International Journal of Advanced Research in Education and TechnologY(IJARETY)

| ISSN: 2394-2975 | www.ijarety.in| | Impact Factor: 4.933| A Bi-Monthly, Double-Blind Peer Reviewed & Referred Journal |

|| Volume 9, Issue 5, September 2022 ||

भारत में पंचायती राज व्यवस्था: सामाजिक न्याय एवं विकास के सम्बन्ध में नवीन आयामों का विश्लेषण

Shaivendra Kumar Vyas

Assistant Professor, Department of Public Administration, Govt. College, Uchchain, Baratpur, Rajasthan, India

सार: पंचायती राज व्यवस्था को संवैधानिक दर्जा प्रदान करना आधुनिक भारत की राजनीतिक व्यवस्था में एक महत्वपूर्ण क्षण था। ग्राम पंचायत, पंचायत समिति और जिला के माध्यम से ग्रामीण क्षेत्रों का स्वशासन परिषद सहभागी लोकतंत्र का एक मॉडल बनाएगी और सरकार को आंतरिक क्षेत्रों में रहने वाले लोगों के करीब ले जाएगी।

I. परिचय

पंचायत भारतीय समाज की बुनियादी व्यवस्थाओं में से एक रहा है. वर्तमान में हमारे देश में 2.51 लाख पंचायतें हैं, जिनमें 2.39 लाख ग्राम पंचायतें, 6904 ब्लॉक पंचायतें और 589 जिला पंचायतें शामिल हैं. देश में 29 लाख से अधिक पंचायत प्रतिनिधि हैं. भारत में पंचायती राज की स्थापना 24 अप्रैल 1992 से मानी जाती है.

भारत में पंचायती राज व्यवस्था
पंचायत भारतीय समाज की बुनियादी व्यवस्थाओं में से एक रहा है। जैसा कि हम सब जानते हैं, महात्मा गांधी ने भी पंचायतों और ग्राम गणराज्यों की वकालत की थी। स्वतंत्रता के बाद से, समय– समय पर भारत में पंचायतों के कई प्रावधान किए गए और 1992 के 73वें संविधान संशोधन अधिनियम के साथ इसको अंतिम रूप प्राप्त हुआ था.[1,2,3]

अधिनियम का उद्देश्य पंचायती राज की तीन– स्तरीय व्यवस्था प्रदान करना है, इसमें शामिल हैं–
क) ग्राम– स्तरीय पंचायत
ख) प्रखंड (ब्लॉक)– स्तरीय पंचायत
ग) जिला– स्तरीय पंचायत
73वें संशोधन अधिनियम की विशेषताएं

• ग्राम सभा गांव के स्तर पर उन शक्तियों का उपयोग कर सकती है और वैसे काम कर सकती है जैसा कि राज्य विधान मंडल को कानून दिया जा सकता है।
• प्रावधानों के अनुरुप ग्राम, मध्यवर्ती और जिला स्तरों पर पंचायतों का गठन प्रत्येक राज्य में किया जाएगा।
• एक राज्य में मध्यवर्ती स्तर पर पंचायत का गठन बीस लाख से अधिक की आबादी वाले स्थान पर नहीं किया जा सकता।
• पंचायत की सभी सीटों को पंचायत क्षेत्र के निर्वाचन क्षेत्रों से प्रत्यक्ष चुनाव द्वारा निर्वाचित व्यक्तियों से भरा जाएगा, इसके लिए, प्रत्येक पंचायत क्षेत्र को प्रादेशिक निर्वाचन क्षेत्रों में इस प्रकार विभाजित किया जाएगा कि प्रत्येक निर्वाचन क्षेत्र की आबादी और आवंटित सीटों की संख्या के बीच का अनुपात, साध्य हो, और सभी पंचायत क्षेत्र में समान हो।
• राज्य का विधानमंडल, कानून द्वारा, पंचायतों में ग्राम स्तर, मध्यवर्ती स्तर या जिन राज्यों में मध्यवर्ती स्तर पर पंचायत नहीं हैं वहां, जिला स्तर के पंचायतों में, पंचायतों के अध्यक्ष का प्रतिनिधित्व कर सकता है।
अनुसूचित जाति और अनुसूचित जनजाति के लिए सीटों का आरक्षण
अनुच्छेद 243 डी अनुसूचित जाति और अनुसूचित जनजाति के लिए सीटों को आरक्षित किए जाने की सुविधा देता है। प्रत्येक पंचायत में, सीटों का आरक्षण वहां की आबादी के अनुपात में होगा। अनुसूचित जातियों या अनुसूचित जनजातियों की महिलाओं के लिए आरक्षित सीटों की संख्या कुल आरक्षित सीटों के एक– तिहाई से कम नहीं होगी।

महिलाओं के लिए आरक्षण– अनुसूचित जातियों या अनुसूचित जनजातियों की महिलाओं के लिए कुल सीटों में से एक –तिहाई से कम सीटें आरक्षित नहीं होनी चाहिए। इसे प्रत्येक पंचायत में प्रत्यक्ष चुनाव द्वारा भरा जाएगा और महिलाओं के लिए आरक्षित किया जाएगा।
अध्यक्षों के कार्यलयों में आरक्षण– गांव या किसी भी अन्य स्तर पर पंचायचों में अध्यक्षों के कार्यालयों में अनुसूचित जातियों, अनुसूचित जनजातियों और महिलाओं के लिए आरक्षण राज्य विधान–मंडल में, कानून के अनुसार ही होगा।
सदस्यों की अयोग्यता

किसी व्यक्ति को पंचायत की सदस्यता के अयोग्य करार दिया जाएगा, अगर उसे संबंधित राज्य का विधानमंडल अयोग्य कर देता है

| ISSN: 2394-2975 | www.ijarety.in| | Impact Factor: 4.933| A Bi-Monthly, Double-Blind Peer Reviewed & Referred Journal |

|| Volume 9, Issue 5, September 2022 ||

या चुनावी उद्देश्यों के लिए कुछ समय के लिए कानून अयोग्य घोषित कर देता है; और अगर उसे इस प्रकार राज्य के विधानमंडल द्वारा कानून बनाकर अयोग्य घोषित किया गया हो तो।

पंचायत की शक्तियां, अधिकार और जिम्मेदारियां

राज्य विधानमंडलों के पास विधायी शक्तियां हैं जिनका उपयोग कर वे पंचायतों को स्व– शासन की संस्थाओं के तौर पर काम करने के लिए सक्षम बनाने हेतु उन्हें शक्तियां और अधिकार प्रदान कर सकते हैं। उन्हें आर्थिक विकास और सामाजिक न्याय के लिए योजनाएं बनाने और उनके कार्यान्वयन की जिम्मेदारी सौंपी जा सकती है।

कर लगाने और वित्तीय संसाधनों का अधिकार

एक राज्य, कानून द्वारा, पंचायत को कर लगाने और उचित करों, शुल्कों, टोल, फीस आदि को जमा करने का अधिकार प्रदान कर सकता है। यह राज्य सरकार द्वारा एकत्र किए गए विभिन्न शुल्कों, करों आदि को पंचायत को आवंटित भी कर सकता है। राज्य की संचित निधि से पंचायतों को अनुदान सहायता दी जा सकती है।

पंचायत वित्त आयोग

संविधान के लागू होने के एक वर्ष के भीतर ही (73वां संशोधन अधिनियम, 1992), पंचायतों की वित्तीय स्थिति की समीक्षा और उस पर राज्यपाल को सिफारिशें भेजने के लिए, एक वित्त आयोग का गठन किया गया था।

भारत में शहरी स्थानीय निकाय

समकालीन समय में, जैसे की शहरीकरण हुआ है और वर्तमान में, इसका तेजी से विकास हो रहा है, शहरी शासन की आवश्यकता अनिवार्य है जो ब्रिटिश काल से धीरे– धीरे विकसित हो रहा है और स्वतंत्रता के बाद इसने आधुनिक आकार ले लिया है। 1992 के 74वें संशोधन अधिनियम के साथ, शहरी स्थानीय प्रशासन व्यवस्था को संवैधानिक मान्यता प्रदान कर दी गई।

