संस्करण 17 | हिंदी

सशक्त पंचायत सतत् विकास

वंदे मातरम की 150 वर्षगांठ

सत्यमेव जयते
पंचायती राज मंत्रालय
भारत सरकार

पंचायती राज

ग्रामोदय संकल्प

इस संस्करण में

भारत की पंचायतों के नवाचार करने एवं उद्यमशील सोच अपनाने का समय
सशक्त स्थानीय सरकारें विकसित भारत की कुंजी
वित्तीय आत्मनिर्भरता की ओर: भारत में पंचायतों के स्वयं के राजस्व स्रोतों पर पुनर्विचार

लोक संस्कृति को एक मंच पर लाता पेसा महोत्सव 2025

विशाखापत्तनम में 23-24 दिसंबर 2025 को दो दिवसीय पेसा महोत्सव का आयोजन किया गया

केंद्रीय पंचायती राज राज्य मंत्री प्रोफेसर एस. पी. सिंह बघेल ने विशाखापत्तनम में दो दिवसीय पेसा महोत्सव के प्रतिभागियों को पेसा दिवस के अवसर पर संबोधित किया

पंचायती राज मंत्रालय द्वारा आंध्र प्रदेश सरकार के संयुक्त तत्वावधान में 23-24 दिसंबर 2025 को विशाखापत्तनम में पेसा महोत्सव का भव्य आयोजन किया गया। यह महोत्सव 10 पेसा राज्यों की लोक संस्कृति, जनजातीय खेल, व्यंजन और हस्तकला का अद्भुत संगम बना, जहां जनजातीय वर्ग के प्रतिभागियों ने अपने हुनर के प्रदर्शन के साथ ही एक-दूसरे से सीखने की भी कोशिश की।

इस महोत्सव में आंध्र प्रदेश, छत्तीसगढ़, गुजरात, हिमाचल प्रदेश, झारखंड, मध्य प्रदेश, महाराष्ट्र, ओडिशा, राजस्थान और तेलंगाना सहित सभी दस पेसा राज्यों के जनजातीय समुदायों के पंचायत प्रतिनिधियों, खिलाड़ियों, कारीगरों, शिल्पकारों एवं सांस्कृतिक कलाकारों की उत्साहजनक भागीदारी देखी गई। प्रतिभागियों ने कबड्डी, तीरंदाजी, पेसा दौड़ और जनजातीय प्रदर्शन खेलों जैसे आयोजनों में अपनी प्रतिभा का प्रदर्शन किया। साथ ही जनजातीय भोजन, शिल्प, कला, संस्कृति, नृत्य एवं परंपराओं की प्रदर्शनियों ने जनजातीय विरासत को एक जीवंत राष्ट्रीय मंच प्रदान किया।

केंद्रीय पंचायती राज राज्य मंत्री प्रोफेसर एस. पी. सिंह बघेल ने पेसा दिवस (24 दिसंबर 2025) के अवसर पर एक वीडियो संदेश के माध्यम से प्रतिभागियों को संबोधित किया। उन्होंने इस बात पर बल दिया कि पंचायत (अनुसूचित क्षेत्रों तक विस्तार) अधिनियम, 1996 (पेसा) जल, वन, भूमि एवं प्राकृतिक संसाधनों पर जनजातीय अधिकारों को मजबूत संवैधानिक समर्थन प्रदान करता है और उन्होंने जमीनी स्तर पर इसके प्रभावी कार्यान्वयन का आह्वान किया। उन्होंने कहा कि स्थानीय आवश्यकताओं एवं परंपराओं के अनुरूप ग्राम स्तर पर तैयार की गई सहभागी विकास योजनाएं जनजातीय समाज की प्रगति और प्रधानमंत्री नरेन्द्र मोदी के विकसित भारत 2047 के दृष्टिकोण के लिए बहुत महत्वपूर्ण हैं।

महोत्सव के दूसरे दिन यानी पेसा दिवस के दिन, कई महत्वपूर्ण पहलों का शुभारंभ किया गया, जिनमें पेसा पोर्टल, पेसा संकेतक, जनजातीय भाषाओं में पेसा पर प्रशिक्षण मॉड्यूल और हिमाचल प्रदेश के किन्नौर जिले पर ई-पुस्तक शामिल हैं।

> श्री विवेक भारद्वाज, सचिव, पंचायती राज मंत्रालय ने अनुसूचित क्षेत्रों में जल, वन एवं भूमि की सुरक्षा के लिए एक महत्वपूर्ण संरचना के रूप में पेसा अधिनियम के महत्व पर बल दिया, साथ ही जमीनी स्तर पर शासन को मजबूत करने की भी बात की। उन्होंने कहा कि यह अधिनियम स्थानीय संस्थाओं को सशक्त बनाता है, समुदाय-आधारित निर्णय को सक्षम बनाता है और ग्राम सभा को लोकतांत्रिक भागीदारी के केंद्र में रखता है।

विषयवस्तु

मुख्य संपादकः
श्री विवेक भारद्वाज, आई.ए.एस.
सचिव
पंचायती राज मंत्रालय

संपादकः
डॉ. बिजय कुमार बेहेरा, आई.ई.एस.
आर्थिक सलाहकार

संपादकीय सहयोगः
आलोक पंड्या
वरिष्ठ परामर्शदाता, मीडिया

2

माननीय मंत्री
द्वारा संदेश

3

माननीय राज्य मंत्री
द्वारा संदेश

4

माननीय सचिव
द्वारा संदेश

इस अंक में

5 भारत की पंचायतों के नवाचार करने **एवं उद्यमशील सोच अपनाने का समय**

7 सशक्त स्थानीय सरकारें **विकसित भारत की कुंजी**

11 वित्तीय आत्मनिर्भरता की ओर: **भारत में पंचायतों के स्वयं के राजस्व स्रोतों पर पुनर्विचार**

14 ओएसआर: सतत् स्थानीय शासन को **संभव बनाने वाला एक महत्वपूर्ण कारक**

18 पंचायती राज संस्थाओं में **कर और गैर-कर राजस्व**

22 ग्राम पंचायतों में स्वयं के **राजस्व स्रोतों का प्रौद्योगिकी-आधारित परिवर्तन**

27 एक नए ओएसआर पारिस्थितिकी तंत्र की ओर: **सतत् विकास के लिए पंचायतों का सशक्तिकरण**

30 समर्थ पंचायत पोर्टल:**स्वयं के राजस्व स्रोतों में सुधार के माध्यम से आत्मनिर्भर ग्राम पंचायतों की गांधीवादी परिकल्पना को साकार करने की दिशा में अग्रसर**

35 आत्मनिर्भर पंचायतें : **वित्तीय आत्मनिर्भरता की दिशा में किए गए प्रयासों की सफलता की कहानियां**

राजीव रंजन सिंह उर्फ ललन सिंह
RAJIV RANJAN SINGH ALIAS LALAN SINGH

सत्यमेव जयते

पंचायती राज मंत्री
और मत्स्यपालन, पशुपालन एवं डेयरी मंत्री
भारत सरकार
Minister of Panchayati Raj and
Minister of Fisheries, Animal Husbandry and Dairying
Government of India

DO. No. 27481.MIN PR&FAHD/2026

संदेश

मुझे यह जानकर अत्यंत प्रसन्नता हो रही है कि पंचायती राज मंत्रालय अपनी पत्रिका **"ग्रामोदय संकल्प"** का 17वाँ अंक **"पंचायतों के स्वयं के राजस्व स्रोत"** विषय पर प्रकाशित कर रहा है।

हमारे माननीय प्रधानमंत्री ने वर्ष 2047 तक विकसित भारत के निर्माण का संकल्प लिया है, जिसमें पंचायतों की भूमिका अत्यंत महत्वपूर्ण होगी। इस महान लक्ष्य की प्राप्ति के लिए पंचायतों का आर्थिक रूप से आत्मनिर्भर होना अनिवार्य है। यद्यपि पंचायतों को विकास कार्यों के लिए मुख्यतः केंद्रीय एवं राज्य वित्त आयोगों से अनुदान प्राप्त होते हैं, फिर भी उनकी वित्तीय स्वायत्तता एक बड़ी चुनौती बनी हुई है, जो एक विकसित पंचायत के लक्ष्य की प्राप्ति के लिए अत्यंत आवश्यक है।

पंचायती राज मंत्रालय राज्य सरकारों के सहयोग से पंचायतों के स्वयं के राजस्व स्रोतोंके संवर्धन और विस्तार को बढ़ावा देने हेतु निरंतर प्रयास कर रहा है। पंचायती राज संस्थाओं के निर्वाचित प्रतिनिधियों एवं अधिकारियों को पर्याप्त रूप से प्रशिक्षित एवं प्रेरित किया जा रहा है, ताकि वे अपने स्तर पर राजस्व सृजन के लिए पहल कर सकें। इस अंक में, अन्य विषयों के साथ-साथ, पंचायतों द्वारा स्वयं के राजस्व स्रोतों के संकलन एवं संवर्धन से संबंधित विभिन्न पहलुओं पर मंत्रालय के प्रयासों को समाहित किया गया है।

मुझे पूर्ण विश्वास है कि "ग्रामोदय संकल्प" का यह अंक पाठकों, पंचायतों के निर्वाचित प्रतिनिधियों, अधिकारियों तथा अन्य सभी हितधारकों के लिए अत्यंत उपयोगी सिद्ध होगा और उन्हें अपने राजस्व सृजन के लिए एक सुविचारित एवं स्पष्ट रणनीति के साथ आगे बढ़ने के लिए प्रेरित करेगा।

(राजीव रंजन सिंह)

Room No. 234, B- Wing, Krishi Bhawan, Dr. Rajendra Prasad Road, New Delhi-110 001 (India)
Ph. +91 11-23380780/81/82 Fax: +91 11- 23380783 Resi. 011-23782781/82

प्रो. एस.पी. सिंह बघेल
राज्य मंत्री
मत्स्यपालन, पशुपालन एवं डेयरी
एवं
पंचायती राज मंत्रालय
भारत सरकार

सत्यमेव जयते

पंचायती राज

Prof. S.P. SINGH BAGHEL
Minister of State for
Fisheries, Animal Husbandry & Dairying
and
Panchayati Raj
Government of India

संदेश

मुझे यह जानकर प्रसन्नता हो रही है कि पंचायती राज मंत्रालय अपनी पत्रिका "ग्रामोदय संकल्प" का 17वाँ अंक प्रकाशित कर रहा है। यह और भी सराहनीय है कि इस अंक में "पंचायतों के स्वयं के राजस्व स्रोत" विषय पर विशेष लेख शामिल किए गए हैं, जो पंचायतों को आर्थिक रूप से स्वायत्त बनने की दिशा में महत्वपूर्ण भूमिका निभा सकते हैं।

यह कहना अतिशयोक्ति नहीं होगी कि पंचायतों को आर्थिक रूप से आत्मनिर्भर बनाना और उनकी सरकारी बजट के अंतर्गत मिलने वाले समर्थन पर निर्भरता को कम करना, हमारे राष्ट्रपिता द्वारा परिकल्पित ग्राम स्वराज के सपने को साकार करने की दिशा में एक सशक्त एवं सकारात्मक कदम है। सशक्त पंचायतों से अपेक्षा की जाती है कि वे हमारे माननीय प्रधानमंत्री जी के विकसित भारत के संकल्प को पूरा करने में महत्वपूर्ण भूमिका निभाएँ। पंचायतें तभी वास्तव में सशक्त बन सकती हैं जब वे आत्मनिर्भर हों और अपने स्वयं के राजस्व का प्रभावी ढंग से उपयोग करें।

पिछले एक दशक में पंचायती राज मंत्रालय का एक प्रमुख फोकस क्षेत्र पंचायती राज प्रणाली को सुदृढ़ करना रहा है, जिसमें विशेष रूप से पंचायतों को वित्तीय रूप से आत्मनिर्भर बनाने पर बल दिया गया है। उन्नत क्षमता निर्माण पहलों के माध्यम से मंत्रालय पंचायतों के निर्वाचित प्रतिनिधियों एवं अधिकारियों को उनके राजस्व स्रोतों की संभावनाओं को साकार करने हेतु आवश्यक कौशल और दक्षताओं से सुसज्जित कर रहा है। मंत्रालय राज्यों को स्वयं के राजस्व स्रोत (ओएसआर) से संबंधित नियमों के निर्माण अथवा संशोधन के लिए भी प्रोत्साहित कर रहा है। यह अंक पंचायतों के राजस्व से जुड़े कुछ महत्वपूर्ण क्षेत्रों पर प्रकाश डालता है।

मुझे विश्वास है कि "ग्रामोदय संकल्प" का यह अंक, जिसमें स्वयं के राजस्व स्रोतों पर आधारित ज्ञानवर्धक लेख और सर्वोत्तम प्रथाएँ शामिल हैं, निर्वाचित पंचायत प्रतिनिधियों, पंचायत अधिकारियों, अन्य हितधारकों, शोधकर्ताओं तथा ग्रामीण स्थानीय शासन में रुचि रखने वाले आम नागरिकों के लिए अत्यंत उपयोगी सिद्ध होगा और उनके ज्ञान को समृद्ध करेगा।

(प्रो. एस. पी. सिंह बघेल)

Office: Room No. 392, 'E' Wing, 3rd Floor, Krishi Bhawan, New Delhi-110001
Residence: 7, K. Kamraj Lane, New Delhi
Phone: 011-23782143, 23782548, 23782518, E-mail Id: mos-mopr@gov.in

विवेक भारद्वाज, भा.प्र.से.
सचिव
Vivek Bharadwaj, IAS
Secretary

भारत सरकार
पंचायती राज मंत्रालय
डॉ. राजेन्द्र प्रसाद रोड,
कृषि भवन, नई दिल्ली-110001

Government of India
Ministry of Panchayati Raj
Dr. Rajendra Prasad Road,
Krishi Bhawan, New Delhi-110001

संदेश

यह उल्लेखनीय है कि पंचायती राज मंत्रालय द्वारा प्रकाशित पत्रिका **'ग्रामोदय संकल्प'** का 17वाँ अंक जो कि **"पंचायतों के स्वयं के राजस्व स्रोत (ओन सोर्सेज़ ऑफ़ रेवेन्यू—OSR)"** विषय पर केंद्रित है, ऐसे समय में प्रकाशित हो रहा है जब देश 2047 तक विकसित भारत के संकल्प को साकार करने हेतु समन्वित प्रयास कर रहा है। मेरे विचार में, केवल वित्तीय रूप से आत्मनिर्भर पंचायतें ही विकसित भारत की सशक्त नींव रख सकती हैं।

2. हाल के एक अध्ययन के अनुसार, राष्ट्रीय स्तर पर पंचायतें अपने स्वयं के राजस्व स्रोतों से कुल निधि का मात्र 6–7 प्रतिशत ही जुटा पाती हैं और विकास कार्यों के लिए वे मुख्यतः केंद्र और राज्यों से मिलने वाले अनुदानों पर निर्भर रहती हैं। यद्यपि कुछ पंचायतें ऐसी भी हैं जो कर एवं गैर-कर स्रोतों से उल्लेखनीय राजस्व अर्जित कर रही हैं और दूसरों के लिए प्रेरक उदाहरण प्रस्तुत कर रही हैं। इससे स्पष्ट है कि पंचायतों द्वारा स्वंय के राजस्व स्त्रोत के संवर्धन की व्यापक संभावनाएँ विद्यमान हैं। ऐसी परिस्थितियों में पंचायतों को अपने राजस्व के संग्रह और वृद्धि हेतु सशक्त एवं सक्षम बनाना अत्यंत आवश्यक हो जाता है।

3. हमारे संविधान का अनुच्छेद 243-एच पंचायतों को राजस्व जुटाने का अधिकार प्रदान करता है तथा राज्य विधानमंडलों को यह अधिकार देता है कि वे कानून द्वारा पंचायतों को कर, शुल्क, उपकर और फीस लगाने, वसूलने तथा उनका उपयोग करने हेतु सक्षम करें। इन संवैधानिक प्रावधानों के बावजूद, देश में अधिकांश पंचायतों का सशक्तीकरण और सक्षमकरण असमान है। पंचायती राज मंत्रालय ने राज्य सरकारों के साथ समन्वय और सहयोग से पंचायत प्रतिनिधियों की क्षमता-वृद्धि हेतु पहलें की हैं तथा डिजिटल हस्तक्षेपों सहित तकनीकी सहायता प्रदान की है, ताकि पंचायतें योजना बना सकें तथा कर एवं गैर-कर राजस्व का निर्धारण, संग्रह और प्रबंधन प्रभावी ढंग से कर सकें। ग्रामोदय संकल्प के इस अंक में मंत्रालय की ऐसी ही कुछ पहलों—जैसे "समर्थ डिजिटल प्लेटफॉर्म", ओएसआर से संबंधित संवैधानिक प्रावधान, तथा सर्वोत्तम प्रथाएँ—को सम्मिलित किया गया है।

4. मुझे पूर्ण विश्वास है कि यह अंक पाठकों, विशेषकर निर्वाचित पंचायत प्रतिनिधियों, के लिए अत्यंत उपयोगी सिद्ध होगा और उनकी क्षमता-वृद्धि में सहायक बनेगा, जो आगे चलकर कर प्रशासन, वित्तीय स्वायत्तता की प्राप्ति, विकसित पंचायत के निर्माण तथा विकसित भारत के लक्ष्य में महत्वपूर्ण योगदान देगा।

5. अंत में, मैं इस अंक में योगदान देने वाले सभी लेखकों और सहयोगियों को हार्दिक बधाई देता हूँ।

विवेक भारद्वाज

(विवेक भारद्वाज)

Tel.: 011-23389008, 23074309 Fax : 011-23389028 E-mail : secy-mopr@nic.in

भारत की पंचायतों के नवाचार करने एवं उद्यमशील सोच अपनाने का समय

*श्री सुशील कुमार लोहानी **
*श्री रंजन घोष***

वर्ष 1992 के 73वें संवैधानिक संशोधन अधिनियम द्वारा, ग्राम पंचायतों को जमीनी स्तर पर स्वशासन के एक नए युग की शुरुआत करने के लिए सशक्त बनाया गया था। उन्हें आर्थिक रूप से सशक्त, राजनीतिक रूप से जवाबदेह और नवोन्मेषी होना था। हालांकि तब से काफी प्रगति हुई है, लेकिन वह विज़न अभी भी आधा ही पूरा हुआ है। अनुच्छेद 243ज के तहत अपना राजस्व बढ़ाने की संत वैधानिक शक्तियों के बावजूद, अधिकांश ग्राम पंचायतें वित्तीय रूप से राज्य और केंद्र सरकार से मिलने वाली निधि पर निर्भर हैं। पंचायती राज मंत्रालय (एमओपीआर) के नवीनतम आंकड़ों और **राष्ट्रीय लोक वित्त एवं नीति संस्थान** (एनआईपीएफपी) के 2025 के एक अध्ययन के अनुसार, स्वयं का राजस्व स्रोत (ओएसआर) राष्ट्रीय स्तर पर पंचायत के वित्त का मात्र 6-7% का योगदान देता है। बाकी 93-94% अभी भी अनुदान से आता है। इस निर्भरता ने ग्राम पंचायतों में स्थानीय पहलों को कम कर दिया है। वे काफी हद तक आत्मनिर्भर स्थानीय सरकारों के बजाय सरकारी योजनाओं को लागू करने वाले बन गई हैं। अब इसे बदलने का समय आ गया है, न केवल कर नियमों में संशोधन करके, बल्कि पंचायतों में एक उद्यमशील मानसिकता का अंगीकरण करके।

यह महत्वपूर्ण है क्योंकि वित्त पर नियंत्रण के बिना, ग्राम पंचायतें स्थानीय जरूरतों के अनुसार योजना नहीं बना सकतीं या प्राथमिकता तय नहीं कर सकतीं। एनआईपीएफपी की रिपोर्ट से पता चलता है कि जहाँ संपत्ति कर, उपयोगकर्ता शुल्क, या सामुदायिक परिसंपत्तियों के माध्यम से आर्थिक क्षमता मौजूद है, वहाँ भी नवाचार, डिजिटल प्रणालियों और राजनीतिक इच्छाशक्ति की कमी प्रदर्शन को सीमित करती है। केरल, कर्नाटक और गोवा जैसे राज्यों में प्रति व्यक्ति ओएसआर अधिक है (क्रमशः ₹286, ₹148 और ₹1,635)। उनके पास अधिक डिजिटाइज़्ड कर संग्रह और सामुदायिक भागीदारी भी है। दूसरी ओर, झारखंड, बिहार और हिमाचल प्रदेश जैसे राज्य लगभग नगण्य ओएसआर ही एकत्र करते हैं। उद्यमिता को जैसा कि जोसेफ शम्पेटर ने वर्णित किया है, यह एक रचनात्मक रूपांतरण की प्रक्रिया है। पंचायतों के लिए, इसका मतलब निष्क्रिय संग्रह से सक्रिय सृजन की ओर बढ़ना होगा। उन्हें स्वयं को पुनः खोजना होगा और स्थानीय परिसंपत्तियों का मुद्रीकरण करने, कुशलतापूर्वक सेवाएँ प्रदान करने, और प्राप्त आय को विकास में पुनर्निवेशित करने के तरीके खोजने होंगे।

ग्राम पंचायत धर्माज, जिला-आनंद, गुजरात द्वारा विकसित वाटर पार्क और मैरिज गार्डन स्वयं के राजस्व स्रोत (ओएसआर) के महत्वपूर्ण स्रोत है।

भारतीय प्रबंधन संस्थान, अहमदाबाद (आईआईएम-अहमदाबाद) द्वारा हाल ही में पंचायतों के स्वयं के राजस्व स्रोत (ओएसआर)पर उद्यमशील सर्वोत्तम प्रथाओं के प्रलेखन हेतु किए गए अध्ययन में इस दिशा में कई सकारात्मक प्रगतियाँ सामने आई हैं। उदाहरण के तौर पर, गुजरात के धर्मज गाँवमें ग्राम पंचायत लगभग ₹5 करोड़ के वार्षिक बजट का संचालन कर रही है, जिसमें से आधी राशि स्थानीय स्तर पर अर्जित आय से प्राप्त होती है। अनुपजाऊ भूमि को बहुउद्देश्यीय पार्क के रूप में विकसित कर, संपत्ति कर एवं जल कर का डिजिटल माध्यम से संग्रह कर, तथा अपने एनआरआई प्रवासी समुदायके योगदान का लाभ उठाकर, इस ग्राम पंचायत ने ₹2.5 करोड़ से अधिक का कोष तैयार किया है। उत्तराखंड

** अपर सचिव, पंचायती राज मंत्रालय, भारत सरकार*
*** संकाय सदस्य, भारतीय प्रबंध संस्थान– अहमदाबाद*

श्री विवेक भारद्वाज, सचिव, पंचायती राज, आईआईएम अहमदाबाद में आयोजित 'आत्मनिर्भर पंचायत – स्वयं के राजस्व स्रोत' पर प्रशिक्षण कार्यक्रम को संबोधित करते हुए।

के सिरासु में, ग्राम पंचायत अपने मनोरम स्थलों में विवाहपूर्व फोटो शूट (प्री-वेडिंग फोटोशूट) के लिए नाममात्र का शुल्क लेकर सालाना 15-20 लाख रुपये कमाती है। उन्होंने इस पैसे का इस्तेमाल सौर प्रकाश/सोलर लाइट और सड़कों के लिए किया है। ओडिशा के मुकुंदपुरपटना में, मंदिर के किराए, बाज़ार पट्टों और भू-टैग की गई परिसंपत्तियों के ज़रिए ग्राम पंचायत की आय 2006 में 93,000 रुपये से बढ़कर 2018 में 36.78 लाख रुपये हो गई। इन (और कई अन्य) ग्राम पंचायतों ने राज्य सरकार की निधियों का इंतज़ार नहीं किया, बल्कि उन्होंने खुद को आर्थिक रूप से मज़बूत संस्थाओं में बदल दिया।

फिर भी, व्यापक स्तर पर अपेक्षित परिवर्तन लाने के लिए ऐसे उदाहरण अभी बहुत कम और अपवादस्वरूप ही हैं। अधिकांश पंचायतें कहाँ पीछे रह जाती हैं? मुख्य रूप से, इसका कारण मतदाताओं के विरोध के डर से कर लगाने में राजनीतिक अनिच्छा से जोड़ा जा सकता है। कई ग्राम पंचायतें अभी भी संपत्ति का मूल्यांकन मैन्युअल रूप से करती हैं, खराब रिकॉर्ड और कमजोर प्रवर्तन के कारण मूल्यांकन बहुत कम होता है| उपक भोक्ता शुल्क शायद ही कभी संशोधित किए जाते हैं। कुछ राज्यों में, शुल्क पर सीमाएं दशकों से नहीं बदली हैं। इसके परिणामस्वरूप कर आधार संकीर्ण और स्थिर हो गया है और आश्रितता की संस्कृति बनी है। जैसा कि एनआईपीएफपी रिपोर्ट में कहा गया है, वास्तविक परिचालन स्वायत्तता के बिना विधित: वित्तीय सशक्तिकरण का कोई मतलब नहीं है।

