ISSN 2394-5303

Printing Area®

Peer Reviewed International Refereed Research Journal

Revised Edition

Editor
Dr.Bapu G.Gholap

ISSN: 2394 5303 | Impact Factor 5.011(IIJIF) | Printing Area International Research Journal | Jan., 2019 Issue-49, Vol-01 | 01

आंतरराष्ट्रीय बहुभाषिक शोध पत्रिका

प्रिंटिंग एरिया

Printing Area International Interdisciplinary Research Journal in Marathi, Hindi & English Languages

Jan., 2019, Issue-49, Vol-01

Editor
Dr. Bapu g. Gholap
(M.A.Mar.& Pol.Sci.,B.Ed.Ph.D.NET.)

Co-Editor
Dr. Ravindranath Kewat
(M.A. Ph.D.)

"Printed by: **Harshwardhan Publication Pvt.Ltd.** Published by **Ghodke Archana Rajendra** & Printed & published at Harshwardhan Publication Pvt.Ltd.,At.Post. Limbaganesh Dist,Beed -431122 (Maharashtra) and Editor **Dr. Gholap Bapu Ganpat.**

Reg.No.U74120 MH2013 PTC 251205

Harshwardhan Publication Pvt.Ltd.
At.Post.Limbaganesh,Tq.Dist.Beed
Pin-431126 (Maharashtra) Cell:07588057695,09850203295
harshwardhanpubli@gmail.com, vidyawarta@gmail.com

All Types Educational & Reference Book Publisher & Distributors / www.vidyawarta.com

40) पंडितदीनदयाल उपाध्याय के एकात्म मानववादी विचार
डॉ. अंजना ठाकुर, (छ.ग), डॉ. निखत खान, (म.प्र.) || 155

41) उत्तराखण्ड के हिमालयी क्षेत्र में प्रवास : एक विश्लेषणात्मक अध्ययन
डॉ. हरिराम कौशल, डॉ. भगवतेश्वरी कार्की, प्रो. भगवती सिंघल, अल्मोड़ा || 159

42) पंचायती राज संस्थाओ के विकास के विभिन्न आयाम
डॉ. सरोज हारित, चूरू (राजस्थान) || 164

43) भारतीय नाभिकीय शोध के बढ़ते कदम
डॉ. राकेश इस्टवाल, पौड़ी गढ़वाल || 168

44) उत्तराखण्ड में बद्रीनाथ धाम तथा पंचबद्री तीर्थों का पौराणिक ग्रन्थों में वर्णन
डॉ. दीपक कुमार, रूड़की (हरिद्वार) || 173

45) अलवर जिले के १० वी कक्षा के ग्रामीण व शहरी किशोर एवं किशोरियो ...
Usha Kumari Jain, Jaipur || 181

www.vidyawarta.com/03 | http://www.printingarea.blogspot.com

करके रोजगार एवं उत्पादन में वृद्धि कर स्थानीय लोगों को आत्मनिर्भर बनाया जा सके। हिमालयी क्षेत्र में जब तक गांवों को आत्मनिर्भर नहीं बनाया जाएगा, तब क प्रवास की समस्या से छुटकारा नहीं पाया जा सकता है। प्रवास की समस्या का सबसे बेहतर विकल्प यह है कि सरकार द्वारा गांवों में बुनियादी सुविधाओं, शिक्षा व स्वास्थ्य व्यवस्था के साथ ही व्यवसाय व रोजगार सृजन करने की रणनीति बनायी जाए।

संदर्भ:—

१. भट्ट, कृष्णा; मध्य हिमालय की महिलाओं का सामजिक व आर्थिक जीवन, ईस्टर्न बुक लिंकर्स, दिल्ली

२. डॉ. हरिमोहन; संस्कृत पर्यावरण और पर्यटन, तक्षशिला प्रकाशन, नई दिल्ली, १९९८

३. अग्रवाल, डॉ. चंद्रमोहन; उत्तरांचल के अंचल से, इंडियन पब्लिशर्स डिस्ट्रीब्यूटर्स, दिल्ली, २००१

४. पंत, कल्पना; कुमाऊँ के ग्राम, नाम (आधार, संरचना एवं भौगोलिक वितरण), पहाड़ परिक्रमा, नैनीताल, २००१