74 वें संशोधन अधिनियम की मुख्य विशेषताएं

1. प्रत्येक राज्य में इनका गठन किया जाना चाहिए– क) नगर पंचायत, ख) छोटे शहरी क्षेत्र के लिए नगरपालिका परिषद, ग) बड़े शहरी क्षेत्र के लिए नगरनिगम।
2. नगरपालिका की सभी सीटों को वार्ड के रूप में जाने जाने वाले नगरपालिका प्रादेशिक निर्वाचन क्षेत्रों से प्रत्यक्ष निर्वाचन में चुने गए व्यक्तियों से भरा जाएगा।
3. राज्य का विधान– मंडल, विधि द्वारा, नगरपालिका प्रशासन में विशेष जानकारी या अनुभव वाले व्यक्तियों को; लोकसभा के सदस्यों और राज्य के विधान सभा के सदस्यों, राज्य के परिषद और विधानपरिषद के सदस्यों को नगरपालिका प्रतिनिधित्व प्रदान करता है; समितियों के अध्यक्ष
4. वार्ड समिति का गठन
5. प्रत्येक नगरपालिका में अनुसूचित जातियों औऱ अनुसूचित जनजातियों के लिए सीटें आरक्षित होंगी।
6. अनुसूचित जातियों और अनुसूचित जनजातियों की महिलाओं के लिए कुल सीटों की एक– तिहाई से कम सीटें आरक्षित नहीं की जाएंगी।[4,,5,6]
7. राज्य, विधि द्वारा, नगरपालिकाओं को स्व– शासन वाले संस्थानों के तौर पर काम करने में सक्षम बनने हेतु अनिवार्य शक्तियां और अधिकार दे सकता है।
8. राज्य का विधानमंडल, विधि द्वारा, नगरपालिकाओं को कर लगाने और ऐसे करों, शुल्कों, टोल और फीस को उचित तरीके से एकत्र करने को प्राधिकृत कर सकता है।
9. प्रत्येक राज्य में जिला स्तर पर जिला नियोजन समिति का गठन किया जाएगा ताकि पंचायतों और जिलों की नजरपालिकाओं द्वारा तैयार योजनाओं को लागू किया जा सके और समग्र रूप से जिले के लिए विकास योजना का मसौदा तैयार कर सके।
10. राज्य विधान– मंडल, विधि द्वारा महानगर योजना समितियों के गठन के संबंध में प्रावधान कर सकता है।

शहरी स्थानीय निकायों के प्रकार

1. नगर निगम
2. नगरपालिका
3. अधिसूचित क्षेत्र समिति
4. शहर क्षेत्र समिति (टाउन एरिया कमेटी)
5. छावनी बोर्ड
6. टाउशिप
7. पोर्ट ट्रस्ट
8. विशेष प्रयोजन एजेंसी

| ISSN: 2394-2975 | www.ijarety.in| | Impact Factor: 4.933| A Bi-Monthly, Double-Blind Peer Reviewed & Referred Journal |

|| Volume 9, Issue 5, September 2022 ||

भारत में पंचायती राज व्यवस्था की शुरुआत देश में लोकतंत्र की जड़ें मजबूत करने की दिशा में एक बहुत ही बड़ा कदम है. इस कदम से ऐसा लगता है कि देश के हर गाँव/जिले का अपना एक मुख्यमंत्री है जो कि अपने लोगों की समस्याओं के समाधान के लिए काम करता है.

II. विचार-विमर्श

स्थानीय स्वशासन का अर्थ है, शासन-सत्ता को एक स्थान पर केंद्रित करने के बजाय उसे स्थानीय स्तरों पर विभाजित किया जाए, ताकि आम आदमी की सत्ता में भागीदारी सुनिश्चित हो सके और वह अपने हितों व आवश्यकताओं के अनुरूप शासन-संचालन में अपना योगदान दे सके।

स्वतंत्रता के पश्चात् पंचायती राज की स्थापना लोकतांत्रिक विकेंद्रीकरण की अवधारणा को साकार करने के लिये उठाए गए महत्त्वपूर्ण कदमों में से एक थी। वर्ष 1993 में संविधान के 73वें संशोधन द्वारा पंचायती राज व्यवस्था को संवैधानिक मान्यता मिली थी। इसका उद्देश्य था देश की करीब ढाई लाख पंचायतों को अधिक अधिकार प्रदान कर उन्हें सशक्त बनाना और उम्मीद थी कि ग्राम पंचायतें स्थानीय ज़रुरतों के अनुसार योजनाएँ बनाएंगी और उन्हें लागू करेंगी।

पृष्ठभूमि
भारत में स्थानीय स्वशासन का जनक 'लॉर्ड रिपन' को माना जाता है। वर्ष 1882 में उन्होंने स्थानीय स्वशासन संबंधी प्रस्ताव दिया जिसे स्थानीय स्वशासन संस्थाओं का 'मैग्नाकार्टा' कहा जाता है। वर्ष 1919 के भारत शासन अधिनियम के तहत प्रांतों में दोहरे शासन की व्यवस्था की गई तथा स्थानीय स्वशासन को हस्तांतरित विषय सूची में रखा गया। वर्ष 1935 के भारत शासन अधिनियम के तहत इसे और व्यापक व सुदृढ़ बनाया गया।

स्वंत्रता के पश्चात् वर्ष 1957 में योजना आयोग (जिसका स्थान अब नीति आयोग ने ले लिया है) द्वारा 'सामुदायिक विकास कार्यक्रम' और 'राष्ट्रीय विस्तार सेवा कार्यक्रम' के अध्ययन के लिये 'बलवंत राय मेहता समिति' का गठन किया गया। नवंबर 1957 में समिति ने अपनी रिपोर्ट सौंपी जिसमें त्रि-स्तरीय पंचायती राज व्यवस्था- ग्राम स्तर, मध्यवर्ती स्तर एवं ज़िला स्तर लागू करने का सुझाव दिया।

वर्ष 1958 में राष्ट्रीय विकास परिषद ने बलवंत राय मेहता समिति की सिफारिशें स्वीकार कीं तथा 2 अक्तूबर, 1959 को नागौर ज़िले (राजस्थान) में तत्कालीन प्रधानमंत्री पं. जवाहरलाल नेहरू द्वारा देश की पहली त्रि-स्तरीय पंचायत का उद्घाटन किया गया।
वर्ष 1993 में 73वें व 74वें संविधान संशोधन से भारत में पंचायती राज व्यवस्था को संवैधानिक दर्ज़ा प्राप्त हुआ।

पंचायती राज व्यवस्था की त्रि-स्तरीय संरचना

73वाँ संविधान संशोधन अधिनियम, 1992
73वाँ संविधान संशोधन अधिनियम, 1992 तत्कालीन प्रधानमंत्री पी. वी. नरसिम्हा राव के कार्यकाल में प्रभावी हुआ।
विधेयक के संसद द्वारा पारित होने के बाद 20 अप्रैल, 1993 को राष्ट्रपति की स्वीकृति प्राप्त हुई और 24 अप्रैल, 1993 से 73वाँ संविधान संशोधन अधिनियम लागू हुआ। अतः 24 अप्रैल को 'राष्ट्रीय पंचायत दिवस' के रूप में मनाया जाता है।

इस संविधान संशोधन अधिनियम द्वारा संविधान में भाग-9 जोड़ा गया था।
मूल संविधान में भाग-9 के अंतर्गत पंचायती राज से संबंधित उपबंधों की चर्चा (अनुच्छेद 243) की गई है । भाग-9 में 'पंचायतें' नामक शीर्षक के तहत अनुच्छेद 243-243ण (243-243O) तक पंचायती राज से संबंधित उपबंध हैं।

73वें संविधान संशोधन द्वारा संविधान में 11वीं अनुसूची जोड़ी गई और इसके तहत पंचायतों के अंतर्गत 29 विषयों की सूची की व्यवस्था की गई।

11वीं अनुसूची में शामिल विषय
कृषि (कृषि विस्तार शामिल)। भूमि विकास, भूमि सुधार कार्यान्वयन, चकबंदी और भूमि संरक्षण। लघु सिंचाई, जल प्रबंधन और जल-विभाजक क्षेत्र का विकास। पशुपालन, डेयरी उद्योग और कुक्कुट पालन। मत्स्य उद्योग। सामाजिक वानिकी और फार्म वानिकी। लघु वन उपज। लघु उद्योग जिसके अंतर्गत खाद्य प्रसंस्करण उद्योग भी शामिल हैं। खादी, ग्राम उद्योग एवं कुटीर उद्योग। ग्रामीण आवासन। पेयजल। ईंधन और चारा। सड़कें, पुलिया, पुल, फेरी, जलमार्ग और अन्य संचार साधन। ग्रामीण विद्युतीकरण, जिसके अंतर्गत विद्युत का वितरण शामिल है। अपारंपरिक ऊर्जा स्रोत। गरीबी उन्मूलन कार्यक्रम। शिक्षा, जिसके अंतर्गत प्राथमिक और माध्यमिक विद्यालय भी हैं। तकनीकी प्रशिक्षण और व्यावसायिक शिक्षा। प्रौढ़ और अनौपचारिक शिक्षा। पुस्तकालय। सांस्कृतिक क्रियाकलाप। बाज़ार और मेले। स्वास्थ्य और स्वच्छता (अस्पताल, प्राथमिक स्वास्थ्य केंद्र और औषधालय)। परिवार कल्याण। महिला

और बाल विकास। समाज कल्याण (दिव्यांग और मानसिक रूप से मंद व्यक्तियों का कल्याण)। दुर्बल वर्गों का तथा विशिष्टतया अनुसूचित जाति और अनुसूचित जनजाति का कल्याण। सार्वजनिक वितरण प्रणाली। सामुदायिक आस्तियों का अनुरक्षण।[7,8,9]

74वाँ संविधान संशोधन

भारतीय संविधान में 74वें संविधान संशोधन अधिनियम, 1992 द्वारा नगरपालिकाओं को संवैधानिक दर्जा दिया गया तथा इस संशोधन के माध्यम से संविधान में 'भाग 9क' जोड़ा गया एवं यह 1 जून, 1993 से प्रभावी हुआ।