प्रौद्योगिकी धीरे-धीरे ही सही, लेकिन समीकरण को बदलने लगी है। तमिस लनाडु का वीपी कर पोर्टल संपत्ति और व्यवसायिक करों की वास्तविक समय में निगरानी को संभव बनाता है, जबकि झारखंड का पीओएस-सक्षम कर संग्रहण दक्षता और पारदर्शिता में सुधार लाया है। ऐसे प्रणालियों को स्वामित्व की संपत्ति मानचित्रण से जोड़ने से पंचायतों की राजस्व क्षमता में भारी वृद्धि हो सकती है। कुछ व्यवहारिक प्रोत्साहन, जैसे समय पर कर चुकाने वालों को सार्वजनिक रूप से सम्मानित करना या ("आपके कर से यह सड़क बनी है") जैसे दृश्य परिणाम दिखाना, स्वैच्छिक अनुपालन को भी बढ़ा सकते हैं। जब लोग करों और ठोस सुधारों के बीच संबंध देखेंगे, तो प्रतिरोध कम होगा – और "वित्तीय विश्वास" बढ़ेगा।

पंचायती राज मंत्रालय की आईआईएम अहमदाबाद के साथ मिलकर पंचायत पदाधिकारियों के लिए एक विशेष क्षमता निर्माण पहल शुरू करने की हाल की पहल, जमीनी स्तर पर ओएसआर की अपार संभावनाओं को साकार करने में बहुत मददगार होगी। राज्यों को सहायता करने के लिए, मंत्रालय ने पंचायतों द्वारा ओएसआर प्रबंधन के एंड-टू-एंड डिजिटलीकरण को आसान बनाने के लिए "समर्थ" नामक एक डिजिटल प्लेटफॉर्म भी विकसित किया है। पंचायती राज मंत्रालय राज्यों को पंचायतों को ज़्यादा प्रगतिशील और सशक्त बनाने के लिए ओएसआर नियमों को बनाने या दुहराने के लिए भी प्रेरित कर रहा है। उच्च राजस्व संग्रह करने वाली या विकास केंद्रों के निकट उपनगरीय क्षेत्रों में स्थित चिन्हित पंचायतों को व्यावसायिक रूप से व्यवहार्य परियोजनाएँ तैयार करने में मार्गदर्शन देने के प्रयास भी किए जा रहे हैं। हमें उम्मीद है कि इन स्थानों में सही उद्यमशील ऊर्जा एक सकारात्मक आर्थिक चक्र और उससे जुड़े अतिरिक्त लाभ उत्पन्न कर सकती है।

अब यह स्वीकार करने का समय आ गया है कि यद्यपि कर दरों में सुधार और राजस्व की प्रवृत्ति (बॉयेंसी) बढ़ाना महत्वपूर्ण है, परंतु वास्तविक परिवर्तन केवल उद्यमशील सोचसे ही संभव है। आईआईएम-अहमदाबाद के अध्ययन से यह स्पष्ट हुआ है कि वे ग्राम पंचायतें जो सर्कुलर इकोनॉमी मॉडल—जैसे बायोगैस एवं कम्पोस्टिंग संयंत्र, सौर ऊर्जा की बिक्री, साड मुदायिक बाजार तथा ईको-टूरिज़्म—को अपनाती हैं, वे वित्तीय रूप से अधिक आत्मनिर्भरहैं और आगे और विस्तार करने की दिशा में अग्रसर हैं।

इस प्रक्रिया को गति देने के लिए पंचायती राज मंत्रालय (एमओपीआर) द्वारा ओएसआर वृद्धि से जुड़ी प्रदर्शन-आधारित अनुदान व्यवस्थाको प्रोत्साहित किया जा रहा है। इसके अतिरिक्त, चयनित ग्राम पंचायतों में 'फिस्कल फ़ेलोज़' की अवधारणा—जो वित्तीय योजना और डिजिटल एकीकरण में मार्गदर्शन प्रदान कर सकें—को भी आज़माया जा सकता है। साथ ही, 16वाँ वित्त आयोग भी उन पंचायतों को परिणाम-आधारित प्रोत्साहन देकर प्रेरित कर सकता है, जो केवल प्रक्रियाओं का पालन करने के बजाय ओएसआर में वास्तविक वृद्धि करने में सफल हों।

ग्राम स्वराज का लंबे समय से संजोया गया सपना इस बात से पूरा नहीं होगा कि ऊपर से कितना पैसा आता है, बल्कि इस बात से पूरा होगा कि इसे स्रोत पर कितनी प्रभावी रूप से उत्पन्न और उपयोग किया जाता है। पंचायतों को लेखाकारों की तरह कम और उद्यमियों की तरह अधिक सोचना चाहिए, अवसरों की पहचान करनी चाहिए, जोखिमों का प्रबंधन करना चाहिए, और लाभ को समुदाय में पुनर्निवेशित करना चाहिए। भारत का ग्रामीण रूपांतरण केवल नई योजनाओं से नहीं आएगा – बल्कि यह तब आएगा जब इसकी 2.5 लाख से अधिक ग्राम पंचायतें कमाना सीखेंगी, और जब स्थानीय शासन देश का सबसे सक्रिय उद्यमशील पारिस्थितिकी तंत्र बन जाएगा। ■

सशक्त स्थानीय सरकारें विकसित भारत की कुंजी

*श्री सुनील कुमार **

सरकार द्वारा वर्ष 2047 (भारत की स्वतंत्रता की शताब्दी) तक 'विकसित भारत' का लक्ष्य निर्धारित किया गया है और यह लक्ष्य जनमानस में व्यापक रूप से आकर्षण का केंद्र बना है। विशेषज्ञ भारतीय अर्थव्यवस्था के संभावित आकार, आगामी बाईस वर्षों में आवश्यक जी.डी.पी वृद्धि दर, तथा नए पूंजी निवेश कहाँ और किस प्रकार किए जाने चाहिए, इन सभी विषयों पर गहन विमर्श कर रहे हैं। कुछ विशेषज्ञों का मत है कि भारत को पंद्रह मेगा-ग्रोथ क्लस्टरों पर ध्यान केंद्रित करना चाहिए, जो विकास को गति देने की सर्वाधिक क्षमता रखते हैं। वहीं, अन्य विशेषज्ञों का मानना है कि विश्वस्तरीय भौतिक अवसंरचना से भी अधिक महत्वपूर्ण मुद्दे बढ़ती आय असमानता को कम करना और रोज़गार सृजन होने चाहिए।

जब यह विमर्श जारी है और अर्थशास्त्री तथा नीति-निर्माता इस बात पर मंथन कर रहे हैं कि विकास का भारी बोझ केंद्र सरकार, राज्य सरकार या निजी क्षेत्र में से किसे उठाना चाहिए, तो एक बात बिल्कुल स्पष्ट है—नागरिक के दृष्टिकोण से, और विशेषकर यदि नागरिक-केंद्रित शासन को वास्तव में सुलभ बनाना है, तो न तो केंद्र सरकार और न ही राज्य सरकार निर्णायक भूमिका निभाते है, क्योंकि वे नागरिकों से अपेक्षाकृत दूर और अप्रत्यक्ष हैं। वास्तव में, महत्त्व स्थानीय सरकारों का है—चाहे वे शहरी हों या ग्रामीण।

स्थानीय सरकारों ने संयुक्त राज्य अमेरिका, यूरोप और यहाँ तक कि चीन जैसे विकसित देशों में सामाजिक और आर्थिक विकास में अत्यंत प्रभावशाली भूमिका निभाई है। दुर्भाग्यवश, भारत के लगभग सभी राज्यों में स्थानीय सरकारों की स्थिति अभी भी अपेक्षित स्तर से काफी पीछे है और उसमें व्यापक सुधार की आवश्यकता है।

73वां और 74वां संविधान संशोधन अधिनियम (सीएए) ऐतिहासिक थे क्योंकि उन्होंने भारत में सरकार के तीसरे स्तर के रूप में स्थानीय सरकार - शहरी और ग्रामीण दोनों - को संवैधानिक दर्जा दिया। उक्त सीएए के लागू होने के बत्तीस साल बाद, यह सुरक्षित रूप से निर्धारित किया जा सकता है कि वे स्थायी रूप से बने रहने के लिए हैं। उन्हें जमीनी स्तर पर लोकतंत्र को मजबूत करने वाला और संघीय संरचना का एक अभिन्न अंग माना जाता है। मेरे विचार में, स्थानीय सरकार संविधान की 'मूल संरचना' का एक हिस्सा है, क्योंकि लोकतंत्र और संघवाद 'मूल संरचना' के दो प्रमुख घटक हैं, जैसा कि सर्वोच्च न्यायालय ने अप्रैल 1973 में ऐतिहासिक केशवानंद भारती मामले में परिभाषित किया था।

हालांकि शासन की तीसरी कड़ी के रूप में स्थानीय सरकारों की स्थापना में काफी प्रगति हुई है, फिर भी परिणाम राज्य-दर-राज्य भिन्न हैं। ग्रामीण क्षेत्रों में स्थानीय सरकारें केरल, कर्नाटक, महाराष्ट्र और पश्चिम बंगाल जैसे कुछ राज्यों में अपेक्षाकृत मजबूत हैं, लेकिन कुछ अपवादों को छोड़कर शहरी स्थानीय सरकारों के बारे में यही नहीं कहा जा सकता। अधिकांश राज्यों में कोष, कार्यों और कर्मियों का हस्तांतरण अभी भी एक प्रगतिशील कार्य है। राज्य चुनाव आयोग (अनुच्छेद 243ट और 243यक), राज्य वित्त आयोग (अनुच्छेद 243झ और 243म), जिला योजना समिति (अनुच्छेद 243यघ) और महानगरीय योजना समिति (अनुच्छेद 243यङ) जैसी संवैधानिक संस्थाओं का कामकाज, सर्वोत्तम स्थिति में भी, 'असमान' है। विभिन्न राज्यों में ग्राम सभा जैसी संवैधानिक संस्थाओं का वास्तविक कार्य बेहतर होने की काफी गुंजाइश है। शहरी शासन में नागरिकों की भागीदारी को सुगम बनाने के लिए ग्राम सभा जैसी संस्था की अनुपस्थिति को तीव्रता से महसूस किया जाता है। केरल, पश्चिम बंगाल, बिहार, असम और कर्नाटक (कुछ हद तक) को छोड़कर अधिकांश राज्यों में ग्राम पंचायतों (जीपी) का आकार उनकी प्रशासनिक और वित्तीय व्यवहार्यता के अनुकूल नहीं है। केरल को छोड़कर, जहाँ एक प्रभावी राज्य परिसीमन आयोग है, अधिकांश राज्यों में परिसीमन की प्रक्रिया मनमाना है।

नागरिक-केंद्रित शासन प्रदान करने के लिए स्थानीय सरकारें सबसे अच्छी स्थिति में हैं। हालांकि, वर्तमान में, अधिकांश राज्यों में स्थानीय सरकारें नागरिक-केंद्रित शासन प्रदान करने पर केंद्रित एक स्वायत्त निर्वाचित निकाय के बजाय केंद्र और राज्य सरकारों की एक कार्यान्वयन एजेंसी की तरह अधिक कार्य करती हैं। अधिकांश राज्यों में नौकरशाही हावी रहती है और निर्वाचित प्रतिनिधि गौण भूमिका निभाते हैं। 22 राज्यों में, पंचायतों में महिलाओं के लिए 50 प्रतिशत सीटों का आरक्षण

[1]It will take a city If their potential is unlocked, 15 urban hubs can propel India's economy - Amitabh Kant; https://amitabhkant.co.in/upload/articles/13663679556868a0f18fe1d0.16754010_It-will-take-a-city.pdf

* पूर्व सचिव, पंचायती राज मंत्रालय एवं विजिटिंग सीनियर फेलो, पुणे इंटरनेशन सेंटर व्यक्त किए गए विचार व्यक्तिगत हैं।

होने के बावजूद, अधिकांश राज्यों में 'प्रॉक्सी नेतृत्व' का मुद्दा एक 'जीवंत' मुद्दा बना हुआ है।

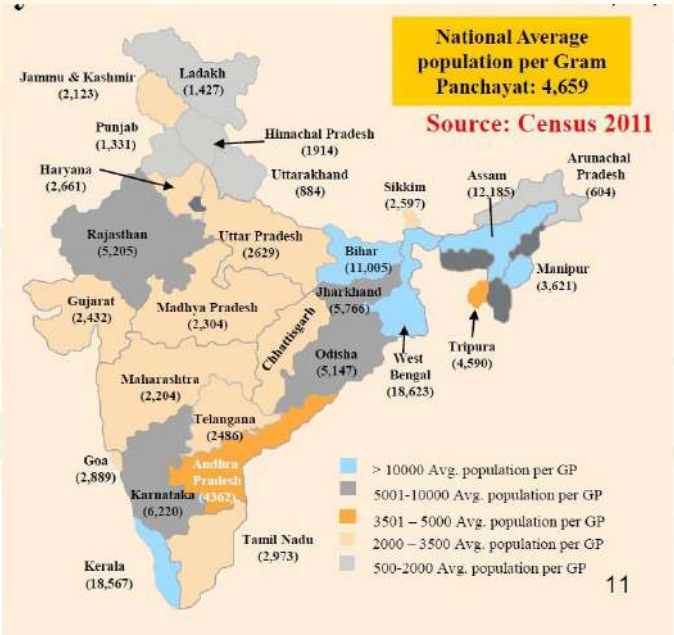
यह याद रखना चाहिए कि भारत तेज़ी से शहरीकरण की ओर बढ़ रहा है। वर्ष 2030 तक लगभग 40 प्रतिशत आबादी शहरी इलाकों में रहने लगेगी (और 2047 तक 50 प्रतिशत से ज़्यादा)। इसलिए, स्थानीय सरकारों को ग्रामीण और शहरी, सभी गवर्नेंस के मुद्दों को प्राथमिकता के आधार पर हल करना होगा। नागरिक के दृष्टिकोण से सुशासन में डिज़ाइन की खामियों को दूर करना, जवाबदेह संस्थानों का निर्माण करना, और सेवा वितरण में प्रभावशीलता तथा दक्षता बढ़ाना शामिल है। इनके बिना विकसित भारत का सपना साकार करना कठिन होगा।

इस स्थिति में, मेरी राय में, सुधार एजेंडा में निम्नलिखित बातें शामिल होंगी:

पहला, हर राज्य में स्थानीय सरकारों के लिए परिसीमन आयोग जैसे संस्थान स्थापित करने की तत्काल आवश्यकता है। संविधान के अनुच्छेद 82 में आवश्यक संशोधन की आवश्यकता है। इन्हें जनगणना के नतीजे जारी होने के तुरंत बाद स्थापित करने की आवश्यकता है। इनका नेतृत्व सर्वोच्च न्यायालय या उच्च न्यायालय के सेवानिवृत्त न्यायाधीशों द्वारा किया जाना चाहिए और इन्हें न केवल राज्य सरकारों की वर्तमान आरक्षण नीति के अनुसार सीटों के रोटेशन के साथ सभी स्तरों (ग्रामीण और शहरी) की स्थानीय सरकारों के मौजूदा निर्वाचन क्षेत्रों की सीमाओं के संशोधन जैसे पारंपरिक कार्यों के लिए, बल्कि ग्रामीण और शहरी स्थानीय सरकारों की प्रशासनिक और वित्तीय व्यवहार्यता की जांच का काम भी सौंपा जाना चाहिए। उनकी सिफारिशों में वस्तुनिष्ठ मानदंडों के आधार पर ग्रामीण से शहरी स्थानीय सरकार में बदलाव शामिल होना चाहिए।

सड़क और दूरसंचार अवसंरचना में सुधार से वास्तविक (फिजिकल) दूरी कम हुई है और लोग करीब आए हैं। मैदानी इलाकों में ग्राम पंचायतों का औसत आकार दस से पच्चीस हज़ार और पहाड़ी और दुर्गम इलाकों में एक से दस हज़ार के बीच तय करने से वे प्रशासनिक और आर्थिक रूप से व्यवहार्य इकाईयां बन सकती हैं। शहरी इलाकों में, नगर पंचायतों (टाउन एरिया) की आबादी पच्चीस हज़ार से एक लाख के बीच; नगर पालिकाओं की एक से दस लाख और नगर निगमों की दस लाख से ज़्यादा हो सकती है। यहां तक कि एक नगर निगम की अधिकतम आबादी को भी 30 से 50 लाख तक सीमित किया जा सकता है ताकि वे नागरिक-केंद्रित फोकस को न खोएं।

[2]Second BPR Vithal Memorial Lecture by Dr. Vijay Kelkar, Hyderabad, December 1, 2023; https://cess.ac.in/bpr-vithal-memorial-lectures/
[3]Ibid.



प्रति ग्राम पंचायत जनसंख्या के बारे में राज्यवार जानकारी

दूसरा, स्थानीय सरकारों को कामों और कर्मचारियों का उचित हस्तांतरण देने के लिए, संविधान की सातवीं अनुसूची में राज्य और स्थानीय सरकार के बीच एक स्थानीय सरकार सूची और समवर्ती सूची का समावेश प्रभावी होगा। हालांकि कानून बनाने की शक्ति राज्य विधानमंडल के पास रह सकती है, लेकिन नियम बनाने की शक्तियां स्थानीय सरकारों को दी जा सकती हैं।

तीसरा, आर्टिकल 266 में संशोधन करके संविधान में स्थानीय सरकारों के लिए एक समेकित कोष का प्रावधान शामिल किया जाना चाहिए। केंद्र और राज्य सरकार से मिलने वाली सभी निधियाँ, जिसमें केंद्र और राज्य वित्त आयोगों की सिफारिशों के आधार पर निधियों के हस्तांतरण से प्राप्त धनराशि भी शामिल है, सीधे इस कोष में जाएगा। राज्यों को भी केरल राज्य की तरह स्थानीय सरकारों को राज्य बजट का एक उचित हिस्सा हस्तांतरित करना होगा। चूंकि शहरी और ग्रामीण, सभी स्थानीय सरकारों के पास एक विशिष्ट एल.जी.डी कोड है, इसलिए भारतीय रिज़र्व बैंक को हर स्थानीय सरकार के लिए उचित खाता बनाए रखने में कोई दिक्कत नहीं होनी चाहिए।

चौथा, स्थानीय सरकार को सी.जी.एस.टी और सी.जी.एस.टी दोनों में एक-छठा हिस्सा देने के प्रस्ताव पर राजनीतिक सहमति बनाने का सही समय आ गया है। इससे स्थानीय सरकारों को निधि मिलने में होने वाली अनिश्चितता खत्म होगी और वे अपनी योजनाओं को बेहतर तरीके से नियोजित और लागू कर सकेंगी।

पांचवां, स्थानीय सरकारों को उचित राज्य गारंटियों के साथ अपने संसाधनों को बढ़ाने के लिए विभिन्न अभिनव बांड और भूमि-आधारित वित्तपोषण तंत्र खोजने चाहिए।

छठा, धनराशि के बढ़ते प्रवाह के साथ, जवाबदेही तंत्र को बेहतर और मज़बूत बनाने के लिए कदम उठाए जाने चाहिए। स्थानीय निधि लेखा परीक्षा विभाग के लेखापरीक्षकों द्वारा स्थानीय सरकार के निधियों का बेहतर और समय पर ऑडिट किया जाना चाहिए। राज्य के महालेखाकार द्वारा सुनिश्चित किए गए गुणवत्ता नियंत्रण को अनिवार्य किया जाना चाहिए। लेखा परीक्षा द्वारा रिपोर्ट की गई गंभीर आपत्तियों की गहन जांच करने के लिए जिला पंचायतों के भीतर जिला स्तर पर सार्वजनिक लेखा समिति जैसी संस्था स्थापित करने करने की ज़रूरत है। इससे स्थानीय सरकार और विभागीय अधिकारियों की निर्वाचित प्रतिनिधियों के प्रति जवाबदेही सुनिश्चित करने में काफी मदद मिलेगी।

सातवां, सभी राज्यों में सभी स्थानीय सरकारों के स्तरों के लिए बजट मैनुअल, लेखा मैनुअल और ऑडिट मैनुअल तैयार किए जाने चाहिए और राज्य लेखा महालेखाकार की स्वीकृति से अधिसूचित किए जाने चाहिए। इससे स्थानीय सरकारों में वित्तीय प्रशासन सुव्यवस्थित होगा।

आठवां, ग्रामीण और शहरी भेदभाव को समाप्त करना उचित होगा और ब्लॉक पंचायतों और जिला पंचायतों में ऐसे चुने हुए सदस्य हों जो क्रमशः ब्लॉक और जिले के शहरी और ग्रामीण इलाकों का प्रतिनिधित्व करें। इस कदम से इन फिलहाल निष्क्रिय संस्थाओं में नई जान आ जाएगी। यह दूसरे प्रशासनिक सुधार आयोग की सिफारिशों के अनुरूप भी होगा।

नौवां, स्थानीय सरकारों के नागरिक कार्यों को उपराज्यीय संगठनों को सौंपने से स्थानीय सरकारें कमजोर हो गई हैं और इसे तुरंत रोका जाना चाहिए। राज्य सरकार द्वारा उपराज्यीय निकायों पर नियंत्रण उपयुक्त स्थानीय सरकार—जैसे जिला पंचायत—को सौंपा जा सकता है।

दसवाँ, जिला कलेक्टर का कार्यालय और पद जिला पंचायत के दायरे और नियंत्रण में लाया जाना चाहिए। जिला कलेक्टर की संस्था (एक औपनिवेशिक विरासत) अपने वर्तमान स्वरूप में स्थानीय सरकारों को कमजोर कर देती है। निर्वाचित स्थानीय सरकार के प्रतिनिधियों पर नौकरशाही की शक्तियों को सीमित किया जाना चाहिए और स्थानीय सरकारों के निर्वाचित प्रतिनिधियों की अतिशयोक्ति/दुराचारों को रोकने के लिए उपयुक्त निगरानी प्रणाली स्थापित किए जाने चाहिए।

ग्यारहवां, सभी राज्यों को तुरंत स्थानीय सरकार का एक समर्पित संवर्ग स्थापित करने के लिए आगे बढ़ना चाहिए। राज्य लोक सेवा आयोग द्वारा चयन किया जाएगा और राज्यपाल ही उनकी नियुक्ति प्राधिकारी रहेंगे। सभी स्थानीय सरकारों में कार्यकारी अधिकारी के रूप में राजपत्रित अधिकारियों की नियुक्ति की जानी चाहिए। स्थानीय सरकार संवर्ग के अधिकारी शहरी और ग्रामीण दोनों स्थानीय सरकारों में काम कर सकेंगे और राज्य तथा केंद्र सरकारों में प्रतिनियुक्ति पर भी जा सकेंगे। ऑल इंडिया सर्विस और राज्य सेवा के अधिकारी भी स्थानीय सरकारों में प्रतिनियुक्ति पर जा सकेंगे। प्रतिनियुक्ति के दौरान, वे स्थानीय सरकार के प्रशासनिक नियंत्रण के अधीन काम करेंगे।

बारहवां, वार्ड सभा/ग्राम सभा; ब्लॉक और जिला परिषद; नगर परिषद की बैठकों; क्षेत्र सभा/मोहल्ला सभा की बैठकों को आयोजित करने के नियमों और प्रक्रियाओं वाली एक नियमावली तैयार की जानी चाहिए। चुने हुए सदस्यों, अधिकारियों और नागरिकों को उचित प्रशिक्षण दिया जाना चाहिए ताकि इन संस्थाओं का उपयोग नागरिकों की समस्याओं को उठाने के लिए प्रभावी ढंग से किया जा सके। स्थानीय सरकारों में सार्वजनिक नीति-निर्माण में भागीदारी के लिए सभी नागरिकों के लिए खुली टाउनहॉल बैठकों के आयोजन को भी प्रोत्साहित किया जाना चाहिए।

तेरहवां, यह स्वीकार करना होगा कि ग्रामीण और शहरी स्थानीय सरकार में लोगों का प्रतिनिधित्व एक पूर्णकालिक गतिविधि है, न कि

ग्राम सभा

अंशकालिक। तदनुसार, निर्वाचित प्रतिनिधियों को मानदेय/वेतन उनके समय और प्रयास के हिसाब से काफी होना चाहिए। उन्हें पैसों के साथ साथ फिजिकल अवसंरचना और गुणवत्तापूर्ण मानव संसाधन के माध्यम से भी सहायता दी जानी चाहिए।

चौदहवां, नागरिकों को सेवाओं की कुशल प्रदायगी को सुगम बनाने के लिए डिजिटल प्रौद्योगिकी का उपयोग अनिवार्य होना चाहिए। ऐप्स और पोर्टल केवल प्रशासकों के लिए ही नहीं, बल्कि नागरिकों द्वारा आसान उपयोग के लिए डिज़ाइन किए जाने चाहिए। स्थानीय सरकारों के पास अपने क्षेत्र से सृजित डेटा पर मालीकाना हक होना चाहिए और उन्हें राज्य तथा केंद्र सरकार द्वारा डेटा मुद्रीकरण से प्राप्त आय का एक उचित हिस्सा मिलना चाहिए।

मेरी पंचायत मोबाइल एप्लीकेशन।

पंद्रहवां, आगे आने वाली चुनौतियों से निपटने के लिए, यह ज़रूरी है कि उस सोच से बाहर निकला जाए जिसमें हर चीज़ को ग्रामीण-शहरी नज़रिए से देखा जाता है। इस दिशा में एक अहम कदम होगा केंद्र में स्थानीय सरकार मंत्रालय और राज्यों में स्थानीय सरकार विभाग की स्थापना, जिसमें पंचायती राज, ग्रामीण विकास और शहरी विकास मंत्रालय/विभाग शामिल हों।

