अध्याय 17

स्थानीय निकायों में अंतरण की योजना

17.1 भारत के संविधान के अनुच्छेद 243 झ एवं 243 म के अधिदेशों के अनुसार राज्य द्वारा पंचायतों और नगरीय स्थानीय निकायों की वित्तीय स्थिति की समीक्षा के लिए एवं राज्य शासन से वित्तीय संसाधनों के अंतरण की अनुशंसा हेतु राज्य वित्त आयोग का गठन किया जाता है।

17.2 राज्य वित्त आयोग का प्राथमिक कार्य राज्य के साथ-साथ ग्रामीण और नगरीय स्थानीय निकायों के वित्तीय संसाधनों का मूल्यांकन करना और राज्य से स्थानीय निकायों को कोषों के अंतरण के लिए अनुशंसाएं करना है। स्थानीय निकायों के वित्त का विश्लेषण राजस्व अंतर के आकलन में एक महत्वपूर्ण कदम होता है, जिसे आयोग द्वारा अनुशंसित वित्तीय पैकेज के द्वारा पूरा किया जाता है।

17.3 इस प्रक्रिया में राज्य वित्त आयोग को 13वें वित्त आयोग द्वारा सुझाए गए प्रतिवेदन के नमूने (टेम्पलेट) पर विचार करने की आवश्यकता है।

17.4 सुझाए गए टेम्पलेट के अनुसार, वित्तीय स्थिति और स्थानीय निकायों के अंतराल का आकलन करते समय आयोग को लंबवत और क्षैतिज दोनों प्रकार के अंतरण और कोषों के वितरण के लिए लक्ष्य और पारदर्शी मानदंड विकसित करना होता है। इसमें मानक समायोजन के साथ-साथ अनुमान, संदर्भ अवधि के लिए जनसंख्या अनुमान, कार्यात्मक प्रभाव क्षेत्र और सेवाओं के लिए सामान्य एवं वित्तीय मानदंड और आगामी पाँच वर्षों के लिए वित्तीय आवश्यकताओं का परिमाण सम्मिलित रहता है।

17.5 जहां तक लंबवत वितरण का संबंध है, राज्य वित्त आयोग को उपयुक्त विभाजनीय समनुदेशन पूल में सम्मिलित किए जाने योग्य राज्य शासन के राजस्व स्रोतों के बजट शीर्षों का स्पष्ट उल्लेख करना चाहिए। राज्य और स्थानीय निकायों की वित्तीय स्थिति के आकलन पश्चात् राज्य वित्त आयोग को राज्य के संसाधनों में ग्रामीण और नगरीय स्थानीय निकायों के अंश की अनुशंसा करनी चाहिए। वहीं स्थानीय निकायों को उनकी पात्रतानुसार मिलने वाले राजस्व अंतरण के अंश का ज्ञान होना चाहिए। आयोग को ग्रामीण और नगरीय स्थानीय निकायों के लिए क्षैतिज वितरण के पृथक-पृथक मानदण्ड निर्धारित करना होता है।

मानक लंबवत अंतराल को पाटने की रणनीति

17.6 13वें वित्त आयोग द्वारा राज्य वित्त आयोगों के प्रतिवेदन हेतु प्रस्तुत आदर्श नमूना, पर्याप्त निर्देशात्मक होने पर भी राजस्व अंतर के आकलन का कार्य आयोग के लिए काफी चुनौतीपूर्ण रहा है। संबंधित विभागों पंचायत एवं ग्रामीण विकास, नगरीय प्रशासन एवं विकास और वित्त विभाग से आँकड़ों की संग्रहण की प्रक्रिया में पूर्ववर्ती आयोगों की तरह इस आयोग ने भी आँकड़ों में खामियाँ, अनुपलब्धता और अंतर का सामना किया है। संबंधित विभागों एवं वित्त विभाग के द्वारा शीर्ष स्तर पर न तो समग्र रूप से और न ही आवश्यकतानुसार पृथक रूप से स्वयं के स्रोत सहित आय के विभिन्न स्रोतों एवं मूलभूत सेवाओं के प्रदाय में होने वाले अलग-अलग व्यय के संबंध में स्थानीय निकायों के लिए आँकड़ों का संकलन नहीं किया जाता है। सभी पंचायती राज संस्थाओं एवं नगरीय स्थानीय निकायों से प्रश्नावली के माध्यम से प्राथमिक आँकड़े प्राप्त करने का आयोग का प्रयास भी उत्साहजनक नहीं रहा। पर्याप्त एवं सटीक आँकड़ों के अभाव में राजस्व अंतराल का निर्धारण, जो परिशुद्धता के निकट हो आयोग के लिए कठिन कार्य रहा है। अतः पंचायती राज संस्थाओं एवं नगरीय स्थानीय निकायों के सभी स्तरों में वित्त, लेखा, अंकेक्षण एवं सेवा प्रदाय संबंधी अद्यतन जानकारीयुक्त डाटा बैंक के संधारण की अत्यंत आवश्यकता है।

17.7 आयोग ने अध्याय 7 में पंचायती राज संस्थाओं के प्रत्येक स्तर के संबंध में कर एवं कर भिन्न क्षेत्रकों और उनकी, विशेषतः ग्राम पंचायतों में, स्वयं की कर राजस्व जुटाने में स्थलाकृतिक बाधाओं के बारे में चर्चा की है। पूर्ववर्ती आयोग ने अपनी राजस्व बढ़ाने की क्षमता को बढ़ावा देने के लिए ग्राम पंचायतों को प्रोत्साहन देने की रणनीति का उल्लेख किया था। इस आयोग का मानना है कि यह रणनीति सभी जिलों में एक जैसे ही लागू नहीं की जा सकती है। यह रणनीति पेसा जिलों में तकनीकी और प्रशासकीय कार्मिकों की संख्या में चरणबद्ध रूप से वृद्धि किए जाने पर ही कार्य कर सकेगी। पेसा जिलों को अन्य जिलों के समान स्तर पर लाने के लिए सभी पक्षों में और अधिक प्रयास किए जाने की आवश्यकता है।

अंतरण योजना

17.8 आयोग को वर्ष 2017-18 से वर्ष 2021-22 तक 05 वर्षों के लिए पंचायती राज संस्थाओं और नगरीय स्थानीय निकायों को राज्य करों और अनुदानों को साझा करने के संबंध में अनुशंसाएं करना है। इसके लिए राज्य, पंचायती राज संस्थाओं और नगरीय स्थानीय निकायों हेतु एक साथ एवं अलग-अलग संसाधनों और आवश्यकताओं के प्रक्षेपण किए जाने की आवश्यकता है।

