सीसीपीआर- 01

CCPR- 01

पंचायती राज की प्राथमिक जानकारी

(Primary Information of Panchayati Raj)

उत्तराखण्ड मुक्त विश्वविद्यालय, हल्द्वानी

फोन नं0 05946 – 261122, 261123

टॉल फ्री नं0 18001804025

ई – मेल info@uou.ac.in

http://uou.ac.in

पाठयक्रम समिति

प्रो0 अजय सिंह रावत निदेशक- समाज विज्ञान विद्या शाखा उत्तराखण्ड मुक्त विश्वविद्यालय, हल्द्वानी, उत्तराखण्ड	प्रो0 डी0 एस0 कार्की राजनीति विज्ञान विभाग कुमाऊँ विश्वविद्यालय, नैनीताल
प्रो0 आर0 सी0 बाजपेयी राजनीति विज्ञान विभाग रूहेलखण्ड विश्वविद्यालय, बरेली, उत्तर प्रदेश	प्रो0 जे0 के0 जोशी उत्तराखण्ड मुक्त विश्वविद्यालय, हल्द्वानी, उत्तराखण्ड
डॉ0 घनश्याम जोशी उत्तराखण्ड मुक्त विश्वविद्यालय, हल्द्वानी, उत्तराखण्ड	

पाठ्यक्रम संयोजन एवं सम्पादन

डॉ0 घनश्याम जोशी लोक प्रशासन विभाग उत्तराखण्ड मुक्त विश्वविद्यालय, हल्द्वानी

इकाई लेखक

डॉ0 घनश्याम जोशी, लोक प्रशासन विभाग, उत्तराखण्ड मुक्त विश्वविद्यालय, हल्द्वानी
डॉ0 छाया कुंवर, हिमालयन एक्सन रिसर्च सेन्टर, देहरादून, उत्तराखण्ड

ISBN No- 978-93-84813-58-1

प्रकाशन वर्ष- 2018

कापीराइट @ उत्तराखण्ड मुक्त विश्वविद्यालय

संस्करण- 2018, सीमित वितरण हेतु पूर्व प्रकाशन की प्रति।

प्रकाशक निदेशालय- अध्ययन एवं प्रकाशन, उत्तराखण्ड मुक्त विश्वविद्यालय- 263139

Mail: studies@uou.ac.in

अनुक्रम

इकाई		पृष्ठ संख्या
1	विकास की अवधारणा और उसके बदलते आयाम	1 – 12
2	प्राचीन काल में पंच-प्रणाली एवं पंचायतों का स्वरूप	13 – 22
3	भारत में पंचायती राज की स्थिति और सुदृढिकरण के प्रयास	23 – 29
4	विकेन्द्रीकरण- अवधारणा, आवश्यकता एवं महत्व	30 – 36
5	स्थानीय स्वशासन की अवधारणा और पंचायतें	37 – 46
6	तिहत्तरवां(73वां) संविधान संशोधन अधिनियम	47 – 52
7	ग्राम सभा	53 – 64
8	उन्नतिपुर एक आदर्श ग्राम सभा (कहानी)	65 – 73
9	ग्राम पंचायत- स्वरूप, चुनाव प्रणाली, अधिकार एवं शक्तियां	74 – 90
10	क्षेत्र पंचायत- स्वरूप, चुनाव प्रणाली, अधिकार एवं शक्तियां	91 – 104
11	जिला पंचायत- स्वरूप, चुनाव प्रणाली, अधिकार एवं शक्तियां	105 – 115
12	पंचायतों की समितियां एवं उनका महत्व	116 – 125
13	चौहत्तरवां(74वां) संविधान संशोधन अधिनियम	126 – 135
14	नगर निकायों से सम्बन्धित विषय, कार्य एवं शक्तियां	136 – 141
15	शहरी विकास की योजनाएं	141 – 152

इकाई- 1 विकास की अवधारणा और उसके बदलते आयाम

इकाई की संरचना

1.0 प्रस्तावना
1.1 उद्देश्य
1.2 विकास का अर्थ
1.3 विश्व स्तर पर विकास की प्रक्रिया का संक्षिप्त विवरण
1.4 विकास पर समझ एवं स्पष्टता
1.5 भारत में आजादी के बाद विकास का बदलता स्वरूप
1.6 विकास की नई दिशा
1.7 भारत में लागू की गई विकास योजनाओं का कैलेन्डर
1.8 स्थाई/चिरन्तर विकास और उसके सिद्धान्त
1.9 ग्रामीण विकास से जुड़े विभिन्न पक्ष
1.10 सारांश
1.11 शब्दावली
1.12 अभ्यास प्रश्नों के उत्तर
1.13 सन्दर्भ ग्रन्थ सूची
1.14 सहायक/उपयोगी पाठ्य सामग्री
1.15 निबन्धात्मक प्रश्न

1.0 प्रस्तावना

परिवर्तन प्रकृति का नियम है। परिवर्तन सकारात्मक व नकारात्मक दोनों ही हो सकते हैं। किसी भी समाज, देश व विश्व में कोई भी सकारात्मक परिवर्तन जो प्रकृति और मानव दोनों को बेहतरी की ओर ले जाता है, वही वास्तव में विकास है। अगर हम विश्व के इतिहास में नजर डालें तो पता चलता है कि विकास शब्द का बोलबाला विशेष रूप से द्वितीय विश्व युद्ध के बाद सुनाई दिया जाने लगा। इसी समय से विकसित व विकासशील देशों के बीच के अन्तर भी उजागर हुए और शुरू हुई विकास की अन्धाधुन्ध दौड़।

आदिमानव युग से लेकर वर्तमान युग तक विकास की प्रक्रिया विभिन्न स्वरूपों में निरन्तर चली आ रही है। देश, काल, परिस्थिति व संसाधनों के अनुरूप इसके अलग-अलग आयाम हो सकते हैं। विकास के इस दौर में पिछले कुछ दशकों से सामाजिक तथा आर्थिक विकास पर बल दिया जाने लगा है। विकास को लेकर राष्ट्रीय व अन्तर्राष्ट्रीय स्तर पर विभिन्न देशों द्वारा कई विकासीय योजनाओं व कार्यक्रमों का शुभारम्भ किया गया। आज भी सरकार इस पर करोड़ों रूपये खर्च कर रही है। यद्यपि आज विकास के नाम पर सतत् विकास का ढिंढोरा पीटा जा रहा है, लेकिन विश्व स्तर पर अगर हम देखें तो विकास की वर्तमान दौड़ में आर्थिक विकास ही अपना वर्चस्व बनाये हुए

है। विश्व स्तर पर तेजी से बदलते परिदृश्य व स्थानीय स्तर पर उसके पड़ने वाले प्रभाव को देख कर यह स्पष्ट हो गया है कि विकास आज एक अन्तर्राष्ट्रीय प्रश्न बन गया है। वैश्वीकरण के इस युग में विकास की नई परिभाषाएं तय की जा रही हैं। आज गरीब और गरीब व अमीर और अमीर बनता जा रहा है। विकास कुछ ही लोगों की जागीर बनता जा रहा है।

1.1 उद्देश्य

इस इकाई का अध्ययन करने के उपरान्त आप-

- विकास की अवधारणा तथा विकास के बदलते रुपों के विषय में जान पायेंगे।
- विकास पर समझ बनाना, आजादी से पहले भारत में विकास की प्रक्रिया और आजादी के बाद भारत में विकास के क्या-क्या चरण रहे, इस विषय पर जानकारी प्राप्त कर पायेंगे।
- विकास पर मुख्यः ग्रामीण विकास से जुड़े पक्षों के बारे में जान पायेंगे।

1.2 विकास का अर्थ

विकास शब्द की उत्पत्ति ही गरीब, उपेक्षित व पिछड़े सन्दर्भ में हुई। अतः विकास को इन्हीं की दृष्टि से देखना जरुरी है। विकास को साधारणतया ढाँचागत विकास को ही विकास के रूप में ही देखा जाता है, जबकि यह विकास का एक पहलू मात्र है। विकास को समग्रता में देखना जरूरी है, जिसमें मानव संसाधन, प्राकृतिक संसाधन, सामाजिक, आर्थिक, राजनैतिक, सांस्कृतिक, नैतिक व ढाँचागत विकास शामिल हो। विकास के इन विभिन्न आयामों में गरीब, उपेक्षित व पिछडे वर्ग व संसाधन हीन की आवश्यकताओं एवं समस्याओं के समाधान प्रमुख रूप से परिलक्षित हों। वास्तव में विकास एक निरन्तर चलने वाली प्रक्रिया है जो सकारात्मक बदलाव की ओर इशारा करती हैं। एक ऐसा बदलाव जो मानव, समाज, देश व प्रकृति को बेहतरी की ओर ले जाता है। विभिन्न बुद्धिजीवियों द्वारा विकास को विभिन्न रूपों में परिभाषित किया है।

सामाजिक वैज्ञानिकों, अर्थशास्त्रियों, नीति नियोजकों द्वारा विकास शब्द का प्रयोग किया जाने लगा। मानव विकास, सतत् विकास, चिरन्तर विकास, सामुदायिक विकास, सामाजिक विकास, आर्थिक विकास, राजनैतिक विकास जैसे अलग-अलग शब्दों का प्रयोग कर विकास की विभिन्न परिभाषाएं दी गई संयुक्त राष्ट्र संघ ने विकास की जो परिभाषा प्रस्तुत की है, उसके अनुसार, "विकास का तात्पर्य है सामाजिक व्यवस्था, सामाजिक संरचना, संस्थाओं, सेवाओं की बढ़ती क्षमता जो संसाधनों का उपयोग इस प्रकार से कर सके ताकि जीवन स्तर में अनुकूल परिवर्तन आये।" संयुक्त राष्ट्र संघ के अनुसार विकास की प्रक्रिया जटिल होती है, क्योंकि विकास आर्थिक, सामाजिक, राजनैतिक और प्रशासनिक तत्वों के समन्वय का परिणाम होता है।

क्लार्क जे0 के शब्दों में ''विकास बदलाव की एक ऐसी प्रक्रिया है जो लोगों को इस योग्य बनाती है कि वे अपने भाग्य विधाता स्वयं बन सके तथा अपने अर्न्तनिहित समस्त सम्भावनाओं को पहचान सकें।''

रॉय एंड राबिन्सन के अनुसार, ''किसी भी देश के लोगों के भौतिक, सामाजिक व राजनैतिक स्तर पर सकारात्मक बदलाव ही विकास है।''

1.3 विश्व स्तर पर विकास की प्रक्रिया का संक्षिप्त विवरण

यद्यपि आदि काल से विकास की प्रक्रिया निरन्तर चली आ रही है जिसके हर काल में अलग अलग स्वरूप रहे हैं यदि हम 19वीं सदी में विश्व स्तर पर विकास की प्रक्रिया को देखें तो हमें यूरोप से इसे देखना होगा। यूरोपीय देशों में औद्योगिक क्रान्ति की शुरुआत के साथ ही कच्चे माल व मजदूरों की मांग बढ़ने लगी। जिसके साथ ही प्रारम्भ हुआ उपनिवेशवाद का दौर। इस दौरान विश्व स्तर पर विकास का अर्थ- विकसित देशों द्वारा अविकसित देशों में अपने उपनिवेश स्थापित करना माना गया। यह युग 'कोलोनियल इरा' अर्थात उपनिवेशवाद का युग के रूप में प्रसिद्ध हुआ। इस युग में विकास का मतलब विकसित देशों द्वारा उन देशों का विकास करना माना गया जिन देशों में उन्होंने अपने उपनिवेश स्थापित किये थे और यह विकास उन देशों के मानव संसाधन, भौतिक संसाधन व प्राकृतिक संसाधनों के शोषण की कीमत पर किया जाता रहा। यद्यपि इस विकास को उपनिवेशवाद को बढ़ावा देने वाले देशों ने यह तर्क देकर न्यायोचित ठहराया कि इन कार्यों से अविकसित देशों की सुरक्षा, प्रगति व विकास होगा। लेकिन उपनिवेशवाद की इस पूरी प्रक्रिया में शासित की सदियों से चली आ रही स्थानीय विकास की पारम्परिक व्यवस्थाओं को गहरा धक्का लगा। उपनिवेशवादी देशों के लिए विकास का अर्थ था- अपने अनुसार कार्य करना।

द्वितीय विश्व युद्ध के पश्चात विकास को औद्योगिकरण व आर्थिक विकास के रूप में देखा गया। जिसके अन्तर्गत सकल राष्ट्रीय उत्पाद को प्रगति का सूचक माना गया। विकसित देशों द्वारा अविकसित देशों हेतु आर्थिक एवं तकनीकी सहायता प्रदान करने का दौर शुरु हुआ। विश्व बैंक व अर्न्तराष्ट्रीय मुद्रा कोष (इन्टरनैशनल मोनेट्री फण्ड) जैसे संस्थानों की स्थापना की गई इनका कार्य युद्ध के पश्चात् चरमराई आर्थिक व्यवस्था को ठीक करना था। इस आर्थिक वृद्धि विचारधारा ने केवल आर्थिक विकास को बल दिया। यह बात बल पकड़ने लगी कि ढाँचागत व वृहद आर्थिक विकास ही सामाजिक व मानव विकास को लायेगा। राष्ट्रीय स्तर से कार्ययोजनाओं का निर्धारण व क्रियान्वयन किया जाने लगा। इस प्रक्रिया ने विकास को लोगों के ऊपर थोपा गया। इसके नियोजन में लोगों की कहीं भागीदारी नहीं थी। विकास के प्रति यही 'टॉप डाऊन एप्रोच' अर्थात ऊपर से नीचे की ओर विकास की प्रक्रिया थी।

लेकिन इस आर्थिक वृद्धि विचारधारा ने यह सोचने को मजबूर कर दिया कि आर्थिक वृद्धि के लाभ आम गरीब जनता तक नहीं पहुँच पा रहे हैं। 1970 के दशक से विकास में लोगों की सहभागिता का विचार भी बल पकड़ने लगा। संयुक्त राष्ट्र संघ ने भी सामाजिक व आर्थिक विकास को एक साथ लिए जाने पर संस्तुति की। विकास के नियोजन, क्रियान्वयन व निगरानी में जनसमुदाय की सक्रिय भागीदारी लेने के प्रश्न चारों ओर से उठने लगे। नागर समाज संगठनों द्वारा राष्ट्रीय व अर्न्तराष्ट्रीय स्तर पर भी सहभागी विकास की पैरवी की गई। 1980 के दशक में 'स्ट्रकचरल एडजस्टमेंट पॉलिसी' विश्व बैंक व अर्न्तराष्ट्रीय मुद्रा कोष की शर्तों ने निर्यात आधारित औद्योगीकरण, आर्थिक छूट, निजीकरण एवं अन्तर्राष्ट्रीय व्यापार के नियमों में ढील आदि को बढ़ावा दिया। इस प्रक्रिया में विकास हेतू संसाधनों में कटौती होने लगी, जिससे गरीब वर्ग और अधिक हासिये पर जाता गया। फलस्वरूप सरकार अपनी

जिम्मेदारियों से पीछे हटने लगी और 'बाजार' हर क्षेत्र में हावी होने लगा। इस युग में पर्यावरणीय आन्दोलनों के परिणाम स्वरूप सहभागी सतत् विकास की अवधारणा बल पकड़ने लगी। सन् 1990 से मानव विकास पर अधिक बल दिया जाने लगा। विकास को लेकर संयुक्त राष्ट्र संघ ने विकास के मुद्दे पर अनेक अर्न्तराष्ट्रीय कार्यशालाओं व गोष्ठियों का आयोजन किया। इन गोष्ठियों के परिणाम स्वरूप मानव केन्द्रित सहभागी विकास की अवधारणा को बहुत बल मिला।

1.4 विकास पर समझ एवं स्पष्टता

यदि विकास के मूलतत्व को गहराई से समझने का प्रयास किया जाये तो विकास का अर्थ सिर्फ आर्थिक सशक्तता नहीं हैं। मात्र भौतिक सुविधायें जुटाने से हम विकसित नहीं हो जाते । यदि पूर्व के ग्रामीण जीवन का अध्ययन किया जाये तो आज के और पूर्व के जीवन की बारीकी को समझने का अवसर मिलेगा। आज भले ही ढाँचागत विकास ने अपनी एक जगह बनाई हो, किन्तु प्राचीन काल में सहभागिता अर्थात मिलजुल कर कार्य करने की प्रवृति गहराई से लोगों की भावनाओं एवं संवेदानाओं के साथ जुड़ी थी। चाहे कृषि कार्य हो या फिर अपने प्राकृतिक संसाधनों के उपयोग, प्रबन्धन अथवा संरक्षण का कार्य हो, गांव के लोग सामूहिक रूप से इन कार्यों को सम्पन्न किया करते थे। इस तरह के सामूहिक कार्यों के साथ-साथ लोग सांस्कृतिक कार्यक्रमों का भी आयोजन करते थे। यही नहीं, उनकी अपनी न्याय प्रक्रिया भी थी, जिस पर उनकी गहरी आस्था थी। सच पूछो तो उस समय लोगों की सीमित आवश्यकतायें थी, इसलिये एक दूसरे से विचार विमर्श हेतु उनके पास पर्याप्त समय भी था। इस तरह से कार्य करने से कार्य के प्रति उत्साह बढ़ता था और लोग एक दूसरे से खुलकर विचारों का आदान-प्रदान करते थे। परिणामस्वरूप नियोजन स्तर पर सबकी भागीदारी स्वतः ही सुलभ हो जाती थी और नियोजन में मजबूती थी।

लेकिन धीरे-धीरे लोगों में विकास की अवधारणा बदलने लगी। लोगों की आवश्यकतायें भी बढ़ने लगी और धीरे-धीरे उनका झुकाव ढ़ाँचागत विकास की ओर होने लगा। विकास का अर्थ लम्बी-लम्बी सड़कों का जाल, बड़े बांध, पावर हाउस, बड़ी-बड़ी आकाश चुम्भी भवनों का निर्माण माना जाने लगा। सम्पूर्ण विश्व में विकास के नाम पर शुरू हुई ढ़ाँचागत विकास की दौड़ और इस दौड़ में मानव विकास कहीं खो गया। विकास का वास्तिविक अर्थ समझने के लिए हमें यह जानना जरूरी है कि हम विकास किसे कहेंगे? ढ़ाँचागत विकास ही सम्पूर्ण विकास नहीं है, अपितु यह विकास का केवल एक महत्वपूर्ण पहलू है। विकास मात्र लोगों को आर्थिक सशक्तता देने का नाम भी नहीं है, मात्र गरीबी दूर करने या मात्र आज की जरूरतों को पूरा कर देने भर से ही सम्पूर्ण विकास नहीं हो सकता है। आर्थिक विकास भी विकास का एक आयाम ही है। सतत् एवं सन्तुलित विकास के लिए यह जरूरी है कि विकास का केन्द्र-बिन्दु मानव हो। मानव के अर्न्तनिहित गुणों व क्षमताओं का विकास कर उनके अस्तित्व , क्षमता, कौशल व ज्ञान को मान्यता देना, उन्हें अपने अधिकारों एवं कर्तव्यों के प्रति जागरूक करना, लोगों की सोचने की शक्ति को बढ़ाना, उनके चारों तरफ के वातावरण का विश्लेषण करने की क्षमता जागृत करना, समाज में उनको उनकी पहचान दिलाना व उन्हें सामाजिक, आर्थिक व राजनैतिक सशक्तता के अवसर प्रदान करना ही वास्तविक विकास है। विकास की वही प्रक्रिया मानव को बेहतरी की ओर ले जा सकती है, जिसमें नियोजन और क्रियान्वयन स्तर पर लोग स्वयं

अपनी प्राथमिकताऐं चयनित करें, स्वयं निर्णय लेने में सक्षम बने और अपने विकास व सशक्तता की राह भी तय करें। लेकिन इन समस्त प्रक्रियाओं के साथ-साथ मानव व प्रकृति के बीच उचित सामंजस्य व सन्तुलन बनाना विकास की पहली शर्त है। वास्तविक विकास केवल वर्तमान आवश्यकताओं की पूर्ति करना ही नहीं है, अपितु भविष्य की आवश्यकताओं पर भी ध्यान देना है।

1.5 भारत में आजादी के बाद विकास का बदलता स्वरूप

वर्षों गुलामी की बेड़ियों में जकड़े रहने के बाद वर्ष 1947 में जब हमारा देश आजाद हुआ तो हमारी नई सरकार बनी। लोगों ने वर्षों की गुलामी के बाद स्वतंत्रता मिली। नई सरकार से सबकी ढेर सारी आशायें थीं, बहुत सी अपेक्षायें थीं। जब हमारा देश आजाद हुआ तो बेरोजगारी, भुखमरी, गरीबी, अशिक्षा, कमजोर कृषि और जीर्ण-क्षीण उद्योग-धन्धे आदि कई सारी समस्यायें हमारे सामने खड़ी थीं। इन सारी परिस्थितियों को देखते हुये सरकार ने देश से अशिक्षा, गरीबी तथा अज्ञानता को जड़ से मिटाने को अपनी प्राथमिकता बनाया। इस उद्देश्य की पूर्ति तथा लोगों को अधिक से अधिक सुविधायें प्रदान करने के लिये सरकार ने विकास की कई योजनायें लागू की।

सन् 1950 से पंचवर्षीय योजनाओं के निर्माण की प्रक्रिया शुरू हुई। लगभग सन् 1950 से 60 के दशक तक सरकार की प्राथमिकता ढाँचागत विकास पर ही केन्द्रित रही। जैसे- सड़कों, विद्यालय, अस्पताल, प्राथमिक चिकित्सा केन्द्र तथा सामुदायिक केन्द्र आदि का निर्माण। सामुदायिक विकास, योजनाओं का केन्द्र बना रहा। लेकिन 70 का दशक आते-आते सरकार ने विकास की प्रक्रिया को लक्ष्य समूहों पर केन्द्रित करना आरम्भ किया। लक्ष्य समूहों के अर्न्तगत मुख्यतः भूमिहीनों, छोटे किसानों तथा आदिवासियों के लिये विकास योजनायें बनाई गई। सन् 1970 से 80 का दशक आते-आते विकास की रणनीति का केन्द्र बिन्दु भौगोलिक आधार बना। जलागम विकास की अवधारणा भी सूखा तथा बाढ़ आदि रहे, जिसके पीछे मूल भावना भी यही थी कि लोगों को सुविधा सम्पन्न बनाया जाये। इस पूरी प्रक्रिया में जितनी भी विकास योजनायें बनी अथवा लागू की गई उनमें मूल उद्देश्य ढाँचागत विकास पर ही केन्द्रित रहा, जबकि मानव संसाधन विकास पूरी तरह से प्रक्रिया पटल से अदृश्य रहा। यही कारण है कि इतना अधिक भौतिक एवं ढाँचागत विकास हो जाने के बावजूद लोगों के जीवन में अपेक्षित सुधार नहीं आ सके।

