18. पंचायती राज

पंचायती राज का विकास

बलवंत राय मेहता समिति

जनवरी 1957 में भारत सरकार ने एक समिति का गठन किया। समिति ने नवंबर 1957 को अपनी जांच रिपोर्ट सौंपी और 'लोकतांत्रिक विकेंद्रीकरण (स्वायतत्ता)' की योजना की सिफारिश की जो कि अंतिम रूप से पंचायती राज के रूप में जाना गया। समिति द्वारा की गई विशिष्ट सिफारिशें निम्नलिखित हैं।

- इन निकायों को पर्याप्त वित्तीय स्रोत मिलने चाहिएं ताकि ये अपने कार्यों और जिम्मेदारियों को संपादित करने में समर्थ हो सके।
- ग्राम पंचायत की स्थापना प्रत्यक्ष रूप से चुने प्रतिनिधियों द्वारा होनी चाहिए, जबकि पंचायत समिति और जिला परिषद की स्थापना अप्रत्यक्ष रूप से चुने सदस्यों द्वारा होनी चाहिए।
- सभी योजना और विकास के कार्य इन निकायों को सौंपे जाने चाहिए।
- पंचायत समिति को कार्यकारी निकाय तथा जिला परिषद को सलाहकारी, समन्वयकारी और पर्यवेक्षकारी (निरीक्षक) निकाय होना चाहिए।
- तीन स्तरीय (भाग) पंचायती राज व्यवस्था की स्थापना – गांव स्तर पर ग्राम पंचायत, ब्लॉक स्तर पर पंचायत समिति, जिला स्तर पर जिला परिषद।

समिति की इन सिफारिशों को राष्ट्रीय विकास परिषद द्वारा जनवरी 1958 में स्वीकार किया गया। **राजस्थान देश का पहला राज्य था, जहां पंचायती राज की स्थापना हुई।** इस व्यवस्था का शिलान्यास 2 अक्टूबर, 1959 को राजस्थान के नागौर जिले में प्रधानमंत्री द्वारा किया गया। इसके बाद आंध्रप्रदेश ने इस योजना को 1959 में लागू किया।

अशोक मेहता समिति

दिसंबर 1977 में, जनता पार्टी ने अशोक मेहता की अध्यक्षता में पंचायती राज संस्थाओं पर एक समिति का गठन किया। इसने अगस्त 1978 में अपनी रिपोर्ट सौंपी। इसकी मुख्य सिफारिशें इस प्रकार हैं–

- पंचायती राज संस्थाओं के मामलों की देखरेख के लिए राज्य मंत्रिपरिषद से एक मंत्री की नियुक्ति होनी चाहिए।
- जनसंख्या के आधार पर अनुसूचित जाति व जनजाति के लिए स्थान आरक्षित होना चाहिए।
- त्रिस्तरीय पंचायती राज व्यवस्था को द्विस्तरीय व्यवस्था में बदलना चाहिए।
- जिला परिषद कार्यकारी अंग होना चाहिए और वह राज्य स्तर पर योजना और विकास के लिए जिम्मेदार हो।
- राज्य के मुख्य चुनाव अधिकारी द्वारा मुख्य चुनाव आयुक्त की सलाह पर पंचायती राज चुनाव कराए जाने चाहिएं।
- विकास के कार्य जिला परिषद को स्थानांतरित होने चाहिएं और सभी विकास अधिकारी इसके नियंत्रण और देखरेख में होने चाहिए।
- सभी स्तर के पंचायती चुनावों में राजनीतिक पार्टियों की आधिकारिक भागीदारी हो।

जी.वी.के. राव और एल.एम. सिंहवी समिति

ग्रामीण विकास एवं गरीबी मुक्ति कार्यक्रम की प्रशासनिक व्यवस्था के लिए योजना आयोग द्वारा 1985 में जी.वी.के. राव की अध्यक्षता में एक समिति का गठन किया। समिति इस निष्कर्ष पर पहुंची कि विकास प्रक्रिया दफ्तरशाही युक्त होकर पंचायत राज से विच्छेदित हो गई है। समिति ने पंचायती राज पद्धति को मजबूत और पुनर्जीवित करने हेतु विभिन्न सिफारिशें कीं। 1986 में राजीव गांधी सरकार ने 'लोकतंत्र व विकास के लिए पंचायती राज संस्थाओं के पुनर्जीवन' पर एक समिति का गठन एल.एम. सिंहवी की अध्यक्षता में किया। इसने पंचायती राज संस्थाओं को संवैधानिक रूप से मान्य, संरक्षित एवं परिरक्षित करने की सिफारिश की। इसने नियमित, स्वतंत्र एवं निष्पक्ष चुनाव कराने के संवैधानिक प्रावधान की सलाह दी।