17.9 मानक अंतरण की योजना, राजस्व और व्यय से संबंधित विश्वसनीय आँकड़ों की उपलब्धता पर ही संभव होती है। जैसा कि पूर्व में उल्लेखित किया गया है, आयोग द्वारा तत्परतापूर्वक किए गए प्रयासों के बाद भी पंचायती राज संस्थाओं और नगरीय स्थानीय निकायों से प्राथमिक आँकड़े प्राप्त नहीं किए जा सके। अतः काफी हद तक स्थानीय निकायों की आवश्यकताओं को ध्यान में रखते हुए आयोग ने अपनी अनुशंसाएं की हैं।

17.10 निर्देश पद के अनुसार आयोग को राज्य सरकार की राजकोषीय मांगों पर छत्तीसगढ़ राजकोषीय उत्तरदायित्व और बजट प्रबंधन अधिनियम, 2005 के संदर्भ में विचार करना होगा। राज्य की वित्तीय स्थिति पर अध्याय 3 में चर्चा की गई है। यद्यपि वर्ष 2013-14 और वर्ष 2014-15 की अवधि में राज्य में राजस्व घाटा हुआ है, जो बाद के वर्षों में सुधार के रूप में परिलक्षित हुआ है। इस प्रकार जब तक कि कोई अप्रत्याशित बड़ी बाधा नहीं आयेगी, अधिनिर्णय अवधि में यही स्थिति बने रहने की आशा है। हमारे द्वारा प्रस्तावित अंतरण राजकोषीय उत्तरदायित्व और बजट प्रबंधन अधिनियम, 2005 के प्रावधानों के पालन में राज्य को किसी प्रकार से बाधा नहीं पहुंचाएगा।

17.11 वस्तु एवं सेवा कर से राजस्व हानि होगी या राजस्व अप्रभावित रहेगा यह कहना जल्दबाजी होगी। राजस्व पर प्रभाव के आकलन और वस्तु एवं सेवा कर के लागू होने से राज्य को राजस्व हानि के प्रकरण में देय क्षतिपूर्ति की सीमा की गणना वर्तमान में किया जाना संभव नहीं है।

वर्तमान में मनोरंजन कर वस्तु एवं सेवा कर का एक हिस्सा है। इसके क्रियान्वयन के बाद स्थानीय निकाय इस कर को वसूलेंगे। इसलिए उनके पास राजस्व का एक अतिरिक्त स्रोत होगा, जो स्वयं के कर राजस्व अर्जन को सकारात्मक रूप से प्रभावित करेगा। स्थानीय निकायों को इस कर के संग्रहण से संबंधित मुद्दों में इच्छाशक्ति, दक्षता एवं कुशल संग्रहण तंत्र का उपयोग करना होगा।

17.12 राजस्व प्राप्तियों और व्ययों में रूझानों से स्पष्ट है कि वर्ष 2011-12 एवं वर्ष 2012-13 में राजस्व आधिक्य और वर्ष 2013-14 एवं वर्ष 2014-15 में घाटे की स्थिति बनी थी, परन्तु बाद के वर्षों में राजस्व आधिक्य की स्थिति दिखाई देती है। (अध्याय 3) 14वें वित्त आयोग ने अनुशंसा की है कि , ऐसी नीति बनाई जानी चाहिए जिससे राज्यों का संयुक्त राजकोषीय घाटा वर्ष 2015-16 में सकल घरेलू उत्पाद के 2.76 प्रतिशत से वर्ष 2019-20 में 2.74 प्रतिशत तक लाया जा सके। राजकोषीय घाटे को भी कम स्तर पर बनाए रखते हुए, इसे 13वें/14वें वित्त आयोग के लक्षित 3 प्रतिशत से अधिक नहीं होना चाहिए। हालांकि राज्य का राजकोषीय

घाटा वर्ष 2015-16 में, 14वें वित्त आयोग की अनुशंसा की तुलना में अधिक है, परन्तु वर्ष 2016-17 में कम है। इसके लिए राज्य को एक ओर राजकोषीय उत्तरदायित्व और बजट प्रबंधन अधिनियम, 2005 के प्रावधानों के पालन में और दूसरी ओर स्थानीय निकायों के संसाधनों के आसान प्रवाह में ध्यान देना होगा। राज्य की वित्तीय स्थिति अच्छी है एवं अधिनिर्णय अवधि में यही स्थिति बने रहने की आशा है। बजट दस्तावेज में निर्धारित स्वयं की प्राप्तियों विशेष कर स्वयं के कर राजस्व के लक्ष्य को प्राप्त करने के लिए शासन को प्रयास करना चाहिए।

लंबवत अंतरण पर आयोग का दृष्टिकोण और अनुशंसाएं

17.13 निर्देश पद के अधिदेश अनुसार राज्य द्वारा उद्ग्रहणीय करों, शुल्कों, पथकरों तथा फीसों के शुद्ध आगमों के राज्य तथा स्थानीय निकायों के बीच वितरण, जो बाद में समस्त स्तरों पर ऐसे आगमों को उनके अपने-अपने अंशों का उक्त निकायों के बीच विभाजित किया जा सके, के बारे में आयोग को अनुशंसा करनी होगी।

17.14 चूंकि अंतरण का मुख्य उद्देश्य संविधान में परिकल्पित राजकोषीय स्वायत्तता सुनिश्चित करना है एवं अधिकांश अन्य हस्तांतरण विशिष्ट उद्देश्यों के लिए हैं, और इसमें स्थानीय आवश्यकताओं संबंधी प्रावधान के लिए कोई स्थान नहीं है। इसके साथ ही कई योजनाओं का ध्यान मूलभूत सेवाओं के स्थान पर एकीकृत विकास पर केन्द्रित है। इसलिए आयोग न्यूनतम प्रतिबंधों के साथ कुछ कोषों की अनुशंसा करता है। दूसरे शब्दों में पंचायती राज संस्थाओं और नगरीय स्थानीय निकायों के लिए अनाबद्ध अंतरण, कुछ सीमा तक यथा- क्रमशः 25 प्रतिशत और 20 प्रतिशत किए जाने की आयोग के द्वारा अनुशंसा की गई है।

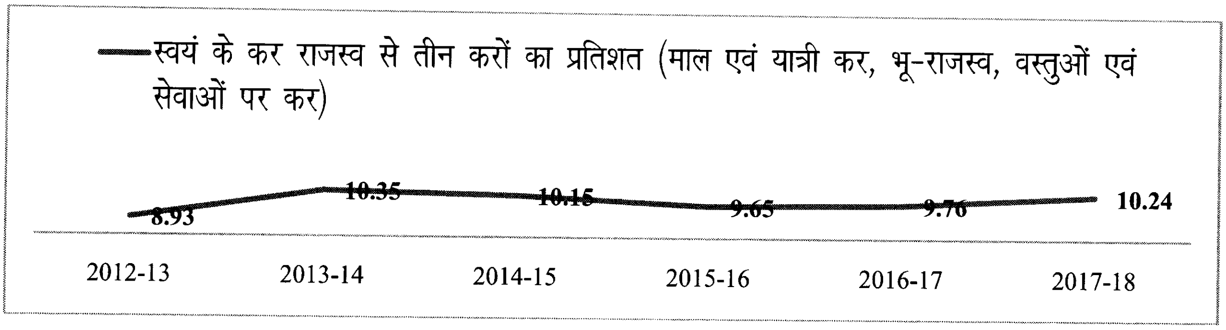
17.15 आयोग ने ग्रामीण एवं नगरीय स्थानीय निकायों की हिस्सेदारी के लिए राज्य के स्वयं के शुद्ध कर राजस्व को आधार माना है। राज्य के स्वयं के कर राजस्व से करों के संग्रहण व्यय के साथ तीन करों भू-राजस्व, माल तथा यात्री कर, वस्तु और सेवा पर अन्य कर, को भी घटा दिया गया है, जिनका सकल आगम स्थानीय निकायों को अंतरित कर दिया जाता है।

