International Journal of Advanced Education and Research
ISSN: 2455-5746
Impact Factor: RJIF 5.34
www.alleducationjournal.com
Volume 3; Issue 5; September 2018; Page No. 52-54

भारत में पंचायत राज और लोकतंत्र

विनोद कुमार
Department of Political Science, MDU, Rohtak, Haryana, India

प्रस्तावना

प्राचीनकाल में भारत में पंचायत और ऐसी व्यवस्था थी, जिसमें पंचों को समाज में न्याय करने वाल लोगों के रूप में ईश्वर के सदृश सम्मान प्राप्त था। पूर्वकाल में स्थानीय प्रशासन, शान्ति व्यवस्था एवं ग्राम विकास में ग्राम पंचायतों की महत्वपूर्ण भूमिका होती थी। ग्राम पंचायतों का अस्तित्व वैदिक काल से ही रहा है। डॉ सरयू प्रसाद चौबे के शब्दों में– आर्यों के आगमन से पूर्व ही यहां ग्राम राज्य एवं ग्राम पंचायत का पूर्ण विकास हो चुका था।

भूमिका

भारत में प्राचीनकाल से ही पंचायती राज व्यवस्था अस्त्वि में रही है, पंचायत की भावना भारतीय संस्कृति का अभिन्न अंग है। पंच, पंचायत और पंच परमेश्वर भारतीय समाज की व्यवस्था के मूल में स्थित हैं।

पंचायत राजः स्वरूप विश्लेशण

पंचायती राज लोकतंत्र का प्रथम सोपान अथवा पाठशाला हैं। लोकतंत्र विकेन्द्रीकरण पर आधारित शासन व्यवस्था की पहली सीढी होती है, लोकतंत्र शासन व्यवस्था में पंचायती राज वह माध्यम है जो शासन के साथ सामान्य जन का सीधा सम्पर्क करता है। इस व्यवस्था में शासन प्रशासन के प्रति जनता की रूची बराबर रहती है क्योंकि वह अपनी स्थानीय समस्याओं का समाधान स्थानीय स्तर पर करने में समर्थ हो सकते हैं। यदि पंचायती राज की व्यवस्था सुचारू रूप से चलती रहे तो सामान्य जन विकास के कार्यों में भागीदारी एवं सहयोगी बनाने में महत्वपूर्ण योगदान करती है और इसी भागीदारी की प्रक्रिया के माध्यम से लोगों को प्रत्यक्ष एवं परोक्ष रूप में शासन एवं प्रशासन का प्रशिक्षण स्वतः प्राप्त होता रहता है। इस प्रकार प्रशिक्षित व्यक्ति जन जनप्रतिनिधि के रूप में विधानसभा एवं संसद में पहुंचते हैं, तो वहां वे सकारात्मक उपयोगी भूमिका अदा कर सकते हैं। इस प्रकार पंचायतें राष्ट्र को उपयोगी नेतृत्व प्रदान करने में भी सहायक सिद्ध हो सकती है और होती हुए भी देखी गई है।

परिचय एवं संवैधानिक प्रावधान

ब्रिटिश शासनकाल में जमीदारी और रैयतवाडी जैसी प्रथाओं के कारण यह व्यवस्था प्रायः नष्ट हो गई थी, यद्यपि सन 1882 में लार्ड रिपन ने इसके पुनस्थान का प्रयास अवश्य किया था। अधिनियम 1919 के अन्तर्गत प्रान्तीय सरकारों को कुछ अधिकार दिए, जिसके फलस्वरूप वर्ष 1920 के आसपास सभी प्रान्तों में पंचायतों का निर्माण कर उन्हें सीमित अधिकार दिए गए। उस समय ग्राम पंचायत जनस्वास्थ्य, स्वच्छता, चिकित्सा, जल निकास, सडकों, तालाबों, कुओं आदि की देखभाल करती थी। इसके अतिरिक्त उन्हें सरकार द्वारा न्याय संबंधी कुछ अधिकार भी प्राप्त थे, किन्तू इन सबके बावजूद ब्रिटिश शासनकाल में ग्रामों में धरातलीय स्तर पर पंचायत व्यवस्था प्रभावहीन ही रही।