हमारे देश में एक लम्बे समय तक विकास को लेकर यह सोचा गया कि अगर देश में बड़ी-बड़ी योजनाऐं बनेंगी तो जो विकास होगा, उसका प्रतिफल गरीबों को पहुँच जायेगा। फलस्वरूप देश में खूब योजनाऐं बनीं, उनके लाभ भी मिले परन्तु वे गरीबों तक नहीं पहुँच सकीं। लोग सहभागी बनने के बजाय धन लेने वाले बन गये। सरकार कल्याणकारी छवि वाली बनी परन्तु गरीब, गरीब ही रह गये। गरीबों को बेचारा मानकर उनके कल्याण के बारे में एक विशेष वर्ग ही योजनाऐं बनाता रहा। इस सम्पूर्ण प्रक्रिया में यह भूल गये कि गरीबों में सोचने एवं समझने की शक्ति छिपी हुई है। परन्तु अवसर एवं अनुकूल परिस्थितियों के अभाव में यह उभर कर नहीं आ पाती हैं।

विकास के इस स्वरूप एवं रणनीति का विश्लेषणात्मक अध्ययन करने के बाद कुछ महत्वपूर्ण बातें उभर कर आईं। लोग पूरी तरह से सरकार पर आश्रित हो गये तथा उनकी सरकारी कार्यक्रमों एवं सरकारी योजनाओं पर आश्रित रहने

की मानसिकता बन गई। उनमें कहीं पर यह बात घर कर गई कि उनका विकास उनके द्वारा नहीं अपितु कहीं ऊपर से आयेगा और केवल सरकार ही है, जो उनका विकास कर सकती है।

विकास की इस प्रक्रिया से निम्न बातें उभर कर आयी-

1. यद्यपि लोगों में पूर्व से ही परम्परागत ज्ञान मौजूद रहा है, लेकिन विकास की इस प्रक्रिया में लोगों की पुरातन संस्कृति, उनके परम्परागत ज्ञान को स्थान न मिलने से उनका इसके प्रति अपेक्षित जुड़ाव न बन सका, जिसका सीधा असर विकास योजनाओं की सार्थकता पर पड़ा। लोग पहले भी संगठित होकर कार्य करते थे तथा उनमें सहभागिता की भावना गहराई से जुड़ी थी। लेकिन धीरे-धीरे उन्होंने सहयोग की अपनी यह क्षमता खो दी। ग्रामीण संगठनों, जिनकी कि समाज में स्वीकार्यता भी थी, को विकास की प्रक्रिया से बाहर रखा गया।
2. जितनी भी विकास योजनायें बनी वे सब ऊपरी स्तर से बन कर आई और लोगों की भागीदारी के बिना ही उन पर थोपी गई। पहले लोग आपस में मिल बैठकर गांव के विकास की बात पर चर्चा करते थे, तो नियोजन भी मजबूत था, लेकिन बाद में लोगों को नियोजन से बिल्कुल बाहर रखा गया। परिणामस्वरूप लोगों में विकास के उस ढाँचागत स्वरूप के प्रति अपनत्व एवं स्वामित्व की बात तो आ ही नहीं सकी, फिर संरक्षण भी कैसे सम्भव हो सकता था।
3. पूरी प्रक्रिया का विश्लेषण करने के पश्चात इस बात की प्रबल रूप से आवश्यकता महसूस की जाने लगी कि विकास को लोगों के ईर्द-गिर्द घूमना चाहिये न कि लोगों को विकास के ईर्द-गिर्द। लोक केन्द्रित विकास की अवधारणा धीरे-धीरे मजबूती पकड़ने लगी। यह महसूस किया जाने लगा कि विकास की इस पुरानी अवधारणा को किसी तरह से बदलना होगा।

ढ़ाँचागत विकास का परिणाम यह हुआ कि योजनायें बनीं, पूरी भी हुई लेकिन लोगों का विकास नहीं हो पाया। लोगों की सहभागिता के बिना ढाँचागत विकास की चिरन्तरता पर प्रश्न-चिन्ह लगा तथा योजना समाप्त होने पर लोगों की स्थिति यथावत बनी रही। लोगों की संसाधन प्रबन्धन की परम्परागत व्यवस्था धीरे-धीरे क्षीण हो गई। विकेन्द्रीकरण के स्थान पर केन्द्रीकरण ने जड़ पकड़ी तथा लोगों की सरकारी तंत्र पर निर्भरता बढ़ी। दूसरे पर निर्भर रहने की प्रवृति ने लोगों में आत्मविश्वास को समाप्त किया ।

1.6 विकास की नई दिशा

धीरे-धीरे 1990 का दशक आते-आते लोगों की अपेक्षाओं तथा समय की मांग को देखते हुये विकास की अवधारणा ने एक नई दिशा ली। अब यह स्वतः ही महसूस किया जाने लगा कि भौतिक तथा ढ़ाँचागत विकास दोनों ही विकास के पहलू मात्र हैं। वास्तविक विकास तो समुदाय की मानसिकता, सोच का विकास तथा लोक संगठनों का विकास है। गरीब व पिछड़े शोषित लोग असंगठित रहकर कभी परिवर्तन नहीं कर सके हैं। इस बात पर भी विचार किया जाने लगा कि लोग कोई समस्या नहीं अपितु संसाधन हैं। अतः मानव संसाधन विकास को विकास की प्राथमिकता बनाया जाना चाहिये। संयुक्त राष्ट्र विकास कार्यक्रम ने वर्ष 1990 में प्रथम मानव विकास प्रतिवेदन का

प्रकाशन किया गया। इस प्रतिवेदन में मानव विकास को विशेष महत्व दिया गया। जिसके अनुसार विकास के लिए लोगों के विकास के विकल्पों को बढ़ाना है। मानव विकास का अर्थ है कि विकास के केन्द्र में लोग रहें, विकास लोगों के इर्द-गिर्द चुना जाये न कि लोग विकास के इर्द-गिर्द।

यह बात प्रबल रूप से महसूस की जाने लगी कि लोगों के परम्परागत ज्ञान, उनकी लोक संस्कृति एवं उनके अनुभवों को भी विकास की नियोजन प्रक्रिया में शामिल किया जाये तभी समाज चिरन्तर विकास की ओर बढ़ सकता है। विकास योजनायें लोगों की सहभागिता से ही लोगों के जीवन में वास्तविक परिवर्तन ला सकती हैं। समाज में परिवर्तन लाने के लिये नियोजन तथा निर्णय स्तर पर लोगों की सहभागिता नितान्त आवश्यक है। साथ ही यह भी आवश्यकता महसूस ही गई कि स्थानीय स्वशासन को मजबूती प्रदान करने के लिए पंचायती राज संस्थाओं को सशक्त बनाना आवश्यक है। स्थानीय स्वशासन की मजबूती ही नियोजन एवं निणर्य स्तर पर लोगों की सहभागिता की अवधारणा को मूर्तरूप दे सकती है। जब तक पंचायतें एवं ग्रामसभा सक्रिय नहीं होंगी तब तक वास्तविक विकास की हम कल्पना नहीं कर सकते हैं। यहीं से भारत में पंचायती राज के माध्यम से जन-विकास की कल्पना को साकार करने के लिए गांव स्तर तक विकेन्द्रीकरण की व्यवस्था को लाने के लिए प्रयास शुरू हुए और भारत में 73वें संविधान संशोधन के द्वारा पंचायती राज व्यवस्था लागू की गई।

1.7 भारत में लागू की गई विकास योजनाओं का कैलेन्डर

प्रथम चरण में मुख्य ग्रामीण विकास कार्यक्रम- सन् 1947 से 1966

1. सामुदायिक विकास कार्यक्रम (सन् 1952)
2. पंचायती राज व्यवस्था (सन् 1958)
3. व्यवहारिक पोषाहार कार्यक्रम (सन् 1958)
4. सघन कृषि जिला व्यवस्था (सन् 1960)
5. पर्वतीय क्षेत्र विकास कार्यक्रम (सन् 1962)
6. जनजाति क्षेत्र विकास कार्यक्रम (सन् 1964)
7. हरित क्रांति (सन् 1965)
8. सघन कृषि क्षेत्र कार्यक्रम (सन् 1965)

द्वितीय चरण में मुख्य ग्रामीण विकास कार्यक्रम- सन् 1966 से 1978

1. लघु कृषक विकास अभिकरण (सन् 1969)
2. लघु कृषक व कृषि श्रमिक अभिकरण (सन् 1969)
3. ग्रामीण निर्माण कार्यक्रम (सन् 1971)
4. सघन (इनटैन्सिव) ग्रामीण रोजगार प्रोजेक्ट (सन् 1972)
5. ग्रामीण रोजगार के लिए कैस कार्यक्रम (सन् 1972)
6. रोजगार गारण्टी कार्यक्रम (सन् 1972)

7. सूखाग्रस्त क्षेत्र कार्यक्रम (सन् 1973)
8. न्यूनतम आवश्यकता कार्यक्रम (सन् 1974)
9. बीस सूत्रीय कार्यक्रम (सन् 1975)
10. अन्त्योदय कार्यक्रम (सन् 1977)
11. कमांड एरिया विकास कार्यक्रम (सन् 1977)
12. काम के बदले अनाज कार्यक्रम (सन् 1977)
13. मरूभूमि विकास कार्यक्रम (सन् 1977)
14. जिला उद्योग केन्द्र (सन् 1978)

तृतीय चरण में मुख्य ग्रामीण विकास कार्यक्रम- 1978-1990

1. एकीकृत ग्राम विकास कार्यक्रम (सन् 1978)
2. ट्राइसेम (सन् 1979)
3. राष्ट्रीय ग्रामीण रोजगार कार्यक्रम (सन् 1980)
4. विशेष पशुधन समवर्धन कार्यक्रम (सन् 1982)
5. महिला एवं बाल विकास कार्यक्रम (सन् 1982)
6. आर0एल0ई0जी0पी0 (सन् 1983)
7. इन्दिरा आवास योजना (सन् 1985)
8. दस लाख कुओं की योजना (सन् 1989)
9. जवाहर रोजगार कार्यक्रम (सन् 1989)
10. उन्नत औजार (किट) की आपूर्ति (सन् 1992)
11. सन् 1992 में 73वां संविधान संशोधन अधिनियम
12. ग्रामीण आवास योजना (सन् 1993)
13. महिला समृद्धि योजना (सन् 1993)
14. राष्ट्रीय महिला कोष की स्थापना (सन् 1993)
15. सुनिश्चित रोजगार योजना (सन् 1993)
16. प्रधानमंत्री रोजगार योजना (सन् 1993)
17. राष्ट्रीय पोशाहार कार्यक्रम (सन् 1995)
18. स्वर्ण जयन्ती ग्राम स्वरोजगार योजना (सन् 1999)

चतुर्थ चरण में मुख्य ग्रामीण विकास कार्यक्रम

1. प्रधानमंत्री सड़क योजना (सन् 2000)
2. स्वयं सिद्धा योजना (सन् 2001)
3. हरियाली योजना (सन् 2003)

4. इन्दिरा महिला समेकित विकास योजना (सन् 2005)
5. राष्ट्रीय ग्रामीण रोजगार गारण्टी स्कीम (सन् 2006)

सन् 1990 से वर्तमान तक की विकास की प्रक्रिया में आठवीं, नौवीं, दसवीं और ग्यारहवीं पंचवर्षीय योजनाओं की महत्वपूर्ण भूमिका रही है। आठवीं पंचवर्षीय योजना के दौरान सरकार स्तर पर इस सत्य को स्वीकार किया जाने लगा कि अब तक चली विकास प्रक्रिया के वांछित परिणाम नहीं आये हैं और लोगों की निर्भरता सरकार पर अधिक बढ़ गई है। अतः नौवीं और दसवीं योजनाओं में सहभागी विकास को केन्द्र में रखा गया। नब्बे के दशक में जो भी बड़ी-बड़ी विकास परियोजनाएं चली, उनमें जनसहभागिता पर बहुत जोर दिया गया। इसी के साथ शुरू हुआ गांव स्तर पर सामुदायिक संगठनों व उपभोगता समूहों का उदय। इसी दौरान पंचायती राज संस्थाओं की मजबूती हेतु भी सरकार स्तर पर प्रयत्न शुरू हुए। आम जन समुदाय को स्थानीय विकास की प्रक्रिया व निर्णय स्तर से जोड़ने का इसे एक मजबूत माध्यम माना जाने लगा। अब अधिकांश लोग इस बात से सहमत होने लगे हैं कि अलग-अलग पारिस्थितिकीय तन्त्र (इकोसिस्टम) के लोगों को अपनी संस्कृति के अनुसार अलग तरह से जीने का हक है तथा उन्हें अपने ज्ञान एवं अनुभवों के आधार पर अपने विकास की रूपरेखा तैयार करने का अधिकार है।

1.8 स्थाई/चिरन्तर विकास और उसके सिद्धान्त

ब्रन्टलैंड प्रतिवेदन के अनुसार, ''सतत् विकास वह विकास है जो वर्तमान की आवश्यकताओं की पूर्ति आगे की पीढ़ियों की आवश्यकताओं की बलि दिये बिना पूरी करता हो।'' विकास के विभिन्नि अर्थ व परिभाषाओं का यही सार निकलता है कि वास्तव में विकास एक ऐसी प्रक्रिया है जो निरन्तर चलती रहती है। यह प्रक्रिया तभी सार्थक होती है जब इसमें मानव विकास, आर्थिक वृद्धि एवं पर्यावरण सुरक्षा के बीच एक उचित सन्तुलन हो।

चिरन्तर विकास का अर्थ एक ऐसे विकास से है जो वर्तमान की आवश्यकताओं की पूर्ति के साथ-साथ भविष्य की आवश्यकताओं का भी ध्यान रखे। विकास ऐसा हो जो केवल ढाँचा खड़ा करने में ही विश्वास न रखता हो, बल्कि अन्य पहलूओं- जैसे मानव संसाधन के विकास, पर्यावरण सन्तुलन, संसाधनों का उचित रख-रखाव व संरक्षण, लाभों के समान वितरण हेतु उचित व्यवस्था आदि को भी ध्यान में रखता हो। जो किसी विभाग/संस्था या व्यक्ति पर निर्भर न रह कर स्वावलम्बी हो तथा स्थानीय निवासियों द्वारा संचालित हो। सतत् विकास में जनसहभागिता की बड़ी अहम् भूमिका है।

चिरन्तर विकास को गहराई से समझने के लिए उसके सिद्धान्तों को जानना आवश्यक है। चिरन्तर विकास के मुख्य सिद्धान्त निम्नलिखित हैं-

1. **स्थानीय समुदाय का सशक्तिकरण-** चिरन्तर विकास प्रक्रिया का पहला सिद्धान्त है, जन-समुदाय का सशक्तिकरण। विकास के साथ पैदा होने वाले सबसे बड़े अवरोधों में स्थानीय समुदाय की संस्कृति, पारम्परिक अधिकारों, संसाधनों तक पहुँच एवं आत्म-सम्मान आदि की अवहेलना मुख्य हैं। इससे स्थानीय समुदाय का विकास कार्यक्रमों के प्रति जुड़ाव के स्थान पर अलगाव तथा रोष पैदा होता है। अतः विकास को चिरन्तर या सत्त बनाने के लिए स्थानीय निवासियों के अधिकारों को पहचानना तथा उनके मुद्दों को

समर्थन प्रदान करना आवश्यक है। साथ ही चिरन्तर विकास की प्रक्रिया समुदाय को जोड़ती है व उनके सशक्तिकरण को बढ़ावा देती है।

2. **स्थानीय ज्ञान एवं अनुभवों को महत्व-** स्थानीय समुदाय पारम्परिक ज्ञान, अनुभव व कौशल का धनी है। विकास के नाम पर नये विचार एवं ज्ञान थोपने के स्थान पर चिरन्तर विकास स्थानीय निवासियों के ज्ञान एवं अनुभवों को महत्व देता है तथा उपलब्ध ज्ञान एवं अनुभवों को आधार मानकर विकास कार्यक्रम तैयार किये जाते हैं।
3. **स्थानीय समुदाय की आवश्यकताओं एवं प्राथमिकताओं की पहचान-** चिरन्तर विकास का अगला सिद्धान्त है विकास प्रक्रिया का समुदाय की आवश्यकताओं व प्राथमिकताओं पर आधारित होना। जमीनी वास्तविकताओं को नजर-अन्दाज कर ऊपर से थोपा गया विकास कभी भी समाज में सकारात्मक बदलाव नहीं ला सकता। अतः आवश्यकताओं एवं प्राथमिकताओं की पहचान स्थानीय निवासियों के साथ मिल-बैठ कर उनके दृष्टिकोण एवं नजरिये को समझ कर करने से ही चिरन्तर विकास की ओर बढ़ा जा सकता है।
4. **स्थानीय निवासियों की सहभागिता-** कार्यक्रम नियोजन से लेकर क्रियान्वयन तथा प्रबन्धन में ग्रामवासियों की सहभागिता को चिरन्तर विकास की प्रक्रिया में आवश्यक माना गया है । सहभागिता का अर्थ भी स्पष्ट होना चाहिए तथा स्थानीय समुदाय द्वारा विभिन्न स्तरों पर लिये गये निर्णयों को स्वीकारना ही उनकी सच्ची सहभागिता प्राप्त करना है।
5. **लैंगिक समानता-** पिछले अनुभवों से यह स्पष्ट है कि विकास की जिन गतिविधियों को महिलाओं एवं पुरूषों, दोनों की आवश्यकताओं को ध्यान में रख कर तैयार नहीं किया जाता है तथा जिनमें महिलाओं की बराबर भागीदारी नहीं होती, वह न केवल अनुचित होती है, बल्कि उनके सफल एवं चिरन्तर होने में संदेह रहता है। चिरन्तर बनाने के लिए विकास को महिलाओं तथा पुरूषों की भूमिकाओं, प्राथमिकताओं तथा आवश्यकताओं को ध्यान में रख कर तैयार किया जाना पहली शर्त है।
6. **कमजोर वर्गों को पूर्ण अधिकार-** चिरन्तर विकास का सिद्धान्त है समाज के सभी वर्गों को विकास के नियोजन में शामिल करना व विकास का लाभ पहुँचाना। सदियों से विकास प्रक्रिया से अछूते व उपेक्षित रहे समाज के कमजोर वर्गों जैसे- भूमिहीन, अनुसूचित जाति एवं जनजाति व महिलाओं को आधुनिक विकास प्रक्रिया में शामिल करने पर चिरन्तर विकास बल देता है। अतः चिरन्तरता के लिए समाज के कमजोर एवं उपेक्षित वर्ग के अधिकारों का समर्थन किया जाना आवश्यक है तथा उन्हें विकास की मुख्य धारा से जोड़ा जाना आवश्यक है।
7. **जैविक विविधता तथा प्राकृतिक संसाधनों का संरक्षण-** आर्थिक वृद्धि, पर्यावरण संरक्षण व सामाजिक जुड़ाव चिरन्तर विकास के मजबूत सतम्भ हैं। विकास की जिस प्रक्रिया में इन तीनों को साथ लेकर नियोजन किया जाता है, वही चिरन्तर विकास कहलाता है। पर्यावरण को खतरे में डालकर व सामाजिक मूल्यों की परवाह किये बिना अगर आर्थिक विकास की प्रक्रिया को बल दिया जाता है तो वह चिरन्तर विकास नहीं है। पिछले कुछ वर्षों में हुए विकास कार्यों के कारण जैविक विविधता में गिरावट आई

है तथा प्राकृतिक संसाधनों का विघटन हुआ है। सामूहिक हित की जगह व्यक्तिगत हित ने ले ली है। पारिस्थितिकीय तन्त्र के विभिन्न घटकों का सन्तुलन खराब हो जाने से बहुत सी पर्यावरणीय समस्याएं पैदा होने लगी हैं। अतः विकास को चिरन्तर बनाने के लिए आर्थिक विकास के साथ-साथ जैविक विविधता तथा प्राकृतिक संसाधनों का संरक्षण आवश्यक है।

8. **स्थानीय तकनीकों, निवेश तथा बाजार को बढ़ावा-** बाहरी सहयोग पर आधारित विकास कार्यों की लम्बे समय तक चलने की कोई गारन्टी नहीं होती है। साथ ही साथ बाहरी तकनीक की समाज में स्वीकार्यता पर भी शंकाएं होती है। अतः विकास की चिरन्तरता हेतु स्थानीय तकनीकों को सुधार कर उनके उपयोग को बढ़ावा देना, स्थानीय स्तर पर संसाधनों को जुटाना तथा स्थानीय बाजार व्यवस्था को मजबूत बनाना आवश्यक है।

1.9 ग्रामीण विकास से जुड़े विभिन्न पक्ष

ग्रामीण विकास प्रक्रिया का बारीकी से अवलोकन करने पर उसमें तीन पक्ष (एक्टर्स) नजर आते हैं। ग्रामीण स्तर पर नियोजन प्रक्रिया को मजबूत करने, सहभागी विकास को बढ़ावा देने तथा चिरन्तर विकास की अवधारणा को मजबूत करने के लिए इन तीनों पक्षों को मजबूत करने के साथ-साथ इनके बीच के अर्न्तसम्बन्धों को भी मजबूत किया जाना आवश्यक है। प्रत्येक पक्ष (एक्टर्स) को मजबूत करने का अर्थ उसके दृष्टिकोण (मानसिक सोच) ज्ञान एवं क्षमताओं में सुधार करने से है। इस प्रक्रिया से जुड़े तीन पक्षों में से सबसे पहला पक्ष है ग्रामवासी, जो कि विकास प्रक्रिया का मुख्य पक्ष व केन्द्र-बिन्दु है। ग्रामवासी के अन्दर अपनी स्थानीय स्थिति, समस्या व प्राथमिकता को समझने की अपार क्षमता व ज्ञान होता है। अतः विकास की दिशा को तय करने में उसका ज्ञान व अनुभव सबसे लाभदायक होता है। दूसरा पक्ष जन प्रतिनिधि हैं, ये जन प्रतिनिधि- प्रधान, सरपंच, विधायक, सांसद, जिला प्रमुख, ब्लाक प्रमुख आदि के रूप में हैं और इन की मुख्य भूमिका ग्राम वासियों के पक्ष को विकास नियोजन प्रक्रिया व नीति निर्माण में शामिल करने की है। तीसरा पक्ष है विकास कार्यकर्ता, यह सरकारी अथवा गैर-सरकारी दोनों हो सकते हैं। इनकी भूमिका विकास के एक सुगमकर्ता की होती है। इन तीनों पक्षों में आपसी तालमेल व सामंस्य होना अति आवश्यक है। इनके आपसी सहयोग से ही विकास की गति में तेजी लाई जा सकती है।

1.10 सारांश

विकास व्यक्ति की आवश्यकताओं और बेहतर जीवन जीने का एक मार्ग है। यदि विकास को हम समाज से जोड़ कर देखें तो इसमें सभी के हित, उनकी आवश्यकताएं और बेहतर जीवन जीने के लिए किये जाने वाले कार्य और आविष्कार हैं। सभ्य समाज में विकास की प्रक्रिया अनेक चरणों से होकर आगे बढती है। कई मामलों में विकास स्थाई होता है और अस्थाई भी। समाज या समूह के विकास की प्रक्रिया में सब को साथ लेकर चलने की बात होती है। समानता, हितों का संरक्षण और जन कल्याण की सोच विकास की प्रक्रिया को बल प्रदान करती है और उसे स्थाई बनाने में अहम भूमिका निभाती है।

अभ्यास प्रश्न-

1. पंचवर्षीय योजनाओं की विकास प्रक्रिया कब शुरू हुई ?

