

## अध्याय-7

# पंचायतों के वित्तीय संसाधन आन्तरिक संसाधनों का दोहन

### प्रस्तावना

7.1 संविधान में 73 वां और 74 वां संशोधन किये जाने के बहुत पहले से ही भारत के अनेक राज्यों में स्थानीय शासन की इकाईयों के लिये कर और कर भिन्न स्त्रोतों की व्यवस्था थी। यद्यपि संविधान के अनुच्छेद 243 एच और एक्स के द्वारा राज्यों के विधान मण्डलों को यह अधिकार दिया गया है कि वे देश की पंचायतों और नगर पालिकाओं को विशिष्ट कर, शुल्क, पथकर तथा फीस लगाने वसूल करने के लिये अधिकृत कर सकती हैं। इस प्रावधान से राष्ट्र और राज्य स्तर पर द्विस्तरीय शासन व्यवस्था की संवैधानिक परिकल्पना प्रभावित नहीं होती है। यद्यपि स्थानीय शासन व्यावहारिक दृष्टि से सरकार का तीसरा स्तर है परन्तु संविधान में इनके लिये कोई सूची न होने तथा लगभग सभी महत्वपूर्ण विषयों पर निर्णय लेने का अधिकार राज्य सरकारों को दिये जाने के फलस्वरूप स्थानीय शासन राज्य सरकार की अधीनस्थ इकाई बनकर रह गये हैं।

7.2 अन्य राज्यों की तरह छत्तीसगढ़ में भी छत्तीसगढ़ पंचायत राज अधिनियम, 1993 के अधीन पंचायतों को सांविधिक रूप से प्रदत्त राजस्व के अधिकार अनिवार्य तथा वैकल्पिक इन दो भागों में विभक्त है। कतिपय करों और गैर करों को अनिवार्य बनाये जाने के पीछे भावना यह है कि ग्राम पंचायतें कम से कम अपने आवृत्त खर्चों के मामले में स्वालम्बी बन सकें।

7.3 छत्तीसगढ़ में ग्राम पंचायतों की अनिवार्य कर और वैकल्पिक कर को अधिनियम की अनुसूची I तथा अनुसूची II में सूचीबद्ध किया गया है (अधिनियम की धारा 8)। छत्तीसगढ़ में विभिन्न स्तरों की पंचायतों को सांविधिक रूप से सौंपे गये करों और गैर करों का निरूपण तालिका 7.1 में किया गया है। पंचायत अधिनियम में यह व्यवस्था है कि ग्राम पंचायतों और जनपद पंचायतों द्वारा क्रमशः सम्बन्धित जनपद पंचायत अथवा जिला पंचायत के अनुमोदन से ही वैकल्पिक कर लगाई जा सकती है। इसके साथ ही अधिनियम में यह भी प्रावधान है (धारा 83) कि राज्य सरकार किसी कर को समाप्त कर सकती है या किसी

कर की दर को कम कर सकती है। किसी व्यक्ति को अथवा व्यक्ति समूह को किसी दर के पूर्णतः या अंशतः भुगतान से छूट देने का अधिकार भी राज्य सरकार के पास सुरक्षित है। धारा 83(2)

तालिका 7.1

पंचायतों को अधिनियम द्वारा सौंपे गये कर एवं गैर कर राजस्व

पंचायत का स्तर	अनिवार्य कर		वैकल्पिक कर	
	कर	गैर कर	कर	गैर कर
ग्राम पंचायत (धारा 77 तथा अनुसूची I और II)	(क) भूमि अथवा भवन अथवा दोनों पर संपत्ति कर। (ख) निजी शौचालयों पर कर (ग) प्रकाश कर (घ) पंचायत क्षेत्र में व्यवसाय या वृत्ति करने वाले व्यक्तियों पर कर	(क) पंचायत क्षेत्र में विक्रय के लिये बाहर से माल मंगाने वाले व्यक्तियों पर बाजार कर (ख) पंचायत क्षेत्र में पशुओं के विक्रय के पंजीयन पर शुल्क	(क) संपत्ति कर के दायरे में नहीं आने वाले भवनों पर कर (ख) पशुओं पर कर (ग) बगैर मोटरों वाले वाहनों पर कर (घ) जल कर (च) पंचायत क्षेत्र में खरीदकर्ता, ऐजेंट या कमीशन एजेंट अथवा भार तौलने अथवा माप करने वाले व्यक्तियों पर कर (छ) सार्वजनिक उपयोगिता के विशा कार्यों पर अस्थायी कर (ज) सार्वजनिक शौचालयों के निर्माण अथवा अनुरक्षण पर कर (झ) मानव मल हटाने या सफाई के लिये सामान्य मल निकासी कर	(क) सराय, धर्मशाला विश्राम गृह एवं पड़ाव तथा वध गृह के उपयोग पर कर (ख) जल निकासी नाली कर जहां पंचायत ने इसकी व्यवस्था की है। (ग) पंचायत क्षेत्र में वाहनों के प्रवेश पर कर (घ) बैलगाड़ी अड़्डा या तांगा अड़्डा पर शुल्क (च) किसी सार्वजनिक स्थान पर ढांचा खड़ा करने अथवा उसके अस्थायी पर उपयोग शुल्क (छ) पंचायत के चारागाह में पशुओं की चराई पर शुल्क

(2) जनपद पंचायत (धारा 77 एवं अनुसूची II )	(क) नाटक घर या नाट्य प्रदर्शन अथवा किसी अन्य सार्वजनिक मनोरंजन पर कर (ख) कृषि भूमि विकास कर	शून्य	शून्य	(क) लायसेंस फीस अथवा अनुमति शुल्क (ख) जिला पंचायत में निहित अथवा उसके द्वारा उल्लिखित भूमि या संपत्ति के उपयोग या आधिपत्य पर शुल्क
(3) जिला पंचायत (धारा 74 (21) )	शून्य	शून्य	भूमि उपकरण में 0.50 प्रति रु0 से 10 रूपयों तक वृद्धि	शून्य

## पंचायतों का अनिवार्य कर

### ग्राम पंचायत

#### 7.4 भूमि एवं भवन पर संपत्ति कर

(1) छत्तीसगढ़ राज्य में ग्राम पंचायतों को सौंपे गये अनिवार्य करों में सर्वाधिक महत्वपूर्ण कर भूमि या भवन अथवा दोनों पर संपत्ति कर है। पूरे विश्व में स्थानीय शासन विशेषकर नगरीय स्थानीय शासन के राजस्व का यह सर्वाधिक उत्पादक प्रत्यक्ष कर है। भारत में ग्राम पंचायतों को सौंपे गये स्थानीय करों की सूची में यह सर्वाधिक महत्वपूर्ण कर है। परंतु अलग-अलग राज्यों में इस कर की दर और इसका आधार अलग अलग है। कुछ राज्यों में खाली पड़ी गैर कृषि भूमि पर भी यह कर लगाने का अधिकार ग्राम पंचायतों को दिया गया है। देश में संपत्ति कर के मूल्यांकन के लिये संपत्ति के वार्षिक मूल्य, वार्षिक किराया मूल्य, पूंजीगत मूल्य, संपत्ति (भवन) का कुर्सी (प्लिंथ) क्षेत्रफल इत्यादि कई मापदण्ड हैं।

(2) राज्य सरकार ने भूमि या भवन अथवा दोनों पर संपत्ति कर के मूल्यांकन, उसकी वसूली तथा संग्रहण के दिशा निर्देश के लिये छत्तीसगढ़ ग्राम पंचायत अनिवार्य कर एवं शुल्क (शर्तें तथा छूट) नियम, 1996 बनाया है। तदनुसार कर योग्य सभी भवनों का संपत्ति कर उनके पूंजीगत मूल्य के आधार पर अपेक्षित है। सरकार ने समान रूप से सभी कर योग्य भवनों के लिये संपत्ति कर की न्यूनतम और अधिकतम दरें निर्धारित की हैं। तालिका 7.2 में निर्धारित दर की सीमा बताई गई हैं। केन्द्र सरकार या राज्य सरकार और पंचायतों

की भूमि या भवनों को तथा छात्रावास सहित धार्मिक अथवा शैक्षणिक प्रयोजनों के लिये प्रयोग में आने वाले भवनों और भूमि को अथवा उनके किसी भी भाग को संपत्ति कर से छूट दिये जाने का नियम में प्रावधान है।

#### तालिका -7.2

भूमि और भवनों पर कर की न्यूनतम और अधिकतम दर

क्रमांक	भवन का पूंजीगत मूल्य	न्यूनतम दर	अधिकतम दर
(क)	भूमि के मूल्य सहित रुपये 6000 से रुपये 12,000 तक	पूंजीगत मूल्य के प्रत्येक 1000 रुपये पर 0.20 रुपये।	पूंजीगत मूल्य के प्रत्येक 100 रुपये के लिये 0.30 रुपये
(ख)	रुपये 12,000 से अधिक	पूंजीगत मूल्य के प्रत्येक 500 रुपये के लिये 1.00 रुपया	पूंजीगत मूल्य के प्रत्येक 500 रुपये के लिये 1.50 रुपये

(3) कानूनी उपबन्धों और नियमों परीक्षण में ऐसा प्रतीत होता है कि ये दिशा निर्देश अपर्याप्त और अस्पष्ट हैं। पहली बात तो यह कि वर्ष 1996 की नियमावली के अनुसार "भूमि पर अथवा भवन पर अथवा दोनों पर" करारोपण ग्राम पंचायत के लिये अनिवार्य है परंतु उसमें "भूमि" शब्द को परिभाषित नहीं किया गया है। दूसरी बात यह कि "भवन" का पूंजीगत मूल्य निर्धारित करने के लिये कोई विधि नहीं बताई गई है। यह भी स्पष्ट नहीं किया गया है कि भवन के पूंजीगत मूल्य में उसकी जमीन का मूल्य शामिल है अथवा नहीं। तीसरी बात यह कि इन नियमों में कर योग्य भूमि के मूल्यांकन का प्रावधान नहीं है। चौथी बात यह कि इन नियमों में संपत्ति के पुनर्मूल्यांकन की आवर्तिता एवं विधि तथा इसके लिये जिम्मेदार अधिकारी का स्पष्ट उल्लेख नहीं है। अंततः बात है यह कि धार्मिक एवं शैक्षणिक प्रयोगों के लिये उपयोग किये जाने वाले सभी भवनों को उनके आकार, प्रकार, उनके मूल्य तथा उनसे होने वाले आय के उपयोग आदि को ध्यान में नहीं रखते हुये उन्हें संपत्ति कर से खुली छूट दे दी गई है।

