

v/; k; & 5  
vU; foRrh; ] I xBukRed ,oa i t k l fud fo" k;

5.1.0 पंचायत लेखों का अंकेक्षण :

5.1.1 मार्च 2003 तक राज्य में *ipk; rks ds y[ks dk vds{k.k ipk; r l pkyd* के अधीन कार्यरत *ipk; r folhks ds ^ipk; r vds{kdk* के द्वारा किया जाता था। तथापि राज्य सरकार ने *xte ipk; r* लेखों का विधिक अंकेक्षण, *foRr folhks* के अंतर्गत कार्यरत *\*LFkkuh; fuf/k folhks\** को सौंपने का निर्णय लिया है। इस प्रकार यह व्यवस्था भारत के अधिकांश राज्यों के अनुसार हो गयी है। इसके अपवाद हैं, *rkfeyukMq* (जहां 'योजना राशियों' को छोड़कर, जो राज्य के स्थानीय निधि संपरीक्षा विभाग के द्वारा किया जाता है, शेष *xte ipk; r* लेखों के अंकेक्षण के लिये ब्लाक के डेप्यूटीबीडीओ को अंकेक्षक नियुक्त किया गया है) तथा पश्चिमी बंगाल (जहां पंचायत समिति में कार्यरत पंचायत विस्तार अधिकारी, ग्राम पंचायत लेखों का विधिक अंकेक्षक है)। अन्य शब्दों में हमारे प्रदेश में सरकार ने अप्रैल 2003 से स्थानीय निधि विभाग के अंकेक्षकों को *xte ipk; r* लेखों के लिये भी विधिक अंकेक्षक नियुक्त कर दिया था। जैसा कि स्थानीय निधि विभाग *tuin* एवं *ftyk ipk; rks* के लेखों का अंकेक्षण भी कर रहा था, अतः पंचायत अंकेक्षकों के पद व्यर्थ हो गये हैं।

5.1.2 राज्य के पंचायत विभाग की अंकेक्षण शाखा के पास 16 *ftyk vds{kdk* एवं 108 *mi vds{kdk* के स्वीकृत पद हैं। आयोग को ज्ञात हुआ है, कि *xte ipk; r* अंकेक्षण का कार्य स्थानीय निधि विभाग को देने के फलस्वरूप पंचायत अंकेक्षकों का कार्य केवल *xte ipk; r* लेखों के *^vkrfjd vds{k.k* तक सीमित हो गया है। राज्य की सभी *xte ipk; rks* तक अपने क्रियाकलापों के विस्तार के लिये स्थानीय निधि विभाग के अंकेक्षकों की वर्तमान संख्या की पर्याप्ता पर विचार करने के अतिरिक्त अब समय आ गया है, कि हम वर्तमान पंचायत अंकेक्षकों की

भूमिका को नये सिरे से परिभाषित करने का प्रयास करें, जिससे **xte ipk; rks** के बीच उनके लेखों के विधिक अंकेक्षण करने वाले वास्तविक अभिकर्ता के संबंध में कोई संशय न रहे।

गम्भीर परीक्षण के उपरान्त, आयोग अनुभव करता है, कि **xte ipk; rks** को निरन्तर बढ़ती हुई राज्य सहायता तथा **xte ipk; r l fpo** के पास किसी प्रकार की कार्यालयीन सहायता के अभाव में, **xte ipk; rks** के द्वारा उपयुक्त लेखों एवं संबंधित दस्तावेजों का शीघ्रतापूर्वक तैयार किया जाना एवं उनका रख-रखाव अधिक महत्वपूर्ण हो गया है। इससे पहले हमने अपने **^vrj.k i dlt^** के अंग के रूप में प्रत्येक पंचायत के लिये एक **xte ipk; r Dydl@l gk; d** के पद की अनुशंसा की थी। इससे ग्राम पंचायत के सचिव को कुछ राहत मिलेगी। फिर भी हमारा विचार है, कि सरपंच तथा उनके कार्यालयीन स्टाफ को अपने रिकार्ड एवं रजिस्ट्रों को ठीक से तैयार करने एवं उनका रख-रखाव करने संबंधी उचित मार्गदर्शन एवं समय-समय पर सरकार द्वारा जारी कार्यपालिक आदेशों एवं विधिक प्रावधानों की जानकारी होना आवश्यक है। **djy** एवं **if'pe caky** में इस संबंध में कुछ व्यवस्था विकसित की गई है, यद्यपि अपने कर्तव्यों के क्षेत्र के मामलों में उनमें एकरूपता नहीं है।

- 5.1.3 **djy** में पंचायत लेखों का अंकेक्षण स्थानीय निधि संपरीक्षा के परीक्षकों एवं सीएजी द्वारा किया जाता है। सामान्यतः सीएजी अंकेक्षण न्यादर्श अंकेक्षण होता है। राज्य में बड़ी मात्रा में संसाधनों विशेषतः **^kst uk^** लेखों के अंतर्गत पंचायतों के हस्तांतरण को देखते हुये, **djy l jdkj ds }kjk fu; Ør l u l fefr** ने पंचायतों के लिये **'fu"i knu valsk.k^** के रूप में आंतरिक अंकेक्षण की एक नई प्रणाली प्रारम्भ करने की अनुशंसा की थी। समिति की अनुशंसाओं के आधार पर राज्य सरकार ने 1990

के दशक के अंत में पंचायतों के लिये निष्पादन अंकेक्षण की प्रणाली प्रारम्भ की। 1997 में प्रारम्भ यह नई व्यवस्था मई 2000 एवं आगे ही अधिक प्रभावी हो सकी।<sup>1</sup>

प्रचलित विधिक अंकेक्षण अधिकरण एवं सीएजी द्वारा की जाने वाली औपचारिक अंकेक्षण प्रणालियों से निष्पादन अंकेक्षण इस रूप में भिन्न है, कि इसमें योजना निर्माण अनुश्रवण, त्रुटियों, प्रक्रियाओं एवं अन्य ऐसी गलतियों का सुधार, जिनकी संभावना पंचायतों द्वारा उन्हें सौंपे गये कार्यों के निष्पादन में हो सकती है, इन सभी का साथ-साथ मूल्यांकन किया जाता है।

जैसा कि निष्पादन अंकेक्षण में किसी स्थानीय शासन संस्था के क्रियाकलापों का समग्र मूल्यांकन होता है तथा यह भी एक आंतरिक अंकेक्षण प्रणाली है, अतः राज्य सरकार ने आदेश दिया, कि संबंधित विभागों द्वारा किसी पृथक आंतरिक अंकेक्षण की आवश्यकता नहीं है। सरकार ने यह भी आदेश दिया, कि सभी जांच एवं अन्वेषण कार्य निष्पादन अंकेक्षण स्टाफ को सौंपा जाय तथा महालेखाकार की अंकेक्षण टिप्पणियों/निरीक्षण प्रतिवेदनों पर भी आगे की कार्यवाही इसी स्टाफ से करायी जाय।

सरकार ने निष्पादन अंकेक्षण कार्य के लिये स्टाफ स्वीकृत किया। तदनुसार मुख्यालय स्टाफ में 26 जे.एस./पी.आई, 65 क्लर्क, 16 टायपिस्ट एवं 26 चपरासी हैं। इसी प्रकार अंकेक्षण निष्पादन कार्य के लिये मैदानी स्टाफ विभाग में 66 वरिष्ठ अधीक्षक, 138 पी.आई/उप अधीक्षक, 152 क्लर्क तथा 152 चपरासी हैं।

