शब्द–ब्रह्म
E ISSN 2320 – 0871
भारतीय भाषाओं की अंतर्राष्ट्रीय मासिक शोध पत्रिका
17 फरवरी 2018
पीअर रीव्यूड रेफ्रीड रिसर्च जर्नल

भारत में पंचायती राज

डॉ. अनीता शर्मा
अर्थशास्त्र अध्ययनशाला
विक्रम विश्वविद्यालय
उज्जैन, मध्यप्रदेश, भारत

शोध संक्षेप

भारत जैसे देश में जहाँ 75 प्रतिशत से भी अधिक जनता ग्रामीण क्षेत्रों में रहती हो वहाँ पंचायत राज के नाम से प्रसिद्ध ग्रामीण स्थानीय स्वशासन का महत्व स्वतः सिद्ध एवं सर्वथा असंदिग्ध है। भारत का अति विस्तृत एवं ग्रामीण परिवेश आपूरित भूभाग, कल्याणकारी सरकार के अति विस्तृत कार्य एवं दायित्व स्थानीय शासन के अति महत्वपूर्ण संस्था के रूप में प्रतिस्थापित करते है। पंचायत राज संस्थाएँ राजनीतिक वैधताकी प्रक्रिया में मौलिक भूमिका निभाती हैं तथा लोगों में भागीदारी तथा सहयोग की भावना विकसित करने के अवसर प्रदान करती हैं। प्रस्तुत शोध पत्र में भारत के पंचायती राज का अध्ययन किया गया है।

प्रस्तावना

पंचायत का लक्ष्य है, राज्य का विकेंद्रीकरण। अपने विकास के लिए शक्ति का वितरण होना चाहिए। भारत में प्राचीन काल से ही पंचायत व्यवस्था को मान्य किया गया है। यह परम्परा काफी समृद्ध रही। स्थानीय आवश्यकताओं के अनुरूप विकास के लिए पंचायतें अनिवार्य हैं। स्वतन्त्रता के बाद भारत में राजस्थान के नागोर जिले से पंचायती राज का शुभारम्भ हुआ। स्थानीय सरकार को मानव की मनोवैज्ञानिक और व्यवहारिक आवश्यकता के रूप में रेखांकित किया गया है। मानव की सदैव यह इच्छा रही है कि जो भी सरकार हो वह उसके स्वयं के द्वारा शासित एवं अच्छी सरकार होनी चाहिए। मानव प्रकृति से स्वकेन्द्रित होता है। वह कभी यह पसन्द नही करता है कि उसके सार्वजनिक मामलों का निर्णय कोई और करें। मानव मन की यही इच्छा अति प्राचीन काल से स्थानीय संस्थाओं के विकास का अन्तर्निहित दर्शन रही है। जितना पुराना इतिहास ग्रामों का है, उतना ही ग्राम पंचायत का। अतः प्राचीन काल में ग्राम शासन महत्वपूर्ण था। प्राचीन काल में राजकीय करों को इकट्ठा करना भी ग्राम पंचायत के प्रमुख कार्यों में से एक था।

भारत में पंचायती राज

स्वतंत्रता के पश्चात् भारत के संविधान की अपेक्षाओं के अंतर्गत पंचायती राज व्यवस्था को महत्व दिया गया। भारत में पंचायत राज के संस्थागत अथवा संगठनात्मक स्वरूप के विकास के संबंध में जिन विभिन्न समितियों की सिफारिशों की महत्वपूर्ण भूमिका रही है, उनमें बलवंत राज मेहता समिति (1957), अशोक मेहता समिति (1977), डॉ. जी.वी. के. राज (1985), डॉ. एल.एम. सिंघवी समिति (1986) आदि प्रमुख हैं। ये समितियाँ पंचायत राज व्यवस्था में सुधार एवं परिवर्तन लाने के लिये गठित की गयी थीं। स्वतंत्रता के पश्चात् अलग अलग राज्यों में अलग-अलग तरह से प्रयोग

शब्द–ब्रह्म
E ISSN 2320 – 0871
भारतीय भाषाओं की अंतर्राष्ट्रीय मासिक शोध पत्रिका 17 फरवरी 2018
पीअर रीव्यूड रेफ्रीड रिसर्च जर्नल