(4) राज्य के प्रथम वित्त आयोग ने इस कर की स्थिति की विस्तृत समीक्षा करके इसे तकसम्मत आधार प्रदान किये जाने की अनुशंसा की थी। राज्य सरकार ने अपने कृत कार्यवाही प्रतिवेदन (A.T.R.) में संपत्ति के पूंजीगत मूल्य के स्थान पर कुर्सी क्षेत्रफल के आधार पर संपत्ति कर के निर्धारण विषयक अनुशंसा को स्वीकार की है। इस परिवर्तन को व्यावहारिक रूप देने के लिये पंचायत एवं समाज कल्याण संचालक की अध्यक्षता में दिसम्बर 2011 में एक समिति गठित की गई थी परन्तु इस समिति ने अभी तक अपना प्रतिवेदन प्रस्तुत नहीं किया है।

(5) आयोग ने राज्य की सभी ग्राम पंचायतों को पत्र भेजकर संपत्ति कर से होने वाली राजस्व आय का विवरण जानने के लिये प्रयास किया। जिन ग्राम पंचायतों ने आयोग की प्रश्नावली का उत्तर दिया, उन्होंने अपने आन्तरिक संसाधनों के दोहन पर पृथक-पृथक सांख्यिकीय सूचना नहीं दी। अधिकांश ग्राम पंचायतों ने अनिवार्य करों से प्राप्त राजस्व का समेकित विवरण दिया। केवल 1945 ग्राम पंचायतों ने संपत्ति कर से प्राप्त राजस्व के आंकड़े दिये। आयोग को आंकड़े नहीं देने का कारण ग्राम पंचायतों द्वारा टैक्स नहीं लगाया जाना अथवा नहीं वसूल किये जाना, उदासीनता की समुचित लेखा पद्धति का अभाव तथा सुसंगत अभिलेखों तथा रजिस्ट्रों का नहीं रखा जाना आदि है।

(6) आयोग को प्राप्त आंकड़ों से जो निष्कर्ष निकले हैं, वे निम्नानुसार हैं :-

(i) मकानों से संपत्ति कर के रूप में प्राप्त राजस्व का वार्षिक औसत प्रति ग्राम पंचायत रु० 1712 मात्र है। यद्यपि ग्राम पंचायतों के कुल कर राजस्व में संपत्ति कर का योगदान 21.42% है परन्तु ग्राम पंचायत के आन्तरिक संसाधन के हिसाब से यह मात्र 7.11% है (परिशिष्ट 7.4)। वर्ष 2006-07 से वर्ष 2010-11 के पांच वर्षों की अवधि में इस महत्वपूर्ण स्रोत से प्राप्त राजस्व की मात्रा ग्राम पंचायत की कुल प्राप्ति में मात्र 0.16% है।

(ii) वित्तीय महत्व की दृष्टि से भी संपत्ति कर का अन्तर्जिला अन्तर बहुत बड़ा है। इस अवधि के दौरान संपत्ति कर से प्राप्त राजस्व कोंडगांव जिले में प्रति ग्राम पंचायत केवल रु. 6 था, जबकि बिलासपुर जिले में यह राशि रु. 7279 थी। (परिशिष्ट 7.1)

(iii) आयोग को प्राप्त आंकड़ों से स्पष्ट है कि अपने वित्तीय महत्व की दृष्टि से सभी जिलों में ग्राम पंचायतों की कुल प्राप्तियों में संपत्ति कर का अंशदान प्रतिशत बहुत दयनीय

है। 0.50 की तुलना में जबकि बलरामपुर जिले में इसका प्रतिशत (1.18), बिलासपुर (0.67) और बस्तर जिलों में इस कर से प्राप्ति 0.50 प्रतिशत से अधिक रही वही शेष 20 जिलों में यह 0.50 प्रतिशत से भी कम है। बीजापुर, दन्तेवाड़ा नारायणपुर और सुकमा ऐसे चार जिले हैं, जहां (सेम्पल 94 ग्राम पंचायत) किसी भी गांव में या तो कर ही नहीं लगाया गया अथवा इन पांच वर्षों की अवधि में किसी भी वर्ष संपत्ति कर की कोई वसूली की नहीं गई। (परिशिष्ट 7.1)

(7) ग्राम पंचायतों के राजस्व में भूमि और भवन पर संपत्ति कर के योगदान को संतोषजनक स्तर पर लाने के लिये हमारी अनुशंसायें निम्नानुसार हैं :-

(i) राज्य के प्रथम वित्त आयोग ने संपत्ति कर के मूल्यांकन का आधार "पूँजीगत मूल्य" से बदलकर "वर्गीकृत कुर्सी क्षेत्रफल" बनाये जाने की जो अनुशंसा की थी, उससे यह आयोग पूर्णतः सहमत है। इस सम्पूर्ण विषय पर विचार करने के लिये राज्य शासन द्वारा जिस समिति का गठन किया गया था, उसने अपने गठन का एक वर्ष बीत जाने के बाद भी अभी तक अपना काम प्रारम्भ नहीं किया है। सरकार से हमारा आग्रह है कि वह समिति एक निश्चित समयावधि में अपना प्रतिवेदन प्रस्तुत करे तथा आवश्यक सुसंगत कानूनी संशोधन के लिये शीघ्र कदम उठाये।

(ii) संपत्ति कर के दो घटक शीर्ष होने चाहिये एक भवन कर और दूसरा गैर कृषि खाली जमीन। यद्यपि भवनों पर संपत्ति कर के निर्धारण के लिये "कुर्सी क्षेत्रफल" को आधार बनाये जाने की सिफारिश की गई है, लेकिन गैर कृषि खाली जमीन के लिये उसके "पूँजीगत मूल्य" को ही कर निर्धारण का आधार बनाये रखा जाये।

(iii) "पूँजीगत मूल्य" के स्थान पर "कुर्सी क्षेत्रफल" को संपत्ति कर निर्धारण का आधार बनाये जाने पर सभी कर योग्य भवनों का एजेंसी के जरिये पुनर्मूल्यांकन कराये जाने की जरूरत होगी। प्रथम वित्त आयोग ने इसके लिये 80 मूल्यांकनकर्ता अधिकारी नियुक्त किये जाने की अनुशंसा की थी। हमारे विचार से इसकी आवश्यकता नहीं है। हमारे पास 146 वरिष्ठ आन्तरिक अंकेक्षण तथा करारोपण अधिकारियों और 373 आन्तरिक अंकेक्षण तथा करारोपण अधिकारियों

की सेवायें उपलब्ध है। हमारा प्रस्ताव है कि सरकार ग्राम पंचायत क्षेत्र की प्रत्येक संपत्ति के पुनर्मूल्यांकन और उसकी कर देयता के निर्धारण का कार्य उपलब्ध 244 आंतरिक अंकेक्षण तथा करारोपण अधिकारियों से करा सकती है। इनमें से प्रत्येक अधिकारी से 25 ग्राम पंचायत का काम कराया जा सकता है। ये अपने प्रभार के 25 या इससे अधिक ग्राम पंचायतों के समूह में संपत्ति के पुनर्मूल्यांकन का कार्य वरिष्ठ आंतरिक अंकेक्षण तथा करारोपण अधिकारी के निरीक्षण और संबंधित जनपद पंचायत के मुख्य कार्यपालन अधिकारी के नियंत्रण में भली भांति कर सकते हैं। यह कार्य अधिक से अधिक एक वर्ष में करा लिया जाये और पंचायत विभाग इसके लिये समुचित कार्य योजना तैयार करे। इन कर्मचारियों का कार्य प्रत्येक संपत्ति का केवल पुनर्मूल्यांकन करना ही नहीं अपितु संपत्ति कर का "मांग रजिस्टर" बनाना भी होना चाहिये।

(iv) जनपद पंचायतों के कनिष्ठ आंतरिक अंकेक्षण तथा करारोपण अधिकारी की कर्तव्य सूची (Job Chart) में संशोधन किया जाये और उन्हें यह जिम्मेदारी भी दी जाये कि वे अनिवार्य कर आरोपित करने और/अथवा इन करों की वसूली में ढिलाई करने वाली ग्राम पंचायतों के नाम जनपद पंचायत के मुख्य कार्यपालन अधिकारी के माध्यम से जिला पंचायत के सी0ई0ओ0 के समक्ष प्रस्तुत करें।

(v) राज्य सरकार को पंचायत अधिनियम के प्रावधानों के अनुसार ढिलाई बरतने वाली ग्राम पंचायतों के विरुद्ध कार्यवाही करना चाहिये।

(vi) निजी स्वामित्व की वह सारी संपत्ति (भूमि और भवन) जिसका उपयोग शैक्षणिक प्रयोजन के लिये होता है और जिनके लिये छात्रों से फीस ली जाती है, कोई छूट या रियायत दिये बिना संपत्ति कर की परिधि में लाया जाये। ऐसी भूमि और भवन की परिभाषा में खेल के मैदान, बोर्डिंग हाऊस तथा हास्टल आदि को भी शामिल किया जावे।

