अध्याय I

राज्य में स्थानीय शासन की प्रस्तावना एवं उसकी लेखापरीक्षा

1.1 प्रस्तावना

जमीनी स्तर पर स्वायत्तता को अधिक से अधिक बढ़ावा देने और लोगों को विकासात्मक कार्यक्रमों की पहचान एवं क्रियान्वयन में सम्मिलित करने के उद्देश्य से, 73वां संविधान संशोधन अधिनियम, 1992 और 74वां संविधान संशोधन अधिनियम, 1992 लागू किए गए। ये अधिनियम क्रमशः पंचायती राज संस्थाओं और शहरी स्थानीय निकायों को संवैधानिक दर्जा प्रदान करते हैं।

अनुच्छेद 243 (जी), राज्य विधानमंडलों को ऐसे कानून बनाने का अधिकार प्रदान करता है, जिनके माध्यम से पंचायती राज संस्थाओं को स्व-शासन की संस्थाओं के रूप में कार्य करने हेतु आवश्यक शक्तियां एवं अधिकार दिए जा सके। इसी प्रकार, अनुच्छेद 243 (डब्ल्यू), राज्य विधानमंडलों को ऐसे कानून बनाने के लिए सशक्त करता है, जिनके द्वारा शहरी स्थानीय निकायों को स्वशासित संस्थाओं के रूप में कार्य करने योग्य बनाया जा सके।

छत्तीसगढ़ राज्य, जिसकी राजधानी रायपुर है, 1 नवम्बर 2000 को मध्य प्रदेश से 16 जिलों को पृथक करके अस्तित्व में आया। मार्च 2023 तक राज्य में कुल 33[1] जिले हैं।

तदनुसार, छत्तीसगढ़ ने प्रारंभ में एक अंतरिम व्यवस्था के रूप में मध्य प्रदेश की पंचायती राज प्रणाली को अपनाया। राज्य ने मध्य प्रदेश पंचायत एवं ग्राम स्वराज अधिनियम, 1993 में संशोधन कर इसे छत्तीसगढ़ पंचायत राज अधिनियम, 1993 के रूप में अपनाया, जो पंचायतों के कार्यात्मक और वित्तीय क्षेत्र को नियंत्रित करता है। शहरी स्थानीय निकायों में, मध्य प्रदेश नगरपालिक निगम अधिनियम, 1956 और मध्य प्रदेश नगरपालिकाएं अधिनियम, 1961 को (अगस्त 2001 में) अपनाया गया तथा नगरपालिक निगमों और नगरपालिकाओं से संबंधित कानूनों के समेकन और संशोधन किये जाने एवं नगरपालिक निगमों और नगरपालिकाओं के संगठन और प्रशासन के लिए बेहतर प्रावधान बनाने हेतु छत्तीसगढ़ नगरपालिक निगम अधिनियम, 1956 और छत्तीसगढ़ नगरपालिकाएं अधिनियम, 1961 के रूप में संशोधित किया गया।

1.1.1 राज्य परिचय

छत्तीसगढ़, मध्य भारत में स्थित है, जिसमें देश के कुल क्षेत्रफल का लगभग 4.11 प्रतिशत (1,35,192 वर्ग किमी.) और देश की कुल जनसंख्या का 2.11 प्रतिशत (2.55 करोड़) भाग स्थित है। 2011 की जनगणना के अनुसार, राज्य की कुल 2.55 करोड़ जनसंख्या में से ग्रामीण जनसंख्या 1.96 करोड़ (77 प्रतिशत) तथा शहरी जनसंख्या 59 लाख (23 प्रतिशत) है।

---

[1] 1. बालोद 2. बलौदा बाजार 3. बलरामपुर 4. बस्तर 5. बेमेतरा 6. बीजापुर 7. बिलासपुर 8. दंतेवाड़ा 9. धमतरी 10. दुर्ग 11. गरियाबंद 12. गौरेल्ला-पेन्ड्रा-मारवाही 13. जांजगीर-चांपा 14. जशपुर 15. कबीरधाम 16. कांकेर 17. खैरागढ़-छुईखदान-गंडई 18. कोण्डागांव 19. कोरिया 20. कोरबा 21. महासमुंद 22. मोहला-मानपुर-अम्बागढ़ चौकी 23. महेन्द्रगढ़-चिरमिरि-भरतपुर 24. मुंगेली 25. नारायणपुर 26. रायगढ़ 27. रायपुर 28. राजनांदगांव 29. सक्ती 30. सारंगढ़-बिलाइगढ़ 31. सुकमा 32. सुरजपुर 33. सरगुजा

अनुच्छेद 243(ब) के अनुसार, पंचायती राज संस्थाएं तीन स्तरों में संगठित हैं, अर्थात् जिला स्तर पर जिला पंचायत, विकासखंड (मध्यवर्ती) स्तर पर जनपद पंचायत तथा ग्राम स्तर पर ग्राम पंचायत।

अनुच्छेद 243 (क्यू) के अनुसार, शहरी स्थानीय निकायों को तीन प्रकार में व्यवस्थित किया गया है: परिवर्तनशील क्षेत्रों के लिए नगर पंचायत, छोटे शहरी क्षेत्रों के लिए नगरपालिका परिषद तथा बड़े शहरी क्षेत्रों के लिए नगरपालिक निगम।

छत्तीसगढ़ राज्य से संबंधित मूलभूत जानकारी नीचे **तालिका 1.1** में प्रस्तुत है।

तालिका 1.1: राज्य संबंधी मूलभूत जानकारी

पंचायती राज संस्थाएं		शहरी स्थानीय निकाय	
विवरण	**आंकड़े**	**विवरण**	**आंकड़े**
ग्रामीण जनसंख्या (करोड़)	1.96	शहरी जनसंख्या (करोड़)	0.59
ग्रामीण साक्षरता दर (प्रतिशत)	66	शहरी साक्षरता दर (प्रतिशत)	84
लिंगानुपात (प्रति हजार पुरुषों पर महिलाएं)	1,001	लिंगानुपात (प्रति हजार पुरुषों पर महिलाएं)	956
जिला पंचायत (संख्या)	27	नगरपालिक निगम (संख्या)	14
जनपद पंचायत (संख्या)	146	नगरपालिका परिषद (संख्या)	44
ग्राम पंचायत (संख्या)	11,656	नगर पंचायत (संख्या)	112

(स्रोतः भारत सरकार वेबसाइट के जनगणना 2011 के अंतिम आंकड़े तथा पंचायत एवं ग्रामीण विकास विभाग तथा नगरीय प्रशासन एवं विकास विभाग की प्रशासनिक प्रतिवेदन (2022-23))

1.2 संगठनात्मक संरचना

1.2.1 पंचायती राज संस्थाओं की संगठनात्मक संरचना

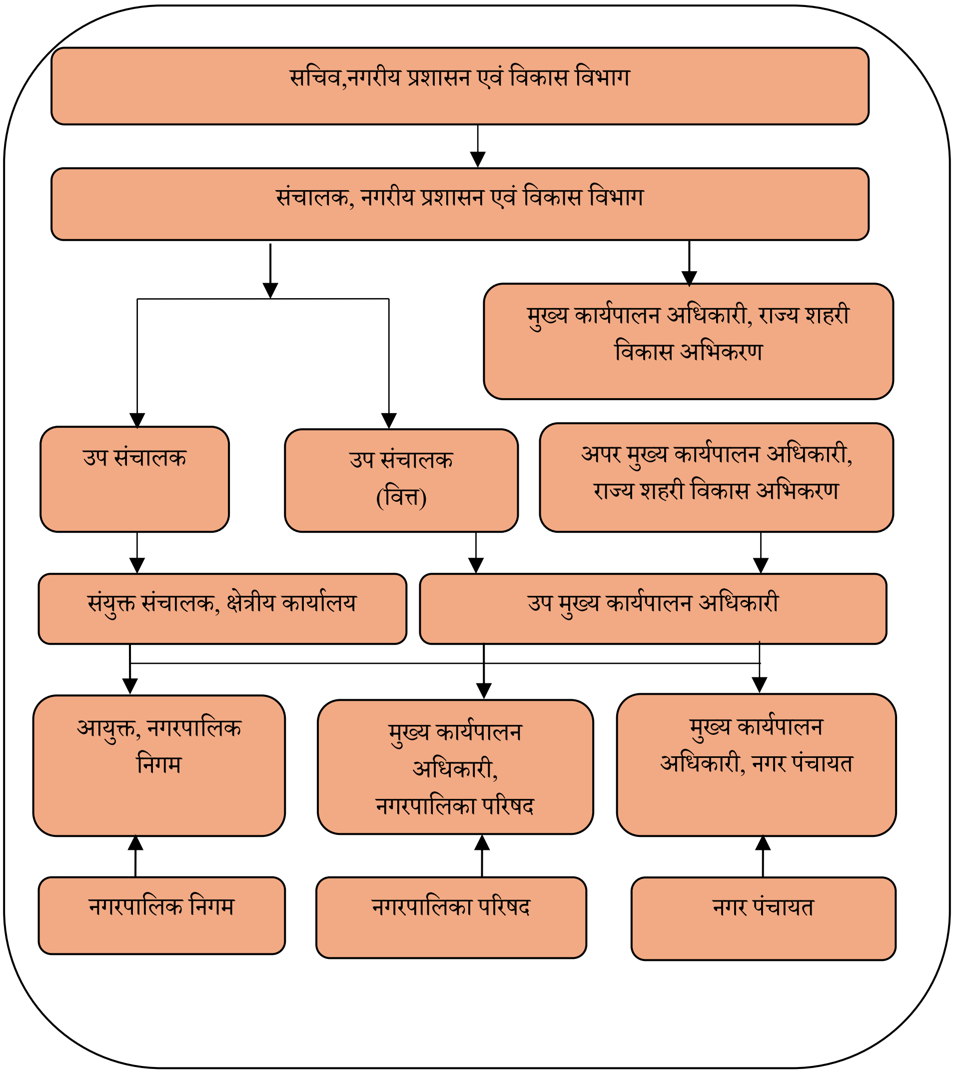
पंचायती राज संस्थाएं, छत्तीसगढ़ शासन के पंचायत एवं ग्रामीण विकास विभाग के प्रशासनिक नियंत्रण में हैं। राज्य में पंचायती राज संस्थाओं की गतिविधियां छत्तीसगढ़ पंचायत राज अधिनियम, 1993 के प्रावधानों के अनुसार विनियमित होती हैं। यह अधिनियम तथा इसके अंतर्गत बनाए गए नियम/उपनियम पंचायती राज संस्थाओं के प्रशासन के संचालन हेतु कार्यकारी/प्रशासनिक के साथ-साथ निर्वाचित निकायों को उनके कर्तव्यों के निर्वहन के लिये प्रावधान करते हैं। राज्य, जिला, विकासखंड तथा ग्राम स्तर पर शासन के संगठनात्मक संरचना के बारे में इस प्रतिवेदन के अध्याय II के कंडिका 2.4 में चर्चा की गई है।