चले। कुछ प्रयोग असफल रहे तो कुछ सफल रहे और अन्य राज्यों के लिये अनुकरणीय बने।

पंचयायती राज व्यवस्था को प्रारंभ करने वाले राज्यों में राजस्थान तथा आंध्रप्रदेश थे। तत्पश्चात्, इसमें पंजाब, महाराष्ट्र, गुजरात, उत्तरप्रदेश तथा अन्य राज्यों में भी अपनाया गया। अन्य राज्यों के साथ-साथ मध्यप्रदेश में भी कानूनी स्वरूप प्रदान कर पंचायती राज की स्थापना को प्राथमिकता दी गयी। मध्यप्रदेश राज्य का निर्माण 1 नवम्बर, 1956 को हुआ। इसका गठन पूर्व महाकौशल, मध्य भारत, विन्ध्यप्रदेश तथा राजस्थान के सिंरोंज के सब डिवीजन को मिलाकर किया गया। विभिन्न घटकों में पंचायती राज से संबंधित पृथक्पृथक कानून प्रचलित थे। जिनके अन्तर्गत अलग-अलग व्यवस्थाएँ प्रचलित थी।

पंचायती राज को संवैधानिक दर्जा

प्रारंभ से ही पंचायत राज्य की अवधारणा गाँधीजी के ग्राम स्वराज्य के दर्शन पर आधारित है और आज भी एक मत से स्वीकारा गया कि गाँव के इस देश में ऊपर से नीचे के नियोजन से समग्र विकास संभव नहीं है। मानव संसाधनों के विकास व विकास की प्रक्रिया में उनकी सम्पूर्ण भागीदारी को सुनिश्चित करने के लिये 24 अप्रैल 1993 को संसद द्वारा 73वाँ संविधान संशोधन अधिनियम पारित किया गया जिसमें भारत में पंचायत राज व्यवस्था को संवैधानिक दर्जा दिया गया। 73वें संविधान संशोधन अधिनियम के अनुसार जिस आरक्षण की व्यवस्था है, उससे परम्परागत रूप से उपेक्षित समूहो जैसे महिलाओं, अनुसूचित जाति, अनुसचित जनजाति वर्ग के लोगों की भी विकास की प्रक्रिया में प्रत्यक्ष भागीदारी सुचिश्चित करने का प्रावधान है। 73वें संविधान संशोधन अधिनियम के अंतर्गत जिला पंचायत, जनपद पंचायत, ग्राम पंचायत की त्रिस्तरीय व्यवस्था रखी गयी है।

पंचायत राज व्यवस्था के माध्यम से पंचायतों को स्थानीय स्वशासन की स्वतंत्र इकाइयाँ बनाने का प्रयास किया गया है। इस व्यवस्था के माध्यम से इन संस्थाओं को संवैधानिक दर्जा प्रदान किया गया है तथा समाज के सभी वर्गो को समुचित प्रतिनिधित्व भी प्रदान किया गया है। पंचायतों को विभिन्न कर्तव्यों शक्तियों एवं अधिकारों से वेष्ठित किया गया है जिसका उद्देश्य सम्पूर्ण व्यवस्था का विकेन्द्रीकरण करते हुये सभी महत्वपूर्ण कार्यो का निष्पादन स्थानीय स्तर पर किया जाना है।

पंचायत राज ग्राम स्तर पर ग्राम सभा व ग्राम पंचायतों का एक नेटवर्क है। भारतीय संविधान के अनुसार भारत की जनता के समग्र विकास के लिए सरकार के संवैधानिक उत्तरदायित्व तय किये हैं। उनका निर्वाह मध्यप्रदेश सरकार द्वारा पंचायतों के माध्यम से किया जा रहा है। पंचायतों के निर्वाचन द्वारा सरपंच, पंच आदि को अधिकार सम्पन्न बनाए जाने का प्रावधान है ताकि वित्तीय शक्तियाँ उनके हाथ में रहे, क्योंकि विकेन्द्रीकरण की सफलता के लिए आवश्यक है कि सरकार अपने कार्यक्रमों व नीतियों का संचालन स्थानीय संस्थाओं के माध्यम से करे। अधिकारियों पर निर्भर नहीं होना पड़े, क्योंकि ग्रामीण क्षेत्रों की आर्थिक समस्याओं का निराकरण करने के लिये स्थानीय स्तर के व्यक्ति ही अधिक प्रभावशाली हो सकते हैं, क्योंकि उन्हें ग्रामीण क्षेत्रों की पृष्ठभूमि आर्थिक संरचना की जानकारी होती है जो अधिकारियों को नहीं होती। अतः आर्थिक गतिविधियों का संचालन स्थानीय व्यक्तियों के द्वारा सिर्फ ग्राम पंचायतों के माध्यम से ही