(vii) चूंकि संपत्ति कर ग्राम पंचायत के राजस्व का एक बहुत बड़ा और महत्वपूर्ण स्रोत है, अतः बेहतर एवं प्रभावशाली ढंग से इसकी वसूली के लिये ग्राम पंचायतों को प्रेरित करने हेतु राज्य सरकार द्वारा प्रोत्साहन योजना प्रारम्भ की जानी चाहिए। इस योजना के अन्तर्गत वर्ष के लिये निर्धारित मांग का 75%

सम्पत्ति कर वसूल करने वाली ग्राम पंचायतों को प्रोत्साहन स्वरूप समतुल्य अनुदान राज्य सरकार द्वारा दिया जाये। इसी प्रकार किसी वर्ष में न्यूनतम 75% बकाया सम्पत्ति कर की वसूली करने वाली ग्राम पंचायतों को भी समतुल्य प्रोत्साहन अनुदान दिया जाना चाहिये। इस योजना का संचालन निर्धारित मार्गदर्शी सिद्धान्तों और नियमों के अन्तर्गत होना चाहिये। इस योजना के अन्तर्गत प्रोत्साहन अनुदान पाने के लिये ग्राम पंचायत के दावे की परिपुष्टि के लिये उसके मांग और वसूली संबंधी अभिलेखों का सत्यापन भी कराया जाये। इस हेतु यह आवश्यक होगा कि ग्राम पंचायतें सम्पत्ति कर का मांग रजिस्टर रखें और इस मद में वसूल की गई राशि को ग्राम पंचायतों के कैश बुक में विधिवत् प्रविष्ट करे।

### 7.5 निजी शौचालयों पर कर

(1) किसी मकान या भवन में बने निजी शौचालय की साफ-सफाई के लिये यह एक अनिवार्य कर है। इस कर के प्रशासन के लिये राज्य सरकार द्वारा न तो कोई मार्गदर्शी निर्देश जारी किये गये हैं और न ही इसकी दर निर्धारित की गई है। वस्तुतः इस कर का उद्देश्य इन शौचालयों की साफ सफाई पर होने वाले व्यय को पूरा करना है। यह कर, शुल्क अथवा उपभोक्ता प्रभार की श्रेणी का है।

(2) वर्ष 2006-07 से वर्ष 2010-11 की अवधि में इस कर से प्राप्त राजस्व के सम्बन्ध में जो आंकड़े प्राप्त हुये हैं उनके अवलोकन से आयोग को यह ज्ञात होता है कि न तो ग्राम पंचायतें इस कर के पक्ष में हैं और न ही इस कार्य के लागत व्यय में इस कर से प्राप्त होने वाली राशि का योगदान उल्लेखनीय है। बड़ी संख्या में ग्राम पंचायतों ने आलोच्य अवधि में यह कर लगाया ही नहीं। उदाहरण के लिये 15 जिलों की 911 सेम्पल ग्राम पंचायतों द्वारा या तो यह कर लगाया नहीं गया अथवा इसकी वसूली नहीं की गई। इस कर से औसत वार्षिक औसत आमदनी केवल रु. 185 प्राप्त हुई जो नगण्य है व ग्राम पंचायत की कुल प्राप्ति का 0.02 प्रतिशत है (परिशिष्ट 7.1)। इस संबंध में आयोग का विचार है कि इस कर को पूर्णतः समाप्त कर दिया जाना चाहिए। साथ ही आयोग का यह भी सुझाव है कि ग्रामीण परिवारों को स्वच्छ शौचालय बनवाने के लिये प्रोत्साहित किया जाये।



## 7.6 प्रकाश कर

(1) प्रकाश कर ग्राम पंचायतों द्वारा अधिरोपित किया जाने वाला एक अन्य अनिवार्य कर है। बोर्डिंग हाऊस सहित उन भवनों को छोड़कर जिनका प्रयोग धार्मिक अथवा शैक्षणिक प्रयोजनों के लिये होता है और जिनसे उनके स्वत्वाधिकारियों अथवा ट्रस्टियों को कोई किराया नहीं मिलता है, अन्य सभी भवनों से उनके पूंजीगत मूल्य के आधार पर प्रकाश कर लिये जाये का प्रावधान है। राज्य शासन ने इस कर के सम्बन्ध में कोई नियम नहीं बनाये हैं। बस इतना भर कह दिया गया है कि सड़कों तथा अन्य सार्वजनिक स्थानों पर प्रकाश की व्यवस्था करने वाली ग्राम पंचायतों के लिये इस मद में कर अधिरोपित करना अनिवार्य है।

(2) आयोग ने इस कर से प्राप्त राजस्व की समीक्षा की। समीक्षा में यह पाया गया कि 9 जिलों की 588 सैम्पल ग्राम पंचायतों ने पांच वर्षों की आलोच्य अवधि में इस कर के मद में कोई राजस्व प्राप्त नहीं किया। आलोच्य अवधि के दौरान इस सैम्पल में शामिल प्रति ग्राम पंचायत वार्षिक आय रु. 650 थी, जो उनकी कुल वार्षिक प्राप्ति का केवल 0.06% भाग है। अलग अलग जिलों में सैम्पल में शामिल ग्राम पंचायत की कुल प्राप्ति में इसका प्रतिशत भाग 0.01 से 0.52 के मध्य रहा। (परिशिष्ट 7.1)

(3) केवल इस आधार पर कि भवन स्वामी या ट्रस्टियों को किराया प्राप्त नहीं होता है, धार्मिक एवं शैक्षणिक उपयोग में आने वाले भवन तथा छात्रावास को संपत्ति कर से छूट दिया जाना न्यायोचित नहीं है। इस श्रेणी को छूट देने के लिये किराया की प्राप्ति के बजाय इन भवनों से होने वाली आय तथा उनके मालिकों या ट्रस्टियों के द्वारा इस आय के उपयोग की प्रकृति पर महत्व दिये जाने की आवश्यकता है। निजी शिक्षण संस्थानों के मालिकों अथवा ट्रस्टियों को शाला भवन का कोई किराया नहीं मिलता है परन्तु छात्रों से फीस के रूप में इन संस्थानों के मालिकों अथवा ट्रस्टियों को जो भारी आय होती है, वह संपत्ति कर और साथ ही स्वच्छता शुल्क, जल आपूर्ति प्रभार तथा प्रकाश कर आदि से छूट दिये जाने के योग्य नहीं है। इस विषय में केवल ऐसे भवनों को छूट दी जा सकती है, जिनका उपयोग धार्मिक, शैक्षणिक अथवा धर्मार्थ प्रयोजनों के लिये किया जाता है और प्राप्त आय का व्यय इसी कार्य हेतु किया जाता है। इस

संदर्भ में भी यह छूट केवल सम्पत्ति कर के मामले में ही दी जाये, सेवा शुल्कों के मामलों में नहीं। जब केन्द्र सरकार के स्वामित्व वाले भवनों और भूमि को सेवा शुल्क के मामले में छूट नहीं दी गई है, तो इन्हें छूट दिये जाने का कोई औचित्य नहीं है।

4. चूंकि हमारे राज्य में ग्राम विद्युतीकरण के कार्यक्रम पर बहुत जोर दिया जा रहा है, और राज्य के वृहत्तर भाग में यह कार्य हो भी चुका है, अतः आयोग के मत में इस सुविधा का लाभ उठाने वाले ग्रामीण जनों को इस सेवा के परिचालन तथा रखरखाव पर आने वाली लागत का भार कुछ सीमा तक उठाना चाहिये। हमने यह पाया है कि बहुत सी ग्राम पंचायतें अपने बिजली बिल का भुगतान करने की हालत में नहीं हैं क्योंकि वे अपने क्षेत्र में यह कर वसूल नहीं करती हैं।

#### 7.7 वृत्ति और व्यवसाय कर

(1) ग्राम पंचायतों को अपने-अपने पंचायत क्षेत्र में वृत्ति या व्यवसाय करने वाले व्यक्तियों पर कर लगाने का प्रावधान है। राज्य सरकार ने इस कर की न्यूनतम और अधिकतम दरें निर्धारित की हैं और ग्राम पंचायतों को अपने-अपने क्षेत्र में दरें निर्धारित करने का अधिकार दिया गया है। एतत् सम्बन्धी कानून में रूपये 11,000 तक की सालाना आय को इस कर के दायरे से मुक्त रखा गया है, और रु. 50,000 से अधिक आय के लिये अधिकतम दर रूपये 1400 निर्धारित की गई है। राज्य सरकार ने व्यवसाय कर को समाप्त कर दिया है। हमारी राय में एक उभरती अर्थव्यवस्था में यह एक आकर्षक तथा लचीला कर है। इस समय यह कर केवल व्यापार पर ही ग्राम पंचायतों द्वारा लिया जाता है।

(2) ग्राम पंचायतों के अनिवार्य करों की समीक्षा के दौरान आयोग ने पाया कि - (i) आलोच्य अवधि के दौरान सेम्पल में शामिल प्रति ग्राम पंचायत औसत वार्षिक प्राप्ति रूपये 314 थी जो उसकी कुल प्राप्ति का केवल 0.03 प्रतिशत है। (ii) 5 जिलों की 147 सेम्पल ग्राम पंचायतों ने आयोग की संदर्भ अवधि के पांच वर्षों के दौरान न तो कर लगाया और न उसकी वसूली की, और (iii) अन्य जिलों में सेम्पल ग्राम पंचायत की कुल प्राप्ति में इसका योगदान 0.01 प्रतिशत (कोरबा) से 0.20 प्रतिशत (कोरिया) के मध्य था।

## 7.8 बाजार शुल्क

(1) पंचायत अधिनियमों में 4 कर मदों के साथ ही 2 गैर कर मदों को ग्राम पंचायतों के लिये बाध्यकर बनाया गया है। इनमें से प्रथम है ग्राम पंचायत के क्षेत्राधिकार के अन्तर्गत बाजार में अथवा किसी अन्य स्थान में अथवा किसी भवन में बिक्री के लिये माल रखने वाले व्यक्तियों पर बाजार शुल्क। राज्य सरकार द्वारा इस सम्बन्ध में शुल्क की न्यूनतम और अधिकतम दरें निर्धारित की गई हैं।