५. शाही, ई—नॉलेज : पर्वतीय विकास की समस्या और सतत् विकास की संभावना, २ मार्च, २०१५

६. जोशी, पी.सी.; जोशी, के.एन.; पर्वतीय क्षेत्रों में प्रवास की समस्या : प्रभाव एवं निराकरण, २०१६

७. Bora; R.S., Himalaya migration : A Study of Hill region of Uttar Pradesh

८. Hindustan Times.com.India

९. पांडेय, जी.सी.; पर्यावरण जिज्ञासा एवं जागरूकता, भारती पब्लिशर्स एवं डिस्ट्रीब्यूटर्स, फैजाबाद, २०११

१०. Socio-Economics Profile of Uttarakhand : Issues and Challenges

Websites :-

1. https://keep in spriginge.in
2. https://hindi.india water portal.org/node/53288
3. https://mirror uttarakhand.com
4. Navbharat times, 11 Feb. 2018. Mahesh Pandey
5. https://Himalayan desk.wordress.com
6. https://www.amar ujala.com/columns/opinion/deserted-vilages of uttarakhand

42

पंचायती राज संस्थाओ के विकास के विभिन्न आयाम

डॉ. सरोज हारित

सह आचार्य राजनीति विज्ञान विभाग,

राजकीय लोहिया महाविद्यालय, चूरू (राजस्थान)

सारांश

ग्रामीण स्थानीय स्वशासन अर्थात पंचायती राज व्यवस्था भारतीय लोकतंत्र की आत्मा है क्योंकि भारत गांवों का देश कहा जाता है और जिसकी लगभग तीन — चौथाई जनसंख्या गांवों में निवास करती है। पंचायती राज व्यवस्था के माध्यम से स्थानीय लोग अपनी समस्याओं का समाधान कर सकने में महत्त्वपूर्ण भूमिका निभाते है इससे वे स्थानीय शासन कार्यो में बढ़—चढ़ कर रुचि लेते है अत: लोकतंत्र की अवधारणा को सुदृढ़ करने में पंचायती राज व्यवस्था एक ठोस कदम है।

मुख्य शब्द — स्थानीय स्वशासन, पंचायती राज, लोकतन्त्र विकेन्द्रीकरण, सामुदायिक विकास कार्यक्रम,

प्रस्तावना

लोकतान्त्रिक विकेन्द्रीकरण और पंचायतीराज दोनों एक—दूसरे के पर्यायवाची बन गए हैं। इस अवधारणा को धरातल पर लोकतंत्र के नाम से भी अभिव्यक्त किया जाता है। धरातल पर लोकतंत्र अभिप्राय यह है कि ऐसी राजनीतिक संरचना जिप्तमें लोकतंत्र केवल राष्ट्रीय और प्रांतीय स्तर तक ही सीमित नही हो अपित उसका विस्तार वास्तविक अर्थ में स्थानीय स्तरों तक हो । इस प्रकार यह पद्धति लोकतंत्र में जन सहभागिता को सही अर्थो में सुनिश्चित करने का माध्यम है। पहल ळज लावात पंचायती राज की यह अवधारणा केवल लोकतंत्र का मुखदर्शन मात्र नहीं है अपित किसी भी देश की धरती में लोकतंत्र की गहराई

से बाजारीकरण का प्रयत्न है।

अध्ययन के उद्देश्य

१. पंचायती राज की ऐतिहासिक पृष्ठभूमि को जानना।

२ पंचायती राज संस्थाओं के महत्त्व को जानना।

३ पंचायती राज संस्थाओं के विकास के विभिन्न आयामों को जानना।

भारत में पंचायती राज व्यवस्था की अवधारणा नवीन नहीं है, इसकी अपनी एक ऐतिहासिक पृष्ठभूमि रही है और प्राचीन भारतीय राजनीतिक संस्थाओं में इसका उल्लेख मिलता है। प्राचीन भारत में गाँव एक आत्मनिर्भर आर्थिक एवं न्यायिक इकाई के रूप में अस्तित्वशील थे। जिन गाँवों का आकार छोटा होता था, वे उद्योग–धन्धों एवं अन्य मामलों में पास के बड़े गाँवों से सम्बद्ध हुआ करते थे। राज्य जैसी संस्था के विकसित होने से बहुत पहले गाँवों में विवादों का निपटारा, सार्वजनिक महत्व के स्थानों – जोहड़ों, धर्मशालाओं आदि का निर्माण तथा स्थानीय विकास सम्बन्धी कार्य गाँव के प्रमुख व्यक्ति मिलकर किया करते थे। प्रारम्भिक अवस्था में समाज के विभिन्न वर्गों के पाँच प्रतिनिधि व्यक्ति मिलकर न्याय आदि कार्यों की व्यवस्था किया करते थे।