17.16 वर्ष 2012-13 के बाद के आँकड़ों से आयोग ने इन तीन कर स्रोतों से संबंधित पिछले रूझानों के विश्लेषण का प्रयास किया है, जिससे वसूली के भावी रूझानों का पता लगाया जा सके। (तालिका 17.1)

तालिका 17.1
कर- जिनका सकल आगम स्थानीय निकायों को हस्तांतरित किया जाता है

(करोड़ रूपये में)

क्रमांक	विवरण	12-13	13-14	14-15	15-16	16-17	17-18	योग
1	स्वयं का कर राजस्व	12175.60	15300.00	17926.00	20086.00	21964.00	23421.00	110873.00
2	0042 माल एवं यात्री कर	805.00	1192.00	1335.00	1441.80	1564.00	1767.00	8104.60
3	0029 भू-राजस्व	275.00	376.00	460.00	496.80	550.00	600.00	2757.80
4	0045 वस्तुओं और सेवाओं पर अन्य कर	7.82	15.75	25.00	0.00	29.99	31.50	110.06
5	**कुल योग**	1087.82	1583.75	1820	1938.60	2143.99	2398.50	10972.46
6	स्वयं का कर राजस्व से प्रतिशत	**8.93**	**10.35**	**10.15**	**9.65**	**9.76**	**10.24**	**9.90**



17.17 उपरोक्त आँकड़ों से स्पष्ट है कि पाँच वर्षों के औसत के आधार पर तीनों करों से प्राप्त कुल राजस्व, राज्य के स्वयं के कर राजस्व का लगभग 10 प्रतिशत है। राज्य सरकार के बजटीय आँकड़ों के आधार पर स्वयं का शुद्ध कर राजस्व निकाला गया है। इसलिए हमने राज्य के स्वयं के कर राजस्व के 10 प्रतिशत को इन करों के आगम का प्रक्षेपण माना है। यह एक उचित अवधारणा प्रतीत होती है।

कर एवं शुल्क एकत्रित करने के लिए संग्रहण व्यय लगभग 2 प्रतिशत है (द्वितीय राज्य वित्त आयोग का प्रतिवेदन की कंडिका 18.6)। अतः स्वयं के शुद्ध कर राजस्व की भावी गणना के लिए करों एवं शुल्कों की वसूली पर संग्रहण व्यय को 2 प्रतिशत मान्य किया गया है।

तालिका 17.2 में द्वितीय राज्य वित्त आयोग द्वारा प्रक्षेपित एवं वास्तविक आँकड़ों के आधार पर स्वयं के शुद्ध कर राजस्व को दर्शाया गया है।

तालिका 17.2

स्वयं का शुद्ध कर राजस्व : प्रक्षेपित/वास्तविक

(करोड़ रूपये में)

द्वितीय राज्य वित्त आयोग द्वारा स्वयं के शुद्ध कर राजस्व का प्रक्षेपण							
क्र.	**विवरण**	**12-13**	**13-14**	**14-15**	**15-16**	**16-17**	**कुल**
1	स्वयं के कर राजस्व का प्रक्षेपण	12175.59	14118.50	16165.80	18509.70	21193.60	82163.19
2	घटाएं- तीन करों के लिए 10% हस्तांतरित	1087.82	1411.85	1616.58	1850.97	2119.36	8086.58
3	घटाएं- करों के संग्रहण के लिए 2% व्यय	258.32	282.37	323.32	370.19	423.87	1658.07
4	स्वयं का शुद्ध कर राजस्व	10829.45	12424.28	14225.90	16288.54	18650.37	72418.54
वास्तविक आँकड़ों पर स्वयं का शुद्ध कर राजस्व							
1	स्वयं का कर राजस्व (वास्तविक)	13034.21	14342.71	15707.26	17074.85	18945.21	79104.24
2	घटाएं- तीन करों के लिए 10% हस्तांतरित	1303.42	1434.27	1570.73	1707.49	1894.52	7910.42
3	घटाएं- करों के संग्रहण के लिए 2% व्यय	260.68	286.85	314.15	341.50	378.90	1582.08
4	स्वयं का शुद्ध कर राजस्व	11470.10	12621.58	13822.39	15025.87	16671.78	69611.73

17.18 तृतीय राज्य वित्त आयोग यह अनुशंसा करता है, कि राज्य के स्वयं के शुद्ध कर राजस्व का 9 प्रतिशत भाग स्थानीय निकायों को दिया जाए।

स्वयं के शुद्ध कर राजस्व के 9 प्रतिशत अंतरण की यह अनुशंसा, द्वितीय राज्य वित्त आयोग द्वारा प्रस्तावित एवं राज्य शासन द्वारा स्वीकृत अंतरण 8 प्रतिशत से 1 प्रतिशत अधिक है।

वर्ष 2017-18 के लिए स्वयं के शुद्ध कर राजस्व की गणना बजट के अनुसार है। वर्ष 2018-19 एवं बाद के वर्षों के लिए 11.80 प्रतिशत की चक्रवृद्धि वार्षिक संवृद्धि दर (सीएजीआर) के आधार पर प्रक्षेपण किया गया है।

आयोग का यह भी मत है कि स्थानीय निकायों को पूरी तरह से हस्तांतरणीय करों का हिस्सा, कोष की प्रारंभिक मात्रा को बनाए रखने के लिए यथावत रखा जाना चाहिए। चूंकि यह अनुमान लगाया गया है कि वित्तीय वर्ष 2017-18 में वस्तु एवं सेवा कर लागू होने एवं भावी वर्षों में संभावित अन्य कर सुधारों के कारण इन करों की मात्रा घट सकती है। अतः स्थानीय निकायों को संदेह का लाभ देने के लिए परम्परागत मत को अपनाया गया है।

आयोग पूर्व की तरह ही प्रमुख करों की वसूली पर संग्रहण व्यय को स्वयं के शुद्ध कर राजस्व के 2 प्रतिशत पर यथावत रखे जाने पर सहमत है।

तालिका 17.3
अधिनिर्णय अवधि हेतु प्रक्षेपित स्वयं के शुद्ध कर राजस्व की गणना

(करोड़ रूपये में)