**xqtjkr** में पंचायत अधिनियम, 1993 में प्रावधान है, कि पंचायत के लेखों का अंकेक्षण स्थानीय निधि संपरीक्षा अधिनियम, 1963<sup>2</sup> के अंतर्गत किया जायगा। तदनुसार राज्य में तीनों स्तरों की पंचायतों के लेखों का अंकेक्षण स्थानीय निधि संपरीक्षकों द्वारा किया जाता है। सामान्यतया यह वार्षिक तथा 'बाद का

<sup>1</sup> देखें शा.आ. (MS) 172/97/LAD, दि. 11-7-1997, एवं सा.आ-(MS) 333/2000/LSGD दि- 30-11-2000, केरल सरकार।

<sup>2</sup> देखें धारा 121, 143 एवं 163

अंकेक्षण' (पोस्ट ऑडिट) होता है। इसके अतिरिक्त महालेखाकार द्वारा ताल्लुक एवं **ftyk ipk; rka** के लेखों का न्यादर्श आधार पर टेस्ट अंकेक्षण किया जाता है। इसके अतिरिक्त, मुख्यमंत्री कोष एवं ग्रामीण विकास विभाग की योजनाओं का अंकेक्षण चार्टर्ड लेखाधिकारियों द्वारा किया जाता है।

प्रत्येक **ftyk ipk; r** में एक लेखाधिकारी (वर्ग-1, राजपत्रित) एवं एक आंतरिक लेखा अधिकारी (वर्ग-2, राजपत्रित) होता है तथा दोनों स्थानीय निधि संपरीक्षा विभाग के राज्य कैडर के सदस्य होते हैं। ये अधिकारी **ftyk ipk; r** के रु. 40,000 से अधिक के भुगतान तथा ताल्लुक पंचायत के रु. 15,000 से अधिक के भुगतान का अनिवार्य, आंतरिक अंकेक्षण करते हैं। परिनियम में अवैधानिक भुगतान करने वाले अथवा उनकी स्वीकृति करने वाले व्यक्ति/व्यक्तियों से राशियों की वसूली का भी प्रावधान है।

स्थानीय निधि संपरीक्षा विभाग, वित्त विभाग के प्रशासकीय नियंत्रणाधीन एक स्वतंत्र अंकेक्षण विभाग है। यह लेखों एवं कोषालयों के संचालनालय का एक अंग है तथा राज्य स्तर पर एक परीक्षक इसका प्रमुख होता है। परीक्षक पंचायतों का विधिक अंकेक्षण 18 जिला स्तरीय अधिकारियों के माध्यम से संपन्न कराता है।<sup>3</sup>

संचालनालय लेखा एवं कोषालय समय-समय पर अपने प्रशिक्षण केन्द्र पर अंकेक्षण संबंधी प्रशिक्षण प्रदान करता है तथा उनके लिये विभागीय परीक्षा भी आयोजित करता है। उसके द्वारा एक त्रैमासिक पत्रिका का नियमित प्रकाशन भी किया जाता है, जिसमें सरकार/विभागों के हाल के आदेशों, महत्वपूर्ण न्यायलयीन निर्णयों इत्यादि का समावेश होता है। स्थानीय निधि संपरीक्षा विभाग के मुख्यालय एवं जिला कार्यालयों के कम्प्यूटरीकरण की प्रक्रिया प्रारम्भ कर दी गई है। हार्डवेयर क्रय किया जा चुका है तथा एक मान्य अभिकर्ता के माध्यम से सॉफ्टवेयर विकसित किया जा रहा है।

<sup>3</sup> देखें, गुजरात स्थानीय निधि संपरीक्षा अधिनियम, 1963 ; गुजरात स्थानीय निधि संपरीक्षा विनियम, 1974 एवं अंकेक्षण नियमावली पुनरीक्षित 2001।

**if'peh cakly** में राज्य सरकार ने विशेषतौर से सभी स्तरों की पंचायतों के आंतरिक अंकेक्षण के लिये पंचायत लेखे एवं अंकेक्षण अधिकारियों का एक कैडर गठित किया है। इन अधिकारियों के कार्य निम्नानुसार हैं –

- (i) **xte ipk; rks** के समय-समय पर निरीक्षण के द्वारा घोखाघड़ी एवं गलतियाँ को न्यूनतम करना,
- (ii) ग्रामीण पंचायतों पर नैतिक दबाव डालना, कि वे अपने लेखे अद्यतन रखें।
- (iii) लेखा पुस्तिकाओं की विस्तृत जाँच करना तथा,
- (iv) ग्रामीण पंचायतों द्वारा लेखों के रख-रखाव में अधिक दक्षता एवं शुद्धता लाना। ग्राम स्तर पर, ब्लाक स्तरीय पंचायत लेखा एवं अंकेक्षण अधिकारी, ब्लाक के अंतर्गत सभी पंचायतों में माह में न्यूनतम एक बार प्रवास करता है तथा वहाँ लेखों को व्यवस्थित करता है तथा आंतरिक अंकेक्षण करता है। उप-संभागीय स्तर पर समिति लेखा एवं अंकेक्षण अधिकारी (एसएएओ), उपसंभाग की समस्त समितियों के लिये यही कार्य करता है। जिला स्तर पर अंकेक्षण एवं लेखाधिकारी **ftyk ipk; r** के लिये एसएएओ के समान कार्य करता है। इसके अतिरिक्त वह पंचायत समितियों एवं **ftyk ipk; rks** द्वारा उप-संभागीय अधिकारी से प्राप्त स्थानीय लेखों के वार्षिक परीक्षण प्रतिवेदनों पर की गई कार्यवाही से संबंधित विवरण, जिलाध्यक्ष द्वारा उन्हें महालेखाकार को प्रेषित किये जाने के पूर्व तैयार करता है। **ftyk ipk; r** का आंतरिक अंकेक्षण संभागीय आयुक्त के अधीनस्थ कार्यरत क्षेत्रीय अंकेक्षण एवं लेखा अधिकारी के द्वारा भी किया जाता है, जबकि इन्हीं पंचायत का विधिक अंकेक्षण स्थानीय लेखा संपरीक्षक के द्वारा होता है।

*if'pe cakly* की पंचायती राज व्यवस्था की एक अभिनव विशेषता है, *ik; d ftys ds fy; s , d ftyk if'kn dh LFkkiuk*। 1994 से प्रत्येक जिले में लोक लेखा समिति की भाँति, एक विधिक जिला परिषद् का गठन किया जाता है। परिषद् का अध्यक्ष विपक्ष का नेता होता है तथा उसका सचिव *ftyk ipk; r* का अतिरिक्त कार्यपालन अधिकारी होता है। परिषद् के उपाध्यक्ष एवं पांच अन्य सदस्यों का निर्वाचन *ftyk ipk; r* द्वारा अपने सदस्यों में से किया जाता है। राज्य सरकार भी अपने तीन अधिकारियों को परिषद् के सदस्य के रूप में नामांकित करती है। जिला परिषद् के प्रमुख कार्य एवं अधिकार हैं; अपने क्षेत्राधिकार की पंचायतों की लेखा पुस्तिकाओं एवं संबंधित रजिस्ट्रों की जाँच करना, अपने क्षेत्राधिकार की किसी भी पंचायत के कार्यालय का निरीक्षण करना, पंचायतों से निरीक्षण/अंकेक्षण प्रतिवेदनों एवं उन पर की गई कार्यवाही संबंधी जानकारी मंगाना, पंचायतों के किसी भी अधिकारी/कार्मिक से चर्चा करना, क्रियान्वित की जा रही योजनाओं/कार्यक्रमों के कार्यस्थलों का निरीक्षण करना तथा आवश्यकतानुसार उनमें मूल सुधार के तरीके सुझाना। परिषद् को जिले की सभी स्तरों की पंचायतों संबंधी सभी वित्तीय लेनदेन, लेखों का रख-रखाव तथा निरीक्षण प्रतिवेदनों पर निगाह रखने का एकमात्र अधिकार प्राप्त है।