1.2.2 शहरी स्थानीय निकायों की संगठनात्मक संरचना

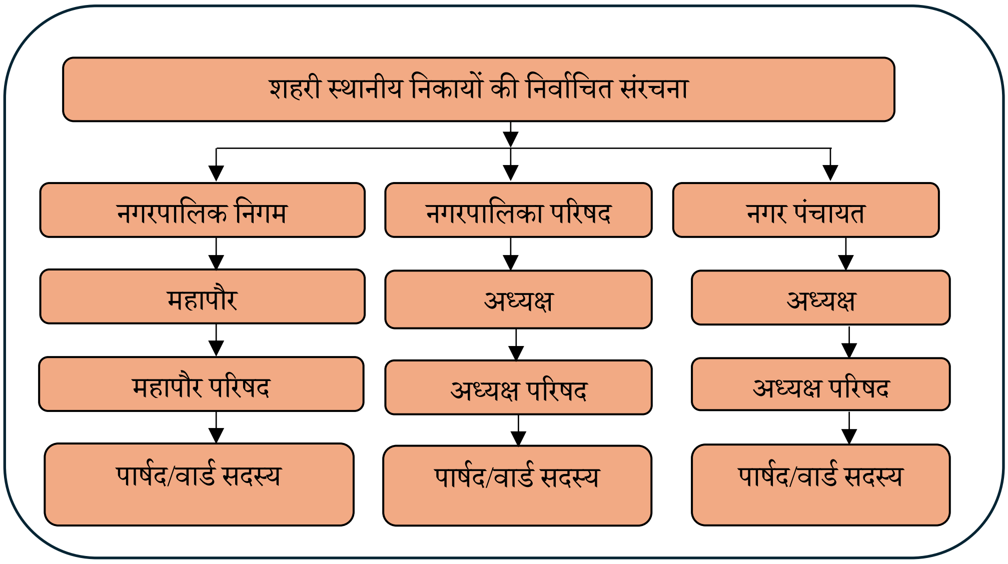
शहरी स्थानीय निकाय, छत्तीसगढ़ शासन के नगरीय प्रशासन एवं विकास विभाग के प्रशासनिक नियंत्रण में हैं। राज्य में शहरी स्थानीय निकायों की गतिविधियां छत्तीसगढ़ नगरपालिक निगम अधिनियम, 1956 तथा छत्तीसगढ़ नगरपालिकाएं अधिनियम, 1961 के प्रावधानों के अनुसार विनियमित होती हैं। इन अधिनियमों तथा इनके अंतर्गत बनाए गए नियम/उपनियम शहरी स्थानीय निकायों के प्रशासन के संचालन हेतु कार्यकारी/प्रशासनिक के साथ-साथ निर्वाचित निकायों को

उनके कर्तव्यों के निर्वहन के लिए प्रावधान करते हैं। राज्य, नगरपालिक निगम, नगरपालिका परिषद तथा नगर पंचायत स्तर पर शासन की संगठनात्मक संरचना का विवरण नीचे दिया गया है।

शहरी स्थानीय निकायों की संगठनात्मक संरचना (कार्यकारी/प्रशासनिक)



शहरी स्थानीय निकायों की संगठनात्मक संरचना (निर्वाचित सदस्य)



नगरीय प्रशासन एवं विकास विभाग राज्य स्तर पर सचिव के प्रशासनिक नियंत्रण तथा संचालक के संचालनात्मक नेतृत्व के अंतर्गत शहरी स्थानीय निकायों की नीतियों, समन्वय एवं पर्यवेक्षण का कार्य करता है। संचालक को वित्त, प्रशासन एवं अधोसंरचना के वरिष्ठ अधिकारियों द्वारा सहायता प्रदान की जाती है, जबकि क्षेत्रीय निगरानी का कार्य संयुक्त संचालकों द्वारा संभाला जाता है।

विभिन्न राज्य स्तरीय/जिला स्तरीय एजेंसियों के माध्यम से शहरी विकास योजनाओं को तैयार करने के साथ-साथ आवश्यक मार्गदर्शन प्रदान करने, शहरी स्थानीय निकायों/विशेष प्रयोजन वाहनों के माध्यम से केंद्र एवं राज्य शासन द्वारा संचालित योजनाओं के क्रियान्वयन तथा इन योजनाओं के अंतर्गत सृजित सभी संसाधनों एवं परिसंपत्तियों के प्रबंधन एवं अनुरक्षण को सुनिश्चित करने के लिये, नगरीय प्रशासन एवं विकास विभाग के अंतर्गत गठित राज्य शहरी विकास अभिकरण, छत्तीसगढ़, मुख्य रूप से राज्य स्तर की नोडल एजेंसी के रूप में कार्य करता हैं।

शहरी स्थानीय निकाय स्तर पर, राज्य द्वारा नियुक्त नगरपालिक आयुक्त एवं मुख्य नगरपालिका अधिकारी, प्रशासन एवं क्रियान्वयन का कार्य संभालते हैं तथा क्षेत्रीय संयुक्त संचालकों के माध्यम से नगरीय प्रशासन एवं विकास विभाग को रिपोर्ट करते हैं।

महापौर एवं अध्यक्ष प्रत्यक्ष रूप से निर्वाचित किये जाते है; ये क्रमशः नगरपालिक निगमों तथा नगरपालिका परिषदों/नगर पंचायतों के प्रमुख होते हैं तथा महापौर परिषद/अध्यक्ष परिषद का नेतृत्व करते हुए प्राथमिकताओं के निर्धारण एवं बजट अनुमोदन में महत्वपूर्ण भूमिका निभाते हैं। वार्ड पार्षद स्थानीय हितों का प्रतिनिधित्व करते हैं तथा परियोजनाओं के क्रियान्वयन की देख-रेख करते हैं।

1.3 पंचायती राज संस्थाओं एवं शहरी स्थानीय निकायों की शक्तियाँ एवं कार्यपद्धति

1.3.1 पंचायती राज संस्थाओं की शक्तियां एवं कार्यपद्धति

राज्य में पंचायती राज संस्थाओं को तीन श्रेणियों में संगठित किया गया है, अर्थात् जिला पंचायत, जनपद पंचायत एवं ग्राम पंचायत तथा राज्य शासन ने छत्तीसगढ़ पंचायत राज अधिनियम, 1993 की धारा क्रमशः 52, 50 एवं 49 के अंतर्गत जिला पंचायत, जनपद पंचायत तथा ग्राम पंचायत के कार्यों को परिभाषित किया है। इसके अतिरिक्त, पंचायती राज संस्थाओं की शक्तियां अधिनियम की धारा 54 से 68 में विनिर्दिष्ट की गई हैं। प्रत्येक स्तर पर कार्यपालक एवं निर्वाचित सदस्यों की शक्तियों एवं कार्यपद्धति का विवरण निम्नलिखित कंडिकाओं में संक्षेपित किया गया है।

1.3.1.1 जिला पंचायत

1.3.1.1 (i) जिला पंचायत स्तर पर मुख्य कार्यपालन अधिकारी की शक्तियाँ एवं कार्यपद्धति

जिला पंचायतें जिला स्तर पर पंचायती राज संस्थाओं की प्रथम स्तरीय इकाई होती हैं। अधिनियम की धारा 69(3) बताता है कि, राज्य शासन प्रत्येक जिला पंचायत के लिए एक मुख्य कार्यपालन अधिकारी को प्रशासनिक प्रमुख के रूप में नियुक्त करेगा तथा एक या अधिक अपर मुख्य कार्यपालन अधिकारियों की भी नियुक्ति कर सकता है, जो मुख्य कार्यपालन अधिकारी द्वारा उनको सौंपे गए कार्यों एवं कर्तव्यों का निर्वहन करेंगे। मुख्य कार्यपालन अधिकारी जिला पंचायत के संकल्पों के आधार पर कार्यवाही करने तथा जिला पंचायत, जनपद पंचायत एवं ग्राम पंचायत स्तर पर सभी गतिविधियों की निगरानी, नियंत्रण, समन्वय एवं क्रियान्वयन के लिए उत्तरदायी होता है जैसे जिले के नियोजित विकास एवं संसाधनों की उपयोगिता हेतु बजट तैयार करना, जिले के आर्थिक विकास एवं नागरिकों के सामाजिक न्याय के लिए वार्षिक योजनाएं बनाना, वित्तीय नियमों के अनुसार जिला पंचायत निधि से धन आहरित एवं वितरित करना, केंद्र सरकार या राज्य शासन द्वारा सौंपें गए योजनाओं के क्रियान्वयन को सुनिश्चित करना तथा निर्धारित मानदंडों के अनुसार केंद्र या राज्य शासन से प्राप्त अनुदानों का जनपद पंचायतों एवं ग्राम पंचायतों को विनियोजन करना।

