज पदाधिकारी	रा.प.प्र.इ.	राज्य स्तरीय परियोजना प्रबंधन इकाई
बि.पं.स.जि.प. (ब. एवं ले.) नि.	बिहार पंचायत समिति एवं जिला परिषद् (बजट एवं लेखा) नियमावली	रा.क्र.सं.	राज्य क्रय संगठन
पि.क्षे.अ.नि.	पिछड़ा क्षेत्र अनुदान निधि	एस.एस.एल.	सोलर स्ट्रीट लाईट
बि.को.सं.	बिहार कोषागार संहिता	त.मा.स.	तकनीकी मार्गदर्शन एवं सहयोग
सं.सं.अ.	संविधान संशोधन अधिनियम	सं.की.श.	संदर्भ की शर्तें
नि.म.ले.प.	नियंत्रक एवं महालेखापरीक्षक		
मु.का.प.	मुख्य कार्यपालक पदाधिकारी		
के.वि.आ.	केन्द्रीय वित्त आयोग		
जि.वि.यो.	जिला विकास योजना		
नि.स्था.नि.अं.नि.	निदेशक, स्थानीय निधि अंकेक्षण निदेशालय		
जि.यो.स.	जिला योजना समिति		
जि.पं.रा.प.	जिला पंचायती राज पदाधिकारी		
रि.ई.	रिहायशी इकाई		
स्था.ले.प.	स्थानीय लेखापरीक्षक		
स.स्था.स.	सशक्त स्थायी समिति		
भौ.सू.प्र.	भौगोलिक सूचना प्रणाली		
ग्रा.पं.प्र.प्र.	ग्राम पंचायत प्रबंधन प्रणाली		
एच.पी.एल.	हिन्दुस्तान ग्रिफेब लिमिटेड		