पाँच प्रमुख व्यक्तियों के समूह की यह संख्या पंचायत के नाम से लोकप्रिय हुई तथा इसके घटक पंच कहलाये। न्याय व अन्य मामलों में निष्पक्ष राय एवं व्यवस्था के कारण यह एक आदर्श व निर्दोष प्रणाली रही है। निष्पक्ष न्याय व्यवस्था के कारण पंच–परमेश्वर की अवधारणा विकसित हुई तथा पंचायत के निर्णय को ईश्वरीय निर्णय के समान सर्वोपरि स्थान मिला। व्यवहारत: यह उस प्रणाली को इंगित करता है जिसके द्वारा भारत की असंख्य ग्रामीण जनता को शासित किया जाता था एवं जो स्वशासन की मनोवृत्ति को इंगित करता है।

गाँधीजी ने कहा था – देश की आजादी का अर्थ मात्र राजनीतिक आजादी नहीं है। उसका अर्थ शहरी लोगों की आजादी. भी नहीं है। वास्तविक आजादी वह होगी जिसमें ग्रामवासियों को अपने भाग्य का निर्धारण स्वयं करने का हक होगा।[1]

गाँधीजी की स्वराज की कल्पना के बारे में हरिजन सेवक में लिखा है कि ग्राम स्वराज की मेरी कल्पना यह है कि यह एक ऐसा पूर्ण प्रजातंत्र होगा जो अपनी अहम जरूरतों के लिए अपने पड़ोसियों पर भी निर्भर नहीं करेगा और फिर भी अन्य दूसरी जरूरतों के लिए दूसरों का सरोग अनिवार्य होगा तो वह परस्पर सहयोग से काम लेगा। हर गाँव का पहला काम यह होगा कि वह अपनी जरूरत का तमाम अनाज, कपड़े के लिए पूरा कपास खुद पैदा कर ले। उसके पास इतनी फाजिल जमीन होनी चाहिए जिसमें जानवर पर सके। बड़ों व बच्चों के लिए खेलकूद के मैदान का बंदोबस्त हो सके, इसके बाद बची जमीन पर उपयोगी फसल पैदा करेगा जिसे बेचकर आर्थिक लाभ उठा सके। प्रत्येक गाँव में एक नाटकशाला, पाठशाला और सभा भवन होगा। पानी के लिए उसका अपना इन्तजाम होगा। बुनियादी शिक्षा सबके लिए अनिवार्य होगी। गाँव के सभी काम सहयोग के आधार पर किये जायेगे। गाँव का शासन थाने के लिए हर साल गाँव के पाँच आदमियों की एक पंचायत चुनी जायगी। इसके लिए नियमानुसार एक सारा निरि। योगता वाले गाँव वालिग स्त्री पुरूषों को अधिकार होगा कि वे अपने पंच चुन लें। इन पंचायतों को सब प्रकार की आव यक सत्ता व अधिकार होगा। चुकि इस ग्राम स्वरा आज के प्रचालत अर्थो में सजा या दंड का कोई रिवाज नहीं होगा। आज भी अगर कोई गाँव चाई तो अपने यहाँ इस तरह का प्रजातंत्र कायम कर सकता है।[2]