क्र.	विवरण	17-18 BE	18-19	19-20	20-21	21-22	योग
1	स्वयं के कर राजस्व का प्रक्षेपण	23420.64	26030.00	29101.54	32535.52	36374.71	147462.41
2	घटाएं- तीन करों के लिए 10% हस्तांतरित	2342.06	2603.00	2910.15	3253.55	3637.47	14746.23
3	घटाएं- करों के संग्रहण के लिए 2%	468.41	520.60	582.03	650.71	727.49	2949.24
4	स्वयं का शुद्ध कर राजस्व	20610.17	22906.40	25609.36	28631.26	32009.75	129766.94
	स्थानीय निकायों हेतु स्वयं के शुद्ध कर राजस्व का 9% विभाजनीय पूल	1854.92	2061.58	2304.84	2576.81	2880.88	11679.03

17.19 वर्ष 2011 जनगणना के अनुसार छत्तीसगढ़ राज्य की जनसंख्या का लगभग 76.8 प्रतिशत भाग ग्रामीण क्षेत्र एवं शेष 23.8 प्रतिशत भाग शहरी क्षेत्रों में निवास करता है। पूर्ववर्ती राज्य वित्त आयोगों की तरह इस आयोग के द्वारा भी जनसंख्या अनुपात को अंतरण हेतु विचार में लिया गया है।

आयोग की अनुशंसा है कि अधिनिर्णय अवधि वर्ष 2017-18 से वर्ष 2021-22 में पंचायती राज संस्थाओं और नगरीय स्थानीय निकायों के लिए क्रमशः 6.91 प्रतिशत एवं 2.09 प्रतिशत स्वयं के शुद्ध कर राजस्व का अंतरण किया जाए। (तालिका 17.4)

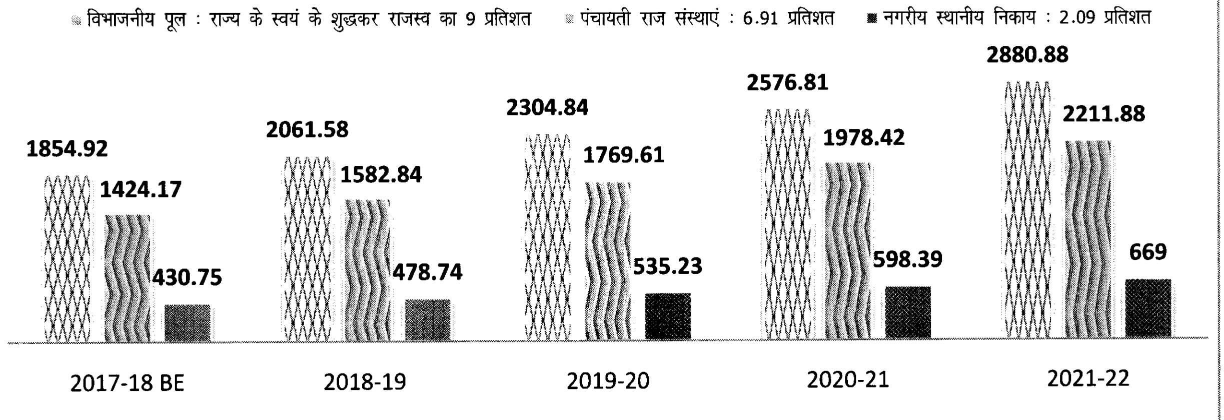
तालिका 17.4
विभाजनीय कोष : पंचायती राज संस्थाओं और नगरीय स्थानीय निकायों के मध्य वितरण

(करोड़ रूपये में)

क्र.	विवरण	17-18 बजट अनुमान	18-19	19-20	20-21	21-22	योग
1	स्वयं का शुद्ध कर राजस्व	20610.17	22906.40	25609.36	28631.26	32009.75	129766.94
2	विभाजनीय कोष (स्वयं के शुद्ध कर राजस्व का 9%)	1854.92	2061.58	2304.84	2576.81	2880.88	11679.03
3	**पंचायती राज संस्था (6.91%)**	**1424.17**	**1582.84**	**1769.61**	**1978.42**	**2211.88**	**8966.92**
4	**नगरीय स्थानीय निकाय (2.09%)**	**430.75**	**478.74**	**535.23**	**598.39**	**669.00**	**2712.11**

विभाजनीय पूल : पंचायती राज संस्थाओं और नगरीय स्थानीय निकायों के बीच अंतरण

करोड़ रूपये में



पंचायती राज संस्थाओं हेतु अंतरण

17.20 अधिनिर्णय अवधि (वर्ष 2017-18 से 2021-22) के लिए स्वयं का शुद्ध कर राजस्व रू. 129766.94 करोड़ है। पंचायती राज संस्थाओं का हिस्सा पाँच वर्ष की अवधि के लिए 6.91 प्रतिशत (जनसंख्या पर आधारित) के मान से रू. 8966.92 करोड़ प्रस्तावित है। (तालिका 17.4)

अंतरण का फार्मूला : पंचायती राज संस्थाएं

त्रिस्तरीय पंचायती राज संस्थाओं के मध्य जिलेवार वितरण

17.21 विभिन्न सामाजिक-आर्थिक मानकों, यथा अनुसूचित जाति और अनुसूचित जनजाति की जनसंख्या, लिंग-संवेदीकरण के उद्देश्य से महिला साक्षरता का स्तर, सामाजिक आर्थिक जाति जनगणना 2011 में वंचन सूचकांक के आधार पर संसाधनों के विभाजनीय पूल से पंचायती राज संस्थाओं के मध्य वितरण किया गया है। इस प्रकार तृतीय राज्य वित्त आयोग ने विषय क्षेत्र को अधिक विस्तार देते हुए सामान्य जनगणना और भौगोलिक क्षेत्र के मानकों के साथ ही उपर्युक्त मानकों को अतिरिक्त रूप से अनुशंसित किया है।

17.22 आयोग द्वारा विभिन्न सामाजिक आर्थिक मानकों के परीक्षण उपरान्त वितरण मानदंड और भार के लिए निम्नानुसार अनुशंसा की जाती है :-

1. जनसंख्या (2011 की जनगणना) - मानदंड भार - 60%
2. भौगोलिक क्षेत्रफल - मानदंड भार - 15%
3. अनुसूचित जाति एवं अनुसूचित जनजाति - मानदंड भार - 10%
4. सामाजिक आर्थिक एवं जाति जनगणना 2011 से संबंधित वंचन सूचकांक - मानदंड भार - 10%
5. महिला साक्षरता - मानदंड भार - 5%

उपर्युक्त मानदण्डों के आधार पर जिलेवार आबंटन की गणना तालिका क्र. 17.5 में प्रदर्शित की गई है। प्रत्येक मानदंड के लिए जिलावार आबंटन **परिशिष्ट 17.1 से 17.6** में दिया गया है।

तालिका 17.5
पंचायती राज संस्थाओं को जिलेवार आबंटन

(करोड़ रूपये में)