अनुच्छेद 243त (243P) से 243यछ (243ZG) तक नगरपालिकाओं से संबंधित उपबंध किये गए हैं। नगरपालिकाओं का गठन अनुच्छेद 243थ (243Q) में नगरपालिकाओं के तीन स्तरों के बारे में उपबंध हैं, जो इस प्रकार हैं-

नगरपालिका :

नगर पंचायत - ऐसे संक्रमणशील क्षेत्रों में गठित की जाती है, जो गाँव से शहरों में परिवर्तित हो रहे हैं।

नगरपालिका परिषद - छोटे शहरों अथवा लघु नगरीय क्षेत्रों में गठित किया जाता है।

नगर निगम - बड़े नगरीय क्षेत्रों, महानगरों में गठित की जाती है।

इसी संशोधन द्वारा संविधान में 12वीं अनुसूची जोड़ी गई जिसके अंतर्गत नगरपालिकाओं को 18 विषयों की सूची विनिर्दिष्ट की गई है।

12वीं अनुसूची में शामिल विषय

नगरीय योजना। भूमि उपयोग का विनियमन और भवनों का निर्माण। आर्थिक व सामाजिक विकास योजना। सड़कें और पुल। घरेलू, वाणिज्यिक और औद्योगिक प्रयोजनों के लिये जल आपूर्ति। लोक स्वास्थ्य, स्वच्छता, सफाई और कूड़ा करकट प्रबंधन। अग्निशमन सेवाएँ। नगरीय वानिकी, पर्यावरण का संरक्षण और पारिस्थितिक आयामों की अभिवृद्धि । समाज के दुर्बल वर्ग, जिनके अंतर्गत दिव्यांग और मानसिक रूप से मंद व्यक्ति भी हैं, के हितों की रक्षा। झुग्गी बस्ती सुधार और प्रोन्नयन। नगरीय निर्धनता उन्मूलन। नगरीय सुख-सुविधाओं और अन्य सुविधाओं, जैसे- पार्क, उद्यान, खेल के मैदान आदि की व्यवस्था। सांस्कृतिक, शैक्षणिक और सौंदर्यपरक आयामों की अभिवृद्धि। शव गाड़ना और कब्रिस्तान, शवदाह और श्मशान तथा विद्युत शवदाह गृह। कांजी हाऊस पशुओं के प्रति क्रूरता का निवारण। जन्म एवं मृत्यु पंजीकरण। सार्वजनिक सुख सुविधाएँ, जिसके अंतर्गत सड़कों पर प्रकाश, पार्किंग स्थल, बस स्टॉप और जन सुविधाएँ भी हैं। वधशालाओं और चर्मशोधनशालाओं का विनियमन।

वर्तमान स्थिति

केंद्रीय पंचायती राज मंत्रालय ने वर्ष 2015-2016 में विकेंद्रीकृत रिपोर्ट जारी की थी जिसके अनुसार, देश में कोई भी ऐसा राज्य नहीं है जिसे पंचायतों को सशक्त करने के लिये100 अंक प्रदान किये जाएँ।

अधिकतर ग्राम पंचायतों के पास उनके अपने कार्यभवन नहीं हैं एवं कर्मचारियों का भी अभाव है।

कुछ राज्यों जैसे-केरल, कर्नाटक में 11वीं अनुसूची के अंतर्गत शामिल 29 विषयों में लगभग 22-27 विषयों का हस्तांतरण पंचायतों को किया गया है लेकिन कुछ राज्यों जैसे-उत्तर प्रदेश में केवल 4-7 विषयों का हस्तांतरण किया गया है।

राज्य सरकारों में पंचायतों को मज़बूत करने की राजनैतिक दृढ़ता का अभाव है

पंचायतों से संबंधित अनुच्छेदः एक नज़र में

अनुच्छेद	विषय-वस्तु
243	परिभाषाएँ
243क	ग्राम सभा
243ख	पंचायतों का गठन
243ग	पंचायतों की संरचना
243घ	स्थानों का आरक्षण
243घ	पंचायतों की अवधि आदि
243च	सदस्यता के लिये निरर्हताएँ
243छ	पंचायतों की शक्तियाँ, प्राधिकार और उत्तरदायित्व
243ज	पंचायतों द्वारा कर अधिरोपित करने की शक्तियाँ और उनकी निधियाँ
243झ	वित्तीय स्थिति के पुनर्विलोकन के लिये वित्त आयोग का गठन
243ञ	पंचायतों के लेखाओं की संपरीक्षा
243ट	पंचायतों के लिये निर्वाचन
243ठ	संघ-राज्य क्षेत्रों में लागू होना
243ड	इस भाग का कतिपय क्षेत्रों पर लागू न होना
243ढ	विद्यमान विधियों और पंचायतों का बने रहना
243ण	निर्वाचन संबंधी मामलों में न्यायालयों के हस्तक्षेप का वर्ज़न

| ISSN: 2394-2975 | www.ijarety.in| | Impact Factor: 4.933| A Bi-Monthly, Double-Blind Peer Reviewed & Referred Journal |

|| Volume 9, Issue 5, September 2022 ||

पंचायती राज का महत्त्व

इसके माध्यम से शासन में समाज के अंतिम व्यक्ति की भागीदारी सुनिश्चित होती है जिससे सुदूर ग्रामीण प्रदेशों के नागरिक भी लोकतंत्रात्मक संगठनों में रुचि लेते हैं।

स्थानीय लोगों को उस स्थान विशेष की परिस्थितियों, समस्याओं एवं चुनौतियों की बेहतर जानकारी होती है, अत: निर्णय में विसंगतियों की संभावना न्यूनतम होती है।

पंचायती राज व्यवस्था के माध्यम से पेसा अधिनियम (PESA Act) जैसे प्रावधानों को लागू करने से हाशिये पर रहने वाले समुदाय भी अपने अस्तित्व एवं मूल्यों से समझौता किये बगैर शासन में अपनी भागीदारी सुनिश्चित करते हैं।

साथ ही महिलाओं को न्यूनतम एक-तिहाई आरक्षण प्रदान करने से महिलाएँ भी मुख्यधारा में शामिल होती हैं।
यह स्वस्थ राजनीति की प्रथम पाठशाला साबित हो सकती है जहाँ से ज़मीनी स्तर पर समाज के प्रत्येक पहलू की समझ रखने वाले एवं स्थानीय समस्याओं के प्रति संवेदनशील नेता भविष्य के लिये तैयार हो सकते हैं।

इसके माध्यम से केंद्र एवं राज्य सरकारों के मध्य स्थानीय समस्याओं को विभाजित कर उनका समाधान अधिक प्रभावी तरीके से किया जा सकता है।

पंचायतें अगर सशक्त बनेंगी तो ग्रामीण स्तर पर कला एवं शिल्प, हस्तकला, हस्तकरघा आदि जैसे सूक्ष्म उद्योगों को प्रोत्साहन प्रदान करेंगी जिससे रोज़गार में वृद्धि एवं प्रवासन में कमी होगी।

पेसा अधिनियम, 1996
'भूरिया समिति' की सिफारिशों के आधार पर संसद में वर्ष 1996 में 'पंचायत उपबंध (अनुसूचित क्षेत्रों का विस्तार) विधेयक' प्रस्तुत किया गया। दिसंबर 1996 में दोनों सदनों से पारित होने के उपरांत 24 दिसंबर को राष्ट्रपति की सहमति के पश्चात् 'पेसा अधिनियम' अस्तित्व में आया।

पेसा अधिनियम द्वारा ग्राम सभा एवं पंचायतों को प्रदत्त शक्तियाँ
भूमि अधिग्रहण, पुनर्वास और विस्थापित व्यक्तियों के पुनर्वास में अनिवार्य परामर्श का अधिकार।
एक उचित स्तर पर पंचायतों को लघु जल निकायों की योजना और प्रबंधन का कार्य सौंपा गया।
एक उचित स्तर पर ग्राम सभा एवं पंचायतों द्वारा खान और खनिजों के लिये संभावित लाइसेंस, पट्टा, रियायतें देने के लिये अनिवार्य सिफारिशें करने का अधिकार।
मादक द्रव्यों की बिक्री/खपत को विनियमित करने का अधिकार।
लघु वनोपज का स्वामित्व।
भूमि हस्तांतरण को रोकना और हस्तांतरित भूमि की बहाली।
ग्रामीण हाट-बाजारों का प्रबंधन।
अनुसूचित जनजाति को दिये जाने वाले ऋण पर नियंत्रण।[10,11,12]
सामाजिक क्षेत्र में कार्यकर्त्ताओं और संस्थाओं, जनजातीय उप-योजना और संसाधनों सहित स्थानीय योजनाओं पर नियंत्रण।
पेसा अधिनियम का महत्त्व
'पेसा' आदिवासी क्षेत्रों में अलगाव की भावना को कम करेगा।
सार्वजनिक आबादी में गरीबी और पलायन कम हो जाएगा।
प्राकृतिक संसाधनों के नियंत्रण एवं प्रबंधन से आजीविका में सुधार होगा।
जनजातीय आबादी के शोषण में कमी आएगी क्योंकि वे ऋण देने, शराब की बिक्री, खपत एवं ग्रामीण हाट-बाज़ारों का प्रबंधन करने में सक्षम होंगे।
भूमि के अवैध हस्तांतरण पर रोक लगेगी।
पेसा अधिनियम जनजातियों में रीति-रिवाजों और जनजातीय आबादी की सांस्कृतिक पहचान एवं विरासत को संरक्षित करेगा।
पंचायती राज्य की सफलता में बाधाएँ
पंचायतों के पास वित्त प्राप्ति का कोई मजबूत आधार नहीं है उन्हें वित्त के लिये राज्य सरकारों पर निर्भर रहना पड़ता है। ज्ञातव्य है कि राज्य सरकारों द्वारा उपलब्ध कराया गया वित्त किसी विशेष मद में खर्च करने के लिये ही होता है।
हालाँकि 14वें वित्त आयोग ने पंचायतों के लिये 2 लाख करोड़ रुपए की निधि तय की है जिसे किसी विशेष मद में खर्च करने की बाध्यता नहीं रहेगी।