संभव है। इस पूरी राजनैतिक स्वायत्तता को प्रदान करने का उद्देश्य ग्रामीण समाज का सामाजिक व आर्थिक रूपातंरण करना हैं, किन्तु ग्रामीण विकास से देश के विकास की यह यात्रा दो मूलभूत तथ्यों पर निर्भर करती है।

1 स्थानीय संस्थाओं के वित पोषण में राज्य की भूमिका।

2 स्थानीय संस्थाओं के द्वारा अपने अधिकारों का प्रयोग करके स्थानीय स्त्रोतों के माध्यम से अपनी वित्तीय स्थिति सशक्त करना व उपलब्ध संसाधनों का उपयोग करना।

वित्तीय स्थिति

वित्त एवं संसाधन किसी भी व्यवस्था की सफलता में अपनी महती भूमिका रखते है। पंचायतों को वित्तीय दृष्टि से सक्षम एवं आत्मनिर्भर बनाया जाना सर्वाधिक महत्वपूर्ण है। मध्यप्रदेश की पंचायत राज व्यवस्था में तीनों स्तरों की पंचायतों के लिये वित के प्रमुख स्रोत शासन द्वारा अनुदान एवं राजस्व का संग्रहण है। पंचायतों को विभिन्न तरह के करों के उदग्रहण एवं खर्च के अधिकार राज्य शासन ने हस्तांतरित किए है। इसी के साथ राज्य शासन द्वारा विभिन्न मदों की राशि तीनों स्तरों की पंचायतों को हस्तांतरित की जाती है, जिसे ग्रामीण विकास के कार्यो में खर्च किया जाता है। पंचायतों की वित्तीय क्षमता हेतु राज्य शासन ने लगातार प्रयास किये है। राज्य शासन ने विधान में प्रावधान कर पंचायतों को स्थानीय स्तर पर कई नये करों को लगाने के अधिकार दिये है। राज्य शासन ने नवीन पंचायत राज्य व्यवस्था के गठन के पश्चात् राज्य वित आयोग का गठन किया है। सत्ता के विकेन्द्रीकरण में ग्राम पंचायतों, जनपद पंचायतों तथा जिला पंचायतों के कार्य, अधिकार, क्षेत्र, स्वरूप आदि में वृद्धि की गयी है। विकेन्द्रीकरण करने और पंचायतों के कार्य, अधिकार में वृद्धि करने का कोई भी कार्य वित्तीय विकेन्द्रीकरण है, किन्तु व्यवहार में पंचायतों के वित्त अपर्याप्त होते हैं। उन्हें केवल उन्हीं योजनाओं के लिये राशि प्रदान की जाती है, जो सरकार द्वारा लागू की जाती है। पंचायतों की इसी राशि को उन्हीं के नियमानुसार व्यय करना पड़ता है। पंचायतों के सामने वित्तीय समस्या हमेशा ही बनी रहती है। सर्वप्रथम केन्द्र व राज्य सरकार द्वारा वित्त का वितरण जिला पंचायतों को , जिला पंचायतों से जनपद पंचायतों को, जनपद पंचायतों से ग्राम पंचायतों में किया जाता है।

पंचायतें ग्रामीण विकास की एक महत्वपूर्ण इकाई है जो ग्रामीण परिदृश्य के सुख समृद्धि में बदलाव लाने में अपनी भूमिका निभाती है। पंचायत राज की स्थापना के पीछे मूल विचार ही यही था कि ग्रामीण संसाधानों के विकास तथा ग्रामीणों के सामाजिक स्तर में विकास हो इस उद्देश्य की पूर्ति के लिये आवश्यक है कि पंचायतों को अधिकार एवं कार्य सौंपे जाएँ। म.प्र. पंचायत राज अधिनियम 1994 के अंतर्गत जिला, जनपद तथा ग्राम पंचायतों के कार्यो का हस्तांतरण कर दिया गया है। यह सत्य है कि प्राचीन पंचायतों के स्वरूप में बहुत अंतर है स्वतंत्रता के पश्चात् पुनः पंचायतों की और ध्यान दिया गया। अतः पंचायती राज के जरिये राज्य सरकार ने अपनी जिम्मेदारियां पंचायतों को सौंपी है तथा शाक्तियों का विकेन्द्रीकरण किया है। वर्तमान में ग्राम पंचायतें सरकार के कार्यो की महत्वपूर्ण इकाई है। कोई भी ग्राम पंचायत सौंपे गये कार्य को तभी क्रियान्वित कर सकती है, जबकि उसकी आर्थिक स्थिति उसे इन कार्यो की अनुमति प्रदान करती है। अतः इन कार्यो को पूरा करने के लिये