   क. सन् 1950 ख. सन् 1952 ग. सन् 1955 घ. सन् 1958

2. संयुक्त राष्ट्र विकास कार्यक्रम ने सन् 1990 में प्रथम मानव विकास प्रतिवेदन का प्रकाशन किया। सत्य/असत्य

1.11 शब्दावली

उपनिवेशवाद- किसी देश का दुसरे देश पर राजनीतिक और आर्थिक रूप में अधिकार, सशक्तिकरण- मजबूती प्रदान करना, लैंगिक समानता- स्त्री-पुरूष समानता

1.12 अभ्यास प्रश्नों के उत्तर

1. क, **2.** सत्य

1.13 सन्दर्भ ग्रन्थ सूची

1. सूक्ष्म स्तरीय नियोजन मैनुअल- हिमालयन एक्शन रिसर्च सेन्टर, देहरादून।
2. Clark, J. (1991), Democratizing Development: The Role of Voluntary Organisations, London: Earthscan.
3. Rooy, A. V. and Robinson, M. (1998). Out of the Ivory Tower: Civil Society and the Aid System. In A. V. Rooy. (Ed.), Civil Society and the Aid Industry. London: Earthscan.

1.14 सहायक/उपयोगी पाठ्य सामग्री

1. सूक्ष्म स्तरीय नियोजन मैनुअल- हिमालयन एक्शन रिसर्च सेन्टर, देहरादून।

1.15 निबन्धात्मक प्रश्न

1. विकास क्या है? अपने शब्दों में स्पष्ट करें।
2. स्थाई या चिरन्तर विकास क्या है?
3. स्थाई या चिरन्तर विकास के सिद्धान्त बतलाइये।
4. ग्रामीण विकास के विभिन्न पक्षों को स्पष्ट करें।

इकाई- 2 प्राचीन काल में पंच प्रणाली व पंचायतों का स्वरूप

इकाई की संरचना

2.0 प्रस्तावना
2.1 उद्देश्य
2.2 पंच-परमेश्वर की प्रणाली
2.3 स्थानीय स्वशासन की संस्थाओं के रूप में पंचायत व्यवस्था
2.4 पंच-परमेश्वर (कहानी)
2.5 सारांश
2.6 शब्दावली
2.7 अभ्यास प्रश्नों के उत्तर
2.8 सन्दर्भ ग्रन्थ सूची
2.9 सहायक/उपयोगी पाठ्य सामग्री
2.10 निबन्धात्मक प्रश्न

2.0 प्रस्तावना

पंचायती राज का इतिहास कोई नया नहीं, अपितु यह आदिकाल से हमारी पुरातन धरोहर है। भारतीय ग्रामीण व्यवस्था में सामुदायिकता की भावना प्राचीन काल से विद्यमान रही है। इसी सामुदायिकता व परम्परागत संगठन के आधार पर पंचायत व्यवस्था का जन्म हुआ। इसीलिए हमारे देश में पंचायतों की व्यवस्था भी सदियों से चली आ रही है। भारतीय संस्कृति के विकास के साथ पंचायती व्यवस्था का जन्म और विकास हुआ। पंचायत शब्द पंच+आयत से बना है। पंच का अर्थ है, समुदाय या संस्था तथा आयत का अर्थ है विकास या विस्तार। अतः सामूहिक रूप से गांव का विकास ही पंचायत का वास्तविक अर्थ है। ये संस्थाऐं हमारे समाज की बुनियादी संस्थाऐं हैं और किसी न किसी रूप में ये संस्थाऐं हमारी संस्कृति व शासन प्रणाली का अभिन्न हिस्सा रही हैं। ग्रामीण क्षेत्रों के विकास, प्रशासन व न्याय की जिम्मेदारी इन्हीं संस्थाओं की थी। राजा महाराजा भी स्थानीय स्तर पर कामकाज के संचालन हेतु इन्हीं संस्थाओं पर निर्भर रहते थे। स्थानीय स्तर पर सत्ता एक व्यक्ति के हाथ में न रह कर सामूहिक रहती थी। इसीलिए इन्हें गणतन्त्र की स्थानीय इकाईयों के रूप में मान-सम्मान दिया जाता था। ग्राम पंचायत ग्रामीण क्षेत्रों में शासन प्रबन्ध, शान्ति और सुरक्षा की एकमात्र संस्थाऐं रही हैं। डाक्टर राधाकुमुद मुखर्जी ने लिखा है कि ये समस्त जनता की सामान्य सभा के रूप में अपने सदस्यों के समान अधिकारों, स्वतंत्रताओं के लिए निर्मित होती हैं, ताकि सबमें समानता, स्वतंत्रता तथा बुधुत्व का विचार दृढ़ रहे। अतः यह कहा जा सकता है कि हमारे देश में पंचायती राज का गौरवशाली अतीत रहा है।

2.1 उद्देश्य

इस इकाई का अध्ययन करने के उपरान्त आप -

- प्राचीन काल में मौजूद पंचायतों के स्वरुप और पंच-परमेश्वर की व्यवस्था के विषय में जान पायेंगे।
- मुंशी प्रेमचन्द्र की कहानी के माध्यम से यह जान पायेंगे कि किस प्रकार पंचायत में निणर्य देने के लिए सर्वोच्च पद की क्या मर्यादा व गरिमा है होती है?

2.2 पंच-परमेश्वर प्रणाली

प्राचीन काल में पंचायतों का स्वरूप कुछ और था। यद्यपि इन संस्थाओं को संवैधानिक दर्जा नहीं प्राप्त था, लेकिन गांवों से जुड़े विकास व न्याय सम्बन्धित निर्णयों के लिए ये संस्थाऐं पूर्ण रूप से जिम्मेदार थीं। प्राचीन काल में गांवों में पंच-परमेश्वर प्रणाली मौजूद थी। गांव में सर्वसहमति से चुने गये पाँच गणमान्य व बुद्धिमान व्यक्तियों को गांव में न्याय व्यवस्था बनाने व गांव के विकास हेतु निर्णय लेने का अधिकार था। उन्हें तो पंच-परमेश्वर तक कहा जाता था। पंच-परमेश्वर द्वारा न्याय को सरल और सुलभ बनाने की प्रथा काफी मजबूत थी। उस समय ये पंच एक संस्था के रूप में कार्य करते थे। गांव के झगड़े, गांव की व्यवस्थाऐं सुधारना जैसे मुख्य कार्य पंच -परमेश्वर संस्था किया करती थी। उसके कायदे-कानून लिखित नहीं होते थे, फिर भी उनका प्रभाव समाज पर ज्यादा होता था। पंचों के फैसले के खिलाफ जाने की कोई सोच भी नहीं सकता था। पंचों का सम्मान बहुत था व उनके पास समाज का भरोसा और ताकत भी थी। लोग पंचों के प्रति बड़ा विश्वास रखते थे और उनका निर्णय सहज स्वीकार कर लेते थे। पंच-परमेश्वर भी बिना किसी पक्षपात के कोई निर्णय किया करती थी। मुंशी प्रेमचन्द ने अपनी कहानी पंच-परमेश्वर द्वारा प्राचीन काल में स्थापित इस पंच-प्रणाली को बहुत सरल तरीके से समझाया है। प्राचीन काल में जातिगत व कबाइली पंचायतों का भी जिक्र भी मिलता है। इन पंचायतों के प्रमुख गांव के विद्वान व कबीले के मुखिया हुआ करते थे। इन पंचायतों में कोई भी निर्णय लेने हेतु तब तक विचार-विमर्श किया जाता था, जब तक कि सर्वसहमति से निर्णय न हो जाये।

2.3 स्थानीय स्वशासन की संस्थाओं के रूप में पंचायत व्यवस्था

राजा-महाराजा काल में स्थानीय स्वशासन को काफी महत्व दिया गया। उनके द्वारा भी जनता को सत्ता सौंपने की प्रथा को अपनाया गया। भारत जैसे विशाल देश को एक केन्द्र से शासित करना राजाओं व सम्राटों के लिए सम्भव नहीं था। अतः राज्य को सूबों, जनपद, ग्राम समितियों अथवा ग्राम सभाओं में बांटा गया। वेदों, बौद्ध ग्रन्थों, जातक कथाओं, उपनिषदों आदि में इस व्यवस्था के रूप में पंचायतों के आस्तित्व के पूर्ण साक्ष्य मिलते हैं। मनुस्मृति तथा महाभारत के शांति पर्व में ग्राम सभाओं का उल्लेख है। रामायण में इसका वर्णन जनपदों के नाम से आता है। महाभारत काल में भी इन संस्थानों को पूर्ण स्वतन्त्रता प्राप्त थी। वैदिक कालीन तथा उत्तर वैदिक कालीन इतिहास के अवलोकन में यह बात स्पष्ट हो गई है कि प्राचीन भारत का प्रत्येक ग्राम एक छोटा सा स्वायत्त राज्य था। इस प्रकार

के कई छोटे-छोटे गांवों छोटे-छोटे प्रादेशिक संघ मिलकर बड़े संघ बन जाते थे। संघ पूर्णतःस्वावलम्बी थे तथा एक-दूसरे से बड़ी अच्छी तरह जुड़े हुए तथा सम्बन्धित थे। कौटिल्य के अर्थशास्त्र में भी गांव के छोटे-छोटे गणराज्य की बात कही गई है। सर चार्ल्स मेटकाफ ने तो पंचायतों के लिये गांवों को छोटे-छोटे गणतन्त्र कहा था, जो स्वयं में आत्मनिर्भर थे। बौद्ध व मौर्य काल के समय पंचायतों के आस्तित्व की बात कही गई है। बौद्ध काल के संघों की कार्य पद्धति ग्राम राज्य की प्रथा को दर्शाती है। बौद्ध संघों के शासन की प्रणाली वस्तुतः भारत की ग्राम पंचायतों तथा ग्राम संघों से ही ली गई थी। गुप्त काल में भी ग्राम समितियां पंचायतों के रूप में कार्य करती थीं। चन्द्रगुप्त के दरबार में रहने वाले यूनानी राजदूत मैगस्थनीज के वृतान्त से उसके बारे में काफी सामग्री मिलती है। मैगस्थनीज के वृतान्त से उस समय के नगर प्रशासन तथा ग्राम प्रशासन पर खासा प्रकाश पड़ता है। नगरों का प्रशासन भी पंचायती प्रणाली से ही होता था और पाटलिपुत्र का प्रशासन उसकी सफलता का सूचक है। मैगस्थनीज के अनुसार नगर प्रशासन भी ग्राम प्रशासन की भाँति ही होता था। नगर का शासन एक निर्वाचित संस्था के हाथ में होता था जिसमें 30 सदस्य होते थे। सदस्य 6 समितियों में विभक्त होते थे। प्रत्येक समिति अलग-अलग विषयों का प्रबन्धन करती थी। कुछ विषय अवश्य ऐसे थे जो सीधी राजकीय नियंत्रण में होते थे।

प्राचीन काल में राजा लोग महत्वपूर्ण निर्णय लेते समय इन पंचायतों से पूर्ण विचार-विमर्श करते थे। स्थानीय स्वशासन की ये संस्थाऐं स्थानीय स्तर पर अपना शासन खुद चलाती थीं। लोग अपने विकास के बारे में खुद सोचते थे। अपनी समस्याऐं स्वयं हल करते थे एवं अपने निर्णय स्वयं लेते थे। वास्तव में जिस स्वशासन की बात हम आज कर रहे हैं, असली स्वशासन वही था। यह कह सकते हैं कि हमारे गांव का काम गांव में और गांव का राज गांव में था। पंचायतें हमारे गांव समाज की ताकत थी।

ग्रामों के इस संगठनों की सफलता का रहस्य केवल यह था कि ग्रामीण अपने अधिकारों की अपेक्षा कर्तव्यों की अधिक चिन्ता करते थे। इस तरह भारत के ग्रामों के संगठन की परम्परा उत्पन्न हुई, पनपी और इसमें दीर्घकाल तक सफलता से देश के ग्रामीणों को समृद्ध, सुसम्पन्न तथा आत्मनिर्भर बनाया। पंचायतों के कारण ही काफी समय तक विदेशी अपना आर्थिक प्रभुत्व जमाने में असमर्थ रहे।

मध्य काल में पंचायतों के विकास पर खास ध्यान नहीं दिया गया। इस दौरान समय-समय पर विदेशियों के आक्रमण भारत में हुए। मुगलों के भारत में आधिपत्य के साथ ही शासन प्रणाली में नकारात्मक बदलाव आये। लोगों की अपनी बनाई हुई व्यवस्थाऐं चरमराकर धराशायी हो गई। समस्त सत्ता व शक्ति बादशाह और उसके खास कर्मचारियों के हाथों में केन्द्रित हो गयी। यद्यापि मुगल बादशाह अकबर द्वारा स्थानीय स्वशासन को महत्व दिया गया और उस समय ग्राम स्तरीय समस्त कार्य पंचायतों द्वारा ही किया जाता था। लेकिन अन्य शासकों के शासनकाल में पंचायत व्यवस्था का धीरे-धीरे विघटन का दौर शुरू हुआ, जो ब्रिटिश काल के दौरान भी अंग्रेजों की केन्द्रीकरण की नीति के कारण चलता रहा। पंच-परमेश्वर प्रथा की अवहेलना से पंचायतों व स्थानीय स्वशासन को गहरा झटका लगा। जिसके परिणाम स्वरूप जो छोटे-छोटे विवाद पहले गांव में ही सुलझ जाया करते थे, अब वह दबाये जाने लगे व सदियों से चली आ रही स्थानीय स्तर पर विवाद निपटाने की प्रथा का स्थान कोर्ट कचहरी ने लेना शुरू किया। जिन

प्राकृतिक संसाधनों की सुरक्षा व उपयोग गांव वाले स्वयं करते थे वे सब अंग्रेजी शासन के अन्तर्गत आ गये और उनका प्रबन्धन भी सरकार के हाथों चला गया। स्थानीय लोगों के अधिकार समाप्त हो गये।

कुल मिला कर यह कहा जा सकता है कि स्थानीय स्वशासन की परम्परा प्राचीन काल में काफी मजबूत थी। स्थानीय स्वशासन की संस्थाऐं जन-समुदाय की आवाज हुआ करती थी। वर्तमान की पंचायत व्यवस्था का मूल आधार हमारी पुरानी सामुदायिक व्यवस्था ही है। यद्यपि मध्यकाल व ब्रिटिश काल मे पंचायती राज व्यवस्था लडखड़ा गई थी, लेकिन भारत की स्वतन्त्रता के पश्चात् स्थानीय स्वशासन को मजबूत बनाने के लिए पुनः प्रयास शुरू हुए और पंचायती राज व्यवस्था भारत मे पुनः स्थापित की गई। जिसके बारे में आप विस्तार से अध्याय तीन में पढ़ेंगे।

2.4 पंच-परमेश्वर (कहानी) मुन्शी प्रेमचन्द

जुम्मन शेख और अलगू चौधरी में गाढ़ी मित्रता थी और साझे में खेती होती थी। कुछ लेन-देन में भी साझा था। एक को दूसरे पर अटल विश्वास था। जुम्मन जब हज करने जाते और अलगू जब कभी बाहर जाते तो एक-दुसरे पर अपना घर छोड़ देते थे। उनमें न खान-पान का व्यवहार था, न धर्म का नाता केवल विचार मिलते थे। मित्रता का मूल मंत्र भी यही है।

जुम्मन शेख की एक बूढ़ी खाला (मौसी) थी। उसके पास कुछ थोड़ी-सी मिलकियत(जमीन-जायजाद) थी, परन्तु उसके निकट सम्बन्धियों में कोई न था। जुम्मन ने लम्बे-चौड़े वादे करके यह मिलकियत अपने नाम लिखवा ली थी। जब तक दान-पत्र की रजिस्ट्री न हुई थी, तब तक खलाजान का खूब आदर सत्कार किया गया। उन्हें खूब स्वादिष्ट पदार्थ खिलाये गये। हलवे-पुलाव की वर्षा सी की गयी, पर रजिस्ट्री की मुहर ने इन खतिरदारियों पर भी मानो मुहर लगा दी। जुम्मन की पत्नी करीमन रोटियों के साथ कड़वी बातों के कुछ तेज-तीखे ताने भी देने लगी। जुम्मन शेख भी निठुर हो गये। अब बेचारी खालाजान को प्राय रोज ही ऐसी बातें सुननी पड़ती थी। बुढ़िया न जाने कब तक जीयेगी। दो-तीन बीघे ऊसर क्या दे दिया मानो मोल ले लिया है। कुछ दिन खालाजान ने सुना और सहा पर जब न सहा गया तब जुम्मन से शिकायत की। जुम्मन ने गृहस्वामिनी के प्रबन्ध में दखल देना उचित न समझा। कुछ दिन तक और यूं ही रो-धो कर काम चलता रहा। अन्त को एक दिन खाला ने जुम्मन से कहा- बेटा तुम्हारे साथ मेरा निवाह न होगा। तुम मुझे रूपये दे दिया करो, मैं अपना पका खा लूंगी।

जुम्मन ने धृष्टता के साथ उत्तर दिया- रूपये क्या यहाँ फलते है? खाला ने नम्रता से कहा- मुझे कुछ रूखा-सूखा चाहिए भी कि नहीं? जुम्मन ने गम्भीर स्वर से जबाब दिया- तो कोई यह थोड़े ही समझा था कि तुम मौत से लड़कर आयी हो। खाला बिगड गयी, उन्होंने पंचायत करने की धमकी दी। जुम्मन हंसे, जिस तरह कोई शिकारी हिरन को जाल की तरफ जाते देखकर मन ही मन में हंसता है। वह बोले हाँ, जरुर पंचायत करो, फैसला हो जाए। मुझे भी यह रात-दिन की खट-पट पसन्द नहीं।

पंचायत में किसकी जीत होगी? इस विषय में जुम्मन को कोई भी सन्देह न था। आस-पास के गांवों में ऐसा कौन था, जो उनके अनुग्रहों का ऋणि न हो? ऐसा कौन था जो उसको शत्रु बनाने का साहस कर सकें? किसमें इतना बल था जो उनका सामना कर सके? आसमान के फरिश्ते तो पंचायत करने आएगें नहीं।

इसके बाद कई दिन तक बूढ़ी खाला हाथ में एक लकड़ी लिए आस-पास के गांवों में दौड़ती रही। कमर झुककर कमान हो गयी थी। एक-एक पग चलना दूभर था, मगर बात आ पड़ी थी, उसका निर्णय करना जरुरी था।

बिरला(सायद) ही कोई भला आदमी होगा, जिसके सामने बुढिया के दुःख के आंसू न बहाये हों किसी ने तो यों ही ऊपर से हाँ-हाँ कर के टाल दिया और किसी ने इस अन्याय पर जमाने को गालियां दी। ऐसे न्याय प्रिय दयालु दीन वत्सल पुरुष बहुत कम थे, जिन्होंने उस अबला के दु:खड़े को गौर से सुना हो और उसको सांत्वना दी हो। चारों ओर से घूम-घुमाकर बेचारी अलगू चौधरी के पास आई। लाठी पटक दी और दम लेकर बोली- बेटा तुम भी दम भर के मेरी पंचायत में चले आना।

अलगू: मुझे बुलाकर क्या करोगी? कई गांव के आदमी तो आएंगेही।

खाला: अपनी विपत्ति को सबके आगे रो आयी, अब आने न आने का अखतियार उनको है।

अगलू: यूं आने को आ जाऊँगा, मगर पंचायत में मुंह न खोलूंगा।

खाला: क्यों बेटा?

अलगू: अब इसका क्या जबाब दूँ? अपनी खुशी! जुम्मन मेरा पुराना मित्र है। उससे बिगाड़ नहीं कर सकता।

खाला: बेटा क्या बिगाड़ के डर से ईमान की बात न कहोगे?

हमारे सोये हुए धर्म ज्ञान की सारी ईमान लुट जाए, तो उसे खबर नहीं होती, परन्तु ललकार सुनकर वह सचेत हो जाता है, फिर भी उसे जीत नहीं सकता। अलगू इस सवाल का कोई उत्तर न दे सका, पर उसके हृदय में ये शब्द गूंज रहे थे- क्या बिगाड के डर से ईमान की बात न कहोगे?