| ISSN: 2394-2975 | www.ijarety.in| | Impact Factor: 4.933| A Bi-Monthly, Double-Blind Peer Reviewed & Referred Journal |

|| Volume 9, Issue 5, September 2022 ||

कई राज्यों में पंचायतों का निर्वाचन नियत समय पर नहीं हो पाता है।
कई पंचायतों में जहाँ महिला प्रमुख हैं वहाँ कार्य उनके किसी पुरुष रिश्तेदार के आदेश पर होता है, महिलाएँ केवल नाममात्र की प्रमुख होती हैं। इससे पंचायतों में महिला आरक्षण का उद्देश्य नकारात्मक रूप से प्रभावित होता है
क्षेत्रीय राजनीतिक संगठन पंचायतों के मामलों में हस्तक्षेप करते हैं जिससे उनके कार्य एवं निर्णय प्रभावित होते हैं।
इस व्यवस्था में कई बार पंचायतों के निर्वाचित सदस्यों एवं राज्य द्वारा नियुक्त पदाधिकारियों के बीच सामंजस्य बनाना मुश्किल होता है, जिससे पंचायतों का विकास प्रभावित होता है।
अन्य पक्ष
शक्तियों का अत्यधिक विकेंद्रीकरण केंद्रीय सत्ता को कमज़ोर कर सकता है, साथ ही अलगाववादी प्रवृत्तियों को बढ़ावा दे सकता है।
बहुसंख्यक भावनाओं व मान्यताओं के नाम पर जाति, धर्म, लिंग आधारित भेदभाव की घटनाओं में वृद्धि हो सकती है।
पंचायती राज व्यवस्था को और अधिक व्यावहारिक बनाने के उपाय
केंद्र और राज्य सरकारों की तरह पंचायतों का भी अपना बजट होना चाहिये जिससे वित्तीय मामलों में पंचायतें आत्मनिर्भर हो सकें।
बजट के साथ-साथ पंचायतों के कार्यों का सामाजिक ऑडिट (Social Audit) भी किया जाना चाहिये, जिससे उनका उत्तरदायित्व सुनिश्चित हो सके।
पंचायतों के निर्वाचित सदस्यों एवं राज्य द्वारा नियुक्त पदाधिकारियों के अनुक्रम में पारदर्शिता होनी चाहिये जिससें उनके बीच सामंजस्य की समस्या उत्पन्न न हो।
महिलाएँ मानसिक एवं सामाजिक रूप से अधिक-से-अधिक सशक्त बनें जिससे निर्णय लेने के मामलों में आत्मनिर्भर बन सके।
पंचायतों का निर्वाचन नियत समय पर राज्य निर्वाचन आयोग के मानदंडों पर बिना क्षेत्रीय संगठनों के हस्तक्षेप के होना चाहिये।
इन्हें और अधिक कार्यकारी अधिकार प्रदान किये जाने चाहिये।
पंचायती राज व्यवस्था राजनीतिक जागरूकता के साथ-साथ आम आदमी के सशक्तीकरण का भी परिचायक है। विकेंद्रीकृत शासन व्यवस्था और सहभागितामूलक लोकतंत्र पंचायती राज व्यवस्था के दो मुख्य घटक हैं। इसकी सफलता केवल स्थानीय स्तर पर लोगों की सक्रियता के लिये ही नहीं बल्कि देश में लोकतंत्र के उद्देश्यों की पूर्ति के लिये भी आवश्यक है।

III. परिणाम

पंचायती राज संस्थान (Panchayati Raj Institution- PRI) भारत में ग्रामीण स्थानीय स्वशासन (Rural Local Self-government) की एक प्रणाली है।

स्थानीय स्वशासन का अर्थ है स्थानीय लोगों द्वारा निर्वाचित निकायों द्वारा स्थानीय मामलों का प्रबंधन।
ज़मीनी स्तर पर लोकतंत्र की स्थापना करने के लिये 73वें संविधान संशोधन अधिनियम, 1992 के माध्यम से पंचायती राज संस्थान को संवैधानिक स्थिति प्रदान की गई और उन्हें देश में ग्रामीण विकास का कार्य सौंपा गया।
अपने वर्तमान स्वरूप और संरचना में पंचायती राज संस्थान ने 27 वर्ष पूरे कर लिये हैं। लेकिन विकेंद्रीकरण को आगे बढ़ाने और ज़मीनी स्तर पर लोकतंत्र को मज़बूत करने के लिये अभी बहुत कुछ किया जाना शेष है।

भारत में पंचायती राज का उद्भव
भारत में पंचायत राज के इतिहास को विश्लेषणात्मक दृष्टिकोण से निम्नलिखित कालक्रमों में विभाजित किया जा सकता है:[13,14,15]

वैदिक युग: प्राचीन संस्कृत शास्त्रों में 'पंचायतन' शब्द का उल्लेख मिलता है, जिसका अर्थ है एक आध्यात्मिक व्यक्ति सहित पाँच व्यक्तियों का समूह।
धीरे-धीरे ऐसे समूहों में एक आध्यात्मिक व्यक्ति को शामिल करने की अवधारणा लुप्त हो गई।
ऋग्वेद में स्थानीय स्व-इकाइयों के रूप में सभा, समिति और विदथ का उल्लेख मिलता है।
ये स्थानीय स्तर के लोकतांत्रिक निकाय थे। राजा कुछ कार्यों और निर्णयों के संबंध में इन निकायों की स्वीकृति प्राप्त किया करते थे।
महाकाव्य युग भारत के दो महान महाकाव्य काल को इंगित करता है- रामायण और महाभारत।
रामायण के अध्ययन से संकेत मिलता है कि प्रशासन दो भागों- पुर और जनपद (अर्थात् नगर और ग्राम) में विभाजित था।
राज्य में एक जाति पंचायत (Caste Panchayat) भी होती थी और जाति पंचायत द्वारा निर्वाचित व्यक्ति राजा के मंत्री-परिषद का सदस्य होता था।
महाभारत के 'शांति पर्व', कौटिल्य के 'अर्थशास्त्र' और मनु स्मृति से भी ग्रामों के स्थानीय स्वशासन के पर्याप्त साक्ष्य प्राप्त होते हैं।
महाभारत के अनुसार, ग्राम के ऊपर 10, 20, 100 और 1,000 ग्राम समूहों की इकाइयाँ विद्यमान थीं।
'ग्रामिक' ग्राम का मुख्य अधिकारी होता था जबकि 'दशप' दस ग्रामों का प्रमुख होता था। विंशय अधिपति, शत ग्राम अध्यक्ष और शत ग्राम पति क्रमशः 20, 100 और 1000 ग्रामों के प्रमुख होते थे।
वे स्थानीय स्तर पर कर एकत्र करते थे और अपने ग्रामों की रक्षा के लिये उत्तरदायी थे।
प्राचीन काल: कौटिल्य के अर्थशास्त्र में ग्राम पंचायतों का उल्लेख मिलता है।

नगर को 'पुर' कहा जाता था और इसका प्रमुख 'नागरिक' होता था।
स्थानीय निकाय किसी भी राजसी हस्तक्षेप से मुक्त थे।
मौर्य तथा मौर्योत्तर काल में भी ग्राम का मुखिया वृद्धों की एक परिषद (Council of Elders) की सहायता से ग्रामीण जीवन में एक महत्त्वपूर्ण भूमिका का निर्वहन करता रहा।
यह प्रणाली गुप्त काल में भी बनी रही, यद्यपि नामकरण में कुछ परिवर्तन हुए; इस काल में ज़िला अधिकारी को विषयपति और ग्राम के प्रधान को ग्रामपति के रूप में जाना जाता था।
इस प्रकार, प्राचीन भारत में स्थानीय शासन की एक सुस्थापित प्रणाली विद्यमान थी जो परंपराओं और रीति-रिवाजों के एक निर्धारित रूपरेखा के आधार पर संचालित होती थी।
यहाँ यह उल्लेख करना भी महत्त्वपूर्ण है कि पंचायत के प्रमुख के रूप में यहाँ तक कि सदस्यों के रूप में भी स्त्रियों की भागीदारी का कोई संदर्भ प्राप्त नहीं होता।
मध्य काल: सल्तनत काल के दौरान दिल्ली के सुल्तानों ने अपने राज्य को प्रांतों में विभाजित किया था जिन्हें 'विलायत' कहा जाता था।
ग्राम के शासन के लिये तीन महत्त्वपूर्ण अधिकारी होते थे-