(2) बाजार शुल्क की दरें या तो स्थान के क्षेत्रफल पर आधारित हैं अथवा माल की इकाई की मात्रा पर। ये दरें बहुत कम हैं और इनका निर्धारण दस वर्षों से पूर्व किया गया था। तब से अब तक बाजार में बिकने वाले माल के लिये अन्य प्रकार से वर्गीकरण के प्रयास भी नहीं किये गये।

(3) यह आय का एक ऐसा स्रोत है जिसकी वसूली के लिये ग्राम पंचायत को अलग से कर्मचारी रखने के बजाय इसे ठेके पर दे दिया जाना बेहतर है। बहुत सी ग्राम पंचायतों ने ऐसा किया भी है।

(4) ग्राम पंचायतों के पास आय के जितने भी कर और कर भिन्न स्रोत हैं, उनमें साप्ताहिक और दैनिक बाजार से होने वाली आय सर्वाधिक है। हमारे पास उपलब्ध आंकड़ों से पता चलता है कि सेम्पल ग्राम पंचायत को उनके कुल कर भिन्न राजस्व का 43% भाग बाजार शुल्क से मिला है। उनके आन्तरिक संसाधन में इसका योगदान 28% है लेकिन यदि सेम्पल ग्राम पंचायत की कुल प्राप्ति की दृष्टि से गणना की जाये तो उसमें इस मुख्य स्रोत से प्राप्त राजस्व की मात्रा 0.64% है। (परिशिष्ट-7.4)। चूंकि राज्य के ग्रामीण क्षेत्रों में कर भिन्न राजस्व के इस स्रोत में अभी भी बहुत सम्भावनाएँ हैं अतएव इसके अधिकतम दोहन के लिये प्रयास किया जाना आवश्यक है। अतः शुल्क की निर्धारित दरों को यथार्थवादी स्तर तक बढ़ाया जाये। आयोग की यह अनुशंसा है कि बाजार में बिकने वाले माल को और भी व्यापक वर्गों में विभाजित किया जाये तथा इन वर्गों के लिये अलग-अलग दरें निर्धारित की जायें तथा शुल्क की दरों को माल के वर्तमान मूल्यों के आधार पर बनाया जाये।

## 7.9 बाजार में पशुओं की बिक्री का पंजीयन शुल्क

(1) गैर कर क्षेत्र का एक स्रोत किसी बाजार में अथवा किसी भी स्थान में पशुओं की बिक्री के पंजीयन का शुल्क है। सरकार ने बाजार में बिकने वाले अलग-अलग वर्गों के पशुओं के लिये की न्यूनतम और अधिकतम दरें निर्धारित की हैं।

(2) ग्राम पंचायत के राजस्व का यह भी एक महत्वपूर्ण स्रोत है। सेम्पल डाटा के विश्लेषण से पता चलता है कि पंचायतों के स्वयं के राजस्व में इससे प्राप्त राजस्व 4% है।

(परिशिष्ट 77.4)

(3) हमारे विचार में इस शुल्क की वर्तमान न्यूनतम और अधिकतम दरों, जो 15 वर्ष पहले निर्धारित की गई थी, में वृद्धि करके इस स्रोत से होने वाली आय में आशातीत वृद्धि की जा सकती है।

## जनपद पंचायत

### 7.10 थियेटर टैक्स

(1) पंचायत अधिनियम में राज्य की जनपद पंचायत के द्वारा नाटक तथा अन्य नाट्य प्रदर्शनों तथा जन मनोरंजन के किसी भी अन्य प्रदर्शन पर अनिवार्य कर वसूले जाने का प्रावधान है। राज्य सरकार ने इसके प्रशासन के लिये नियम बनाये हैं तथा इस मद में जनपदों द्वारा लिये जाने वाले कर की न्यूनतम और अधिकतम दरें भी निर्धारित की हैं।

(2) यह कर प्रति प्रदर्शन की दर पर लिया जाता है। सरकार द्वारा निर्धारित न्यूनतम दर प्रति प्रदर्शन 3 रू० से 10 रूपये तथा अधिकतम दर 5 रू० से 20 रू० तक है।

(3) जनपद पंचायतें इस कर की वसूली के लिये बहुत उत्साहित नहीं हैं। राज्य के 22 जिलों की 66 जनपद पंचायत के आन्तरिक संसाधन प्राप्ति के विश्लेषण से पता चलता है कि केवल 6 जिलों की कुछ जनपद पंचायतों ने यह कर लगाने और वसूलने की पहल की है। इस कर से प्राप्त राजस्व बहुत कम है। प्रति सेम्पल जनपद पंचायत रूपये 2.25 लाख के औसत आन्तरिक संसाधन में इस मद से केवल रूपये 5000 मात्र प्राप्त हुये जो जनपद पंचायत की औसत कुल राजस्व का यह केवल 2.22% है। (परिशिष्ट 7.7)। यथार्थ यह है कि यह कर राजस्व प्राप्ति का भरोसे मंद स्रोत नहीं है क्योंकि इससे होने वाली आय के अवसर जनपद पंचायत के क्षेत्र में चलचित्र प्रदर्शन पर निर्भर हैं।

(4) राज्य के प्रथम वित्त आयोग ने अनुशंसा की थी कि चलचित्र प्रदर्शन पर कर की जिम्मेदारी जनपद पंचायत को तथा गैर चलचित्र प्रदर्शन पर कर की जिम्मेदारी ग्राम पंचायतों को सौंप दी जाये। राज्य सरकार ने इसे स्वीकार कर लिया है परंतु अभी भी कानून में आवश्यक संशोधन तथा नियम बनाये जाने आदि जैसे कदम नहीं उठाये गये हैं। आयोग का सरकार से आग्रह है कि वह अधिनियम की सम्बन्धित धाराओं में संशोधन की प्रक्रिया शीघ्र प्रारम्भ करे।

### जिला पंचायतें

7.11 देश के अन्य राज्यों की तरह छत्तीसगढ़ में भी जिला पंचायतों को किसी अनिवार्य कर की वसूली का अधिकार नहीं दिया गया है।

### पंचायतों का वैकल्पिक कर

7.12 ग्राम पंचायत अधिनियम में उन राजस्व मदों की सूची दी गई है जिन पर कर लगाना वैकल्पिक है। अधिनियम की द्वितीय सूची में निर्दिष्ट वैकल्पिक करों की सूची तालिका 7.1 में उपलब्ध है। इन वैकल्पिक करों में सभी कर और गैर कर मद शामिल हैं और राज्य सरकार ने इनमें से प्रत्येक वैकल्पिक कर के लिये न्यूनतम और अधिकतम दरें निर्धारित की हैं। इन वैकल्पिक दरों में केवल जल कर और वाहन कर मुख्य हैं। गन्दा पानी निकासी के लिये नाली कर और कूड़े कचरे की साफ सफाई के लिये सफाई कर कुछ ही पंचायतों द्वारा लगाया गया है। वाहन कर तथा विज्ञापन कर के अतिरिक्त ग्राम पंचायतों द्वारा लिये जाने वाले करों की वसूली का काम ठेके पर दिये जाने का पंचायतों को कानूनी अधिकार है।

7.13 वैकल्पिक करों में से जल कर, जल निकास कर, वाहन कर तथा सफाई कर के बारे में आयोग को सीमित आंकड़े मिले हैं। प्राप्त आंकड़ों में कर तथा गैर कर क्षेत्र के वैकल्पिक राजस्व स्रोतों से प्राप्त राजस्व को "अन्य" शीर्ष के मद में दर्शाया गया है। परंतु बाजार शुल्क तथा भवेशियों की बिक्री के पंजीयन शुल्क से हुई आय का विवरण ग्राम पंचायतों ने दिया है।

7.14 जल कर - जल कर की प्रकृति उपभोक्ता प्रभार की है। अधिकांश ग्राम पंचायतों में यह कर लगाया ही नहीं गया है, और जहां लगाया गया है, वहां इसकी ठीक से वसूली नहीं होती है। जिन व्यक्तियों को जल का निजी कनेक्शन दिया गया है, उनसे भी कर की

वसूली नहीं की जाती है। इसका परिणाम यह हुआ है कि ग्राम पंचायत पानी की पम्पिंग के लिये बिजली के बिल का भुगतान तक नहीं कर पाती हैं, जल वितरण व्यवस्था के परिचालन और अनुरक्षण का खर्च तो दूर की बात है। आयोग को प्राप्त आंकड़ों के अनुसार "सेम्पल" में शामिल प्रति ग्राम पंचायत जल कर से हुई औसत वार्षिक आय रुपये 1611 है और यह आय उसकी कुल प्राप्ति का केवल 0.15 प्रतिशत है। ग्राम पंचायत को करों के रूप में होने वाली आय के अन्तर्गत सम्पत्ति कर के बाद इसका दूसरा स्थान है। हमारे पास उपलब्ध विवरण से यह भी पता चलता है कि 5 जिलों की 162 ग्राम पंचायतों (कुल में से 8%) ने यह कर नहीं लगाया है। अन्य जिलों में, जहां सेम्पल ग्राम पंचायतों ने यह कर लगाया है, वहां ग्राम पंचायत की कुल प्राप्ति में जल कर से प्रायः राजस्व का योगदान कोरबा तथा कोण्डागांव में 0.01% तथा बालोद जिले में 0.45% है। ( परिशिष्ट 7.1)।

**7.15 जल निकासी कर** – पन्द्रह जिलों की 907 सेम्पल ग्राम पंचायतों ने पांच वर्षों के दौरान जल निकासी कर नहीं लगाया है। अन्य 12 जिलों में सेम्पल ग्राम पंचायतों की औसत वार्षिक समग्र प्राप्ति में इसका योगदान 0.01% से 0.13% था। पूरे राज्य के सभी जिलों की ग्राम पंचायतों की कुल वार्षिक प्राप्ति में इस कर से हुई प्राप्ति का योगदान मात्र 0.01% था ( परिशिष्ट 7.1)।