1.3.1.1 (ii) जिला पंचायत स्तर पर अध्यक्ष एवं उपाध्यक्ष की शक्तियाँ एवं कार्यपद्धति

अधिनियम की धारा 29 के अनुसार, प्रत्येक जिला पंचायत में निर्वाचन क्षेत्रों से चुने गए निर्वाचित सदस्य शामिल होंगे, जिन्हें अधिनियम की धारा 32 के अंतर्गत एक अध्यक्ष एवं उपाध्यक्ष का चुनाव करने का अधिकार होता है।

अध्यक्ष, जिला पंचायत के संकल्पों के आधार पर गतिविधियों का क्रियान्वयन, मामलों को स्वीकृति हेतु जिला पंचायत के समक्ष प्रस्तुत करने, राज्य शासन द्वारा जारी सभी निर्देशों तथा अधिनियम की धारा 52 के अंतर्गत जिला पंचायत को सौंपे गए समस्त कार्यों के अनुपालन हेतु उत्तरदायी होगा। इसके अतिरिक्त, वह जिला पंचायत की बैठकों का आयोजन करने, अभिलेखों

एवं पंजियों के रख-रखाव की व्यवस्था करने तथा भुगतान हेतु चेक जारी करने आदि के लिए भी उत्तरदायी होगा।

1.3.1.2 जनपद पंचायत

1.3.1.2 (i) जनपद पंचायत स्तर पर मुख्य कार्यपालन अधिकारी की शक्तियाँ एवं कार्यपद्धति

जनपद पंचायतें विकासखंड स्तर पर पंचायती राज संस्थाओं की मध्यवर्ती स्तर की इकाई हैं । अधिनियम की धारा 69 (2) बताता है कि राज्य शासन प्रत्येक जनपद पंचायत हेतु एक मुख्य कार्यपालन अधिकारी को प्रशासनिक प्रमुख के रूप में नियुक्त करेगा तथा एक या अधिक अपर मुख्य कार्यपालन अधिकारियों की भी नियुक्ति कर सकता है, जो मुख्य कार्यपालन अधिकारी द्वारा उनको सौंपे गए कार्यों एवं दायित्वों का निर्वहन करेंगे। मुख्य कार्यपालन अधिकारी जनपद पंचायत के संकल्पों के आधार पर कार्यवाही करने, जनपद पंचायत के समस्त गतिविधियों के क्रियान्वयन का पर्यवेक्षण एवं नियंत्रण करने तथा वित्तीय नियमों के अनुसार जनपद पंचायत निधि से धन आहरण एवं वितरण करने हेतु उत्तरदायी होता है। जनपद पंचायतों के पास स्वयं के राजस्व के स्रोत कम होते हैं तथा वे मुख्यतः जिला पंचायत से प्राप्त विकासखंड अनुदानों पर निर्भर रहते हैं।

1.3.1.2 (ii) जनपद पंचायत स्तर पर अध्यक्ष एवं उपाध्यक्ष की शक्तियाँ एवं कार्यपद्धति

अधिनियम की धारा 22 के अनुसार, प्रत्येक जनपद पंचायत में निर्वाचन क्षेत्रों से निर्वाचित सदस्य शामिल होंगे, जो धारा 25 के अंतर्गत अध्यक्ष एवं उपाध्यक्ष का निर्वाचन करेंगे।

अध्यक्ष, जनपद पंचायत के संकल्पों के आधार पर गतिविधियों के क्रियान्वयन, राज्य शासन द्वारा जारी निर्देशों तथा अधिनियम की धारा 50 के अंतर्गत सौंपे गए कार्यों के निर्वहन हेतु उत्तरदायी होता है। वह जनपद पंचायत की बैठकों का आयोजन, अभिलेखों एवं पंजियों का रख-रखाव करने, भुगतान हेतु चेक जारी करने तथा ग्रामीण विकास, कृषि, सामाजिक वानिकी, पशुपालन एवं मत्स्य पालन, स्वास्थ्य एवं स्वच्छता, प्रौढ़ शिक्षा एवं सहकारी कार्यों आदि के लिए आवश्यक व्यवस्थाएँ सुनिश्चित करता है।

1.3.1.3 ग्राम पंचायत

1.3.1.3 (i) ग्राम पंचायत स्तर पर सचिव की शक्तियाँ एवं कार्यपद्धति

ग्राम पंचायतें सबसे निचले स्तर पर पंचायती राज संस्थाओं की अंतिम स्तर है। अधिनियम की धारा 69(1) बताता है कि, राज्य शासन या प्राधिकृत प्राधिकारी एक ग्राम पंचायत अथवा दो या अधिक ग्राम पंचायतों के लिए एक सचिव की नियुक्ति कर सकता है। सचिव ग्राम पंचायत की बैठकों एवं ग्राम सभा की कार्यवाही अभिलेखित करने, ग्राम पंचायत के कार्यों के विनियमन, ग्राम पंचायत में आधिकारिक अभिलेखों के संधारण, ग्राम पंचायत का वार्षिक योजना तैयार करने, राजस्व एवं व्यय का अनुमान तैयार करने तथा कर, शुल्क एवं अन्य बकायों की वसूली आदि के लिए उत्तरदायी होता है।

सचिव स्वच्छता एवं साफ-सफाई, स्वच्छ पेयजल, ग्राम सड़कों पर प्रकाश व्यवस्था, सामाजिक कल्याण योजनाओं के पर्यवेक्षण के साथ-साथ राज्य शासन, जिला पंचायत अथवा जनपद पंचायत द्वारा सचिव को सौंपे गए किसी भी अन्य गतिविधियों के लिए भी उत्तरदायी होता है।

1.3.1.3 (ii) ग्राम पंचायत स्तर पर सरपंच एवं उप-सरपंच की शक्तियाँ एवं कार्यपद्धति

अधिनियम की धारा 13 के अनुसार, प्रत्येक ग्राम पंचायत में निर्वाचित पंच एवं एक सरपंच शामिल होंगे। सरपंच का निर्वाचन अधिनियम के धारा 17 के प्रावधानों के अनुसार किया जाता है।

सरपंच, ग्राम पंचायत के संकल्पों के आधार पर गतिविधियों, राज्य शासन के द्वारा जारी समस्त निर्देशों तथा अधिनियम की धारा 49 के अंतर्गत सौंपे गए सभी कार्यों के क्रियान्वयन हेतु उत्तरदायी होगा। वह अभिलेखों एवं पंजियों के उचित संधारण, भुगतान की स्वीकृति, चेक एवं रिफंड जारी करने एवं सबंधित कार्यों के लिए भी उत्तरदायी होगा।

1.3.2 शहरी स्थानीय निकायों की शक्तियाँ एवं कार्यपद्धति

भारत के संविधान के अनुच्छेद 243 (एक्स) में यह परिकल्पना की गई है कि राज्य विधानमंडल शहरी स्थानीय निकायों को विभिन्न कर अधिरोपित करने का अधिकार प्रदान कर सकता है। इस संवैधानिक प्रावधान को छत्तीसगढ़ नगरपालिक निगम अधिनियम, 1956 की धारा 132 तथा छत्तीसगढ़ नगरपालिका अधिनियम, 1961 की धारा 127 में समाविष्ट किया गया है।

राज्य में शहरी स्थानीय निकायों को तीन श्रेणियों अर्थात नगरपालिक निगम, नगरपालिका परिषद एवं नगर पंचायत में संगठित किया गया है तथा राज्य शासन द्वारा नगरपालिक निगमों, नगरपालिका परिषदों एवं नगर पंचायतों के अधिकार एवं कर्तव्यों को छत्तीसगढ़ नगरपालिक निगम अधिनियम, 1956 की धारा 66 एवं 67 तथा छत्तीसगढ़ नगरपालिका अधिनियम, 1961 की धारा 123 एवं 124 के अंतर्गत परिभाषित किया गया है। प्रत्येक स्तर पर कार्यपालक एवं निर्वाचित सदस्यों की शक्तियों एवं कार्यपद्धति का विवरण निम्नलिखित कंडिकाओं में संक्षेप में प्रस्तुत किया गया है।

1.3.2.1 नगरपालिक निगम स्तर पर महापौर एवं पार्षदों की शक्तियाँ एवं कार्यपद्धति

छत्तीसगढ़ नगरपालिक निगम अधिनियम, 1956 की धारा 9 के अनुसार, प्रत्येक नगरपालिक निगम में नागरिकों द्वारा प्रत्यक्ष रूप से निर्वाचित एक महापौर एवं पार्षद शामिल होते हैं। उक्त अधिनियम की धारा 37 के अंतर्गत, प्रत्येक नगरपालिक निगम के लिए स्थानीय मंत्रीमण्डल की तरह नीतियों को क्रियान्वित करने एवं प्रशासन, कार्यपद्धति का देख-रेख करने हेतु महापौर-परिषद का गठन किया जाता है।