संध्या समय पर पेड़ के नीचे पंचायत बैठी। शेख जुम्मन ने पहले से फर्श बिछा रखा था।

पंचायत शुरु हुई, पंच लोग बैठ गये तो बूढ़ी खाला ने उनसे विनती की- पंचो, आज तीन साल हुए, मैंने अपनी सारी जायदाद अपने भान्जे जुम्मन के नाम लिख दी थी। इसे आप लोग जानते ही होंगे। जुम्मन ने मुझे रोटी-कपड़ा देना कबूल किया। साल भर तो मैंने इसके साथ रो-धोकर काटा, पर अब रात-दिन का रोना नहीं सहा जाता। मुझे न तो पेट की रोटी मिलती है, न तो तन का कपड़ा। बेबस बेवा हूँ। कचहरी दरबार नहीं कर सकती। तुम्हारे सिवा और किसको अपना दुःख सुनाऊ? तुम लोग जो राह निकाल दो, उसी राह पर चलूँ। अगर मुझमें कोई ऐब दिखे तो मेरे मुंह पर थप्पड़ मारो। जुम्मन में बुराई देखो तो उसे समझाओ, क्यों बेबस की आह लेता है? मैं पंचों का हुक्म सिर-माथे पर चढाऊँगी।

रामधन मिश्र, जिनके कई असामियों को जुम्मन ने अपने गांव में बसा लिया था, बोले- जुम्मन मियां- पंच बदलना चाहते हो? अभी से इसका निपटारा कर लो, फिर जो कुछ पंच कहेंगे, वहीं मानना पड़ेगा।

जुम्मन को इस समय सदस्यों में विशेषकर वे ही लोग दिख पड़े जिनसे किसी न किसी कारण उनका वैमनस्य था। जुम्मन बोले- पंच का हुक्म अल्लाह का हुक्म है, खलाजान जिसे चाहे उसे बदलें। मुझे कोई उज्र नहीं।

खला बोली- पंच न किसी के दोस्त होते हैं न किसी के दुश्मन। तुम्हारा किसी पर विश्वास न हो तो जाने दो, अलगू चौधरी को तो मानते हो? लो मैं उन्हीं को सरपंच बनाती हूँ।

जुम्मन सेठ आन्नद से फूल उठे, परन्तु भावों को छुपाकर बोले- अलगू चौधरी ही सही, मेरे लिए जैसे रामधन, वैसे अलगू।

अलगू इस झमेले में नहीं फंसना चाहते थे, वे कन्नी काटने लगे। बोले खाला तुम जानती हो कि मेरी जुम्मन से गाढ़ी दोस्ती है।

खाला ने गम्भीर स्वर से कहा- बेटा, दोस्ती के लिए कोई अपना ईमान नहीं बेचता। पंच के दिल में खुदा बसता है। पंचों के मुहँ से जो बात निकलती है, वह खुदा की तरफ से निकलती है ।

अलगू चौधरी सरपंच हुए । रामधन मिश्र और जुम्मन के दूसरे विरोधियों ने बुढिया को मन में बहुत कोसा।

अलगू चौधरी बोले- शेख जुम्मन! हम और तुम पुराने दोस्त हैं। जब काम पड़ा, तुमने हमारी मदद की और हम भी, जो कुछ बन पड़ा, तुम्हारी सेवा करते रहे, मगर पंचों से जो कुछ अर्ज करनी हो, करो।

जुम्मन को पूरा विश्वास था कि अब बाजी मेरी है। अलगू यह सब दिखावे की बातें कर रहा है। अतएव शान्त चित्त होकर बोले- पंचों तीन सील हुए हुए, खालाजान ने अपनी जायदाद मेरे नाम हिब्बा कर दी थी। मैंने उन्हें ताहयात खाना कपड़ा देना कबूल किया था। खुदा गवाह है कि आज तक मैंने खलाजान को तकलीफ नहीं दी। मैं उन्हें माँ के समान समझता हूँ। उनकी खिदमत करना मेरा फर्ज है। मगर औरतों में जरा अबरन रहती है, इसमें मेरा क्या बस है? खलाजान मुझसे महावार खर्च अलग माँगती है। जायदाद जितनी है, वह पंचों से छिपी नहीं। उससे इतना मुनाफा नहीं होता कि मैं महावर खर्च दें सकूँ। इसके अलावा हिब्बानामे में महावर खर्चे का कोई जिक्र नहीं है, नहीं तो मैं भूलकर भी इस झमेले में न पड़ता। बस मुझे यही कहना है। पंच जो फैसला चाहें करें।

अलगू चौधरी को हमेशा कचहरी से काम पड़ता था। अतएव वह पूरा कानूनी आदमी था। उसने जुम्मन से जिरह शुरु की। एक-एक प्रश्न जुम्मन के हृदय पर हथौड़े की चोट की तरह पड़ता था। रामधन मिश्र इन प्रश्नों पर मुग्ध हुए जाते थे।

जुम्मन चकित थे कि अलगू को क्या हो गया? अभी तक अलगू मेरे साथ बैठा हुआ कैसी-कैसी बातें कर रहा था। इतनी ही देर में काया पलट हो गयी कि मेरी ही जड़ खोदने पर तुला हुआ है। न मालूम कब की कसर निकाल रहा है? क्या इतनें दिनों की दोस्ती कुछ भी काम न आएगी?

जुम्मन शेख तो इसी संकल्प विकल्प में पडे हुए थे, कि इतने में अलगू ने फैसला सुनाया -

जुम्मन शेख, पंचों ने इस मामले पर विचार किया। उन्हें यह नीति संगत मालूम होता है कि खलाजान को माहवार खर्च दिया जा सके। बस, यही फैसला है। अगर जुम्मन को खर्च देना मंजूर न हो तो हिब्बानामा रदद् समझा जाए।

यह फैसला सुनते ही जुम्मन सन्नाटे में आ गये। जो अपना मित्र हो वह शत्रु जैसा व्यवहार करे और गले पर छुरी फेरे। इसे समय के हेर-फेर के सिवा और क्या कहें? जिस पर भरोसा था, उसने समय पड़ने पर धोखा दिया। ऐसे ही अवसरों पर झूठे सच्चे मित्रों की परीक्षा की जा है। यही कलयुग की दोस्ती है। मगर रामधन मिश्र व अन्य पंच अलगू चौधरी की इस नीति-परायणता की प्रशंसा जी खोलकर कर रहे थे। इसका नाम पंचायत है, दूध का दूध और पानी का पानी कर दिया। दोस्ती, दोस्ती की जगह है परन्तु धर्म का पालन करना मुख्य है। ऐसे ही सत्यवादियों के बल पर पृथ्वी

ठहरी है, नहीं तो वे कब की रसातल को चली जाती। इस फैसले ने अलगू और जुम्मन की दोस्ती की जड़ें हिला दी। जुम्मन को हर घड़ी यही चिन्ता रहती थी कि किसी तरह बदला लेने का अवसर मिले।

जुम्मन को बदला लेने का अवसर जल्द ही मिल गया। पिछले साल अलगू चौधरी बटेसर से बैलों की बहुत अच्छी जोड़ी खरीदकर लाए थे। दैवयोग से जुम्मन की पंचायत के एक महीने बाद इस जोड़ी का एक बैल मर गया। जुम्मन ने दोस्तों से कहा- यह दगाबाजी की सजा है। इंन्सान सब्र भले ही कर जाए, पर खुदा नेकबद सब देखता है। अलगू को संन्देह हुआ कि जुम्मन ने बैल को विष दिला दिया है। चौधराईन ने भी जुम्मन पर इस दुर्घटना का दोषारोपण किया, उसने कहा जुम्मन ने कुछ कर-करा दिया है। चौधराईन और करीमन में इस विषय पर एक दिन खूब ही वाद-विवाद हुआ।

अब अकेला बैल किस काम का? उसका जोड़ बहुत ढूँढा गया पर न मिला। गांव में एक समझू साहू थे, वह इक्का गाड़ी हांकते थे। गांव से गुड़ घी लादकर मण्डी ले जाते, मण्डी से तेल नमक भर लाते और गांव में बेचते। इस बैल पर उनका मन लहराया। उन्होंने सोचा कि यह बैल हाथ लगे तो दिन भर में बेखटके तीन खेंपे हों। आजकल तो एक ही खेप के लाले पड़े रहते है। बैल देखा, गाड़ी में दौड़ाया, मोल-तोल किया और उसे लाकर द्वार पर ही बांध दिया। एक महीने में दाम चुकाने का वादा किया। चौधरी को भी गरज थी ही, घाटे की परवाह न की।

समझू साहू ने नया बैल पाया तो लगे उसे रगड़ने। वह दिन में चार-चार खेप करने लगे। न चारे की फिक्र थी न पानी की, बस खेपों से काम था। मण्डी ले गये, वहाँ कुछ सूखा भूसा सामने डाल दिया। बेचारा जानवर अभी दम भी न ले पाया था कि फिर जोत दिया। अलगू चौधरी के घर था, तो चैन की बंसी बजती थी। कहाँ वह सुख-चैन कहाँ यह आठों पहर की खपत? महीने भर में ही वह पिस गया।

एक दिन चौथे खेप में साहूजी ने दुगना बोझ लादा। दिन भर का थका जानवर पैर न उठते थे। बस फिर क्या था, बैल कलेजा तोड़कर चला। कुछ दूर दौड़ा और चाहा कि जरा दम लूँ। पर साहूजी को जल्द पहुँचने की फ्रिक थी, अतैव उन्होंने कई कोड़े बड़ी निदर्यता से फटकारे। बैल ने एक बार फिर जोर लगाया, अब की बार शक्ति ने जबाब दे दिया। वह धरती पर गिर पड़ा और ऐसा गिरा कि फिर न उठा। अब गाड़ी कौन खीचे? इस तरह साहुजी खूब जले-भुने। कई बोरे गुड़ और कई पीपे घी उन्होंने बेचे थे, दो ढाई सौ रुपये कमर में बंधे थे। इसके सिवाय गाड़ी पर कई बोरे नमक के थे और छोड़कर जा नहीं सकते थे। लाचार, बेचारे गाड़ी पर ही लेट गये। वहीं रात गुजर करने की ठान ली। चिलम पिया फिर हुक्का पिया। इस तरह साहूजी आधी रात तक नींद को बहलाते रहे। अपनी जान में तो वह जागते ही रहे, पर पौ फटते ही जो नींद टूटी और कमर पर हाथ रखा, तो थैली गायब।

इस घटना को हुए कई महीने बीत गए। अलगू जब अपने बैल के दाम लेने लाला के पास गया तब साहू और सहुआईन, दोनों ही झल्लाते हुए बोले वाह! यहाँ तो सारे जन्म की कमाई लुट गयी, सत्यानाश हो गया इन्हें दामों की पड़ी है। मुर्दा बैल गले बांध दिया था, उस पर दाम मांगने चले है। न जी मानता हो, तो हमारा बैल खोल ले जाओ। महीना भर के बदले दो महीने जोत लो। और क्या लोगे?

चौधरी के अशुभ चिन्तकों की कमी न थी। ऐसे अवसरों पर सभी एकत्र हो जाते और साहुजी के बर्राने की पुष्टि करते। परन्तु डेढ़ सौ रुपये से इस तरह हाथ धोना आसान न था। एक बार वह भी गरमा पड़े। शोर-गुल सुनकर गाँव के भले

मानस जमा हो गए। उन्होंने दोनों को समझाया। साहू जी को दिलासा देकर घर से निकाला। यह परामर्श देने लगे कि इस तरह काम न चलेगा। पंचायत कर लो, जो कुछ तय हो जाए उसे स्वीकार कर लो। साहुजी राजी हो गए। अलगू ने भी हामी भर ली।

पंचायत की तैयारियाँ होने लगी। दोनों पक्षों ने अपने-अपने दल बनाने शुरु किए। इसके बाद तीसरे दिन उसी वृक्ष के नीचे पंचायत बैठी। वही संध्या का समय था।

पंचायत बैठ गयी, तो रामधन मिश्र ने कहा- अब देरी क्या है? पंचों का चुनाव होना चाहिए। बोलो चौधरी किस-किस को पंच बांधते हो।

अलगू ने दीन भाव से कहा- समझूसाहू ही चुन लें।

समझू खडे हुए और कड़ककर बोले- मेरी ओर से जुम्मन शेख।

जुम्मन का नाम सुनते ही अलगू चौधरी का कलेजा धक-धक करने लगा। मानो किसी ने अचानक थप्पड़ मार दिया हो। रामधन अलगू के मित्र थे। वह बात को तोड़ गये। पूछा- क्यों चौधरी तुम्हें कोई उज्र तो नहीं?

चौधरी ने निराश होकर कहा- नहीं मुझे क्या उज्र होगा?

जुम्मन शेख के मन में भी सरपंच का उच्च स्थान ग्रहण करते ही अपनी जिम्मेदारी का भाव पैदा हुआ। उसने सोचा मैं इस वक्त न्याय और धर्म के सर्वोच्च आसन पर बैठा हूँ। मेरे मुहँ से इस वक्त जो निकलेगा वह देववाणी के समान है- और देववाणी में मेरे मनोविकारों का कदापि समावेश न होना चाहिए। मुझे सत्य से जौ भर भी टलना उचित नहीं।

पंचों ने दोनों पक्षों से सवाल-जबाब करने शुरु किए। बहुत देर तक दोनों दल अपन-अपने पक्ष का समर्थन करते रहे। इस विषय से तो सब सहमत थे कि समझूको बैल का मूल्य देना चाहिए। परन्तु दो महाशय इस कारण रिआयत करना चाहते थे कि बैल मर जाने से समझूकी हानि हुई। इसके प्रतिकूल दो सदस्य बैल के अतिरिक्त समझूको दण्ड भी देना चाहते थे। जिससे फिर किसी को पशुओं के साथ ऐसी निर्दयता करने का साहस न हो। अन्त में जुम्मन ने फैसला सुनाया-

अलगू चौधरी और समझूसाहू! पंचों ने तुम्हारे मामले पर अच्छी तरह विचार किया। समझूको उचित है कि बैल का पूरा दाम दें। जिस वक्त उन्होने बैल लिया उसे कोई बिमारी न थी। अगर उसी समय दाम दिए जाते तो, आज अलगू उसे लेने का आग्रह न करते। बैल की मृत्यु इस कारण हुयी कि उससे बड़ा कठिन परिश्रम लिया गया और उसके दाना-चारे का कोई अच्छा प्रबन्ध न किया गया।

रामधन मिश्र बोले- समझूने बैल को जानबूझकर मारा है, अत: उससे दण्ड लेना चाहिए।

जुम्मन बोले- यह दूसरा सवाल है, हमको उससे कोई मतलब नहीं।

अलगू चौधरी ने कहा- समझूके साथ थोड़ी रियायत होनी चाहिए।

जुम्मन बोले- यह अलगू चौधरी की इच्छा पर निर्भर है। वह रियासत करें, तो उनकी भलमनसी है।

अलगू चौधरी फूले न समाये। उठ खड़े हुए और जोर से बोले- पंच-परमेश्वर की जय!

इसके साथ ही चारों ओर से प्रतिध्वनि हुई- पंच-परमेश्वर की जय हो ! प्रत्येक मनुष्य जुम्मन की नीति को सराहता था- इसे कहते हैं न्याय! यह मनुष्य का काम नहीं, पंच में परमेश्वर वास करते हैं, यह उन्हीं की महिमा है। पंच के सामने खोटे को कौन खरा कह सकता है?

थोड़ी देर बाद जुम्मन अलगू के पास आए और उनके गले लिपटकर बोले- भैया जब से तुमने मेरी पंचायत की तब से मैं तुम्हारा प्राणघात शत्रु बन गया था, पर आज मुझे ज्ञात हुआ कि पंच के पद पर बैठकर न कोई किसी का दोस्त न दुश्मन। न्याय के सिवा उसे और कुछ नहीं सूझता। आज मुझे विश्वास हो गया कि पंच के जुबान से खुदा बोलता है। अलगू रोने लगे। इस पानी से दोनों के दिलों का मैल धुल गया। मित्रता की मुरझाई लता फिर हरी हो गयी।

अभ्यास प्रश्न-

1. मध्य कालीन भारत में किस मुगल बादशाह द्वारा स्थानीय स्वशासन को महत्व दिया गया?
   क. अकबर ख. जहांगीर ग. शेरशाह सूरी घ. इनमें से कोई नहीं
2. पंचपरमेश्वर कहानी के लेखक मुंशी प्रेमचन्द्र हैं। सत्य/असत्य

2.5 सारांश

आदि काल से ही पंचायतें किसी न किसी रूप में सामने आती रही हैं। भारतीय ग्रामीण व्यवस्था में सामुदायिकता की भावना प्राचीन काल से विद्यमान रही है। सामुदायिकता की भावना और परम्परागत संगठन ने ही पंचायत व्यवस्था को जन्म दिया। पहले पंचायतों को संवैधानिक दर्जा प्राप्त नहीं था। लेकिन गांवों से जुड़े विवादों के निर्णयों में पंचायतों की भूमिका महत्वपूर्ण और सर्वमान्य मानी जाने लगी। प्राचीन भारत में पंचायतों ने समाज में व्यवस्था को बनाये रखने के लिए महत्वपूर्ण भूमिका निभायी तथा हर प्रकार की सामाजिक और राजनीतिक स्थिति में अपने अस्तित्व को बनाये रखा। समाज के लिए अपने महत्वपूर्ण योगदान के लिए ही आज पंचायतों को संवैधानिक दर्जा प्राप्त है।

2.6 शब्दावली

सर्वसहमति- सभी की सहमति/किसी विषय पर सब का एक मत होना, पक्षपात- वयक्तिगत कारणों से किसी के पक्ष में होना या निर्णय देना, स्वावलम्बी- स्वयं में पूर्ण, अवहेलना- अनदेखी

2.7 अभ्यास प्रश्नों के उत्तर

1. क, 2. सत्य

2.8 सन्दर्भ ग्रन्थ सूची

1. मीनाक्षी पंवार, पंचायती राज और ग्रामीण विकास।
2. पंचायत सन्दर्भ सामाग्री, हिमालयन एक्शन रिसर्च सेन्टर(हार्क संस्था) देहरादून।

2.9 सहायक/उपयोगी पाठ्य सामग्री

1. मीनाक्षी पंवार, पंचायती राज और ग्रामीण विकास।
2. पंचायत सन्दर्भ सामाग्री, हिमालयन एक्शन रिसर्च सेन्टर।

2.10 निबन्धात्मक प्रश्न

1. पंच-परमेश्वर प्रणाली को स्पष्ट करें।
2. प्रचीन काल में स्थानीय स्वशासन की संस्थाओं के रुप में मौजुद पंचायत व्यवस्था को स्पष्ट करें।
3. मुंशी प्रेम चन्द्र की कहानी पंच-परमेश्वर से आपने क्या सीखा?

इकाई- 3 भारत में पंचायती राज की स्थिति और सुधार के प्रयास

इकाई की संरचना

3.0 प्रस्तावना
3.1 उद्देश्य
3.2 स्वतन्त्रता प्राप्ति के बाद भारत में पंचायती राज
3.3 पंचायतों के विकास के लिए गठित समितियां
    3.3.1 बलवंत राय मेहता समिति
    3.3.2 अशोक मेहता समिति
    3.3.3 जी0 वी0 के0 राव समिति
    3.3.4 डॉ0 एल0 एम0 सिंघवी समिति
    3.3.5 सरकारिया आयोग और पी0 के0 थुंगर समिति
3.4 तिहत्तरवां संविधान संशोधन अधिनियम
3.5 सारांश
3.6 शब्दावली
3.7 अभ्यास प्रश्नों के उत्तर
3.8 सन्दर्भ ग्रन्थ सूची
3.9 सहायक/उपयोगी पाठ्य सामग्री
3.10 निबन्धात्मक प्रश्न

3.0 प्रस्तावना

स्वतन्त्रता पूर्व पंचायतों की मजबूती व सुदृढ़िकरण हेतु विशेष प्रयास नहीं हुए इसके विपरीत पंचायती राज व्यवस्था लड़खड़ाती रही। मध्य काल में मुस्लिम राजाओं का शासन भारत के विभिन्न हिस्सों में फैल गया। यद्यपि स्थानीय शासन की संस्थाओं की मजबूती के लिए विशेष प्रयास नहीं किये गये, परन्तु मुस्लिम शासन ने अपने हितों में पंचायतों का काफी उपयोग किया। जिसके फलस्वरूप पंचायतों के मूल स्वरूप को धक्का लगा और वे केन्द्र के हाथों की कठपुतली बन गई। सम्राट अकबर के समय स्थानीय स्वशासन को पुनः मान्यता मिली। उस काल में स्थानीय स्वशासन की इकाइयां कार्यशील बनी। स्थानीय स्तर पर शासन के सारे कार्य पंचायतें ही करती थीं और शासन उनके महत्व को पूर्णतः स्वीकार करता था। लेकिन मुस्लिम काल के इतिहास को अगर समग्र रूप में देखा जाए तो इस काल में स्थानीय स्वशासन की संस्थाओं को मजबूती नहीं मिल सकी।

ब्रिटिश काल के दौरान भी प्राचीन पंचायत व्यवस्था लड़खड़ाती रही। अंग्रजों शासन काल मे सत्ता का केन्द्रीकरण हो गया और दिल्ली सरकार पूरे भारत पर शासन करने लगी। केन्द्रीकरण की नीति के तहत अंग्रेज तो पूरी सत्ता अपने कब्जे में करके एक-क्षत्र राज चाहते थे। भारत की विकेन्द्रीकरण की व्यवस्था उन्हें अपने मनसूबों को पूरा करने में एक

रुकावट लगी। इसलिए अंग्रेजों ने हमारी सदियों से चली आ रही स्थानीय स्वशासन की परम्परा व स्थानीय समुदाय की ताकत का तहस-नहस कर शासन की अपनी व्यवस्था लागू की। जिसमें छोट-छोटे सूबे तथा स्थानीय स्वशासन की संस्थाऐं कमजोर बना दी गई या पूरी तरह समाप्त कर दी गई। धीरे-धीरे सब कुछ अंग्रेजी सरकार के अधीन होता गया। सरकार की व्यवस्था मजबूत होती गई और समाज कमजोर होता गया। परिणाम यह हुआ कि यहाँ प्रशासन का परम्परागत रूप करीब-करीब समाप्त प्राय हो गया और पंचायतों का महत्व काफी घट गया॥ अंग्रेजी राज की बढ़ती ताकत व प्रभाव से आम आदमी दबाव में था। समाज में असंतोष बढ़ने लगा, जिसके कारण सन् 1909 में ब्रिटिश सरकार द्वारा एक विकेन्द्रीकरण कमीशन की नियुक्ति की गई। सन् 1919 में 'मांटेस्क्यू चेम्सफोर्स सुधार' के तहत एक अधिनियम पारित करके पंचायतों को फिर से स्थापित करने का काम प्रान्तीय शासन पर छोड़ दिया। अंग्रेजों की नियत तब उजागर हुई जब एक तरफ पंचायतों को फिर से स्थापित करने की बात कही और दूसरी तरफ गांव वालों से नमक तक बनाने का अधिकार छुड़ा लिया। इसी क्रम में सन् 1935 में लार्ड वैलिंग्टन के समय भी पंचायतों के विकास की ओर थोड़ा बहुत ध्यान दिया गया, लेकिन कुल मिलाकर ब्रिटिशकाल में पंचायतों को फलने-फूलने के अवसर कम ही मिले।

3.1 उद्देश्य

इस इकाई का अध्ययन करने के उपरान्त आप-

- स्थानीय स्वशासन के बारे में जान पायेंगे।
- स्थानीय स्वशासन को वैधानिक रुप देने के लिए संविधान में 73वां संविधान संशोधन के विषय में जान पायेंगे।
- 73वें संविधान संशोधन के पिछे सोच के कारणों ज्ञान होगा।
- संविधान में मौजुद मुख्य बिन्दुओं की जानकारी मिलेगी।

3.2 स्वतन्त्रता प्राप्ति के बाद भारत में पंचायती राज

स्वतन्त्रता प्राप्ति के पश्चात् पंचायतों के पूर्ण विकास के लिये प्रयत्न शुरू हुए। राष्ट्रपिता महात्मा गाँधी स्वराज और स्वावलम्बन के लिये पंचायती राज के प्रबलतम समर्थक थे। गांधी जी ने कहा था, ''सच्चा स्वराज सिर्फ चंद लोगों के हाथ में सत्ता आ जाने से नहीं, बल्कि इसके लिये सभी हाथों में क्षमता आने से आयेगा। केन्द्र में बैठे 20 व्यक्ति सच्चे लोकतन्त्र को नहीं चला सकते। इसको चलाने के लिये निचले स्तर पर प्रत्येक गांव के लोगों को शामिल करना पड़ेगा।'' गांधी जी की ही पहल पर संविधान में अनुच्छेद- 40 शामिल किया गया। जिसमें यह कहा गया कि राज्य ग्राम पंचायतों को सुदृढ़ करने हेतु कदम उठायेगा तथा पंचायतों को प्रशासन की इकाई के रूप में कार्य करने के लिये आवश्यक अधिकार प्रदान करेगा। यह अनुच्छेद राज्य का नीति-निर्देशक सिद्धान्त बना दिया गया। इसके अतिरिक्त