जैसा कि पहले बताया गया है, इसके लिए संविधान में कुछ संशोधन और राज्य पंचायती राज और नगर पालिका अधिनियमों और नियमों में कई और संशोधनों की आवश्यकता होगी । इन सुधारों की मांग स्थानीय सरकार के निर्वाचित प्रतिनिधियों की तरफ से आनी चाहिए और विधायकों और सांसदों को उचित मंचों पर उनकी सहायता करनी चाहिए तथा उन्हें साकार करनी चाहिए। राज्यों में, केरल, कर्नाटक और महाराष्ट्र संरचनात्मक सुधार लाने और स्थानीय सरकारों को तीसरे स्तर के बजाय सरकार के पहले स्तर के रूप में बदलने में सबसे अच्छी स्थिति में हैं, जैसा कि अभी है।

अगर भारत में स्थानीय सरकारें कमज़ोर होंगी, तो वह एक विकसित देश नहीं बन सकता। मज़बूत और प्रभावी स्थानीय सरकारें, जिनके पास कोष, कार्य और कर्मी हों, और संवैधानिक और कानूनी अधिकार हों, वही नागरिकों को अच्छा शासन दे सकती हैं और आर्थिक विकास के केंद्र के रूप में उभर सकती हैं। इससे ग्रामीण इलाकों से शहरों की ओर पलायन कम हो सकता है, रोज़गार के नए मौके बन सकते हैं और अलग-अलग इलाकों के बीच आय की असमानता भी कम हो सकती है। नागरिक-केंद्रित शासन के लिए स्थानीय सरकार को सरकार का पहला स्तर (तीसरा स्तर नहीं) माना जाना चाहिए। अब अगली पीढ़ी के आर्थिक और प्रशासनिक सुधारों का समय है। मज़बूत स्थानीय सरकारें ही 'विकसित भारत' की कुंजी हैं। ■

(यह लेख 30 अक्टूबर को "डॉ. ए. सुहृत कुमार लाइब्रेरी एंड रिसर्च सेंटर, केरल" द्वारा आयोजित अंतर्राष्ट्रीय सेमिनार के भाग के रूप में "भारत में संवैधानिक संशोधनों के बाद से स्थानीय सरकारें: केरल के लिए विचार और सबक" विषय पर ऑनलाइन सत्र में दिए गए मुख्य भाषण पर आधारित है, जो 21 अक्टूबर 2025 से 31 अक्टूबर 2025 के बीच "केरल में विकेंद्रीकरण की पुनर्कल्पना - एक स्थायी भविष्य के लिए स्थानीय शासन" विषय पर आयोजित किया गया था।)

वित्तीय आत्मनिर्भरता की ओर: भारत में पंचायतों के स्वयं के राजस्व स्रोत पर पुनर्विचार

*श्री विजय कुमार**

तीस साल पहले पारित हुए 73वें संवैधानिक संशोधन ने भारत को एक यथार्थ ज़मीनी लोकतंत्र का वादा किया था। लेकिन आज, पंचायतें एक कठिन मोड़ पर हैं। उनके पास संवैधानिक अधिकार हैं। उनके पास चुनावी वैधता है। वे समुदाय के भी करीब हैं। फिर भी, इन सभी ताकतों के बावजूद, उनमें वास्तविक स्वायत्तता के लिए ज़रूरी एक अहम चीज़ की कमी है, जो है वित्तीय स्वतंत्रता। "पंचायतों को कानूनी तौर पर दिए गए व्यापक कराधान और गैर-कराधान शक्तियों के बावजूद भारत के ज़्यादातर हिस्सों में 'स्वयं के स्रोत से राजस्व (ओएसआर)' नगण्य बना हुआ है", इस विषय पर किए गए हर शोध अध्ययन का यही निष्कर्ष है। यह लेख राष्ट्रीय सार्वजनिक वित्त और नीति संस्थान (एनआईपीएफपी) द्वारा किए गए ओएसआर पर सबसे हालिया अध्ययन, जिसका शीर्षक "स्वयं के राजस्व स्रोतों (ओएसआर) के सृजन के लिए एक व्यवहार्य वित्तीय मॉडल का निर्माण" है, की जांच करना चाहता है। यह रिपोर्ट पंचायती राज मंत्रालय की वेबसाइट पर उपलब्ध है।

ओएसआर से जुड़े मुख्य मुद्दे ये हैं: (i) पंचायतें अपना राजस्व इतना कम क्यों इकट्ठा करती हैं? (ii) इसे बढ़ाने के उनके पास क्या अवसर हैं? (ii) किन कानूनी, प्रशासनिक और संस्थागत सुधारों की तत्काल ज़रूरत है? ग्राम, मध्यवर्ती और जिला पंचायतों की ओएसआर जुटाने की क्षमता में एक-दूसरे से कैसे अलग हैं? भविष्य में एक आत्मनिर्भर पंचायत प्रणाली बनाने के लिए क्या कदम उठाए जा सकते हैं? आदि।

शुरुआत में, यह रिपोर्ट बताती है कि ग्राम पंचायतों के पास कानूनी तौर पर कई तरह के कर और शुल्क वसूलने की शक्ति है - जैसे संपति कर, जल शुल्क, बाजार शुल्क, और पंचायत संपत्तियों का किराया—वसूलने की शक्ति है, लेकिन वास्तव में वे बहुत कम ही वसूलती हैं, अक्सर अपने कुल राजस्व का केवल 1–7% ही। यह रकम भी एक राज्य से दूसरे राज्य में बहुत अलग होती है। उत्तर प्रदेश में कुल कमाई का सिर्फ़ 1% ओएसआर होता है, लेकिन आंध्र प्रदेश में यह 40% तक चला जाता है। सबसे श्रेष्ठ प्रदर्शन करने वाले राज्यों में प्रति व्यक्ति ओएसआर सबसे खराब प्रदर्शन करने वाले राज्यों की तुलना में दस गुना से भी ज़्यादा है। कई सफल ग्राम पंचायतों में, जल शुल्क और व्यापार लाइसेंस सबसे ज़्यादा योगदान देते हैं। अगर राज्य कर्नाटक के कुशल मॉडल को अपनाते हैं, तो संपत्ति कर संग्रह हर जगह बहुत बढ़ सकता है - खासकर मध्य प्रदेश, ओडिशा और गुजरात में।

रिपोर्ट कहती है कि मध्यवर्ती (ब्लॉक) पंचायतों की भूमिका प्रणाली में "लापता मध्य" जैसी है। उन्हें विभिन्न प्रकार के शुल्क वसूलने की अनुमति दी गई है, लेकिन वास्तव में वे लगभग कुछ भी वसूल नहीं करते। इसका मुख्य कारण यह है कि उनके अधिकार अस्पष्ट हैं, उनके पास पर्याप्त प्रशिक्षित कर्मचारी नहीं हैं, और राजस्व के लिए उनके पास बहुत कम संपत्ति है।

रिपोर्ट में आगे कहा गया है कि जिला पंचायतें वृहत अवसंरचना का प्रबंधन करती हैं, लेकिन अपने स्वयं के राजस्व स्रोत का बहुत कम ही जुटाती हैं। यहां तक कि वे उपयोगकर्ता शुल्क भी मुश्किल से ही वसूल पाती हैं, जैसे पंचायत-स्वामित्व वाली इमारतों का किराया। रिपोर्ट कहती है कि जिला पंचायतें टोल वसूलकर, बाजारों का प्रबंधन करके, वाणिज्यिक परिसरों को किराए पर देकर या छोटे खनिजों आदि का प्रबंधन करके कहीं अधिक आय अर्जित कर सकती हैं।

रिपोर्ट में कई ऐसी समस्याओं पर ज़ोर दिया गया है जो पंचायतों को अपना राजस्व बढ़ाने से रोकती हैं। कुछ राज्यों में कानून स्पष्ट नहीं हैं, कर के नियम ठीक से तय नहीं हैं, और संपति की कीमत तय करने के तरीके भ्रमित करने वाले हैं। विभिन्न विभाग इस बात पर भी बहस करते हैं कि सामान्य संसाधनों को कौन नियंत्रित करता है। प्रशासनिक स्तर पर, पंचायतों के पास पर्याप्त प्रशिक्षित कर्मचारी नहीं हैं, उनका अभिलेख-रखरखाव कमजोर है, और मॉनिटरिंग भी खराब है। उनमें महत्वपूर्ण कौशलों का भी अभाव है—वे करों का मूल्यांकन करना पूरी तरह से नहीं समझते, उन्हें डिजिटल उपकरणों का प्रशिक्षण नहीं मिला है, और उनकी वित्तीय जानकारी सीमित है। इसके अलावा, जल प्रणालियाँ, वन और मत्स्य पालन पट्टे जैसे कई महत्वपूर्ण क्षेत्र पंचायतों के बजाय अन्य विभागों के नियंत्रण में हैं। इन सभी समस्याओं के कारण, पंचायतों के लिए अपने वित्तीय अधिकारों का सही ढंग से उपयोग करना मुश्किल हो जाता है।

रिपोर्ट ओएसआर को बेहतर बनाने के लिए एक सरल और स्पष्ट योजना देती है। संपत्ति कर के लिए स्पष्ट नियम देकर, सरल मूल्यांकन विधियों का उपयोग करके, उत्तर प्रदेश और ओडिशा में कानूनों को बदलकर ताकि वे संपत्ति कर वसूल सकें, और यह स्पष्ट रूप से बताकर कि

* निदेशक, पंचायती राज मंत्रालय

सामान्य संपत्ति संसाधनों का मालिक कौन है और उनका उपयोग कौन कर सकता है, कानूनों और नीतियों को समझने में आसान बनाने का सुझाव देती है। कर्मचारियों की क्षमता में सुधार के लिए, यह प्रत्येक ग्राम पंचायत में एक पूर्णकालिक सचिव नियुक्त करने, कर संग्राहक और तकनीकी कर्मचारियों की भर्ती करने, प्रदर्शन के आधार पर प्रोत्साहन देने, और राजस्व प्रबंधन को अधिक पेशेवर बनाने की सिफारिश करता है।

प्रशासन और डिजिटल प्रणालियों के लिए, रिपोर्ट जीआईएस-आधारित संपत्ति सर्वेक्षणों के साथ स्वामित्व डेटा का उपयोग करने, ऑनलाइन बिलिंग और भुगतान प्रणालियाँ स्थापित करने, सभी संपत्तियों के डिजिटल रिकॉर्ड रखने, और स्पष्ट तथा खुले ई-नीलामियों का उपयोग करने का सुझाव देती है। यह बाज़ार, हाट, पर्यटन स्थल, गोदाम, और डिजिटल सेवा केंद्र जैसी आय-उत्पादक संपत्तियों का विकास करने और जहाँ उपयोगी हो वहाँ पीपीपी मॉडल का उपयोग करने की भी सिफारिश करती है। अंत में, यह कर दरों के लिए ग्राम सभा की मंजूरी लेकर, ओएसआर (ओएसआर) का सामाजिक लेखा-जोखा करके, और सभी के देखने के लिए बजट को खुला और पारदर्शी रखकर लोगों को शामिल करने पर जोर देता है।

यह रिपोर्ट स्पष्ट रूप से बताती है कि पंचायती राज संस्थाएं कैसे वित्तीय रूप से आत्मनिर्भर बन सकती हैं। यह दर्शाती है कि पंचायतों के पास अपना धन जुटाने की बहुत सारी अप्रयुक्त क्षमता है। यदि राज्य सुझाए गए सुधारों को लागू करें, तो संपत्ति कर संग्रह में काफी वृद्धि हो सकती है, सामान्य संपत्ति संसाधन स्थिर आय ला सकते हैं, उपयोगकर्ता शुल्क

बिहार की मोतिपुर ग्राम पंचायत में सार्वजनिक तालाबों का सौंदर्यीकरण किया गया है और उन्हें राजस्व के स्रोत के रूप में विकसित किया गया है।

स्थानीय वित्त को मजबूत कर सकते हैं, और जिला तथा ब्लॉक पंचायतें अंततः एक वास्तविक वित्तीय भूमिका निभाना शुरू कर सकती हैं। लंबी अवधि में, सच्चे विकेंद्रीकरण के लिए वित्तीय स्वतंत्रता आवश्यक है। एक पंचायत जो अपना पैसा खुद नहीं जुटा सकती, वह वास्तव में शासन नहीं कर सकती। भारत में ग्रामीण शासन का भविष्य पंचायतों को आश्रित निकायों से आत्मविश्वासी, आत्मनिर्भर स्थानीय सरकारों में बदलने पर निर्भर करता है, जो अपने विकास का मार्गदर्शन स्वयं कर सकें।

एनआईपीएफपी रिपोर्ट में कहा गया है: पंचायतों द्वारा बहुत कम ओएसआर एकत्र किया जाता है, मुख्यतः क्योंकि संवैधानिक अधिदेश का ठीक से पालन नहीं किया गया है। 73वें संशोधन ने त्रिस्तरीय पंचायती राज व्यवस्था की स्थापना की और पंचायतों को स्थानीय स्वशासन के रूप में कार्य करने का अधिकार दिया। अनुच्छेद 243छ राज्यों को पंचायतों को योजना बनाने, कार्यान्वयन और राजस्व जुटाने के लिए शक्तियाँ प्रदान करने की अनुमति देता है। लेकिन अनुच्छेद 243छ में "may" शब्द के प्रयोग से राज्यों को यह तय करने की बहुत अधिक स्वतंत्रता मिलती है कि वे वास्तव में कितनी शक्तियाँ हस्तांतरित करना चाहते हैं। इसके कारण पूरे भारत में बड़े अंतर हैं। कर्नाटक और केरल जैसे राज्यों में मजबूत हस्तांतरण और सुचारू ओएसआर प्रणालियाँ हैं। लेकिन अन्य राज्य - जैसे उत्तर प्रदेश, ओडिशा, बिहार और मध्य प्रदेश - पंचायतों को अपना राजस्व जुटाने के लिए आवश्यक अधिकार और सहायता देने में बहुत पीछे हैं।

एनआईपीएफपी के अध्ययन से पता चलता है कि यद्यपि ग्यारहवीं अनुसूची में हस्तांतरण के लिए 29 विषय सूचीबद्ध हैं, राज्यों ने उन्हें तीनों स्तरों पर असमान रूप से हस्तांतरित किया है। कर्नाटक ने सभी 29 विषयों में गतिविधियों का सफलतापूर्वक हस्तांतरण किया है। लेकिन ओडिशा, मध्य प्रदेश और आंध्र प्रदेश ने बहुत कम गतिविधियों का हस्तांतरण किया है, जिससे ओएसआर के अवसर कम हो जाते हैं। जब जिम्मेदारियाँ स्पष्ट नहीं होती हैं, तो पंचायती राज संस्थाएँ ओएसआर स्रोतों का ठीक से उपयोग नहीं कर पाती हैं, और कई कार्य इसके बजाय संबंधित विभागों के पास ही रह जाते हैं। ओएसआर का सीधा सा मतलब है वह सारी आय जो पंचायतें अनुदान के माध्यम से नहीं, स्वयं उत्पन्न करती हैं।

गैर-कर राजस्व आमतौर पर करों की तुलना में अधिक मजबूत होते हैं और उन्हें कम राजनीतिक प्रतिरोध का सामना करना पड़ता है। इनमें व्यापार लाइसेंस, दुकान लाइसेंस, पशु बाजार, मोबाइल टावर, निर्माण अनुमति, पंचायत संपत्तियों का किराया, जल कनेक्शन शुल्क, निविदा शुल्क, जमा, ईएमडी और बाजारों तथा सार्वजनिक उपयोगिताओं से प्राप्त शुल्क शामिल हैं। एनआईपीएफपी की रिपोर्ट से पता चलता है कि कई ग्राम पंचायतों में उपयोगकर्ता शुल्क उनके कुल ओएसआर का 30–50% होता है।

एनआईपीएफपी की रिपोर्ट सामान्य संपत्ति संसाधनों में एक विशाल अप्रयुक्त अवसर की ओर इशारा करती है। इनमें तालाब और मत्स्य पालन, रेत घाट, सामुदायिक हॉल, चरागाह, वन उपज, छोटे सिंचाई टैंक, पर्यटन स्थल और भी बहुत कुछ शामिल हैं। लेकिन पंचायतों को इनसे बहुत कम आय होती है क्योंकि कई विभागों का इन पर नियंत्रण है, मालिकाना हक के नियम अस्पष्ट हैं, पट्टा प्रणाली पुरानी है, और निगरानी कमजोर है। रिपोर्ट कहती है कि यदि सीपीआर स्पष्ट रूप से पंचायतों को सौंप दिए जाएं, तो वे एकमुश्त आय और नियमित वार्षिक आय दोनों कमा सकती हैं।

रिपोर्ट में उन प्रमुख संरचनात्मक समस्याओं की भी पहचान की गई है जो पंचायतों को पर्याप्त ओएसआर एकत्र करने से रोकती हैं। कई राज्य पंचायत अधिनियम अस्पष्ट हैं। उत्तर प्रदेश और ओडिशा जैसे राज्यों में, ग्राम पंचायतों को संपत्ति कर लगाने की स्पष्ट कानूनी अनुमति नहीं है-हालांकि संपत्ति कर ओएसआर का सबसे महत्वपूर्ण स्रोत है। कोई उचित सरकारी आदेश या दिशानिर्देश भी नहीं हैं। यहाँ तक कि जब पंचायतों के पास कानूनी शक्ति होती है, तब भी उनके पास संपत्ति मूल्यांकन के नियम, उचित मूल्यांकन विधियाँ, बिलिंग प्रारूप या प्रवर्तन प्रणालियाँ नहीं होतीं। कर्नाटक और आंध्र प्रदेश अपवाद हैं—उन्होंने विस्तृत दिशानिर्देश जारी किए हैं जिससे ग्राम पंचायतों के लिए करों का सही आकलन और संग्रह करना आसान हो जाता है।

कई प्रशासनिक और स्टाफ संबंधी समस्याएं भी हैं। रिपोर्ट में कहा गया है कि अधिकांश ग्राम पंचायतों में केवल एक सचिव होता है, जो अक्सर कई गांवों का काम संभालता है। कर्मचारी सदस्यों को कर मूल्यांकन, ऑडिटिंग, जीआईएस मैपिंग, या डिजिटल बिलिंग जैसे महत्वपूर्ण क्षेत्रों में प्रशिक्षित नहीं किया गया है। लगभग कोई उचित प्रशिक्षण सामग्री या प्रशिक्षण प्रणाली नहीं है। तकनीकी कर्मचारी भी मौजूद नहीं हैं।

कई राज्यों में, ग्राम पंचायतों से राजस्व संबंधी शक्तियाँ छीनकर या तो उच्च-स्तरीय पंचायतों को या फिर लाइन विभागों को दे दी गई हैं। उदाहरण के लिए, पश्चिम बंगाल और महाराष्ट्र में, जल शुल्क लोक स्वास्थ्य अभियांत्रिकी विभाग द्वारा एकत्र किया जाता है। उत्तर प्रदेश में, जिला पंचायतें व्यावसायिक लाइसेंस एकत्र करती हैं, जबकि अधिकांश अन्य राज्यों में ग्राम पंचायतें इन्हें एकत्र करती हैं। इससे "वर्टिकल लीकेज" होता है, जिसका अर्थ है कि जो पैसा ग्राम पंचायतों को जाना चाहिए, वह कहीं और चला जाता है, जिससे उनका वित्तीय आधार कमजोर हो जाता है।

सामाजिक दबाव भी होते हैं। गाँव के नेता अक्सर रिश्तेदारों, पड़ोसियों या प्रभावशाली परिवारों से कर वसूलने में हिचकिचाते हैं। उन्हें डर होता है कि अगर वे करों को सख्ती से लागू करेंगे तो चुनाव हार जाएंगे। अनुदान भी एक कारण है—कुछ राज्यों में पंचायतों की आय का लगभग 80% हिस्सा अनुदान से आता है, इसलिए कई पंचायतों को छोटे स्थानीय कर वसूलने में ज्यादा फायदा नहीं दिखता।

रिपोर्ट एक मॉडल प्रस्तुत करती है, अर्थात् प्रतिगमन मॉडल, जो दर्शाता है कि कुछ प्रमुख कारक काफी हद तक यह निर्धारित करते हैं कि एक ग्राम पंचायत कितनी ओएसआर वसूल कर पाती है। अधिक संपन्न आबादी और अधिक दुकानों या व्यवसायों वाली ग्राम पंचायतों में आमतौर पर अधिक वसूली होती है। बैंक के नजदीक होना भी मददगार होता है, खासकर उपयोगकर्ता शुल्क वसूलने में। हालांकि, ब्लॉक मुख्यालय से दूर स्थित ग्राम पंचायतों में कम वसूली होती है। तटीय ग्राम पंचायतें आम तौर पर बेहतर प्रदर्शन करती हैं, जिसका अर्थ है कि स्थान से भी फर्क पड़ता है।

रिपोर्ट विभिन्न राज्यों से कुछ उपयोगी उदाहरणों की ओर इशारा करती है। कर्नाटक बेहतर राजस्व प्रबंधन के लिए अच्छे डेटा प्रणाली, स्पष्ट नियमों और जीआईएस सर्वेक्षणों का उपयोग करता है। महाराष्ट्र में, वाड़ी रत्नागिरी गांव तीर्थयात्रा कर को प्रभावी ढंग से वसूलता है। आंध्र प्रदेश पोराम्बोके और आम भूमि की खुली नीलामी करके धन जुटाता है। गुजरात कई प्रकार के गैर-कर राजस्व स्रोतों का उपयोग करके उच्च ओएसआर अर्जित करता है।■

संक्षेप में, पंचायतों को वित्तीय रूप से स्वतंत्र बनाने के लिए वास्तविक बदलाव की आवश्यकता है - न केवल कानूनों और प्रणालियों में, बल्कि स्थानीय सरकार को वास्तव में सशक्त बनाने की प्रतिबद्धता में भी। एनआईपीएफपी की रिपोर्ट से पता चलता है कि पंचायतों के पास अपना पैसा कमाने के कई तरीके हैं - संपत्ति कर और उपयोगकर्ता शुल्क से लेकर गाँव के संसाधनों का बेहतर उपयोग करने तक - लेकिन अस्पष्ट नियमों, कुशल कर्मचारियों की कमी और राज्यों से आधे-अधूरे सहयोग के कारण इनका ठीक से उपयोग नहीं किया जा रहा है। यदि राज्य कानूनों को स्पष्ट बनाते हैं, कर्मचारियों को प्रशिक्षित करते हैं, डिजिटल उपकरणों का उपयोग करते हैं, और समुदाय को शामिल करते हैं, तो पंचायतें अनुदान पर इतना निर्भर होना बंद कर सकती हैं और आत्मविश्वास के साथ शासन करना शुरू कर सकती हैं। 73वें संशोधन के दृष्टिकोण को वास्तविकता में बदलने के लिए यह बदलाव गाँव, ब्लॉक और जिला- हर स्तर पर आवश्यक है। जब पंचायतें स्वयं को वित्तपोषित कर सकती हैं, तो वे वास्तव में अपने विकास का नेतृत्व कर सकती हैं और एक मजबूत, आत्मनिर्भर ग्रामीण भारत का निर्माण कर सकती हैं।

स्वयं के राजस्व स्रोत (ओएसआर): सतत् स्थानीय शासन को संभव बनाने वाला एक महत्वपूर्ण कारक

*श्री एस. मोहित राव**

1. परिचय:

सतत् स्थानीय शासन ग्रामीण स्थानीय निकायों (आरएलबी) की अपनी वित्तीय संसाधनों को प्रभावी ढंग से जुटाने और प्रबंधित करने की क्षमता पर निर्भर करता है। संवैधानिक ढांचा स्वयं अनुच्छेद 243ज के माध्यम से ग्रामीण स्थानीय निकायों पर इस जिम्मेदारी को मजबूत करता है, जो पंचायतों को कर, शुल्क, टोल और शुल्क लगाने तथा वसूलने का अधिकार देता है— जिससे वित्तीय स्वायत्तता की एक मज़बूत नींव रखी जाती है। इस अधिदेश को पूरा करते हुए, संविधान की ग्यारहवीं अनुसूची में पंचायतों को उनतीस विषय सौंपी गई है, जिसमें कृषि, शिक्षा, स्वास्थ्य, जल आपूर्ति, स्वच्छता, ग्रामीण विकास, सामाजिक न्याय और महिला एवं बाल विकास जैसे महत्वपूर्ण क्षेत्र शामिल हैं।

साथ ही, इन प्रावधानों ने पंचायतों को स्थानीय स्वशासन के केंद्र में लाकर उन्हें मज़बूत बनाया है और उन्हें एक बड़ा विकास एजेंडा सौंपा है। हालाँकि, इन ज़िम्मेदारियों को पूरा करने के लिए पर्याप्त और निश्चित वित्तीय संसाधनों की ज़रूरत होती है। यहीं पर स्वयं का राजस्व स्रोत (ओएसआर) ज़रूरी हो जाता है। एक मज़बूत ओएसआर आधार पंचायतों को स्थानीय ज़रूरतों को पूरा करने, ज़रूरी अवसंरचना में निवेश करने, सामुदायिक संपत्तियों का रखरखाव करने और बाहरी अनुदानों पर ज़्यादा निर्भर हुए बिना अच्छी गुणवत्ता वाली सार्वजनिक सेवाएँ देने की सुविधा देता है। यह जवाबदेही को मज़बूत करता है, सामुदायिक भागीदारी को बढ़ाता है, और स्थानीय प्राथमिकताओं के हिसाब से दीर्घकालिक योजना बनाने में मदद करता है।