निर्वाचित पार्षद, नगरपालिका उपनियमों को पारित करने, विकास प्राथमिकताओं के निर्धारण एवं आवश्यक नागरिक सेवाओं को सुनिश्चित करने हेतु बजट स्वीकृति में सक्रिय भूमिका निभाते हैं। महापौर एवं महापौर-परिषद नागरिक सेवाओं का वितरण एवं नगरीय प्रशासन की देख-रेख करते

हैं। पार्षद योजना बनाने में वार्डों के हितों का प्रतिनिधित्व, जन शिकायतों का निराकरण एवं कार्यपालिका को उत्तरदायी ठहराते हुये पारदर्शिता सुनिश्चित करते हैं। वें विभिन्न समितियों के माध्यम से, विभागीय कार्यपद्धति की निगरानी करते हैं।

पार्षद विभिन्न स्थायी समितियों जैसे वित्त, स्वास्थ्य, लोक निर्माण, शिक्षा एवं स्वच्छता समितियों में कार्य करते हैं, जो क्षेत्र-विशिष्ट प्रकरणों की जांच कर पूरी परिषद को अनुशंसाएँ प्रस्तुत करते हैं। ये समितियाँ विकेंद्रीकृत शासन को सुदृढ़ बनाने एवं विभागीय मामलों का विस्तृत जांच सुनिश्चित करती हैं।

1.3.2.2 नगरपालिका परिषद एवं नगर पंचायत स्तर पर अध्यक्ष एवं पार्षदों की शक्तियाँ एवं कार्यपद्धति

छत्तीसगढ़ नगरपालिका अधिनियम, 1961 की धारा 19 के अनुसार, नगरपालिका परिषद एवं नगर पंचायतों द्वारा शासित छोटे एवं परिवर्तशील नगरीय क्षेत्रों में एक अध्यक्ष एवं पार्षद होते हैं, वे सभी प्रत्यक्ष रूप से निर्वाचित किये जाते हैं। धारा 70, 'अध्यक्ष-परिषद' के गठन के लिये प्रावधान करता है, जो कार्यपद्धति में नगरपालिक निगम में महापौर-परिषद के समान है।

अध्यक्ष एवं पार्षद स्थानीय नीतियों का निर्धारण, बजट एवं योजना की स्वीकृति तथा जन शिकायतों का निराकरण करते हैं। परिषद एवं अध्यक्ष-परिषद की बैठकों के माध्यम से, वे सामुदायिक सहभागिता सुनिश्चित करते हैं तथा नागरिक परियोजनाओं के प्रगति की निगरानी करते हैं।

नगरपालिका परिषद एवं नगर पंचायतों के पार्षद विभिन्न विभागों के कार्यों की निगरानी करने वाली विषय-विशिष्ट समितियों में भी भाग लेते हैं। ये समितियाँ विकेन्द्रीकृत निरीक्षण के लिये आवश्यक है तथा यह सुनिश्चित करती है कि निर्वाचित प्रतिनिधि प्रशासनिक एवं विकासात्मक मामलों में शामिल रहें।

1.4 हस्तांतरण का संक्षिप्त अवलोकन

संविधान के 73वें एवं 74वें संशोधनों द्वारा 11वीं एवं 12वीं अनुसूचियों को समाविष्ट करते हुए, क्रमशः पंचायती राज संस्थाओं तथा शहरी स्थानीय निकायों पर कुछ अनिवार्य कार्यों का दायित्व निर्धारित किया गया है। अनुच्छेद 243 (जी) राज्यों को, 11वीं अनुसूची में सूचीबद्ध 29 विषयों के अंतर्गत आर्थिक विकास एवं सामाजिक न्याय का दायित्व पंचायती राज संस्थाओं को सौंपने का अधिकार प्रदान करता है। इसी प्रकार, अनुच्छेद 243 (डब्ल्यू) राज्यों को 12वीं अनुसूची में सूचीबद्ध 18 विषयों के अंतर्गत आर्थिक विकास एवं सामाजिक न्याय का दायित्व शहरी स्थानीय निकायों को सौंपने का अधिकार देता है।

पंचायती राज संस्थाएं - पंचायती राज संस्थाओं के संदर्भ में 29 विषयों के अंतर्गत कार्यों के हस्तांतरण की स्थिति एवं लेखापरीक्षा आपत्तियों की चर्चा इस प्रतिवेदन के अध्याय II के कंडिका 2.4.2 में की गई हैं।

शहरी स्थानीय निकाय - राज्य वित्त आयोग की चतुर्थ प्रतिवेदन (जनवरी 2024) के अनुसार, नगरपालिक निगम, नगरपालिका परिषद एवं नगर पंचायतों के अनिवार्य एवं विवेकाधीन कार्य

क्रमशः छत्तीसगढ़ नगरपालिक निगम अधिनियम, 1956 की धारा 66 एवं 67 तथा छत्तीसगढ़ नगरपालिका अधिनियम, 1961 की धारा 123 एवं 124 में निर्दिष्ट हैं। इन अनिवार्य एवं विवेकाधीन कार्यों में 12वीं अनुसूची के 18 विषयों से संबंधित कार्य भी सम्मिलित हैं। छत्तीसगढ़ में 74वें संवैधानिक संशोधन से पूर्व भी शहरी स्थानीय निकायों द्वारा इन 18 विषयों से संबंधित कार्य किए जा रहे थे।

1.5 लेखों का संधारण

1.5.1 पंचायती राज संस्थाओं द्वारा लेखों का संधारण

भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक तथा पंचायती राज मंत्रालय, भारत सरकार द्वारा संयुक्त रूप से पंचायती राज संस्थाओं के लिए मॉडल लेखा प्रणाली वर्ष 2009 में जारी की गयी। इसके अनुसार, किसी भी पंचायती राज संस्थाओं के लेखें निम्नलिखित अभिलेखों से युक्त होंगे – वार्षिक प्राप्ति एवं भुगतान लेखें (प्रपत्र-I), जो समेकित सारांश (प्रपत्र- II), मिलान विवरण (प्रपत्र-III), प्राप्य एवं देय विवरण (प्रपत्र-IV), अचल संपत्ति पंजी (प्रपत्र-V), चल संपत्ति पंजी (प्रपत्र-VI), भंडार पंजी (प्रपत्र- VII) तथा मांग, वसूली एवं शेष पंजिका (प्रपत्र- VIII) द्वारा विधिवत समर्थित होगा। पंचायती राज मंत्रालय द्वारा इस मॉडल लेखा प्रणाली को पंचायती राज संस्थाओं के लेखा सॉफ्टवेयर (प्रियासॉफ्ट) में समाहित किया गया तथा इसके बाद प्रियासॉफ्ट को पंचायत के विभिन्न आवश्यकताओं को पूरा करने वाले एकीकृत आईटी प्लेटफॉर्म 'ई-ग्रामस्वराज' में विलय कर दिया गया। छत्तीसगढ़ में ई-ग्रामस्वराज पोर्टल में ऑनलाइन लेखांकन अप्रैल 2020 से लागू किया गया। वर्तमान में ई-ग्रामस्वराज में पाँच प्रपत्र (I, II, III, VII एवं VIII) उपलब्ध हैं।

पंचायत एवं ग्रामीण विकास विभाग, छत्तीसगढ़ द्वारा उपलब्ध कराई गई जानकारी के अनुसार, पंचायती राज संस्थाएं अपने लेखों को नकद आधारित प्रणाली पर संधारित करती हैं। आगे, केंद्रीय वित्त आयोग द्वारा हस्तांतरित निधियों का लेखांकन ई-ग्रामस्वराज पोर्टल पर किया जा रहा है। इसके विपरीत, राज्य वित्त आयोग, स्वयं के राजस्व स्रोतों एवं विभिन्न योजनाओं से प्राप्त निधियों का लेखांकन मैनुअल रूप से किया जा रहा है।

पंचायती राज संस्थाओं में लेखों के संधारण की विद्यमान प्रणाली छत्तीसगढ़ ग्राम/जनपद/जिला पंचायत (लेखा) नियम, 1999 के अनुरूप है। पंचायती राज संस्थाओं के लेखों की तैयारी से संबंधित लेखापरीक्षा आपत्तियों की चर्चा इस प्रतिवेदन के अध्याय- II के कंडिका 2.13.3 में की गई है।

छत्तीसगढ़ राज्य संपरीक्षा अधिनियम, 1973 की धारा 23(xi) के अनुसार, छत्तीसगढ़ राज्य संपरीक्षा को वार्षिक लेखों की शुद्धता के संबंध में प्रमाण पत्र प्रदान करना आवश्यक है।

पंचायत संचालनालय ने बताया (जून 2024) कि वर्ष 2022-23 के लिए 11,818 पंचायती राज संस्थाओं के लेखों का प्रमाणीकरण पूर्ण कर लिया गया है तथा कोई भी लेखा प्रमाणीकरण हेतु लंबित नहीं है। तथापि, छत्तीसगढ़ राज्य संपरीक्षा द्वारा उपलब्ध कराई गई जानकारी (जुलाई 2024) से पता चला कि वर्ष 2022-23 के लिए केवल 10,268 पंचायती राज संस्थाओं के लेखों का प्रमाणीकरण किया गया था। अतः पंचायत संचालनालय एवं छत्तीसगढ़ राज्य