क्र.	जिला	प्रतिशत	2017-18	2018-19	2019-20	2020-21	2021-22	योग
1	रायपुर	3.99	56.84	63.18	70.63	78.96	88.28	357.89
2	बलौदाबाजार	5.14	73.24	81.40	91.00	101.74	113.74	461.12
3	गरियाबंद	3.11	44.24	49.17	54.97	61.46	68.71	278.55
4	महासमुंद	4.44	63.25	70.30	78.60	87.87	98.24	398.26
5	धमतरी	3.16	45.00	50.02	55.92	62.52	69.90	283.36
6	दुर्ग	2.91	41.39	46.01	51.43	57.50	64.29	260.62
7	बालोद	3.36	47.86	53.20	59.47	66.49	74.34	301.36
8	बेमेतरा	3.13	44.58	49.55	55.40	61.94	69.24	280.71
9	राजनांदगांव	5.96	84.87	94.32	105.45	117.89	131.80	534.33
10	कबीरधाम	3.49	49.73	55.27	61.79	69.08	77.23	313.10
11	बस्तर	3.56	50.70	56.34	62.99	70.43	78.74	319.20
12	कोण्डागांव	3.04	43.24	48.06	53.73	60.07	67.16	272.26
13	नारायणपुर	1.40	20.00	22.23	24.85	27.78	31.06	125.92
14	कांकेर	3.66	52.06	57.86	64.69	72.32	80.85	327.78
15	दंतेवाड़ा	1.46	20.84	23.16	25.90	28.95	32.37	131.22
16	सुकमा	1.70	24.18	26.87	30.04	33.59	37.55	152.23
17	बीजापुर	1.82	25.90	28.79	32.19	35.98	40.23	163.09
18	बिलासपुर	6.43	91.58	101.79	113.80	127.23	142.24	576.64
19	मुंगेली	3.54	50.43	56.05	62.66	70.06	78.32	317.52
20	जांजगीर-चांपा	6.22	88.57	98.44	110.06	123.05	137.57	557.69
21	कोरबा	4.31	61.37	68.21	76.26	85.26	95.32	386.42
22	सरगुजा	3.73	53.06	58.97	65.93	73.71	82.40	334.07
23	बलरामपुर	3.75	53.40	59.35	66.36	74.18	82.94	336.23
24	सूरजपुर	3.61	51.39	57.12	63.86	71.40	79.82	323.59
25	कोरिया	2.80	39.83	44.27	49.49	55.33	61.86	250.78
26	रायगढ़	6.08	86.54	96.18	107.53	120.22	134.40	544.87
27	जशपुर	4.22	60.04	66.73	74.61	83.41	93.25	378.04
	योग	**100.00**	**1424.13**	**1582.84**	**1769.61**	**1978.42**	**2211.85**	**8966.85**

जिला पंचायत, जनपद पंचायत एवं ग्राम पंचायत के मध्य वितरण

17.23 जनप्रतिनिधियों के साथ बैठकों के दौरान यह सुझाव दिया गया था, कि जनपद पंचायतों और जिला पंचायतों के पक्ष में ग्राम पंचायतों का हिस्सा घटाया जाना चाहिए। चूंकि जिला पंचायतें और जनपद पंचायतें 14वें केन्द्रीय वित्त आयोग से कोई अनुदान प्राप्त नहीं कर रही हैं। अतः इस मुद्दे पर विस्तार से परीक्षण करने के बाद आयोग ने जनपद पंचायतों का हिस्सा बढ़ाने का निर्णय लिया है।

आयोग की अनुशंसा है कि पंचायती राज संस्थाओं के तीनों स्तरों के मध्य जिलेवार वितरण
ग्राम पंचायतों को 80 प्रतिशत
जनपद पंचायतों को 15 प्रतिशत तथा
जिला पंचायतों को 5 प्रतिशत की दर से होगा।

तद्नुसार 5 वर्षो की अवधि में ग्राम पंचायतों, जनपद पंचायतों तथा जिला पंचायतों के हिस्से में क्रमशः रू. 7173.53 करोड़, रू. 1345.04 करोड़ एवं रू. 448.35 करोड़ की राशि आएगी।

त्रिस्तरीय पंचायती राज संस्थाओं के मध्य वितरण निम्नानुसार है :-

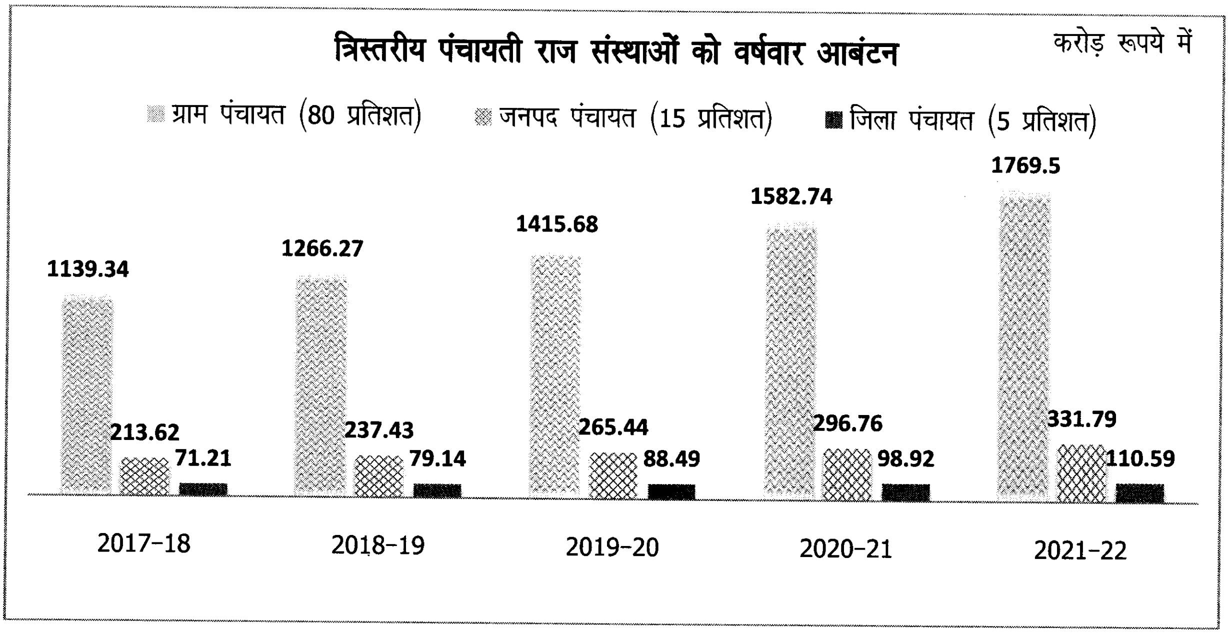
पंचायत	**अधिनिर्णय अवधि हेतु कुल राशि (करोड़ रूपये में)**
1. ग्राम पंचायत – 80%	7173.53
2. जनपद पंचायत – 15%	1345.04
3. जिला पंचायत – 5%	448.35
योग 100%	**8966.92**