बेहतर कर प्रशासन, बेहतर परिसंपत्ति प्रबंधन और अधिक नागरिक सहभागिता के माध्यम से ओएसआर को बढ़ाकर, ग्रामीण स्थानीय निकाय एक लचीला राजस्व पारिस्थितिकी तंत्र बना सकते हैं जो सतत्, समावेशी और भविष्य के लिए तैयार स्थानीय शासन का आधार है।

2. आरएलबी के राजस्व के विभिन्न स्रोत

ग्राम पंचायतों का वर्तमान में अपने वित्तपोषण का लगभग 90% केंद्रीय और राज्य वित्त आयोग अनुदानों पर निर्भर है। शेष हिस्सा करों, उपयोगकर्ता शुल्कों, लाइसेंस शुल्क, स्थानीय निकाय करों (स्टाम्प ड्यूटी सहित) में हिस्सेदारी तथा स्वैच्छिक योगदान या दान के माध्यम से अपनी राजस्व जुटाने से आता है। ग्रामीण स्थानीय निकायों के विभिन्न राजस्व स्रोत नीचे दिए गए हैं:

ये विविध राजस्व स्रोत मिलकर ग्रामीण स्थानीय निकायों की वित्तीय रीढ़ का निर्माण करते हैं। हालांकि, अंतर-सरकारी अनुदानों पर अत्यधिक निर्भरता पंचायतों के लिए अपने स्वयं के राजस्व आधार को मजबूत करने की आवश्यकता को रेखांकित करती है। ओएसआर बढ़ाने से न केवल वित्तीय स्वायत्तता में सुधार होता है, बल्कि पंचायतों को स्थानीय प्राथमिकताओं पर अधिक प्रभावी ढंग से प्रतिक्रिया करने, आवश्यक सेवाओं को बनाए रखने और दीर्घकालिक, सतत् विकास की योजना बनाने में भी सक्षम बनाता है।

तालिका 1. ग्रामीण स्थानीय निकायों के राजस्व के स्रोत

राजस्व का प्रकार	विवरण
केंद्रीय अनुदान	स्थानीय विकास पहलों में सहयोग करने के लिए केंद्र सरकार द्वारा आवंटित निधियाँ। वित्त आयोग अनुदानों की तरह, विभिन्न केंद्रीय योजनाओं के अंतर्गत अनुदान।
राज्य अनुदान	केंद्रीय अनुदानों के समान, ये स्थानीय विकास के लिए राज्य सरकार द्वारा प्रदान किए जाने वाली निधियाँ हैं। जैसे कि राज्य वित्त आयोग अनुदान, विभिन्न राज्य योजनाओं के अंतर्गत अनुदान।
कर	संपत्ति कर, व्यवसायिक कर, विज्ञापन कर, वाहन कर, मनोरंजन कर, व्यवसाय कर, विकास कर, स्वच्छता कर, निकासी कर और जल कर
उपयोगकर्ता शुल्क	ग्राम पंचायत द्वारा प्रदान की जाने वाली विशिष्ट सेवाओं, जैसे जल आपूर्ति, स्वच्छता और अपशिष्ट प्रबंधन, के लिए वसूल किया गया शुल्क।
लाइसेंस शुल्क	ग्राम पंचायत क्षेत्र में विभिन्न गतिविधियों के लिए लाइसेंस जारी करने हेतु लिया जाने वाला शुल्क।
स्थानीय निकाय करों में हिस्सेदारी	अपने अधिकार क्षेत्र में संपत्तियों के पंजीकरण/पट्टे पर लगाए जाने वाले स्टाम्प शुल्कों पर हिस्सेदारी।
दान और योगदान	विशिष्ट सामुदायिक विकास परियोजनाओं के लिए व्यक्तियों या संगठनों द्वारा स्वैच्छिक योगदान के रूप में प्राप्त निधियाँ।
अन्य स्रोत	किराया, परमिट शुल्क, दंड और जुर्माना, उपयोगकर्ता शुल्क, बचत और निवेश पर ब्याज, बाजार रसीदें, प्राकृतिक संसाधनों से रॉयल्टी और शुल्क, चराई शुल्क, प्रदान की गई सेवाओं के लिए शुल्क, मोबाइल टावरों से किराया, नवीकरणीय ऊर्जा से आय आदि।

* *परामर्शदाता, एफडी विभाग, पंचायती राज मंत्रालय*

संवैधानिक फ्रेमवर्क के तहत जिम्मेदारियों के विस्तार के साथ, सही मायने में सशक्त जमीनी स्तर के शासन के लिए मजबूत और विश्वसनीय स्थानीय राजस्व प्रणालियों का निर्माण अनिवार्य हो जाता है।

3. स्वयं का राजस्व स्रोत और पंचायत वित्त में इसका महत्व:

स्वयं का राजस्व स्रोत (ओएसआर) उन वित्तीय संसाधनों को संदर्भित करता है जो पंचायतें विभिन्न स्थानीय रूप से प्रशासित राजस्व साधनों के माध्यम से अपने अधिकार क्षेत्र में सृजित करती हैं। ये राजस्व सीधे ग्रामीण स्थानीय निकायों द्वारा एकत्र किए जाते हैं और उनकी वित्तीय स्वायत्तता का एक महत्वपूर्ण घटक बनाते हैं। सरकार के उच्च स्तरों से मिलने वाले अनुदान और हस्तांतरण के विपरीत - जो अक्सर विशिष्ट योजनाओं या दिशानिर्देशों से जुड़े होते हैं - ओएसआर विवेकाधीन धन प्रदान करता है जिसे पंचायतें स्थानीय प्राथमिकताओं और उभरती जरूरतों के आधार पर आवंटित कर सकती हैं।

ओएसआर के अंतर्गत आमतौर पर कर और गैर-कर राजस्व शामिल हैं। कर राजस्व में संपत्ति कर, व्यावसायिक कर, विज्ञापन कर, स्वच्छता कर, जल कर और राज्य अधिनियमों के तहत अधिकृत अन्य स्थानीय कर जैसे अनिवार्य शुल्क शामिल हैं। ये कर पंचायतों के लिए आय का एक स्थिर और अनुमानित स्रोत हैं।

गैर-कर राजस्व पंचायत द्वारा प्रबंधित सेवाओं और परिसंपत्तियों द्वारा सृजित किया जाता है। इनमें जल आपूर्ति, स्वच्छता और अपशिष्ट प्रबंधन के लिए उपयोगकर्ता शुल्क; लाइसेंस शुल्क; पंचायत संपत्तियों से किराया; दंड और जुर्माना; बाजार शुल्क; प्राकृतिक संसाधनों से रॉयल्टी; और स्वैच्छिक दान या योगदान शामिल हैं। गैर-कर स्रोत लचीलापन प्रदान करते हैं और सेवाओं को कुशलतापूर्वक प्रबंधित करने और अपनी परिसंपत्ति का उत्पादक रूप से उपयोग करने की पंचायत की क्षमता को दर्शाते हैं।

वेलपुर ग्राम पंचायत में दुकानों के लिए कमर्शियल बिल्डिंग किराए पर दी गई हैं।

वेलपुर ग्राम पंचायत में कमर्शियल बिल्डिंग आंध्र बैंक को किराए पर दी गई है।

4. ओएसआर को जुटाने के स्रोत

पंचायतें ओएसआर पर निर्भर करती हैं, जिसमें कर और गैर-कर शामिल हैं, जो स्थानीय शासन और विकास के लिए महत्वपूर्ण हैं। कर के स्रोत में भूमि राजस्व, आवश्यक सेवाओं और ग्रामीण बुनियादी अवसंरचना को सहायता देने वाले कर, और संपत्ति कर शामिल हैं। गैर-कर स्रोतों में स्थानीय साझा संसाधनों और पारंपरिक आर्थिक गतिविधियों से होने वाली आय शामिल है, जो ग्रामीण अर्थव्यवस्था की गतिशीलता और आधुनिक सामुदायिक जरूरतों के अनुसार राजस्व मॉडल को अपनाने की आवश्यकता को दर्शाता है। कर और गैर-कर स्रोतों की सूची नीचे दी गई तालिका में प्रस्तुत है:

तालिका 2. आरएलबी के राजस्व के स्रोत

कर	गैर-कर
i. संपत्ति कर	i. लाइसेंस शुल्क
ii. भूमि कर (कृषि मूल्यांकन के अधीन न आने वाली भूमि पर)	ii. किराया
iii. भवन कर – गृह कर (ऐसे भवन से जुड़ी भूमि सहित)	iii. परमिट शुल्क
iv. व्यवसाय कर	iv. पंजीकरण शुल्क
v. जल कर	v. अन्य शुल्क
vi. मनोरंजन कर	vi. दंड एवं जुर्माने
vii. वाहन कर	vii. उपयोगकर्ता शुल्क
viii. विज्ञापन कर	viii. बचत एवं निवेश पर ब्याज
ix. स्टाम्प ड्यूटी	ix. बाज़ार से प्राप्तियाँ
x. व्यापार लाइसेंस कर	x. प्राकृतिक संसाधनों से रॉयल्टी एवं शुल्क
xi. पशु कर	xi. कृषि उपज की बिक्री से आय
xii. अन्य कर	xii. प्रदान की गई सेवाओं के लिए शुल्क
	xiii. मोबाइल टावरों से किराया
	xiv. नवीकरणीय ऊर्जा से आय

मुख्य चुनौतियाँ

मज़बूत और आत्मनिर्भर पंचायतों के संवैधानिक विज़न के बावजूद, कई संरचनात्मक, वित्तीय, प्रशासनिक और सामाजिक-आर्थिक बाधाएँ उनकी प्रभावशीलता को सीमित करती हैं। ये चुनौतियाँ न केवल सेवा प्रदायगी को कमज़ोर करती हैं, बल्कि ग्रामीण स्थानीय निकायों की स्वयं के राजस्व स्रोतों को जुटाने और बढ़ती स्थानीय विकास ज़रूरतों को पूरा करने की क्षमता को भी बाधित करती हैं।

i. शासन और वित्तीय सीमाएँ

1. ग्राम पंचायतों द्वारा प्रदान की जाने वाली बुनियादी अवसंरचना और सेवाओं की गुणवत्ता और पहुँच अक्सर अपर्याप्त रहती है, जिससे समुदाय का विश्वास कमजोर होता है और स्थानीय करों और शुल्कों के माध्यम से योगदान करने की इच्छा कम हो जाती है।
2. कई ग्राम पंचायतें अपनी उपलब्ध कराधान शक्तियों का पूरी तरह से उपयोग करने में सीमित इच्छा दर्शाती हैं, जिससे उनके संवैधानिक दायित्वों के अनुपात में राजस्व जुटाने की उनकी क्षमता सीमित हो जाती है।
3. जब उपयोगकर्ता शुल्क ठीक से संरचित नहीं होते हैं या वास्तविक सेवा लागत के अनुरूप नहीं होते हैं, तो परिचालन, रखरखाव और पूंजीगत व्यय की अपर्याप्त वसूली होती है।
4. ग्राम पंचायतों ने अभी तक उपयोगकर्ता शुल्क, लाभ कर और मूल्य-अधिग्रहण तंत्र से जुड़ी दीर्घकालिक बुनियादी अवसंरचना परियोजनाओं को वित्तपोषित करने के लिए एक रणनीतिक साधन के रूप में पूरी तरह से लाभ नहीं उठाया है।

ii. पर्यावरण और प्राकृतिक संसाधन संबंधी मुद्दे

1. प्राकृतिक संसाधनों का कमजोर प्रबंधन और निरंतर पर्यावरणीय क्षरण सतत् ग्रामीण विकास में बाधा डालता है, जिससे संरक्षण और पर्यावरण-अनुकूल प्रथाओं में निवेश की आवश्यकता बढ़ जाती है।
2. ग्रामीण क्षेत्र विशेष रूप से जलवायु परिवर्तन के प्रभावों के प्रति संवेदनशील हैं, जिसके लिए जलवायु-अनुकूल अवसंरचना और सतत् कृषि प्रणालियों में निवेश की आवश्यकता है।

iii. सामाजिक और बुनियादी अवसंरचना संबंधी अंतराल

1. अपर्याप्त स्वास्थ्य सेवाएँ और स्वच्छता अवसंरचना लगातार स्वास्थ्य चुनौतियों में योगदान करते हैं, जो उत्पादकता और सामुदायिक कल्याण को प्रभावित करते हैं।
2. आपदा तैयारी और शमन उपाय की कमी ग्रामीण समुदायों को प्राकृतिक आपदाओं के प्रति असुरक्षित बनती हैं, जिससे गंभीर आर्थिक क्षति होती हैं।
3. कमजोर सड़क संपर्क बाजारों, सेवाओं और आर्थिक अवसरों तक पहुँच को प्रतिबंधित करती है, जिससे कई ग्रामीण समुदाय अलग-थलग हो जाते हैं।
4. कमजोर डिजिटल कनेक्टिविटी ई-गवर्नेंस सेवाओं, डिजिटल भुगतान, ऑनलाइन शिक्षा और ग्रामीण आर्थिक विकास के लिए आवश्यक बाजार संपर्कों तक पहुँच को सीमित करती है।

6. आगामी कदम

स्वयं के राजस्व स्रोत (ओएसआर) को सुदृढ़ करना एक समन्वित और दूरदर्शी रणनीति की मांग करता है, जो पंचायतों को अपनी वित्तीय जिम्मेदारियों का प्रभावी ढंग से निर्वहन करने और अपने संवैधानिक दायित्वों को पूरा करने में सक्षम बनाती है। ओएसआर में सुधार केवल एक वित्तीय सुधार नहीं है—यह ग्रामीण स्थानीय निकायों के पास स्थानीय जरूरतों के अनुरूप विकास संबंधी पहलों की योजना बनाने, उन्हें लागू करने और दीर्घकाल तक बनाए रखने के लिए आवश्यक स्वायत्तता, लचीलापन और क्षमता निर्माण करने की दिशा में एक महत्वपूर्ण कदम है। निम्नलिखित उपाय राज्यों और पंचायतों के लिए अपने राजस्व आधार का विस्तार करने, वित्तीय शासन को बढ़ाने और सतत् ग्रामीण विकास के लिए एक लचीला और आत्मनिर्भर अवसंरचना बनाने हेतु एक व्यावहारिक और क्रियान्वित करने योग्य रूपरेखा प्रस्तुत करते हैं।

संस्थागत अभिविन्यास और क्षमता निर्माण

- **राज्यों और पंचायतों को अभिविन्यस्त करना:** बढ़े हुए राजस्व को जुटाने की आवश्यकता, व्यवहार्यता से जुड़ी पहल , सर्वोत्तम पद्धतियों, और प्रक्रियात्मक मार्गदर्शन जैसी सभी स्तरों पर अभिविन्यास और प्रशिक्षण कार्यक्रमों में ओएसआर-संबंधी विषयों को एकीकृत करना।
- **ओएसआर के लिए क्षमता विकास फ्रेमवर्क :** पंचायतों में वित्तीय प्रबंधन कौशल को मजबूत करने के लिए संरचित क्षमता-निर्माण सुधारों को प्राथमिकता देना।

कानूनी और नियामक ढाँचों को सुदृढ़ करना

- **पंचायतों का कानूनी सशक्तिकरण:** अधिनियमों, नियमों, विनियमों और दिशानिर्देशों सहित स्पष्ट और व्यापक कानूनी प्रावधान स्थापित करना, जो पंचायतों को सुव्यवस्थित कर, गैर-कर राजस्व और दान लगाने तथा एकत्र करने का अधिकार देते हैं।
- **अर्ध-शहरी क्षेत्रों में ओएसआर:** अर्ध-शहरी संदर्भों के अनुरूप नियम और दिशानिर्देश विकसित करना, विशेष रूप से जहाँ शहरों के निकट ग्रामीण बस्तियाँ तेजी से विस्तार कर रही हैं।
- **राजमार्गों के पास संपत्ति के लिए उच्च ओएसआर:** राष्ट्रीय और राज्य राजमार्गों के किनारे स्थित वाणिज्यिक, औद्योगिक और किराये की

संपत्तियों पर उच्च कर लगाने के लिए पंचायतों को सशक्त बनाना।

राजस्व आवंटन और साझाकरण की व्यवस्था का सुदृढ़ीकरण

- **ओएसआर साझाकरण के लिए उपयुक्त प्रणाली :** अतिव्याप्त अधिकार क्षेत्र वाले स्रोतों से ओएसआर के निष्पक्ष और पारदर्शी साझाकरण को सुनिश्चित करना, जिसमें विभिन्न संपत्ति-संबंधी कर और सामान्य संपत्ति संसाधनों से होने वाली आय शामिल है।
- **विज्ञापन कर लगाना और उसका वितरण करना :** ग्राम पंचायतों को विज्ञापन कर लगाने का अधिकार देना, जिसमें मध्यवर्ती पंचायतों, जिला पंचायतों और राज्य सरकार को शामिल करते हुए एक स्पष्ट रूप से परिभाषित साझाकरण व्यवस्था हो।
- **पेशेवर कर का युक्तिकरण और साझाकरण:** ग्रामीण या अर्ध-शहरी क्षेत्रों में निवास के आधार पर राज्यों या नगरपालिका निकायों द्वारा एकत्र किए गए पेशेवर कर का एक हिस्सा पंचायतों को आवंटित करना ।
- **अल्प खनिजों पर उपकर या रॉयल्टी से आय:** राज्य सरकार द्वारा निर्धारित अनुसार अल्प खनिजों से एकत्रित उपकर /रॉयल्टी की आय पंचायतों के साथ साझा करना ।
- **सीपीआर के लिए गैर-कर उपायों को सक्षम करना:** चौदहवें वित्त आयोग की सिफारिश को लागू करना, जिसके तहत पंचायतों को उत्पादक साझा संपत्तियां आवंटित की जाएं और उन्हें ऐसे संसाधनों से ओएसआर (ओएसआर) एकत्र करने के लिए सशक्त बनाया जाए।

संग्रह और वित्तीय निगरानी के लिए प्रणालियों में सुधार

- **ई-बैंकिंग सक्षम ओएसआर (ओएसआर) संग्रह:** ओएसआर (ओएसआर) के त्वरित संग्रह, न्यायसंगत वितरण और पारदर्शी उपयोग को सुनिश्चित करने के लिए ई-बैंकिंग प्लेटफॉर्म शुरू करना, जिसे मजबूत जवाबदेही का समर्थन प्राप्त हो।
- **संपत्ति कर मूल्यांकन के लिए स्वामित्व का उपयोग:** ग्रामीण क्षेत्रों में घर/संपत्ति कर के पारदर्शी और सटीक मूल्यांकन के लिए स्वामित्व डेटा का लाभ उठाना।

संस्थागत तंत्र को मजबूत करना

- **पंचायतों के लिए कर स्वायत्तता:** यह सुनिश्चित करना कि सभी तीन स्तरों—मध्यवर्ती पंचायतों सहित— कर और गैर-कर दोनों साधनों के माध्यम से अपने ओएसआर (ओएसआर) को बढ़ाने का अधिकार हो।

प्रोत्साहन, अनुपालन और सार्वजनिक भागीदारी

- **ओएसआर पर आईईसी पहल:** स्थानीय राजस्व जुटाने के महत्व पर जागरूकता बढ़ाने के लिए बड़े पैमाने पर सूचना, शिक्षा और संचार (आईईसी) अभियान शुरू करना।
- **ओएसआर का भुगतान न करने पर जुर्माना:** पर्याप्त सामुदायिक संवेदनशीता सुनिश्चित करने के लिए, प्रशासनिक और पुलिस प्राधिकरणों के माध्यम से प्रवर्तन के समर्थन से, भुगतान न करने पर जुर्माना लगाना ।
- **सार्वजनिक सूचना बोर्ड:** पारदर्शिता बढ़ाने के लिए पंचायतों के सभी स्तरों पर सार्वजनिक सूचना बोर्ड पर ओएसआर संग्रहण और उपयोग का विवरण प्रदर्शित करना ।

सतत् सुधारों और प्रतिबद्ध कार्रवाई के साथ, पंचायतें ओएसआर को स्थानीय सशक्तिकरण और विकास के एक शक्तिशाली साधन में बदल सकती हैं। सुदृढ़ वित्तीय क्षमता यह सुनिश्चित करेगी कि ग्रामीण समुदायों को वह गुणवत्तापूर्ण बुनियादी अवसंरचना और सेवाएं मिलें जिनके वे हकदार हैं, जिससे जमीनी स्तर का शासन वास्तव में आत्मनिर्भर और भविष्य-सक्षम बने। ■

पंचायती राज संस्थाओं में कर और गैर-कर राजस्व

*श्री राम प्रताप**

1. पंचायत राजस्व को समझना

पंचायतें आम तौर पर चार प्रमुख स्रोतों से आय प्राप्त करती हैं: कर राजस्व, गैर-कर राजस्व, आवंटित राजस्व, और अनुदान। कुल मिलाकर, ये स्रोत उस वित्तीय क्षेत्र को परिभाषित करते हैं जिसके भीतर स्थानीय सरकारें काम करती हैं। हालांकि, इन राजस्व स्रोतों की ताकत काफी भिन्न होती है। कुछ स्रोत पंचायतों को अधिक वित्तीय स्वतंत्रता और स्थिरता प्रदान करते हैं, जबकि अन्य अप्रत्याशित होते हैं, योजनाओं से सीधे तौर पर जुड़े होते हैं, या सरकार के उच्च स्तरों द्वारा महत्वपूर्ण नियंत्रण के अधीन होते हैं।

इन स्रोतों में सबसे महत्वपूर्ण स्वयं के राजस्व स्रोत (ओएसआर) है— यह वह राजस्व है जिसे पंचायतें स्थानीय करों और शुल्कों के माध्यम से स्वयं जुटाती हैं। यह एक ऐसा खंड है जो निस्संदेह पंचायत की अपनी पहल और वित्तीय लगन को प्रदर्शित करता है। कर राजस्व में संपत्ति कर, पेशा कर, विज्ञापन कर और अन्य कानूनी रूप से अधिकृत शुल्क शामिल हैं। दूसरी ओर, गैर-कर राजस्व में जल आपूर्ति, स्वच्छता सेवाओं, अपशिष्ट प्रबंधन, निर्माण अनुमति , व्यापार लाइसेंस, पंचायत संपत्तियों से किराया, जुर्माने और मत्स्य पालन, लघु खनिज और वनों जैसे प्राकृतिक संसाधनों से होने वाली आय शामिल है। ये स्रोत मिलकर यह दर्शाते हैं कि एक पंचायत बाहरी वित्तपोषण पर पूरी तरह से निर्भर हुए बिना स्थानीय विकास का स्वतंत्र रूप से समर्थन कितनी हद तक कर सकती है।

पंचायत के वित्त का एक और प्रमुख घटक आवंटित आय है, जिसमें राज्य सरकार द्वारा एकत्र किए गए और बाद में पंचायतों के साथ साझा किए गए कर शामिल हैं। इसके सामान्य उदाहरणों में अतिरिक्त स्टाम्प ड्यूटी, भूमि राजस्व का एक हिस्सा, राज्य के स्वामित्व वाले लघु खनिजों से आय, या अन्य निर्दिष्ट प्राप्तियां शामिल हैं। यद्यपि आवंटित आय पर्याप्त वित्तीय प्रवाह प्रदान करता है, पंचायतों का मूल्यांकन, दर, या संग्रहण पर कोई नियंत्रण नहीं है। उनकी भूमिका राज्य सरकार द्वारा हस्तांतरित की गई राशि को प्राप्त करने तक ही सीमित है, जो अक्सर देरी या अनिश्चितता के साथ होती है।

सहायता-अनुदान पंचायती राजस्व का सबसे बड़ा हिस्सा बनाते हैं, जिसमें केंद्रीय और राज्य वित्त आयोगों द्वारा अनुशंसित हस्तांतरण शामिल हैं। वित्त आयोग के अनुदान आमतौर पर टाइड और अनटाइड प्रारूपों में आते हैं। टाइड अनुदान को स्वच्छता, जल आपूर्ति या बुनियादी अवसंरचना जैसे विशिष्ट क्षेत्रों के लिए आरक्षित किया जाता है। अनटाइड अनुदान अधिक लचीलापन प्रदान करते हैं, लेकिन फिर भी वे कुछ व्यापक दिशानिर्देशों के साथ आते हैं। इसके अलावा, राष्ट्रीय ग्रामीण पेयजल कार्यक्रम से लेकर मनरेगा तक कई योजनाएं पंचायतों के माध्यम से धनराशि का प्रवाह करती हैं, लेकिन ये बहुत ही सीमित होटे हैं और पंचायतों को अपनी पसंद से खर्च करने की स्वतंत्रता नहीं देते।

जहाँ ग्रामीण विकास के लिए अनुदान अनिवार्य हैं, वहीं वे मजबूत स्थानीय राजस्व स्रोत जुटाने का विकल्प नहीं हो सकते। प्रशासनिक सुधारों, राजनीतिक चक्रों, या राष्ट्रीय प्राथमिकताओं में बदलाव के साथ अनुदान में उतार-चढ़ाव आता है। वे शायद ही कभी वह पूर्वानुमान प्रदान करते हैं जिसकी दीर्घकालिक योजनाओं को आवश्यकता होती है। एक पंचायत जो केवल अनुदान पर निर्भर करती है, एक निष्क्रिय इकाई बन जाती है, जो अपनी क्षमता के बजाय प्रशासनिक प्रक्रियाओं पर निर्भर होती है। हालाँकि, कर और गैर-कर राजस्व, पंचायतों को स्थानीय जरूरतों के अनुरूप निर्णय लेने में सक्षम बनाकर स्वायत्तता को मजबूत करते हैं।

2. कर राजस्व: शक्तियां, प्रथाएं और अंतर

2.1. पंचायतें कौन से कर लगा सकती हैं?