**7.16** जहां तक "वाहन कर और सफाई कर" का संबंध है, इन दो करों से प्रति सेम्पल ग्राम पंचायत को क्रमशः 13 रुपये और 23 रूपयों की प्राप्ति हुई। पिछले पांच वर्षों की आलोच्य अवधि के दौरान जिले के 20 जिलों में वाहन कर लगाया ही नहीं गया, वहीं 13 जिलों की सेम्पल ग्राम पंचायतों ने सफाई कर नहीं लगाया है। (परिशिष्ट 7.1)

**7.17** राज्य सरकार ने वर्ष 2011 में ग्राम पंचायतों के लिये कुछ गैर कर मदों की दरें निर्धारित की हैं जो निम्नानुसार हैं :-

(1) ग्राम पंचायतों की कतिपय विशिष्ट सेवायें लेने के इच्छुक व्यक्तियों के लिये सरकार ने कुछ शुल्क निर्धारित किये हैं। इन शुल्कों की दरें भिन्न-भिन्न हैं। ग्राम पंचायत से जाति प्रमाण पत्र, आय प्रमाण पत्र और निवास प्रमाण पत्र लेने का शुल्क रु. 10 है तो निर्माणों के नियमितीकरण अथवा होटल/ढाबा खोलने के लिये लायसेंस शुल्क रु. 500 है। इन प्रशासनिक प्राप्तियों अथवा विभिन्न प्रमाण पत्रों अथवा अनुज्ञाओं के लिये निर्धारित दरों का

न तो अधिनियम की प्रथम या द्वितीय अनुसूची में उल्लेख है और न ही कार्यपालन विषयक अन्य नियमों में उनका निरूपण किया गया है।

(2) गांव में पकड़े गये और कांजी हाऊस में रोके गये पशुओं के मालिकों से ली जाने वाली दैनिक दण्ड राशि की दरें निर्धारित की गई हैं। ये दरें पशुओं के आकार-प्रकार पर निर्भर हैं।

(3) राज्य सरकार ने मार्च 2012 में जिलाध्यक्षों और जिला पंचायतों को सूचित किया था कि (वर्ष 1993 के) पंचायत अधिनियम की धारा 77 तथा भारतीय पोस्टल अधिनियम के प्रावधानों के अनुसार ग्राम पंचायतें मोबाइल टावर, केबिल लाइन तथा रिले स्टेशनों की स्थापना और नियंत्रण के लिये अनुज्ञा देने हेतु सक्षम हैं। अनुज्ञा प्राप्त करने हेतु निर्धारित शुल्क की दर रु. 10,000 प्रतिवर्ष अथवा एक बार में रु. 25,000 है।

### जनपद पंचायत

#### 7.18 कृषि भूमि पर विकास कर

(1) पंचायत अधिनियम के द्वारा जनपद पंचायतों को "कृषि भूमि पर विकास कर" लगाने का विवेकाधीन अधिकार दिया गया है और यह कर भू-राजस्व की भांति ही देय है। राज्य सरकार ने इस कर के प्रशासन के लिये नियम भी जारी किये हैं। तहसीलदार द्वारा इस कर के रूप में वसूली गई राशि प्रारम्भ में जिला पंचायत के राज कोष में जमा की जाती है। जिला कलेक्टर को इस कर का प्रशासक नियुक्त किया गया है। बाद में जिला कलेक्टर द्वारा उक्त राशि का 50% भाग सम्बन्धित गांवों की जनसंख्या के आधार पर सम्बन्धित विकास खण्डों को और शेष 50% भाग कर लगाने वाली जनपद पंचायत को हस्तांतरित कर दिया जाता है।

(2) इस कर के बदले में जनपद पंचायतों को अलग अलग वर्गों की कृषि भूमि पर अलग-अलग दर से एक सरल और पारदर्शी भूमि विकास कर लगाने का अधिकार दिये जाने की सम्भावना का पर विचार किया जा सकता है। इस प्रयोजन के लिये सभी कृषि भूमि को सिंचित, अर्धसिंचित और सूखी जमीन इन तीन वर्गों में विभक्त किया जाये तथा इनमें से प्रत्येक वर्ग की जमीन के लिये प्रति एकड़ के आधार पर कर की न्यूनतम और अधिकतम दर निर्धारित कर दी जाये।

## जिला पंचायत

**7.19** भूमि उपकर की न्यूनतम सांविधिक दर में वृद्धि राज्य में जिला पंचायतों को एक मात्र विवेकाधीन/वैकल्पिक कर लगाने का अधिकार दिया गया है और वह भूमि उपकर की न्यूनतम सांविधिक दर को भू-राजस्व के प्रत्येक रूपये के लिये रूपये 0.50 से बढ़ाकर 10 रूपये तक करने का है। हमारे पास उपलब्ध विवरण के अनुसार किसी भी जिला पंचायतों ने इस विकल्प का प्रयोग नहीं किया है।

## आंतरिक राजस्व के दोहन में पंचायतों के प्रयास की समीक्षा

### ग्राम पंचायत

**7.20** आयोग को प्राप्त आंकड़ों तथा "प्रदान" और "समर्थन" द्वारा किये गये विस्तृत अध्ययन से ज्ञात होता कि अपने आन्तरिक वित्तीय स्रोतों का दोहन करने में ग्राम पंचायतों की कोई विशेष रुचि नहीं है। आयोग ने ग्राम पंचायतों को जो प्रश्नावली भेजी थी, उसका केवल 5492 ग्राम पंचायतों से उत्तर प्राप्त हुआ है। इनमें से 2153 अर्थात् 40% पंचायतें ऐसी हैं, जिन्होंने कोई कर लगाया है। इन ग्राम पंचायतों को सम्पत्ति कर सहित किसी भी प्रकार का कर लगाने में हिचक होती है, और इस हिचक के कारण स्पष्ट है। पंचायतों के निर्वाचित प्रतिनिधि राजनीतिक कारणों से कोई कर नहीं लगाना चाहते हैं। केवल यह एक मात्र कारण नहीं है। पंचायतों में प्रशिक्षित कर्मचारियों की कमी भी कर लगाने और उसकी वसूली एक कारण है। विशेषकर पेसा (PESA) क्षेत्रों में निवास करने वाले लोगों की इतनी क्षमता नहीं है कि वे कोई कर दे सकें। पंचायतों का राजस्व आधार बहुत सीमित है। पंचायतों के राजस्व में गैर कर स्रोतों से प्राप्त राजस्व की मात्रा कर से प्राप्त राजस्व से अधिक है। इनमें तालाबों की किराये की राशि और बाजार शुल्क प्रमुख हैं। वर्षों से इनकी दरें पुनरीक्षित नहीं की गई हैं। अतएव इनसे होने वाली प्राप्ति भी प्रयासों के अनुरूप नहीं है।

**7.21** राज्य के सभी 27 जिलों में ग्राम पंचायतों द्वारा आन्तरिक राजस्व के आंकड़ों पर समग्र रूप से विचार करने पर यह ज्ञात होता है कि जहां जांजगीर-चांपा, बालोद और रायपुर जिलों में सेम्पल सर्वेक्षण में शामिल प्रत्येक ग्राम पंचायत ने अपने आन्तरिक स्रोतों से प्रति वर्ष औसत रूप से रु. 40,000 से अधिक का राजस्व प्राप्त किया, वहीं 18 जिलों में यह राजस्व प्राप्ति प्रति ग्राम पंचायत रु. 20,000 से कम थी। दंतैवाड़ा और सुकमा दो ऐसे



जिले हैं जहां ग्राम पंचायतों ने अपने आन्तरिक स्रोत से कुछ भी राजस्व प्राप्त नहीं किया। पूरे राज्य में आयोग द्वारा पुनरीक्षित पांच वर्षों की आलोच्य अवधि में आन्तरिक स्रोतों से प्रति सेम्पल ग्राम पंचायत की आय मात्र रु. 11.96 थी।

**7.22** राज्य के सभी जिलों में सेम्पल सर्वेक्षण में लिये गये प्रत्येक ग्राम पंचायत की कुल प्राप्ति में कर तथा गैर कर स्रोतों से प्राप्त राजस्व का सापेक्ष दृष्टि से गणना की जाये तो इसमें कर राजस्व की न्यूनतम मात्रा 0.02% कोण्डागांव में और सर्वाधिक 3.85% मात्रा रायपुर जिले में है। उसी प्रकार ग्राम पंचायत के कुल राजस्व में गैर कर राजस्व की न्यूनतम मात्रा 0.06% सरगुजा जिले में और सर्वाधिक 7.29% मात्रा रायपुर जिले में रही। सेम्पल सर्वेक्षण वाली ग्राम पंचायतों की कर तथा गैर कर राजस्व की प्राप्ति का प्रतिशत 0.09 (नारायणपुर जिला) तथा 11.14 (रायपुर जिला) के बीच में है।

**7.23** जैसा कि बताया जा चुका है, पंचायतों की वित्त व्यवस्था के सम्बन्ध में जिला और राज्य दोनों ही स्तरों पर सांख्यिकीय जानकारियों का अत्यन्त अभाव है, और साथ ही ग्राम पंचायतों की अनिश्चित प्राप्ति के कारण आयोग ने राज्य के प्रत्येक जिले की समस्त ग्राम पंचायतों में से लगभग 20% ग्राम पंचायतों के 5 वर्षों के औसत वार्षिक आंकड़ों को आधार बनाया है। तदनुसार ग्राम पंचायतों के आन्तरिक स्रोतों से सम्बन्धित आंकड़े एकत्र करने के लिये न्यादर्श आधार पर 1945 ग्राम पंचायतों का चयन किया गया। इन पंचायतों से आंकड़े एकत्र किये गये। इन आंकड़ों को वर्गीकृत किया गया, सारिणी और तालिकाएँ बनाई गई तथा इस प्रकार प्रत्येक जिले की प्रत्येक नमूना (सेम्पल) ग्राम पंचायत के समग्र वार्षिक आन्तरिक स्रोतों का हिसाब लगाया गया। इस प्रक्रिया के परिणाम के रूप में प्राप्त आंकड़ों को विस्तारित करके किया गया, जिन्हें **परिशिष्ट 7.8** में देखा जा सकता है। राज्य की ग्राम पंचायतों के आन्तरिक राजस्व के आंकलन की इस अप्रत्यक्ष विधि के जो परिणाम निकले हैं, वे **तालिका 7.3** में प्रस्तुत हैं :-