ग्रामीण क्षेत्र के विकास के लिये विभिन्न कमीशन नियुक्त किये गये, जिन्होंने पंचायती राज व्यवस्था को पुर्नजीवित करने में महत्वपूर्ण कार्य किया।

भारत में सन् 1952 में सामुदायिक विकास कार्यक्रम स्थापित किये गये। किन्तु प्रारम्भ में सामुदायिक विकास कार्यक्रमों को कोई महत्वपूर्ण सफलता नहीं मिल सकी, इसका मुख्य कारण जनता का इसमें कोई सहयोग व रुचि नहीं थी। सामुदायिक विकास कार्यक्रमों को सरकारी कामों के रुप में देख गया और गांववासी अपने उत्थान के लिए स्वयं प्रयत्न करने के स्थान पर सरकार पर निर्भर रहने लगी। इस कार्यक्रम के सूत्रधार यह आशा करते थे कि जनता इसमें आगे आये और दूसरी ओर उनका विश्वास था कि सरकारी कार्यवाही से ही यह कार्यक्रम सफल हो सकता है। कार्यक्रम जनता ने चलाना था, लेकिन वे बनाये उपर से जाते थे। जिस कारण इन कार्यक्रमों में लोक कल्याण के कार्य तो हुए, लेकिन लोगों की भागीदारी इनमें नगण्य थी। ये कार्यक्रम लोगों के कार्यक्रम होने के बजाय सरकार के कार्यक्रम बनकर रह गये। सामुदायिक विकास कार्यक्रम के असफल हाने के कारणों का अध्ययन करने के लिए एक कमेटी गठित की गयी, जिसका नाम बलवन्त राय मेहता समिति था।

3.3 पंचायतों के विकास के लिए गठित समितियां

पंचायती राज के विकास के लिए समय-समय पर अनेक समितियां गठित की गयी। इन समितियों के सम्बन्ध में जानने के लिए इनका अध्ययन करते हैं-

3.3.1 बलवंत राय मेहता समिति

सन् 1957 में सरकार ने पंचायतों के विकास पर सुझाव देने के लिए श्री बलवंत राय मेहता की अध्यक्षता में एक समिति का गठन किया। इस समिति ने अपनी रिपोर्ट प्रस्तुत की। इस रिपोर्ट में यह सिफारिश की गयी कि सामुदायिक विकास कार्यक्रमों को सफल बनाने के लिए पंचायती राज संस्थाओं की तुरन्त स्थानपा की जानी चाहिए। इसे लोकतान्त्रिक विकेन्द्रीकरण का नाम दिया गया। मेहता कमेटी के अपनी निम्नलिखित शिफारिशें रखी-

1. ग्राम स्तर पर ग्राम पंचायत, खण्ड (ब्लाक) स्तर पर पंचायत समिति और जिला स्तर पर जिला परिषद। अर्थात् पंचायतों की त्रिस्तरीय संरचना बनायी जाये।
2. पंचायती राज में लोगों को सत्ता का हस्तान्तरण किया जाना चाहिए।
3. पंचायती राज संस्थाएं जनता के द्वारा निर्वाचित होनी चाहिए और सामुदायिक विकास कार्यक्रम के अधिकारी उनके अधीन होने चाहिए।
4. साधन जुटाने व जन सहयोग के लिए इन संस्थाओं को पर्याप्त अधिकार दिये जाने चाहिए।
5. सभी विकास सम्बन्धित कार्यक्रम व योजनाएं इन संगठनोंके द्वारा लागू किये जाने चाहिए।
6. इन संगठनों को उचित वित्तीय साधन सुलभ करवाये जाने चाहिए।

राजस्थान वह पहला राज्य है जहाँ पंचायती राज की स्थापना की गयी। सन् 1958 में सर्वप्रथ पं0 जवाहर लाल नेहरू ने 2 अक्टूबर को राजस्थान के नागौर जिले में पंचायती राज का दीप प्रज्जवलित किया और धीरे-धीरे गांवों में पंचायती राज का विकास शुरू हुआ। सत्ता के विकेन्द्रीकरण की दिशा में यह पहला कदम था। सन् 1959 में आन्ध्र

प्रदेश में भी पंचायती राज लागू किया गया। सन् 1959 से 1964 तक के समय में विभिन्न राज्यों में पंचायती राज संस्थाओं को लागू किया गया और इन संस्थाओं ने कार्य प्रारम्भ किया। लेकिन इस राज से ग्रामीण तबके के लोगों का नेतृत्व उभरने लगा जो कुछ स्वार्थी लोगों की आँखों में खटकने लगा, क्योंकि वे शक्ति व अधिकारों को अपने तक ही सीमित रखना चाहते थे। फलस्वरूप पंचायती राज को तोड़ने की कोशिशें भी शुरू हो गयी। कई राज्यों में वर्षों तक पंचायतों में चुनाव ही नहीं कराये गये। सन् 1969 से 1983 तक का समय पंचायती राज व्यवस्था के ह्रास का समय था। लम्बे समय तक पंचायती राज संस्थाओं के चुनाव नहीं करवाये गये और ये संस्थाएं निष्क्रीय हो गयी।

3.3.2 अशोक मेहता समिति

जनता पार्टी के सत्ता में आने के बाद पंचायतों को मजबूत करने के उद्देश्य से 12 दिसम्बर 1977 को पंचायती राज संस्थाओं में आवश्यक परिवर्तन सुझाने के लिए में श्री अशोक मेहता की अध्यक्षता में 13 सदस्यों की कमेटी गठित की गई। समिति ने पंचायती राज संस्थाओं मे आई गिरावट के लिए कई कारणों को जिम्मेदार बताया। इसमें प्रमुख था कि पंचायती राज संस्थाओं को ग्रामीण विकास के कार्यक्रमों से बिल्कुल अलग रखा गया है। अशोक मेहता समिति ने महसूस किया कि पंचायती राज संस्थाओं की अपनी कमियां स्थानीय स्वशासन को मजबूती नहीं प्रदान कर पा रही हैं। इस समिति द्वारा पंचायतों को सुदृढ़ बनाने के लिए निम्न सुझाव दिये गये-

1. समिति ने दो स्तरों वाले ढाँचे- जिला परिषद को मजबूत बनाने और ग्राम पंचायत की जगह मण्डल पंचायत की सिफारिश की। अर्थात पंचायती राज संस्थाओं के दो स्तर हों- जिला परिषद व मण्डल परिषद।
2. जिले को तथा जिला परिषद को समस्त विकास कार्यों का केन्द्र बनाया जाए। जिला परिषद ही आर्थिक नियोजन करे और जिले में विकास कार्यों में सामन्जस्य स्थापित करे और मण्डल पंचायतों को निर्देशन दे।
3. पंचायती राज संस्थाओं के निर्वाचन में जिला परिषद को मुख्य स्तर बनाने और राजनैतिक दलों की सक्रिय भागीदारी पर बल दिया।
4. पंचायतों के सदस्यों के नियमित चुनाव की सिफारिश की। राज्य सरकारों को पंचायती चुनाव स्थगित न करने व चुनावों का संचालन मुख्य चुनाव आयुक्त के द्वारा किये जाने का सुझाव दिया।
5. कमेटी ने यह सुझाव भी दिया कि पंचायती राज संस्थाओं को मजबूती प्रदान करने के लिये संवैधानिक प्रावधान बहुत ही आवश्यक है।
6. पंचायती राज संस्थाएं समिति प्रणाली के आधार पर अपने कार्योंका सम्पादन करें।
7. राज्य सरकारों को पंचायती राज संस्थाओं के अधिकारों का अतिक्रमण नहीं करना चाहिए।

देश के कई राज्यों ने इन सिफारिशों को नहीं माना, अतः तीन स्तरों वाले ढ़ाँचे को ही लागू रखा गया।

इस प्रकार अशोक मेहता समिति ने पंचायती राज व्यवस्था में सुधार लाने के लिए अत्यन्त महत्वपूर्ण शिफारिशें की, किन्तु ग्राम पंचायतों को समाप्त करने की उनकी शिफारिश पर विवाद पैदा हो गया। ग्राम पंचायतों की समाप्ति का मतलब था, ग्राम विकास की मूल भावना को ही समाप्त कर देना। समिति के सदस्य सिद्धराज चड्डा ने इस विषय पर लिखा कि 'मुझे जिला परिषदों और मण्डल पंचायतों से कोई आपत्ति नहीं है, किन्तु समिति ने ग्राम सभा की कोई चर्चा नहीं की, जबकि पंचायती राज संस्थाओं की आधारभूत इकाई तो ग्राम सभा को ही बनाया जा सकता था।'

3.3.3 जी0 वी0 के0 राव समिति

पंचायतों के सुदृढ़ीकरण की प्रक्रिया में सन् 1985 में जी0 वी0 के0 राव समिति गठित की गई। समिति ने पंचायती राज संस्थाओं को अधिक अधिकार देकर उन्हें सक्रिय बनाने पर बल दिया। साथ ही यह सुझाव भी दिया कि योजना निर्माण व संचालित करने के लिये जिला मुख्य इकाई होना चाहिये। समिति ने पंचायतों के नियमित चुनाव की भी सिफारिश की।

3.3.4 डॉ0 एल0 एम0 सिंघवी समिति

सन् 1986 में डॉ0 एल0 एम0 सिंघवी समिति का गठन किया गया। सिंघवी सामिति ने 'गांव पंचायत' (ग्राम-सभा) की सिफारिश करते हुये संविधान में ही नया अध्याय जोड़ने की बात कही, जिससे पंचायतों की अवहेलना ना हो सके। इन्होंने गांव के समूह बना कर न्याय पंचायतों के गठन की भी सिफारिश की।

3.3.5 सरकारिया आयोग और पी0 के0 थुंगर समिति

सन् 1988 में सरकारिया आयोग बैठाया गया जो मुख्य रुप से केन्द्र व राज्यों के सम्बन्धों से जुड़ा था। इस आयोग ने भी नियमित चुनावों और ग्राम पंचायतों को वित्तीय व प्रशासनिक शक्तियां देने की सिफारिश की। सन् 1988 के अन्त में ही पी0 के0 थुंगर की अध्यक्षता में संसदीय परामर्श समिति की उपसमिति गठित की गयी। इस समिति ने पंचायती राज संस्थाओं को संवैधानिक दर्जा देने की शिफारिश की।

भूतपूर्व प्रधानमंत्री राजीव गांधी की सरकार ने गांवों में पंचायतों के विकास की ओर अत्यधिक प्रयास करने शुरू किये। श्री राजीव गांधी का विचार था कि जब तक गांव के लोगों को विकास प्रक्रिया में भागीदार नहीं बनाया जाता, तब तक ग्रामीण विकास का लाभ ग्रामीण जनता को नहीं मिल सकता। पंचायती राज के द्वारा वे गांव वालों के खासकर अनुसूचित जाति, जनजाति तथा महिलाओं की सामाजिक व आर्थिक स्थिति में बदलाव लाना चाहते थे। उन्होंने इस दिशा में कारगर कदम उठाते हुये 64वां संविधान विधेयक ससंद में प्रस्तुत किया। लोकसभा ने 10 अगस्त 1988 को इस विधेयक को अपनी मंजूरी दे दी। मगर राज्यसभा में सिर्फ पांच मतों की कमी रह जाने से यह पारित न हो सका। फिर सन् 1991 में तत्कालीन सरकार ने 73वां संविधान संशोधन विधेयक को संसद में पेश किया। लोक सभा ने 2 दिसम्बर 1992 को इसे सर्व सम्मति से पारित कर दिया। राज्य सभा ने अगले ही दिन इसे अपनी मंजूरी दे दी। उस समय 20 राज्यों की विधान सभाएं कार्यरत थीं। 20 राज्यों की विधान सभाओं में से 17 राज्यों की विधान सभाओं ने संविधान संशोधन विधेयक को पारित कर दिया। 20 अप्रैल 1993 को राष्ट्रपति ने भी इस विधेयक को मंजूरी दे दी। तत्पश्चात 73वां संविधान संशोधन अधिनियम24 अप्रैल 1993 से लागू हो गया।

3.4 तिहत्तरवा संविधान संशोधन अधिनियम

स्वतन्त्रता पश्चात देश को सुचारू रूप से चलाने के लिये हमारे नीति निर्माताओं द्वारा भारतीय संविधान का निर्माण किया गया। इस संविधान में नियमों के अनुरूप व एक नियत प्रक्रिया के अधीन जब भी कुछ परिवर्तन किया जाता है या उसमें कुछ नया जोड़ा जाता है अथवा हटाया जाता है तो यह संविधान संशोधन अधिनियम कहलाता है। भारत में सदियों से चली आ रही पंचायत व्यवस्था जो कई कारणों से काफी समय से मृतप्रायः हो रही थी, को पुर्नजीवित

करने के लिये संविधान में संशोधन किये गये। ये संशोधन तिहत्तरवां व चौहत्तरवां संविधान संशोधन अधिनियम कहलाये। तिहत्तरवें संविधान संशोधन अधिनियम द्वारा भारत के ग्रामीण क्षेत्रों में पंचायती राज व्यवस्था की स्थापना की गई। इसी प्रकार चौहत्तरवें संविधान संशोधन अधिनियम द्वारा भारत के नगरीय क्षेत्रों में नगरीय स्वशासन की स्थापना की गई। इन अधिनियमों के अनुसार भारत के प्रत्येक राज्य में नयी पंचायती राज व्यवस्था को आवश्यक रूप से लागू करने के नियम बनाये गये। इस नये पंचायत राज अधिनियम से त्रिस्तरीय पंचायत व्यवस्था को सुचारू रूप से चलाने व स्थानीय स्तर पर उसे मजबूत बनाने के प्रयत्न किये जा रहे हैं। इस अधिनियम में जहाँ स्थानीय स्वशासन को प्रमुखता दी गई है व सक्रिय किये जाने के निर्देश हैं, वहीं दूसरी ओर सरकारों को विकेन्द्रीकरण हेतु बाध्य करने के साथ-साथ वित्तीय संसाधनों की उपलब्धता सुनिश्चित करने के लिये वित्त आयोग का भी प्रावधान किया गया है।

73वां संविधान संशोधन अधिनियम अर्थात 'नया पंचायती राज अधिनियम' प्रत्यक्ष प्रजातन्त्र को जनता तक पहुँचाने का एक उपकरण है। गांधी जी के स्वराज के स्वप्न को साकार करने की पहल है। पंचायती राज स्थानीय जनता का जनता के लिये जनता के द्वारा शासन है।

अभ्यास प्रश्न-

1. सन् 1919 के किस सुधार के तहत् एक अधिनियम पारित करके पंचायतों को फिर से स्थापित करने का काम प्रान्तीय शासन पर छोड़ दिया।
2. पंचायतों को संवैधानिक दर्जा देने के लिए संविधान में.....संविधान संशोधन किया गया।
3. भारत में किस सन् में सामुदायिक विकास कार्यक्रम स्थापित किये गये।

क. सन् 1950 ख. सन् 1952 ग. सन् 1954 घ. सन् 1956

4. बलवंत राय समिति का गठन किस वर्ष किया गया?

क. 1952 ख. 1955 ग. 1957 घ. 1960

5. पंचायतों के विकास के लिए गठित किस समिति ने त्री-स्तरीय पंचायती राज व्यवस्था की बात कही?
6. राजस्थान वह पहला राज्य है जहाँ पंचायती राज की स्थापना की गयी। सत्य/असत्य
7. .....ने 2 अक्टूबर को राजस्थान के .....जिले में पंचायती राज का शुभारम्भ किया।
8. किस समिति ने पंचायतों की दो स्तरीय व्यवस्था की सिफारिश की थी?
9. जी0 वी0 के0 राव समिति किस वर्ष गठित की गई?

क. 1985 ख. 1988 ग. 1990 घ. इनमें से कोई नहीं

10. किस समिति ने गांव के समूह बना कर न्याय पंचायतों के गठन की सिफारिश की थी?

क. बलवंत राय समिति ख. जी0 वी0 के0 राव समिति

ग. पी0 के0 थुंगर समिति घ. डॉ0 एल0 एम0 सिंघवी समिति

3.5 सारांश

वैदिक काल से चली आ रही पंचायत व्यवस्था देश में लगभग मृतप्राय हो चुकी थी जिसे गांधी जी, बलवन्त राय मेहता समिति, अशोक मेहता रिपोर्ट, जी0 के0 राव समिति, एल0 एम0 सिंघवी रिपोर्ट के प्रयासों ने नवजीवन दिया। जिसके फलस्वरूप 73वां संविधान संशोधन विधेयक संयुक्त संसदीय समिति की जांच के बाद पारित हुआ॥ 73वें संविधान संशोधन से गांधी जी के ग्राम स्वराजके स्वप्न को एक नई दिशा मिली है। गांधी जी हमेशा से गांव की आत्मनिर्भता पर जोर देते रहे। गांव के लोग अपने संसाधनों पर निर्भर रह कर स्वयं अपना विकास करें, यही ग्राम स्वराज की सोच थी। 73वें सविधान संशोधन के पीछे मूलधारणा भी यही थी कि स्थानीय स्तर पर विकास की प्रक्रिया में जनसमुदाय की निर्णय स्तर पर भागीदारी हो। 73वां संविधान संशोधन अधिनियम वास्तव में एक मील का पत्थर है, जिसके द्वारा आम जन को सुशासन में भागीदारी करने का सुनहरा मौका प्राप्त हुआ है।

3.6 शब्दावली

सुदृढ़िकरण- सुधार, प्रबलतम- मजबूत, स्वावलम्बन- आत्मनिर्भरता, नगण्य- नहीं के बराबर/अनुपस्थित, हस्तांतरण- एक स्थान से दुसरे स्थान, त्रीस्तरीय- तीन स्तर पर (ग्राम पंचायत, क्षेत्र पंचायत व जिला पंचायत)

3.7 अभ्यास प्रश्नों के उत्तर

1. मांटेस्क्यू चेम्सफोर्स सुधार, **2. 73**वां संविधान संशोधन, **3.** ख, **4**. ग, **5.** बलवंत राय मेहता समिति, **6.** सत्य, **7.** पं0 जवाहर लाल नेहरू/नागौर जिला, **8.** अशोक मेहता समिति, **9.** क, **10.** घ

3.8 सन्दर्भ ग्रन्थ सूची

1. **73**वां संविधान संशोधन अधिनियम
2. पंचायत सन्दर्भ सामाग्री, हिमालयन एक्शन रिसर्च सेन्टर, देहरादून।

3.9 सहायक/उपयोगी पाठ्य सामग्री

1. भारत में पंचायती राज- के0 के0 शर्मा।
2. भारत में स्थानीय शासन- एस0 आर0 माहेश्वरी।
3. भारतीय प्रशासन- अवस्थी एवं अवस्थी॥

3.10 निबन्धात्मक प्रश्न

1. स्वतंत्रता के बाद भारत में पंचायती राज की स्थिति पर विस्तार से चर्चा कीजिए।
2. पंचायती राज के लिए गठित विभिन्न समितियों की चर्चा करते हुए पंचायती राज के सुधार में उनके योगदान को स्पष्ट कीजिए।

इकाई- 4 विकेन्द्रीकरण की अवधारणा, आवश्यकता एवं महत्व

इकाई की संरचना

4.0 प्रस्तावना
4.1 उद्देश्य
4.2 विकेन्द्रीकरण
4.3 विकेन्द्रीकरण कोई नई व्यवस्था नहीं
4.4 विकेन्द्रीकरण की आवश्यकता व महत्व
4.5 विकेन्द्रीकरण के आयाम
4.6 विकेन्द्रीकरण के लाभ
4.7 सारांश
4.8 शब्दावली
4.9 अभ्यास प्रश्नों के उत्तर
4.10 सन्दर्भ ग्रन्थ सूची
4.11 सहायक/उपयोगी पाठ्य सामग्री
4.12 निबन्धात्मक प्रश्न

4.0 प्रस्तावना

आज विश्व स्तर पर विकेन्द्रीकरण की सोच को विशेष महत्व दिया जा रहा है। प्रशासन एवं अभिशासन में आम जन की सक्रिय भागीदारी सुनिश्चित करने के लिए विकेन्द्रीकरण की व्यवस्था को अपनाना वर्तमान समय की बहुत बड़ी आवश्यकता है। भारत के सन्दर्भ में विकेन्द्रीकरण की व्यवस्था सम्पूर्ण शासन प्रणाली के समुचित संचालन के लिए बहुत जरूरी है। भारत जैसे घनी आबादी वाले बड़े देश को, जिसकी की अधिकांश जनसंख्या ग्रामीण क्षेत्रों में रहती है, एक ही केन्द्र से शासित करना अत्यन्त कठिन है। अतःभारत जैसे विशाल देश में शासन प्रशासन के सफल संचालन के लिए विकेन्द्रीकरण शासन व्यवस्था को अपनाया गया है। विश्व के परिदृश्य में गणतन्त्र व्यवस्था भारतवर्ष की देन है। प्राचीन भारत में अनेक गणतन्त्र थे तथा इनकी अपनी स्वायत्ता थी। ये गणराज्य जनतान्त्रिक व्यवस्था के आधार थे। इन गणराज्यों का संचालन जनता द्वारा चुने गये प्रतिनिधियों द्वारा किया जाता था। गाँव इन गणराज्यों की पहली इकाई थे।

आजादी के उपरान्त भारत में प्रजातन्त्रीय शासन प्रणाली लागू की गई है। प्रजातन्त्र को 'जनता का जनता के लिए जनता द्वारा शासन' कहा गया है। अगर प्रजातन्त्र का अर्थ 'एक आम आदमी की प्रशासन में सहभागिता है' तो विकेन्द्रीकरण का कानून विकास की प्रथम इकाई के स्तर से ही लागू होना चाहिये। किसी भी देश के विकास के लिए यह आवश्यक है कि विकास नीतियां, योजनाएं व कार्यक्रम एक जगह केन्द्रीय स्तर पर न बनकर शासन की विभिन्न इकाइयों के स्तर पर बनें एवं वहीं से क्रियान्वित किये जाएं यही नहीं मूल्यांकन व अनुसरण भी उन्हीं स्तरों पर किया

जाये। विकेन्द्रीकरण की जब हम बात करते हैं तो उससे तात्पर्य है कि हर स्तर पर कार्यों का बंटवारा। उपलब्ध संसाधनों को आवश्यकता व प्राथमिक्ता के आधार पर उपयोग करने की स्वतंत्रता और साथ ही हर स्तर पर प्रत्येक इकाई को अपने संसाधन जुटाने का भी अधिकार हो अर्थात कार्यात्मक, वित्तीय एवं प्रशासनिक स्वायता॥ विकेन्द्रीकरण का तात्पर्य है कि निर्णय प्रक्रिया एक जगह से संचालित न होकर विभिन्न स्तरों से संचालित हो।

