INTRODUCTION

In a democracy, it is not sufficient to have an elected government at the centre and at the State level. It is also necessary that even at the local level, there should be an elected government to look after local affairs. In this chapter, you will study the structure of local government in our country. You will also study the importance of the local governments and ways to give them independent powers. After studying this chapter, you will know:

केंद्रीय और प्रादेशिक स्तर पर निर्वाचित सरकार की मौजूदगी ही किसी लोकतंत्र के लिए काफी नहीं। लोकतंत्र के लिए यह भी ज़रूरी है कि स्थानीय स्तर पर स्थानीय मामलों की देखभाल करने वाली एक निश्चित सरकार हो। इस अध्याय में हम अपने देश में मौजूद स्थानीय सरकार की बनावट का अध्ययन करेंगे। हम यह भी पढ़ेंगे कि स्थानीय सरकार का क्या महत्त्व है और उसे स्वतंत्र रूप से शक्ति प्रदान करने के क्या रास्ते हैं। यह अध्याय पढ़ने के बाद आप जान सकेंगे कि μ

GROWTH OF LOCAL GOVERNMENT IN INDIA

In modern times, elected local government bodies were created after 1882. Lord Rippon, who was the Viceroy of India at that time, took the initiative in creating these bodies. They were called the local boards. However, due to slow progress in this regard, the Indian National Congress urged the government to take necessary steps to make all local bodies more effective. Following the Government of India Act 1919, village panchayats were established in a number of provinces. This trend continued after the Government of India Act of 1935.

आधुनिक समय में, स्थानीय शासन के निर्वाचित निकाय सन् 1882 के बाद अस्तित्व में आए। उस वक्त लार्ड रिपन (स्वतक त्पचचवद) भारत का वायसराय था। उसने इन निकायों को बनाने की दिशा में पहलकदमी की। उस वक्त इसे मुकामी बोर्ड (स्वबंस ठवंतक) कहा जाता था। बहरहाल, इस दिशा में प्रगति बड़ी धोमी गति से हो रही थी। भारतीय राष्ट्रीय कांग्रेस ने सरकार से माँग की कि सभी स्थानीय बोडो को ज्यादा कारगर बनाने के लिए वह ज़रूरी कदम उठाए। गवर्नमेंट ऑफ इंडिया एक्ट–1919 के बनने पर अनेक प्रांतों में ग्राम पंचायत बने। सन् 1935 के गवर्नमेंट ऑफ इंडिया एक्ट के बाद भी यह प्रवृत्ति जारी रही।

GROWTH OF LOCAL GOVERNMENT IN INDIA

During India's freedom movement, Mahatma Gandhi had strongly pleaded for decentralisation of economic and political power. He believed that strengthening village panchayats was a means of effective decentralisation. All development initiatives must have local involvement in order to be successful. Panchayats therefore were looked upon as instruments of decentralisation and participatory democracy.

भारतीय स्वतंत्रता–संग्राम के दिनों में महात्मा गांधी ने ज़ोर देकर कहा था कि आर्थिक और राजनीतिक सत्ता का विकेंद्रीकरण होना चाहिए। उनका मानना था कि ग्राम पंचायतों को मजबूत बनाना सत्ता के विकेंद्रीकरण का कारगर साधन है। विकास की हर पहलकदमी में स्थानीय लोगों की भागीदारी होनी चाहिए ताकि यह सफल हो। इस तरह, पंचायत को सहभागी लोकतंत्र को स्थापित करने के साधन के रूप में देखा गया।

Local Governments in Independent India

Local governments got a fillip after the 73rd and 74th Constitution Amendment Acts. But even before that, some efforts in the direction of developing local government bodies had already taken place. First in the line was the Community Development Programme in 1952, which sought to promote people's participation in local development in a range of activities. In this background, a three-tier Panchayati Raj system of local government was recommended for the rural areas. Some States (like Gujarat, Maharashtra) adopted the system of elected local bodies around 1960. But in many States those local bodies did not have enough powers and functions to look after the local development. They were very much dependent on the State and central governments for financial assistance. Many States did not think it necessary to establish elected local bodies. In many instances, local bodies were dissolved and the local government was handed over to government officers. Many States had indirect elections to most local bodies. In many States, elections to the local bodies were postponed from time to time.