संपरीक्षा द्वारा प्रदत्त प्रमाणीकरण की स्थिति में अंतर को विभाग द्वारा मिलान किये जाने की आवश्कता है। उत्तर अपेक्षित है (नवंबर 2025)।

1.5.2 शहरी स्थानीय निकायों द्वारा लेखों का संधारण

भारत सरकार द्वारा नियंत्रक-महालेखापरीक्षक के परामर्श से वित्तीय मामलों में अधिक पारदर्शिता एवं नियंत्रण के लिये द्विप्रविष्टि प्रणाली वाला राष्ट्रीय नगरपालिका लेखा नियमावली (दिसंबर 2004) तैयार किया गया। इसके अतिरिक्त, छत्तीसगढ़ नगरपालिक निगम अधिनियम,1956 की धारा 125-बी तथा छत्तीसगढ़ नगरपालिका अधिनियम, 1961 की धारा 119-बी में यह भी प्रावधान है कि राज्य शासन एक नियमावली, जिसमें नगरपालिक निकायों से संबंधित सभी वित्तीय मामलों और उनसे जुड़ी सभी प्रक्रियाओं का विवरण समाहित करने वाली छत्तीसगढ़ नगरपालिका लेखा नियमावली निर्धारित एवं संधारित करेगा। तदनुसार, छत्तीसगढ़ नगरपालिका लेखा नियमावली एवं लेखा चार्ट को राष्ट्रीय नगरपालिका लेखा नियमावली, 2004 के अनुरूप तैयार किए गए, किन्तु इनका क्रियान्वयन वर्तमान में राज्य शासन के अनुमोदन हेतु लंबित है।

राज्य शहरी विकास अभिकरण ने सूचित (मार्च 2024) किया कि वर्तमान में सभी शहरी स्थानीय निकाय एकल-प्रविष्टि नकद आधारित लेखा प्रणाली के अंतर्गत लेखा-बही तैयार कर रहे हैं। इन्हें चार्टर्ड अकाउंटेंसी फर्मों के माध्यम से द्वि-प्रविष्टि उपार्जन आधारित लेखा प्रणाली में स्थानांतरित किया जा रहा है। शहरी स्थानीय निकायों के लिये उपार्जन-आधारित लेखा प्रणाली में स्थानांतरण की यह प्रक्रिया जनवरी 2023 से प्रारंभ की गई थी। मार्च 2024 तक, वर्ष 2021-22 के वित्तीय विवरणों का स्थानांतरण पूर्ण हो चुका था, लेकिन वर्ष 2022-23 एवं 2023-24 के लिये वे कार्य अभी भी प्रगतिरत थे।

नगरीय प्रशासन एवं विकास विभाग ने बताया (जून 2024) कि वर्ष 2022-23 के लिए कुल 170 में से 162 शहरी स्थानीय निकायों के लेखों की तैयारी पूर्ण कर ली गई थी।

इसके अतिरिक्त, छत्तीसगढ़ राज्य संपरीक्षा के संचालक ने बताया (अगस्त 2024) कि वर्ष 2022-23 के लिए 170 में से 84 शहरी स्थानीय निकायों के लेखों का प्रमाणीकरण किया जा चुका था।

1.6 लेखापरीक्षा व्यवस्था

1.6.1 प्राथमिक लेखापरीक्षक

छत्तीसगढ़ स्थानीय निधि संपरीक्षा अधिनियम, 1973 को राज्य में स्थानीय प्राधिकारियों के प्रबंधन या नियंत्रण के अधीन स्थानीय निधियों के संपरीक्षा करने एवं विनियमन हेतु अधिनियमित किया गया। राज्य शासन ने (फरवरी 2004) छत्तीसगढ़ राज्य संपरीक्षा को पंचायती राज संस्थाओं एवं शहरी स्थानीय निकायों के लेखों की संपरीक्षा हेतु प्राथमिक लेखापरीक्षक नामित किया।

पंचायती राज संस्थाएं - छत्तीसगढ़ राज्य संपरीक्षा द्वारा पंचायती राज संस्थाओं के संपरीक्षा की स्थिति एवं लेखापरीक्षा आपत्तियों की चर्चा इस प्रतिवेदन के अध्याय-II के कंडिका 2.13.4 में की गई हैं।

शहरी स्थानीय निकाय - छत्तीसगढ़ राज्य संपरीक्षा के संचालक द्वारा उपलब्ध कराई गई जानकारी (अगस्त 2024) के अनुसार, वर्ष 2022-23 के लिए 170 में से 33 शहरी स्थानीय निकायों के लेखों का संपरीक्षा पूर्ण किया जा चुका था।

1.6.2 छत्तीसगढ़ राज्य संपरीक्षा द्वारा तैयार संपरीक्षा प्रतिवेदनों की स्थिति एवं लोक लेखा समिति में चर्चा

छत्तीसगढ़ राज्य संपरीक्षा अधिनियम, 1973 की धारा 8-ए (1) एवं (2) में कहा गया है कि स्थानीय निकायों के संपरीक्षा पर संचालक, छत्तीसगढ़ राज्य संपरीक्षा का वार्षिक प्रतिवेदन राज्य शासन (वित्त विभाग) को प्रस्तुत किया जाएगा तथा फिर राज्य शासन (वित्त विभाग) वार्षिक प्रतिवेदन को इसके प्राप्त होने के पश्चात यथाशीघ्र विधानमंडल के समक्ष प्रस्तुत करेगी।

वर्ष 2018-23 के दौरान स्थानीय निकायों पर छत्तीसगढ़ राज्य संपरीक्षा द्वारा संपरीक्षा प्रतिवेदन तैयार किये जाने की स्थिति नीचे दी गई **तालिका 1.2** में प्रदर्शित है:

तालिका 1.2: छत्तीसगढ़ राज्य संपरीक्षा द्वारा तैयार किये गये संपरीक्षा प्रतिवेदन की स्थिति (सितंबर 2025 तक)

<table>
<tr><th>क्र. सं.</th><th>संपरीक्षा प्रतिवेदन की अवधि</th><th>राज्य शासन को संपरीक्षा प्रतिवेदन प्रस्तुत करने की तिथि</th><th>राज्य विधानमंडल में प्रतिवेदन प्रस्तुत करने की तिथि</th><th>लोक लेखा समिति में चर्चा की तिथि</th></tr>
<tr><td>1</td><td>2018-19</td><td>19/02/2020</td><td>09/06/2020</td><td rowspan="5">अभी तक चर्चा नहीं की गई है</td></tr>
<tr><td>2</td><td>2019-20</td><td rowspan="2">12/11/2021</td><td rowspan="2">13/12/2021</td></tr>
<tr><td>3</td><td>2020-21</td></tr>
<tr><td>4</td><td>2021-22</td><td>20/01/2023</td><td>28/02/2023</td></tr>
<tr><td>5</td><td>2022-23</td><td>19/04/2024</td><td>15/07/2024</td></tr>
</table>

(स्रोतः छत्तीसगढ़ राज्य संपरीक्षा द्वारा उपलब्ध कराई गई जानकारी)

1.6.3 तकनीकी मार्गदर्शन एवं सहायता के अंतर्गत नियंत्रक-महालेखापरीक्षक द्वारा पंचायती राज संस्थाओं एवं शहरी स्थानीय निकायों का नमूना जांच

प्राथमिक लेखापरीक्षा संस्थाओं के नमूना जांच के एक भाग के रूप में, महालेखाकार (लेखापरीक्षा) द्वारा उन चयनित इकाइयों का लेखापरीक्षा किया जाता है जिनका पूर्व में प्राथमिक लेखापरीक्षा संस्थाओं द्वारा संपरीक्षा किया जा चुका है। लेखा तथा लेखापरीक्षा विनियम, 2020 के विनियम 120 (5) के अनुसार, प्राथमिक लेखापरीक्षा संस्थाओं को तकनीकी मार्गदर्शन प्रदान किये जाने हेतु, नियंत्रक-महालेखापरीक्षक द्वारा इस प्रकार की नमूना जांच की जाती है।

वर्ष 2022-23 के दौरान, छत्तीसगढ़ राज्य संपरीक्षा द्वारा अंकेक्षित इकाइयों में से तकनीकी मार्गदर्शन एवं सहायता व्यवस्था के अंतर्गत कुल 108 पंचायती राज संस्थाओं एवं शहरी स्थानीय निकायों की इकाइयों का चयन प्राथमिक लेखापरीक्षा संस्थाओं के नमूना जांच हेतु किया गया।

1.7 लेखापरीक्षा आपत्तियों पर प्रतिक्रिया

नियंत्रक-महालेखापरीक्षक को छत्तीसगढ़ शासन द्वारा स्थानीय निकायों के लेखापरीक्षा का दायित्व, नियंत्रक-महालेखापरीक्षक (कर्तव्य, शक्तियाँ एवं सेवा की शर्तें) अधिनियम, 1971 की धारा 20 की उपधारा (1) के तहत सौंपी (अक्टूबर 2011) गई थी। यह दायित्व, लेखा एवं लेखापरीक्षा विनियम, 2020 के विनियमन 120 के साथ पठित सौपने की प्रक्रिया, स्थानीय निकायों में वित्तीय प्रबंधन एवं जवाबदेही को सुदृढ़ किये जाने हेतु, स्थानीय निकायों के प्राथमिक लेखापरीक्षक अर्थात स्थानीय निधि संपरीक्षा के संचालनालय को उपयुक्त तकनीकी मार्गदर्शन एवं सहयोग प्रदान करता है।