पी.वी. नरसिम्हा राव के प्रधानमंत्रित्व में कांग्रेस सरकार ने एक बार फिर पंचायती राज को संवैधानिक करने हेतु विचार किया। सितंबर 1991 को लोकसभा में एक संविधान संशोधन विधेयक प्रस्तुत किया। अंतत: यह विधेयक 73वें संविधान संशोधन कानून 1992 के रूप में सम्मिलित हुआ और 25 अप्रैल, 1993 को प्रभाव में आया।

1992 का 73वां संशोधन अधिनियम

अधिनियम का महत्व

इस अधिनियम ने भारत के संविधान में एक नया भाग- IX सम्मिलित किया। इसे **'द पंचायत्स'** नाम से उल्लिखित किया गया और अनुच्छेद 243 से 243 0 तक प्रावधान सम्मिलित किए

गए। इस अधिनियम ने संविधान में एक नई 11वीं अनुसूची भी जोड़ी। इसमें पंचायतों के 29 कार्यकारी विषय है। इस अधिनियम ने संविधान के 40वें अनुच्छेद को एक प्रयोगात्मक आकार दिया। इस अधिनियम ने पंचायती राज संस्थाओं को एक संवैधानिक रूप दिया और इसे संविधान के अधिकार-क्षेत्र के अधीन लाया।

प्रमुख विशेषताएं

इस अधिनियम की महत्वपूर्ण विशेषताएं निम्नलिखित हैं-

ग्राम सभा: यह कानून पंचायती राज की स्थापना के साथ ग्राम सभा प्रदान करता है। पंजीकृत मतदाताओ से मिलकर ग्राम सभा बनती है।

त्रिस्तरीय व्यवस्था: इस कानून द्वारा सभी राज्यों के लिए त्रिस्तरीय व्यवस्था प्रदान की गई हैं, ग्राम, ब्लॉक और जिला स्तर पर पंचायत। एक राज्य जिसकी जनसंख्या 20 लाख से कम हो, माध्यमिक स्तर पर पंचायतों को कायम नहीं कर सकता है।

सीटों का आरक्षण: यह कानून प्रत्येक पंचायत में (सभी तीन स्तरों पर) अनुसूचित जाति एवं जनजाति को उनकी संख्या और कुल जनसंख्या के अनुपात में सीटों पर आरक्षण उपलब्ध कराता है।

इस अधिनियम में यह व्यवस्था की गई है कि आरक्षण के मसले पर महिलाओं के लिए उपलब्ध कुल सीटों की संख्या (इसमें वह संख्या भी शामिल है जिसके तहत अनुसूचित जाति एवं जनजाति की महिलाओं को आरक्षण दिया जाता है) एक तिहाई से कम न हो।

पंचायतों का कार्यकाल: यह कानून सभी स्तरों पर पंचायतों का कार्यकाल पांच वर्ष के लिए निश्चित करता है। फिर भी, समय पूरा होने से पूर्व भी उसे विलीन कर सकता है।

अयोग्यताएं: कोई भी व्यक्ति पंचायत का सदस्य नहीं बन पाएगा यदि वह निम्न प्रकार से अयोग्य होगा। राज्य विधानमंडल द्वारा बने किसी भी नियम के अंतर्गत। लेकिन किसी भी व्यक्ति को इस बात पर अयोग्य घोषित नहीं किया जाएगा कि वह 25 वर्ष से कम आयु का है यदि वह 21 वर्ष पूरा कर चुका है।

राज्य चुनाव आयोग: चुनावी प्रक्रियाओं की तैयारी की देखरेख, निर्देशन, नियंत्रण और पंचायतों के सभी चुनावों का प्रबंध राज्य चुनाव आयोग के अधिकार में होगा। इसमें गवर्नर द्वारा मनोनीत राज्य चुनाव आयुक्त सम्मिलित हैं। इसे राज्य के उच्च न्यायालय के न्यायाधीश की तर्ज पर हटाने के निर्धारित तरीके के अलावा नहीं हटाया जाएगा।

शक्तियां और कार्य: राज्य विधानमंडल पंचायतों को आवश्यकतानुसार ऐसी शक्तियां और अधिकार दे सकता है जिससे कि वह स्वायत्त संस्थाओं के रूप में कार्य करने में सक्षम हों।

वित्त संबंधी अधिकार निम्न है

- राज्य विधान राज्य संगठित कोष से पंचायतों को सहायता के रूप में अनुदान प्रदान करता है।
- पंचायत को वसूली, एकत्र और उपयुक्त कर निर्धारण, चुंगी कर, शुल्क लेने का अधिकार है।
- राज्य विधान पंचायतों को करों, चुंगी, मार्ग कर और शुल्क एकत्र करने का काम सौंपता है।