**तालिका संख्या 7.3**  
**ग्राम पंचायतों का कर और गैर कर राजस्व**

आंतरिक राजस्व के स्रोत	आंतरिक स्रोत दोहन का वार्षिक औसत	
	सेम्पल ग्राम पंचायत का (रूपये में)	राज्य की 9734 ग्राम पंचायतों का (लाख रूपयों में)
(क) कर राजस्व	7933 (0.75)	778.04 (0.75)

(ख) गैर कर राजस्व	16,092 (1.50)	1,566.39 (1.50)
कुल योग	24,085 (2.25)	2,344.43 (2.25)

नोट :- कोष्ठक में दर्शाये गये आंकड़े कुल प्राप्त में प्रतिशत भाग के सूचक हैं

**7.24** राज्य के सभी जिलों में रु. 57.52 के सर्वाधिक प्रति व्यक्ति आंतरिक राजस्व का श्रेय रायपुर जिले को प्राप्त है। दूसरे और तृतीय स्थान में बालोद (रु0 40.39) और जांजगीर चांपा (रु.18.15) जिले हैं। दन्तेवाड़ा और सुकमा जिलों को छोड़कर, जहां की ग्राम पंचायतों के राजस्व को निरंक बताया गया है, शेष जिलों में छत्तीसगढ़ का प्रति व्यक्ति आन्तरिक स्रोत प्राप्त रूपये 0.15 (बीजापुर) और रूपये 16.81 (राजनांदगांव) के बीच में है। प्रस्तुत किये गये आंकड़ों से ज्ञात होता है कि 19 जिलों में ग्राम पंचायतों का प्रति व्यक्ति आन्तरिक स्रोत दोहन 10 रूपये से अधिक नहीं है। आयोग को प्राप्त आंकड़ों के विश्लेषण से संकेत मिलता है कि वर्ष 2011 की जनगणना के अनुसार ग्रामीण जनसंख्या के अस्थायी आंकड़ों के हिसाब से में आलोच्य अवधि में ग्राम पंचायतों का प्रति व्यक्ति कर राजस्व और गैर राजस्व क्रमशः रु. 3.97 और रु. 7.99 था। इस तरह राज्य में ग्राम पंचायतों का प्रति व्यक्ति आंतरिक राजस्व अस्थायी रूप से रु. 11.96 माना जा सकता है।

**7.25** उपर्युक्त विश्लेषण 1945 ग्राम पंचायतों के सेम्पल पर आधारित है। हमने 5492 अर्थात् राज्य की कुल ग्राम पंचायतों में से 50% से भी अधिक ग्राम पंचायतों से प्राप्त आंकड़ों का भी विश्लेषण किया है। इन 5492 ग्राम पंचायतों में से 15% ने सम्पत्ति कर लगाया अथवा वसूल किया है, 10% से कुछ अधिक पंचायतों ने निजी शौचालय पर कर लगाया है, 6.50% ने प्रकाश कर और 6.2% ने व्यापार कर लगाया है। इसके साथ ही 15.3% पंचायतों ने बाजार शुल्क तथा 12.1% ने मवेशियों की बिक्री पर पंजीयन शुल्क लगाया है। यदि राज्य की ग्राम पंचायतों के द्वारा वर्तमान दर पर ही सभी अनिवार्य कर और गैर कर लगाये जाये वर्तमान दर से ही वसूली की जाये तो प्रति ग्राम पंचायत वार्षिक आमदनी रु0 58863 होगी। इस हिसाब से राज्य की कुल ग्राम पंचायतों की आय रु. 58 करोड़ तक हो सकती है। अभी हमने केवल अनिवार्य कर और गैर कर को हिसाब में लिया है, जिनका आरोपण करना ग्राम पंचायतों के लिये कानूनी तौर पर अनिवार्य है। इससे यह निष्कर्ष निकाला जा सकता है कि यदि ग्राम पंचायतें अनिवार्य करें तथा गैर करों की वसूली करें तो कई ग्राम पंचायतों की वार्षिक आय किसी भी स्थिति में 1 लाख रूपये से अधिक होगी जो नागरिक सुविधायें प्रदान करने और उसके अनुरक्षण के

लिये जरूरी व्यय के लिये पर्याप्त है। वैकल्पिक करों तथा गैर करों से होने वाली राजस्व प्राप्ति जो अनिवार्य करों से प्राप्ति से अधिक है, इसके अतिरिक्त है।

**7.26** हालांकि किसी भी लोक प्राधिकरण के आन्तरिक स्रोतों का सर्वमान्य विभाजन कर तथा कर भिन्न राजस्व है, देश के कई राज्यों में पंचायतों को सौंपे गये राजस्व को अनिवार्य/सांविधिक तथा वैकल्पिक/विवेकाधीन वर्गों में विभाजित किया गया है। राज्य के पंचायत अधिनियम में भी ऐसा ही विभाजन है और इन दोनों में से प्रत्येक वर्ग में कर तथा कर भिन्न मदें शामिल हैं। इस तथ्य के परिप्रेक्ष्य में ग्राम पंचायत और जनपद पंचायत के कर राजस्व तथा कर भिन्न राजस्व को निम्न तालिका 7.4 में अनिवार्य एवं वैकल्पिक उगाहियों के रूप में प्रस्तुत किया गया है।

**तालिका 7.4**

**ग्राम पंचायतों और जनपद पंचायतों का कर राजस्व तथा कर भिन्न राजस्व**

वर्ग	सेम्पल ग्राम पंचायत का वार्षिक औसत राजस्व	सेम्पल जनपद पंचायत का वार्षिक औसत राजस्व (लाख रुपयों में )	विवर्धित वार्षिक औसत राजस्व (लाख रुपयों में )	
			9734 गा. पंचा.	146 जनपद पंचायत
1. अनिवार्य उगाही				
(क) कर राजस्व	2816	0.05	274.11	7.30
(ख) कर भिन्न राजस्व	7837	—	762.85	—
कुल अनिवार्य उगाही	10653	0.05	1036.96	7.30
			: 1044.	26 (31%)
2. वैकल्पिक उगाही				
(क) कर राजस्व	5177	—	503.93	
(ख) कर भिन्न राजस्व	8255	2.20	803.54	321.20
	—	—	—	—
कुल वैकल्पिक कर	13,432	2.20	1307.47	321.20
			1628.67	(69%)
3. कुल आंतरिक स्रोत	24085	2.25	2344.43	328.00
			2672.93	(100%)

नोट :- वर्ष 2006-07 से 2010-11 के दौरान वार्षिक औसत राजस्व

उपर्युक्त तालिका 7.4 से स्पष्ट है कि कर और कर भिन्न दोनों ही स्रोतों से ग्राम पंचायत की वैकल्पिक उगाही उसकी अनिवार्य उगाही से बहुत ही अधिक है। उनके कुल राजस्व में अनिवार्य एवं वैकल्पिक उगाहियों का अनुपात 31:69 था।

### जनपद पंचायत

7.27 परिशिष्ट 7.7 से पता चलता है कि राज्य की कुछ जनपद पंचायतों ने लायसेंस शुल्क, नाव घाट शुल्क, बाजार शुल्क एवं मेला शुल्क जैसे कर भिन्न स्रोतों से राजस्व का दोहन किया है। अपने समग्र स्रोतों से प्राप्त कुल राजस्व में उनके कर तथा कर भिन्न राजस्व की बहुत ही गौण भूमिका है। उपर्युक्त तालिका में प्रस्तुत आंकड़े स्पष्ट संकेत देते हैं कि पांच वर्षों की उक्त आलोच्य अवधि के दौरान प्रत्येक सेम्पल जनपद पंचायत को कर भिन्न स्रोत से रु. 2.20 लाख का औसत वार्षिक राजस्व प्राप्त हुआ, जबकि कर राजस्व की मात्रा केवल रु.0.05 लाख थी। इस तरह सेम्पल जनपद पंचायत का आंतरिक स्रोत दोहन रु. 2.25 लाख था।

### प्रदान और समर्थन की केस स्टडी

7.28 आयोग ने ग्राम पंचायत की वित्त व्यवस्था और अन्य सम्बन्धित विषयों पर दो केस स्टडी कराये हैं। यह काम प्रदान और समर्थन नामक दो प्रतिष्ठित स्वयं सेवी संस्था (एन.जी.ओ.) को सौंपा गया। इनमें से प्रत्येक संस्था ने राज्य के विभिन्न भौगोलिक क्षेत्रवर्ती चार-चार जिलों के 16 विकास खण्डों की 32-32 ग्राम पंचायतों में अध्ययन किया। इनमें से प्रदान ने बिलासपुर, धमतरी, कांकेर और रायगढ़ जिले

में और समर्थन ने राजनांदगांव, महासमुन्द, सरगुजा और बस्तर जिले में अध्ययन किया। चुनी गई ग्राम पंचायतों के अध्ययन में आन्तरिक स्रोत दोहन के प्रयासों पर अधिक जोर दिया गया। उनके प्रभाव निष्कर्ष संसाधन तथा सुझाव हैं निम्नानुसार हैं—