जिला पंचायतों, जनपद पंचायतों और ग्राम पंचायतों का वर्षवार अंतरण में हिस्सा तालिका 17.6 में प्रस्तुत है।

तालिका 17.6
त्रिस्तरीय पंचायती राज संस्थाओं को वर्षवार आबंटन

(करोड़ रूपये में)

पंचायती राज संस्था	2017-18	2018-19	2019-20	2020-21	2021-22	योग
ग्राम पंचायत (80%)	1139.34	1266.27	1415.68	1582.74	1769.50	7173.53
जनपद पंचायत (15%)	213.62	237.43	265.44	296.76	331.79	1345.04
जिला पंचायत (5%)	71.21	79.14	88.49	98.92	110.59	448.35
योग (100%)	**1424.17**	**1582.84**	**1769.61**	**1978.42**	**2211.88**	**8966.92**



जिला पंचायत

17.24 प्रत्येक जिला पंचायत को तालिका 17.5 में दर्शित उस जिले के कुल आबंटन का 5 प्रतिशत भाग प्राप्त होगा। वर्तमान में राज्य में 27 जिला पंचायतें हैं।

जिला पंचायतों को अधिनिर्णय अवधि में वर्षवार अंतरण वर्ष 2017-18 से 2021-22 तालिका 17.7 में दर्शित है।

तालिका 17.7
जिला पंचायतों को वर्षवार अंतरण वर्ष 2017-18 से 2021-22

(करोड़ रूपये में)

क्र.	जिला पंचायत	2017-18	2018-19	2019-20	2020-21	2021-22	योग
1	रायपुर	2.84	3.16	3.53	3.95	4.41	**17.89**
2	बलौदाबाजार	3.66	4.07	4.55	5.09	5.69	**23.06**
3	गरियाबंद	2.21	2.46	2.75	3.07	3.44	**13.93**
4	महासमुंद	3.16	3.52	3.93	4.39	4.91	**19.91**
5	धमतरी	2.25	2.50	2.80	3.13	3.50	**14.17**
6	दुर्ग	2.07	2.30	2.57	2.88	3.21	**13.03**
7	बालोद	2.39	2.66	2.97	3.32	3.72	**15.07**
8	बेमेतरा	2.23	2.48	2.77	3.10	3.46	**14.04**
9	राजनांदगांव	4.24	4.72	5.27	5.89	6.59	**26.72**
10	कबीरधाम	2.49	2.76	3.09	3.45	3.86	**15.66**
11	बस्तर	2.54	2.82	3.15	3.52	3.94	**15.96**
12	कोण्डागांव	2.16	2.40	2.69	3.00	3.36	**13.61**
13	नारायणपुर	1.00	1.11	1.24	1.39	1.55	**6.30**
14	कांकेर	2.60	2.89	3.23	3.62	4.04	**16.39**
15	दंतेवाड़ा	1.04	1.16	1.30	1.45	1.62	**6.56**
16	सुकमा	1.21	1.34	1.50	1.68	1.88	**7.61**
17	बीजापुर	1.30	1.44	1.61	1.80	2.01	**8.15**
18	बिलासपुर	4.58	5.09	5.69	6.36	7.11	**28.83**
19	मुंगेली	2.52	2.80	3.13	3.50	3.92	**15.88**
20	जांजगीर-चांपा	4.43	4.92	5.50	6.15	6.89	**27.89**
21	कोरबा	3.07	3.41	3.81	4.26	4.77	**19.32**
22	सरगुजा	2.65	2.95	3.30	3.69	4.12	**16.70**
23	बलरामपुर	2.67	2.97	3.32	3.71	4.15	**16.81**
24	सूरजपुर	2.57	2.86	3.19	3.57	3.99	**16.18**
25	कोरिया	1.99	2.21	2.47	2.77	3.09	**12.54**
26	रायगढ़	4.33	4.81	5.38	6.01	6.72	**27.24**
27	जशपुर	3.00	3.34	3.73	4.17	4.66	**18.90**
	योग	**71.21**	**79.14**	**88.48**	**98.92**	**110.60**	**448.35**

5 वर्षों की अवधि में सभी 27 जिला पंचायतों के बीच वितरण के लिए रू. 448.35 करोड़ की राशि उपलब्ध होगी। औसतन प्रति जिला पंचायत को 5 वर्षों की अवधि में लगभग रू. 16.605 करोड़ एवं वार्षिक लगभग रू. 3.321 करोड़ का आबंटन प्राप्त होगा।

जनपद पंचायत एवं ग्राम पंचायत

17.25 प्रत्येक जिले के आबंटन का 15 प्रतिशत जनपद पंचायतों को और 80 प्रतिशत ग्राम पंचायतों को संबंधित जनपद पंचायत एवं ग्राम पंचायत की वर्ष 2011 की जनसंख्या के आधार पर उनके बीच आबंटन किया जाएगा।

सभी 146 जनपद पंचायतों के बीच वितरण के लिए 5 वर्षों की अवधि में रू. 1345.04 करोड़ की राशि उपलब्ध होगी। औसतन प्रति जनपद पंचायत को 5 वर्षों की अवधि में लगभग रू. 9.212 करोड एवं वार्षिक लगभग रू. 1.842 करोड़ का आबंटन प्राप्त होगा।

5 वर्षों की अवधि में सभी 10,971 ग्राम पंचायतों के बीच वितरण के लिए रू. 7173.53 करोड़ की राशि उपलब्ध होगी। औसतन प्रति ग्राम पंचायत को 5 वर्षों की अवधि में लगभग रू.65.38 लाख एवं वार्षिक लगभग रू. 13.07 लाख का आबंटन प्राप्त होगा।

नगरीय स्थानीय निकायों हेतु अंतरण

17.26 अधिनिर्णय अवधि के लिए स्वयं का शुद्ध कर राजस्व रू. 129766.94 करोड़ एवं वार्षिक रू. 25953.388 करोड़ है। नगरीय स्थानीय निकायों का हिस्सा पाँच वर्ष की अवधि के लिए 2.09 प्रतिशत के मान से रू. 2712.11 करोड़ एवं औसत रू. 542.422 करोड़ है। (तालिका 17.4)

अंतरण का फार्मूला : नगरीय स्थानीय निकाय

17.27 तृतीय राज्य वित्त आयोग का मत है कि नगरीय स्थानीय निकायों के मध्य वितरण हेतु जनसंख्या, भौगोलिक क्षेत्रफल और निष्पादन अनुदान सर्वाधिक उपयुक्त आधार हैं।

विभिन्न मानकों के परीक्षण उपरान्त वितरण मानदंड और भार के लिए आयोग द्वारा निम्नानुसार अनुशंसा की जाती है :-

