

पंचायती राज व्यवस्था का विकास

पंचायती राज प्रणाली देश में घास मूल लोकतांत्रिक संस्थानों के विकास में एक महत्वपूर्ण स्थान है। यह प्रतिनिधि लोकतंत्र को एक सहभागी लोकतंत्र में बदल देता है। पंचायती राज मंत्रालय हर साल 24 अप्रैल को राष्ट्रीय पंचायती राज दिवस के रूप में मनाता है, क्योंकि इसी दिन 73 वें संविधान संशोधन विधेयक को राष्ट्रपति का लहज़ा मिला था। इसने भारत में पंचायती राज संस्थान को संवैधानिक समर्थन दिया।

हर साल उत्तर प्रदेश के झांसी में इस दिन को मनाने के लिए एक पूरे दिन का राष्ट्रीय सम्मेलन आयोजित किया जाता है। देश भर के पंचायत प्रतिनिधि आयोजन में भाग लेते हैं और अपने विचार व्यक्त करते हैं।

पृष्ठभूमि:

भारत में स्थानीय स्वशासन आजादी से पहले भी बहस का विषय रहा है। जहाँ गाँधी, गाँव के लिये प्रजातंत्र राज और द्वितीयक महत्वता का सिद्धांत चाहते थे, वहीं नेहरू और अंबेडकर एक मजबूत केंद्र के पक्षधर थे। मतभेदों के कारण, DPSP के तहत इसके गठन के समय संविधान में केवल पंचायती राज का उल्लेख किया गया था। हालांकि, कई विचार-विमर्श और बिलों के बाद, अंततः 1992 में 73वें और 74वें संशोधन अधिनियमों के माध्यम से, पंचायती राज और शहरी शासन को क्रमशः संवैधानिक दर्जा दिया गया।

भारत में पहली पंचायती राज व्यवस्था राजस्थान राज्य द्वारा 1959 में, नागौर जिले में और उसके बाद आंध्र प्रदेश द्वारा स्थापित की गई थी। तत्पश्चात अधिकांश राज्यों द्वारा इस प्रणाली को अपनाया गया। स्थानीय स्वशासन के बारे में मुख्य चिंता इसकी बनावट, शक्ति के विकास की मात्रा, वित्त आदि थे। इसके लिए एक विधि तैयार करने के लिए संबंधित केंद्रीय सरकारों द्वारा कई समितियों का गठन किया गया था।

कुछ महत्वपूर्ण समितियाँ हैं:

1. बलवंत राय मेहता समिति
2. अशोक मेहता समिति
3. जी.वी.के. राव समिति
4. एल.एम. सिंघवी समिति
5. थुंगोन समिति
6. गाडगिल समिति

कई समितियों के बाद, राजीव गांधी सरकार ने 64वां संवैधानिक संशोधन बिल पेश किया, लेकिन इसे राज्यसभा में इस आधार पर अस्वीकार किया गया कि उसने संघीय व्यवस्था में केंद्रीयकरण को मजबूत करने की मांग की थी।

हालांकि, नरसिम्हा राव सरकार ने सभी विवादास्पद पहलुओं को हटाने के लिए विधेयक को संशोधित किया और विधेयक पेश किया। इसलिए 73वें और 74वें संशोधन अधिनियम दोनों को संवैधानिक दर्जा देने के लिए पारित किया गया था।

73वां संशोधन अधिनियम 1992

अधिनियम की मुख्य विशेषताएं

- इस अधिनियम ने भाग- IX को भारत के संविधान में "पंचायतों" के नाम से जोड़ा। इसमें अनुच्छेद 243 से 243 O तक के प्रावधान हैं। एक नई अनुसूची के अलावा, ग्यारहवीं अनुसूची को जोड़ा गया, जो 243G के साथ संबंधित है। इसमें पंचायतों के 29 कार्यात्मक विषय हैं।
- अधिनियम ने एक DPSP, संविधान के अनुच्छेद 40 को व्यावहारिक रूप दिया।
- इस अधिनियम में राज्यों द्वारा अपनाए जाने वाले कुछ अनिवार्य और कुछ स्वैच्छिक प्रावधान शामिल हैं।
- ग्राम सभा पंचायती राज व्यवस्था की नींव के रूप में कार्य करती है। निकाय में सभी व्यक्ति शामिल हैं जो संबंधित गांवों में निर्वाचक मंडल के रूप में पंजीकृत हैं। यह पूरे देश में एकरूपता लाने के लिए एक त्रिस्तरीय संरचना (गाँव, मध्यवर्ती और जिला स्तर) को अनिवार्य करता है। लेकिन 2 मिलियन से कम आबादी वाले राज्य को मध्यवर्ती स्तर पर गठन से छूट दी गई है।
- अधिनियम यह प्रावधान करता है कि तीनों स्तरों पर सभी सदस्य सीधे लोगों द्वारा चुने जाएंगे। ऊपरी दो स्तरों पर अध्यक्ष का चुनाव परोक्ष रूप से किया जाएगा और पंचायतों के संबंध में प्रावधान रखना राज्य विधानमंडल पर स्वैच्छिक अधिकार है।
- प्रत्येक पंचायत में SC और ST के लिए आबादी के अनुपात में पद आरक्षित हैं। यह तीनों स्तरों पर अध्यक्ष के कार्यालयों के आरक्षण के संबंध में स्वैच्छिक प्रावधान करने के लिए राज्य पर निर्भर है। इसके अलावा, अध्यक्ष पद के लिये और कार्यालय का एक तिहाई हिस्से से अधिक महिलाओं के लिए आरक्षित होगा।
- पंचायतें 5 साल की अवधि की होंगी और चुनाव मौजूदा कार्यकाल की समाप्ति से पहले किए जाएंगे।
- अधिनियम क्रमशः वित्त और चुनाव के संचालन के लिए राज्य वित्त आयोग और राज्य निर्वाचन आयोग का एक पद सृजित करता है। पंचायतों के खातों के ऑडिटिंग और तंत्र के तरीके राज्यों द्वारा तय किये जायेंगे।
- अधिनियम, राज्य विधान सभा को पंचायत के वित्त के बारे में कानून बनाने और कैसे और किन शर्तों पर वे कर लगा सकते हैं, एकत्र कर सकते हैं और उचित कर लगा सकते हैं, के लिए शक्ति प्रदान करता है।
- कई राज्यों और क्षेत्रों को इस कानून से छूट दी गई है। इसके अलावा अनुसूचित क्षेत्रों में पांचवीं अनुसूची के तहत, 1996 का PESA अधिनियम लागू किया जाएगा। राष्ट्रपति निर्देश दे सकता है कि अधिनियम के प्रावधान केंद्र शासित प्रदेशों पर कैसे लागू होने चाहिए।