वर्ष 1947 में मिली स्वतंत्रता के बाद पंचायती राज व्यवस्था के प्रयास लागू करने के तेज हो गए। भारतीय संविधान में पंचायतों के गठन के लिए प्रावधान किया गया। विभिन्न प्रयत्न किए गए– सामुदायिक विकास कार्यक्रम, राष्ट्रीय विस्तार सेवा कार्यक्रम आदि इसी श्रृंखला में विकेन्द्रीकरण शासन व विकास में लोगों की समुचित भागीदारी करे के लिए भारत सरकार ने जनवरी 1957 में बलवंतराय मेहता समिति का गठन किया। बलवंतराय मेहता समिति ने अपनी संस्तुतियां नवम्बर 1957 में सरकार को सौंपी। 12 जनवरी 1958 को राष्ट्रीय विकास परिषद ने बलवंत राय मेहता समिति के प्रजातांत्रिक विकेन्द्रीकरण के प्रस्तावों को स्वीकार करते हुए राज्यों से इसे कार्यान्वित करने को कहा। इसके बाद 2 अक्टूबर 1959 को भारत के प्रधानमंत्री जवाहर लाल नेहरू द्वारा पंचायती राज व्यवस्था का शुभारंभ राजस्थान के नागौर जिले में किया गया। 11 अक्टूबर 1959 को आन्ध्र प्रदेश में पंचायती राज प्रारम्भ किया गया। पंचायती राज व्यवस्था को अधिक प्रभावी बनाने के लिए वर्ष 1977 में अशोक मेहता की अध्यक्षता में एक समिति का गठन किया गया, जिसने वर्ष 1978 में अपना प्रतिवेदन प्रस्तुत किया। अशोक मेहता समिति के प्रस्तावों को सरकार ने स्वीकार नहीं किया। वर्तमान पंचायत व्यवस्था बलवंत राय मेहता के प्रस्तावों पर आधारित है।

पूर्व प्रधानमंत्री श्री राजीव गांधी 1989 में सदन में 64वां विधेयक संशोधन सदन में पेश किया। लोकसभा में पास हो गया था लेकिन राज्यसभा में पास न हो सका।

1964 में सादिक अली समिति का गठन राजस्थान में पंचायतों की कार्यप्रणाली जानने के लिए गठित किया गया था।

1. 1985 में डॉ. पी.वी. के राव समिति ने अपनी सिफारिशों में कहा कि राज्य स्तर पर राज्य विकास परिषद पर जिला परिषद मंडल स्तर पर मण्डल पंचायत तथा गांव स्तर ग्राम सभा के गठन की सिफारिश की। समिति के विभिन्न स्तरों पर अनुसूचित जाति तथा जनतांत्रिक एवं महिलाओं के लिए आरक्षण की भी सिफारिश की, परन्तु यह समिति की सिफारिशों को नामंजूर कर दिया गया।
2. 1986 में गठित समिति डॉ. लक्ष्मी सिंघवी समिति ने पंचायती राज संस्थाओं के रू॰ में विकसित करने के लिए उनका संवैधानिकरण करने की सिफारिश की।
3. 1988 में पी. के. थुंगन समिति का गठन करके पंचायती राज व्यवस्था पर पुनः विचार किया गया।
4. गाडगिल समिति का गठन 1989 में किया गया था। पंचायतों का गठन अनुच्छेद –40 में है।

संविधान संशोधन अधिनियम –दिसम्बर 1992 में 73वां संविधान संशोधन विधेयक पारित हुआ। 24 अप्रैल 1993 को इसे कियान्वित

किया गया। इस संविधान संशोधन ने संविधान में एक नया भाग –9 जोडा जिसका शिर्षक पंचायत है। इसके द्वारा अनुच्छेद –243 में पंचायतों से संबंधित प्रावधान किए गए हैं जिसमें 15 उप–अनुच्छेद है। इस अधिनियम के मुख्य प्रावधान निम्नलिखित हैं–