संविधान राज्यों को अधिकार देता है कि वे पंचायतों को कुछ कर लगाने की अनुमति दें लेकिन विशिष्ट सूची हर राज्य में अलग अलग होती है। अधिकांश राज्य पंचायतों को संपत्ति या भवन कर, पेशा कर, विज्ञापन

गुजरात में स्थानीय ग्रामीण ग्राम पंचायत कार्यालय में कर जमा करते हुए।

** पूर्व निदेशक, एफ डी प्रभाग, पंचायती राज मंत्रालय*

कर, बाजार शुल्क और कुछ मामलों में, जल या स्वच्छता कर लगाने की अनुमति देते हैं। ये कर स्थानीय सार्वजनिक वित्त की सैद्धांतिक रीढ़ हैं। हालाँकि, वास्तविक स्थिति अक्सर अलग होती है। यद्यपि पंचायतों को ये कर लगाने की अनुमति है, लेकिन कर से जुड़ी वास्तविक स्वायत्तता न्यूनतम है।

2.2. सीमित अधिकार और प्रतिबंधित आधार

वास्तविक चुनौती इस बात में निहित है कि राज्यों ने पंचायत कराधान को कैसे संरचित किया है। लगभग सभी राज्यों में, कर की दरें पूर्वनिर्धारित होती हैं। पंचायतें सरकार द्वारा निर्धारित न्यूनतम या अधिकतम सीमाओं से परे दरों में संशोधन नहीं कर सकती हैं। कराधान योग्य संपत्ति की परिभाषा भी राज्य स्तर पर नियंत्रित होती है। उदाहरण के लिए, एक पंचायत स्वतंत्र रूप से घरेलू संपत्तियों की तुलना में वाणिज्यिक प्रतिष्ठानों पर उच्च दर से कर लगाने का निर्णय नहीं ले सकती, जब तक कि राज्य के नियम ऐसा भेदभाव करने की अनुमति न दें।

इस सीमित स्वायत्तता के वास्तविक परिणाम होते हैं। जैसे-जैसे ग्रामीण अर्थव्यवस्थाएं विकसित होती हैं और नई वाणिज्यिक गतिविधियाँ उभरती हैं—जैसे मोबाइल टावर, गोदाम, सूक्ष्म-औद्योगिक इकाइयाँ, या पर्यटन-आधारित व्यवसाय —पंचायतें इन गतिविधियों पर कर लगाने नहीं लगा सकती हैं जब तक कि राज्य सरकार उन्हें विशेष रूप से अधिसूचित न करे । यहां तक कि जब पंचायतों द्वारा ऐसे अवसरों की पहचान की जाती है, तो अनुमोदन में प्रशासनिक देरी के परिणामस्वरूप बड़ी राजस्व हानि होती है।

2.3. कमजोर संग्रह और प्रवर्तन

मौजूदा फ्रेमवर्क के अंतर्गत भी, कर संग्रह कमजोर है। कई अध्ययनों में यह देखा गया है कि पंचायती राज संस्थाएं अपने अधिकार क्षेत्र में आने वाले करों का भी पर्याप्त संग्रह नहीं करती हैं। गुप्ता और जेना के 2008 के राजस्थान अध्ययन से पता चला कि सात हस्तांतरित करों में से केवल तीन का ही नियमित रूप से संग्रह किया जाता था। कई मामलों में, अनिवार्य करों का संग्रह न के बराबर, असंगत, या चुनाव प्रक्रिया के दौरान पूरी तरह से बंद हो जाता है। कर रजिस्टर अक्सर पुराने हो जाते हैं, मूल्यांकन सटीक नहीं होते हैं, और प्रवर्तन प्रणाली कमजोर या अधूरी होती हैं।

राजनीतिक कारण भी एक बड़ी भूमिका निभाते हैं। पंचायत प्रतिनिधि अपने मतदाता आधार को नाराज़ करने के डर से कर लगाने या बढ़ाने में हिचकिचाते हैं। यहां तक कि जब वैधानिक दायित्वों के लिए कुछ करों की आवश्यकता होती है, तो भी वे अक्सर प्रतिक्रिया से बचने के लिए अनुमत सीमा के निचले स्तर पर रखे जाते हैं। यह राजनीतिक अर्थव्यवस्था का मुद्दा भारत में स्थानीय कराधान की कमजोरी के मूल कारण है।

2.4 सेवा शुल्क बेहतर क्यों होते हैं

दिलचस्प बात यह है कि पंचायती राज संस्थाएं करों की तुलना में सेवा शुल्क वसूलने में अधिक सफल होती हैं। जब नागरिक को भुगतान और लाभ के बीच एक सीधा संबंध अनुभव होता हैं—जैसे पाइप के पानी के लिए भुगतान करना—तो वे सहयोग करने के लिए अधिक इच्छुक हो जाते हैं। सेवा प्रदायगी की पारदर्शिता और वास्तविकता शुल्क को उचित ठहराना आसान बनाती है, इसके विपरीत करों को अक्सर एक सामान्य-उद्देश्यीय बोझ के रूप में देखा जाता है जिससे कोई तत्काल दृश्य/विजिबल लाभ नहीं होता है।

3. गैर-कर राजस्व: एक कम आँका गया शक्तिशाली केंद्र

गैर-कर राजस्व पंचायतों के लिए आय के सबसे लचीले और संभावित रूप से उच्च आय वाले स्रोतों में से एक है। करों के विपरीत —जो अक्सर राजनीतिक रूप से संवेदनशील होते हैं—शुल्क, चार्ज, लाइसेंस और किराए का प्रशासन करना सरल और कम विवादास्पद होता है। फिर भी पूरे भारत में, गैर-कर राजस्व का काफी हद तक कम दोहन होता है।

जल आपूर्ति, स्वच्छता, अपशिष्ट प्रबंधन और स्ट्रीटलाइटिंग के लिए उपयोगकर्ता शुल्क अक्सर अनियमित रूप से या न्यून दरों पर एकत्र

ग्राम पंचायतों द्वारा सामुदायिक भूमि पर सौर ऊर्जा संयंत्र स्थापित करके राजस्व सृजन का एक आदर्श मॉडल है।

किए जाते हैं, जिनका वास्तविक सेवा प्रदायगी की लागत से कोई लेना-देना नहीं होता है। निर्माण अनुमति शुल्क, बाज़ार शुल्क और व्यापार लाइसेंस कभी-कभी राजस्व सृजन करते हैं, लेकिन कई ग्रामीण और अर्ध-शहरी क्षेत्रों में बढ़ती व्यवसायिक गतिविधि को देखते हुए इसकी संभावना कहीं अधिक है। पंचायत-स्वामित्व वाली संपत्तियां जैसे सामुदायिक हॉल, दुकानें, खुले मैदान और बाज़ार अक्सर खराब प्रबंधन या राजनीतिक हस्तक्षेप के कारण कम उपयोग में रहती हैं या बाज़ार मूल्य से बहुत कम दरों पर पट्टे पर दी जाती हैं।

प्राकृतिक संसाधनों से होने वाली आय भी अपार संभावनाओं वाला एक और क्षेत्र है। कई पंचायतें जलाशय, मत्स्य पालन, खदानों और लघु वन उपज को नियंत्रित करती हैं। हालांकि, अनियमित पट्टा प्रथाएं, कमजोर दस्तावेज़ीकरण और नीलामी प्रक्रियाओं में पारदर्शिता की कमी अक्सर लीकेज का कारण बनती हैं।

एक महत्वपूर्ण लेकिन अक्सर अनदेखी की जाने वाली चुनौती विभिन्न प्रकार की गैर-कर राजस्व को राज्यों द्वारा वर्गीकृत करने में असंगति है। एक मानक परिभाषा की अनुपस्थिति करों और शुल्कों के बीच अंतर करना मुश्किल बनाती है—उदाहरण के लिए, "जल कर" और "जल शुल्क" के बीच। यह अस्पष्टता वित्तीय रिपोर्टिंग को जटिल बनाती है, क्षेत्रों के बीच तुलना की क्षमता को कमजोर करती है, और साक्ष्य-आधारित नीति निर्माण को कठिन बनाती है।

अंत में, उपयोगकर्ता शुल्क शायद ही कभी वास्तविक लागत वसूली को दर्शाते हैं। जब शुल्क बहुत कम निर्धारित किया जाता है, तो सेवाओं की गुणवत्ता खराब हो जाती हैं क्योंकि रखरखाव के लिए पर्याप्त धन नहीं दिया जाता है। परिणामस्वरूप, सेवाओं की खराब गुणवत्ता लोगों की भुगतान करने की इच्छा को कम कर देती हैं, जिससे पंचायत अनुदान पर निर्भरता के चक्र में फँस जाते है।

4. प्रणालीगत कारक जो स्थानीय राजस्व प्रयास को हतोत्साहित करते हैं

कर और गैर-कर दोनों प्रकार की आय महत्वपूर्ण होने के बावजूद, प्रणालीगत और संस्थागत चुनौतियों के कारण पर्याप्त विकसित नहीं हो पाती।

सबसे महत्वपूर्ण निवारकों में से एक अनुदान पर भारी निर्भरता है। केंद्र और राज्य योजनाओं से बड़े पैमाने पर धन आने के कारण, पंचायतों के लिए नागरिकों पर कर लगाने या वसूली लागू करने में राजनीतिक पूंजी निवेश करने के बजाय बाहरी धन पर निर्भर रहना अक्सर आसान लगता है। कर्मचारियों का समय असमान रूप से योजना कार्यान्वयन की ओर मोड़ दिया जाता है, जिससे राजस्व जुटाना एक गौण प्राथमिकता बन जाता है।

प्रशासनिक क्षमता एक और बड़ी बाधा है। कई पंचायतों में प्रशिक्षित बिल संग्रहकर्ता , लेखाकार या राजस्व अधिकारी नहीं हैं। संपत्ति रजिस्टर पुराने हैं, मूल्यांकन सटीक नहीं हैं, और प्रवर्तन के लिए कानूनी फ्रेमवर्क को अच्छी तरह से नहीं समझा जाता है। पर्याप्त जन शक्ति या तकनीकी क्षमता के बिना, सबसे अच्छी तरह से डिज़ाइन की गई राजस्व प्रणालियाँ भी कार्यान्वयन में विफल हो जाती हैं।

राजनीतिक अर्थव्यवस्था की जटिलताएँ भी कराधान को हतोत्साहित करती हैं। निर्वाचित नेता स्थानीय मतदाताओं या प्रभावशाली समूहों को अलग-थलग करने के बारे में चिंतित रहते हैं। जमीनी स्तर की राजनीति की प्रकृति ही - जहाँ नेता समुदाय में गहराई से जुड़े होते हैं - करों का कम मूल्यांकन करने या बकाया को नज़रअंदाज़ करने का दबाव बनाती है।

प्रवासन और जनसांख्यिकीय बदलाव स्थिति को और जटिल बनाते हैं। कई क्षेत्रों में, कामकाजी उम्र की युवा आबादी रोजगार के लिए पलायन कर जाती है, जिससे स्थानीय कर का आधार कम हो जाता है और स्थानीय बाज़ार कमजोर हो जाते हैं। जैसे-जैसे आबादी में उतार-चढ़ाव होता है, सटीक राजस्व रिकॉर्ड बनाए रखना और भी अधिक चुनौतीपूर्ण हो जाता है।

5. कर और गैर-कर राजस्व संबंधी मामलों को मजबूत करना क्यों महत्वपूर्ण है

एक मजबूत स्थानीय राजस्व प्रणाली विकेंद्रीकरण का मूल आधार है। यह पंचायतों को न केवल अपने सौंपे गए कर्तव्यों का पालन करने में सक्षम बनाती है, बल्कि ऐसी योजनाएं बनाने, नवाचार करने और सेवाएं प्रदान करने में भी सक्षम बनाती है जो स्थानीय प्राथमिकताओं को दर्शाती हैं। ऊम्मन जैसे विद्वान इस बात पर जोर देते हैं कि ओएसआर (राजस्व का अपना स्रोत) स्वायत्तता बढ़ाता है, जवाबदेही में सुधार करता है, और नागरिकों की भागीदारी बढ़ाता है—ये सभी एक सक्रिय जमीनी लोकतंत्र की पहचान हैं।

जब स्थानीय सरकारें स्वयं की आय का सृजन करती हैं, तो वे स्व-शासन के वास्तविक संस्थाओं के रूप में काम करना शुरू कर देती हैं। जब उनके अपने योगदान दांव पर लगे हों, तो नागरिक भी उन्हें जवाबदेह ठहराने में अधिक रुचि लेने लगते हैं।

सबसे महत्वपूर्ण बात यह है कि मजबूत राजस्व पंचायतों को महत्वपूर्ण सेवाओं को बनाए रखने और अप्रत्याशित अनुदानों पर निर्भर हुए बिना बुनियादी अवसंरचना में निवेश करने में सक्षम बनाता है। वे निधि प्रवाह में देरी, योजना प्राथमिकताओं में बदलाव या राजनीतिक बदलावों का सामना करने हेतु लचीलापन लाते हैं ।

"ग्राम पंचायतों द्वारा सामुदायिक भूमि पर सौर ऊर्जा संयंत्रों की स्थापना के माध्यम से ऊर्जा उत्पादन, आय उत्पन्न करने का एक अनुकरणीय आदर्श है।

6. आगे की राह: ग्रामीण स्थानीय राजस्व को प्रभावी बनाना

कर और गैर-कर राजस्व को मजबूत करने के लिए कानूनी सुधारों, प्रशासनिक क्षमता-निर्माण, तकनीकी उन्नयन और राजनीतिक प्रतिबद्धता के संयोजन की आवश्यकता है। राज्यों को आर्थिक वास्तविकताओं के अनुरूप रखने के लिए समय-समय पर कर बैंड की समीक्षा करनी चाहिए। डिजिटलीकृत संपत्ति सर्वेक्षण, जीआईएस मैपिंग और स्वामित्व

तालिका 1: पंचायत कर एवं गैर कर आय को सुदृढ़ करने के प्रमुख सुधार क्षेत्र

सुधार का क्षेत्र	प्रस्तावित उपाय
कानूनी सुधार	कर बैंड में संशोधन, नई कर योग्य गतिविधियों की अधिसूचना, शुल्क बनाम कर का स्पष्ट वर्गीकरण
प्रौद्योगिकी उन्नयन	जीआईएस आधारित संपत्ति का मानचित्रण , स्वामित्व एकीकरण, डिजिटल डीसीबी प्रणालियाँ, ई-भुगतान
प्रशासनिक सुदृढ़ीकरण	राजस्व कर्मचारियों का प्रशिक्षण, रजिस्टरों को अपडेट करना, बिलिंग और वसूली के लिए मानक संचालन प्रक्रियाएं
परिसंपत्ति प्रबंधन	आवधिक मूल्यांकन, पारदर्शी नीलामी, बाजार-आधारित किराया, जीवनचक्र प्रबंधन
प्राकृतिक संसाधन प्रबंधन	वैज्ञानिक मूल्यांकन, सामुदायिक निगरानी, सतत निष्कर्षण मानदंड
लागत वसूली का युक्तिकरण	सेवा- लागत का आकलन करना, उपयोगकर्ता शुल्क को अद्यतन करना, संचालन और रखरखाव के लिए राजस्व को सुरक्षित रखना
राजनीतिक प्रतिबद्धता	उत्कृष्ट प्रदर्शन करने वाली पंचायतों को प्रोत्साहित करना, सार्वजनिक डैशबोर्ड, एसएफसी से जुड़े पुरस्कार

डेटा के एकीकरण से मूल्यांकन को आधुनिक बनाया जा सकता है और अधिकारियों की मनमानी को कम किया जा सकता है।

राजस्व प्रशासन का व्यावसायिकीकरण आवश्यक है। पंचायतों को बिलिंग और संग्रह के लिए प्रशिक्षित कर्मचारियों, मानकीकृत प्रक्रियाओं और डिजिटल उपकरणों की आवश्यकता है। वास्तविक लागतों को दर्शाने और सेवा स्थिरता सुनिश्चित करने के लिए उपयोगकर्ता शुल्क का तर्कसंगतीकरण किया जाना चाहिए।

प्राकृतिक संसाधन प्रबंधन को पारदर्शी पट्टेदारी, सामुदायिक भागीदारी और टिकाऊ दोहन प्रथाओं के माध्यम से व्यवस्थित किया जाना चाहिए। राज्यों को पंचायतों को नवाचार करने की भी अनुमति देनी चाहिए—चाहे वह नई फीस लागू करके हो या बढ़ते अर्ध-शहरी क्षेत्रों में मूल्य-अधिग्रहण प्रणाली को अपनाकर हो।

अंततः, स्थानीय राजस्व को मजबूत करना कोई तकनीकी अभ्यास नहीं है, बल्कि यह एक शासन सुधार है जो विकेंद्रीकरण के मूल को प्रतिबिंबित करता है।

7. निष्कर्ष: स्थानीय राजस्व की संस्कृति का निर्माण

कर और गैर-कर राजस्व वित्तीय साधनों से कहीं बढ़कर हैं—वे एक स्व-शासी संस्था के रूप में पंचायत की पहचान का प्रतिनिधित्व करते हैं। जब स्थानीय सरकारें स्वयं के संसाधनों का सृजन और प्रबंधन करती हैं, तो वे अपनी विकासात्मक गति पर नियंत्रण प्राप्त करती हैं। इससे वे नागरिकों के प्रति अधिक जवाबदेह बनती हैं और गुणवत्तापूर्ण सेवाएं प्रदान करने में अधिक सक्षम होती हैं।

भारत का ग्रामीण परिवर्तन और लोकतांत्रिक गहराई, ऐसे पंचायतों के निर्माण पर निर्भर करती है जो वित्तीय रूप से सशक्त, प्रशासनिक रूप से सक्षम और राजनीतिक रूप से आत्मविश्वासी हों। कर और गैर-कर राजस्व प्रणालियों को मजबूत करना इस दृष्टिकोण को प्राप्त करने की दिशा में पहला और सबसे महत्त्वपूर्ण कदम है। ■

ग्राम पंचायतों में राजस्व के अपने स्रोत (ओएसआर) का प्रौद्योगिकी - सक्षम रूपांतरण

*श्री रमीज़ उस्मानी**

परिचय

स्वयं के राजस्व स्रोत (ओएसआर) ग्रामीण स्थानीय शासन में वित्तीय स्वायत्तता की रीढ़ है। मजबूत और पूर्वानुमेय ओएसआर ग्राम पंचायतों को राज्य या केंद्र सरकार की अनुदान पर अत्यधिक निर्भर हुए बिना विकास कार्यक्रमों की योजना बनाने, उन्हें क्रियान्वित करने और बनाए रखने की अनुमति देता है। यह स्थानीय सरकारों की वित्तीय परिपक्वता और अपने संसाधनों का उपयोग करके सामुदायिक जरूरतों पर प्रभावी ढंग से प्रतिक्रिया देने की क्षमता को दर्शाता है।हालांकि, दशकों से, भारत की पंचायती राज व्यवस्था में ओएसआर संग्रहण खंडित अभिलेख-रखरखाव, कमजोर मूल्यांकन और बिलिंग प्रक्रियाओं, नागरिकों के कम अनुपालन, सीमित तकनीकी जानकारी, और राज्यों में मानकीकृत मॉडलों के अभाव जैसी समस्याओं से बाधित रहा है।

इसे पहचानते हुए, पंचायती राज मंत्रालय ने पंचायतों की वित्तीय प्रणालियों का आधुनिकीकरण करने के लिए महत्वपूर्ण कदम उठाए हैं। इनमें से सबसे प्रभावशाली पहल में से एक समर्थ पंचायत पोर्टल [www.samarthpanchayat.gov.in] का विकास और कार्यान्वयन है, जो एक प्रौद्योगिकी-संचालित प्लेटफॉर्म है जो ओएसआर प्रक्रियाओं को शुरू से अंत तक डिजिटलीकृत करता है और संग्रहण में मदद करता है। समर्थ के माध्यम से, एमओपीआर का उद्देश्य पंचायतों को ऐसे उपकरणों से सशक्त बनाना है जो कर प्रशासन को सरल बनाते हैं, पारदर्शिता में सुधार करते हैं, और अंततः राजस्व के संग्रहण को बढ़ाते हैं।

यह लेख इस बात का एक व्यापक अवलोकन प्रदान करता है कि कैसे पंचायती राज मंत्रालय के प्रौद्योगिकीय सुधारों —विशेष रूप से समर्थ पोर्टल—ग्रामीण भारत में ओएसआर (ओएसआर) संग्रह, योजना और प्रबंधन को बदल रहे हैं। यह उन महत्वपूर्ण समर्थन प्रणालियों, संस्थागत सुधारों और क्षमता-निर्माण पहलों पर भी प्रकाश डालता है जो इन डिजिटल उपकरणों को अपनाने के साथ लागू की जा रही हैं।

ऐतिहासिक संदर्भ: ओएसआर को प्रौद्योगिकी रीसेट की आवश्यकता क्यों पड़ी

भारत भर की ग्राम पंचायतों ने राजस्व के स्वयं के स्रोत (ओएसआर) पर

* एफ डी प्रभाग, पंचायती राज मंत्रालय

निर्भर रहने के बजाय, निधियों के लिए बाहरी वित्तीय सहायता पर अधिक निर्भर रही है। आइए उन प्रमुख कारणों का विश्लेषण करें जिनकी वजह से ग्राम पंचायतों के लिए टिकाऊ राजस्व सृजन करने में बाधाएँ आई थीं:

क. कमजोर मूल्यांकन और गणना प्रणाली

अधिकांश पंचायतों में हस्तलिखित खाताबही, पुराने कर रजिस्टर और बिखरी हुई दस्तावेज़ीकरण प्रणाली थी। संपत्तियों का अक्सर मूल्यांकन नहीं किया जाता था या उनका मूल्यांकन कम किया जाता था, बाज़ारों में उचित शुल्क अनुसूचियों का अभाव था, और दुकानें, तालाब, घाट और सामुदायिक हॉल जैसी सार्वजनिक संपत्तियों का व्यवस्थित रूप से मुद्रीकरण शायद ही किया जाता था।

ख . राज्यों में मानकीकृत नियमों का अभाव

ओएसआर शक्तियाँ राज्य-विशिष्ट हैं। कुछ राज्यों में, पंचायतों के पास कर लगाने का अधिकार था लेकिन परिचालन संबंधी नियमों का अभाव था। दूसरों में, शुल्क-आधारित संरचनाएं मौजूद थीं लेकिन आधुनिक प्रशासनिक प्रक्रियाओं द्वारा समर्थित नहीं थीं। इस नियामक असंगति ने कराधान और संग्रहण के लिए एकरूप कर प्रणालियों को अपनाने की पंचायतों की क्षमता को सीमित कर दिया

ग. सीमित डिजिटल साक्षरता और उपकरणों का अभाव

जब पंचायतों ने अपनी प्रक्रियाओं का आधुनिकीकरण करना चाहा, तब भी उनके पास कर की मांग उत्पन्न करने, डिजिटल रजिस्टर बनाए रखने, रसीदें जारी करने या वैज्ञानिक रूप से भुगतानों को ट्रैक करने के लिए तकनीकी प्रणालियों का अभाव था।

घ. नागरिक अनुपालन और पारदर्शिता संबंधी मुद्दे

मैन्युअल रिकॉर्ड के कारण विवाद, देरी और अविश्वास पैदा हुआ। नागरिक अक्सर बकाया राशि से अनजान थे, दरों के बारे में स्पष्टता का अभाव था, और उन्हें भुगतान प्रक्रिया असुविधाजनक लगती थी।

ङ. वास्तविक समय निगरानी का अभाव

जिले और राज्य पहले वास्तविक समय में ओएसआर प्रदर्शन को ट्रैक करने में असमर्थ थे, जिससे नीतिगत सुधार सक्रिय होने के बजाय प्रतिक्रियाशील हो गए।

इन अंतरालों के कारण अधिकांश राज्यों में ओएसआर के आँकड़े बेहद कम थे। कई ग्रामीण क्षेत्रों में, पंचायतों द्वारा एकत्र किया गया प्रति व्यक्ति ओएसआर संभव मात्रा का एक छोटा सा हिस्सा था, जिससे वित्तीय लचीलापन सीमित हो गया और विकास की संभावनाएँ कम हो गईं। यह विशेष रूप से यही संदर्भ है जिसने एमओपीआर के प्रौद्योगिकी-आधारित ओएसआर सुधारों का मार्गदर्शन किया।

प्रौद्योगिकी-संचालित ओएसआर के लिए पंचायती राज मंत्रालय का विजन

ओएसआर को मजबूत करने के लिए एमओपीआर की रणनीति तीन मूलभूत लक्ष्यों पर आधारित है:

1. राज्यों में प्रक्रियाओं, नियमों और डिजिटल कार्यप्रवाह का मानकीकरण।
2. मूल्यांकन, बिलिंग, संग्रहण और निगरानी प्रणाली का डिजिटलीकरण।
3. यह सुनिश्चित करने के लिए क्षमता निर्माण कि पंचायत अधिकारी इन प्रणालियों का प्रभावी ढंग से उपयोग कर सकें।