1. प्रशासन के लिये मुकद्दम
2. राजस्व संग्रह के लिये पटवारी
3. पंचों की सहायता से विवादों के समाधान के लिये चौधरी

ग्रामों को स्वशासन के संबंध में अपने अधिकार क्षेत्र के भीतर पर्याप्त शक्तियाँ प्राप्त थी।
मध्य काल में मुगल शासन के तहत जातिवाद और शासन की सामंतवादी प्रणाली ने धीरे-धीरे ग्रामीण स्वशासन को नष्ट कर दिया।
पुनः यह उल्लेखनीय है कि मध्य काल में भी स्थानीय ग्राम प्रशासन में स्त्रियों की भागीदारी का कोई उल्लेख प्राप्त नहीं होता।
ब्रिटिश काल: ब्रिटिश शासन के अंतर्गत ग्राम पंचायतों की स्वायत्तता समाप्त हो गई और वे कमज़ोर हो गए।
वर्ष 1870 में भारत में प्रतिनिधि स्थानीय संस्थाओं का उद्भव हुआ।
वर्ष 1870 के प्रसिद्ध मेयो प्रस्ताव (Mayo's resolution) ने स्थानीय संस्थाओं की शक्तियों और उत्तरदायित्वों में वृद्धि कर उनके विकास को गति दी।
वर्ष 1870 में ही शहरी नगरपालिकाओं में निर्वाचित प्रतिनिधियों की अवधारणा को प्रस्तुत किया गया।
वर्ष 1857 के विद्रोह ने शाही वित्त पर भारी दबाव बना दिया था और स्थानीय सेवा को स्थानीय कराधान से वित्तपोषित करना आवश्यक माना गया। इस प्रकार यह राजकोषीय मज़बूरी थी कि विकेंद्रीकरण पर लॉर्ड मेयो के प्रस्ताव को स्वीकार कर लिया गया।
मेयो द्वारा उठाए गए कदमों का अनुसरण करते हुए लॉर्ड रिपन ने वर्ष 1882 में इन स्थानीय संस्थाओं को उनका अत्यंत आवश्यक लोकतांत्रिक ढाँचा प्रदान किया।
सभी बोर्डों (जो उस समय अस्तित्व में थे) में निर्वाचित गैर-अधिकारियों के दो-तिहाई बहुमत को अनिवार्य कर दिया गया और इन निकायों के अध्यक्ष को भी निर्वाचित गैर-अधिकारियों में से ही चुना जाना था।
इसे भारत में स्थानीय स्वशासन का मैग्ना कार्टा माना जाता है।
वर्ष 1907 में स्थानीय स्वशासन संस्थाओं को सी.ई.एच. होबहाउस की अध्यक्षता में 'केंद्रीकरण पर रॉयल कमीशन' (Royal Commission on Centralisation) के गठन से अत्यंत बल मिला।
इस कमीशन/आयोग ने ग्राम स्तर पर पंचायतों के महत्त्व को चिह्नित किया।
इसी पृष्ठभूमि में वर्ष 1919 के 'मांटेग्यू-चेम्सफोर्ड सुधार' ने स्थानीय सरकार के विषय को प्रांतों के अधिकार क्षेत्र में स्थानांतरित कर दिया।
इस सुधार में यह अनुशंसा भी की गई कि जहाँ तक संभव हो स्थानीय निकायों के पास एक पूर्ण नियंत्रण की क्षमता होनी चाहिये और बाह्य नियंत्रण से उन्हें संभवतः पूर्ण स्वतंत्रता प्राप्त होनी चाहिये।
इन पंचायतों के दायरे में ग्रामों की सीमित संख्या ही थी और इनके कार्य भी सीमित थे; संगठनात्मक और राजकोषीय बाधाओं के कारण ये ग्रामीण स्तर पर स्थानीय स्वशासन की लोकतांत्रिक और जीवंत संस्थाओं के रूप में परिणत न हो सकीं।
फिर भी वर्ष 1925 तक आठ प्रांतों ने पंचायत अधिनियमों को पारित कर लिया था और वर्ष 1926 तक छह देशी रियासतों ने भी पंचायत कानून पारित कर लिये थे। स्थानीय निकायों को अधिक शक्तियाँ दी गईं और करारोपण के अधिकारों को कम कर दिया गया। लेकिन इनसे स्थानीय स्वशासन की संस्थाओं की स्थिति में कोई विशेष परिवर्तन नहीं हुआ।
स्वातंत्र्योत्तर काल (स्वतंत्रता के बाद की अवधि): संविधान के अनुच्छेद 40 में पंचायतों का उल्लेख किया गया और अनुच्छेद 246 के माध्यम से स्थानीय स्वशासन से संबंधित किसी भी विषय के संबंध में कानून बनाने का अधिकार राज्य विधानमंडल को सौंपा गया।
लेकिन संविधान में पंचायतों के इस समावेशन को तत्कालीन नीति-निर्माताओं की सर्वसम्मति प्राप्त नहीं थी और इसका सबसे प्रबल विरोध स्वयं संविधान निर्माता बी.आर. अंबेडकर ने किया था।
ग्राम पंचायत के समर्थकों और विरोधियों के बीच अत्यधिक विमर्श के बाद ही अंततः पंचायतों को संविधान में स्थान मिला और इसे राज्य के नीति निदेशक सिद्धांत के अंतर्गत अनुच्छेद 40 में शामिल किया गया।
चूँकि नीति निदेशक सिद्धांत बाध्यकारी सिद्धांत नहीं हैं, परिणामस्वरूप पूरे देश में इन निकायों के लिये सार्वभौमिक या एकसमान संरचना का अभाव रहा।

| ISSN: 2394-2975 | www.ijarety.in| | Impact Factor: 4.933| A Bi-Monthly, Double-Blind Peer Reviewed & Referred Journal |

|| Volume 9, Issue 5, September 2022 ||

स्वतंत्रता के बाद एक विकास पहल के रूप में भारत ने 2 अक्तूबर, 1952 को गांधी जयंती की पूर्वसंध्या पर सामुदायिक विकास कार्यक्रम (Community Development Programmes- CDP) को लागू किया जिसकी वृहत प्रेरणा अमेरीकी विशेषज्ञ अल्बर्ट मेयर द्वारा शुरू की गई इटावा परियोजना (Etawah Project) से प्राप्त हुई थी।
इसमें ग्रामीण विकास की लगभग सभी गतिविधियों को शामिल किया गया जिन्हें लोगों की भागीदारी के साथ ग्राम पंचायतों की सहायता से लागू किया जाना था।
वर्ष 1953 में सामुदायिक विकास कार्यक्रम के सहयोग के लिये राष्ट्रीय विस्तार सेवा (National Extension Service) की भी शुरुआत की गई। लेकिन यह कार्यक्रम भी कोई महत्त्वपूर्ण भूमिका न निभा सका।
CDP की विफलता के कई कारण थे, जैसे नौकरशाही की बाधाएँ व अत्यधिक राजनीति, लोगों की भागीदारी में कमी, प्रशिक्षित एवं योग्य कर्मचारियों की कमी और विशेष रूप से CDP को लागू करने में ग्राम पंचायतों सहित स्थानीय निकायों की रुचि का अभाव।
वर्ष 1957 में राष्ट्रीय विकास परिषद (National Development Council) ने सामुदायिक विकास कार्यक्रम के कार्यकरण पर विचार करने हेतु बलवंत राय मेहता की अध्यक्षता में एक समिति का गठन किया।
समिति ने पाया कि CDP की विफलता का प्रमुख कारण लोगों की भागीदारी में कमी थी।
समिति ने त्रिस्तरीय पंचायती राज संस्थाओं का सुझाव दिया-

1. ग्राम स्तर पर ग्राम पंचायत
2. प्रखंड (ब्लॉक) स्तर पर पंचायत समिति
3. ज़िला स्तर पर ज़िला परिषद [16,17,18]