4.1 उद्देश्य

इस इकाई का अध्ययन करने के उपरान्त आप-

- विकेन्द्रीकरण के विषय में जानकारी प्राप्त कर पायेंगे, ताकि पंचायती राज व्यवस्था के विचार की उत्पत्ति के विचार को समझा जा सके।
- विकेन्द्रीकरण क्या है? उसकी परिभाषा और उसकी आवश्यकता एंव महत्व के विषय में जानकारी प्राप्त का पायेंगे।

4.2 विकेन्द्रीकरण

सामान्य भाषा में, विकेन्द्रीकरण का अर्थ है कि शासन-सत्ता को एक स्थान पर केन्द्रीत करने के बजाय उसे स्थानीय स्तरों पर विभाजित किया जाये, ताकि आम आदमी की सत्ता में भागीदारी सुनिश्चित हो सके और वह अपने हितों व आवश्यकताओं के अनुरुप शासन-संचालन में अपनी भागीदारी सुनिश्चित कर सके। यही सत्ता के विकेन्द्रीकरण का मूल आधार है। अर्थात् आम जनता तक शासन-सत्ता की पहुँच को सुलभ बनाना ही विकेन्द्रीकरण है। यह एक ऐसी प्रक्रिया है, जिसमें सारा कार्य एक जगह से संचालित न होकर अलग-अलग जगह व स्तर से संचालित होता है। उन कार्यों से सम्बन्धित निर्णय भी उसी स्तर पर लिये जाते हैं तथा उनसे जुड़ी समस्याओं का समाधान भी उसी स्तर पर होता है। जैसे त्रिस्तरीय पंचायतों में निर्णय लेने की प्रक्रिया ग्राम पंचायत स्तर, क्षेत्र पंचायत स्तर एवं जिला पंचायत स्तर से संचालित होती है॥ विकेन्द्रीकरण को निम्न रूपों मे समझा जा सकता है-

1. विकेन्द्रीकरण वह व्यवस्था है जिसमें विभिन्न स्तरों पर सत्ता, अधिकार एवं शक्तियों का बंटवारा होता है। अर्थात केन्द्र से लेकर गांव की इकाई तक सत्ता, शक्ति व संसाधनों का बंटवारा। साथ ही हर स्तर अपनी गतिविधियों के लिए स्वयं जवाबदेह होता है॥ हर इकाई अपनी जगह स्वतन्त्र होते हुये केन्द्र तक एक सूत्र से जुड़ी रहती है।
2. विकेन्द्रीकरण का अर्थ है विकास हेतु नियोजन, क्रियान्वयन एवं कार्यक्रम की निगरानी में स्थानीय लोगों की विभिन्न स्तरों में भागीदारी सुनिश्चित हो। स्थानीय इकाईयों व समुदाय को ज्यादा से ज्यादा अधिकार व संसाधनों से युक्त करना ही वास्तविक विकेन्द्रीकरण करना है।
3. विकेन्द्रीकरण वह व्यवस्था है जिसमें सत्ता जनता के हाथ में हो और सरकार लोगों के विकास के लिए कार्य करे।

विकेन्द्रीकृत शासन व्यवस्था में शासन की हर इकाई स्वायत्त होती है। लेकिन इसका अर्थ यह नहीं होता कि वह इकाई अपने मनमाने ढंग से कार्य करे। अपितु प्रत्येक इकाई अपने से ऊपर की इकाई द्वारा बनाये गये नियमों व कानूनों के अर्न्तगत कार्य करती है। उदाहरण के लिए भारत में राज्य सरकारें अपने राज्य के लोगों के विकास के लिए नियम-कानून, नीतियां एंव कार्यक्रम बनाने के लिए स्वतन्त्र है, लेकिन वे केन्द्रीय संविधान के प्रावधानों के अर्न्तगत ही यह कार्य करती हैं। कोई भी राज्य सरकार स्वतन्त्र होते हुए भी संविधान के नियमों से बाहर रह कर कार्य नहीं कर सकती। विभिन्न स्तरों पर अनुशासन व सामंजस्य होना विकेन्द्रीकरण प्रक्रिया की सफलता का प्रतीक है। यहाँ यह जानना भी महत्वपूर्ण है कि किसी भी स्तर पर विकेन्द्रीकरण अचानक ही नहीं हो जाता, अपितु यह एक ऐसी प्रक्रिया है जो धीरे-धीरे होती है।

4.3 विकेन्द्रीकरण कोई नई व्यवस्था नहीं

सदियों से हमारे देश में विकेन्द्रीकरण की व्यवस्था किसी न किसी रूप में विद्यमान थी। पुराने समय में अधिकांश राज्य छोटे थे जो जनपद कहलाते थे। राजा इन राज्यों का शासन, प्रशासन सभा व परिषद की सहायता से चलाता था। स्थानीय स्तर पर पंचायतें, समितियों के रूप में कार्य करती थीं जो गांवों की व्यवस्था सम्बन्धी नियम एवं कानून बनाने व लागू करने के कार्य में संलग्न रहती थीं। इन गांवों से सम्बन्धित निर्णय लेने में राजा हमेशा पंचायतों को बराबर का भागीदार बनाता था। यही व्यवस्था विकेन्द्रीकरण है। इतने बड़े भारत देश को एक ही केन्द्र से संचालित नहीं किया जा सकता था। अतः राजाओं को विकेन्द्रीकरण की व्यवस्था लागू करनी पड़ी। परन्तु धीरे-धीरे यह व्यवस्था कमजोर होती गई। मुस्लिम व ब्रिटिश हुकुमत के समय इस व्यवस्था को अधिक धक्का लगा। स्वतन्त्रता के उपरान्त विकेन्द्रीकरण की सोच को योजना एवं रणनीति निर्माण में शामिल किया गया। समय-समय पर इस बात का विशेष ध्यान रखा गया कि सत्ता केन्द्रित न होकर विकेन्द्रित हो, जिससे विकास कार्यों में जनसहभागिता सुनिश्चित की जा सके। विकेन्द्रीकरण की प्राचीन प्रणाली को देश की शासन व्यवस्था चलाने का आधार बनाया। जिसके अर्न्तगत राज्य सरकारों की शासन प्रणाली को मजबूत बनाया गया। यही नहीं 73वें एवं 74वें संविधान संशोधन अधिनियम द्वारा भारत में सन् 1993 से स्थानीय स्तर पर भी विकेन्द्रीकरण की व्यवस्था को लागू किया गया।

4.4 विकेन्द्रीकरण की आवश्यकता व महत्व

शासन व सत्ता में आम जन की भागीदारी सुशासन की पहली शर्त है। जनता की भागीदारी को सत्ता में सुनिश्चित करने के लिए विकेन्द्रीकरण की व्यवस्था ही एक कारगर उपाय है। विश्व स्तर पर इस तथ्य को माना जा रहा है कि लोगों की सक्रिय भागीदारी के बिना किसी भी प्रकार के विकास की कल्पना भी नहीं की जा सकती। विकेन्द्रीकृत व्यवस्था ही ऐसी व्यवस्था है जो कार्यों के समुचित संचालन व कार्यों को करने में पारदर्शिता, गुणवत्ता एवं जबाबदेही को हर स्तर पर सुनिश्चित करने के रास्ते खोलती है। प्रत्येक स्तर पर लोग अपने अधिकारों एवं शक्तियों का सही व संविधान के दायरे में रह कर प्रयोग कर सकें, इसके लिए विकेन्द्रीकरण की आवश्यकता महसूस की गई है। इस व्यवस्था में अलग-अलग स्तरों पर लोग अपनी भूमिका एवं जिम्मेदारियों को समझकर उनका निर्वाहन करते हैं। प्रत्येक स्तर पर

एक-दूसरे के सहयोग व उनमें आपसी सामंजस्य से हर स्तर पर उपलब्ध संसाधनों का, आवश्यकता व प्राथमिकता के आधार पर उपयोग करने की स्वतंत्रता मिलती है। साथ ही हर स्तर पर प्रत्येक इकाई को अपने संसाधन स्वयं जुटाने का भी अधिकार व जिम्मेदारी होती है। लेकिन विकेन्द्रीकरण का अर्थ यह नहीं कि हर कोई अपने-अपने मनमाने ढंग से कार्य करने के लिए स्वतन्त्र है। कार्य करने की स्वतन्त्रता सुशासन के संचालन के लिए बनाये गये नियम-कानूनों के दायरे के अन्दर होती है।

विकेन्द्रीकरण का महत्व इसलिए भी है कि इस व्यवस्था द्वारा सामाजिक न्याय व आर्थिक विकास की योजनाऐं लोगों की सम्पूर्ण भागीदारी के साथ स्थानीय स्तर पर ही बनेंगी व स्थानीय स्तर से ही लागू होंगी। पहले केन्द्र में योजना बनती थी और वहाँ से राज्य में आती थीं व राज्य द्वारा जिला, ब्लाक व गांव में आती थी। लेकिन भारत में अब नये पंचायती राज में विकेन्द्रीकरण की पूर्ण व्यवस्था की गई है। जिसके अनुसार ग्राम स्तर पर योजना बनेगी व ब्लाक, जिला व राज्य से होती हुई केन्द्र तक पहुँचेगी। योजनाओं का क्रियान्वयन भी ग्राम स्तर पर स्थानीय शासन द्वारा होगा। इस प्रकार विकेन्द्रीकरण के माध्यम से सत्ता व शक्ति एक केन्द्र में न रहकर विभिन्न स्तरों पर विभाजित हो गई है। जिसके माध्यम से स्थानीय व ग्रामीण लोगों को प्रशासन में पूर्ण भागेदारी निभाने का अधिकार प्राप्त हो गया है।

4.5 विकेन्द्रीकरण के आयाम

विकेन्द्रीकरण को किन माध्यमों से आगे बढ़ाया जा सकता है या उसका विस्तार किया जा सकता है, इसे जानने के लिए इसके तीन आयामों की चर्चा करते हैं-

1. **कार्यात्मक स्वायतता-** इसका अर्थ है, सत्ता के विभिन्न स्तरों पर कार्यों का बंटवारा। अर्थात हर स्तर अपने स्तर पर कार्यों से सम्बन्धित जिम्मदारियों के लिए जवाब देह होगा।
2. **वित्तीय स्वायतता-** इस के अर्न्तगत हर स्तर की इकाई को उपलब्ध संसाधनों को आवश्यकतानुसार खर्च करने व अपने संसाधन स्वयं जुटाने के अधिकार होता है।
3. **प्रशासनिक स्वायतता-** प्रशासनिक स्वायतता का अर्थ है, हर स्तर पर आवश्यक प्रशासनिक व्यवस्था हो तथा इससे जुड़े अधिकारी/कमर्चारी जनप्रतिनिधियों के प्रति जवाबदेह हों।

4.6 विकेन्द्रीकरण के लाभ

विकेन्द्रीकरण के लाभों को निचे दिये बताये गये बिन्दुओं के माध्यम से समझने का प्रयास करते हैं-

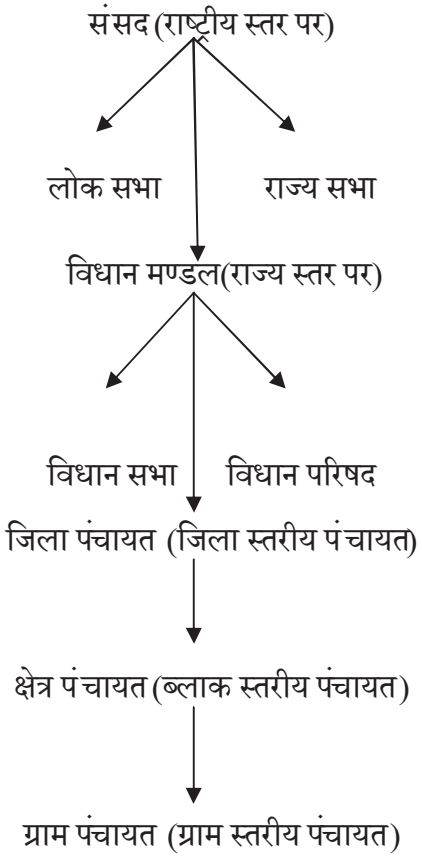
1. स्थानीय स्तर पर स्थानीय समस्याओं को समझकर उनका समाधान आसानी से किया जा सकता है। स्थानीय स्तर पर निर्णय लेने से कार्य तेजी से होंगे। कार्यों के क्रियान्वयन में अनावश्यक बिलम्ब नहीं होगा। साथ ही विकास कार्यों के लिए उपलब्ध धनराशि का उपयोग स्थानीय स्तर पर स्थानीय लोगों की निगरानी में होगा। इससे पैसे का दुरूपयोग कम होगा।
2. विकेन्द्रीकृत शासन व्यवस्था से विकास योजनाओं के नियोजन एवं क्रियान्वयन में स्थानीय लोगों की सक्रिय भागीदारी सुनिश्चित होती है। विकास कार्यों की प्राथमिकता स्थानीय स्तर पर स्थानीय लोगों द्वारा

स्थानीय आवश्यकताओं के अनुरूप तय की जायेगी व विकास कार्यक्रम ऊपर से थोपने के बजाय स्थानीय स्तर पर तय किये जायेंगे।

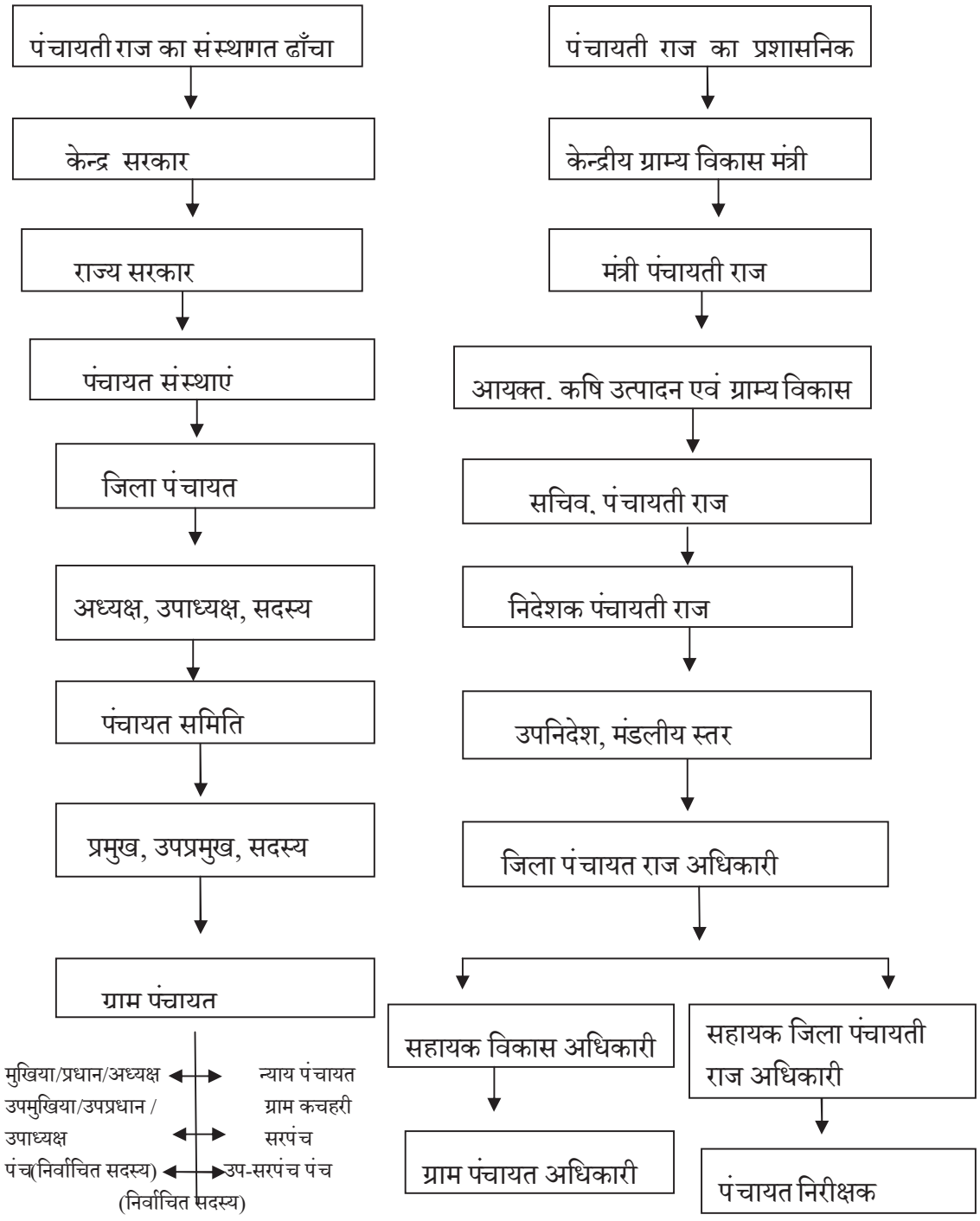
3. विकास कार्यों का स्थानीय स्तर पर नियोजन एवं क्रियान्वयन किये जाने से उनका प्रभावी निरीक्षण होगा। नियोजन में स्थानीय समुदाय की भागीदारी होने से कार्यों के क्रियान्वयन व निगरानी में भी उनकी सक्रिय भागीदारी बढ़ेगी। इससे कार्य समय पर पूरे होंगे तथा उनकी गुणवत्ता में सुधार होगा।
4. स्थानीय स्तर पर स्थानीय साधनों के उपयोग से अपना कोष विकसित होने व कार्य करने से कार्य की लागत भी कम आयेगी।

विकेन्द्रीकृत की सोच स्थानीय स्तर पर लोकतान्त्रिक तरीके से चयनित सरकार पर जोर देती है एवं यह भी सुनिश्चित करती है कि स्थानीय इकाई को सभी अधिकार, शक्तियां व संसाधन प्राप्त हों ताकि वे स्वतन्त्र रूप से कार्य कर सकें व अपने क्षेत्र की आवश्यकताओं एवं प्राथमिकताओं के अनुरूप विकास कर सकें।

विकेन्द्रीकृत ढाँचा



विकेन्द्रीकरण के अर्न्तगत पंचायती राज का संस्थागत एवं प्रशासनिक ढ़ाँचा



अभ्यास प्रश्न-

1. विकेन्द्रीकरण वह व्यवस्था है जिसमें विभिन्न स्तरों पर सत्ता, अधिकार एवं शक्तियों का बँटवारा होता है। सत्य/ असत्य
2. शासन सत्ता में आम जन की भागीदारी..... की पहली शर्त है ।

4.7 सारांश

विकेन्द्रीकरण की अवधारणा कोई नई अवधारणा नहीं है। यह किसी न किसी रूप में विद्यमान रही है। शासन व्यवस्था के सफल संचालन और आम नागरिक की शासन प्रणाली में भागीदारी के लिए सत्ता विकेन्द्रीकरण एक महत्वपूर्ण प्रक्रिया है।

4.8 शब्दावली

विकेन्द्रीकरण- एक जगह पर केन्द्रित न होना/एक स्थान पर ही एकत्र न होना, विश्व परिदृष्य- विश्व के संदर्भ में/पूरी दुनियां में, सामंजस्य- समान भाव/समता, सुशासन- अच्छा शासन/जन- प्रिय शासन

4 .9 अभ्यास प्रश्नों के उत्तर

1. सत्य, **2.** सुशासन

4 .10 सन्दर्भ ग्रन्थ सूची

1. पंचायत वार्ता, (जुलाई-सितम्बर 1999), सहभागी शिक्षण केन्द्र, लखनऊ
2. कुछ आम सवाल- यहाँ मिलेंगे उनके जवाब, नगरीय स्वशासन, 2005, संसर्ग पटना एवं प्रिया नईदिल्ली।

4 .11 सहायक/उपयोगी पाठ्य सामग्री

1. भारत में पंचायती राज- के0 के0शर्मा।
2. भारत में स्थानीय शासन- एस**0** आर**0** माहेश्वरी।
3. भारतीय प्रशासन- अवस्थी एवं अवस्थी।

4 .12 निबन्धात्मक प्रश्न

1. विकेन्द्रीकरण से आप क्या समझते हैं? अपने शब्दों में व्यक्त करें।
2. विकेन्द्रीकरण के महत्व को स्पष्ट करें।
3. लोकतंत्र में विकेन्द्रीकरण के महत्व को स्पष्ट करें।

इकाई- 5 स्थानीय स्वशासन की अवधारणा और पंचायतें

इकाई की संरचना

5.0 प्रस्तावना
5.1 उद्देश्य
5.2 स्थानीय स्वशासन का तात्पर्य
5.3 संविधान में संशोधन व स्थानीय स्वशासन
5.4 स्थानीय स्वशासन की आवश्यकता
5.5 स्थानीय स्वशासन व पंचायतें
5.5.1 केस स्टडी- जौनसार भावर की स्याण-खुमणी अदालत
5.6 स्थानीय स्वशासन व पंचायतों में आपसी सम्बन्ध
5.6.1 केस स्टडी- उत्तराखण्ड में लट्ठ पंचायतें (लाठी से संचालित पंचायत व्यवस्था)
5.7 स्थानीय स्वशासन कैसे मजबूत होगा?
5.8 स्थानीय स्वशासन व ग्रामीण विकास में सम्बन्ध
5.8.1 केस स्टडी- मलेथा की गूल व्यवस्था ज्ञान, कौशल एवं सहभागिता की एक अनुठी मिशाल
5.9 सारांश
5.10 शब्दावली
5.11 अभ्यास प्रश्नों के उत्तर
5.12 सन्दर्भ ग्रन्थ सूची
5.13 सहायक/उपयोगी पाठ्य सामग्री
5.14 निबन्धात्मक प्रश्न

5.0 प्रस्तावना

स्थानीय स्वशासन लोगों की अपनी स्वयं की शासन व्यवस्था का नाम है। अर्थात् स्थानीय लोगों द्वारा मिल-जुल कर स्थानीय समस्याओं के निदान एवं विकास हेतु बनाई गई ऐसी व्यवस्था जो संविधान और राज्य सरकारों द्वारा बनाए गये नियमों एवं कानून के अनुरूप हो। दूसरे शब्दों में 'स्वशासन' गांव के समुचित प्रबन्धन में समुदाय की भागीदारी है।

यदि हम इतिहास को पलट कर देखें तो प्राचीन काल में भी स्थानीय स्वशासन विद्यमान था। सर्वप्रथम परिवार बने और परिवारों से समूह। ये समूह ही बाद में गांव कहलाये। इन समूहों की व्यवस्था प्रबन्धन के लिये लोगों ने कुछ नियम-कानून बनाये। इन नियमों का पालन करना प्रत्येक व्यक्ति का धर्म माना जाता था। ये नियम समूह अथवा गांव में शांति व्यवस्था बनाये रखने, सहभागिता से कार्य करने व गांव में किसी प्रकार की समस्या होने पर उसके समाधान करने तथा सामाजिक न्याय दिलाने में महत्वपूर्ण भूमिका निभाते थे। गांव का सम्पूर्ण प्रबन्धन तथा व्यवस्था इन्हीं