1. जनसंख्या (2011 की जनगणना) - मानदंड भार - 70%
2. भौगोलिक क्षेत्रफल - मानदंड भार - 20%
3. निष्पादन अनुदान - मानदंड भार - 10%

निष्पादन अनुदान

14 वें वित्त आयोग ने निष्पादन अनुदान के संवितरण के लिए दिये जाने वाले प्रोत्साहनों की विस्तृत प्रक्रिया और प्रचालन मानदंड निम्नानुसार निर्धारित किया है-

1. किसी वर्ष विशेष में निष्पादन अनुदान का लाभ उठाने के लिए स्थानीय निकायों को दो वर्ष पूर्व के लेखा परीक्षित वार्षिक लेखा प्रस्तुत करना होगा।
2. पूर्ववर्ती वर्ष की तुलना में राजस्व में बढ़ोत्तरी करना होगा।
3 मूलभूत सेवाओं के लिए सेवा स्तरीय बेंचमार्को का प्रतिवर्ष निर्धारण एवं उनको प्रकाशित करना होगा।

नगरीय प्रशासन एवं विकास विभाग द्वारा दिनांक 31 मार्च 2016 के राजपत्र में विस्तृत प्रक्रिया और प्रचालन मानदंड अधिसूचित किए गए हैं।

आयोग का सुझाव है कि निष्पादन अनुदान अंतरण के उद्देश्य हेतु 14वें वित्त आयोग द्वारा निष्पादन अनुदान हेतु सुझाई गई प्रक्रिया और प्रचालन मानदंडो का उपयोग किया जाना चाहिए।

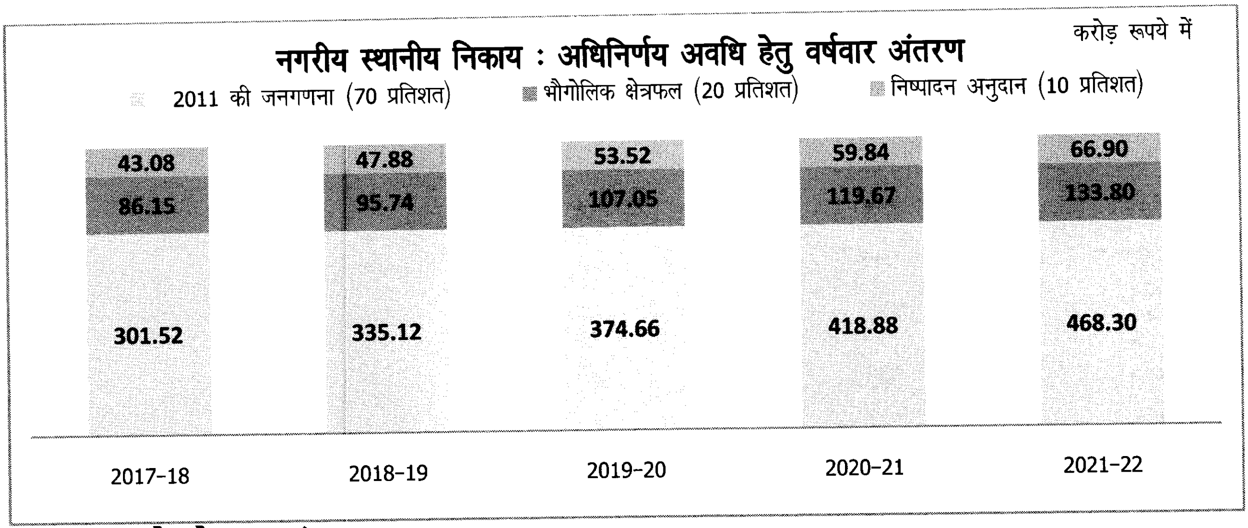
अधिनिर्णय अवधि (वर्ष 2017-18 से वर्ष 2021-22) में नगर पालिक निगमों, नगर पालिका परिषदों और नगर पंचायतों को वर्षवार अंतरण का विवरण तालिका क्र. 17.8 में दिया गया है।

तालिका 17.8

अधिनिर्णय अवधि हेतु वर्षवार अंतरण

(करोड़ रूपये में)

मानदंड	2017-18	2018-19	2019-20	2020-21	2021-22
2011 की जनगणना (70%)	301.52	335.12	374.66	418.88	468.30
भौगोलिक क्षेत्रफल (20%)	86.15	95.74	107.05	119.67	133.80
निष्पादन अनुदान (10%)	43.08	47.88	53.52	59.84	66.90
योग (100%)	**430.75**	**478.74**	**535.23**	**598.39**	**669.00**



राज्य शासन से कोष का अंतरण

17.28 आयोग द्वारा राज्य शासन से किसी भी अतिरिक्त समनुदेशन के लिए अनुशंसा नहीं की गई है।

पंचायती राज संस्थाओं को समनुदेशित राजस्व

17.29 वर्तमान में पंचायती राज संस्थाओं को निम्नलिखित करों से होने वाली आय का पूरा अथवा उसका कुछ भाग हस्तांतरित किया जाता है। वर्ष 2014-15 से वर्ष 2017-18 तक की समनुदेशित राजस्व अंतरण संबंधी जानकारी नीचे तालिका 17.9 में दी गई है।

तालिका 17.9
पंचायती राज संस्थाओं को समनुदेशित राजस्व अंतरण

(करोड़ रूपये में)

विवरण	14-15	15-16	16-17	17-18	योग
अधोसंरचना विकास निधि से बजट प्रावधान	60.00	125.40	55.29	125.40	366.09
गौंण खनिज की रायल्टी से अनुदान	149.00	250.00	235.35	226.42	860.77
स्टाम्प और पंजीयन शुल्क से अनुदान	45.00	50.00	60.00	65.00	220.00
मनोरंजन कर से अनुदान	3.00	3.30	3.30	3.50	13.10
योग	**257.00**	**428.70**	**353.94**	**420.32**	**1459.96**

17.30 उपर्युक्त तालिका से वृद्धि की कोई निश्चित प्रवृत्ति स्पष्ट नहीं होती है। इसलिए हमने वर्ष 2018-19 के बजट प्रावधान के आधार पर अधिनिर्णय अवधि के शेष वर्षों के लिए 8 प्रतिशत की वृद्धि दर के आधार पर प्रक्षेपण किया है। (तालिका 17.10)

तालिका 17.10
पंचायती राज संस्थाओं के लिए समनुदेशित राजस्व का प्रक्षेपण

(करोड़ रूपये में)

विवरण	2017-18 बजट प्रावधान	2018-19 बजट प्रावधान	2019-20	2020-21	2021-22	योग
समनुदेशित राजस्व (वर्ष 2019-20 से 2021-22 8% वृद्धि दर)	420.32	389.75	420.93	454.60	490.97	**2176.57**