5.1.4 जहाँ तक छत्तीसगढ़ का संबंध है, सभी *rhuka Lrjka dh ipk; rka ds yf'kka ds fof/kd vad\$k.k dk dk; L jkT; ds LFkkuh; fuf/k folkkx* को सौंपे जाने के बाद हम वर्तमान पंचायत अंकेक्षकों का पदनाम बदलकर *ipk; r vkrfjd vad\$k.k vf/kdkjlr* करना आवश्यक समझते हैं। उन्हें पूर्व-अंकेक्षण करने तथा *if'pe cakly* व्यवस्था की भाँति, पंचायतों के प्रशासकीय एवं वित्तीय प्रबंधन में सलाहकार एवं प्रवर्तक की भूमिका निभाने के लिये कहा जा सकता है। उनका प्राथमिक उद्देश्य यह सुनिश्चित करना होगा, कि ग्राम, *tuin* एवं *ftyk ipk; rka* के लेखों, रजिस्ट्रों एवं अन्य संबंधित रिकार्डों के विधिक अंकेक्षकों (स्था. निधि विभाग) द्वारा संभावित अंकेक्षण टिप्पणियों की प्रकृति एवं संख्या समय रहते कार्यवाही की सहायता से न्यूनतम हों। विशेषतया उनके नये कार्य होंगे : उनकी

प्राप्तियों एवं व्यय संबंधी दस्तावेजों, रजिस्टर एवं अन्य संबंधित दस्तावेजों को जाँच करने के लिये समय-समय पर पंचायतों का निरीक्षण करना; पंचायतों के लेखों में धोखाघड़ी, अशुद्धता, अनियमितता, गलत वर्गीकरण एवं त्रुटियों को पकड़ना एवं उनके अवसरों को न्यूनतम करना, पंचायतों पर अपने लेखे अद्यतन रखने के लिये बहुमूल्य नैतिक दबाव डालना तथा पंचायत सचिव/सीईओ को विधिक प्रावधानों विनियमों एवं समय-समय पर जारी सरकारी आदेशों में हाल में हुए परिवर्तनों की प्रतियाँ उपलब्ध कराना। इसके अतिरिक्त उन्हें प्रत्येक पंचायत के लेखों के निरीक्षण की रिपोर्ट तथा ऐसी बड़ी अनियमितताओं, जो उनके ध्यान में आई हो तथा जिनका निराकरण उनके स्तर पर नहीं किया जा सकता, के संबंध में *ftyk ipk;r* के सीईओ को अग्रिम आवश्यक कार्यवाही हेतु प्रस्तुत करने के लिये भी कहा जा सकता है। राज्य सरकार इन पंचायत आंतरिक अंकेक्षण अधिकारियों के कार्यों, पंचायत लेखों के निरीक्षण हेतु उनकी समय सारणी, निरीक्षण प्रतिवेदनों की प्रस्तुति, इत्यादि के बारे में आवश्यक विनियम अथवा प्रशासकीय आदेश जारी कर सकती है।

5.1.5 जहाँ तक सभी स्तरों की पंचायतों के अंकेक्षण का प्रश्न है, यह आवश्यक है, कि स्थानीय निधि विभाग को पर्याप्त स्टाफ से सशक्त किया जाय। हमारी जानकारी के अनुसार वर्तमान में संचालक, कोषालय एवं लेखा, स्थानीय निधि संपरीक्षा के पदेन संचालक भी हैं। संचालक की सहायता के लिये एक संचालक एवं दो संयुक्त संचालकों के दो अतिरिक्त पदों का सृजन किया गया, परन्तु ये दो पद रिक्त हैं; अस्थायी व्यवस्था के तौर पर उन पर वर्तमान में पदेन रूप से एक संयुक्त सचिव (वित्त) एवं एक अतिरिक्त संचालक (सांख्यिकी) कार्यरत हैं। राज्य स्तर पर स्थानीय निधि संपरीक्षा संचालनालय में (एक) पूर्णकालिक उप संचालक, (दो) सहायक संचालक, वरिष्ठ अंकेक्षक एवं कनिष्ठ अंकेक्षक तथा कुछ कार्यालयीन स्टाफ कार्यरत हैं। संभागीय स्तर पर प्रत्येक संभाग में एक, इस प्रकार कुल छः संभागीय अधिकारी तथा प्रत्येक में एक उप संचालक, वरिष्ठ अंकेक्षक तथा कनिष्ठ अंकेक्षक हैं। स्थानीय निधि संपरीक्षा शाखा का जिला अथवा उप जिला स्तर पर कोई स्टाफ नहीं है। राज्य

की स्थानीय निधि संपरीक्षा शाखा की कुल स्टाफ संख्या (संचालक से भृत्य तक) केवल लगभग 350 है। उसके अंकेक्षण अधिकार क्षेत्र में प्रस्थित अनेक प्रकार की संस्थाओं के भार को देखते हुये यह शंकास्पद है, कि वित्त विभाग की यह स्थानीय निधि अंकेक्षण शाखा इस भार को सहन कर सके, विशेषतय: तब जब उन्हें ग्राम पंचायत लेखों का अंकेक्षण भी सौंप दिया गया हो। **vr, o vk; ks dh vuqk k g\$ fd jkT; dh LFkkuh; fuf/k 'kk[kk dks i; klr #i l s l 'kDr fd; k tk;] ftl l s; g l fuf'pr fd; k tk l d\$ fd og iR; xl o"kl mu l Hkh l LFkkuh ij /; ku ns l d\$ ftudsfy; sog fof/kd vds\$kd itf/kdr gA**

- 5.1.6 **ipk; r y\$ks ds vds\$kd ds {ks= ea vk; ks rhu vlsj vuqk k; a djuk plgsxkA i fke]** प्रत्येक वर्ष राज्य ग्रामीण विकास संस्थान में **xte ipk; rks** के सभी सचिवों, पंचायत आंतरिक अंकेक्षण अधिकारियों एवं सभी लेखा अधिकारियों/उप लेखा अधिकारियों, जो राज्य की विभिन्न स्तरों की पंचायतों में कार्यरत हैं, को पंचायत लेखे एवं उनके अंकेक्षण के संबंध में न्यूनतम एक सप्ताह का प्रशिक्षण दिया जाये, वास्तव में पंचायतों के वर्तमान एवं नये अधिकारियों एवं कर्मचारियों के प्रत्येक प्रशिक्षण कार्यक्रम, प्रारम्भिक अथवा पुनःश्चर्या के पाठ्यक्रम में आवश्यक रूप से न्यूनतम तीन दिन का पाठ्यक्रम केवल पंचायतों की **ctv if0; kj y\$ks, oa vds\$kd** का हो।