लोकतांत्रिक विकेंद्रीकरण की यह योजना सर्वप्रथम 2 अक्तूबर, 1959 को राजस्थान में शुरू की गई।
आंध्र प्रदेश में यह योजना 1 नवंबर, 1959 को शुरू की गई। इस संबंध में आवश्यक विधान भी पारित कर लिये गए और असम, गुजरात, कर्नाटक, मध्य प्रदेश, महाराष्ट्र, ओडिशा एवं पंजाब में भी इसे लागू किया गया।
वर्ष 1977 में अशोक मेहता समिति की नियुक्ति ने पंचायत राज की अवधारणाओं और रीतियों में नए दृष्टिकोण का सूत्रपात किया।
समिति ने द्विस्तरीय पंचायत राज संरचना की अनुशंसा की जिसमें ज़िला परिषद और मंडल पंचायत शामिल थे।
योजना विशेषज्ञता के उपयोग और प्रशासनिक सहायता की सुनिश्चितता के लिये राज्य स्तर से नीचे ज़िले को विकेंद्रीकरण के प्रथम बिंदु के रूप में रखने की अनुशंसा की गई थी।
समिति की अनुशंसा के आधार पर कर्नाटक जैसे कुछ राज्यों ने इस व्यवस्था को प्रभावी रूप से लागू किया।
कालांतर में पंचायतों के पुनरुद्धार और इन्हें नई ऊर्जा प्रदान करने के उद्देश्य से भारत सरकार ने विभिन्न समितियों की नियुक्ति की।
इनमें से कुछ सबसे महत्त्वपूर्ण समितियाँ थीं-
हनुमंत राव समिति (1983)
जी.वी.के. राव समिति (1985)
एल.एम. सिंघवी समिति (1986)
केंद्र-राज्य संबंधों पर सरकारिया आयोग (1988)
पी.के. थुंगन समिति (1989)
हरलाल सिंह खर्रा समिति (1990)
जी.वी.के राव समिति (1985) ने ज़िले को योजना की बुनियादी इकाई बनाने और नियमित चुनाव आयोजित कराने की सिफारिश की जबकि एल.एम. सिंघवी ने पंचायतों को सशक्त करने के लिये उन्हें संवैधानिक दर्जा प्रदान करने तथा अधिक वित्तीय संसाधन सौंपने की सिफारिश की।
संशोधन का चरण 64वें संशोधन विधेयक (1989) के साथ शुरू हुआ जिसे राजीव गांधी सरकार द्वारा पंचायत राज संस्थाओं को सशक्त बनाने के उद्देश्य से प्रस्तुत किया गया था लेकिन यह विधेयक राज्य सभा में पारित नहीं हो सका।
संविधान (74वाँ संशोधन) विधेयक (पंचायत राज संस्थाओं और नगर पालिकाओं के लिये एक संयुक्त विधेयक) वर्ष 1990 में प्रस्तुत किया गया था लेकिन इसे कभी सदन में चर्चा के लिये नहीं लाया गया।
प्रधानमंत्री पी.वी. नरसिम्हा राव के कार्यकाल के दौरान सितंबर 1991 में 72वें संविधान संशोधन विधेयक के रूप में एक व्यापक संशोधन प्रस्तुत किया गया।
73वें और 74वें संविधान संशोधन को दिसंबर, 1992 में संसद द्वारा पारित कर दिया गया। इन संशोधनों के माध्यम से ग्रामीण और शहरी भारत में स्थानीय स्वशासन की नींव डाली गई।
24 अप्रैल, 1993 को संविधान (73वाँ संशोधन) अधिनियम, 1992 और 1 जून, 1993 को संविधान (74वाँ संशोधन) अधिनियम, 1992 के रूप में ये कानून प्रवर्तित हुए।
73वें व 74वें संशोधन की मुख्य विशेषताएँ
इन संशोधनों ने संविधान में दो नए भागों को शामिल किया- भाग IX 'पंचायत' (जिसे 73वें संशोधन द्वारा जोड़ा गया) और भाग IXA 'नगरपालिकाएँ' (जिसे 74वें संशोधन द्वारा जोड़ा गया)।
लोकतांत्रिक प्रणाली की बुनियादी इकाइयों के रूप में ग्राम सभाओं (ग्राम) और वार्ड समितियों (नगर पालिका) को रखा गया जिनमें मतदाता के रूप में पंजीकृत सभी वयस्क सदस्य शामिल होते हैं।

उन राज्यों को छोड़कर जिनकी जनसंख्या 20 लाख से कम हो ग्राम, मध्यवर्ती (प्रखंड/तालुक/मंडल) और ज़िला स्तरों पर पंचायतों की त्रि-स्तरीय प्रणाली लागू की गई है (अनुच्छेद 243B)।
सभी स्तरों पर सीटों को प्रत्यक्ष निर्वाचन द्वारा भरा जाना है [अनुच्छेद 243C(2)]।
अनुसूचित जातियों (SCs) और अनुसूचित जनजातियों (STs) के लिये सीटों का आरक्षण किया गया है तथा सभी स्तरों पर पंचायतों के अध्यक्ष के पद भी जनसंख्या में अनुसूचित जाति और अनुसूचित जनजाति के अनुपात के आधार पर आरक्षित किये गए हैं।
उपलब्ध सीटों की कुल संख्या में से एक तिहाई सीटें महिलाओं के लिये आरक्षित हैं।
SCs और STs के लिये आरक्षित स्थानों में से एक तिहाई सीटें इन वर्गों की महिलाओं के लिये आरक्षित हैं।
सभी स्तरों पर अध्यक्षों के एक तिहाई पद भी महिलाओं के लिये आरक्षित हैं (अनुच्छेद 243D)।
प्रतिनिधियों के लिये एक समान पाँच वर्षीय कार्यकाल निर्धारित किया गया है और कार्यकाल की समाप्ति से पहले नए निकायों के गठन के लिये निर्वाचन प्रक्रिया पूरी करना आवश्यक है।
निकायों के विघटन की स्थिति में छह माह के अंदर निर्वाचन कराना अनिवार्य है (अनुच्छेद 243E)।
मतदाता सूची के अधीक्षण, निर्देशन और नियंत्रण के लिये प्रत्येक राज्य में स्वतंत्र चुनाव आयोग होंगे (अनुच्छेद 243K)।
आर्थिक विकास और सामाजिक न्याय के लिये योजनाएँ तैयार करने और इन योजनाओं (इनके अंतर्गत वे योजनाएँ भी शामिल हैं जो ग्यारहवीं अनुसूची में सूचीबद्ध विषयों के संबंध में हैं) को कार्यान्वित करने के लिये पंचायतों को शक्ति व प्राधिकार प्रदान करने के लिये राज्य विधान मंडल विधि बना सकेगा (अनुच्छेद 243G)।
पंचायतों और नगर पालिकाओं द्वारा तैयार की गई योजनाओं को समेकित करने के लिये 74वें संशोधन में एक ज़िला योजना समिति (District Planning Committee) का प्रावधान किया गया है (अनुच्छेद 243ZD)।
राज्य सरकारों से बजटीय आवंटन, कुछ करों के राजस्व की साझेदारी, करों का संग्रहण और इससे प्राप्त राजस्व का अवधारण, केंद्र सरकार के कार्यक्रम एवं अनुदान, केंद्रीय वित्त आयोग के अनुदान आदि के संबंध में उपबंध किये गए हैं (अनुच्छेद 243H)।
प्रत्येक राज्य में एक वित्त आयोग का गठन करना ताकि उन सिद्धांतों का निर्धारण किया जा सके जिनके आधार पर पंचायतों और नगरपालिकाओं के लिये पर्याप्त वित्तीय संसाधनों की उपलब्धता सुनिश्चित की जाएगी (अनुच्छेद 243I)।
संविधान की ग्यारहवीं अनुसूची पंचायती राज निकायों के दायरे में 29 कार्यों को शामिल करती है।
निम्नलिखित क्षेत्रों को सामाजिक-सांस्कृतिक और प्रशासनिक कारणों से अधिनियम के प्रवर्तन से छूट दी गई है:
आंध्र प्रदेश, बिहार, गुजरात, हिमाचल प्रदेश, मध्य प्रदेश, महाराष्ट्र, उड़ीसा और राजस्थान राज्यों में पाँचवीं अनुसूची के तहत सूचीबद्ध अनुसूचित क्षेत्र।
नगालैंड, मेघालय और मिज़ोरम राज्य।
पश्चिम बंगाल राज्य में दार्जिलिंग ज़िले के पहाड़ी क्षेत्र जिनके लिये दार्जिलिंग गोरखा हिल काउंसिल मौजूद है।
संविधान संशोधन अधिनियम के प्रावधानों के अनुरूप भारत सरकार द्वारा पंचायतों के प्रावधान (अनुसूचित क्षेत्रों पर विस्तार) अधिनियम, 1996 [The Provisions of the Panchayats (Extension to the Scheduled Areas) Act-PESA], पारित किया गया है।
पंचायती राज संस्थाओं का मूल्यांकन
पंचायती राज संस्थाओं ने 27 वर्षों की अपनी यात्रा में उल्लेखनीय सफलता भी पाई है और भारी विफलता भी झेली है जिनका मूल्यांकन उनके द्वारा तय किये गए लक्ष्यों के आधार पर किया जाता है।
जहाँ पंचायती राज संस्थाएँ ज़मीनी स्तर पर सरकार तथा राजनीतिक प्रतिनिधित्व के एक और स्तर के निर्माण में सफल रही हैं वहीं बेहतर प्रशासन प्रदान करने के मामले में वे विफल रही हैं।
देश में लगभग 250,000 पंचायती राज संस्थाएँ एवं शहरी स्थानीय निकाय और तीन मिलियन से अधिक निर्वाचित स्थानीय स्वशासन प्रतिनिधि मौजूद हैं।
73वें और 74वें संविधान संशोधन द्वारा यह अनिवार्य किया गया है कि स्थानीय निकायों के कुल सीटों में से कम-से-कम एक तिहाई तिहाई सीटें महिलाओं के लिये आरक्षित हों। भारत में निर्वाचित पदों पर आसीन महिलाओं की संख्या विश्व में सर्वाधिक है (1.4 मिलियन)। अनुसूचित जाति/अनुसूचित जनजाति के उम्मीदवारों के लिये भी स्थानों और सरपंच/प्रधान के पदों का आरक्षण किया गया है।
पंचायती राज संस्थाओं पर विचार करते हुए किये गए अध्ययन से पता चला है कि स्थानीय सरकारों में महिला राजनीतिक प्रतिनिधित्व से महिलाओं के आगे आने और अपराधों की रिपोर्ट दर्ज कराने की संभावनाओं में वृद्धि हुई है।
महिला सरपंचों वाले ज़िलों में विशेष रूप से पेयजल, सार्वजनिक सुविधाओं आदि में वृहत निवेश किया गया है।
इसके अलावा, राज्यों ने विभिन्न शक्ति हस्तांतरण प्रावधानों को वैधानिक सुरक्षा प्रदान की है जिन्होंने स्थानीय सरकारों को व्यापक रूप से सशक्त बनाया है।
उत्तरोत्तर केंद्रीय वित्त आयोगों ने स्थानीय निकायों के लिये धन आवंटन में उल्लेखनीय वृद्धि की है इसके अलावा प्रदत्त अनुदानों में भी वृद्धि की गई है।[19]
15वाँ वित्त आयोग स्थानीय सरकारों के लिये आवंटन में और अधिक वृद्धि पर विचार कर रहा है ताकि इन्हें किये जाने वाले आवंटन को अंतर्राष्ट्रीय मानकों के अनुरूप बनाया जा सके।
24 अप्रैल, 2021 को 12वांँ राष्ट्रीय पंचायती राज दिवस मनाया गया।