ई-ग्रामस्वराज जैसे राष्ट्रीय डिजिटल प्लेटफॉर्म के रोलआउट ने लेखांकन और योजना प्रक्रिया को मजबूत किया। इस गति का लाभ उठाते हुए, पंचायती राज मंत्रालय ने समर्थ पोर्टल को प्रस्तुत किया, जो पूरी तरह से ओएसआर पर केंद्रित एक अधिक विशिष्ट प्लेटफॉर्म है।

समर्थ और उससे जुड़े सुधारों के माध्यम से, एमओपीआर का उद्देश्य यह सुनिश्चित करना है कि पंचायतें:

- अपने कर आधार को सटीक रूप से पहचान करें।
- डिजिटल रूप से मांग पत्र जारी करें।
- ऑनलाइन और ऑफलाइन मोड के माध्यम से राजस्व एकत्र करें।
- सत्यापन योग्य वित्तीय रिकॉर्ड बनाए रखें।
- योजना और निर्णय लेने के लिए विश्लेषण का उपयोग करें।

संक्षेप में, पंचायती राज मंत्रालय पंचायतों को मैन्युअल, खंडित राजस्व प्रणालियों से एक आधुनिक, डेटा-संचालित वित्तीय संरचना में संक्रमण करने में सक्षम बना रहा है।

समर्थ पंचायत पोर्टल: ओएसआर आधुनिकीकरण के लिए डिजिटल रीढ़

समार्थ पंचायत पोर्टल एमओपीआर की प्रमुख पहल है जिसे विशेष रूप से ओएसआर प्रबंधन के लिए डिज़ाइन किया गया है। यह एक एकीकृत डिजिटल प्लेटफ़ॉर्म के रूप में कार्य करता है जो राजस्व जुटाने के पूरे जीवनचक्र में ग्राम पंचायतों का समर्थन करता है।

नीचे समर्थ पंचायत पोर्टल के प्रमुख स्तंभ दिए गए हैं और प्रत्येक ओएसआर को सुदृढ़ करने में उनकी भूमिका दी गई है।

क. डिजिटल मूल्यांकन और सूचीकरण

समर्थ पोर्टल पंचायतों को निम्नलिखित की डिजिटल सूची बनाने की अनुमति देता है:

- संपत्तियाँ (आवासीय, वाणिज्यिक, औद्योगिक)
- बाज़ार, तालाब, दुकानें, सामुदायिक हॉल और फेरी जैसी परिसंपत्तियाँ।
- व्यापार लाइसेंस, भवन की अनुमति परमिट, विज्ञापन और किराये की जगहों जैसी उपयोगकर्ता शुल्क आकर्षित करने वाली सेवाएँ।

यह डिजिटल सूचीकरण सटीक कराधान की नींव है। पोर्टल यह सुनिश्चित करता है कि पंचायत के अधिकार क्षेत्र के भीतर सभी कराधान योग्य संस्थाओं की पहचान की जाए और उन्हें दर्ज किया जाए।

ख. स्वचालित मांग उत्पन्न करना

यह पोर्टल पंचायतों को निम्नलिखित उत्पन्न करने में सक्षम बनाता है:

- संपत्ति कर
- बाजार शुल्क नोटिस
- स्वच्छता कर
- पेशेवर कर
- दुकान और वाणिज्यिक प्रतिष्ठान के लिए मांग पर्ची
- सेवा शुल्क
- पंचायत के स्वामित्व वाली संपत्तियों का किराया बकाया।
- अन्य प्रकार के कर और गैर-कर संबंधी सेवाएं।

यह मैन्युअल रजिस्टरों और हस्तलिखित नोटिसों को मानकीकृत, कंप्यूटर-जनित दस्तावेजों से बदल देता है, जिन्हें नागरिकों के लिए समझना और पंचायतों के लिए लागू करना आसान है।

ग. नागरिकों के लिए ऑनलाइन भुगतान सुविधा

समर्थ ऑनलाइन भुगतान गेटवे से जुड़ा हुआ है, जिससे नागरिक अपने बकाया का भुगतान सीधे निम्नलिखित के माध्यम से कर सकते हैं:

- यूपीआई
- नेट बैंकिंग
- डेबिट/क्रेडिट कार्ड

डिजिटल रसीदें स्वचालित रूप से विकसित होती हैं, जिससे प्रक्रिया पारदर्शी और सुविधाजनक हो जाती है। यह सुविधा अनुपालन में सुधार करने में एक महत्वपूर्ण भूमिका निभाती है।

मध्यस्थों और व्यक्तिगत रूप से विजिट को समाप्त करके, ऑनलाइन भुगतान रिसाव/लीकेज और देरी को काफी कम कर देते हैं।

घ. वास्तविक समय मे राजस्व निगरानी डैशबोर्ड

समर्थ की सबसे मजबूत विशेषताओं में से एक इसका बहु-स्तरीय डैशबोर्ड है जो प्रदान करता है:

- पंचायत-स्तर पर देय राशि बनाम वसूली का विश्लेषण
- दैनिक, साप्ताहिक और मासिक वसूली के रुझान
- लंबित मांग रिपोर्ट
- तुलनात्मक प्रदर्शन रैंकिंग

यह सरपंचों, पंचायत सचिवों, ब्लॉक-स्तरीय अधिकारियों और जिला प्रशासन को कमियों की पहचान करने और शीघ्रता से सुधारात्मक कार्रवाई करने में सक्षम बनाता है।

डेटा-संचालित निगरानी पंचायत ओएसआर प्रबंधन में अपनी तरह का पहला परिवर्तन है।

ङ. डिजिटल रसीद और ऑडिट-तैयार रिकॉर्ड

समर्थ में दर्ज किया गया हर लेनदेन डिजिटल रूप से संग्रहीत होता है और पंचायत के वित्तीय रिकॉर्ड का हिस्सा बन जाता है।

- यह निम्नलिखित में सहायता प्रदान करता है:
- पारदर्शिता
- ऑडिट अनुपालन
- नागरिकों और पंचायत के बीच विश्वास
- त्रुटि-रहित रिकॉर्ड रखरखाव

जब रिकॉर्ड व्यवस्थित और सत्यापन योग्य होते हैं, तो पंचायती राज संस्थाएं राज्यों द्वारा दी जाने वाली प्रदर्शन-आधारित अनुदान और वित्तीय प्रोत्साहनों के लिए अधिक मजबूत दावे कर सकती हैं।

संस्थागत सुदृढ़ीकरण: डिजिटल उपकरणों से आगे एमओपीआर का समर्थन

केवल प्रौद्योगिकी के माध्यम से ओएसआर का रूपांतरण संभव नहीं है, जब तक कि संस्थागत और मानवीय प्रणालियाँ समानांतर रूप से विकसित न हों। पंचायती राज मंत्रालय ने इस तथ्य को भली-भांति समझते हुए **कई** पूरक कदम उठाए हैं:

क. आदर्श ओएसआर नियमों का विकास

पंचायती राज मंत्रालय राजस्व के स्वयं के स्रोत (ओ.एस.आर) के लिए आदर्श नियमों का मसौदा तैयार कर रहा है, जिन्हें राज्य अपना सकते हैं और अधिसूचित कर सकते हैं। ये नियम:

- कर और शुल्क श्रेणियों का मानकीकरण करते हैं
- आधुनिक राजस्व प्रणालियों के लिए कानूनी आधार प्रदान करते हैं
- पंचायतों को डिजिटल बिलिंग लागू करने के लिए सशक्त बनाते हैं
- विभिन्न क्षेत्रों में एकरूपता को बढ़ावा देते हैं

इन आदर्श नियमों को पेश करके, पंचायती राज मंत्रालय यह सुनिश्चित करता है कि समर्थ (SAMARTH) एक स्पष्ट कानूनी फ्रेमवर्क के अनुरूप हो।

ख. प्रशिक्षण और क्षमता निर्माण

पंचायती राज मंत्रालय ने आईआईएम अहमदाबाद और एन.आई.

आर.डी.पी.आरसहित प्रमुख संस्थानों के साथ साझेदारी की है, ताकि इन्हें विकसित किया जा सके:

- ओएसआर -विशिष्ट प्रशिक्षण मॉड्यूल
- कार्यशालाएं और मास्टर-प्रशिक्षक कार्यक्रम
- मूल्यांकन और मूल्य निर्धारण के लिए दिशानिर्देश
- पंचायत कर्मचारियों के लिए हैंड्स-ऑन पोर्टल प्रशिक्षण सत्र

यह प्रशिक्षण सुनिश्चित करता है कि तकनीक का उपयोग केवल औपचारिक न रहकर जमीनी स्तर पर कार्यप्रणाली में वास्तविक सुधार लाए।

ग. अनुसंधान और वित्तीय मॉडलिंग

पंचायती राज मंत्रालय ने निम्नलिखित का विश्लेषण करने के लिए विस्तृत अध्ययन कराए हैं:

- पंचायतों की राजस्व क्षमता
- विभिन्न राज्यों में सर्वोत्तम प्रथाएँ
- परिसंपत्ति का मुद्रीकरण करने की रणनीतियाँ
- नवाचारी वित्तपोषण मॉडल

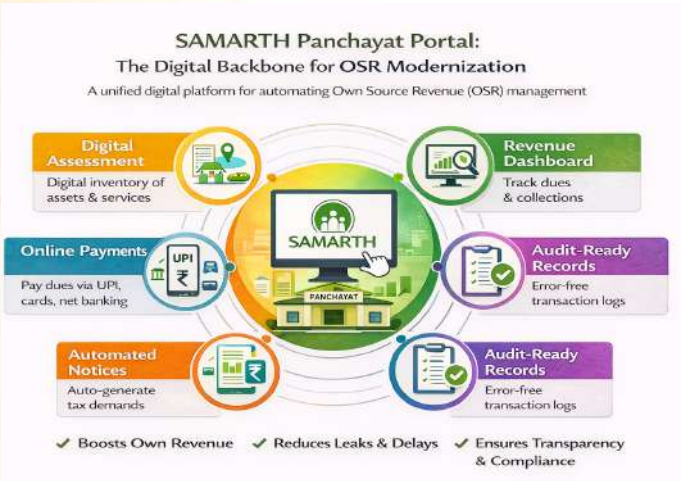
इस तरह का अनुसंधान साक्ष्य-आधारित नीति निर्माण में समर्थन देता है और समर्थ में भविष्य के डिजिटल सुधारों के बारे में जानकारी देता है।

घ. राज्य प्रणालियों के साथ एकीकरण

समर्थ राज्य-विशिष्ट आवश्यकताओं और वित्तीय नियमों के साथ सहजता से एकीकृत करने के लिए डिज़ाइन किया गया है।

एमओपीआर राज्यों के साथ लगातार काम करता है ताकि:

- पंचायतों को शामिल किया जा सके
- स्थानीय कर संरचनाओं को कॉन्फ़िगर किया जा सके
- विभागीय कार्यप्रवाह का मानचित्रण किया जा सके
- निरंतर सहायता के माध्यम से उपयोगकर्ता द्वारा अपनाने को सुनिश्चित किया जा सके



यह सहयोगात्मक दृष्टिकोण यह सुनिश्चित करता है कि प्लेटफ़ॉर्म विविध स्थानीय संदर्भों के लिए प्रासंगिक है।

प्रारंभिक परिणाम और प्रेक्षित सुधार

राज्यों में समर्थ के प्रारंभिक कार्यान्वयन ने उत्साहजनक परिणाम सामने आए हैं। पोर्टल का उपयोग करने वाली पंचायतों ने मांग सृजन करने और राजस्व एकत्र करने में बढ़ी हुई दक्षता की सूचना दी है। डिजिटल रसीदों ने भुगतान-संबंधी विवादों को कम कर दिया है, जबकि डैशबोर्ड पंचायत अधिकारियों को प्रदर्शन की बार-बार समीक्षा करने में सक्षम बनाते हैं। ऐप का उपयोग करके किए गए फील्ड सर्वेक्षणों के परिणामस्वरूप अधिक सटीक आकलन हुए हैं, जिससे पंचायतों को पहले से अनरिकॉर्डेड राजस्व स्रोतों को कैप्चर करने में सक्षम बनाया गया है।

नागरिकों ने पारदर्शिता और सुविधा की सराहना करते हुए ऑनलाइन भुगतान विकल्पों पर सकारात्मक प्रतिक्रिया दी है। जैसे-जैसे अधिक नागरिक डिजिटल भुगतान अपनाते हैं, अनुपालन स्तर और बेहतर होता है, जिससे पंचायतों को अपनी वित्तीय स्थिति को मजबूत करने में मदद मिलती है। ये परिणाम ग्रामीण राजस्व प्रशासन को रूपांतरित करने में समर्थ की परिवर्तनकारी पहल को दर्शाते हैं।

समर्थ जमीनी स्तर पर ओएसआर के संग्रहण को कैसे बढ़ाता है

समर्थ का वास्तविक प्रभाव पंचायत स्तर पर दैनिक कार्यप्रणालियों में दिखता है:

क. पंचायत कर्मचारियों के लिए सरलीकृत प्रक्रियाएं

जो काम पहले कई रजिस्टरों, कॉपी और मैन्युअल गणनाओं से होता था, वह अब इनके माध्यम से पूरा किया जाता है:

- स्वचालित प्रणालियाँ
- सरल इंटरफ़ेस
- पूर्व निर्धारित टेम्पलेट्स

कर्मचारियों को उन्नत कंप्यूटर ज्ञान की आवश्यकता नहीं होती—पोर्टल स्वयं जटिलताओं को संभालता है।

ख. बेहतर वित्तीय नियोजन

अपेक्षित राजस्व और वास्तविक संग्रहण के सटीक डेटा के साथ, पंचायतें ये कर सकती हैं:

- यथार्थवादी बजट तैयार करें
- परियोजनाओं को प्राथमिकता दें
- अनावश्यक व्यय को कम करें

- कर अनुपालन में कमियों को लक्षित करें

ग . नागरिकों के साथ अधिक पारदर्शिता

डिजिटल रसीदें, स्पष्ट दरें और संरचित सूचनाएं पंचायतों और निवासियों के बीच गलतफहमियों को कम करती हैं। जब नागरिकों को वित्तीय लेनदेन में स्पष्टता दिखाई देती है तो विश्वास में सुधार होता है।

घ. नागरिक भागीदारी में वृद्धि

सुविधाजनक ऑनलाइन भुगतान विकल्पों से उच्च स्वैच्छिक भागीदारी बढ़ी है। जब बकाया का भुगतान करना क्यूआर कोड स्कैन करने जितना सरल हो जाता है, नागरिक ज़्यादा हिस्सा लेने को तैयार होते हैं।

कार्यान्वयन में चुनौतियाँ

इसकी सफलता के बावजूद, कुछ चुनौतियाँ बनी हुई हैं। पंचायती कर्मचारियों के बीच डिजिटल साक्षरता की कमी, विशेष रूप से दूरदराज के ग्रामीण इलाकों में, इसे अपनाने की प्रक्रिया को धीमा कर सकती है। कुछ क्षेत्रों में इंटरनेट कनेक्टिविटी की समस्याएँ हैं, जो ऑनलाइन सुविधाओं के सुचारू संचालन को सीमित करती हैं। इसके अतिरिक्त, उन राज्यों में जहाँ पंचायती कर नियम पुराने या प्रतिबंधात्मक हैं, समर्थ की पूरी क्षमता का एहसास करने के लिए पूरक कानूनी सुधारों की आवश्यकता है।

बदलाव के प्रति प्रतिरोध एक और कारक है। पारंपरिक मैन्युअल रिकॉर्ड दशकों से उपयोग में रहे हैं, और डिजिटल प्रणालियों में स्थानांतरित होने के लिए निरंतर मार्गदर्शन की आवश्यकता होती है। इन चुनौतियों से पार पाने के लिए निरंतर प्रशिक्षण, बुनियादी अवसंरचना का उन्नयन और सहायक राज्य स्तरीय नीतियां आवश्यक हैं।

आगे की राह: ग्रामीण वित्तीय स्वायत्तता को मजबूत करना

समर्थ पंचायतों की वित्तीय स्वायत्तता को मजबूत करने में एक महत्वपूर्ण प्रगति का प्रतिनिधित्व करता है। जैसे-जैसे यह प्लेटफ़ॉर्म राज्यों में फैलता रहेगा, इसके लाभ बढ़ते जाएँगे। बेहतर राजस्व संग्रह पंचायतों को स्वतंत्र रूप से और कुशलतापूर्वक अधिक विकास कार्य करने में सक्षम बनाएगा, जिससे राज्य और केंद्र सरकार की अनुदान पर निर्भरता कम होगी, और आत्मनिर्भर पंचायतों के व्यापक लक्ष्य में योगदान मिलेगा।

आगे की राह में अतिरिक्त कार्यक्षमताओं को शामिल करना, नागरिकों की अधिक भागीदारी को प्रोत्साहित करना, और समर्थ को अन्य शासन प्रणालियों के साथ एकीकृत करना शामिल है। पंचायती राज मंत्रालय के निरंतर नेतृत्व और मजबूत राज्य स्तरीय सहयोग के साथ, समर्थ में ग्रामीण ओएसआर प्रशासन के लिए राष्ट्रीय मानक बनने की क्षमता है।

निष्कर्ष

समर्थ पंचायत पोर्टल भारत की ग्राम पंचायतों में ओएसआर प्रशासन को आधुनिक बनाने में एक परिवर्तनकारी कदम है। डिजिटल उपकरणों को संस्थागत सुधारों, प्रशिक्षण पहलों और कानूनी मानकीकरण के साथ मिलाकर, पंचायती राज मंत्रालय ने राजस्व बढ़ाने, पारदर्शिता बढ़ाने और जमीनी स्तर पर शासन में सुधार करने के लिए एक शक्तिशाली प्रणाली बनाया है। सामर्थ्य पंचायतों को मूल्यांकन, मांग सृजन, भुगतान संग्रह और निगरानी के लिए डिजिटल कार्यप्रवाह अपनाने में सक्षम बनाता है—ये ऐसे कार्य हैं जो पहले मैन्युअल तरीकों से बाधित होते थे।

जैसे-जैसे कार्यान्वयन गहरा होगा ,समर्थ आत्मनिर्भर और आर्थिक रूप से मज़बूत पंचायतों के निर्माण में महत्वपूर्ण भूमिका निभाएगा जो ग्रामीण समुदायों को बेहतर सेवाएँ और बेहतर शासन प्रदान करने में सक्षम होंगी। इस पहल के माध्यम से, ग्रामीण भारत डिजिटलीकरण, जवाबदेही और सतत् विकास की दिशा में एक बड़ा कदम उठा रहा है। ■

एक नए ओएसआर पारिस्थितिकी तंत्र की ओर सतत विकास के लिए पंचायतों को सशक्त बनाना

*श्री सुबोध गुर्जर**

परिचय

पंचायती राज संस्थाएं (पीआरआई) ग्रामीण शासन की आधारशिला और स्थानीय विकास और परिवर्तन के प्राथमिक चालक हैं। इन संस्थाओं के लिए प्रभावी ढंग से विकासात्मक गतिविधियों की योजना बनाने, उन्हे निष्पादित करने और बनाए रखने के लिए, पर्याप्त वित्तीय संसाधन आवश्यक हैं। हालांकि केंद्र और राज्य सरकारें पर्याप्त अनुदान प्रदान करती हैं, लेकिन इन बाहरी निधियों पर अधिक निर्भरता अक्सर पंचायतों की स्वायत्तता, चुस्ती और दीर्घकालिक लचीलेपन को सीमित करती है। इसलिए पंचायतों को अधिक लचीलेपन और जवाबदेही के साथ स्थानीय प्राथमिकताओं पर प्रतिक्रिया करने के लिए सशक्त बनाने हेतु स्वयं के राजस्व के स्रोत (ओएसआर) को मजबूत करना महत्वपूर्ण है। बढ़े हुए ओएसआर सृजन से न केवल अनुमानित और टिकाऊ वित्तपोषण सुनिश्चित होता है, बल्कि नागरिकों और पंचायत प्रतिनिधियों के बीच स्वामित्व की मजबूत भावना को भी बढ़ावा मिलता है। विभिन्न योजनाओं के तहत जिम्मेदारियों के विस्तार और सेवा प्रदायगी की बढ़ती उम्मीदों के साथ, पंचायतें अब केवल अंतर-सरकारी हस्तांतरण पर निर्भर नहीं रह सकती हैं। इस प्रकार पंचायतों के लिए ओएसआर जुटाने के लिए नवीन और कुशल तरीकों को अपनाना उपयुक्त है जैसे कर प्रशासन में सुधार, उपयोगकर्ता शुल्क को तर्कसंगत बनाना, स्थानीय परिसंपत्तियों का लाभ उठाना और गांव में आर्थिक गतिविधियों को बढ़ावा देना। एक मजबूत ओएसआर फ्रेमवर्क पंचायतों को अपने विकास पथ को निर्धारित करने और भारत की ग्रामीण परिवर्तन यात्रा में सार्थक योगदान देने में सक्षम बनाएगा।

चुनौतियाँ

हालाँकि, स्वयं का राजस्व स्रोतों का सृजन करना पंचायतों के लिए बड़ी चुनौती बना हुआ है, जो उनकी वित्तीय स्थिरता को प्रभावित करता है और स्थानीय विकास पहलों में बाधा डालता है। कुछ प्रमुख

- ग्राम पंचायतों द्वारा प्रदान किए गए बुनियादी अवरणरचना और सेवाओं की गुणवत्ता और पहुंच अक्सर अपर्याप्त रहती है, जिससे सार्वजनिक विश्वास कमजोर होता है और करों एवं शुल्कों का भुगतान करने की इच्छा घटती है।
- कई ग्राम पंचायतें अपने कराधान अधिकारों का प्रयोग करने में संकोच करती हैं, जिससे अपने संवैधानिक दायित्वों को पूरा करने के लिए आवश्यक संसाधनों को जुटाने की उनकी क्षमता सीमित हो जाती है।
- उपयोगकर्ता शुल्क अक्सर पुराने या त्रुटिपूर्ण या कमजोर प्रवर्तन वाले होते हैं, जो वास्तविक सेवा लागतों को दर्शाने में विफल रहते हैं और संचालन, रखरखाव और पूंजीगत व्यय के लिए अपर्याप्त वसूली का कारण बनते हैं।
- ग्राम पंचायतों द्वारा उपयोगकर्ता शुल्क, लाभ कराधान, और मूल्य-अधिग्रहण के अवसरों से स्पष्ट संबंध होने के बावजूद, दीर्घकालिक अवसंरचना के वित्तपोषण के लिए रणनीतिक उपकरण के रूप में उधार लेने का शायद ही कभी लाभ उठाया जाता है।
- कामकाजी उम्र की आबादी का पलायन ग्रामीण कर आधार को कम करता है और स्थानीय विकास तथा शासन के लिए कुशल जनशक्ति की उपलब्धता पर और दबाव डालता है।
- अकुशल प्राकृतिक संसाधन प्रबंधन और निरंतर पर्यावरण क्षरण सतत् विकास को कमजोर करते हैं, जिसके लिए संरक्षण और पर्यावरण-अनुकूल प्रथाओं में अधिक निवेश की आवश्यकता उत्पन्न होती है।
- कमजोर स्वास्थ्य सेवा प्रणालियाँ और अपर्याप्त स्वच्छता सुविधाएं ग्रामीण उत्पादकता, लचीलेपन और समग्र सामुदायिक कल्याण को प्रभावित करती रहती हैं।
- ग्रामीण समुदाय जलवायु परिवर्तन के प्रति अधिक संवेदनशीलता का सामना करते हैं, जिसके कारण जलवायु-अनुकूल बुनियादी अवसंरचना , कृषि और जोखिम-निवारण प्रणालियों में त्वरित निवेश की आवश्यकता होती है।
- आपदा की तैयारी और प्रतिक्रिया क्षमता की कमी होने के कारण गांव प्राकृतिक आपदाओं के प्रति असुरक्षित होते हैं, जिसके परिणामस्वरूप

* एफ डी प्रभाग, पंचायती राज मंत्रालय

अक्सर महत्वपूर्ण आर्थिक और विकासात्मक गिरावट आती है।

चुनौतियों का समाधान करने के लिए सुधारात्मक उपाय

इन सतत् चुनौतियों को देखते हुए, ग्राम पंचायतों के लिए स्वायत्तता और लचीलेपन के साथ अपनी विकासात्मक जिम्मेदारियों को पूरा करने के लिए राजस्व के अपने स्रोत को मजबूत करना अपरिहार्य है। एक मजबूत ओएसआर आधार पंचायतों को सेवा प्रदायगी में सुधार, जलवायु-अनुकूल और टिकाऊ बुनियादी ढांचे में निवेश करने, मानव विकास परिणामों को बढ़ाने और बाहरी अनुदान पर अधिक निर्भरता के बिना आपात स्थिति में प्रभावी ढंग से प्रतिक्रिया करने में सक्षम बनाएगा। इसे प्राप्त करने के लिए:

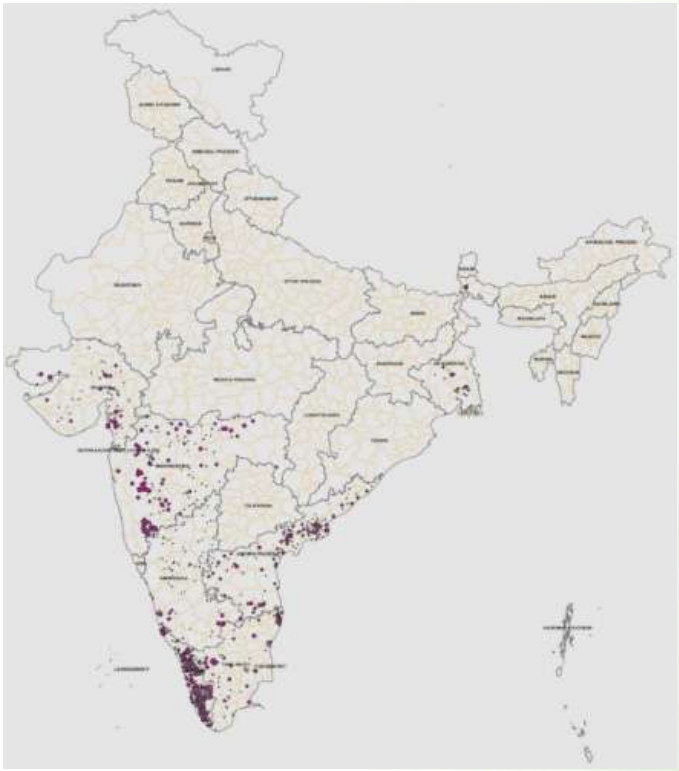
- पंचायतों को व्यवस्थित मूल्यांकन पद्धतियों, सटीक परिसंपत्ति मानचित्रण और सुव्यवस्थित संग्रह तंत्र को अपनाकर अपने कर प्रशासन का आधुनिकीकरण करना चाहिए जो रिसाव/लीकेज़ को कम करते हैं और अनुपालन में सुधार करते हैं।
- उपभोक्ता शुल्क को सेवाओं की वास्तविक लागत के अनुरूप युक्तिसंगत बनाना और वहनीयता सुनिश्चित करना महत्वपूर्ण रूप से लागत वसूली बढ़ा सकता है और आवश्यक संचालन और रखरखाव के लिए एक स्थायी राजस्व प्रवाह बना सकता है। इसके साथ ही भूमि की कीमत में वृद्धि से जुड़े सुधार शुल्क या प्रभार जैसे मूल्य अधिग्रहण तंत्रों का उपयोग करके स्थानीय आर्थिक विकास के राजस्व को प्राप्त किया जा सकता है।
- दीर्घकालिक, राजस्व-उत्पादक अवसंरचना के लिए उधार का लाभ उठाकर पंचायतों को ऐसी परिवर्तनकारी परियोजनाएँ करने की क्षमता मिलती है, जो अन्यथा अनुदानहीन रह जातीं।
- प्रशिक्षण, पेशेवर सहायता और आधुनिक उपकरणों के माध्यम से संस्थागत क्षमता का सुदृढ़ीकरण, जो पंचायतों को वित्तीय प्रबंधन को कुशलतापूर्वक और रणनीतिक रूप से करने में सक्षम बनाता है।
- पारदर्शी संचार, सहभागी योजना और विश्वास निर्माण के माध्यम से नागरिक सहभागिता को बढ़ाना भुगतान करने की इच्छा को बढ़ा सकता है और स्थानीय विकास के लिए साझा जिम्मेदारी को बढ़ावा दे सकता है।
- डिजिटल भुगतान, जीआईएस आधारित कर मानचित्रण और स्वचालित राजस्व डैशबोर्ड जैसी प्रौद्योगिकी संचालित प्रक्रियाओं को एकीकृत करने से पारदर्शिता सुनिश्चित होती है, प्रशासनिक बोझ कम होता है और वित्तीय जवाबदेही में सुधार होता है।

साथ में, ये सभी उपाय सशक्त, लचीली और आत्मनिर्भर पंचायतों की नींव के रूप में मजबूत ओएसआर उत्पादन के महत्व को रेखांकित करते हैं।

शासन से विकास तक: ग्राम पंचायतों का अगला विकास

राजमार्गों, शहरी केंद्रों और आर्थिक गलियारों के पास स्थित ग्राम पंचायतों में अंतर्निहित रणनीतिक लाभ होते हैं, जो उन्हें ग्रामीण विकास के संभावित उत्प्रेरक के रूप में स्थापित करते हैं। बाज़ारों से उनकी निकटता, कम परिचालन लागत, भूमि की उपलब्धता और प्राकृतिक तथा लॉजिस्टिक संसाधनों तक पहुंच औद्योगिक गतिविधि, पर्यटन और सेवाओं के लिए अनुकूल परिस्थितियाँ उत्पन्न करती है। लक्षित सरकारी प्रोत्साहनों और संस्थागत सहायता के साथ, ये पंचायतें महत्वपूर्ण आर्थिक संभावनाओं को उजागर कर सकती हैं और क्षेत्रीय विकास को गति दे सकती हैं।

पंचायती राज मंत्रालय पंचायती राज संस्थाओं की क्षमताओं को मजबूत करना, आत्मनिर्भरता को बढ़ावा देना, और पंचायतों को उनके अपने राजस्व स्रोत को बढ़ाने में सक्षम बनाना जारी रखता है। कई अर्ध-शहरी पंचायतें और उभरते हुए जनगणना कस्बे पहले से ही राजमार्गों, तटरेखाओं, व्यापार मार्गों और शहरी परिक्षेत्रों के किनारे स्थित होने के कारण तीव्र सामाजिक-आर्थिक परिवर्तनों का अनुभव कर रहे हैं। ये क्षेत्र गतिशील आर्थिक केंद्रों के रूप में विकसित हो रहे हैं; हालांकि, जटिल अवसंरचना या आर्थिक विकास परियोजनाओं की योजना बनाने, उन्हें क्रियान्वित करने और प्रबंधित करने में तकनीकी विशेषज्ञता की कमी एक महत्वपूर्ण बाधा बनी हुई है। इस क्षमता अंतर को पाटना रणनीतिक रूप से स्थित ग्राम पंचायतों के लिए अपने स्थान संबंधी लाभ का पूरी तरह से उपयोग करने और ग्रामीण आर्थिक विकास के इंजन में परिवर्तित होने के लिए आवश्यक है।



चित्र 1: ₹ 50 लाख से अधिक ओएसआर वाली पंचायतें

ग्रामीण विकास परिदृश्य एक परिवर्तनकारी बदलाव से गुजर रहा है, जो ग्राम पंचायतों को न केवल प्रशासनिक इकाइयों के रूप में, बल्कि स्थानीय आर्थिक परिवर्तन को चलाने में सक्षम भविष्य के लिए तैयार विकास केंद्रों के रूप में स्थापित करता है। ग्रामीण क्षेत्रों में रहने वाली देश की लगभग

70% आबादी और गैर-कृषि आजीविका में तेजी से जुड़े होने के कारण, स्थानीय परिसंपत्तियों का मुद्रीकरण करने, व्यावसायिक अवसरों का विस्तार करने और लचीली ग्रामीण अर्थव्यवस्थाओं का निर्माण करने की आवश्यकता पहले कभी इतनी ज़्यादा नहीं रही है। सबकी योजना सबका विकास, पंचायत विकास योजनाओं और अनुच्छेद 243-छ के तहत संवैधानिक ढांचे जैसी पहलों के अभिसरण ने पंचायतों के लिए आर्थिक विकास को आगे बढ़ाने में कहीं अधिक निर्णायक भूमिका निभाने और जमीनी स्तर पर सामाजिक न्याय को बढ़ावा देने की स्थितियां पैदा की हैं। सही क्षमताओं से सशक्त पंचायतें स्थायी आजीविका को सहारा देने, निवेश को आकर्षित करने और भविष्य के लिए एक आत्मनिर्भर ग्रामीण विकास मॉडल को आकार देने वाले गतिशील आर्थिक इंजन के रूप में उभर सकती हैं।

इस क्षमता को हासिल करने के लिए, पंचायतों के लिए शासन में एक अधिक उद्यमशील दृष्टिकोण अपनाने की तात्कालिक आवश्यकता है, जो ओएसआर सृजन, आर्थिक योजना और सतत् संपत्ति प्रबंधन पर जोर देता है। विश्वसनीय परियोजनाओं को डिजाइन करने, सार्वजनिक परिसंपत्तियों का प्रभावी ढंग से प्रबंधन करने और वित्तीय संस्थाओं तथा निजी भागीदारों के साथ जुड़ने की अपनी क्षमता को मजबूत करके, पंचायतें अनुदान निर्भरता के प्रतिरूप से वित्तीय स्वायत्तता और आर्थिक नेतृत्व के प्रतिरूप में स्थानांतरित हो सकती हैं। इस तरह के परिवर्तन के परिकल्पित परिणाम आज के ग्रामीण भारत की जरूरतों के साथ सीधे मेल खाते हैं:

- **सतत् विकास का स्थानीयकरण,** जहाँ परियोजनाएँ स्थानीय ताकतों में निहित हों और दीर्घकालिक आर्थिक मूल्य सृजित करें।
- **नवीन वित्तपोषण मॉडल का अंगीकरण** जो ऋण तक पहुँच का विस्तार करें, राजस्व स्रोतों में विविधता लाएँ, और लचीले बुनियादी ढाँचे में निवेश को सक्षम करें।
- **शासन और वित्तीय प्रबंधन को सुदृढ़ करना,** पारदर्शिता, जवाबदेही और सार्वजनिक संसाधनों के कुशल उपयोग को सुनिश्चित करना।
- **ओएसआर को बढ़ाना,** जिससे पंचायतों को केवल राज्य और केंद्र सरकार के हस्तांतरणों पर निर्भर हुए बिना सामुदायिक प्राथमिकताओं में पुनर्निवेश करने की अनुमति मिले।
- **साझा शिक्षण और सर्वोत्तम प्रथाओं को बढ़ावा देना** जिससे गतिशील, ज्ञान-आधारित ग्रामीण विकास हो सके।

इन दूरदर्शी कदमों को उठाकर, पंचायतें वास्तव में स्वयं को ग्रामीण समृद्धि के केंद्र के रूप में पुनः स्थापित कर सकती हैं जहाँ उद्यम फलते-फूलते हैं, आजीविका के साधन बढ़ते हैं, और स्थानीय ताकतें ठोस आर्थिक अवसरों में बदल जाती हैं। यह केवल एक प्रशासनिक सुधार नहीं है; यह ग्रामीण विकास प्रतिरूप की पुनर्कल्पना है। यह एक ऐसे भविष्य का संकेत है जहाँ पंचायतें केवल स्थानीय मामलों की देखभाल करने वाली संस्थाएँ नहीं, बल्कि सशक्त आर्थिक संस्थाएँ हैं जो वित्तीय रूप से मजबूत, विकास-उन्मुख और ग्रामीण भारत के लिए एक समावेशी, आत्मनिर्भर विकास पथ को आकार देने में महत्वपूर्ण भूमिका निभाती हैं। ■

समर्थ पंचायत पोर्टल

राजस्व के अपने स्रोत के सुधार के माध्यम से आत्मनिर्भर ग्राम पंचायतों पर गांधी जी के दृष्टिकोण को आगे बढ़ाना

*सुश्री सुनीता जैन**

1. परिचय

पंचायती राज मंत्रालय के लिए राष्ट्रीय सूचना विज्ञान केंद्र **(एन.आई.सी)** द्वारा विकसित, समर्थ पंचायत पोर्टल, एक परिवर्तनकारी डिजिटल सार्वजनिक अवसंरचना **(डी.पी.आई)** का प्रतिनिधित्व करता है जिसका उद्देश्य पंचायतों की वित्तीय स्वायत्तता को मजबूत करना है। राजस्व के अपने स्रोतों (ओएसआर) के व्यवस्थित जुटाव, प्रबंधन और निगरानी को सुगम बनाकर, यह डीपीआई पंचायतों को अपने वित्त का कुशलतापूर्वक प्रबंधन करने के लिए सशक्त बनाता है। एक केंद्रीय रूप से होस्ट किए गए **सॉफ्टवेयर एज़ ए सर्विस (एस.ए.ए.एस)** के रूप में प्रदान किया गया समर्थ, भारत में स्थानीय शासन के परिदृश्य को बदलने के लिए डिज़ाइन किया गया है।

2. गांधीवादी दृष्टिकोण: ग्राम स्वराज से आत्मनिर्भर पंचायतों तक

महात्मा गांधी ने भारत को स्व-शासित, आत्मनिर्भर गाँव गणराज्यों का देश बनाने का सपना देखा था। अपनी अहम रचनाओं, जैसे हिंद स्वराज और पंचायती राज पर लिखे लेखों में, गांधी जी ने सार्थक राजनीतिक विकेंद्रीकरण के लिए स्थानीय उत्पादन, स्थानीय निर्णय लेने और आर्थिक आज़ादी के महत्व पर ज़ोर दिया था। उन्होंने गाँवों को "विकास के केंद्र" के रूप में देखा, जिन्हें अपने संसाधनों से ही चलाया जाना चाहिए।

3. समर्थ पंचायत प्लेटफॉर्म की आवश्यकता

ऐतिहासिक रूप से, अधिकांश ग्राम पंचायतों ने सबसे बुनियादी शासन कार्यों को पूरा करने के लिए भी केंद्रीय वित्त आयोग (सी.एफ.सी) और राज्य वित्त आयोग (एस.एफ.सी) के अनुदानों पर निर्भरता रखी है। इस निर्भरता ने उनकी स्वतंत्र रूप से कार्य करने की क्षमता को सीमित कर दिया है। **समर्थ,** पंचायतों को पारदर्शी और जवाबदेह तरीके से स्थानीय राजस्व जुटाने, इसका रिकॉर्ड रखने और बनाए रखने के लिए डिजिटल उपकरणों से लैस करके सीधे इस समस्या का समाधान करता है, और इस प्रकार वित्तीय निर्भरता के चक्र को तोड़ता है।

समर्थ पोर्टल इस गांधीवादी आदर्श को आधुनिक डिजिटल संदर्भ में कार्यान्वित करता है। यह पंचायतों को संपत्ति कर, शुल्क, उपयोगकर्ता शुल्क, व्यापार लाइसेंस, बाजार राजस्व और अन्य स्थानीय परिसंपत्तियों जैसे तंत्रों के माध्यम से अपनी आय उत्पन्न करने में सक्षम बनाकर गांधीजी के आदर्श को डिजिटल युग में लाता है। यह उनके मूल सिद्धांत के अनुरूप है कि सच्ची स्वशासन की शुरुआत वित्तीय आत्मनिर्भरता से होती है।

4. राजस्व के अपने स्रोत के लिए संवैधानिक और कानूनी आधार

73वां संवैधानिक संशोधन (1992) भारत में विकेंद्रीकृत स्व-शासन के लिए एक मजबूत जनादेश प्रदान करता है। वित्तीय सशक्तिकरण के लिए प्रमुख प्रावधान इस प्रकार हैं:

- **अनुच्छेद 243ज** – कर लगाने की शक्तियाँ: राज्य पंचायतों को कर, शुल्क, टोल और फीस लगाने, एकत्र करने और आवंटित करने का अधिकार दे सकते हैं।
- अनुच्छेद 243भ – **कर वसूलने की शक्ति: यह पुष्ट करता है कि स्थानीय निकायों के पास शहरी स्थानीय सरकारों के समकक्ष वित्तीय शक्तियाँ होनी चाहिए।**

* *वरिष्ठ निदेशक एवं प्रमुख (पंचायती राज सूचना विज्ञान प्रभाग), एनआईसी*

- अनुच्छेद 243छ **और ग्यारहवीं अनुसूची: पंचायतों को 29 विषयों का प्रबंधन करने के लिए सशक्त बनाती है जिनमें बुनियादी ढांचे से लेकर गरीबी उन्मूलन तक शामिल हैं, जिन सभी के लिए स्थिर स्थानीय राजस्व की आवश्यकता होती है।**
- वित्त आयोग (अनुच्छेद 243झ और 243म): **एसएफसी के संविधान और सीएफसी से राजकोषीय हस्तांतरण के प्रावधान को अनिवार्य करता है।**

इस संवैधानिक ढांचे के बावजूद, पंचायतों का वित्तीय सशक्तिकरण अपर्याप्त रहा है, जिससे ज़रूरी स्थानीय शासन कार्यों के लिए लगातार निधि की कमी बनी रही है।

5. समस्या: वित्त आयोग के अनुदानों पर अत्यधिक निर्भरता

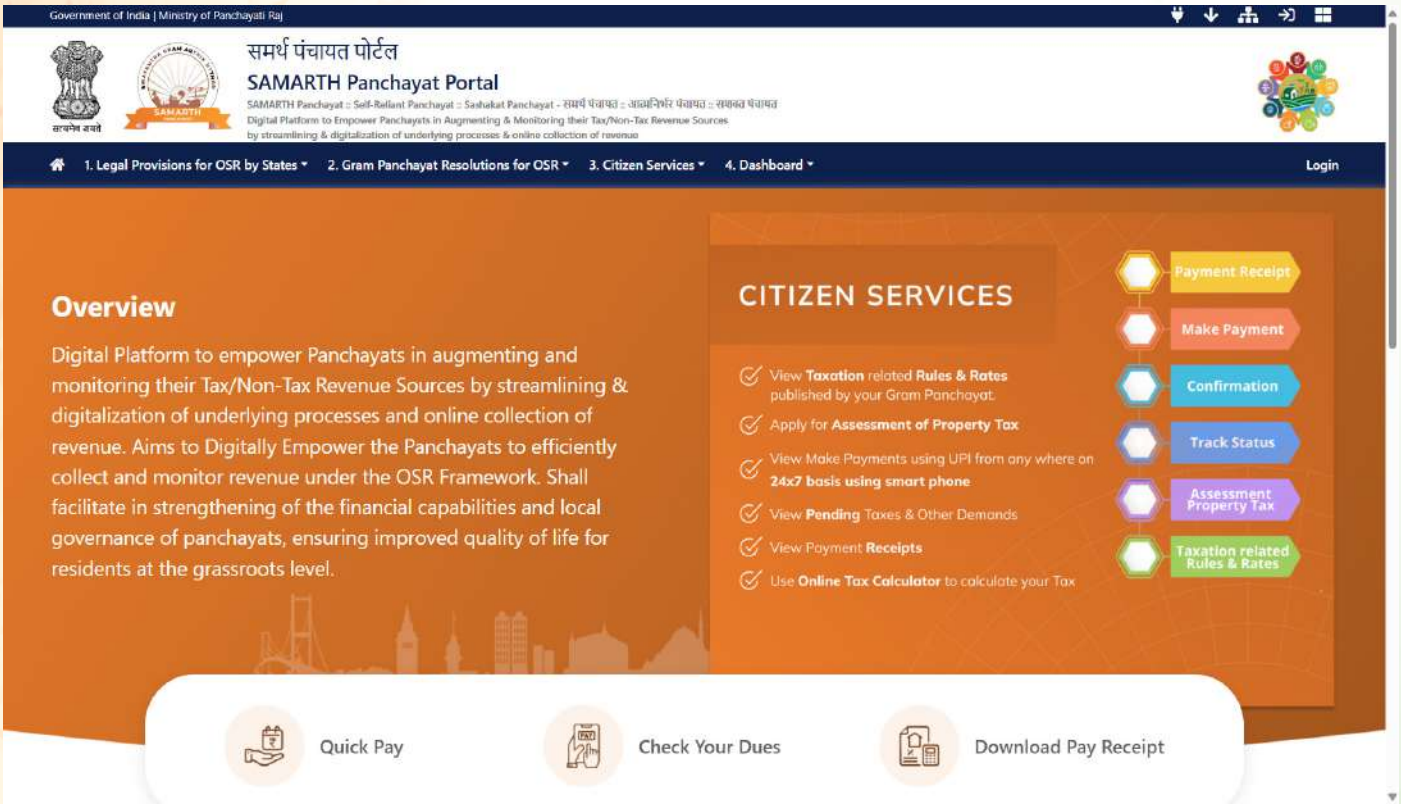
वर्तमान में, अधिकांश पंचायतों की भारी निर्भरता केंद्रीय और राज्य वित्त आयोग के अनुदानों, साथ ही राज्य-प्रायोजित योजनाओं और टाइड निधियों पर है। यह मॉडल कई चुनौतियाँ प्रस्तुत करता है:

- टाइड अनुदानों के कारण सीमित लचीलापन
- निधि जारी करने में देरी और अनिश्चितता
- स्थानीय जरूरतों के साथ अपर्याप्त संरेखण
- पंचायतों के लिए अपना राजस्व जुटाने के लिए प्रोत्साहन की कमी
- अनिश्चित वित्तपोषण के कारण स्थानीय सार्वजनिक सेवा प्रदायगी की खराब गुणवत्ता

क्षेत्रीय अध्ययनों से पता चलता है कि एक महत्वपूर्ण संख्या में ग्राम पंचायतों का वार्षिक ओएसआर ₹1 लाख से कम है, जो उनके संवैधानिक दायित्वों को पूरा करने के लिए अपर्याप्त है। समर्थ पंचायत पोर्टल इस प्रवृत्ति को दूर करने और पलटने के लिए बनाया गया है।

6. समर्थ पंचायत पोर्टल: उद्देश्य और प्रमुख क्षमताएँ

https://samarthpanchayat.gov.in/

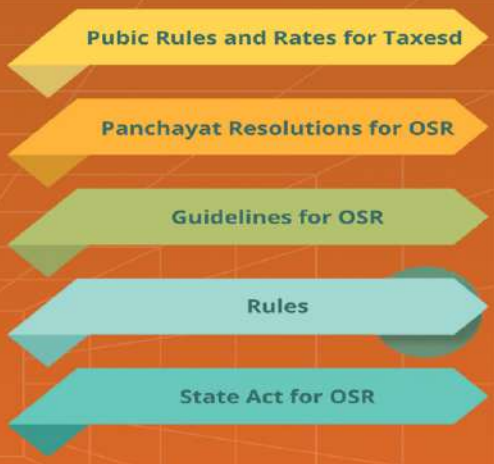


CITIZEN SERVICES

- View **Taxation** related **Rules & Rates** published by your Gram Panchayat.
- Apply for **Assessment of Property Tax**
- View Make Payments using UPI from any where on **24x7 basis using smart phone**
- View **Pending** Taxes & Other Demands
- View Payment **Receipts**
- Use **Online Tax Calculator** to calculate your Tax

REPOSITORY OF LEGAL PROVISIONS BY STATES FOR OSR

- Acts, Rules, Guidelines & Other Legal provisions by States for the collection of taxes, non-tax & other type of revenues.
- Gram Panchayat Resolutions for collection of taxes, non-taxes & other type of revenues.
- Taxation related Rules & Rates published by Gram Panchayat.



7. समर्थ पंचायत पोर्टल (samarthpanchayat.gov.in) की विशेषताएँ

समर्थ पंचायतों को सशक्त बनाने के लिए सुविधाओं का एक व्यापक समूह प्रदान करता है:

क. ओएसआर का पूर्ण डिजिटलीकरण

- मांग रजिस्टर का निर्माण
- कर और शुल्क मूल्यांकन का निर्माण
- डिजिटल मांग नोटिस जारी करना
- ऑनलाइन भुगतान संग्रह
- स्वचालित प्राप्ति निर्माण
- संग्रह और बकाया राशि का वास्तविक समय रिकॉर्ड रखरखाव

ख. पारदर्शिता और जवाबदेही

यह पोर्टल ओएसआर जानकारी के लिए एकमात्र सत्य स्रोत के रूप में कार्य करता है, जिससे राज्य विभागों, जिला पंचायतों, ब्लॉक पंचायतों और पंचायती राज मंत्रालय की निगरानी बढ़ती है।

ग. राष्ट्रीय-स्तरीय ओएसआर डेटाबेस

- साक्ष्य-आधारित नीति निर्माण में सहायता करता है
- राज्य-वार ओएसआर बेंचमार्किंग को सुगम बनाता है
- लक्षित वित्तीय सुधारों को सक्षम बनाता है
- उच्च-संभावना वाली पंचायतों की पहचान करने में मदद करता है

घ. 73वें संशोधन के तहत शासन को सुदृढ़ करना

समर्थ पंचायतों को संसाधन जुटाने के अपने संवैधानिक अधिकार का प्रयोग करने के लिए उपकरणों के साथ पंचायतों को सुसज्जित करके अनुच्छेद 243छ और 243ज के संचालन को गति देता है।

ड़. आदर्श नियम और नियामक सहायता

यह पोर्टल राज्यों द्वारा अपनाने के लिए आदर्श नियमों का प्रसार करने, कराधान मानदंडों, मूल्यांकन प्रक्रियाओं, शुल्क संरचनाओं और अनुपालन तंत्रों को सुदृढ़ करने तथा समर्थ के साथ डिजिटल एकीकरण सक्षम करने के लिए डिज़ाइन किया गया है।

8. समर्थ: ग्रामीण भारत के लिए एक गेम-चेंजर

वित्तीय स्वायत्तता

बढ़े हुए ओएसआर के साथ, पंचायतें बाहरी अनुदानों की प्रतीक्षा किए बिना स्थानीय प्राथमिकताओं में निवेश कर सकती हैं, जिससे गांधी जी के शीर्ष शासन के दृष्टिकोण को सहायता मिलती है।

बेहतर योजना और सेवा प्रदायगी

- परिसंपत्ति का बेहतर रखरखाव
- बेहतर जल और स्वच्छता सेवाएँ
- उन्नत सड़क प्रकाश व्यवस्था और बुनियादी ढाँचा
- उन्नत सामुदायिक सुविधाएँ

बढ़ा हुआ नागरिक विश्वास

डिजिटल प्राप्तियां, पारदर्शी खाताबही और नियमित रिपोर्टिंग नागरिकों का विश्वास बढ़ाती हैं और रिसाव/लीकेज के अवसरों को कम करती हैं।

विकास के केंद्र के रूप में पंचायतों को सशक्त बनाना

बाज़ार, लघु उद्योग और कृषि-मूल्य श्रृंखलाओं जैसी स्थानीय आर्थिक गतिविधियों को ओएसआर द्वारा वित्तपोषित अवसंरचना के माध्यम से सहायता दी जा सकती है।

दीर्घकालिक राजकोषीय स्थिरता की ओर

मजबूत ओएसआर बाहरी अनुदानों पर निर्भरता को कम करता है और पंचायतों की जवाबदेही में सुधार करता है।

9. राज्य समर्थ में कैसे शामिल हो सकते हैं?