Local Governments in Independent India

संविधान के 73वें और 74वें संशोधन के बाद स्थानीय-शासन को मजबूत आधार मिला। लेकिन इससे पहले भी स्थानीय शासन के निकाय बनाने के लिए कुछ प्रयास हो चुके थे। इस सिलसिले में पहला नाम आता है 1952 के सामुदायिक विकास कार्यक्रम (Community Development Programme) का। इस कार्यक्रम के पीछे सोच यह थी कि स्थानीय विकास की विभिन्न गतिविधियों में जनता की भागीदारी हो। इसी पृष्ठभूमि में ग्रामीण इलाकों के लिए एक त्रि-स्तरीय पंचायती राज व्यवस्था की सिफारिश की गई। कुछ प्रदेश (मसलन गुजरात, महाराष्ट) ने सन् 1960 में निर्वाचन द्वारा बने स्थानीय निकायों की प्रणाली अपनायी। लेकिन अनेक प्रदेशों में इन स्थानीय निकायों की शक्ति इतनी नहीं थी कि वे स्थानीय विकास की देखभाल कर सकें। ये निकाय वित्तीय मदद के लिए प्रदेश तथा केंद्रीय सरकार पर बहुत ज़्यादा निर्भर थे। कई प्रदेशों ने तो यह तक नहीं माना कि निर्वाचन द्वारा स्थानीय निकाय स्थापित करने की ज़रूरत भी है। एसे बहुत से उदाहरण हैं जहां स्थानीय निकायों को भंग करके स्थानीय शासन का जिम्मा सरकारी अधिकारी को सौंप दिया गया। कई प्रदेशों में अधिकांश स्थानीय निकायों के चुनाव अप्रत्यक्ष रीति से हुए। अनेक प्रदेशों में स्थानीय निकायों के चुनाव समय-समय पर स्थगित होते रहे।

Local Governments in Independent India

After 1987, a thorough review of the functioning of local government institutions was initiated. In 1989 the P.K.Thungon Committee recommended constitutional recognition for the local government bodies. A constitutional amendment to provide for periodic elections to local government institutions, and enlistment of appropriate functions to them, along with funds, was recommended.

सन् 1987 के बाद स्थानीय शासन की संस्थाओं के गहन पुनरावलोकन की शुरुआत हुई। सन् 1989 में पी के थुंगन समिति ने स्थानीय शासन के निकायों को संवैधानिक दर्जा प्रदान करने की सिफ़ारिश की। समिति की सिफ़ारिश थी कि स्थानीय शासन की संस्थाओं के चुनाव समय-समय पर कराने, उनके समुचित कार्यों की सूची तय करने तथा एसी संस्थाओं को धन प्रदान करने के लिए संविधान में संशोधन किया जाय।

73rd AND 74th AMENDMENTS

In 1989, the central government introduced two constitutional amendments. These amendments aimed at strengthening local governments and ensuring an element of uniformity in their structure and functioning across the country. Later in 1992, the 73rd and 74th constitutional amendments were passed by the Parliament. The 73rd Amendment is about rural local governments (which are also known as Panchayati Raj Institutions or PRIs) and the 74th amendment made the provisions relating to urban local government (Nagarpalikas). The 73rd and 74th Amendments came into force in 1993.

सन् 1989 में केंद्र सरकार ने दो संविधान संशोधनों की बात आगे बढ़ायी। इन संशोधनों का लक्ष्य था स्थानीय शासन को मज़बूत करना और पूरे देश में इसके कामकाज तथा बनावट में एकरूपता लाना। बाद में, सन् 1992 में संविधान के 73वें और 74वें संशोधन को संसद ने पारित किया। संविधान का 73वाँ संशोधन गाँव के स्थानीय शासन से जुड़ा है। इसका संबंध पंचायती राज व्यवस्था की संस्थाओं से है। संविधान का 74वाँ संशोधन शहरी स्थानीय शासन (नगरपालिका) से जुड़ा है। सन् 1993 में 73वाँ और 74वाँ संशोधन लागू हुए।

73rd AMENDMENTS

❑ Reservations

One third of the positions in all panchayat institutions are reserved for women. Reservations for Scheduled Castes and Scheduled Tribes are also provided for at all the three levels, in proportion to their population. If the States find it necessary, they can also provide for reservations for the other backward classes (OBCs).