नगरीय स्थानीय निकायों को समनुदेशित राजस्व

17.31 वर्तमान में नगरीय स्थानीय निकायों को निम्नलिखित करों एवं शुल्कों से होने वाली आय का पूरा अथवा उसका कुछ भाग अनुदान के रूप में हस्तांतरित किया जाता है। वर्ष 2014-15 से वर्ष 2017-18 तक की समनुदेशित राजस्व अंतरण की जानकारी नीचे तालिका 17.11 में दी गई है।

तालिका 17.11
नगरीय स्थानीय निकायों को समनुदेशित राजस्व

(करोड़ रूपये में)

विवरण	2014-15	2015-16	2016-17	2017-18	योग
प्रवेश कर (चुंगी क्षतिपूर्ति) अनुदान	860.00	935.98	893.24	936.00	3625.22
स्टाम्प एवं पंजीयन शुल्क अनुदान	55.00	62.00	69.00	69.00	255.00
विदेशी मदिरा लायसेंस शुल्क अनुदान	19.20	19.20	19.42	35.50	93.32
वाहन पर कर अनुदान	5.40	5.40	5.40	5.40	21.60
मनोरंजन कर अनुदान	12.10	16.01	19.38	20.10	67.59
आबकारी शुल्क अधिभार अनुदान	12.00	13.19	13.51	14.46	53.16
यात्री कर अनुदान	8.00	8.00	8.00	8.00	32.00
सामान्य प्रयोजनीय अनुदान	8.00	8.00	8.00	8.00	32.00
गौण खनिज रायल्टी अनुदान	0.00	3.03	4.65	4.43	12.11
योग	**979.70**	**1070.81**	**1040.60**	**1100.89**	**4192.00**

17.32 उपर्युक्त तालिका से वृद्धि की कोई निश्चित प्रवृत्ति स्पष्ट नहीं होती है। इसलिए हमने वर्ष 2018-19 के बजट प्रावधान के आधार पर अधिनिर्णय अवधि के शेष वर्षों के लिए 8 प्रतिशत की वृद्धि दर के आधार पर प्रक्षेपण किया है। हमने पाँच वर्षों के लिए पंचायती राज संस्थाओं की गणना में लिए गए प्रतिशत को ही आधार बनाकर नगरीय स्थानीय निकायों के लिए राजस्व हस्तांतरण का प्रक्षेपण किया है। (तालिका 17.12)

तालिका 17.12
नगरीय स्थानीय निकायों के लिए समनुदेशित राजस्व का प्रक्षेपण

(करोड़ रूपये में)

विवरण	2017-18 बजट प्रावधान	2018-19 बजट प्रावधान	2019-20	2020-21	2021-22	योग
समनुदेशित राजस्व (वर्ष 2019-20 से 2021-22 8% वृद्धि दर)	1100.89	1153.96	1246.28	1345.98	1453.66	**6300.77**

17.33 आयोग द्वारा स्थानीय निकायों को प्रस्तावित अंतरण सहित कुल वित्तीय हस्तांतरण की राशि तालिका 17.13 के अनुसार होगी।

तालिका 17.13
स्थानीय निकायों को कुल हस्तांतरण

(करोड़ रूपये में)

क्रमांक	विवरण	2017-18	2018-19	2019-20	2020-21	2021-22	योग
	पंचायती राज संस्थाएं						
1	पंचायती राज संस्थाओं को अंतरण (6.91%)	1424.17	1582.84	1769.61	1978.42	2211.88	8966.92
2	पंचायती राज संस्थाओं को समनुदेशित राजस्व	420.32	389.75	420.93	454.60	490.97	2176.57

	पंचायती राज संस्थाओं को कुल हस्तांतरण	**1844.49**	**1972.59**	**2190.54**	**2433.02**	**2702.85**	**11143.49**
	नगरीय स्थानीय निकाय						
1	नगरीय स्थानीय निकायों को अंतरण (2.09%)	430.75	478.74	535.23	598.39	669.00	2712.11
2	नगरीय स्थानीय निकायों को समनुदेशित राजस्व	1100.89	1153.96	1246.28	1345.98	1453.66	6300.77
	नगरीय स्थानीय निकायों को कुल हस्तांतरण	**1531.64**	**1632.70**	**1781.51**	**1944.37**	**2122.66**	**9012.88**

इस तरह अधिनिर्णय अवधि वर्ष 2017-18 से वर्ष 2021-22 में पंचायती राज संस्थाओं को संभावित कुल हस्तांतरण रू. 11143.49 करोड़ तथा नगरीय स्थानीय निकायों को रू. 9012.88 करोड़ का होगा। राज्य की ग्रामीण जनसंख्या को प्रति व्यक्ति हस्तांतरण औसतन रू. 5683.14 पाँच वर्षों की अवधि में अथवा रू. 1136. 63 प्रति वर्ष होगा। राज्य की शहरी जनसंख्या को पाँच वर्षों की अवधि में प्रति व्यक्ति हस्तांतरण औसतन रू. 15180.26 अथवा रू. 3036.06 प्रति वर्ष होगा।

कॉर्पस फंड के लिए प्रावधान

17.34 अधिनिर्णय अवधि का प्रथम वर्ष (वर्ष 2017-18) व्यतीत हो चुका है, जिससे इस वर्ष के लिए अनुशंसाओं के अनुसार प्राप्त कोष का उपयोग किया जाना अब संभव नहीं है। इसलिए वित्तीय वर्ष 2017-18 के लिए पूर्वोक्त अनुशंसाओं के आधार पर अंतरित किए जाने वाले कोष एवं पूर्व में अंतरित कोष के अंतर की राशि को कॉर्पस फंड में रखा जाना चाहिए। कॉर्पस फंड पंचायत एवं ग्रामीण विकास और नगरीय प्रशासन एवं विकास विभाग में बनाया जाएगा। इस फंड की राशि का मुख्य रूप से, स्थानीय निकायों में मूलभूत सेवाओं के रख-रखाव और बुनियादी ढाँचे के विकास में उपयोग किया जा सकेगा। इस संबंध में नियम एवं प्रक्रिया के निर्धारण का दायित्व नगरीय प्रशासन एवं विकास और पंचायत एवं ग्रामीण विकास विभाग का होगा।
कॉर्पस फंड में जमा की जाने वाली राशि का विवरण तालिका 17.14 में दर्शाया गया है।

तालिका 17.14
कॉर्पस फंड में हस्तांतरण हेतु आवश्यक कोष

(करोड़ रूपये में)

वर्ष	**पंचायती राज संस्था**		
	पूर्व में अंतरण	अंतरण योग्य	अंतर
2017-18	901.00	1424.16	523.16
	नगरीय स्थानीय निकाय		
	पूर्व में अंतरण	अंतरण योग्य	अंतर
2017-18	278.00	430.75	152.75
कॉर्पस फंड			**675.91**

टीप: पूर्व में अंतरण : द्वितीय राज्य वित्त आयोग, अंतरण योग्य : तृतीय राज्य वित्त आयोग की अनुशंसा

◆◆◆◆◆◆◆◆◆◆◆◆◆◆◆◆◆◆◆◆◆◆◆◆