1.7.1 पंचायती राज संस्थाओं की लेखापरीक्षा आपत्तियों पर प्रतिक्रिया

वर्ष 2018-19 से 2022-23 की अवधि के दौरान, 197 पंचायती राज संस्थाओं की इकाइयों की लेखापरीक्षा की गई तथा महालेखाकार (लेखापरीक्षा), छत्तीसगढ़ के कार्यालय द्वारा 2,258 लेखापरीक्षा आपत्तियों सहित 197 निरीक्षण प्रतिवेदन जारी किए गए।

वर्ष 2017-18 से 2021-22 के दौरान नियंत्रक-महालेखापरीक्षक की स्थानीय निकाय लेखापरीक्षा प्रतिवेदन में शामिल लंबित लेखापरीक्षा आपत्तियों का विवरण नीचे **तालिका 1.3** में दर्शाया गया है:

तालिका 1.3: वर्ष 2017-18 से 2021-22 तक के लिए पंचायती राज संस्थाओं के संबंध में नियंत्रक-महालेखापरीक्षक की स्थानीय निकाय के लेखापरीक्षा प्रतिवेदन में लंबित लेखापरीक्षा आपत्तियां

क्र. सं.	वर्ष के लिए लेखापरीक्षा प्रतिवेदन	राज्य विधानमंडल में प्रस्तुत किये जाने की तिथि	चर्चा हेतु लेखापरीक्षा कंडिकाओं की संख्या	लोक लेखा समिति में चर्चा किए गए लेखापरीक्षा कंडिकाओं की संख्या	लंबित लेखापरीक्षा कंडिकाओं की संख्या	निस्तारित लेखापरीक्षा कंडिकाओं की संख्या	लेखापरीक्षा कंडिकाओं की संख्या जिसपर कृत कार्यवाही प्रतिवेदन जारी किया गया
1	2017-18	स्थानीय निकायों के लिए पृथक लेखापरीक्षा प्रतिवेदन उपलब्ध नहीं है					
2	2018-19						
3	2019-20						
4	2020-21						
5	2021-22	19.03.2025	01	निरंक	01	निरंक	निरंक

1.7.2 शहरी स्थानीय निकायों की लेखापरीक्षा आपत्तियों पर प्रतिक्रिया

वर्ष 2018-19 से 2022-23 के दौरान, 145 शहरी स्थानीय निकायों की इकाइयों का लेखापरीक्षा किया गया तथा महालेखाकार (लेखापरीक्षा), छत्तीसगढ़ के कार्यालय द्वारा 1,523 लेखापरीक्षा

आपत्तियों सहित, 145 निरीक्षण प्रतिवेदन जारी किए गए।

वर्ष 2017-18 से 2021-22 के दौरान नियंत्रक-महालेखापरीक्षक की स्थानीय निकाय के लेखापरीक्षा प्रतिवेदन में शामिल लंबित लेखापरीक्षा आपत्तियों का विवरण नीचे **तालिका 1.4** में दर्शाया गया है:

तालिका 1.4: वर्ष 2017-18 से 2021-22 तक के लिए शहरी स्थानीय निकायों के संबंध में नियंत्रक-महालेखापरीक्षक के स्थानीय निकाय के लेखापरीक्षा प्रतिवेदन में लंबित लेखापरीक्षा आपत्तियां

क्र. सं.	वर्ष के लिए लेखापरीक्षा प्रतिवेदन	राज्य विधानमंडल में प्रस्तुत किये जाने की तिथि	चर्चा हेतु लेखापरीक्षा कंडिकाओं की संख्या	लोक लेखा समिति में चर्चा किए गए लेखापरीक्षा कंडिकाओं की संख्या	लंबित लेखापरीक्षा कंडिकाओं की संख्या	निस्तारित लेखापरीक्षा कंडिकाओं की संख्या	लेखापरीक्षा कंडिकाओं की संख्या जिसपर कृत कार्यवाही प्रतिवेदन जारी किया गया
1	2017-18	स्थानीय निकायों के लिए पृथक लेखापरीक्षा प्रतिवेदन उपलब्ध नहीं है					
2	2018-19						
3	2019-20	26.07.2022	10	निरंक	10	निरंक	निरंक
4	2020-21	स्थानीय निकायों के लिए पृथक लेखापरीक्षा प्रतिवेदन उपलब्ध नहीं है					
5	2021-22	19.03.2025	31	निरंक	31	निरंक	निरंक
योग			**41**		**41**		

1.8 सामाजिक अंकेक्षण

सामाजिक अंकेक्षण, योजनाओं/कार्यक्रमों की एक लेखापरीक्षा है, जो शासन के पदाधिकारियों एवं लोग, विशेषकर उन लोगों द्वारा जो योजनाओं/कार्यक्रमों से प्रभावित या उसके इच्छित हितग्राहियों द्वारा संयुक्त रूप से किया जाता है।

संचालक, छत्तीसगढ़ सामाजिक अंकेक्षण इकाई का प्रमुख होता है तथा महात्मा गांधी राष्ट्रीय ग्रामीण रोजगार गारंटी अधिनियम (मनरेगा) के कार्यों एवं अन्य ग्रामीण विकास योजनाओं का सामाजिक अंकेक्षण, ग्राम पंचायत एवं जिला पंचायत स्तर पर राज्य सामाजिक अंकेक्षण द्वारा चिन्हांकित व्यक्तियों (ग्राम सभा के सदस्य/हितग्राही) की सहायता एवं समर्थन से, ग्राम सभा द्वारा राज्य की सभी पंचायतों में प्रत्येक छः महीने में कम से कम एक बार संपन्न कराता है। जो भारत सरकार के सामाजिक लेखापरीक्षा मानकों एवं छत्तीसगढ़ सामाजिक अंकेक्षण नियम, 2015 के अनुरूप होता है।

चिन्हांकित व्यक्ति, प्राथमिक हितधारकों के साथ मिलकर, भुगतान, सामग्रियों का क्रय एवं अन्य वित्तीय लेन-देन से संबंधित अभिलेखों का सत्यापन करेंगे तथा सामाजिक अंकेक्षण के निष्कर्षों पर चर्चा करने एवं निष्कर्षों के अनुपालन समीक्षा करने हेतु ग्राम सभा का आयोजन करेंगे। सामाजिक अंकेक्षण इकाई सभी निष्कर्षों का समेकन कर सामाजिक अंकेक्षण प्रतिवेदन तैयार

करती है। अंतिम दिन एक विशेष ग्राम सभा आयोजित की जाती है, जिसमें सामाजिक अंकेक्षण के निष्कर्ष को पढ़ा जाता हैं तथा ग्राम सभा द्वारा आवश्यक कार्यवाही की अनुशंसा की जाती है।

1.8.1 सामाजिक अंकेक्षण इकाई द्वारा सामाजिक अंकेक्षण के दौरान महत्वपूर्ण आपत्तियां

मनरेगा वेबसाइट से प्राप्त रिपोर्ट संख्या 9.2.4 के अनुसार, छत्तीसगढ़ के विभिन्न जिलों में सामाजिक अंकेक्षण इकाइयों द्वारा किए गए सामाजिक अंकेक्षण में महत्वपूर्ण अनियमितताएँ सामने आईं। ध्यान में आये हुये प्रमुख आपत्तियों की श्रेणियों को ***परिशिष्ट 1.1*** में सूचीबद्ध किया गया है।

इसके अतिरिक्त, वर्ष 2018-19 से 2022-23 के दौरान संपन्न किये गये सामाजिक अंकेक्षणों की स्थिति पर लेखापरीक्षा आपत्तियों की चर्चा इस प्रतिवेदन के अध्याय-II के कंडिका 2.11.3.1 में की गई है।

1.9 वित्तीय प्रतिवेदन

पंचायती राज संस्थाओं एवं शहरी स्थानीय निकायों के लिए राजस्व के प्रमुख स्रोत सरकारी सहायता/अनुदान तथा स्वयं के राजस्व होते हैं। सरकारी सहायता/अनुदान में राज्य वित्त आयोग/केंद्रीय वित्त आयोग की अनुशंसाओं पर, राज्य शासन एवं भारत सरकार द्वारा जारी किये गये निधि के साथ-साथ विभिन्न योजनाओं के क्रियान्वयन हेतु प्राप्त की गई निधि शामिल होती हैं। पंचायती राज संस्थाओं एवं शहरी स्थानीय निकायों के स्वयं के राजस्व स्रोतों में उनके द्वारा प्राप्त हुये कर एवं गैर-कर राजस्व सम्मिलित हैं।

ग्राम पंचायतें, करों एवं शुल्कों जैसे संपत्ति कर, निजी शौचालयों की सफाई पर कर, प्रकाश कर, व्यवसाय/व्यापार करने वाले व्यक्तियों पर कर, बाजार शुल्क तथा पशुओं की किसी भी बाजार में बिक्री का पंजीकरण शुल्क आदि अनिवार्य कर के रूप में एकत्रित करती हैं। इसके अतिरिक्त, कुछ वैकल्पिक कर एवं शुल्क भी ग्राम पंचायत द्वारा लगाए जा सकते हैं।

शहरी स्थानीय निकाय, विभिन्न प्रकार के करों जैसे संपत्ति कर, जल कर, मनोरंजन कर, जल आपूर्ति, जल निकासी या सीवरेज निस्तारण/उपचार तथा ठोस अपशिष्ट के घर-घर संग्रहण के लिए उपभोक्ता शुल्क आदि एकत्रित करते हैं।