नियमों के अनुसार होती थी। इन्हें समूह के लोग स्वयं बनाते थे व उसका क्रियान्वयन भी वही लोग करते थे। कहने का तात्पर्य है कि स्थानीय स्वशासन में लोगों के पास वे सारे अधिकार हों, जिससे वे विकास की प्रक्रिया को अपनी जरूरत और अपनी प्राथमिकता के आधार पर मनचाही दिशा दे सकें। वे स्वयं ही अपने लिये प्राथमिकता के आधार पर योजना बनायें और स्वयं ही उसका क्रियान्वयन भी करें। प्राकृतिक संसाधनों, जैसे- जल, जंगल और जमीन पर भी उन्हीं का नियन्त्रण हो ताकि उसके संवर्द्धन और संरक्षण की चिन्ता भी वे स्वयं ही करें। स्थानीय स्वशासन को मजबूत करने के पीछे सदैव यही मूलधारणा रही है कि हमारे गांव जो वर्षों से अपना शासन स्वयं चलाते रहे हैं, जिनकी अपनी एक न्याय व्यवस्था रही है, वे ही अपने विकास की दिशा तय करें। आज भी हमारे कई गांवों में परम्परागत रूप में स्थानीय स्वशासन की न्याय व्यवस्था विद्यमान है।

5.1 उद्देश्य

इस इकाई का अध्ययन करने के उपरान्त आप-

- स्थानीय स्वशासन के बारे में व स्थानीयस्वशासन और पंचायतों के आपसी सम्बन्धों के बारे में जान पायेंगे।
- स्थानीय स्वशासन की मजबूती और ग्रामीण विकास के साथ उसके सम्बन्धों के विषय में जान पायेंगे ।
- स्थानीय स्वशासन की महत्ता के विषय में जानकारी प्राप्त कर पायेंगे।

5.2 स्थानीय स्वशासन का तात्पर्य

स्थानीय स्वशासन क्या है या किसे स्थानीय स्वशासन कहा जाए, इसे समझने के लिए निम्नांकित बिन्दुओं का अध्ययन करते हैं-

1. गांव के लोगों की गांव में अपनी शासन व्यवस्था हो व गांव स्तर पर स्वयं की न्याय प्रक्रिया हो।
2. ग्राम स्तरीय नियोजन, क्रियान्वयन व निगरानी में गांव के सभी महिलाओं और पुरूषों की सक्रिय भागीदारी हो।
3. किस प्रकार का विकास चाहिये या किस प्रकार के निर्माण कार्य हों या गांव के संसाधनों का प्रबन्धन व संरक्षण कैसे होगा? ये सभी बातें गांव वाले तय करेंगे।
4. गांव की सब तरह की समस्याओंका समाधान गांव के लोगों की भागीदारी से ही हो।

ऐसा शासन जहाँ लोग स्थानीय मुद्दों, गतिविधियों में अपनी सक्रिय भागीदारी निभा सकें। स्थानीय स्तर पर स्वशासन को लागू करने का माध्यम गांव के लोगों द्वारा, मान्यता प्राप्त लोगों का समूह हों, जिन्होने सम्पूर्ण गांव का विकास, व्यवस्था व प्रबन्धन करना है। ऐसा समूह जिसका निर्णय सभी को मान्य हो।

5.3 संविधान में संशोधन व स्थानीय स्वशासन

हमारे देश में पंचायतों की व्यवस्था सदियों से चली आ रही है। पंचायतों के कार्य भी लगभग समान हैं , उनके स्वरूप में जरूर परिवर्तन हुआ है। पहले पंचायतों का स्वरूप कुछ और था, उस समय वह संस्था के रूप में कार्य करती थी

और गांव के झगड़े, गांव की व्यवस्थाऐं सुधारना जैसे- फसल सुरक्षा, पेयजल, सिंचाई, रास्ते, जंगलों का प्रबन्धन आदि मुख्य कार्य हुआ करते थे।

लोगों को पंचायतों के प्रति बड़ा विश्वास था। उनका निर्णय लोग सहज स्वीकार कर लेते थे और हमारी पंचायतें भी बिना पक्षपात के निर्णय किया करती थी। ऐसा नहीं कि पंचायतें सिर्फ गांव का निर्णय करती थी। बड़े क्षेत्र, पट्टी, तोक के लोगों के मूल्यों से जुड़े संवेदनशील निर्णय भी पंचायतें बड़े विश्वास के साथ करती थी। इससे पता लगता है कि पंचायतों के प्रति लोगों का पहले कितना विश्वास था। वास्तव में जिस स्वशासन की बात हम आज कर रहे हैं, असली स्वशासन वही था। जब लोग अपना शासन खुद चलाते थे, अपने विकास के बारे में खुद सोचते थे, अपनी समस्याएं स्वयं हल करते थे एवं अपने निर्णय स्वयं लेते थे।

धीरे-धीरे ये पंचायत व्यवस्थाऐं आजादी के बाद समाप्त होती गई। इसका मुख्य कारण रहा, सरकार का दूरगामी परिणाम सोचे बिना पंचायत व्यवस्थाओं में अनावश्यक हस्तक्षेप। जो छोटे-छोटे विवाद पहले गांवों में हल हो जाते थे, अब वे सरकारी कानून व्यवस्था से पूरे होते हैं। जिन जंगलों का हम पहले सुरक्षा भी करते थे और उसका सही प्रबन्धन भी करते थे, अब उससे दूरियां बनती जा रही हैं और उसे हम अधिक से अधिक उपभोग करने की दृष्टि से देखते हैं। जो गांव के विकास सम्बन्धी नजरिया हमारा स्वयं का था, उसकी जगह सरकारी योजनाओं ने ले ली है और सरकारी योजनाऐं राज्य या केन्द्र में बैठकर बनाई जाने लगी और गांवों में उनका क्रियान्वयन होने लगा। परिणाम यह हुआ कि लोगों की जरूरत के अनुसार नियोजन नहीं हुआ और जिन लोगों की पहुँच थी, उन्होंने ही योजनाओं का उपभोग किया। लोग योजनाओं के उपभोग के लिए हर समय तैयार रहने, लगे चाहे वह उसके जरूरत की हो या न हो। उसको पाने के लिए व्यक्ति खींचातानी में लगा रहा। इससे कमजोर वर्ग धीरे-धीरे और कमजोर होता गया और लोग पूरी तरह सरकार की योजनाओं और सब्सिडी (छूट) पर निर्भर होने लगे। धीरे-धीरे पंचायत की भूमिका गांव के विकास में शून्य हो गई और लोग भी पुरानी पंचायतों से कटते गये।

लेकिन 80 के दशक में यह लगने लगा कि सरकारी योजनाओं का लाभ समाज के अंतिम व्यक्ति तक नहीं पहुँच पा रहा है। यह भी सोचा जाने लगा कि योजनाओं को लोगों की जरूरत के मुताबिक बनाया जाय। योजनाओं के नियोजन और क्रियान्वयन में भी लोगों की भागीदारी जरूरी समझी जाने लगी। तब ऐसा महसूस हुआ कि ऐसी व्यवस्था कायम करने की आवश्यकता है, जिसमें लोग खुद अपनी जरूरत के अनुसार योजनाओं का निर्माण करें और स्वयं उनका क्रियान्वयन करें।

इसी सोच के आधार पर पंचायतों को कानूनी तौर पर नये काम और अधिकार देने की सोची गई, ताकि स्थानीय लोग अपनी जरूरतों को पहचानें, उसके उपाय खोजें और उसके आधार पर योजना बनायें। योजनाओं को क्रियान्वित करें और इस प्रकार अपने गांव का विकास करें। इस सोच को समेटते हुए सरकार ने संविधान में 73वाँ संशोधन कर पंचायतों को नये काम और अधिकार दे दिये हैं। इस प्रकार केन्द्र और राज्य सरकार की तरह पंचायतें भी स्थानीय लोगों की अपनी सरकार की तरह कार्य करने लगी।

5.4 स्थानीय स्वशासन की आवश्यकता

स्थानीय स्वशासन की आवश्यकता को निम्नांकित बिन्दुओं के माध्यम से समझने का प्रयास करते हैं-

1. स्थानीय स्वशासन में लोगों के हितों की रक्षा होती है तथा स्थानीय लोगों की सहभागिता से आर्थिक विकास व सामाजिक न्याय की योजनाएं बनायी व लागू की जाती हैं।
2. ग्रामीण विकास हेतु किये जाने वाले किसी भी कार्य में स्थानीय एवं बाहरी संसाधनों का लोगों द्वारा बेहतर उपयोग किया जाता है।
3. स्थानीय लोग अपनी समस्याओं एवं प्राथमिकताओं से भली-भाँति परिचित होते हैं। तथा लोग अपनी समस्या एवं बातों को आसानी से रख पाते हैं।
4. स्थानीय स्वशासन व्यवस्था से लोगों की भागीदारी से जिम्मेदारी का अहसास होता है और स्थानीय स्तर की समस्याओं का निदान व विवादों का निपटारा लोग स्वयं करते हैं।
5. गांव के विकास में महिलाओं, निर्बल, कमजोर एवं पिछड़े वर्ग की भागीदारी सुनिश्चित होती है तथा वास्तविक लाभार्थी को लाभ मिलता है।

5.5 स्थानीय स्वशासन व पंचायतें

स्थानीय स्वशासन को स्थापित करने में पंचायतों की अहम भूमिका है। पंचायतें हमारी संवैधानिक रूप से मान्यता प्राप्त संस्थाऐं हैं और प्रशासन से भी उनका सीधा जुड़ाव है। भारत में प्राचीन काल से ही स्थानीय स्तर पर शासन का संचालन पंचायतें ही करती आयी हैं। स्थानीय स्तर पर स्वशासन के स्वप्न को साकार करने का माध्यम पंचायतें ही हैं। चूँकि पंचायतें स्थानीय लोगों के द्वारा गठित होती हैं और इन्हें संवैधानिक मान्यता भी प्राप्त है, अतः पंचायतें स्थानीय स्वशासन को स्थापित करने का एक अचूक तरीका है। ये संवैधानिक संस्थाएं ही आर्थिक विकास व सामाजिक न्याय की योजनाएं ग्रामसभा के साथ मिलकर बनायेंगी व उसे लागू करेंगी। गांव के लिये कौन सी योजना बननी है? कैसे क्रियान्वित करनी है? क्रियान्वयन के दौरान कौन निगरानी करेगा? ये सभी कार्य पंचायतें गांव के लोगों (ग्रामसभा सदस्यों) की सक्रिय भागीदारी से करेंगी। इससे निर्णय स्तर पर आम जनसमुदाय की भागीदारी सुनिश्चित होगी।

स्थानीय स्वशासन तभी मजबूत हो सकता है, जब पंचायतें मजबूत होंगी और पंचायतें तभी मजबूत होंगी, जब लोग मिल-जुलकर इसके कार्यों में अपनी भागीदारी देंगे और अपनी जिम्मेदारी को समझेंगे। लोगों की सहभागिता सुनिश्चित करने के लिये पंचायतों के कार्यों में पारदर्शिता होना जरूरी है। पहले भी लोग स्वयं अपने संसाधनों काऔर अपने ग्राम विकास का प्रबन्धन करते थे। इसमें कोई शक नहीं कि वह प्रबन्धन आज से कहीं बेहतर भी होता था। हमारी परम्परागत रूप से चली आ रही स्थानीय स्वशासन की सोच बीते समय के साथ कमजोर हुई है। नई पंचायत व्यवस्था के माध्यम से इस परम्परा को पुनः जीवित होने का मौका मिला है। अतः ग्रामीणों को चाहिये कि पंचायत और स्थानीय स्वशासन की मूल अवधारणा को समझने की चेष्टा करें, ताकि ये दोनों ही एक-दूसरे के पूरक बन सकें।

गांवों का विकास तभी सम्भव है, जब सम्पूर्ण ग्रामवासियों को विकास की मुख्य धारा से जोड़ा जायेगा। जब तक गांव के सामाजिक तथा आर्थिक विकास के निर्णयों में गांव के पहले तथा अन्तिम व्यक्ति की बराबर की भागीदारी नहीं होगी तब तक हम ग्राम स्वराज की कल्पना नहीं कर सकते हैं। जन-सामान्य की अपनी सरकार तभी मजबूत बनेगी जब लोग ग्राम सभा और ग्राम पंचायत में अपनी भागीदारी के महत्व को समझेंगे।

5.5.1 केस स्टडी- जौनसार भावर की स्याण-खुमणी अदालत

यदि हम अपने गांवों में न्याय की परम्परागत व्यवस्था का अवलोकन करें तो पायेंगे कि उस व्यवस्था के अर्न्तगत न्याय की प्रक्रिया इतनी जटिल नहीं थी, इतनी लम्बी एवं पेचीदा नहीं थी जितनी कि आज है। लोग अपने छोटे-मोटे विवादों के निपटारे के लिये अदालत के चक्कर नहीं लगाते थे, अपितु गांव की न्याय व्यवस्था के अर्न्तगत ही उनका निपटारा कर लिया जाता था। अभी भी कहीं-कहीं पर ऐसी व्यवस्था कायम है। इसका ज्वलन्त उदाहरण जौनसार भावर की 'खुमणी' अदालत है। यहाँ अभी भी पारम्परिक जन अदालतें विद्यमान हैं। यहाँ के लोगों को अपने छोटे-मोटे विवाद के निपटारे के लिये अदालत का द्वार नहीं खटखटाना पड़ता है। इन अदालतों को वे 'खुमणी' कहते हैं। खुमणी पंचों का एक मंच है जो पंचायत कर वादों का निपटारा करता है। आमतौर पर क्षेत्र की सभी 'खुमणी' अदालतों के नियम एक जैसे हैं और अलग-अलग अपराधों के लिये युक्त की जाने वाली न्याय क्रिया भी एक जैसी ही होती है। भारतीय न्याय व्यवस्था की तरह यहाँ भी तीन तरह की व्यवस्था प्रचलित है। पहली अदालत गांव का सयाने व्यक्ति की होती है जिसे लोग 'स्याण' कहते हैं । दूसरी अदालत 'खुमणी' होती है। यदि दूसरी अदालत से भी वादी-विवादी सन्तुष्ट नहीं होते तो वे फिर किसी भी अदालत में जाने के लिये स्वतंत्र हो जाते हैं।

उक्त अदालत में न्याय प्रक्रिया कुछ इस तरह की होती है कि यदि कोई अपराध होता है तो पीड़ित पक्ष 'स्याणा' को 'नाउस' देकर अपना वाद दर्ज करता है। नाउस के रूप मे मात्र एक रूपये की धनराशि स्याणा के पास जमा करनी होती है। यह राशि कम है, लेकिन सामाजिक मान्यताओं ने इसे महत्वपूर्ण माना जाता है। जब पीड़ित अपना मामला दर्ज कराता है तो 'स्याणा' सर्वथम प्रतिपक्ष को बुलाकर समझौता कराने का प्रयास करता है। यदि दोनों पक्ष समझौते के लिये तैयार न हों तो 'स्याणा' एक तिथि निर्धारित करके 'खुमणी' बुलाता है । इस तिथि की सूचना दोनों पक्षों को दी जाती है। गांव का प्रत्येक वयस्क व्यक्ति खुमणी में शामिल होता है। सूचना देने का भी उनका अपना ही पारम्परिक तरीका होता है। गांव का ही निवासी 'ठाकी परिवार' (डोल बजाने वाला) डोल बजाकर खुमणी की सूचना गांव वालों को देता है। अदालत चलाई जाती है और कुछ समय के लिये स्वतंत्र निर्णय लेने के लिये वादी और प्रतिवादी को अदालत से बाहर कर लिया जाता है। अदालत उन्हें पुनः बुलाती है और अपना फैसला सुनाती है। खुमणी अदालत जो भी फैसला सुनाती है दोनों पक्षों को वह मानना पड़ता है। यदि कोई पक्ष उनके फैसले की अवहेलना करता है तो उसको तियाड़ रखा जाता है, उसका हुक्का पानी बन्द कर दिया जाता है। यही नहीं उसे दण्ड के रूप में निर्धारित रकम भी अदालत को जमा करनी होती है। जैसे मारपीट के मामले में पहले हाथ उठाने वाले 'खुमणी' अदालत छः सौ रूपये 'डांड' (दण्ड) के रूप में वसूलती है। इस राशि में से चार सौ रूपये वादी को दिये जाते हैं और शेष दो सौ रूपये गांव वाले आपस में बांटते हैं। साभार- मध्य हिमालय जनवरी- 2002

5.6 स्थानीय स्वशासन व पंचायतों में आपसी सम्बन्ध

भारत में प्राचीन काल से ही स्थानीय स्तर पर शासन का संचालन पंचायत ही करती आयी हैं। स्थानीय स्तर पर स्वशासन के स्वप्न को साकार करने का माध्यम हैं, पंचायतें। आईये स्थानीय स्वशासन और पंचायतों के आपसी सम्बन्धों को समझने के लिए निचे दिये गये बिन्दुओं का अध्ययन करते हैं-

1. चूंकि पंचायतें स्थानीय स्तर पर गठित होती हैं। अतः पंचायतें स्थानीय स्वशासन को स्थापित करने का अचूक तरीका है।
2. पंचायत में गांव के विकास हेतु स्थानीय लोग ही निर्णय लेते हैं, विवादों का निपटारा करतें हैं, स्थानीय मुद्दों के लिए कार्य करते हैं। अतः गांव की हर गतिविधि व कार्य में स्थानीय लोगों की ही भागीदारी रहती है।
3. पंचायत द्वारा बनाये गये विकास कार्यक्रमों के क्रियान्वयन में स्थानीय लोगों की भागीदारी होती है तथा स्थानीय लोगों को ही इसका लाभ मिलता है। अतः पंचायत स्थानीय लोगों के अधिकारों व हकों की सुरक्षा करती है।

स्थानीय स्वशासन की दिशा में 73वां संविधान संशोधन अधिनियम एक कारगार एवं क्रान्तिकारी कदम है लेकिन गांव के अन्तिम व्यक्ति की सत्ता एवं निर्णय में भागीदारी से ही स्थानीय स्वशासन की सफलता आंकी जा सकती है। स्थानीय स्वशासन तभी मजबूत होगा, जब गांव के हर वर्ग चाहे दलित हों अथवा जनजाति, महिला हो या फिर गरीब, सबकी समान रूप से स्वशासन में भागीदारी होगी। इसके लिये गांव के प्रत्येक ग्रामीण को उसके अधिकारों एवं कर्तव्यों के प्रति जागरूक किया जाना अत्यन्त आवश्यक है। हम अपने गांवों के सामाजिक एवं आर्थिक विकास की कल्पना तभी कर सकते है जब गांव के विकास सम्बन्धी समुचित निर्णयों में अधिक से अधिक लोगों की भागीदारी होगी। लेकिन इस सबके लिये पंचायत व्यवस्था ही एकमात्र एक ऐसा मंच है, जहाँ आम जन समुदाय पंचायत प्रतिनिधियों के साथ मिलकर स्थानीय विकास से जुड़ी विभिन्न समस्याओं पर विचार कर सकते हैं और सबके विकास की कल्पना को साकार रूप दे सकते हैं ।

5.6.1 केस स्टडी- उत्तराखण्ड में लट्ठ पंचायतें (लाठी से संचालित पंचायत व्यवस्था)

ग्रामीणों द्वारा जंगलों की सुरक्षा हेतु सामूहिक स्तर पर किए जाने वाले प्रयासों को उत्तराखण्ड के अनेक गांवों में, लट्ठ पंचायत के नाम से भी जाना जाता है। लट्ठ पंचायत नाम मिलने के पीछे अनेक कयास लगाये जाते रहे हैं। लेकिन उसमें भी मुख्य लक्ष्य वनों की सुरक्षा और उन्हें बढ़ाना रहा है, ताकि उनके लाभों को लगातार प्राप्त किया जा सके। इसका स्वरूप पंचायतों जैसा ही रहा है, जिसमें गांव के बड़े-बुजुर्गों को पंच बनाकर उनके निर्देशन पर वनों का प्रबन्धन किया जाता था। इसमें वनों की देखभाल के लिए हर परिवार को जिम्मेदारी सौंपी जाती थी। उसका एक क्रम तय कर दिया जाता था। एक पंचायती लाठी उस क्रम को संचालित करती थी। जिसकी जंगल में चौकीदारी की बारी होती, लाठी उसके पास पहुँचाई जाती। वह अपनी बारी पूरी करने के बाद लाठी उस घर में पहुँचा देता, जिसकी अगले दिन चौकीदारी की बारी होती। लाठी घर में पहुँचने का अर्थ था कि अब जंगल की सुरक्षा की जिम्मेदारी उस परिवार की है। इसमें किसी को कुछ कहने-सुनने की जरूरत ही नहीं होती। लाठी पहुँचने का अर्थ था कि उस परिवार

को यह जिम्मेदारी निभानी है। किसी विशेष परेशानी की हालत में उस बारी की अदला-बदली वह परिवार स्वयं करता था। उसमें पंचायत की दखल-अंदाजी बिल्कुल नहीं होती थी। पंचायत वनों के संरक्षण और सम्वर्द्धन के कार्यक्रम तय करती अथवा अतिक्रमण पर दण्ड तय करती थी।

5.7 स्थानीय स्वशासन कैसे मजबूत होगा?