### प्रदान का अध्ययन

7.29 "प्रदान" के द्वारा किया गया अध्ययन मुख्य रूप से चुनी गई (सेम्पल) ग्राम पंचायतों के तीन राजकोषीय वर्षों (2009-10 से 2011-12) के बजट आंकड़ों पर आधारित है। हालांकि कुछ मामलों में विगत वर्षों के सांख्यिकीय आंकड़ों के अभाव में नवीनतम वित्तीय वर्ष अर्थात् 2011-12 के आंकड़ों का सहारा लिया गया है। इन ग्राम पंचायतों के लेखों का

अभी तक सांविधिक अंकेक्षकों द्वारा अंकेक्षण नहीं किया गया है परन्तु ग्राम पंचायतों के आंकड़े सम्बन्धित आंतरिक अंकेक्षण और कराधान अधिकारी द्वारा अंकेक्षित है :-

(1) जहां तक सेम्पल ग्राम पंचायत के आन्तरिक संसाधन का सवाल है, उनके अध्ययन के निष्कर्ष निम्नानुसार हैं :-

(क) सेम्पल ग्राम पंचायत का वार्षिक औसत आंतरिक संसाधन रु० 1.22 लाख है, हालांकि सेम्पल ग्राम पंचायतों के जिलेवार आंकड़ों में बहुत अंतर है। बिलासपुर जिले में यह आंकड़ा रु. 13.53 है तो रायगढ़ में रु० 2.55 लाख हैं।

(ख) औसत की दृष्टि से उनके कुल राजस्व दोहन में अनिवार्य करों से प्राप्त राजस्व का प्रतिशत 54 है।

(ग) सेम्पल ग्राम पंचायतों की अनिवार्य उगाहियों में सबसे बड़ा योगदान एक गैर कर स्रोत अर्थात् बाजार शुल्क का है, जो उनके कुल सेम्पल ग्राम पंचायतों में से 34% ग्राम पंचायतों ने एकत्रित किया। चार अनिवार्य कर स्रोतों का योगदान केवल 6.8 % रहा।

(घ) सेम्पल के तौर पर चुनी गई 32 ग्राम पंचायतों में से एक भी ग्राम पंचायत ने निजी शौचालय पर कर नहीं लगाया जबकि इन ग्राम पंचायतों में भूमि और भवन कर, प्रकाश कर तथा व्यवसाय कर नहीं लगाने वाले ग्राम पंचायतों की संख्या क्रमशः 84% , 91%, और 78% थी।

(च) इन सेम्पल ग्राम पंचायतों में से 81 प्रतिशत ग्राम पंचायतों ने कोई वैकल्पिक कर से राजस्व अर्जित नहीं किया। इनमे से केवल 5 ग्राम पंचायतों ने जल कर तथा एक ने वाहन कर लगाया।

(छ) धमतरी और कांकेर जिलों की पांच सेम्पल ग्राम पंचायतों ने जल कर से रु. 4 लाख से कुछ अधिक का राजस्व प्राप्त किया। वाहन कर लगाने वाली रायगढ़ जिले की इकलौती ग्राम पंचायत ने इस मद में रु. 1.76 लाख अर्जित किये।

(ज) अनिवार्य और वैकल्पिक करों से प्राप्त राजस्व के अतिरिक्त इन चारों जिलों की सेम्पल ग्राम पंचायतों में से प्रत्येक ग्राम पंचायत ने पंचायत भवन, तालाब आदि जैसी अपनी सम्पत्तियों के किराये, रेत की रायल्टी और कांजी हाऊस आदि जैसे कर भिन्न अन्य स्रोतों

से रु. 38,000 से अधिक प्राप्त किये। इन स्रोतों से वर्ष 2011-12 में प्रति ग्राम पंचायत राजस्व रु. 620 (बिलासपुर) से रु. 57,778 (कांकेर) के बीच था।

(झ) 32 सेम्पल ग्राम पंचायतों को अनिवार्य कर, वैकल्पिक कर तथा कर भिन्न स्रोतों से प्राप्त राजस्व का प्रतिशत क्रमशः 54%, 15% और 3% था।

(ट) प्रत्येक ग्राम पंचायत की प्रति व्यक्ति औसत राजस्व प्राप्ति रु0 1382 तथा प्रति व्यक्ति राजस्व व्यय रु0 1098 था। आंतरिक स्रोतों से प्राप्ति के लिये यह राशि रु0 63।

(ठ) राजस्व व्यय के अनुपात में सेम्पल ग्राम पंचायतों का आन्तरिक दोहन सबसे कम 0.7% प्रतिशत बिलासपुर में और सर्वाधिक 30.5% रायगढ़ में था।

(ड) सेम्पल ग्राम पंचायतों के राजस्व व्यय के मदों में सर्वाधिक 54% व्यय भौतिक अधोसंरचना पर हुआ। इसके बाद आजीविका (14%) तथा शिक्षा (12%) और जन स्वास्थ्य (6%) का क्रम है।

(2) चार जिलों की 32 सेम्पल ग्राम पंचायतों के अध्ययन से एकत्रित जानकारी तथा पंचायतों के पदाधिकारियों तथा निर्वाचित प्रतिनिधियों से हुए विचार विमर्श के आधार पर 'प्रदान' ने कतिपय टिप्पणियां की हैं, जिनमें से मुख्य टिप्पणी निम्नानुसार है :-

(क) भवन कर के निर्धारण के लिये भवन के मूल्यांकन की वर्तमान विधि किसी तकनीकी पैरामीटर पर आधारित नहीं है। वस्तुतः कर योग्य भवन का मूल्यांकन कर दाता और सम्बन्धित ग्राम पंचायत की परस्पर सहमति के आधार पर होता है।

(ख) ग्राम पंचायतें न तो कर योग्य भवनों की कोई सूची रखती हैं और न ही कर योग्य भवनों के आकार प्रकार स्थिति तथा पूंजीगत मूल्य के बारे में कोई रजिस्टर रखा जाता है।

(ग) किसी भी ग्राम पंचायत में पंचायत के कर और कर भिन्न देयताओं की मांग, वसूली तथा बकाये के बारे में कोई रजिस्टर नहीं रखा जाता है।

(3) ग्राम पंचायतों के आन्तरिक संसाधनों को बढ़ाने के लिये अध्ययन के आधार पर निम्नलिखित सुझाव दिये गये हैं :-

(क) प्रत्येक कर योग्य भवन के बारे में सभी आवश्यक जानकारियों वाला रजिस्टर प्रत्येक ग्राम पंचायत में बनाया जाये और उसे अद्यतन रखा जाये।

(ख) राइस मिल तथा लाख कारखाने जैसे छोटे औद्योगिक तथा वाणिज्यिक उद्यमों पर भी व्यवसाय कर लगाया जाये।

(ग) बेहतर कर वसूली के लिये ग्राम पंचायतों द्वारा करदाताओं को बेहतर नागरिक सुविधायें उपलब्ध कराई जायें।

(घ) राज्य सरकार के खनिकर्म विभाग से आवश्यक अनुमति (चालान) प्राप्त करके ग्राम पंचायतें मुरुम और गिट्टी पर शुल्क लगाकर अपनी आय बढ़ा सकती है।

(च) ग्राम पंचायतों में डिमांड, कन्ट्रोल और बैलेंस रजिस्टर होना चाहिये तथा इसके बारे में ग्राम सभा की बैठक में चर्चा होनी चाहिये।

(छ) राजस्व संग्रह में वृद्धि के लिये किये गये प्रयासों के लिये समतुल्य प्रोत्साहन भी दिया जा सकता है।

### समर्थन का अध्ययन

7.30 समर्थन द्वारा किये गये अध्ययन में भी प्रदान के कई निष्कर्षों से सहमति व्यक्त की गई है। समर्थन की वे अनुशंसायें जो हमारे प्रयोजन के लिये सुसंगत हैं, निम्नानुसार हैं :-

(1) पंचायत अधिनियम, में अनिवार्य करों के सन्दर्भ में प्रयुक्त "वृत्ति कर" आदि कई ऐसे शब्द हैं, जिन्हें विस्तार से परिभाषित और स्पष्ट नहीं किया गया है। राज्य सरकार द्वारा ऐसे शब्दों को स्थानीय जनभाषा में विस्तार से स्पष्ट करते हुये पुस्तिकायें प्रकाशित की जानी चाहिये।

(2) ग्राम पंचायतों को आंतरिक लेखा परीक्षक एवं करारोपण अधिकारियों के माध्यम से इस बात की जानकारी दी जाये कि कानूनी रूप से अनिवार्य कर लगाने के लिये उन्हें ग्राम सभा के अनुमोदन की आवश्यकता नहीं है।

(3) जिन ग्राम पंचायतों की सड़कें भारी वाहनों के यातायात वाली सड़कों से जुड़ती हैं, उन ग्राम पंचायतों को मोटर वाहन टैक्स का कुछ भाग क्षतिपूर्ति के रूप में सरकार से मिलना चाहिये।

(4) चूंकि कर्मचारियों की कमी के कारण पंचायत करों की वसूली में बाधा आती है, अतः कर वसूल करने का काम किसी समर्पित व्यक्ति अथवा गांव के स्व सहायता समूह को सौंपा जा सकता है।

- (5) कृषि उपज मण्डी के राजस्व का कुछ भाग ग्राम पंचायतों को मिलना चाहिये।
- (6) राज्य सरकार के राजस्व विभाग द्वारा ग्राम पंचायतों को दी गई भूमि का आय हेतु उपयोग करने की अनुमति दी जाये।
- (7) लघु सिंचाई परियोजनाओं, स्टाप डैम आदि के प्रबंधन का भार ग्राम पंचायतों को सौंप दिया जाये ताकि वे आय वृद्धि के लिये उनका उपयोग कर सकें।
- (8) ग्राम पंचायतों को अपने गांव की वह सारी जमीन, जिसका कोई उपयोग नहीं हो रहा है, कृषि कार्य के निमित्त 3 वर्षों के लिये भाड़े पर उठाने का अधिकार दिया जाये ताकि उस पर अवैध कब्जे की रोकथाम हो सके।
- (9) पेसा (PESA) क्षेत्र की ग्राम पंचायतों को लघु वनोपज राजस्व में 25% भाग मिलना चाहिये।
- (10) दस एकड़ से अधिक जमीन पर वाणिज्यिक फसल लगाने वाले व्यक्तियों पर भू राजस्व प्रभार लगाया जाये,
- (11) अध्ययन की एक महत्वपूर्ण टिप्पणी कर उगाही और नागरिक सेवा प्रदाय के बीच सम्बन्ध है। ग्रामीणों को नागरिक सेवा प्रदाय बिना कर उगाही कठिन है।