गाँधीजी को पूर्ण विश्वास था कि भारत में पुनरूत्थान ग्रामीण स्वायत्त पंचायतों के विकास से ही सम्भव है। गाँधीजी का ग्राम स्वराज का माध्यम पंचायती राज व्यवस्था है। गाँधीजी का कहना है कि, मेरे सपनों का स्वराज तो गरीबों का स्वराज होगा। जीवन की जिन आवश्यकताओं का उपयोग राजा और अमीर लोग करते हैं, वही गरीबों को भी सुलभ होनी चाहिए। लेकिन इसका मतलब यह नहीं हमारे पास उनके जैसे महल होने चाहिए। सुखी जीवन के लिए महलो की कोई आवश्यकता नही है। मुझे इस बात में संदेह नही है कि हमारा स्वराज तब तक पूर्ण नही होगा जब तक वह गरीबो को सारी सुविधाएं देने कि पूरी व्यवस्था नही कर देता।[3]

सामुदायिक विकास कार्यक्रम

स्वतंत्रता प्राप्ति के पश्चात् लोकतांत्रिक विकेन्द्रीकरण की दिशा में पहला प्रयास सामुदायिक विकास कार्यक्रम का शुभारम्भ था। यह कार्यक्रम २ अक्टूबर १९५२ से प्रारम्भ किया गया। इस कार्यक्रम के बारे में योजना आयोग, मतानुसार सामुदायिक

विकास केन्द्र को इस रूप में विकसित करना सरल होगा कि वह ग्रामीण तथा नगरीय दोनों ही क्षेत्र में समाज कल्याण के विकास का बीज केन्द्र सिद्ध हो सके।

सामुदायिक विकास कार्यक्रम का मुख्य उद्देश्य अधिकतम लोगों का अधिकतम कल्याण करना था। इस लक्ष्य की प्राप्ति हेतु इस कार्यक्रम में कई कार्य निर्धारित किये गये, उनमें प्रमुख थे – पडत तथा बंजर भूमि को कृषि योग्य बनाना, उन्नत कृषि उपकरणों की व्यवस्था, कृषकों तथा कर्मचारिया आदि का प्रशिक्षण, कुटीर उद्योगों को बढ़ावा देना। आवास प्रबंध, शिक्षा प्रबंध, लोक स्वास्थ कार्यक्रमो की व्यवस्था इत्यादि।[४]

बलवन्त राय मेहता समिति, १९५७

सामुदायिक विकास कार्यक्रम का मूल्यांकन करने के लिये ए स्थानीय स्वशासन में सुधार हेतु अनुशंसाएँ देने के लिये भारत सरकार १९५७ में बलवंत राय मेहता की अध्यक्षता में एक समिति का गठन किया बलवन्त राय मेहता समिति ने तीन सोपानों वाली स्थानीय सरकार की प्रणाल की सिफारिश की जिसे जवाहरलाल नेहरू ने पंचायती राज का नाम दिया बलवन्त राय मेहता समिति के पाँच मुख्य सिद्धान्त थे– पंचायती रार संस्थाओं की तीन स्तरीय प्रणाली होनी चाहिए– ग्राम स्तर पर ग्राम पंचायत खण्ड स्तर पर पंचायत समिति व जिला स्तर पर जिला परिषद, ये संस्था नि त हों. पंचायती राज संस्थाओं को पर्याप्त वित्तीय स्रोत उपलब्ध कराया जाए, विकास का नियोजन एवं क्रियान्वयन इन्हीं संस्थाओं द्वारा होना चाहिए।[५]

अप्रैल, १९५८ में बलवंत राय मेहता समिति की सिफारिशों को स्वीकार कर लिया गया। सर्वप्रथम राजस्थान विधानसभा के प्रावधानों व आधार पर २ अक्टूबर, १९५९ को राजस्थान के नागौर जिले में पंचायती राज व्यवस्था का पण्डित जवाहर लाल नेहरू द्वारा शुभारंभ किया गया।

अशोक मेहता समिति, १९७७

पंचायती राज की कार्यप्रणाली का अध्ययन करने हेतु प्रचलित ढांचे में आवश्यक परिवर्तन सुझाने हेतु १२ सितम्बर, १९७७ को अशोक मेहता की अध्यक्षता में एक समिति का गठन किया गया। समिति ने अपने अध्ययन एवं आकलन में पाया कि पंचायतीराज संस्थाओं की असफलता का प्रमुख कारण राजनैतिक इच्छा शक्ति का अभाव रहा है। इस समिति ने अपनी रिपोर्ट अगस्त १९७८ में प्रस्तुत कि समिति ने द्विस्तरीय स्वरूप की अनुशंसा की।[६]