**f}rh;]** पंचायत अंकेक्षण विनियम 1997 के नियम 14 में प्रावधान है कि “पंचायत को ऐसी अंकेक्षण फीस चुकानी होगी, जैसी राज्य सरकार समय-समय पर निर्धारित करें”, हमारी जानकारी के अनुसार वर्तमान अंकेक्षण फीस, प्रत्येक पंचायत की ‘स्वयं के स्रोतों’ से होने वाली आय का 0.33% निर्धारित है।

- 5.1.7 चूँकि अनेक **xte ipk; rks** तथा कुछ **tuin ipk; rks** के विविध कारणों से स्वयं के कोई स्रोत नहीं है, अतः वे अंकेक्षण फीस देना स्वीकार नहीं करती। इसके अतिरिक्त कुछ **xte ipk; rks** इस आधार पर कि वे आडिट फीस नहीं देती, अपने लेखों का अंकेक्षण नहीं कराना चाहती तथा इस प्रकार जानबूझ कर स्थानीय निधि संपरीक्षकों द्वारा अंकेक्षण में बिलम्ब करती हैं। पंचायतों से विधिक अंकेक्षकों के द्वारा

अपने लेखों के अंकेक्षण के लिये फीस वसूलने के औचित्य पर पर्याप्त विचार करने के बाद आयोग का मत है, कि इस फीस को वसूलने का कोई औचित्य नहीं है। विधिक अंकेक्षण को पंचायत के स्वविवेक पर नहीं छोड़ा जाना चाहिये। जैसा कि स्थानीय निधि संपरीक्षा स्टाफ के वेतन एवं अन्य भत्ते राज्य के कोष से देय है, पंचायतों से आडिट फीस के रूप में अल्प राशियों की वसूली आवश्यक नहीं है। इसके अतिरिक्त क्योंकि पंचायतों के कार्य एवं अधिकार राज्य पंचायत अधिनियम पर आधारित हैं तथा प्रत्येक वर्ष बड़ी मात्रा में राज्य कोष की राशियाँ पंचायतों को हस्तांतरित की जा रही हैं, *vr% ;g ljdkj dk gh mRrjnkf; Ro gkuk pkfg; } fd og Lo; eo ipk; rka dh itflr; ka ,oa 0; ;ka dk fu; fer vdsk.k djk; } ftlls ipk; rka dks mi yC/k djk; h xbj jkf'k; ka dsmi ; ksx dks iekf.kr fd; k tk l dA vka ns'k* एवं *dfri ; vU; ins'ka* में पंचायतों से किसी आडिट फीस वसूलने का आग्रह नहीं है। हमारे राज्य के संदर्भ में जहां सभी स्तरों की पंचायतों के स्वयं के साधन उनके कुल संसाधनों के 5% से अधिक नहीं हैं, उन पर आडिट फीस लगाना उनके अत्यन्त सीमित साधनों पर भार होगा। अतएव आयोग की अनुशंसा है, कि पंचायत अंकेक्षण विनियम, 1997 के नियम 14 को विलोपित किया जाय अथवा वापस लिया जाय।

- 5.1.8 ये विनियम विधिक अंकेक्षकों को यह अधिकार नहीं देते, कि वे उन व्यक्तियों से जो सार्वजनिक राशियों के उपयोग में अनौचित्य, अनियमितता, दुरुपयोग अथवा गबन के दोषी हों, राशि वसूल कर सकें। देश के अनेक राज्यों में स्थानीय निधि अंकेक्षकों को ये अधिकार प्राप्त हैं तथा उनके पंचायत अधिनियम अथवा उनके अंतर्गत जारी विनियमों में इस आशय के प्रावधानों का समावेश है। हमारे राज्य की वर्तमान व्यवस्था में अंकेक्षक केवल संबंधित उस विभागीय अधिकारी को अपनी रिपोर्ट दे सकता है, जिससे अपेक्षा है, कि वह गबन, धोखाघड़ी इत्यादि के मामलों में फंसी राशियों को वसूलने के लिये आवश्यक कार्यवाही करेगा। यद्यपि कतिपय गम्भीर मामलों में राज्य के स्थानीय निधि अंकेक्षक वसूली के अधिकार का उपयोग करते हैं, हम समझते हैं कि सार्वजनिक राशियों के अनियमित एवं अवैधानिक उपयोग के दोषी व्यक्तियों से

राशि वसूली की प्रक्रिया अत्यन्त धीमी है। *vr, o vk; kx dh vuqkd k g\$ fd jkT; ipk; r vf/kfu; e ea ldkksku dj fof/kd vad\$kdka dks ol nyh vf/kdkj nsus rFkk ftu idj.kka ea ol nyh dh dk; bkg h l s i lkkfor 0; fDr& vkf/kdkfjd vFkok x\$ vkf/kdkfjd rFkk l lFkk ifrokn dj\$ muea jkT; l jdkj vFkok U; k; ky; dks vihy l qus , oa vfre Q\$ yk l qkus ds iko/kku fd; s tk; \$*

5.1.9 वर्तमान में अनेक *xke ipk; ra* अपने लेखों के अंकेक्षण में विलम्बित करा लेते हैं तथा इसके लिये अनेक सही एवं गलत तर्क देते हैं। अनेक *xke ipk; ra* अंकेक्षकों को प्रस्तुत किये जाने वाले दस्तावेज एवं रजिस्टर नहीं रखते। पंचायतों की ओर से अंकेक्षकों को समुचित सहयोग नहीं दिया जाता। प्रमुख रूप से राज्य के स्थानीय निधि संपरीक्षकों ने निम्न कमियां पायी हैं : संबंधित रजिस्टर, लेखें व्हाउचर, मापदण्ड—पुस्तकें एवं अन्य संबंधित दस्तावेज प्रस्तुत न करना, सार्वजनिक राशियों का गबन अथवा दुरुपयोग, पद छोड़ने वाले सरपंच के द्वारा अपने उत्तराधिकारी को शेष नकद राशि न सौंपना, कैश—बुक में दर्शायी गई 'नकद शेष राशि' को भौतिक रूप से अंकेक्षक के समक्ष प्रस्तुत न करना तथा निर्धारित अंकेक्षण शुल्क का सरकार को भुगतान नहीं करना अथवा अनियमित रूप से करना इत्यादि।

5.1.10 *l kj.kh 0- 5-1* से स्पष्ट होता है, कि राज्य की *xke ipk; rka tuin ipk; rka* एवं *ftyk ipk; rka* के लेखों का अंकेक्षण काफी बिलम्बित है: दिसम्बर 2006 के अंत में क्रमशः 25972, 593 एवं 64 अंकेक्षण वर्ष, अन्य शब्दों में बिलम्बित अंकेक्षण वर्षों की संख्या राज्य की पंचायतों की कुल संख्या के दोगुने से भी अधिक है। इस स्थिति में तुरन्त सुधार की आवश्यकता है। प्रथमतः राज्य सरकार को पता लगाना चाहिये, कि स्थानीय निधि अंकेक्षण में यह भारी विलम्ब क्या स्थानीय निधि संचालनालय में अंकेक्षण स्टाफ की कमी के कारण है अथवा पंचायतों के द्वारा अंकेक्षकों को संबंधित दस्तावेज, रजिस्टर एवं लेखा पुस्तकें उपलब्ध कराने में असहयोग के कारण अथवा दोनों के कारण। सभी स्तरों की पंचायतों के गैर अंकेक्षित लेखों के 'बाद के अंकेक्षण'