वित्त आयोग: राज्य का राज्यपाल प्रत्येक 5 वर्ष में पंचायतों की वित्तीय स्थिति के अवलोकन के लिए वित्त आयोग का गठन करेगा। यह आयोग राज्यपाल को निम्न सिफारिशें करेगा-

- राज्य के संगठित कोष से पंचायतों को दी जाने वाली सहायता अनुदान।
- करों, चुंगी, मार्गकर और शुल्कों का निर्धारण जो कि पंचायतों को सौंपे गए हैं।
- राज्य और पंचायतों में एकत्र किए गए कुल करों, चुंगी, मार्ग कर एवं एकत्रित शुल्कों का बंटवारा राज्य सरकार द्वारा हो।

राज्यपाल द्वारा आयोग को दिया जाने वाला कोई भी मामला जो कि पंचायतों के मजबूत वित्त के पक्ष में हो। राज्यपाल आयोग की सिफारिशों को कार्यवाही रिपोर्ट के साथ राज्य विधानसभा के समक्ष प्रस्तुत करेगा। केंद्रीय वित्त आयोग भी राज्य में पंचायतों के पूरक स्त्रोतों की राज्य के संगठित कोष से वृद्धि के लिए आवश्यक गणनाओं के बारे में सलाह देगा।

लेखा परीक्षण: राज्य विधानसभा पंचायतों द्वारा की गई y§lk (accounts) की देखदेख और उनके परीक्षण के लिए प्रावधान बना सकता है।

मुक्त किए गये राज्य व क्षेत्र: यह कानून जम्मू-कश्मीर, नागालैंड, मेघालय, मिजोरम और कुछ अन्य क्षेत्रों पर लागू नहीं होता। इन क्षेत्रों के अंतर्गत (अ) राज्यों के अनुसूचित जाति और जनजाति क्षेत्रों में (ब) मणिपुर के उन पहाड़ी क्षेत्रों में जहां जिला परिषद अस्तित्व में हो। (स) पं. बंगाल के दार्जिलिंग जिले जहां पर दार्जिलिंग गोरखा हिल परिषद अस्तित्व में है।

न्यायालय के हस्तक्षेप पर रोक: यह कानून पंचायत के चुनावी मामलों में हस्तक्षेप पर रोक लगाता है। यह घोषित करता है कि चुनाव क्षेत्र और इन चुनाव क्षेत्र में में सीटों के विभाजन संबंधी मुद्दों को न्यायालय के समक्ष पेश नहीं किया जा सकता।

11वीं अनुसूची: इसमें पंचायतों के कानून क्षेत्र के साथ 29 क्रियाशील विषय समाहित है-

- महिला एवं बाल विकास।
- सामाजिक समृद्धि जिसमें विकलांग व मानसिक रोगी की समृद्धि निहित है।
- कमजोर वर्ग की समृद्धि जिसमें विशेषकर अनुसूचित जाति व अनुसूचित जनजाति वर्ग शामिल हैं।
- लोक विभाजन पद्धति।
- सार्वजनिक संपत्ति की देखरेख।
- वनजीवन तथा कृषि खेती (वनों में)।
- लघु वन उत्पत्ति।
- लघु उद्योग, जिसमें खाद्य उद्योग सम्मिलित है।
- कृषि जिसमें कृषि विस्तार सम्मिलित है।
- भूमि विकास, भूमि सुधार लागू करना, भूमि संगठन एवं भूमि संरक्षण।
- लघु सिंचाई, जल प्रबंधन और नदियों के मध्य भूमि विकास।
- पशुपालन, दुग्ध व्यवसाय तथा मुर्गीपालन।
- मत्स्य उद्योग।
- खादी, ग्राम एवं कुटीर उद्योग।
- ग्रामीण विकास।
- पीने वाला पानी।
- ईंधन तथा पशु चारा।
- सड़कों, पुलों, तटों, जलमार्ग तथा अन्य संचार के साधन।
- ग्रामीण विद्युत जिसमें विद्युत विभाजन समाहित है।
- गैर परंपरागत ऊर्जा स्रोत।
- गरीबी उन्मूलन कार्यक्रम।
- प्राथमिक और माध्यमिक शिक्षा संबंधी विद्यालय।
- यांत्रिक प्रशिक्षण एवं व्यावसायिक शिक्षा।
- वयस्क एवं गैर-वयस्क औपचारिक शिक्षा।
- पुस्तकालय।
- सांस्कृतिक कार्य।
- बाजार एवं मेले।
- स्वास्थ्य एवं स्वास्थ्य संबंधी संस्थाएं जिनमें अस्पताल, प्राथमिक व्यवस्था केंद्र तथा दवाखाने शामिल है।
- पारिवारिक समृद्धि।

EduBull.com