वर्ष 2018-19 से 2022-23 की अवधि के दौरान पंचायती राज संस्थाओं एवं शहरी स्थानीय निकायों द्वारा वर्षवार राजस्व प्राप्तियाँ एवं उपयोग क्रमशः निम्न **तालिकाओं 1.5 एवं 1.6** में दर्शाया गया है।

तालिका 1.5: पंचायती राज संस्थाओं द्वारा निधियों की प्राप्ति एवं उपयोग

(₹ करोड़ में)

क्र. सं.	राजस्व के स्रोत	2018-19		2019-20		2020-21		2021-22		2022-23	
		प्राप्तियां	उपयोग	प्राप्तियां	उपयोग	प्राप्तियां	उपयोग	प्राप्तियां	उपयोग	प्राप्तियां	उपयोग
1	स्वयं का राजस्व	107.38	107.38	113.02	113.02	103.30	103.30	107.83	107.83	124.82	124.82
2	आवंटित राजस्व	89.56	89.29	74.61	55.44	99.03	98.82	65.00	65.00	70.00	70.00
3	राज्य योजनाएं	128.67	113.95	123.09	120.31	122.28	120.88	122.70	119.75	219.74	216.86
4	राज्य वित्त आयोग	859.49	839.09	751.46	750.47	616.30	606.38	729.45	652.37	1209.36	1209.10
5	केन्द्रीय योजनाएं	17.58	4.36	18.20	17.54	6.73	6.73	13.22	13.22	0.00	0.00
6	केंद्रीय वित्त आयोग	1,052.23[2]	949.46	1,415.89	1,285.76	1,454.00	171.97	1,075.00	1,145.85[3]	1,114.00	1,766.02
कुल राजस्व		**2,254.91**	**2,103.53**	**2,496.27**	**2,342.54**	**2,401.64**	**1,108.08**	**2,113.20**	**2,104.02**	**2,737.92**	**3,386.80**

(स्रोतः पंचायत संचालनालय, रायपुर द्वारा प्रदत्त जानकारी)

नोटः राज्य योजनाओं में राज्य अनुदान तथा सहायता-अनुदान शामिल हैं।

तालिका 1.6: शहरी स्थानीय निकायों द्वारा निधियों की प्राप्ति एवं उपयोग

(₹ करोड़ में)

क्र. सं.	राजस्व के स्रोत	2018-19		2019-20		2020-21		2021-22		2022-23	
		प्राप्तियां	उपयोग	प्राप्तियां	उपयोग	प्राप्तियां	उपयोग	प्राप्तियां	उपयोग	प्राप्तियां	उपयोग
1	स्वयं का राजस्व	611.58	582.27	577.41	475.37	654.44	608.92	851.36	780.83	1,265.38	1,067.52
2	आवंटित राजस्व	1,525.50	895.16	1,120.32	1,120.32	1,125.31	1,125.31	1,112.76	1,112.76	1,142.57	1,142.57
3	राज्य प्रवर्तित योजनाएं	519.70	72.43	289.47	259.47	436.94	373.28	545.44	545.24	4,909.28	4,263.95
4	राज्य वित्त आयोग	299.76	299.76	320.73	320.73	443.93	443.93	451.45	451.45	423.00	423.00
5	केंद्र प्रवर्तित योजनाएं	1,259.25	936.99	1,68.95	649.30	1,306.28	1,108.10	1,386.88	882.25	1,964.12	1,623.45
6	केंद्रीय वित्त आयोग	282.04	282.04	381.09	381.09	700.00	700.00	530.00	530.00	543.50	543.50
कुल राजस्व		**4,497.83**	**3,068.65**	**4,378.97**	**3,206.28**	**4,666.90**	**4,359.54**	**4,877.89**	**4,302.53**	**10,247.85**	**9,063.99**

(स्रोतः नगरीय प्रशासन एवं विकास विभाग, रायपुर द्वारा प्रदत्त जानकारी)

नोटः स्वयं के राजस्व में कर राजस्व, गैर-कर राजस्व तथा अन्य प्राप्तियां शामिल है।

2 पंचायती राज संस्थाओं को विलंब से अनुदान आवंटन किये जाने हेतु ₹ 4.37 करोड़ ब्याज शामिल है।

3 वर्ष 2020-21 के दौरान, पिछले वर्ष का शेष वर्तमान वर्ष में उपयोग किया गया है तथा इसी प्रकार 2022-23 में भी किया गया है।

1.9.1 राज्य वित्त आयोग की अनुशंसाएँ एवं राज्य वित्त आयोग के निधियों का जारी करना

भारत के संविधान के अनुच्छेद 243 (आई) एवं 243 (वाई) के अनुसार, राज्य शासन से स्थानीय निकायों को निधि के हस्तांतरण की अनुशंसा किये जाने एवं उनके स्वयं के संसाधनों में वृद्धि हेतु उपाय सुझाने के लिये प्रत्येक पाँच वर्ष में राज्य वित्त आयोग का गठन किया जाना है। तदनुसार, छत्तीसगढ़ शासन ने वर्ष 2000 में राज्य के गठन से अब तक चार राज्य वित्त आयोगों का गठन किया है।

1.9.1.1 पंचायती राज संस्थाओं एवं शहरी स्थानीय निकायों के संबंध में राज्य वित्त आयोगों की अनुशंसाएँ एवं राज्य शासन द्वारा स्वीकृति

राज्य वित्त आयोगों द्वारा राज्य शासन को विभिन्न अनुशंसाएँ की गई थीं। पंचायती राज संस्थाओं एवं शहरी स्थानीय निकायों के लिए प्रत्येक राज्य वित्त आयोग द्वारा की गई तथा राज्य शासन द्वारा स्वीकार किए गए अनुशंसाओं की संक्षिप्त स्थिति नीचे **तालिका 1.7** में दर्शाया गया है।

तालिका 1.7: अनुशंसाएं एवं उनकी स्वीकृति का विवरण

क्र. सं	विवरण	प्रथम राज्य वित्त आयोग (2005-12)	द्वितीय राज्य वित्त आयोग (2012-20)	तृतीय राज्य वित्त आयोग (2020-26)	योग
1	स्वीकार्य	33	95	34	**162**
2	संशोधनों सहित स्वीकार्य	06	11	03	**20**
3	परीक्षण के बाद या संबंधित विभागों के साथ चर्चा के उपरांत निर्णय	03	04	02	**09**
4	अस्वीकार्य	32	30	19	**81**
योग		**74**	**140**	**58**	**272**

(स्रोतः चतुर्थ राज्य वित्त आयोग से ली गई जानकारी)

सभी राज्य वित्त आयोगों की एक प्रमुख वित्तीय अनुशंसा यह रही है कि, राज्य के स्वयं के शुद्ध कर राजस्व का एक निश्चित प्रतिशत पंचायती राज संस्थाओं एवं शहरी स्थानीय निकायों को आवंटित किया जाए। विवरण पर चर्चा नीचे किया गया है।

1.9.1.2 पंचायती राज संस्थाओं को राज्य के स्वयं के कर राजस्व का हस्तांतरण

राज्य वित्त आयोगों द्वारा अनुशंसित एवं राज्य शासन द्वारा स्वीकार्य राज्य के स्वयं के कर राजस्व का पंचायती राज संस्थाओं को हस्तांतरण निम्न **तालिका 1.8** में दिया गया है।

तालिका 1.8: राज्य वित्त आयोगों की अनुशंसाओं के अनुसार राज्य शासन द्वारा स्वीकार्य राज्य के स्वयं के कर राजस्व का पंचायती राज संस्थाओं को हस्तांतरण

(प्रतिशत में)

क्र. सं.	राज्य वित्त आयोग	गठन की तिथि	समयावधि	राज्य वित्त आयोग द्वारा हस्तांतरण की अनुशंसाएं	राज्य शासन द्वारा हस्तांतरण की स्वीकृति
1	प्रथम	22.08.2003	2005-12	6.63	4.79
2	द्वितीय	23.07.2011	2012-20	6.15	6.15
3	तृतीय	20.01.2016	2020-26	6..91	6.91

(स्रोतः छत्तीसगढ़ के तृतीय एवं चतुर्थ राज्य वित्त आयोग प्रतिवेदन)

राज्य शासन द्वारा स्वीकार्य राज्य के स्वयं के कर राजस्व का हस्तांतरण, वास्तविक बजट आवंटन एवं पंचायती राज संस्थाओं को जारी किए गए निधि प्रवाह की स्थिति तथा लेखापरीक्षा आपत्तियों की चर्चा इस प्रतिवेदन के अध्याय-II के कंडिका 2.12.3 (बी) में की गई है।

1.9.1.3 शहरी स्थानीय निकायों को राज्य के स्वयं के कर राजस्व का हस्तांतरण

राज्य वित्त आयोगों द्वारा अनुशंसित एवं राज्य शासन द्वारा स्वीकृत राज्य के स्वयं के कर राजस्व का शहरी स्थानीय निकायों को हस्तांतरण का विवरण नीचे **तालिका 1.9** में दी गई है।

तालिका 1.9: राज्य वित्त आयोगों की अनुशंसाओं के अनुसार राज्य शासन द्वारा स्वीकृत राज्य के स्वयं के कर राजस्व का शहरी स्थानीय निकायों को हस्तांतरण

(प्रतिशत में)

क्र. सं.	राज्य वित्त आयोग	गठन की तिथि	समयावधि	राज्य वित्त आयोग द्वारा हस्तांतरण की अनुशंसाएं	राज्य शासन द्वारा हस्तांतरण की स्वीकृति
1	प्रथम	22.08.2003	2005-12	1.66	1.21
2	द्वितीय	23.07.2011	2012-20	1.85	1.85
3	तृतीय	20.01.2016	2020-26	2.09	2.09