क. समर्थ सॉफ़्टवेयर-एज़-ए-सर्विस (SaaS) प्रदान करता है

समर्थ पंचायत प्लेटफ़ॉर्म एक केंद्रीय रूप से होस्ट किए गए डिजिटल सार्वजनिक अवसंरचना के रूप में प्रदान किया जाता है, जिसमें शामिल हैं:

ख. शून्य अवसंरचना आवश्यकता

राज्यों और पंचायतों को सर्वर, सॉफ्टवेयर लाइसेंस या स्थानीय इंस्टॉलेशन की आवश्यकता नहीं है।

ग. स्वचालित अपडेट

पंचायती राज मंत्रालय-एनआईसी सुरक्षा, संस्करण नियंत्रण, नई

सुविधाओं और राज्य-विशिष्ट अनुकूलन का केंद्रीकृत प्रबंधन करता है।

घ. पे-एज़-यू-यूज़ मॉडल (सरकारी वित्तपोषित)

एक सार्वजनिक डिजिटल अवसंरचना के रूप में, पंचायतों पर उपयोग के लिए कोई सीधी लागत नहीं आती।

ड़. मापनीय, अंतर-संचालित, और मानकीकृत

- राज्य-व्यापी रोलआउट में सहायता करता है
- ओएसआर श्रेणियों के लिए मानक खाका का उपयोग करता है

10. राज्यों के लिए अनुशंसित रोलआउट रणनीति

समर्थ पंचायत पोर्टल पर एक एस.एफ.सी प्लेटफॉर्म के रूप में शामिल होने के लिए राज्य सरकार, जिलों, ब्लॉकों और ग्राम पंचायतों के **बीच संरचित समन्वय** आवश्यक है। यह प्रक्रिया कम लागत वाली, मापनीय और पंचायतों की वित्तीय स्वायत्तता को व्यवस्थित ओएसआर जुटाव के माध्यम से तेज करने के लिए डिज़ाइन की गई है।

फेज 1 — तैयारी फेज (1-2 महीने)

- सरकारी आदेश जारी करें
- एनआईसी-एमओपीआर और एमओपीआर के साथ समन्वय के लिए नोडल अधिकारियों को मनोनीत करें
- मास्टर डेटा तैयार करें
- ओएसआर आदर्श नियमों को अपनाएं (यदि आवश्यक हो)

फेज 2 — पायलट कार्यान्वयन (2–3 जिले)

- कर/शुल्क मॉड्यूल का परीक्षण
- नकली डेटा प्रविष्टि का संचालन
- मांग और संग्रह प्रक्रियाओं का सत्यापन

फेज 3 — राज्यव्यापी रोलआउट (सभी जिले/ब्लॉक/जीपी)

- जिला स्तरीय मास्टर प्रशिक्षकों के लिए राज्य स्तरीय कार्यशाला
- सभी पंचायतों के लिए खाते तैयार करना
- जीपी-स्तरीय प्रशिक्षण आयोजित करना
- वास्तविक समय में मांग और संग्रह शुरू करना
- डैशबोर्ड के माध्यम से प्रगति पर नज़र रखना

फेज 4 — स्थिरीकरण और अनुकूलन

- नियमित निगरानी
- नागरिक जागरूकता अभियान

11. निष्कर्ष

यथोचित कार्यान्वयन किए जाने पर, समर्थ निम्नलिखित कार्य कर सकता है:

- वित्त आयोग के अनुदानों पर निर्भरता कम करना
- पारदर्शी और कुशल स्थानीय शासन को बढ़ावा देना
- शीर्ष विकास के लिए क्षमता को मजबूत करना
- 73वें संशोधन के संवैधानिक जनादेश को पूरा करना
- आत्मनिर्भर ग्राम गणराज्यों की गांधी जी के विज़न को साकार करना

समर्थ पंचायत पोर्टल केवल एक डिजिटल समाधान नहीं है; यह भारत के जमीनी स्तर के शासन के तरीके में एक मौलिक बदलाव का प्रतीक है। पंचायतों को उनके अपने राजस्व स्रोतों को व्यवस्थित रूप से जुटाने में सक्षम बनाकर, यह देश को संवैधानिक वित्तीय विकेंद्रीकरण, मजबूत और सशक्त पंचायतों और सतत् ग्रामीण विकास की दिशा में आगे बढ़ाता है। सबसे बढ़कर, यह भारत को आत्मनिर्भर ग्राम गणराज्यों के गांधी जी के सपने को साकार करने के करीब लाता है। सहायक कानूनों, व्यापक क्षमता निर्माण और निरंतर निगरानी के साथ, समर्थ में इस दशक के सबसे प्रभावशाली शासन सुधारों में से एक बनने की क्षमता है, जो गांवों को जीवंत, आत्म-निर्भर विकास केंद्रों में बदल देगा। ■

आत्मनिर्भर पंचायतें : वित्तीय आत्मनिर्भरता की दिशा में प्रयासों की सफलता की कहानियां

*श्री संतोष सिन्हा**
*सुश्री चन्द्रानी साहा एवं सुश्री पूजा शर्मा***

भूमिका

विकेंद्रीकृतशासन को संस्थागत स्वरूप देने और जमीनी स्तर पर आत्मनिर्भरता को सुदृढ़ करने के उद्देश्य से 73वाँ संविधान संशोधन अधिनियम, 1993 लाया गया, जिसने राज्य सरकारों से पंचायती राज संस्थाओं को राजनीतिक, प्रशासनिक एवं वित्तीय शक्तियों के हस्तांतरण की नींव रखी। संविधान का अनुच्छेद 243-जी राज्यों को पंचायतों को स्वशासन की संस्थाओं के रूप में कार्य करने हेतु आवश्यक अधिकार और उत्तरदायित्व प्रदान करने के लिए सशक्त बनाता है, जबकि अनुच्छेद 243-एच पंचायतों को केंद्र एवं राज्य सरकारों से अनुदान प्राप्त करने के अतिरिक्त कर, शुल्क, उपकर और फीस लगाने, वसूलने एवं उपयोग करने का अधिकार देता है। इसके अतिरिक्त, अनुच्छेद 243-आई प्रत्येक पाँच वर्ष में राज्य वित्त आयोग (एस.एफ.सी)के गठन का प्रावधान करता है, ताकि पंचायतों की वित्तीय स्थिति की समीक्षा की जा सके और उनके राजस्व आधार तथा वित्तीय प्रबंधन को सुदृढ़ करने के उपाय सुझाए जा सकें।

ये सभी संवैधानिक प्रावधान मिलकर वित्तीय विकेंद्रीकरण का एक सशक्त ढाँचा निर्मित करते हैं, जिससे पंचायतें संसाधन जुटाने, विकासात्मक योजनाएँ बनाने और सेवाओं का प्रभावी वितरण करने में सक्षम होती हैं। आत्मनिर्भर पंचायत विशेष पुरस्कार इसी ढाँचे पर आधारित है, जो वित्तीय आत्मनिर्भरता, कुशल संसाधन-संग्रह और सतत स्थानीय विकास का प्रदर्शन करने वाली पंचायतों को मान्यता और प्रोत्साहन प्रदान करता है।

आत्मनिर्भर पंचायत विशेष पुरस्कार (ए.एन.पी.एस.ए)

आत्मनिर्भर पंचायत विशेष पुरस्कार (ए.एन.पी.एस.ए)की स्थापना पंचायती राज मंत्रालय द्वारा वर्ष 2025 में की गई, जिसका उद्देश्य उन ग्राम पंचायतों को सम्मानित करना है जिन्होंने अपने स्वयं के राजस्व स्रोतों (ओ.एस.आर)को सुदृढ़ कर वित्तीय एवं संस्थागत स्थिरता प्राप्त की है। वर्ष 2025 में मंत्रालय द्वारा तेलंगाना की मल्ल पंचायत(याचारम ब्लॉक, रंगारेड्डी जिला), ओडिशा की हटबदरा पंचायत (कुसुमी ब्लॉक, मयूरभंज जिला) तथा आंध्र प्रदेश की गल्लापुड़ी पंचायत(विजयवाड़ा रूरल ब्लॉक, कृष्णा जिला) को यह पुरस्कार प्रदान किया गया। यह राष्ट्रीय स्तर की मान्यता सफल मॉडल पंचायतों को अन्य राज्यों में विस्तार देने के उद्देश्य से दी गई है।

ये पुरस्कार विजेता पंचायतें दर्शाती हैं कि राजस्व सृजन में स्थानीय नवाचार और भागीदारीपूर्ण शासन मिलकर किस प्रकार मजबूत, स्थानीय रूप से वित्तपोषित विकास को संभव बना सकते हैं।

पृष्ठभूमि एवं औचित्य

पिछले तीन दशकों में पंचायती राज एक संस्थागत परिकल्पना से आगे बढ़कर स्थानीय शासन का एक प्रभावी संचालनात्मक उपकरण बन चुका है। इसके बावजूद, अनेक ग्राम पंचायतें आज भी अनुदानों और अंतरणों पर अत्यधिक निर्भर हैं। सीमित स्थानीय राजस्व उनकी योजना-निर्माण क्षमता, परिसंपत्तियों के रखरखाव और आकस्मिक परिस्थितियों से निपटने की क्षमता को सीमित करता है। आत्मनिर्भर पंचायत विशेष पुरस्कार, पंचायती राज मंत्रालय द्वारा उठाया गया एक महत्वपूर्ण कदम है, जिसका उद्देश्य पंचायतों को अपने संसाधन स्वयं जुटाने और उन्हें उत्पादक, समावेशी स्थानीय विकास में निवेश करने हेतु प्रेरित करना है।

आत्मनिर्भर पंचायत विशेष पुरस्कार का केंद्र

- **स्वयं के राजस्व स्रोतों (ओ.एस.आर) की वृद्धि एवं विविधीकरण—** नए और सतत राजस्व स्रोत (हाट/बाजार शुल्क, संपत्ति किराया, उपयोगकर्ता शुल्क, स्थानीय सेवा शुल्क, उद्यम आधारित आय)
- **पारदर्शी वित्तीय प्रबंधन—** लेखा-पुस्तकें, सार्वजनिक परिसंपत्ति रजिस्टर, तथा आय-व्यय का खुला लेखा
- **ओएसआर का उत्पादक उपयोग—** परिसंपत्ति रखरखाव, आजीविका संवर्धन, सामुदायिक सुविधा केंद्र और जलवायु-संवेदी अवसंरचना

*उप निदेशक, पंचायती राज मंत्रालय
**सलाहकार, पंचायती राज मंत्रालय

- **समावेशन एवं सुशासन**— यह सुनिश्चित करना कि राजस्व प्रवाह का लाभ महिलाओं, वंचित वर्गों को मिले और निर्णय ग्राम सभा/समितियों के माध्यम से हों

आत्मनिर्भर पंचायत विशेष पुरस्कार के अंतर्गत सफलता मापने के संकेतक

एक सुगठित नियंत्रण समूह,पंचायतों को आत्मनिर्भरता कीओर प्रगति को ट्रैक करने में मदद करता है:

- प्रति परिवार ओएसआर (आधार स्तर से वर्तमान स्थिति तक)
- सतत राजस्व स्रोतों की संख्या(मार्केट, रेंटल, फीस, एंटरप्राइज)
- रखरखाव/आजीविका कोष हेतु आरक्षित ओएसआर का प्रतिशत
- ओएसआर से वित्तपोषित सेवाओं पर नागरिक संतुष्टि
- पंचायत-प्रबंधित उद्यमों में संलग्न महिलाओं/एस.एच.जी की संख्या
- सार्वजनिक लेखा पारदर्शिता स्कोर (रसीद/खर्च की फ्रीक्वेंसी और एक्सेस)

आत्मनिर्भर पंचायत विशेष पुरस्कार विजेता पंचायतों की सर्वोत्तम प्रथाएँ

आत्मनिर्भर पंचायत विशेष पुरस्कार प्राप्त पंचायतें समुदाय को फायदा पहुंचाते हुए रेवेन्यू बढ़ाने के लिए साधारण, दोहराए जा सकने वाले तरीके प्रदर्शित करती हैं।

1) ग्राम पंचायत मल्ल — प्रथम स्थान *(याचारम ब्लॉक, रंगारेड्डी जिला, तेलंगाना)*

ग्राम पंचायत मल्ल ने कुशल कर निर्धारण, मार्केट मैनेजमेंट और लोकल सर्विस फीस के लिए मॉडर्न और एडवांस्ड टूल्स को लागू करके, ट्रांसपेरेंट अकाउंटिंग के साथ, अपने ओएसआर में महत्वपूर्ण और निरंतर बढ़ोतरी की है।

ग्राम पंचायत मल्ल की उपलब्धियां:

- **टैक्स में पर्याप्त बढ़ोतरी** — 2023-24 के दौरान 95 लाख रुपये ओएसआर इकट्ठा हुए (पिछले साल के मुकाबले 45% की बढ़ोतरी), जिसमें से हाउस टैक्स लगभग 14.00 लाख रुपये तक पहुंच गया। लगभग 2,954/- रुपये प्रति व्यक्ति ओएसआर ।
- **स्थानीय हाट/बाज़ार संचालन को पुनर्जीवित और पेशेवर बनाया गया** — वित्त वर्ष 2023-24 में साप्ताहिक पशु बाज़ार से 67.00 लाख रुपये और शॉपिंग कॉम्प्लेक्स से 3.75 लाख रुपये की बड़ी राशि उत्पन्न हुई।
- **स्पेशल टैक्स और फीस**— स्पेशल टैक्स और फीस जिनसे लाइटिंग टैक्स, ड्रेनेज टैक्स, और ट्रेड लाइसेंस फीस, बिल्डिंग परमिशन फीस, लेआउट अप्रूवल फीस, बिल्डिंग म्यूटेशन फीस वगैरह जैसी अलग-अलग फीस से इनकम होती थी।
- **ओएसआर का इस्तेमाल** — नौकरियां और एल.एस.डी.जी प्राथमिकताएं — ओएसआर इनकम लोकल रोज़गार पैदा करने और एल.एस.डी.जी-अलाइन्ड खर्च के लिए दी जाती है।
- **लोकल कम्पोस्ट से रेवेन्यू** — मिट्टी की सेहत सुधारने के लिए एस.एच.जी.-मैनेज्ड वर्मी कम्पोस्ट यूनिट और बेचने लायक उपज (कम्पोस्ट) भी बनाई जाती है जिससे बल्क सेल्स और सर्विस चार्ज के ज़रिए पंचायत के रेवेन्यू में मदद मिलती है।
- **पारदर्शिता उपाय** — लीकेज कम करने और विश्वास कायम करने के लिए ग्राम पंचायत कार्यालय और ग्राम सभा की बैठकों में मासिक प्राप्तियों और व्यय का सारांश प्रकाशित करना।

2) हटबदरा ग्राम पंचायत — द्वितीय स्थान *(कुसुमी ब्लॉक, मयूरभंज जिला, ओडिशा)*

ग्राम पंचायत **हटबदरा** ने स्थानीय राजस्व और आजीविका सृजित करने के लिए बाजार आधारित गतिविधियों, कृषि-मूल्य और सामुदायिक उद्यम (हाट, सब्जी की खेती, मूल्यवर्धन) का उपयोग किया है - जो ऐतिहासिक रूप से कम आय वाले और आदिवासी जिले में विशेष रूप से उल्लेखनीय है।

ग्राम पंचायत हटबदरा की उपलब्धियां:

- **कर राजस्व में मजबूत वृद्धि** - 2023-24 के दौरान *94* लाख रुपये का ओएसआर (स्थानीय कर) एकत्र किया गया (पिछले वर्ष की तुलना में 28.23% की वृद्धि)। प्रति व्यक्ति ओएसआर लगभग 1,407 रुपये।
- **स्थानीय बाजार का प्रमुख योगदान** - नियमित हाट और साप्ताहिक बाजार का आयोजन किया गया जहां छोटे व्यापारी, किसान और महिला स्वयं सहायता समूह अपनी उपज और प्रसंस्कृत वस्तुएं बेचते हैं; पंचायत ने बाजार सुविधाओं और नागरिक बुनियादी ढांचे को बेहतर बनाया, जिससे दक्षता में सुधार और राजस्व क्षमता में वृद्धि हुई। साथ ही मामूली विक्रेता शुल्क और प्रबंधन शुल्क लागू किए गए, जिससे 2023-24 में बाजार से 89,24,915 रुपये प्राप्त हुए।
- **ओएसआर के माध्यम से रोजगार सृजन** — स्थानीय रोजगार सृजन के लिए ओएसआर का प्रभावी उपयोग किया गया, जिससे समुदाय में आजीविका के अवसरों को बढ़ावा मिला।
- **एलएसजीडी के अनुरूप व्यय** — ओएसआर को प्राथमिकता वाले विकास क्षेत्रों की ओर निर्देशित करके एलएसजीडी के अनुरूप व्यय सुनिश्चित किया गया।
- **अवसंरचना विकास** — ओएसआर से प्राप्त आय को सड़कों, पुलों और जल आपूर्ति प्रणालियों जैसी अवसंरचना विकास परियोजनाओं में निवेश किया गया।

3) गोल्लापुडी ग्राम पंचायत — तृतीय स्थान *(विजयवाड़ा रूरल ब्लॉक, कृष्णा जिला, आंध्र प्रदेश)*

ग्राम पंचायत गोल्लापुडी ने शहरी परिवेश के अवसरों, वाणिज्यिक पट्टों और सेवा वितरण का लाभ उठाते हुए समावेशी शासन और स्थानीय सेवाओं में निवेश बनाए रखते हुए ओएसआर (स्थानीय भूमि संरक्षण) का विस्तार किया।

ग्राम पंचायत गोल्लापुडी की उपलब्धियां:

- **शहरी परिवेश का मूल्य अर्जित:** शहरीकृत गलियारों के निकट स्थित होने के कारण, गोल्लापुडी ने पारदर्शी निविदा प्रक्रिया और सामुदायिक प्राथमिकताओं में पुनर्निवेश के माध्यम से भूमि उपयोग के अवसरों (जैसे वाणिज्यिक स्टालों या कार्यक्रम स्थलों के लिए किराया) का विवेकपूर्ण तरीके से मुद्रीकरण किया।
- **राजस्व में उल्लेखनीय वृद्धि:** संपत्ति कर, उपयोगकर्ता शुल्क और परिसंपत्ति पट्टे के माध्यम से पिछले तीन वर्षों में राजस्व में 30% की वृद्धि हुई है। प्रति व्यक्ति ओएसआर लगभग 1,100 रुपये है।

- **उच्च स्तर की वित्तीय आत्मनिर्भरता:** प्रोत्साहन-आधारित संग्रह के माध्यम से कर अनुपालन को मजबूत करके, राजस्व स्रोतों में विविधता लाकर (पर्यटन और कौशल प्रशिक्षण केंद्र), स्वर्ण पंचायत पहल के तहत 13,919 संपत्ति अभिलेखों का डिजिटलीकरण करके, प्रमुख बुनियादी ढांचे (तीन जल टैंक और 5 किमी सड़कें) में ओएसआर में निवेश करके, घर-घर कचरा संग्रहण लागू करके अनियंत्रित कचरे को 60% तक कम करके, और 50 सौर स्ट्रीट लाइट लगाकर नवीकरणीय ऊर्जा को बढ़ावा देकर परिचालन व्यय का 80% हिस्सा अपने राजस्व से कवर किया ■

आदर्श युवा ग्राम सभा:

अनुभवात्मक शिक्षा के माध्यम से विद्यार्थियों में लोकतांत्रिक नेतृत्व एवं नागरिक बोध जागृत करने की पहल

पंचायती राज मंत्रालय ने शिक्षा मंत्रालय (स्कूल शिक्षा एवं साक्षरता विभाग) और जनजातीय कार्य मंत्रालय के सहयोग से 30 अक्टूबर 2025 को नई दिल्ली में आदर्श युवा ग्राम सभा (एमवाईजीएस) पहल का शुभारंभ किया। इस अवसर पर आदर्श युवा ग्राम सभा और एमवाईजीएस पोर्टल पर प्रशिक्षण मॉड्यूल का भी अनावरण किया गया। यह युवाओं को जमीनी स्तर के लोकतंत्र से जोड़ने की दिशा में एक बड़ा कदम है। इस कार्यक्रम में केंद्रीय पंचायती राज राज्य मंत्री प्रो. एस. पी. सिंह बघेल और केंद्रीय जनजातीय कार्य राज्य मंत्री श्री दुर्गादास उइके भी उपस्थित थे। इस अवसर पर पंचायती राज मंत्रालय के सचिव श्री विवेक भारद्वाज, स्कूल शिक्षा एवं साक्षरता विभाग के सचिव श्री संजय कुमार और जनजातीय कार्य मंत्रालय की विशेष कार्य अधिकारी (ओएसडी) श्रीमती रंजना चोपड़ा सहित मंत्रालय के अन्य वरिष्ठ अधिकारी भी उपस्थित थे।

राष्ट्रीय शिक्षा नीति (एनईपी) 2020 के अनुरूप आदर्श युवा ग्राम सभा को जवाहर नवोदय विद्यालयों (जेएनवी), एकलव्य मॉडल आवासीय विद्यालयों (ईएमआरएस) और राज्य सरकार के स्कूलों सहित 1,000 से अधिक स्कूलों में लागू किया जा रहा है। यह पहल अनुभवात्मक और गतिविधि-आधारित शिक्षा को बढ़ावा देती है, जिससे विद्यार्थियों को लोकतांत्रिक कार्यप्रणाली और सामूहिक निर्णय लेने के महत्व को समझने में सहायता मिलती है।

प्रो. एस. पी. सिंह बघेल ने अपने मुख्य भाषण में कहा कि वर्ष 2047 तक विकसित भारत की परिकल्पना को साकार करने के लिए युवाओं की एक ऐसी पीढ़ी का पोषण करना आवश्यक है जो भारत के लोकतंत्र को समझें और उसे मजबूत करें। उन्होंने आदर्श युवा ग्राम सभा को विद्यार्थियों में आत्मविश्वास, नेतृत्व और नागरिक जिम्मेदारी का निर्माण करने के लिए एक शक्तिशाली मंच बताया।

श्री दुर्गादास उइके ने आदर्श युवा ग्राम सभा पहल को सहभागी शिक्षा के एक नए दृष्टिकोण का प्रतिबिंब बताया जो युवा प्रतिभाओं को लोकतांत्रिक संस्थाओं के कामकाज से जोड़ता है। उन्होंने कहा कि यह पहल शिक्षा को लोकतांत्रिक भागीदारी से जोड़ती है और विद्यार्थियों को सुनने, निर्णय लेने और जिम्मेदारी से कार्य करने के लिए प्रेरित करती है।

अब तक प्राप्त प्रमुख उपलब्धियाँ–

- एमवाईजीएस पहल का सफलतापूर्वक आयोजन 619 जवाहर नवोदय विद्यालयों (जे.एन.वी) तथा 200 एकलव्य मॉडल आवासीय विद्यालयों (ई.एम.आर.एस) में, विभिन्न राज्यों एवं केंद्र शासित प्रदेशों में किया गया है। इससे जे.एन.वी में लगभग सार्वभौमिक कवरेज तथा ई.एम.आर.एसमें पूर्ण कवरेज सुनिश्चित हुई है और कार्यक्रम की व्यापक राष्ट्रीय पहुंच परिलक्षित होती है।
- मूल्यांकन एवं प्रलेखन के माध्यम से उत्कृष्ट प्रदर्शन करने वाले विद्यालयों एवं प्रभावशाली एमवाईजीएस सत्रों की पहचान की गई है, ताकि उन्हें राष्ट्रीय स्तर पर मान्यता प्रदान की जा सके।

पंचायती राज मंत्रालय के सोशल मीडिया प्लेट फार्म

(मंत्रालय से संबंधित योजनाओं, कार्यक्रम एवं पहलों की ताजा जानकारी प्राप्त करने के लिए जुड़ें)

https://x.com/mopr_goi

https://www.facebook.com/ MinistryOfPanchayatiRaj

https://www.youtube.com/ @ MinistryOfPanchayatiRaj

https://www.instagram.com/ ministryofpanchayatiraj/

https://public.app/user/profile/ iE23ulg7neUDYrC9tNIDfQfzaZI2

पंचायती राज मंत्रालय द्वारा मुद्रित एवं प्रकाशित

मुख्य संपादक: श्री विवेक भारद्वाज, सचिव, पंचायती राज मंत्रालय, भारत सरकार,
टावर-2, 9 वां तल, जीवन भारती बिल्डिंग, संसद मार्ग कनॉट प्लेस, नई दिल्ली - 110001 द्वारा प्रकाशित