पूरे करने के लिये एक समयबद्ध कार्यक्रम बनाने की आवश्यकता है, जिससे यह सुनिश्चित किया जा सके, कि किसी वर्ष में प्रत्येक स्तर की कुल पंचायतों के 10% से अधिक के पिछले वर्ष के लेखों का अंकेक्षण विलम्बित न रहे। राज्य सरकार को स्थानीय निधि संचालनालय के अंकेक्षण स्टाफ में वृद्धि कर पंचायतों के लेखों के बिलम्बित अंकेक्षण पूर्ण करने के लिये एक "विशेष अभियान" चलाना चाहिये। हम जोर देकर कहना चाहेंगे, कि यदि पंचायत जैसी सार्वजनिक संस्था के लेखों का अंकेक्षण अनिश्चित काल के लिये बिलम्बित होता है, तब पंचायत स्तर पर अंकेक्षकों के समक्ष प्रस्तुत करने के लिये पुराने रिकार्ड को खोज निकालना अत्यन्त कठिन होगा। इसके अतिरिक्त संभव है, कि राजकीय राशि के अनौचित्यपूर्ण उपयोग, गम्भीर गबन, धोखाघड़ी एवं दुरुपयोग के प्रकरण अंकेक्षकों के ध्यान में न आवें, यह करदाताओं के मनोबल तथा वार्षिक अंकेक्षण के तर्क को कमजोर करेगा। ये दोष बाद में ध्यान में आते भी हैं, तो भी उन व्यक्तियों (निर्वाचित अथवा आधिकारिक) को खोजना, जिससे उन्हें उनके कार्यकाल के गलत कार्यों के कारण होने वाली हानियों के लिये जबाबदेह ठहराया जा सके, अत्यन्त कठिन होगा। अतः आयोग का राज्य सरकार से आग्रह है, कि वह इस मामले को पूरी गंभीरता से ले। पूर्व में हमने प्रत्येक ब्लाक में तीन अतिरिक्त लेखापालों की नियुक्ति की अनुशंसा की है। इसी प्रकार आयोग की अनुशंसा है, कि प्रत्येक *ftyk ipk; r* में संबंधित *ftyk ipk; r* के निर्माण कार्यों के देयकों एवं अन्य भुगतानों का आंतरिक अंकेक्षण/पूर्व अंकेक्षण करने एवं यह सुनिश्चित करने के लिये कि स्थानीय निधि अंकेक्षकों द्वारा पंचायतों के वार्षिक लेखों का अंकेक्षण सुविधापूर्वक संपन्न हो सके, में एक मुख्य लेखा अधिकारी होना चाहिये।

*vk; ksx i q% j s[ k k f d r djuk p k g s k j] f d t k s i p k ; r d e l i  
x M e M h v F k o k I k o z t f u d j k f ' k ; k a d s n q l k ; k s k a d s n k s k h i k ; s t k ; } m u d s  
I k f k I [ r h d k 0 ; o g k j f d ; k t k ; A f d I h H k h d h e r i j I k o z t f u d  
j k f ' k ; k a d s m i ; k s e a f o r r h ; v u d k k l u ] f e r 0 ; f ; r k ] t c k c n g h , o a  
i k j n f ' k r k d k i p k ; r d f e z k a } k j k f c [ k . M u u g k u s f n ; k t k ; A*

**tuin** एवं **ftyk ipk; rka** का स्थानीय निधि अंकेक्षण भी काफी विलम्बित है। **LFkkuh; fuf/k l pkyuky;** द्वारा आयोग को प्रेषित जानकारी के अनुसार, 31 दिसम्बर, 2006 को यह विलम्बन अधिक स्पष्ट होता है। **Ynska l kj .kh Ø-^**  
**5-1½**

## 5.2.0 समूह ग्राम पंचायत सचिव :

5.2.1 पूर्व में **ifjNpn 3-2-3 ¼/½ ¼/½** में हमने ऐसी दो या तीन **xte ipk; rka** के लिये जो छोटी हैं, परन्तु एक दूसरे से सटी हुई हैं तथा जिनकी सम्मिलित जनसंख्या औसतन लगभग 3000 है, नियमित शासकीय सेवक को सचिव के रूप में नियुक्त करने की अनुशंसा की है। हमने प्रत्येक **xte ipk; r** में एक क्लर्क/सहायक की नियुक्ति की भी अनुशंसा की है। इस विषय पर हम अपनी अनुशंसा को दोहराना चाहेंगे। तथापि आयोग का सुझाव है, कि सरकार पंचायत के विचार-विमर्श पक्ष (**xte ipk; r**) के प्रमुख एवं पंचायत के कार्यपालिक पक्ष जिसका प्रमुख नियमित शासकीय पंचायत सचिव होगा, के कार्यों एवं अधिकारों के पृथक्करण की वांछनीयता एवं संभाव्यता पर विचार करें। नियमित संस्थाओं के रूप में पंचायतें केवल विचार-विमर्श करने एवं निर्णय लेने वाली इकाइयाँ हैं। **xte ipk; rka** के निर्णयों को क्रियान्वित करने का उत्तरदायित्व कार्यपालिक इकाई (ग्राम पंचायत सचिव) का है, जब तक पंचायत द्वारा किये गये निर्णय संबंधित विधिक प्रावधानों, उनके अंतर्गत जारी कार्यपालिक विनियमों एवं समय-समय पर राज्य सरकार द्वारा जारी अन्य आदेशों के अनुरूप हों।

5.2.2 वास्तव में चैक ज़ा करने का अधिकार एक कार्यपालिक कार्य है। **xte ipk; r** के कार्यपालिक अधिकरण से अपेक्षा होगी, कि वह ग्राम पंचायत की प्राप्ति एवं व्यय संबंधी राशियों को जमा करेगा, निकालेगा तथा लेखा रखेगा। जब तक वह **xte ipk; r** एवं कार्यपालिक अधिकरण दोनों के अधिकारों एवं कर्तव्यों से संबंधित विधान के अंतर्गत कार्य करता है, यह उसके अधिकार में होगा, कि वह **xte ipk; r** के निर्णयों के अनुरूप विधि सम्मत भुगतानों के लिये धनादेश भुगतान करें।

अनेक राज्यों के अधिनियम उसे ग्रा.पं. के ऐसे किसी निर्णय को क्रियान्वित करने से मना करने के अधिकार भी देते हैं, जिससे उसके मत में पंचायतों की वर्तमान वैधानिक संरचना का उल्लंघन होगा, ऐसे सभी मामलों की उसे तत्काल निर्धारित उच्च अधिकारियों को रिपोर्ट करनी होगी। फिर भी आयोग अभी अपनी **xte ipk; rka** के लिये इस प्रकार के उपायों की अनुशंसा नहीं कर रहा है, **oju-cy nsdj dguk pkgrk g\$ fd /kukns'k Hkqrku djus dk mRrjnkf; Ro l jip ,oa xte ipk; r l fpo tjs ,d fu;fer 'kkl dh; depkjh dk la qr gh gskuk pkfg; A jkT; dh xte ipk; rka ds nh?kdkyhu jkt dks'kh; LokLF; ds fgr ea xte ipk; r jkf'k; ka dk l jip ,oa ,d fuEu oru id fonk dehz tjs & ipk; rdehz ds la qr glrk{kj ; qr /kukns'k l s fudkys tkus dh izkkyh rRdky l eklr dj nsuh pkfg; A**