1. ग्राम सभा एक ऐसा निकाय होगा जिसमें ग्राम स्तर पर पंचायत क्षेत्र में मतदाताओं के रूप में पंजिकृत व्यक्ति शामिल होंगे –जो 18 वर्ष से उम्र उपर होगी।
2. ग्राम सभा राज्य विधानमण्डल द्वारा निर्धारित शक्तियों का प्रयोग तथा कार्यों को सम्पन्न करेगी।
3. प्रत्येक पंचायत की अवधि 5 वर्ष की होगी, इससे पूर्व विघटन होने पर 6 माह की अवधि समाप्त होने से पूर्व चुनाव कराए जाऐंगे।
4. प्रत्येक पंचायत मं प्रत्यक्ष निर्वाचन से भरे गए स्थानों के कुल संख्या के एक तिहाई स्थान महिलाओं के लिए आरक्षित होंगे।
5. प्रत्येक राज्य में ग्राम, मध्यवर्ती एवं जिला स्तर पर पंचायतों का गठन किसा जाएगा।
6. प्रत्येक पंचायत में अनुसूचित जाति व अनुसूचित जन–जाति के लिए सीटें आरक्षित होंगी, ये सीटें एक पंचायत में चक्रानुक्रम (त्व्ज।ज्प्व्छ) से विभिन्न क्षेत्रों में आरक्षित की जाएगी।
7. वितीय स्थिति का पुर्ननिरीक्षण करने के लिए एक वित आयोग का गठन का प्रावधान है।
8. पंचायतों का निर्वाचन कराने के लिए राज्य निर्वाचन आयुक्त का प्रावधान है।
9. पंचायतों के कार्य के लिए 11वीं अनुसूचित में 29 विषय पर पंचायत विधि बनाकर कार्य कर सकेगी जो इस प्रकार है–
    1. कृषि जिसके अन्तर्गत कृषि विस्तार भी है।
    2. भूमि–सुधार, भूमि सुधर कियान्वयन, चकबंदी और भूमि संरक्षण।
    3. लघु सिंचाई, जल प्रबंध और जल आच्छादन विकास।
    4. पशु पालन दुग्ध उद्योग और मूर्गी पालन
    5. मत्यस्य उद्योग।
    6. सामाजिक वनोयोग और फार्म वनोरोग।
    7. लघु उत्पादन।
    8. लघु उद्योग जिसके अन्तर्गत खाद प्रसंस्करण।
    9. खादी, ग्राम और कुटीर उद्योग।
    10. ग्रामीण आवासन।
    11. पेयजल।
    12. ईंधन और चारा।
    13. सडकें, पुलिया, पुल।
    14. ग्रामीण विद्युतिकरण।
    15. गैर–पारम्परिक उर्जा।
    16. गरीबी उपनषन कार्यक्रम।
    17. शिक्षा, जिसके अन्तर्गत प्राथमिक और माध्यमिक विद्यालय भी हैं।
    18. तकनीक प्रशिक्षण और व्यवसायिक शिक्षा।
    19. प्रौढ और अनौपचारिक शिक्षा।
    20. पुस्तकालय।
    21. सांस्कृतिक कियाकलाप।
    22. बाजार और मेले।
    23. स्वास्थ्य और स्वच्छता जिसके अन्तर्गत अस्पताल, प्राथमिक स्वास्थ्य केन्द्र और औशधालय भी हैं।
    24. परिवार कल्याण।
    25. स्त्री और बाल विकास।
    26. समाज कल्याण जिसके अन्तर्गत विकलांगों और मानसिक रूप से अविकसित व्यक्तियों का कल्याण भी है।
    27. जनता के कमजोर वर्गों का और विशेष रूप से अनुसूचित जातियों और अनुसूचित जनजातियों का कल्याण।
    28. लोक वितरण प्रणाली।
    29. समुदायिक आस्तियों का अनुशरण।

73वें संविधान संशोधन में निहित उक्त विशेषताओं को स्थूल रूप से दो वर्गों में बांटा जा सकता–
अनिवार्य विशेषताएं, ऐच्छिक विशेषताएं।