| ISSN: 2394-2975 | www.ijarety.in| | Impact Factor: 4.933| A Bi-Monthly, Double-Blind Peer Reviewed & Referred Journal |

|| Volume 9, Issue 5, September 2022 ||

इस अवसर पर प्रधानमंत्री ने 'गांँवों का सर्वेक्षण और ग्रामीण क्षेत्रों में तात्कालिक प्रौद्योगिकी के साथ मानचित्रण (Survey of Villages and Mapping with Improvised Technology in Village Areas-SWAMITVA) या स्वामित्व योजना के तहत ई-संपत्ति कार्ड के वितरण की शुरुआत की।

संबंधित मुद्दे

पर्याप्त धन की कमी पंचायतों के लिये समस्या का एक विषय है। पंचायतों के क्षेत्राधिकार में वृद्धि किये की आवश्यकता है ताकि वे स्वयं का धन जुटाने में सक्षम हो सकें।

पंचायतों के कार्यकलाप में क्षेत्रीय सांसदों और विधायकों के हस्तक्षेप ने ही उनके कार्य निष्पादन को प्रतिकूल रूप से प्रभावित किया है।

73वें संविधान संशोधन ने केवल स्थानीय स्वशासी निकायों के गठन को अनिवार्य बनाया जबकि उनकी शक्तियों, कार्यो व वित्तपोषण का उत्तरदायित्व राज्य विधानमंडलों को सौंप दिया दिया, जिसके परिणामस्वरूप पंचायती राज संस्थाओं की विफलता की स्थिति बनी है।

शिक्षा, स्वास्थ्य, स्वच्छता और जल के प्रावधान जैसे विभिन्न शासन कार्यों के हस्तांतरण को अनिवार्य नहीं बनाया गया। इसके बजाय संशोधन ने उन कार्यों को सूचीबद्ध किया जो हस्तांतरित किये जा सकते थे और कार्यों के हस्तांतरण के उत्तरदायित्व को राज्य विधानमंडल पर छोड़ दिया।

पिछले 27 वर्षों में प्राधिकार और कार्यों का हस्तांतरण बहुत कम हुआ है।

चूँकि इन कार्यों का कभी भी हस्तांतरण नहीं किया गया इसलिये इन कार्यों के लिये राज्य के कार्यकारी प्राधिकारों की संख्या में वृद्धि होती गई। इसका सबसे सामान्य उदाहरण राज्य जल बोर्डों की खराब स्थिति हैं।

संशोधन की सबसे प्रमुख विफलता पंचायत राज संस्थाओं के लिये वित्त की कमी पर विचार नहीं करना है। स्थानीय सरकारें या तो स्थानीय करों के माध्यम से अपना राजस्व बढ़ा सकती हैं अथवा वे अंतर-सरकारी हस्तांतरण पर निर्भर हैं।

उपरोक्त के अलावा पंचायती राज संस्थाओं के दायरे में आने वाले विषयों पर कर लगाने की शक्ति को भी विशेष रूप से राज्य विधायिका द्वारा अधिकृत किया जाता है। 73वें संविधान संशोधन ने करारोपण की शक्ति के निर्धारण का उत्तरदायित्त्व राज्य विधानमंडल को सौंप दिया और अधिकांश राज्यों ने इस शक्ति के हस्तांतरण में कोई रुचि नहीं दिखाई।

राजस्व सृजन का एक दूसरा माध्यम अंतर-सरकारी हस्तांतरण है, जहाँ राज्य सरकारें अपने राजस्व का एक निश्चित प्रतिशत पंचायती राज संस्थाओं को सौंपती हैं। संवैधानिक संशोधन ने राज्य और स्थानीय सरकारों के बीच राजस्व की साझेदारी की सिफारिश करने के लिये राज्य वित्त आयोग का उपबंध किया। लेकिन ये केवल सिफारिशें होती हैं और राज्य सरकारें इन्हें मानने के लिये बाध्य नहीं हैं।

यद्यपि वित्त आयोगों ने प्रत्येक स्तर पर धन के अधिकाधिक हस्तांतरण का समर्थन किया है, लेकिन राज्यों द्वारा धन के हस्तांतरण के संदर्भ में बहुत कम कार्रवाई की गई है।

पंचायती राज्य संस्थाएँ उन परियोजनाओं को अपनाने के प्रति अनिच्छुक होती हैं जिनमें किसी भी सार्थक वित्तीय परिव्यय की आवश्यकता होती है और प्रायः अत्यंत बुनियादी स्थानीय प्रशासनिक आवश्यकताओं की पूर्ति में भी असमर्थ होती हैं।

पंचायती राज्य संस्थाएँ संरचनात्मक कमियों से भी ग्रस्त हैं; उनके पास सचिव स्तर का समर्थन और निचले स्तर के तकनीकी ज्ञान का अभाव है जो उन्हें उर्ध्वगामी योजना के समूहन से बाधित करता है।

पंचायती राज संस्थाओं में तदर्थवाद (Adhocism) की उपस्थिति है, अर्थात् ग्राम सभा और ग्राम समितियों की बैठक में एजेंडे की स्पष्ट व्यवस्था की कमी होती है और कोई उपयुक्त संरचना मौजूद नहीं है।

हालाँकि महिलाओं और SC/ST समुदाय को 73वें संशोधन द्वारा अनिवार्य आरक्षण के माध्यम से पंचायती राज संस्थाओं में प्रतिनिधित्व प्राप्त हुआ है लेकिन महिलाओं और SC/ST प्रतिनिधियों के मामले में क्रमशः पंच-पति और प्रॉक्सी प्रतिनिधित्व की उपस्थिति जैसी समस्याएँ भी देखने को मिलती है।

पंचायती राज संस्थाओं की संवैधानिक व्यवस्था के 27 वर्ष बाद भी जवाबदेही व्यवस्था अत्यंत कमज़ोर बनी हुई है।

कार्यों तथा निधियों के विभाजन में अस्पष्टता की समस्या ने शक्तियों को राज्यों के पास संकेंद्रित रखा है और इस प्रकार ज़मीनी स्तर के मुद्दों के प्रति अधिक जागरूक एवं संवेदनशील निर्वाचित प्रतिनिधियों को नियंत्रण प्राप्त करने से बाधित कर रखा है।

सुझाव

वास्तविक राजकोषीय संघवाद अर्थात् वित्तीय उत्तरदायित्व के साथ वित्तीय स्वायत्तता एक दीर्घकालिक समाधान प्रदान कर सकती है और इनके बिना पंचायती राज संस्थाएँ केवल एक महँगी विफलता ही साबित होगी।

द्वितीय प्रशासनिक सुधार आयोग की 6ठीं रिपोर्ट ('स्थानीय शासन- भविष्य की ओर एक प्रेरणादायक यात्रा'- Local Governance- An Inspiring Journey into the Future) में सिफारिश की गई थी कि सरकार के प्रत्येक स्तर के कार्यों का स्पष्ट रूप से सीमांकन होना चाहिये।

राज्यों को 'एक्टिविटी मैपिंग' की अवधारणा को अपनाना चाहिये जहाँ प्रत्येक राज्य अनुसूची XI में सूचीबद्ध विषयों के संबंध में सरकार के विभिन्न स्तरों के लिये उत्तरदायित्वों और भूमिकाओं को स्पष्ट रूप से इंगित करता है।