हनुमंथ राव समिति, १९८२

सन् १९८२ में योजना आयोग द्वारा डॉ. सी. एच. हनुमंथराव के नेतृत्व में योजना विशेषज्ञों के एक दल का गठन किया गया था। मई, १९८४ में प्रस्तुत अपने प्रतिवेदन में दल का सुझाव था कि योजनाओं का विकेन्द्रीकरण होना आवश्यक है। विकास की योजनाएँ केन्द्रीकृत रही हैं, जिनमें स्थानीय लोगों की सहभागिता का अभाव रहा है। इसी कारण योजना निर्माण प्रक्रिया के चरण से ही जन–जन की सहभागिता को सुनिश्चित करना चाहिए।[७]

वी. के. राव समिति, १९८५

ग्रामीण विकास की प्रशासनिक व्यवस्था एंव निर्धनता उन्मूलन हेतु १९८५ में इस समिति का गठन किया गया। इस समिति द्वारा जिला स्तर पर योजनाएँ बनाने एवं नियमित चुनाव की अनुशंसा की गयी। इस योजना में जिला स्तर का विकास केन्द्रीय महत्व का बनाया गया। समिति ने यह सिफारिश की कि पंचायती राज संस्थाओं को सक्रिय बनाया जाए तथा उन्हें पूरा आवश्यक सहयोग प्रदान किया जाए ताकि वे जन समस्याओं के निराकरण में प्रभावी संस्थाएँ बन सकें।[८]

लक्ष्मीमल सिंघवी समिति, १९८६

१६ जून, १९८६ को ग्रामीण विकास विभाग, भारत सरकार ने लक्ष्मीमल सिंघवी की अध्यक्षता में एक समिति का गठन किया तथा उसे पंचायती राज के पुनर्जीवन के सन्दर्भ में सुझाव देने का कार्य सौंपा। समिति ने ५ नवम्बर, १९८६ को अपने विचार पत्र में महत्वपूर्ण सुझाव प्रंस्तुत किये। समिति का निष्कर्ष था कि पंचायती राज संस्थाएँ सैद्धान्तिक अस्पष्टता, राजनीतिक इच्छा का अभाव एवं राष्ट्रीय स्तर पर प्राथमिकता नहीं दिये जाने की प्रवशति से ग्रस्त रही हैं। इनके सुदृढीकरण हेतु संवैधानिक मान्यता आवश्यक है। समिति ने ग्रामसभा को पुनर्जिवित करने का सुझाव दिया। गाँवों के समूह के लिए न्याय पंचायत की स्थापना का सुझाव दिया।[९]

पी. के. थुंगन समिति, १९८९

१९८९ में गठित पी.के. थुंगन समिति ने पंचायती राज संस्थाओं को संवैधानिक स्तर प्रदान करने, निर्धारित समय पर निर्वाचन कराने, जिला परिषदों को योजना एवं विकास का अभिकरण बनाने की अनुशंसा की थी।

६४ वाँ संविधान संशोधन विधेयक, १९८९

१५ मई, १९८९ में संसद में ६४ वाँ संविधान संशोधन लाया गया, इस विधेयक के प्रमुख प्रावधान निम्नलिखित थे :—

१ पंचायती राज संस्थाओं का ढाँचा त्रिस्तरीय हो।

२. इन संस्थाओं के सदस्य प्रत्येक पाँच वर्ष पर वयस्क मताधिकार के आधार पर नियमित रूप से निर्वाचित होंगे, या निर्वाचन चुनाव आयोग के तत्वावधान में होंगे।

३. राज्य सरकार पंचायतों में संसद एवं विधानसभा के सदस्यों के प्रतिनिधित्व देने के लिए मानदण्ड निर्धारित कर सकती हैं, परन्तु इन्हें मत देने का अधिकार नहीं होगा।

४. पंचायतों में महिलाओं को ३० प्रतिशत आरक्षण प्राप्त होगा। यह आरक्षण अनुसूचित जाति एवं जनजाति को प्राप्त आरक्षण के अतिरिक्त होगा।