आवश्यक है कि पंचायत की वित्तीय स्थिति अच्छी हो, साथ ही पंचायत के सदस्य अपने कार्यो के प्रति ईमानदार तथा सजग हो और ग्रामवासियों तथा प्रशासन का सहयोग मिले।

प्रत्येक ग्राम पंचायत के द्वारा किये जाने वाले कार्यो का उल्लेख म.प्र. पंचायती राज अधिनियम 1993 की धारा 49 में किया गया है। इसके अतिरिक्त राज्य शासन इन्हें अन्य कोई कार्य भी दे सकती है तथा इनको सौंपे गए कार्यो को कम भी कर सकती है। ग्राम पंचायतें जनपद तथा जिला पंचायत ये आवश्यकतानुसार सहयोग तथा मार्गदर्शन मांग सकती है। इस प्रकार पंचायत राज के तीनों स्तर पर जहाँ एक और अपने-अपने कार्य करने की स्वतंत्रता है वहीं वे एक-दूसरे के कार्य के लिये सहयोग तथा मार्गदर्शन करती है जिससे आपसी ताल मेल बना रहता है। भारत सरकार ने विभिन्न पंचवर्षीय योजनाओं को ग्रामीण विकास का माध्यम बनाया और इसके माध्यम से विविध योजनाओं पर विशाल राशि खर्च की । विकास की इस यात्रा में असफलता ही अधिक प्राप्त हुई है, क्योंकि ग्रामीण क्षेत्रों की अधिकांश समस्याओं का समाधान ग्रामीण क्षेत्रों के सीमित संसाधनों के अंदर ही संभव है। लेकिन ग्रामीण क्षेत्रों में स्थानीय शासन के अभाव में ग्रामीण विकास शासकीय मशीनरी पर निर्भर होकर रह गया। अतः समय-समय पर राज्य सरकार द्वारा इस बात के प्रयास किये गये कि ग्रामीण स्तर पर ही प्रशासनिक तंत्र कायम हो सके। उन्हें व्यापक अधिकार दिये जायें जिससें कि वे उत्तरदायित्वों का उचित प्रकार से निर्वहन कर सकें।

निष्कर्ष

भारतीय संविधान में ग्रामीण क्षेत्रों के समग्र विकास के लिये ग्यारहवीं अनुसूची जोड़कर सामाजिक न्याय एवं आर्थिक विकास के लिये 29 विषय ग्राम पंचायतो को सौंपे गए हैं। इनके माध्यम से विकास कार्यो को प्राथमिकता से लागू किया गया। विकेन्द्रित पंचायती राज व्यवस्था को संवैधानिक दर्जा प्रदान कर उसके कर्तव्यों शक्तियों एवं अधिकारों में वृद्धि करने के साथ-साथ पंचायत प्रतिनिधियों की भूमिका को भी महत्व दिया गया। ग्राम विकास में सभी की भूमिका बढ़ गयी है। ग्रामीण वित्तीय प्रबंधन को बेहतर बनाने की आवश्यकता है।

सन्दर्भ ग्रन्थ

- *भारद्वाज अरूणा (1998): लोकतांत्रिक विकेन्द्रिकरण, युनिवर्सिटी बुक हाऊस प्राइवेट लिमिटेड, जयपुर, पृष्ठ 517-519*
- *राठौर गिरीवर सिंह भारत में पंचायती राज, पंचशील प्रकाशन, जयपुर, पृष्ठ 3-9*
- *सिसौदिया यतीन्द्र सिंह (2001): मध्यप्रदेश पंचायत राज व्यवस्था, म.प्र. हिन्दी ग्रंथ अकादमी, भोपाल, पृष्ठ संख्या 120-125*
- *द्विवेदी राधेश्याम: मध्यप्रदेश पंचायत राज एवं ग्राम स्वराज अधिनियम 2001, सुविधा ला हाउस प्रकाशन पृष्ठ 52-64*
- *श्रीवास्तव अरूण कुमार (1994): भारत में पंचायती राज आर.बी.एस.ए. पब्लिशर्स, जयपुर, पृष्ठ 95-105*
- *सिसौदिया यतीन्द्र सिंह (1998): पंचायत राज व्यवस्था का विकास, म.प्र. सामाजिक विज्ञान शोध संस्थान, उज्जैन, पृष्ठ 48-60*