### 5.3.0 ग्राम पंचायतों की संख्या कम करना :

5.3.1 राज्य में जनसंख्या की दृष्टि से **xte ipk; r** का औसत आकार 1600 से कुछ अधिक है। छोटी-छोटी **xte ipk; rka** की संख्या का बढ़ना, उन्हें कार्यालयीन एवं तकनीकी स्टाफ की सहायता से वंचित रखना तथा उनसे स्वयं के बल-बूते पर रजिस्टर एवं रिकार्ड रखने तथा योजनाओं के क्रियान्वयन करने की अपेक्षा करना आदि अपने राज्य की स्थानीय शासन इकाइयों की कतिपय बुराइयां/कमियां हैं। एक ओर जहां भौगोलिक, भू संरचनात्मक एवं सांस्कृतिक कारक राज्य के ग्रामीण क्षेत्र में स्थानीय शासन की इकाइयों की स्थापना के प्रति यथार्थवादी दृष्टिकोण अपनाने की माँग करते हैं; वहीं दूसरी ओर इन ग्राम स्तरीय इकाइयों की आर्थिक, प्रशासनिक एवं वित्तीय जीवन क्षमता, जनांकिकी एवं भू-क्षेत्र दोनों के रूप में, बड़े अधिकार क्षेत्रों की आवश्यकता बताते हैं। जहाँ-जहाँ संभव हो वहाँ-वहाँ दो या तीन छोटी एवं सटी हुई **xte ipk; rka** को मिलाकर उनकी संख्या कम कर देने से स्टाफ पदांकन में मितव्ययिता, संस्थाओं की प्रभावी देख रेख एवं नियन्त्रण तथा

विभिन्न संसाधन युक्त ग्रामों में साधनों का पुनर्वितरण संभव होगा। इस प्रक्रिया में निरीक्षण एवं अंकेक्षण स्टाफ का कार्य भी तुलनात्मक रूप से आसान हो जायेगा।

छत्तीसगढ़ जैसे छोटे राज्य के लिये, जिसकी ग्रामीण जनसंख्या 166.48 लाख है, जो राज्य की कुल जनसंख्या का लगभग 80% है, 9820 की अधिक संख्या में **xte ipk; rks** का गठन राज्य की भू-संरचना एवं सांस्कृतिक विशेषताओं को ध्यान में रखने के बाद भी अधिक ही प्रतीत होता है। ग्राम स्तर पर बड़ी संख्या में **xte ipk; ra** विशेषतया आदिवासी क्षेत्रों में आर्थिक, प्रशासनिक एवं वित्तीय दृष्टि से स्थानीय शासन की जीवनक्षम इकाइयाँ नहीं हैं। पंचायतों की संख्या बढ़ाते जाने से ग्राम स्तर के शक्ति केन्द्रों की राजनैतिक महत्वाकांक्षाओं एवं सामाजिक स्तर की संतुष्टि भले हो, उससे प्रत्येक **xte ipk; r** को न्यूनतम आवश्यक स्टाफ देना, उनके राजस्व आय में वृद्धि करना, बड़ी संख्या में इकाइयों के प्रशासनिक व्ययों में कमी करना तथा कार्यालयीन एवं तकनीकी सम्बल प्रदान करना, अत्यन्त कठिन हो जायेगा।

#### 5.4.0 पंचायतों का वर्गीकरण :

5.4.1 किसी राज्य में साधन उपलब्धता एवं ग्रामीण क्षेत्र की स्थानीय आवश्यकताओं में अंतः स्थानीय भिन्नताओं के बावजूद यह दुर्भाग्यपूर्ण है, कि अधिकांश राज्य सरकारों ने विभिन्न स्तरों की अपनी पंचायतों को विकास के कतिपय पुष्टियोग्य एवं वस्तुपरक चरों/संकेतकों के आधार पर कुछ वर्गों में वर्गीकृत करने तथा अपनी सहायता को उस वर्गीकरण से सम्बद्ध करने पर ध्यान नहीं दिया।

हम बल देकर कहना चाहेंगे, कि वास्तव में राज्य सरकारें एक विशेष स्तर की सभी स्थानीय शासन इकाइयों को समान मानने का जोखिम नहीं उठा सकती। ऐसा करना कठिन होगा तथा नागरिक समाज को सेवाओं के प्रदाय एवं उनके स्तर के समानीकरण के सिद्धांत के विपरीत होगा। जहां कुछ राज्यों ने नगरीय स्थानीय निकायों को कुछ स्तरों/श्रेणियों में वर्गीकृत किया था, वहीं ग्रामीण

स्थानीय निकायों का ऐसा वर्गीकरण देश के अधिकांश राज्यों में राज्य सरकारों के पंचायती राज संस्थाओं के प्रति उदासीन दृष्टिकोण के कारण नहीं किया गया।

तथापि छत्तीसगढ़ में उसकी विशिष्ट विशेषताओं को देखते हुये, फिलहाल राज्य सरकार के लिये इस संबन्ध में अन्य राज्यों की चुप्पी का अनुसरण करना ही ठीक होगा। प्रारम्भ में राज्य सरकार अपनी सभी 16 **ftyk ipk; rka** तथा ब्लाक एवं **xte ipk; rka** को तीन श्रेणियों में कतिपय विश्वसनीय, गणनायोग्य एवं वस्तुपरक संकेतकों के आधार पर वर्गीकृत कर सकती है।

राज्य में सभी स्तरों की पंचायतों के वर्गीकरण संबंधी सुझाव का उद्देश्य इस तथ्य की ओर ध्यान आकर्षित करना है, कि पंचायतों को राज्य सरकार की सहायता को उनकी भिन्न-भिन्न आवश्यकताओं से जोड़ने के लिये, उनके साथ उनकी भिन्नता के अनुरूप भिन्न व्यवहार करना आवश्यक है। यह भी ध्यान देने योग्य है, कि किसी दिये हुये समय पर किया हुआ वर्गीकरण निरपेक्ष एवं स्थायी नहीं होगा। एक बार किये गये वर्गीकरण का प्रत्येक पांच वर्ष में वर्गीकरण के प्रारम्भिक सूत्र के कतिपय चरों में हुये संभावित परिवर्तनों के प्रकाश में पुनरीक्षण एवं परिवर्तन करना होगा।

5.4.2 **vr, o vk; ks jkT; I jdkj I s vlxg djrk g\$ fd og I Hkh Lrjka dh ipk; rka dks nks ; k rhu iæqk Jf.k; ka ea oxh'rd' djus dh okNuh; rk ,oa I Hkk0; rk ij fopkj dj\$ ftI I s mlga nh tkus okyh jktdh; I gk; rk ds ekeys ea fhkUu&fhkUu fLFkr okyh ipk; rka ds I kFk fhkUu&fhkUu 0; ogkj fd; k tk I ds rFkk I okf/kd fiNMh ipk; ra ryukRed #i I s vf/kd foRrh; I gk; rk i klr dj I d**

5.5.0 पंचायतों के कार्यों एवं अधिकारों का अंतरण :

5.5.1 भारतीय संविधान के अनुच्छेद 243(G) के अनुसार पंचायतों को उत्तरदायित्व, अधिकार एवं शक्ति के अंतरण का विषय राज्य विधायिका को सौंपा गया है, जिससे