❑ आरक्षण

सभी पंचायती संस्थाओं में एक तिहाई सीट महिलाओं के लिए आरक्षित है। तीनों स्तर पर अनुसूचित जाति और अनुसूचित जनजाति के लिए सीट में आरक्षण की व्यवस्था की गई है। यह व्यवस्था अनुसूचित जाति/जनजाति की जनसंख्या के अनुपात में की गई है। यदि प्रदेश की सरकार ज़रूरी समझे, तो वह अन्य पिछड़ा वर्ग को भी सीट में आरक्षण दे सकती है।

73rd AMENDMENTS

❑ Reservations

It is important to note that these reservations apply not merely to ordinary members in Panchayats but also to the positions of Chairpersons or '*Adhyakshas*' *at all* the three levels. Further, reservation of one-third of the seats for women is not merely in the general category of seats but also within the seats reserved for Scheduled Castes, Scheduled Tribes and backward castes.

❑ आरक्षण

यहां यह बात गौरतलब है कि यह आरक्षण पंचायत के मात्र साधारण सदस्यों की सीट तक सीमित नहीं है। तीनों ही स्तर पर अध्यक्ष (Chairperson) पद तक आरक्षण दिया गया है। इसके अतिरिक्त सिर्फ सामान्य श्रेणी की सीटों पर ही महिलाओं को एक तिहाई आरक्षण नहीं दिया गया बल्कि अनुसूचित जाति/अनुसूचित जनजाति के लिए आरक्षित सीट पर भी महिलाओं के लिए एक तिहाई आरक्षण की व्यवस्था है।

73rd AMENDMENTS

❑ State Election Commissioners

The State government is required to appoint a State Election Commissioner who would be responsible for conducting elections to the Panchayati Raj institutions. Earlier, this task was performed by the State administration which was under the control of the State government.

❑ राज्य चुनाव आयुक्त

प्रदेशों के लिए ज़रूरी है कि वे एक राज्य चुनाव आयुक्त नियुक्त करें। इस आयुक्त की ज़िम्मेदारी पंचायती राज संस्थाओं के चुनाव कराने की होगी। पहले यह काम प्रदेश का प्रशासन करता था, जो प्रदेश की सरकार के अधीन होता है। अब भारत के चुनाव आयुक्त के समान प्रदेश का चुनाव आयुक्त भी स्वायत्त (autonomous) है।

74th AMENDMENTS

The 74th amendment dealt with urban local bodies or Nagarpalikas.

What is an urban area? It is very easy to identify a big city like Mumbai or Kolkata, but it is not so easy to say this about some very small urban areas that are somewhere between a village and a town. The Census of India defines an urban area as having:

संविधान के 74वें संशोधन का संबंध शहरी स्थानीय शासन के निकाय अर्थात् नगरपालिका से है।

शहरी इलाका किसे कहते हैं? मुंबई अथवा कोलकाता जैसे बड़े महानगरों को पहचानना बहुत आसान है, लेकिन जो शहरी इलाके गाँव और नगर के बीच के होते हैं उन्हें पहचान पाना इतना आसान नहीं। भारत की जनगणना में शहरी इलाके की परिभाषा करते हुए ज़रूरी माना गया है कि एसे इलाके में-

74th AMENDMENTS

(i) a minimum population of 5,000;

(ii) at least 75 per cent of male working population engaged in non-agricultural occupations and

(iii) a density of population of at least 400 persons per sq. km. As per the 2011 Census, about 31% of India's population lives in urban areas.

(i) कम से कम 5,000 की जनसंख्या हो,

(ii) इस इलाके के कामकाजी पुरुषों में कम से कम 75 प्रतिशत खेती-बाड़ी के काम से अलग माने जाने वाले पेशे में हों, और

(iii) जनसंख्या का घनत्व कम से कम 400 व्यक्ति प्रति वर्ग किलोमीटर हो। सन् 2011 की जनगणना के अनुसार भारत की लगभग 31 प्रतिशत जनसंख्या शहरी इलाके में रहती है।