अनिवार्य विशेषताएं

1. ग्राम स्तर पर ग्राम पंचायत का गठन।
2. ग्राम सभाओं का गठन।
3. गांव, ब्लॉक तथा जिला स्तर पर त्रिस्तरीय व्यवस्था, ऐसे राज्य जिनकी जनसंख्या 20 लाख से कम है।
4. सभी स्तरों पर सभी पदों के लिए सभी सदस्यों का सीधा चुनाव।
5. मध्यम व शीर्ष स्तरों पर अध्यक्ष का अप्रत्यक्ष चुनाव।
6. अध्यक्ष व सदस्यों के लिए न्यूनतम अवस्था–21 वर्ष।
7. अनुसूचित जाति एवं जनजाति के लिए उनकी जनसंख्या के अनुपात में पूर्णात्मक आधार पर पंचायत के सदस्यों एवं अध्यक्ष के पदों का आरक्षण।
8. पंचायतों में एक तिहाई पदों सदस्य एवं अध्यक्ष पर महिलाओं के लिए आरक्षण, अनुसूचित जाति एवं अनुसूचित जनजाति की महिलाओं के लिए भी एक–तिहाई आरक्षण है।
9. पांच वर्षीय अवधि।
10. भंग या बर्खास्त होने की स्थिति में 6 माह के अन्तर्गत नये चुनाव।
11. इन सदस्यों की वितीय स्थिति की समीक्षा करने तथा इन्हें राज्य द्वारा वितीय संसाधनों के आबंटन की संस्कृति हेतू प्रत्येक पांच वर्ष के लिए वित आयोग गठन।
12. राज्य निर्वाचन आयोग की स्थापना।

ऐच्छिक विशेषताएं

1. सांसदों एवं विधायकों को मध्यम व शीर्ष स्तरों पर मतदान करने का अधिकार।
2. पिछडे. वर्गों को आरक्षण प्रदान करने का अधिकार।
3. कर, अनुदान, लेवी तथा शुल्कों द्वारा सशक्त वितीय प्रबंध।
4. पंचायतों को स्वायत संस्थाएं बनाने का अधिकार आदि।

कमियां तथा बाधाएं

सकारात्मक विशेषताएं होने पर भी इस संविधान संशोधन अधिनियम में कमियां दिखाई देती हैं

1. महिलाओं की अशिक्षा एवं उनके पिछडेपन के कारण संबंधित प्रावधान के दुरूपयोग की पूरी आशंका विद्यमान हैं।
2. ग्रामीण न्यायालयों की स्थापना एवं उनके क्षेत्राधिकार के प्रावधान को स्पष्ट करने की आवश्यकता है।
3. राज्यों के सीमित संसाधनों के विकास में यह कहना कठिन है कि पंचायतों को पर्याप्त धन उपलब्ध हो सकेगा।
4. योजनाओं का निर्माण केन्द्र व राज्य सरकारों के स्तर पर रखा गया है, आवश्यकता इस बात की हो कि योजनाओं के निर्माण का आरंभ स्थानीय स्तर पर हो।

निष्कर्ष

वास्तव में देखा जाए तो पंचायती राज व्यवस्था सत्ता के विकेन्द्रीकरण की व्यवस्था है, जिसका मुख्य ग्रामीण समुदाय को विकास के पर्याप्त अवसर उपलब्ध करना एवं राष्ट्र की उन्नति में सकिय रूप से सहयोगी बनाना है। भारत गांवों का देश है एवं ग्राम विकास में ग्राम पंचायत की मुख्य भूमिका होती है।

संदर्भ

1. एनएन यादव– हरियाणा पंचायत कानून ईटरलैकुल फाउंडेशन (इंडिया) माडल टाउन रोहतक हरियाणा–2016
   डॉ. सुभाष काश्यप– भारत का संविधान और सांविधानिक विधि
2. डॉ. बीएल फडिया– प्रतियोगिता साहित्य सीरीजः राजनीति विज्ञान, साहित्य भवन सी–17 साइट सी सिकन्दरा औद्योगिक क्षेत्र आगरा (उतरप्रदेश) –2007
3. डॉ. सूरत सिंह– हरियाणा ग्रामीण विकास संस्थान, नीलोखेडी–2005
4. शर्मा हरिशचन्द्र– भारत में स्थानीय प्रशासन कालेज बुक डिपो, जयपुर–1988
5. विद्यापीठ टाईम्स हरियाणा सामान्य ज्ञान–2016.