वे पंचायतों को आर्थिक विकास एवं सामाजिक न्याय की योजनायें बनाने एवं उन्हें क्रियान्वित करने के मामलों में स्वशासन की इकाइयां बना सकें। अतएव आयोग राज्य विधायिका के अधिकारों में हस्तक्षेप नहीं करना चाहता। फिर भी हम इस क्षेत्र में संबंधित कतिपय विचार एवं सुझाव देना आवश्यक समझते हैं। **ifker%**राज्य वित्त आयोग तब तक अतिरिक्त राजकोषीय उपाय सुझाने अथवा पंचायतों को कार्यों में अतिरिक्त अंतरण के फलस्वरूप होने वाले वास्तविक राजस्व अंतरण का आंकलन करने का कार्य करने में सक्षम नहीं होगा, जब तक पंचायतों को कार्यात्मक अंतरण के संभावित अथवा प्रतिबद्ध पैकेज की सही जानकारी न हो। आयोग को जानकारी मिली है, कि राज्य सरकार ने पूर्व से ही पंचायतों के अतिरिक्त उत्तरदायित्व, अधिकार एवं स्टाफ हस्तांतरण से संबंधित **^dk; k dh igpku@efi x^** अभ्यास कर रखा है। यह भी कि इस विषय पर राज्य सरकार एवं आदरणीय केन्द्रीय पंचायती राज मंत्री के बीच एक **^l e> k k i =d^** पर भी हस्ताक्षर हुये हैं।

5.5.2 आयोग का राज्य सरकार से आग्रह है, कि वह पंचायतों के चिन्हित उत्तरदायित्व, अधिकार एवं स्टाफ के वास्तविक हस्तांतरण की प्रक्रिया शीघ्रता से पूर्ण करें।

**f}rh; ]** यह प्रक्रिया पूरी होने के बाद रा.वि.आ. को सूचित किया जाये, कि सरकार कितने अतिरिक्त वित्तीय साधनों का पंचायतों को हस्तांतरण करना चाहेगी। यदि विभिन्न विभागों के चिन्हित क्रियाकलाप पूर्णतः परामर्शदायी, अनुश्रवण, प्रेरक इत्यादि की प्रकृति के हैं, तब राज्य सरकार पर विशेष अधिक राजकोषीय भार नहीं होगा। दूसरी ओर यदि क्रियाकलाप बड़ी सीमा तक योजनाओं के क्रियान्वयन से संबंधित हैं, तब सरकार को, पंचायतों को, राशि एवं स्टाफ दोनों की सहायता देनी होगी। आयोग को जानकारी नहीं है, कि अगले कुछ वर्षों में किस प्रकार के उत्तरदायित्व पंचायतों को सौंपे जाने की संभावना है। इस कारण हम राज्य सरकार द्वारा पूर्ति किये जाने के लिये आवश्यक राजस्व अंतराल के आकलन का प्रयास नहीं कर सके। फिर भी आयोग आशा करता है, कि अगले रा.वि.आ. को

राज्य सरकार द्वारा किये गये कार्यात्मक अंतरण की सीमा एवं प्रकृति की स्पष्ट जानकारी होगी।

**r'rh;]** किसी गम्भीर कार्यात्मक अंतरण पर विचार करने के पूर्व राज्य सरकार को पंचायतों के संगठनात्मक एवं प्रशासनिक ढाँचे में परिवर्तन करने होंगे, क्योंकि पंचायतों की संगठनात्मक एवं प्रशासकीय क्षमताओं के संदर्भ के बिना अंतरण पूर्णतः अप्रासंगिक होगा। अतएव किसी उद्देश्यपूर्ण एवं उपयोगी उत्तरदायित्वों के अग्रिम अंतरण को प्रभावी करने के पूर्व सरकार को **xte ipk; rks** का पुनर्गठन करना होगा।

#### **5.6.0 क्षमता-निर्माण हेतु पंचायत कार्मिकों का प्रशिक्षण :**

5.6.1 अपने राजनैतिक एवं प्रशासनिक जीवन में सफलता के लिये तथा अपनी दक्षता एवं ज्ञान के प्रजातांत्रिक विकेन्द्रीकरण की प्रक्रिया को सशक्त करने में योगदान देने के लिये पंचायती राज के आधिकारिक एवं गैर-आधिकारिक कार्मिकों को प्रशिक्षण के माध्यम से अपनी क्षमताओं के स्तर को बढ़ाना होगा। अपने राज्य में उत्कृष्ट अघोसंरचना युक्त **xteh.k fodkl dk jkT; I LFku** इन कार्मिकों को तीव्र ग्रामीण विकास के संदर्भ में उनकी आवश्यक भूमिका को देखते हुये आवश्यक दक्षताओं से युक्त कर सकेगा, ऐसी हमारी मान्यता है। हमने XIIवें वित्त आयोग अनुदान की 2% राशि इस संस्थान तथा इसके अंतर्गत कार्यरत PTCs/ETCs के लिये निर्धारित की है।

इन संस्थानों के पास आवश्यक स्थायी स्टाफ होना चाहिये, जिसमें विकास के विभिन्न क्षेत्रों के विषय विशेषज्ञ तथा अन्य सहायक विद्वान एवं कार्यालयीन स्टाफ शामिल हों तथा वे आवश्यक प्रशिक्षण, उपकरणयुक्त भी होने चाहिये।

पंचायतों के सभी नई भर्ती वाले कार्मिकों के लिये राज्य संस्थान **'ifjp; kRed if'k{k.k'** की व्यवस्था करें, जिसकी अवधि पर्याप्त अधिक हो।

इसके अतिरिक्त संस्थान को प्रतिवर्ष पंचायत कर्मियों के प्रत्येक वर्ग के लिये पुनःशुचर्या प्रशिक्षण कार्यक्रम आयोजित करने चाहिये, जो न्यूनतम एक सप्ताह के हों। तीनों स्तरों की पंचायतों के विभिन्न श्रेणियों के कार्मिकों के लिये समयबद्ध प्रशिक्षण पाठ्यक्रम विकसित करने होंगे। विकास संस्थान आवश्यकतानुसार बाहरी स्रोतों से पाठ्यक्रम तैयार करवा सकता है, परन्तु उसके पास विभिन्न श्रेणियों के पंचायत कर्मियों की आवश्यकता के अनुरूप पर्याप्त संख्या में योग्य प्रशिक्षक होने चाहिये। राज्य सरकार को चाहिये, कि वह पंचायतों के सभी निर्वाचित एवं आधिकारिक कार्मिकों के प्रशिक्षण को सर्वोच्च प्राथमिकता दे। प्रशिक्षण को सभी कार्मिकों की अगली वेतन वृद्धि अथवा सामान्य मानदेय प्राप्त करने की पूर्व शर्त बना देना चाहिये।

#### 5.7.0 विधिक विनियमों में उचित परिवर्तन :

अनेक मामलों में विधिक प्रावधानों एवं उनके अंतर्गत जारी विनियमों में विरोधाभास है। कुछ मामलों में विनियम संबंधित विधिक प्रावधानों के विभिन्न पहलुओं का समावेश करने की दृष्टि से पर्याप्त नहीं हैं। अन्य मामलों में वे इन अधिनियमों की भाषा के पूर्णतः अनुरूप नहीं है, जिनके अंतर्गत उन्हें जारी किया गया है।