### आयोग की अन्य अनुशंसायें

7.31 पंचायतों को अपने राजस्व जुटाना आवश्यक है। स्थानीय स्तर पर अपने वित्तीय संसाधन जुटाने तथा इन संसाधनों की जिम्मेदारी और मितव्ययता के साथ प्रयोग करने के मामले में वे बेहतर स्थिति में हैं। स्थानीय शासन की सच्ची इकाई बनने और वित्तीय स्वायत्तता पाने के लिये ग्राम पंचायतों को अपने संसाधनों को जुटाना ही चाहिये। इससे उनकी जवाबदेही बढ़ेगी। यह कार्य उनके द्वारा सुचारु रूप से सम्पादित हो इसके लिये करारोपण के मामले में अभी उन पर जो अंकुश है, उन्हें राज्य सरकार को हटा देना चाहिये। आन्तरिक संसाधन दोहन पर हमारे अन्य सुझाव निम्नानुसार हैं :-

- (1) करों की वर्तमान दरें दशकों पूर्व निर्धारित हुई थी। हमें यह अस्पष्ट जानकारी दी गई है कि संपत्तिकर, पशुओं की बिक्री पर पंजीयन शुल्क तथा बाजार शुल्क की दरें वर्ष 1962 में निर्धारित की गई थी। कोलोनाईजर पंजीयन शुल्क



अभी भी रू0 5000 तथा नवीनीकरण शुल्क रू0 2000। अब समय आ गया है जब इन्हें बढ़ाया ही जाना चाहिये। संबंधित नियमों में न्यूनतम और अधिकतम दरों में वृद्धि की जानी चाहिये।

(2) ग्राम पंचायतों को वैकल्पिक कर लगाने के लिये जनपद पंचायतों के अनुमोदन की जरूरत नहीं होनी चाहिये। कानून के इस उपबन्ध को हटा दिया जाना चाहिए।

(3) कई ग्राम पंचायतों के पास स्वयं की भूमि है। यह एक बहुत बड़ा संसाधन है। जमीन को पट्टे पर देकर उससे बड़ी मात्रा में राजस्व उगाही की जा सकती है। राज्य शासन ग्राम की ऐसी पड़त भूमि जो निस्तार के लिये उपयोग में नहीं लिया जाता है, पंचायतों को हस्तान्तरित करना चाहिये। ग्राम पंचायत ऐसी भूमि को पट्टे पर देकर उससे आय प्राप्त कर सकती है। पंचायत विभाग को पंचायत की जमीन को पट्टे पर देने के बारे में आवश्यक नियम बनाना चाहिये।

(4) पंचायत और ग्रामीण विकास विभाग ने अपने सुझावों में यह प्रस्ताव किया है कि मत्स्य पालन के लिये तालाबों को पट्टे पर दिये जाने की प्रारम्भिक राशि में वृद्धि की जाये तथा तालाब की उत्पादकता के औसत आधार पर किराये की राशि में प्रतिवर्ष 10% की वृद्धि की जाये। क्षेत्रीय स्तर पर हुई वार्ता में पंचायतों ने पुरजोर आग्रह किया कि उन्हें हर साल इन तालाबों की नीलामी करने का अधिकार दिया जाये। इस समय शासन की नीति यह है कि ऐसे तालाब केवल मछुआरों की सहकारी समितियों को ही पट्टे पर दिये जा सकते हैं। पंचायतों का यह आरोप है कि बहुत से मामलों में यह देखा गया है कि मछुआरों की सहकारी समिति के नाम पर ठेकेदार ही तालाब ले लेते हैं। ऐसी हालत में यदि तालाबों की नीलामी की जाये तो वे तालाब आमदनी के बहुत अच्छा साधन बन सकते हैं। यदि मत्स्य पालकों के हितों की दृष्टि से ऐसा करना वांछनीय नहीं हो तो पट्टे की रकम प्रति वर्ष पुनरीक्षित करके बढ़ाई जाये, जैसा कि पंचायत एवं ग्रामीण विकास विभाग का प्रस्ताव है।

(5) राज्य सरकार को इस बात पर विचार करना चाहिये कि क्या नगर पालिकाओं के समान ग्राम पंचायतों के मामलों में भी अनिवार्य और वैकल्पिक

दोनों प्रकार के करों की संख्या कम की जा सकती है और उनका युक्ति युक्तिकरण किया जा सकता है। सड़क पर प्रकाश व्यवस्था कर, सामान्य जल आपूर्ति कर तथा कंजरवेसी कर (सार्वजनिक सण्डासों तथा कूड़े कचरे की सफाई पर वैकल्पिक कर) को जोड़कर एक कर बनाया जा सकता है और उसका निर्धारण सम्पत्ति कर के एक निश्चित प्रतिशत किया जा सकता है ताकि इसे लगाने और वसूल करने में आसानी हो। इस तथ्य के परिप्रेक्ष्य में कि कुछ ग्राम पंचायतों में जल आपूर्ति की व्यवस्था है और दूसरी पंचायतों में नहीं है, कुछ पंचायतों में स्ट्रीट लाइट की व्यवस्था है दूसरों में नहीं है, और सभी लोग सम्पत्ति कर का भुगतान नहीं करते, इस प्रस्ताव पर और गहन विचार किये जाने की आवश्यकता है। हमारा सुझाव है कि प्रथम वित्त आयोग की अनुशंसाओं की प्रयोज्यता पर विचार करने के लिये पंचायत संचालक की अध्यक्षता में गठित समिति की कार्य सूची में विस्तार करके ग्राम पंचायत स्तर पर करों के युक्ति युक्तिकरण का कार्य भी उसे सौंप दिया जाये।

(6) विभिन्न प्रकार के करों की मांग करने, मांग रजिस्टर बनाने तथा कर उगाही की रीति तथा कर प्राप्ति का हिसाब-किताब रखे जाने आदि के सम्बन्ध में सरकार को विस्तृत अनुदेश जारी करने चाहिये। आयोग ने यह महसूस किया है कि इन मामलों में पंचायतें अपनी ही पद्धतियों का अनुसरण करती हैं जिसका आन्तरिक संसाधन प्राप्ति पर प्रतिकूल प्रभाव पड़ता है। सरकार को इन विषयों पर सरल भाषा में अनुदेश जारी करके मांग रजिस्टर और अन्य प्राप्तियों के लिये छपे हुये फार्म उपलब्ध कराना चाहिये।

(7) पांच ग्राम पंचायत के प्रभारी आन्तरिक अंकेक्षण तथा करारोपण सहायकों तथा 25 ग्राम पंचायतों के प्रभारी आन्तरिक अंकेक्षण तथा करारोपण अधिकारियों की सेवाओं का पूरा-पूरा उपयोग अभी भी नहीं किया जा रहा है। उनका एक काम ग्राम पंचायतों को मांग रजिस्टर बनाने तथा करों की वसूली में मदद देना भी होना चाहिये।

(8) जहां तक सम्भव हो, कर वसूली का काम महिलाओं के स्व सहायता समूहों से कराया जाये और इसके बदले में उन्हें कुल वसूली का एक निश्चित प्रतिशत

प्रोत्साहन राशि के रूप में दे दिया जाये। हमारा सुझाव है कि राजनांदगांव जैसे जिलों में, जहां स्व सहायता समूह सक्रिय और सक्षम हैं, यह कार्य प्रयोग आधार पर प्रारम्भ किया जाये।

(9) ग्राम पंचायतों को राजस्व वसूलने के लिये सरकार द्वारा प्रोत्साहन दिया जाना चाहिये। इसके लिये आयोग ने अपने अन्तरिम प्रतिवेदन में यह सुझाव दिया है कि जिन पंचायतों ने पिछले वर्ष की तुलना में 10% या उससे अधिक वसूली की है, उन्हें राज्य सरकार द्वारा समतुल्य अनुदान प्रोत्साहन राशि के रूप में दिया जाये। यह सुझाव वर्ष 2012-13 के लिये है। इस प्रस्तावित योजना को अगले चार वर्ष में भी लागू रखा जाये। हम यह सिफारिश भी करते हैं कि राजस्व की अतिरिक्त उगाही करने वाले पंचायत सचिव या पटेल को भी पुरस्कार दिया जाये। हमने अपनी इस रिपोर्ट में सम्पत्ति कर की वसूली के लिये विशेष प्रोत्साहन दिये जाने की भी अनुशंसा की है। यह प्रोत्साहन उसके अतिरिक्त होगा।

(10) सभी पंचायतों को अपनी भूमि, मकान, तालाब जैसी सभी परिसम्पत्तियों की विस्तृत सूची बनानी चाहिये। और प्रत्येक तीन वर्षों में उसे अद्यतन करना चाहिये। सम्बन्धित आन्तरिक अंकेक्षण एवं करारोपण अधिकारियों को निदेश दिया जाये कि वे ग्राम पंचायतों के द्वारा ऐसा रजिस्टर बनाकर रखे तथा उसकी वर्तमान स्थिति और उपयोग के बारे में जनपद पंचायत के मुख्य कार्यपालन अधिकारी को रिपोर्ट प्रस्तुत करें। ग्राम पंचायतों को अपनी इन परिसम्पत्तियों के अनुरक्षण के लिये प्रति वर्ष बजट प्रावधान करना चाहिये।