अप्रभावी प्रदर्शन के कारण

- यद्यपि संवैधानिक दर्जा देने के बावजूद, यह कहा जाता है कि अधिनियम केवल ढांचे को निर्मित कर सभी निर्णय राज्य पर छोड़ देता है। कई राज्यों ने निम्न स्तर के लोकतंत्र को मजबूत करने के लिए पर्याप्त तंत्र नहीं लिया है।
- 3F (फंड, फंक्शंस और फंक्शनरीज) के हस्तांतरण में कमी हुई है। इसलिए वे जिम्मेदारियों का निर्वहन करने में असमर्थ हैं। यह आवश्यक है कि उनके पास काम करने के लिए पर्याप्त धन होना चाहिए, हालांकि, न तो उनके पास शुल्क लगाने की शक्ति है और न ही वित्त राज्यों या केंद्र से व्यवस्थापित है।
- यह देखा गया है कि अंकेक्षण तंत्र बहुत कमजोर है और पंचायतों में नेताओं के बीच भारी भ्रष्टाचार है। ग्राम सभा की कोई नियमित बैठक नहीं होती है और कई बार, आरक्षित क्षेत्रों की पंचायतों में भी उच्च जातियों का वर्चस्व होता है।

- देश में नौकरशाही को अपार शक्ति मिली है और आगे भी कई बार ग्राम पंचायतों को उनके अधीनस्थों के रूप में रखा गया है। यहां तक कि, अहंकारी प्रकृति और रंगभेद के कारण, नौकरशाहों द्वारा नेताओं को बहुत कम सम्मान प्रदान किया जाता है।
- कई बार, धन कुछ योजनाओं या नीतियों से बंधा होता है और पंचायतों को केवल एक कार्यकारी निकाय बना दिया जाता है। वे समस्याओं की जड़ों को जानने के बावजूद स्वयं निधि खर्च करने का निर्णय नहीं ले सकते।
- राज्य अधिनियम ग्राम सभा की शक्तियां नहीं रखते हैं। यहां तक कि उनके कामकाज की प्रक्रिया भी नहीं बताई गई है। ये नीतियों और योजनाओं का मूल्यांकन और अंकेक्षण करने और सरकार के तीनों स्तरों पर उनके निष्पादन के लिए एक शक्तिशाली निकाय हो सकते हैं।
- इंफ्रास्ट्रक्चर बहुत खराब स्थिति में है। उनके पास कार्यालय, कंप्यूटर और इंटरनेट कनेक्शन की कमी है। नियोजन, निगरानी आदि के लिए डेटाबेस कई मामलों में अनुपस्थित हैं। इसके अलावा, पंचायतों में इष्टतम मानव संसाधनों की कमी है। कई प्रतिनिधि अर्ध-साक्षर या निरक्षर हैं और उन्हें डिजिटल ज्ञान नहीं है।
- साथ ही, पाटी पंचायत के ऐसे मामले भी सामने आए हैं, जहाँ महिला के निर्वाचित होने पर भी पति के हाथ में शक्तियाँ होती हैं।

समाधान

- राज्यों द्वारा पंचायतों को धन समर्पित करने के लिए उचित तंत्र तैयार किया जाना चाहिए। उन्हें अपना राजस्व उत्पन्न करने के लिए शक्ति प्रदान की जानी चाहिए। यह जी.एस.टी. में तीसरे स्तर को शामिल करके या भूमि या स्थानीय गतिविधियों पर कर लगा कर हो सकता है। राज्य वित्त आयोग को सशक्त किया जाना चाहिए और इसे सरकारों को इस बारे में जवाबदेह बनाना चाहिए।
- पंचायतों के लिए उचित समान संवर्ग बनाया जाना चाहिए। उन्हें उनकी शक्तियों, भूमिकाओं और जिम्मेदारियों के बारे में सिखाते हुए प्रतिनिधियों के लिए शिक्षा कार्यक्रम आयोजित किए जाने चाहिए।
- पंचायतों की शक्तियों का उचित सीमांकन किया जाना चाहिए। ग्राम सभा को सशक्त किया जाना चाहिए और नियमित बैठकें आयोजित की जानी चाहिए। यह एक वीडियो रिकॉर्डिंग कैमरे के तहत होना चाहिए। सामाजिक अंकेक्षण तंत्र विकसित किया जाना चाहिए।
- कार्यालय भवन और बुनियादी ढांचा निर्माण को मनरेगा से जोड़ा जाना चाहिए ताकि रोजगारों का भी निर्माण हो सके।