*vk; kx dh vuqka k g\$ fd jkT; I jdkj ml s inRr vf/kdkjka ds varxr tkjh I Hkh fof/kd vFkok dk; i kfyd fofu; eka dh u; s fl js I s I eh{kk djs rFkk I fuf'pr djs fd fof/kd iko/kkuka ds varxr tkjh I Hkh fofu; e I a wKZ fof/kd i ko/kkuka ds 'kCnka , oa Hkkouk ds vuq i gka*

#### 5.8.0 पंचायतों को ऋण पूँजी :

*vk; kx vuqka k djrk g\$ fd xke] tuin , oa ftyk i pk; rka dks I jdkj vFkok ftyk i pk; rh jkt fuf/k I s , I s ykHkdkjh mi Øeka dks i kjEHk dju\$ \_\_.k ysus ds fy; s i k&I kfgr fd; k tk; js tks Lo&ij'kks/kd izdfr ds gkus ds I kFk&I kFk fdjk; kj Qhl vFkok yht+*

*ds ek/; e l smlgadN vfrfjDr jktLo Hkh fnyk; xA* जैसा कि आम तौर पर संस्थागत साख ऐजेन्सियों के द्वारा पंचायतों की साख एवं विश्वसनीयता का मूल्यांकन 'निम्न' होता है, हम अपेक्षा करते हैं, कि *tuin* एवं *ftyk ipk; krj* अपने बल-बूते पर साधन जुटाने के योग्य एवं उसके लिये इच्छुक होंगी। प्रत्येक स्तर की पंचायत को यह समझना होगा, कि उनके समग्र संसाधनों में, उनके स्वयं के साधनों का अनुपात ही उनकी वित्तीय स्वायत्तता का द्योतक होगा। जब तक वे पूर्णतः राज्य सहायता पर निर्भर बने रहेंगे, उनके लिये गैर-सरकारी अथवा संस्थागत साख ऐजेन्सियों, अथवा खुले बाज़ार से ऋण पूँजी जुटाना संभव नहीं होगा।

### 5.9.0 एक पृथक स्थानीय शासन सेवा :

आयोग का मत है, कि 73वें एवं 74वें संविधान संशोधन अधिनियमों के परिपालन में पंचायतें एवं नगरीय स्थानीय निकाय स्थायी संस्थायें बन चुकी हैं, अतः उचित होगा कि इन स्थानीय शासन की इकाइयों के सभी कर्मचारियों के लिये एक नई सेवा का गठन किया जाये। *bl LFkkuh; 'kkl u l ok dh rhu 'kk[kk; a gk % i' kkl dh;] rduhdh vFkok vflk; kf=dh] rFkk y[kkA* जिला पंचायतों, जनपद पंचायतों, नगरपालिक निगमों, नगरपालिका परिषदों एवं नगर पंचायतों में डेप्यूटीसीईओ, प्रशासकीय अधिकारी, अधीक्षक, वरिष्ठ एवं कनिष्ठ सहायक, स्टेनो, कम्प्यूटर प्रोग्रामर, शहर योजना अधिकारी, नियोजन एवं सांख्यिकी अधिकारी इत्यादि जैसे पद इस सेवा की प्रशासकीय शाखा के अंतर्गत लाये जा सकते हैं। इसी प्रकार जनपद पंचायतों के सी.ई.ओ. डेप्यूटीसीईओ, विस्तार/सहायक विकास अधिकारी, नगर पंचायतों के डेप्यूटीसीईओ, सहायक नियोजन अधिकारी आदि एवं ग्राम पंचायतों के सचिव इत्यादि भी इसी प्रशासकीय शाखा में रखे जा सकते हैं। तकनीकी शाखा में जिला पंचायतों, जनपद पंचायतों, नगर पालिक निगमों, नगरपालिका परिषदों एवं नगर पंचायतों में कार्यरत अभियांत्रिकी एवं अन्य तकनीकी स्टाफ शामिल होगा। लेखा शाखा में जिला पंचायतों एवं नगरपालिक निगमों के मुख्य लेखा अधिकारी, जिला पंचायतों, नगरपालिक निगमों, जनपद पंचायतों, नगरपालिका परिषदों एवं नगर पंचायतों के लेखा अधिकारी तथा वरिष्ठ एवं कनिष्ठ

लेखापाल शामिल होंगे। यह केवल एक व्याख्यात्मक सूची है तथा इसका उद्देश्य यह बताना है, कि किस प्रकार राज्य की ग्रामीण एवं शहरी स्थानीय शासन इकाइयों में कार्यरत विभिन्न श्रेणियों के स्टाफ को एक पृथक सेवा के अंतर्गत लाया जा सकता है।

तथापि, इस पृथक स्थानीय शासन सेवा के गठन का यह निहितार्थ नहीं है, कि राज्य सरकार को पंचायतों अथवा नगरीय निकायों में निश्चित समयावधि के लिये अपने अधिकारियों को प्रतिनियुक्ति करने का अधिकार नहीं होगा। जिस प्रकार केन्द्र एवं राज्य सरकारों में कार्यरत स्टाफ की अपनी पृथक पहचान होती है, उसी प्रकार स्थानीय शासन इकाइयों में कार्यरत स्टाफ को भी, इस सेवा के माध्यम से अपनी स्वयं की पृथक पहचान का लाभ होगा। स्थानीय शासन सेवा के लिये चयनित अथवा उसमें पदस्थ व्यक्तियों को ग्रामीण से नगरीय एवं नगरीय से ग्रामीण स्थानीय इकाइयों में स्थानान्तरित किया जा सकेगा। उन्हे राज्य एवं केन्द्रीय सरकार के समकक्ष वेतनमान एवं भत्तों का लाभ दिया जा सकेगा तथा ये दोनों सरकारें इस सेवा की स्थापना की कुल लागत के भार को 50:50 के अनुपात में उठा सकेंगी। अतएव राज्य सरकार इस विषय पर ध्यान दें तथा अपने राज्य में एक पृथक स्थानीय शासन सेवा की स्थापना की वांछनीयता का परीक्षण करें। यदि राज्य सरकार इस प्रस्ताव के पक्ष में हो तो इस पर आवश्यक अग्रिम कार्यवाही, जिसमें प्रस्ताव का केन्द्रीय वित्त आयोग को प्रस्तुत किया जाना भी शामिल हो, यथाशीघ्र प्रारम्भ की जाये।

सारणी क्र. 5.1

vo'kšk vādf"kr i pk; rkā dh o"kbkj tkudkj h  
1/31-12-2006 dh fLFkr e½

Ø	fudk;	fudk; kā dh dy l ā; k	foRrh; o"kbkj vo'kšk vādfk.k							dy yācr foRrh; o"kb dh l ā; k
			ekpł 200 0 rd	ekpł 200 1 rd	ekpł 200 2 rd	ekpł 200 3 rd	ekpł 200 4 rd	ekpł 200 5 rd	ekpł 200 6 rd	
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11

1	जिला पंचायत	16	07	07	09	09	09	10	13	64
2	जनपद पंचायत	146	34	47	58	93	102	118	141	593
3	ग्राम पंचायत	9820	-	-	-	-	7993	8491	9488	25972

स्रोत : संचनालय स्थानीय निधि संपरीक्षा, छत्तीसगढ शासन, रायपुर (02 मार्च, 2007)