

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 कार्यों (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.सं.) 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 सभा¹ एवं वार्ड स्तर पर वार्ड सभा² 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.³ 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

¹ 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।

² वार्ड की मतदाता सूची के तहत पंजीकृत सभी व्यक्ति संबंधित वार्ड सभा के सदस्य होंगे।

³ 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

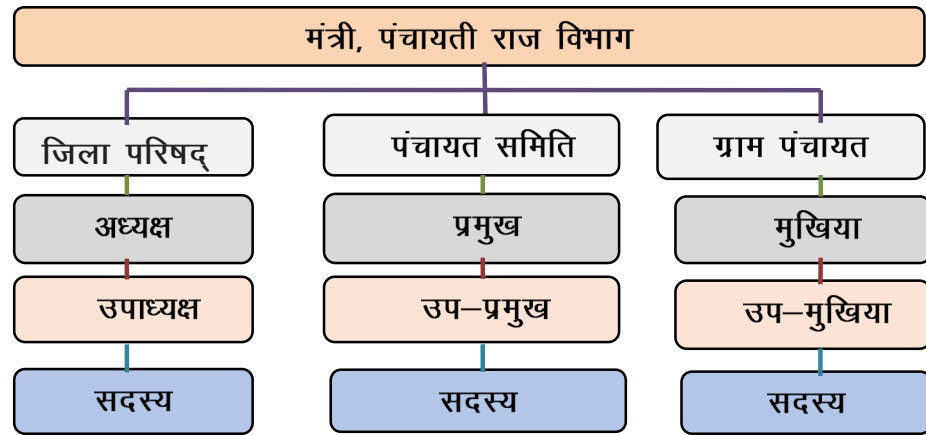
(स्रोत: जनगणना 2011)

1.2 संगठनात्मक ढाँचा

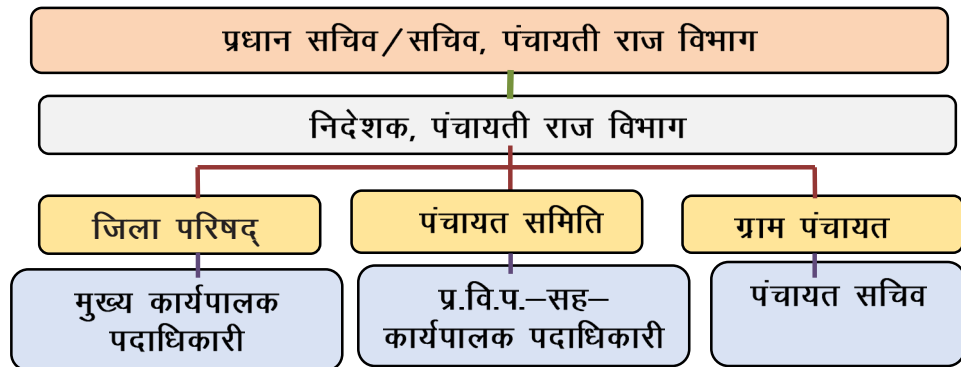
राज्य स्तर पर, पंचायती राज विभाग पं.रा.सं. के कार्यों का अनुश्रवण एवं समन्वय करता है। जि.प. की अध्यक्षता, अध्यक्ष के द्वारा जबकि पं.स. एवं ग्रा.पं. की अध्यक्षता क्रमशः प्रमुख एवं मुखिया के द्वारा किया जाता है जो संबंधित पं.रा.सं. के निर्वाचित प्रतिनिधि होते हैं। मुखिया ग्रा.पं. के वित्तीय एवं कार्यकारी 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	नियम बनाने की शक्ति: 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	मानक नियमावली बनाने, पृच्छा एवं निरीक्षण की शक्ति: 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	जिला योजना समिति: 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	पंचायतों के लिए वित्त आयोग: 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	कराधान: पं.रा.सं., राज्य सरकार द्वारा अधिसूचित अधिकतम दर के अधीन होल्डिंग व पेशाओं पर करारोपण तथा टॉल, शुल्क एवं दर अध्यारोपित कर सकती है।

प्राधिकार	राज्य सरकार की शक्तियाँ
धारा 172	कठिनाईयों का निराकरण: 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)	पद से निष्कासन: 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 कार्य⁴ 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

⁴ 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.⁵ 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:

⁵ 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/स्तरीयों 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	
कुल	8958	145	127	160	601	222	1255	289

(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 मांगी⁶ 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।

⁶ 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 विवरणियां⁷ एवं चार पंजियां⁸ 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,

⁷ (क) तिमाही मूल्यांकन प्रतिवेदन (ख) समेकित निष्पादन प्रतिवेदन (ए) (ग) समेकित निष्पादन प्रतिवेदन (बी)।

⁸ (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
कुल		314	45	269

(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
कुल	1396	8317	1381.56	228	9.44	8089	1372.12

(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 समिति⁹ का उत्तरदायित्व, जिले के पं.रा.सं. एवं श.स्था.नि. से प्राप्त लेखापरीक्षा कंडिकाओं/प्रतिवेदनों के अनुपालन को सुनिश्चित करना था। विभाग स्तरीय समिति¹⁰ 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 समिति¹¹ 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।