(स्रोतः चतुर्थ राज्य वित्त आयोग प्रतिवेदन)

नगरीय प्रशासन एवं विकास विभाग, रायपुर द्वारा उपलब्ध कराए गए अभिलेखों तथा छत्तीसगढ़ राज्य के वित्तीय लेखों के अनुसार, वर्ष 2022-23 के लिए स्वीकृत प्रतिशत के आधार पर राज्य के स्वयं के कर राजस्व हेतु ₹ 2,237.21 करोड़ की राशि का हस्तांतरण किया जाना था, हाँलांकि राज्य शासन द्वारा केवल ₹ 1,938.87 करोड़ राशि का ही आवंटन एवं जारी किया गया।

1.9.2 केंद्रीय वित्त आयोग की अनुशंसाएँ एवं केंद्रीय वित्त आयोग के निधियों का जारी करना

1.9.2.1 चौदहवें वित्त आयोग के अनुदान

चौदहवें वित्त आयोग द्वारा पंचायती राज संस्थाओं एवं शहरी स्थानीय निकायों के लिए मूल अनुदान तथा निष्पादन अनुदान नामक, दो प्रकार के अनुदानों की अनुशंसा की गई थी। मूल अनुदान का उद्देश्य ग्राम पंचायतों एवं नगरपालिकाओं को उनके अधिनियमों के अंतर्गत सौंपे गए मूलभूत कार्यों के निर्वहन हेतु बिना शर्त सहायता प्रदान करना है। निष्पादन अनुदान के मामले में, संबंधित राज्य शासन द्वारा शहरी स्थानीय निकायों एवं पंचायती राज संस्थाओं को (राजस्व में सुधार के आधार पर) निष्पादन अनुदान के वितरण हेतु एक विस्तृत प्रक्रिया, आवश्यक पात्रता मानदंडों के अधीन निर्धारित किया जाएगा।

पंचायती राज संस्थाओं में चौदहवें वित्त आयोग के अनुदानों के आवंटन एवं व्यय का विवरण नीचे **तालिका 1.10** में दिया गया है।

तालिका 1.10: पंचायती राज संस्थाओं में 14वें वित्त आयोग के अनुदानों के आवंटन एवं व्यय का विवरण

(₹ करोड़ में)

वर्ष	घटक	14वें वित्त आयोग के अनुसार अनुशंसित आवंटन	भारत सरकार द्वारा छत्तीसगढ़ शासन को वास्तविक जारी राशि	छत्तीसगढ़ शासन द्वारा पंचायती राज संस्थाओं को जारी राशि	व्यय
2018-19	मूल अनुदान	1,047.86	1,047.86	1,047.86[4]	949.46
	निष्पादन अनुदान	132.16	00	00	00
2019-20	मूल अनुदान	1,415.89	1,415.89	1,415.89	1,285.76
	निष्पादन अनुदान	173.05	00	00	00
योग		**2,768.96**	**2,463.75**	**2,463.75**	**2,235.22**

(स्रोतः पंचायत संचालनालय, रायपुर द्वारा प्रदत्त जानकारी)

पंचायती राज संस्थाओं को राज्य शासन द्वारा अनुदानों के जारी किये जाने में विलंब से संबंधित लेखापरीक्षा आपत्तियों की चर्चा इस प्रतिवेदन के अध्याय-II के कंडिका 2.12.5 (ए) में की गई है।

वर्ष 2018-19 से 2019-20 के दौरान शहरी स्थानीय निकायों में चौदहवें वित्त आयोग के अनुदानों के आवंटन एवं जारी किये जाने का विवरण निम्न **तालिका 1.11** में दिया गया है।

---

[4] इसके अतिरिक्त, छत्तीसगढ़ शासन ने वर्ष 2018-19 के दौरान 14वें केंद्रीय वित्त आयोग अनुदानों को जारी किये जाने मे हुई विलम्ब के कारण पंचायती राज संस्थाओं को ब्याज के रूप में ₹ 4.37 करोड़ की राशि का भुगतान किया था।

तालिका 1.11: शहरी स्थानीय निकायों में 14वें वित्त आयोग के अनुदानों के आवंटन एवं व्यय का विवरण

(₹ करोड़ में)

वर्ष	घटक	14वें वित्त आयोग के अनुसार अनुशंसित आवंटन	भारत सरकार द्वारा छत्तीसगढ़ शासन को वास्तविक जारी राशि	छत्तीसगढ़ शासन द्वारा शहरी स्थानीय निकायों को जारी राशि	व्यय
2018-19	मूल अनुदान	282.04	282.04	282.04	282.04
	निष्पादन अनुदान	80.03	00	00	00
2019-20	मूल अनुदान	381.09	381.09	381.09	381.09
	निष्पादन अनुदान	104.80	00	00	00
योग		**847.96**	**663.13**	**663.13**	**663.13**

(स्रोतः नगरीय प्रशासन एवं विकास विभाग, रायपुर द्वारा प्रदत्त जानकारी)

1.9.2.2 पंद्रहवें वित्त आयोग के अनुदान

पंद्रहवें वित्त आयोग द्वारा बद्ध अनुदान एवं अनाबद्ध अनुदान नामक दो प्रकार के अनुदानों की अनुशंसा की गई है। बद्ध अनुदान (60 प्रतिशत) पेयजल, स्वच्छता एवं वर्षा जल संचयन हेतु निर्धारित हैं, जबकि अनाबद्ध अनुदान (40 प्रतिशत) का उपयोग पंचायती राज संस्थाओं द्वारा बुनियादी सेवाओं के सुधार हेतु अपने विवेक से तथा शहरी स्थानीय निकायों द्वारा संविधान की 12वीं अनुसूची में सम्मिलित 18 विषयों के अंतर्गत आवश्यकता महसूस होने पर किया जाना हैं।

वर्ष 2020-21 से 2022-23 के अवधि के दौरान पंचायती राज संस्थाओं में पंद्रहवें वित्त आयोग के अनुदानों के आवंटन एवं व्यय का विवरण निम्न **तालिका 1.12** में दिया गया है।

तालिका 1.12: पंचायती राज संस्थाओं में 15वें वित्त आयोग के अनुदानों के आवंटन एवं व्यय का विवरण

(₹ करोड़ में)

वर्ष	घटक	15वें वित्त आयोग के अनुसार अनुशंसित आवंटन	भारत सरकार द्वारा छत्तीसगढ़ शासन को जारी वास्तविक राशि	छत्तीसगढ़ शासन द्वारा पंचायती राज संस्थाओं को जारी राशि	व्यय
2020-21	बद्ध अनुदान	727.00	727.00	727.00	171.97
	अनाबद्ध अनुदान	727.00	727.00	727.00	
2021-22	बद्ध अनुदान	645.00	645.00	645.00	1,145.85[5]
	अनाबद्ध अनुदान	430.00	430.00	430.00	
2022-23	बद्ध अनुदान	668.40	668.40	668.40	1,766.02
	अनाबद्ध अनुदान	445.60	445.60	445.60	
योग		**3,643.00**	**3,643.00**	**3,643.00**	**3,083.84**

(स्रोत: पंचायत संचालनालय, रायपुर द्वारा प्रदत्त जानकारी)

वर्ष 2020-21 से 2022-23 के अवधि के दौरान शहरी स्थानीय निकायों में पंद्रहवें वित्त आयोग के अनुदानों के आवंटन एवं व्यय का विवरण नीचे **तालिका 1.13** में दिया गया है।

तालिका 1.13: शहरी स्थानीय निकायों में 15वें वित्त आयोग के अनुदानों के आवंटन एवं व्यय का विवरण

(₹ करोड़ में)

क्र. सं.	वर्ष	15वें वित्त आयोग के अनुसार अनुशंसित आवंटन	भारत सरकार द्वारा छत्तीसगढ़ शासन को वास्तविक जारी राशि	छत्तीसगढ़ शासन द्वारा शहरी स्थानीय निकायों को जारी राशि	कुल व्यय
1	2020-21	700.00	700.00	700.00	700.00
2	2021-22	530.00	530..00	530.00	530.00
3	2021-22	549.00	543.50	543.50	543.50
योग		**1,779.00**	**1,773.50**	**1,773.50**	**1,773.50**

(स्रोत: नगरीय प्रशासन एवं विकास विभाग, रायपुर द्वारा प्रदत्त जानकारी)

इसके अतिरिक्त, राज्य शासन को शहरों में परिवेशी वायु गुणवत्ता बनाये रखने में उत्कृष्ट प्रदर्शन करने हेतु प्रोत्साहन राशि के रूप में ₹ 14.70 करोड़ प्राप्त (30 मई 2022) हुए।

---

[5] वर्ष 2020-21 के दौरान, पिछले वर्ष की शेष राशि का उपयोग वर्तमान वर्ष में, तथा इसी प्रकार वर्ष 2022-23 के लिये भी किया गया।

1.10 अभिस्वीकृति

कार्यालय महालेखाकार (लेखापरीक्षा), छत्तीसगढ़, पंचायत एवं ग्रामीण विकास विभाग, नगरीय प्रशासन एवं विकास विभाग, छत्तीसगढ़ राज्य संपरीक्षा तथा पंचायती राज संस्थाओं एवं शहरी स्थानीय निकायों के क्षेत्रीय स्तर के अधिकारियों द्वारा प्रदत्त सहयोग एवं सहायता के लिए आभार व्यक्त करता है।