५. पंचायती राज संस्थाओं को अपने क्षेत्र के अन्तर्गत विकास की योजना का निर्माण करने का अधिकार होगा। ये योजनाएँ राज्य द्वारा निर्मित योजनाओं के तारतम्य में होंगी।

६. पंचायती राज संस्थाओं को समुचित वित्तीय सुविधाएं राज्य सरकार द्वारा उपलब्ध करायी जाएंगी। ६४वाँ संविधान संशोधन विधेयक लोकसभा में तो पारित हो गया। किन्तु राज्य सभा में पारित नहीं हो सका।

७३ के सविधान संशोधन, १९९२

१६ सितम्बर, १९९१ को पी वी नरसिम्हा राव सरकार के द्वारा ७२ वाँ संविधान संशोधन विधेयक लोकसभा में प्रस्तुत किया गया। यह विधेयक ६४वें संविधान संशोधन की ही सशोधित प्रति थी। लोकसभा में ७२ वें विधेयक की समीक्षा हेतु संसद सदस्यों की एक संयुक्त प्रवर समिति का गठन किया गया। नाथूराम मिर्धा की अध्यक्षता में गठित इस समिति में विभिन्न राज्यों एवं इलाकों के प्रतिनिधि सदस्य थे। २२ दिसम्बर को लोकसभा एवं अगले दिन राज्यसभा में ७३ वें संविधान संशोधन अधिनियम के रूप में। पारित किया गया। १७ राज्यों के अनुमोदन के बाद २४ अप्रैल, १९९३ को यह अधिनियम सम्पूर्ण देश में लागू कर दिया गया। इस संशोधन द्वारा संविधान में एक नया भाग, भाग—९ संविधान में जोड़ा गया, जिसका शीर्षक पंचायत है। इसके द्वारा अनुच्छेद २४३ में पंचायतों से सम्बन्धित प्रावधान किए गए हैं। जिसमें १५ उप—अनुच्छेद है।

७३ वें संविधान संशोधन अधिनियम, १९९२ के पारित होने से देश के संघीय लोकतांत्रिक ढाँचे में एक नए युग का सूत्रपात हुआ और पंचायती राज संस्थाओं को संवैधानिक दर्जा प्राप्त हुआ है।

७३ वें संविधान संशोधन द्वारा मृतप्राय: पंचायतों को नया जीवन प्रदान किया गया है। संवैधानिक दर्जा दिये जाने से उनका अस्तित्व सुरक्षित हो र । है। इस अधिनियम की सबसे बड़ी उपलब्धि यह है कि इससे पंचाय। के गठन में एकरूपता आयी और इनके निर्वाचन नियमित होने प्रारम्भ हो गये। ७३ वें संविधान संशोधन द्वारा पंचायतों को न केवल प्रशासनिक अधिकार प्राप्त हुए बल्कि वित्तीय संसाधनों की गारंटी भी प्राप्त।

संदर्भ ग्रन्थ सूची :—

१. गांधी एम.के पंचायती राज, संग्राहक आर. के प्रभु नवजीवन प्रकाशन मंदिर अहमदाबाद १९५९

२. गांधी एम.के हरिजन सेवक अहमदाबाद २—८—४२

३. गांधी एम.के मेरे सपनो का भारत, सर्व सेवा संघ प्रकाशन वाराणसी १९८३

४. नेहरू जवाहरलाल, युनिटी ऑफ इंडिया लिण्डर्स डायमण्ड लंदन १९४८

५. मेहता बलवन्तराय रिपोर्ट ऑफ दी टीम फॉर दी स्टडी ऑफ कम्युनिटी डवलपमेंट प्रोजेक्टस एण्ड नेशनल एक्सटेंशन सर्विसेज वोल्युम दिल्ली १९५७

६. अशोक मेहता समिति प्रतिवेदन भरत सरकार नई दिल्ली १९८१

७. हनुमथ राव समिति प्रतिवेदन भारत सरकार नई दिल्ली १९८४

८. एल.एम सिंघवी समिति प्रतिवेदन, ग्रामीण विकास विभाग, भारत सरकार नई दिल्ली, १९८६ ।

९. ६४ वां संविधान संशोधन विधेयक, १९८१

१०. ७३ वां संविधान संशोधन अधिनियम, १९९२

❑❑❑