⁹ जिलाधिकारी/उप विकास आयुक्त की अध्यक्षता में

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

¹¹ 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
कुल		29319.83	13695.44	

(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 इकाईयों¹² 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,

¹² 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)

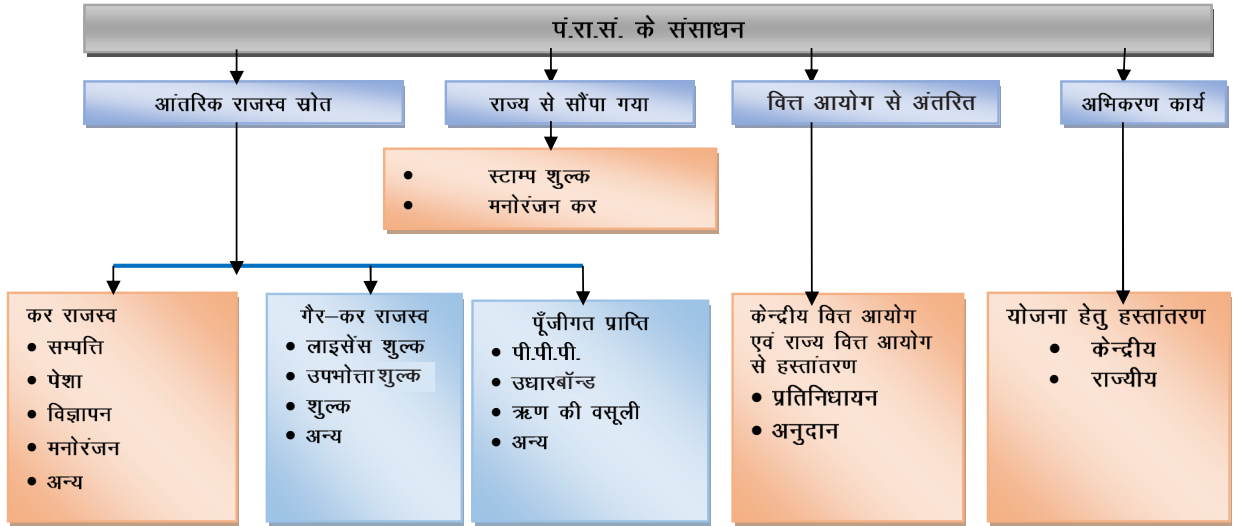
उपरोक्त तालिका से यह स्पष्ट है कि वर्ष 2018-19 के लिए सी.ए. फर्मों द्वारा लेखापरीक्षा प्रतिवेदन प्रस्तुत नहीं किया गया था, जबकि सी.ए. फर्मों द्वारा वर्ष 2017-18 के लिए केवल 15 जिलों (39 प्रतिशत) के लिए लेखापरीक्षा प्रतिवेदन प्रस्तुत किये गये थे जिसमें से दो जिलों (पटना एवं बेगूसराय) के संबंध में प्रतिवेदन 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
	कुल	4809.51	5467.11	7386.33	9148.72	10246.17	37057.84
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
	कुल	2374.78	2893.01	6466.66	8540.95	8408.50	28683.90
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 आयोगों¹³ 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
कुल					10171.31

(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

¹³ 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 सेवाओं¹⁴ 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 अनुदान¹⁵ (ख) निष्पादन अनुदान¹⁶ की अनुशंसा की थी एवं ग्रा.पं. हेतु निष्पादन अनुदान के लिए पात्र बनने हेतु दो पात्रता शर्तें¹⁷ निर्धारित की गईं। इसके अतिरिक्त, भारत सरकार ने ग्राम पंचायतों द्वारा निष्पादन अनुदान प्राप्त करने के लिए दो अतिरिक्त पात्रता शर्तें¹⁸ 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।

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

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

¹⁶ 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।

¹⁷ 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।

¹⁸ (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
कुल						33.30

(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 परिषदों¹⁹ 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.²⁰ 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 परिषदों²¹ 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

¹⁹ अरवल, बाँका, बेगूसराय, पश्चिमी चंपारण, बेतिया

²⁰ ग्रा.पं. डुमरैथ, भभुआ एवं ग्रा.पं. गंडवारा पटकैली, भवानीपुर प्रखंड (पूर्णिया)

²¹ 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.²² 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 परिषदों²³ में बजट तैयार नहीं किया गया था जबकि दो नमूना जाँचित जिला परिषदों²⁴ 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. प्रपत्रों²⁵ 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 प्रारूप²⁶ 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

²² भौराडाह, बीवी बनकटवा, गंगी, जिमरी नौतनवा, जितवारपुर, मुसापुर, रेवरा एवं सैनचक

²³ जि.प. पश्चिमी चंपारण, बेतिया एवं जि.प. लखीसराय

²⁴ जि.प. जमुई एवं जि.प. पटना

²⁵ 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

²⁶ 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 लाख²⁷ की वसूली का सुझाव दिया और अगस्त 2017 तक लेखापरीक्षा के दौरान संबंधित व्यक्ति (व्यक्तियों) से ₹ 11.07 लाख²⁸ की वसूली की जा चुकी थी।

²⁷ 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।

²⁸ 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।