जनता के प्रति जवाबदेहिता के आधार पर विषयों को अलग-अलग स्तरों पर विभाजित कर सौंपा जाना चाहिये।

कर्नाटक और केरल जैसे राज्यों ने इस दिशा में कुछ कदम उठाए हैं लेकिन समग्र प्रगति अत्यधिक असमान रही है।

विशेष रूप से ज़िला स्तर पर उर्ध्वगामी योजना निर्माण की आवश्यकता है जो ग्राम सभा से प्राप्त ज़मीनी इनपुट पर आधारित हो।

| ISSN: 2394-2975 | www.ijarety.in| | Impact Factor: 4.933| A Bi-Monthly, Double-Blind Peer Reviewed & Referred Journal |

|| Volume 9, Issue 5, September 2022 ||

कर्नाटक ने पंचायतों के लिये एक अलग नौकरशाही संवर्ग/कैडर का निर्माण किया है ताकि अधिकारियों की प्रतिनियुक्ति की व्यवस्था से मुक्ति पाई जा सके जहाँ ये अधिकारी प्रायः निर्वाचित प्रतिनिधियों पर अधिभावी बने रहते हैं।
स्थानीय स्वशासन के वास्तविक चरित्र को मज़बूत करने के लिये अन्य राज्यों में भी इस व्यवस्था को अपनाया जाना चाहिये।
केंद्र को भी राज्यों को आर्थिक रूप से प्रोत्साहित करने की आवश्यकता है ताकि राज्य कार्य, वित्त और कर्मचारियों के मामले में पंचायतों की ओर शक्ति के प्रभावी हस्तांतरण के लिये प्रेरित हों।
स्थानीय प्रतिनिधियों में विशेषज्ञता के विकास के लिये उन्हें प्रशिक्षण प्रदान किया जाना चाहिये ताकि वे नीतियों एवं कार्यक्रमों के नियोजन और कार्यान्वयन में अधिक योगदान कर सकें।
प्रॉक्सी प्रतिनिधित्व की समस्या को हल करने के लिये राजनीतिक सशक्तीकरण से पहले सामाजिक सशक्तीकरण के मार्ग का अनुसरण करना होगा।
हाल ही में राजस्थान और हरियाणा जैसे राज्यों ने पंचायत चुनावों के प्रत्याशियों के लिये कुछ न्यूनतम योग्यता मानक तय किये हैं। इस तरह के योग्यता मानक शासन तंत्र की प्रभावशीलता में सुधार लाने में सहायता कर सकते हैं।
ऐसे योग्यता मानक विधायकों और सांसदों के लिये भी लागू होने चाहिये और इस दिशा में सरकार को सार्वभौमिक शिक्षा के लिये किये जा रहे प्रयासों को तीव्रता प्रदान करनी चाहिये।
यह सुनिश्चित करने के लिये स्पष्ट तंत्र होना चाहिये कि राज्य संवैधानिक प्रावधानों का पालन करते हैं अथवा नहीं; विशेष रूप से राज्य वित्त आयोगों (SFCs) की सिफारिशों की स्वीकृति और उनके कार्यान्वयन के मामले में यह अनुपालन आवश्यक है।

IV. निष्कर्ष

सामुदायिक, सरकारी और अन्य विकासात्मक एजेंसियों के माध्यम से प्रभावी संयोजन/सहलग्नता द्वारा सामाजिक, आर्थिक और स्वास्थ्य स्थिति में सुधार लाकर ग्रामीण लाभार्थियों के जीवन में एक समग्र परिवर्तन लाना इस समय की तात्कालिक आवश्यकता है।
सरकार को लोकतंत्र, सामाजिक समावेशन और सहकारी संघवाद के हित में उपचारात्मक कार्रवाई करनी चाहिये।
स्थायी विकेंद्रीकरण और समर्थन के लिये की जनता की माँग को विकेंद्रीकरण के एजेंडे पर केंद्रित होना चाहिये। विकेंद्रीकरण की माँग को समायोजित करने के लिये एक ढाँचे के विकास की आवश्यकता है।
कार्य समनुदेशन में स्पष्टता का होना महत्त्वपूर्ण है और स्थानीय सरकारों के पास वित्त के स्पष्ट एवं स्वतंत्र स्रोत होने चाहिये। [20]

संदर्भ

1. . India.gov.in .
2. ↑ [a b c d] "पंचायती राज संहिता के आधारभूत तथ्य" (पीडीएफ)। पंचायती राज मंत्रालय। 2019. 7 अप्रैल 2024 को मूल सेक्रेटरी (PDF) । 28 अक्टूबर 2020 को लिया गया ।
3. ^ रेणुकादेवी नागशेट्टी (2015)। "IV. कर्नाटक और गुलबर्गा जिले में पंचायती राज संरचना की संरचना और फायदे"। भारत में पंचायत राज निर्माण के कार्यों में समस्याएं और चुनौतियाँ हैं। गुलबर्गा जिला पंचायत का एक केस स्टडी (पीएचडी)। पी. 93. एचडीएल : 10603/36516 । मूल से 13 अक्टूबर 2017 कोअजमोदित (PDF) । 28 अक्टूबर 2020 को लिया गया ।
4. ^ "कार्यवाही का रिकॉर्ड। रिट याचिका (सिविल) संख्या 671/2015" (पीडीएफ) । विज्ञान और पर्यावरण केंद्र द्वारा वेबसाइट "भारत पर्यावरण पोर्टल" । भारत का सर्वोच्च न्यायालय। 2015. पी. 3. मूल से 28 अक्टूबर 2020 को शोध (PDF) । 28 अक्टूबर 2020 को लिया गया ।
5. ↑ [ए बी] शर्मा, शकुंतला (1994). ग्रास रूट राजनीति और पंचायती राज . गहरा और गहरा प्रकाशन. प्र. 131.
6. ↑ [ए बी] सिंह, सूरत (2004)। भारत में विकेंद्रीकृत शासन: मिथक और वास्तविकता । गहरा और गहरा प्रकाशन। पी. 74 . 978-81-7629-577-2.
7. ^ "भारत की ग्रामीण स्थानीय सरकार की संरचना" । 3 जनवरी 2021 को लिया गया ।
8. ↑ [ए बी सी] सिंह, विजेन्द्र (2003)। "अध्याय 5: पंचायती राज और गांधी". पंचायती राज और ग्राम विकास: खंड 3, पंचायती राज प्रशासन पर परिप्रेक्ष्य । लोक प्रशासन में अध्ययन। नई दिल्ली: सरूप एवं संस। पी.जी. 84-90. :(क) 978-81-7625-392-5.
9. ↑ [ए बी] "गाँवों में रहना | डी+सी - विकास + सहयोग" .
10. ↑ आज, अगस्त (22 फरवरी 2024)। "राय: पंचायतों को और अधिक प्रभावी बनाएं" । आज । 26 जून 2024 को लिया गया ।
11. ↑ पंचायती राज: अरुणाचल प्रदेश में भू-स्तर की उपलब्धि, पृष्ठ 13, एपीएच प्रकाशन, 2008, प्रताप चंद्र स्वान
12. ↑ सिसोदिया, आर.एस. (1971). "गांधीजी का पंचायती राज का दृष्टिकोण". पंचायत और इंसान . 3 (2): 9–10.
13. ↑ शर्मा, मनोहर लाल (1987). भारत में गांधी और लोकतांत्रिक विकेंद्रीकरण . नई दिल्ली: गहरे और गहरे प्रकाशन. ओएसआईएलसी 17678104 . हाथी ट्रस्ट की प्रतिलिपि, केवल स्रोत
14. ^ हार्डग्रेव, रॉबर्ट एल. और कोचानेक, स्टेनली ए. (2008). भारत : विकासशील राष्ट्र में सरकार और राजनीति (सातवां संस्करण)। बोस्टन, मैसाचुसेट्स: थॉमसन/वड्सवर्थ . पृष्ठ 157 . 978-0-495-00749-4.
15. ↑ भारत 2007, पृष्ठ 696, प्रकाशन विभाग, सूचना एवं प्रसारण मंत्रालय, भारत सरकार
16. ^ "स्वतंत्र भारत में पंचायती राज व्यवस्था" (पीडीएफ) । Pbrdp.gov.in । 8 अगस्त 2019 को लिया गया ।

| ISSN: 2394-2975 | www.ijarety.in| | Impact Factor: 4.933| A Bi-Monthly, Double-Blind Peer Reviewed & Referred Journal |

|| Volume 9, Issue 5, September 2022 ||

17. ^ "पंचायतों की संख्या" . पीआईबी .gov.in . 15 मई 2024 को लिया गया.
18. ^ "भारत में पंचायती राज ढांचे का अवलोकन" (पीडीएफ) .
19. ↑ सीताराम, मुक्काविल्ली (1990). ग्रामीण विकास में नागरिक भागीदारी . मित्तल प्रकाशन. प्र. 34 . 9788170992271ओसीएलसी 23346237.
20. ^ "मणि उम्मीदवार कोट्टायम जिला पंचायत अध्यक्ष हैं" । द हिन्दू । 25 जुलाई 2019।