स्थानीय स्वशासन की मजबूती के लिए निम्नलिखित बातों का ध्यान रखा जाना आवश्यक है-

1. स्थानीय स्वशासन की मजबूती के लिए सर्वप्रथम पंचायत में सुयोग्य प्रतिनिधियों का चयन होना आवश्यक है। पंचायत का नेतृत्व करने के लिए ऐसे व्यक्ति का चयन किया जाना चाहिए जिसकी स्वच्छ छवि हो व वह निःस्वार्थ भाव वाला हो।
2. सक्रिय ग्राम सभा पंचायती राज की नींव होती है। अगर ग्राम सभा के सदस्य सक्रिय होंगे व अपनी भूमिका तथा जिम्मेदारियों के प्रति जागरूक होंगे तभी एक सशक्त पंचायत की नींव पड़ सकती है। अतः ग्राम सभा के हर सदस्य को जागरूक रह कर पंचायत के कार्यों में भागीदारी करनी चाहिए तभी स्थानीय स्वशासन मजबूत हो सकता है।
3. स्थानीय स्तर पर उपलब्ध भौतिक, प्राकृतिक व बौद्धिक, संसाधनों का बेहतर उपयोग एवं उचित प्रबन्धन से ही विकास प्रक्रिया को गति प्रदान की जा सकती है। अतः स्थानीय संसाधनों के बेहतर उपयोग द्वारा पंचायतें अपनी स्थिति को मजबूत बनाकर ग्राम व ग्राम वासियों के विकास को गति प्रदान कर सकती है।
4. स्थानीय स्वशासन तभी मजबूत होगा, जब गांव वासी अपनी आवश्यकता व प्राथमिकता के अनुसार योजनाओं व कार्यक्रमों का नियोजन करेंगे व उनका स्वयं ही क्रियान्वयन करेंगे। उपर से थोपी गई परियोजनाऐं कभी भी ग्रामीणों में योजना के प्रति अपनत्व की भावना नहीं ला सकती। अतः सूक्ष्म नियोजन के आधार पर ही योजनाएं बनानी होंगी, तभी वास्तविक रूप से स्थानीय स्वशासन मजबूत होगा।
5. पंचायतों की मजबूती का एक महत्वपूर्ण पहलू है, निष्पक्ष सामाजिक न्याय व्यवस्था व महिला-पुरूष समानता को बढ़ावा देना। पंचायतें सामाजिक न्याय व आर्थिक विकास को ग्राम स्तर पर लागू करने का माध्यम हैं। अतः समाज के वंचित, उपेक्षित व शोषित वर्ग को विकास प्रक्रिया मे भागीदारी के समान अवसर प्रदान करने से ही पंचायती राज की मूल भावना 'लोक शासन' को मूर्त रूप दे सकती है।
6. युवा किसी भी देश व समाज के लिए पूँजी हैं। इनके अन्दर प्रतिभा, शक्ति व हुनर विद्यमान हैं। इस युवा शक्ति व प्रतिभा का पलायन रोककर व उनकी शक्ति व उर्जा का रचनात्मक कार्यों में सदुपयोग किया जाए तो वे स्थानीय स्तर पर पंचायतों की मजबूती में महत्वपूर्ण भूमिका निभा सकते हैं।
7. पंचायती राज की मजबूती के लिए सत्ता का वास्तविक रूप में विकेन्द्रीकरण अर्थात कार्य, कार्मिक व वित्त सम्बन्धित वास्तविक अधिकार पंचायतों को हस्तान्तरित करना आवश्यक है। इनके बिना पंचायतें अपनी भूमिका व जिम्मेदारियों को सफलता पूर्वक निभाने में असमर्थ हैं।

5.8 स्थानीय स्वशासन व ग्रामीण विकास में सम्बन्ध

स्थानीय स्वशासन और ग्रामीण विकास एक-दूसरे के पूरक हैं। स्थानीय स्वशासन के माध्यम से गांव की समस्याओं को प्राथमिकता मिल सकती है व ग्रामीण विकास को आगे बढ़ाया जा सकता है।

1. स्थानीय स्वशासन की आधारशिला पंचायत है। अतः पंचायत के माध्यम से गांव के समुचित प्रबन्धन में समुदाय की भागीदारी बढ़ती है।
2. ग्राम विकास की समस्त योजनाएं गांव के लोगों द्वारा ही बनाई जायेंगी व लागू की जायेंगी। इससे विकास कार्यों के प्रति सामूहिक सोच को बढ़ावा मिलेगा। साथ ही स्थानीय समुदाय का विकास की गतिविधियों में पूर्ण नियन्त्रण।
3. ग्रामीण विकास प्रक्रिया में सभी वर्गों को उचित प्रतिनिधित्व एवं सब को समान महत्व मिलने से स्थानीय स्वशासन मजबूत होगा। महिलाओं तथा कमजोर वर्गों की भागीदारी से ग्राम विकास की प्रक्रिया को मजबूती मिलेगी।
4. मजबूत स्थानीय स्वशासन से किसी भी प्रकार के विवादों का निपटारा गांव स्तर पर ही किया जा सकता है।
5. स्थानीय समुदाय की नियोजन व निर्णय प्रक्रिया में भागीदारी से विकास जनसमुदाय व गांव के हित में होगा। इससे लोगों की समस्याओं का समाधान भी स्थानीय स्तर पर सबके निर्णय द्वारा होगा। स्थानीय संसाधनों का समुचित विकास व उपयोग होगा तथा सामूहिकता का विकास होगा।

5.8.1 केस स्टडी- मलेथा की गूल व्यवस्था ज्ञान, कौशल एवं सहभागिता की एक अनुठी मिशाल

प्राचीन काल से ही मानव में अपने ज्ञान, कौशल एवं आवश्यकताओं के अनुसार उपलब्ध संसाधनों का संरक्षण एवं संवर्द्धन करने की प्रवृति रही है। सामूहिक रूप से किये गये कार्य विषम परिस्थितियों में भी अपने आप में एक मिशाल है। ऐसी ही मिशाल टिहरी जनपद के कीर्तिनगर के समीपस्थ मलेथा गावं में मिलती है। सत्रहवीं सदी के लोक नायक श्री माधो सिंह भण्डारी द्वारा ऊँची एवं कठोर चट्टान को काटकर चन्द्रभागा नदी से 2 फीट चौड़ी तथा 3 फीट गहरी गूल का निर्माण कर 110 एकड़ भूमि को सिंचित किया। उन्होंने अपने ज्ञान व कौशल से 100 मीटर लंबी सुरंग का निर्माण किया।

नहर में पानी आने के बाद लोग सामूहिक रूप से रूपाई करते थे और गूल के रख-रखाव हेतु एक समिति बनायी गयी थी जिसकी प्रत्येक माह बैठक करके इसके रखरखाव पर खुली चर्चा करते थे। ग्रामीणों द्वारा गूल की सुरक्षा के लिए सुरंग के ऊपर वृक्षारोपण कर माधोवन की स्थापना की गयी थी। इस गूल की सुरक्षा की जिम्मेदारी सारे गांव की होती थी। कोई भी व्यक्ति किसी प्रकार से पानी तोड़ता है तो उसे समिति द्वारा दण्डित करने का प्राविधान रखा गया था।

पानी वितरण के लिए व्यक्ति का चुनाव करते थे, जिसे 'कुल्लालू' कहा जाता था। ग्रामीणों द्वारा इसके कार्य हेतु अनाज दिया जाता था। इस व्यवस्था से ग्रामीणों को पर्याप्त पानी उपलब्ध हो जाता था और लोगों में सामूहिक रूप से कार्य करने की प्रवृति होती थी।

अभ्यास प्रश्न-

1. 'जनता द्वारा जनता के लिए जनता का शासन' यह कथन किसका है?
2. खुमणी अदालत का सम्बन्ध जौनसार भावर से है। सत्य /असत्य

5.9 सारांश

स्थानीय स्वशासन और पंचायतें दोनों एक सिक्के के ही दो पहलू हैं। पंचायतें कहीं न कहीं स्थानीय स्वशासन को और स्थानीय स्वशासन कहीं न कहीं पंचायतों को दर्शाती हैं। पंचायतों को जब संवैधानिक स्थान प्राप्त नहीं था और पंचायतें जब धर्म, जाति और क्षेत्र के आधार पर गठित थी, पंचायतों ने स्थानीय स्वशासन को एक रूप प्रदान कर दिया था। पंचायतों की इस गतिविधि का तब स्थानीय स्वशासन से कोई लेना देना नहीं था, लेकिन कहीं ना कहीं स्थानीय स्वशासन की रूपरेखा तैयार हो रही थी। पंचायतों को संवैधानिक मान्यता मिलने के साथ ही पंचायतें स्थानीय स्वशासन के रूप में कार्य करने लगी। पंचायतों और स्थानीय स्वशासन की अवधारणा ने ही सत्ता विकेन्द्रीकरण की परिकल्पना को साकार रूप प्रदान किया। सत्ता विकेन्द्रीकरण को लागू करने और आम जन की सत्ता में भागीदारी सुनिश्चित करने के लिए ही संविधान में 73वां व 74वां संविधान संशोधन किया गया। आज पंचायतें संवैधानिक रूप में स्थानीय स्वशासन को मजबूती प्रदान कर रही हैं।

5.10 शब्दावली

क्रियान्वयन- लागू करना, नियोजन- योजना, पारदर्शिता- खूलापन/साफ-सुथरा, संरक्षण और संवर्द्धन- सुरक्षा और विकास, हस्तान्तरित करना- सौंपना/देना

5.11 अभ्यास प्रश्नों के उत्तर

1. अब्राहम लिंकन, **2.** सत्य

5.12 सन्दर्भ ग्रन्थ सूची

1. पंचायती राज प्रशिक्षण सन्दर्भ सामाग्री- 2004, हिमालयन एक्शन रिसर्च सेन्टर , देहरादून।
2. पंचायती राज प्रशिक्षण मार्गदर्शिका- 2004, हिमालयन एक्शन रिसर्च सेन्टर, देहरादून।
3. जल, जंगल और जमीन पर ग्राम पंचायतों के अधिकारों की नीतिगत स्तर पर पैरवी- 2002 हार्क, देहरादून एवं प्रिया, नई दिल्ली।

5.13 सहायक/उपयोगी पाठ्य सामग्री

1. भारत में पंचायती राज- के0 के0 शर्मा।
2. भारत में स्थानीय शासन- एस0 आर0 माहेश्वरी।
3. भारतीय प्रशासन- अवस्थी एवं अवस्थी।

5.14 निबन्धात्मक प्रश्न

1. स्थानीय स्वशासन क्या है? अपने शब्दों में व्यक्त करें।
2. स्थानीय स्वशासन की आवश्यकता क्यों है?
3. स्थानीय स्वशासन को कैसे मजबूत बनाया जा सकता है?

इकाई- 6 तिहत्तरवां(73वां) संविधान संशोधन अधिनियम

इकाई की संरचना

6.0 प्रस्तावना
6.1 उद्देश्य
6.2 तिहत्तरवें संविधान संशोधन की सोच
6.3 तिहत्तरवां संविधानसंशोधन अधिनियम
6.4 तिहत्तरवें संविधान संशोधन अधिनियम की मुख्य बातें
6.5 तिहत्तरवें संविधान संशोधन अधिनियम की विशेषताऐं
6.6 सारांश
6.7 शब्दावली
6.8 अभ्यास प्रश्नों के उत्तर
6.9 सन्दर्भ ग्रन्थ सूची
6.10 सहायक/उपयोगी पाठ्य सामग्री
6.11 निबन्धात्मक प्रश्न

6.0 प्रस्तावना

पिछली इकाईयों में हमने प्राचीन काल की पंच प्रणाली से लेकर स्वतन्त्रता पश्चात तक भारत में पंचायतों की सशक्ता हेतु किये गये विभिन्न प्रयासों के बारे में जानकारी ली। इस अध्याय में हम 90 के दशक में भारत सरकार द्वारा पंचायतों को नया स्वरूप देने के उद्देश्य से भारतीय संविधान में किये गये 73वें संशोधन अधिनियम के बारे में पढ़ेंगे। यह तो हम जान ही गये हैं कि भारत में पंचायत व्यवस्था आदिकाल से ही ग्रामीण जीवन में एक शैली के रूप में अपनायी जाती रही है चाहे, इनके स्वरूप समयानुसार अलग-अलग रहे हों। प्राचीन समय में भी देश के गांवों का पूरा कामकाज पंचायतें ही चलाती थी। लोग इस संस्था को गहरी आस्था व सम्मान की की दृष्टि से देखते थे, इसलिये इसका निर्णय भी सबको मान्य होता था।

वैदिक काल से चली आ रही पंचायत व्यवस्था देश में लगभग मृतप्राय हो चुकी थी। जिसे गांधी जी, बलवन्त राय मेहता समिति, अशोक मेहता रिपोर्ट, जी0 के0 राव समिति, एल0 एम0 सिंघवी रिपोर्ट के प्रयासों ने नवजीवन दिया। जिसके फलस्वरूप 73वां संविधान संशोधन विधेयक संयुक्त संसदीय समिति की जांच के बाद पारित हुआ। 73वें संविधान संशोधन से गांधी जी के ग्राम स्वराज के स्वप्न को एक नई दिशा मिली है। गांधी जी हमेशा से गांव की आत्मनिर्भता पर जोर देते रहे। गांव के लोग अपने संसाधनों पर निर्भर रह कर स्वयं अपना विकास करें, यही ग्राम स्वराज की सोच थी। 73वें सविधान संशोधन के पीछे मूल धारणा भी यही थी कि स्थानीय स्तर पर विकास की प्रक्रिया में जन समुदाय की निर्णय स्तर पर भागीदारी हो। 73वां संविधान संशोधन अधिनियम वास्तव में एक मील का पत्थर है, जिसके द्वारा आम जन को सुशासन में भागीदारी करने का सुनहरा मौका प्राप्त हुआ है।

6.1 उद्देश्य

इस इकाई का अध्ययन करने के उपरान्त आप-

- 73वें संविधान संशोधन के पीछे क्या सोच थी, इस विषय में जान पायेंगे।
- 73वें संविधान संशोधन और इस संविधान में मौजुद मुख्य बातों (उपबन्धों) के विषय में जान पायेंगे।

6.2 तिहत्तरवें संविधान संशोधन की सोच

पंचायतों को मजबूत, अधिकार सम्पन्न व स्थानीय स्वशासन की इकाई के रूप में स्थापित करने हेतु संविधान में 73वां संशोधन अधिनियम एक क्रान्तिकारी कदम है।73वें संविधान संशोधन के पीछे निम्न सोच है-

1. निर्णय को विकेन्द्रीकृत करना तथा स्थानीय स्तर पर संवैधानिक एवं लोकतांत्रिक प्रकिया शुरू करना।
2. स्थानीय स्तर पर पंचायत के माध्यम से निर्णय प्रक्रिया, विकास कार्यों व शासन में लोगों की भागीदारी सुनिश्चित करना।
3. ग्राम विकास प्रक्रिया के नियोजन, क्रियान्वयन तथा निगरानी में गांव के लोगों की सहभागिता सुनिश्चित करना व उन्हें अपनी जिम्मेदारी का अहसास कराना।
4. लम्बे समय से हासिये पर रहने वाले तबकों जैसे- महिला, दलित एवं पिछड़ों को ग्राम विकास व निर्णय प्रक्रिया में शामिल करके उन्हें विकास की मुख्य धारा से जोड़ना।
5. स्थानीय स्तर पर लोगों की सहभागिता बढ़ाना व लोगों को अधिकार देना।

6.3 तिहत्तरवा संविधान संशोधन अधिनियम

स्वतन्त्रता के पश्चात देश को सुचारू रूप से चलाने के लिये हमारे नीति निर्माताओं द्वारा भारतीय संविधान का निर्माण किया गया। इस संविधान में नियमों के अनुरूप व एक नियत प्रक्रिया के अधीन जब भी कुछ परिवर्तन किया जाता है या उसमें कुछ नया जोड़ा जाता है अथवा हटाया जाता है तो यह संविधान संशोधन अधिनियम कहलाता है। भारत में सदियों से चली आ रही पंचायत व्यवस्था जो कई कारणों से काफी समय से मृतप्रायः हो रही थी, को पुनरजीवित करने के लिये संविधान में संशोधन किये गये। ये संशोधन तिहत्तरवां व चौहत्तरवांसंविधान संशोधन अधिनियम कहलाये। तिहत्तरवें संविधान संशोधन अधिनियम द्वारा भारत के ग्रामीण क्षेत्रों में पंचायती राज व्यवस्था की स्थापना की गई। इसी प्रकार चौहत्तरवें संविधान संशोधन अधिनियम द्वारा भारत के नगरीय क्षेत्रों में नगरीय स्वशासन की स्थापना की गई। इन अधिनियमों के अनुसार भारत के प्रत्येक राज्य में नयी पंचायती राज व्यवस्था को आवश्यक रूप से लागू करने के नियम बनाये गये। इस नये पंचायत राज अधिनियम से त्रिस्तरीय पंचायत व्यवस्था को सुचारू रूप से चलाने व स्थानीय स्तर पर उसे मजबूत बनाने के प्रयत्न किये जा रहे हैं। इस अधिनियम में जहाँ स्थानीय स्वशासन को प्रमुखता दी गई है व सक्रिय किये जाने के निर्देश हैं, वहीं दूसरी ओर सरकारों को

विकेन्द्रीकरण हेतु बाध्य करने के साथ-साथ वित्तीय संसाधनों की उपलब्धता सुनिश्चित करने के लिये वित्त आयोग का भी प्रावधान किया गया है।

73वां संविधान संशोधन अधिनियम अर्थात 'नया पंचायती राज अधिनियम' प्रत्यक्ष प्रजातन्त्र को जनता तक पहुँचाने का एक उपकरण है। गांधी जी के स्वराज के स्वप्न को साकार करने की पहल है। पंचायती राज स्थानीय जनता का, जनता के लिये, जनता के द्वारा शासन है।

6.4 तिहत्तरवें संविधान संशोधनअधिनियम की मुख्य बातें

लोकतंत्र को मजबूत करने के लिये नई पंचायत राज व्यवस्था एक प्रशंसनीय पहल है। गांधी जी का कहना था कि 'देश में सच्चा लोकतंत्र तभी स्थापित होगा, जब भारत के लाखों गांवों को अपनी व्यवस्था स्वयं चलाने का अधिकार प्राप्त होगा। गांव के लिये नियोजन, प्राथमिकता चयन लोग स्वयं करेंगे। ग्रामीण अपने गांव विकास सम्बन्धी सभी निर्णय स्वयं लेंगे। ग्राम विकास कार्यक्रम पूर्णतया लोगों के होंगे और सरकार उनमें अपनी भागीदारी देगी।' गांधी जी के इस कथन को महत्व देते हुये तथा उनके ग्राम-स्वराज के स्वप्न को साकार करने के लिये भारतीय सरकार ने पंचायतों को बहुत से अधिकार दिये हैं। तिहत्तरवें संविधान अधिनियम में निम्न बातों को शामिल किया गया है-

1. **73**वें संविधान संशोधन के अन्तर्गत पंचायतों को पहली बार संवैधानिक दर्जा प्रदान किया गया है। अर्थात पंचायती राज संस्थाएं अब संविधान द्वारा मान्यता प्राप्त संस्थाएं हैं
2. नये पंचायती राज अधिनियम के अनुसार ग्राम सभा को संवैधानिक स्तर पर मान्यता मिली है। साथ ही इसे पंचायत व्यवस्था का एक महत्वपूर्ण हिस्सा बना दिया गया है।
3. यह तीन स्तरों - ग्राम पंचायत, क्षेत्र पंचायत और जिला पंचायत पर चलने वाली व्यवस्था है।
4. एक से ज्यादा गांवों के समूहों से बनी ग्राम पंचायत का नाम सबसे अधिक आबादी वाले गांव के नाम पर होगा।
5. इस अधिनियम के अनुसार महिलाओं के लिये त्रिस्तरीय पंचायतों में एक तिहाई सीटों पर आरक्षण दिया गया है।
6. अनुसूचित जाति, अनुसूचित जनजाति तथा अन्य पिछड़े वर्गों के लिये भी जनसंख्या के आधार पर आरक्षण दिया गया है। आरक्षित वर्ग के अलावा सामान्य सीट से भी ये लोग चुनाव लड़ सकते हैं।
7. पंचायतों का कार्यकाल 5 वर्ष तय किया गया है तथा कार्यकाल पूरा होने से पहले चुनाव कराया जाना अनिवार्य किया गया है।
8. पंचायत **6** माह से अधिक समय के लिये भंग नहीं रहेगी तथा कोई भी पद **6** माह से अधिक खाली नहीं रहेगा।

9. इस संशोधन के अन्तर्गत पंचायतें अपने क्षेत्र के अर्थिक विकास और सामाजिक कल्याण की योजनाऐं स्वयं बनायेंगी और उन्हें लागू करेंगी। सरकारी कार्यों की निगरानी अथवा सत्यापन करने का भी अधिकार उन्हें दिया गया है।
10. 73वें संविधान संशोधन के अन्तर्गत पंचायतों को ग्राम सभा के सहयोग से विभिन्न जन कल्याणकारी योजनाओं के अन्तर्गत लाभार्थी के चयन का भी अधिकार दिया गया है।
11. हर राज्य में वित्त आयोग का गठन होता है। यह आयोग हर पांच साल बाद पंचायतों के लिये सुनिश्चित आर्थिक सिद्धान्तों के आधार पर वित्त का निर्धारण करेगा।
12. उक्त संशोधन के अन्तर्गत ग्राम प्रधानों का चयन प्रत्यक्ष रूप से जनता द्वारा तथा क्षेत्र पंचायत प्रमुख व जिला पंचायत अध्यक्षों का चयन निर्वाचित सदस्यों द्वारा चुना जाना तय है।
13. पंचायत में जबाबदेही सुनिश्चित करने के लिये 6 समितियों (नियोजन एवं विकास समिति, शिक्षा समिति तथा निर्माण कार्य समिति, स्वास्थ्य एवं कल्याण समिति, प्रशासनिक समिति, जल प्रबन्धन समिति) की स्थापना की गयी है। इन्हीं समितियों के माध्यम से कार्यक्रम नियोजन एवं क्रियान्वयन किया जायेगा॥
14. हर राज्य में एक स्वतंत्र निर्वाचन आयोग की स्थापना की गई है। यह आयोग निर्वाचन प्रक्रिया, निर्वाचन कार्य, उसका निरीक्षण तथा उस पर नियन्त्रण भी रखेगा।

अतः संविधान के 73वें संशोधन ने नयी पंचायत व्यवस्था के अन्तर्गत न केवल पंचायतों को केन्द्र एवं राज्य सरकार के समान एक संवैधानिक दर्जा दिया है, अपितु समाज के कमजोर व शोषित वर्ग को विकास की मुख्य धारा से जुड़ने का भी अवसर दिया है।

6.5 तिहत्तरवें संविधान संशोधनअधिनियम की मुख्य विशेषताएं

73वां संविधान संशोधन अधिनियम पंचायती राज से सम्बन्धित है। जिसमें पंचायतों से सम्बन्धित व्यवस्था का पूर्ण विधान किया गया है। इसकी निम्न लिखित विशेषताएं हैं-

1. संविधान में 'ग्राम सभा' को पंचायती राज की आधारभूत इकाई के रुप में स्थान मिला है।
2. पंचायतों की त्रीस्तरीय व्यवस्था की गयी है। ग्राम स्तर पर ग्राम पंचायत, क्षेत्र स्तर पर (ब्लाक स्तर) क्षेत्र पंचायत व जिला स्तर पर जिला पंचायत की व्यवस्था की गयी है।
3. प्रत्येक स्तर पर पंचायत के सदस्यों का चुनाव प्रत्यक्ष मतदान के द्वारा की जाने की व्यवस्था है। लेकिन क्षेत्र व जिला स्तर पर अध्यक्षों के चुनाव चुने हुए सदस्यों में से सदस्यों द्वारा किये जाने की व्यवस्था है।
4. 73वें संविधान संशोधन में अनुसूचित जाति व अनुसूचित जनजाति के लिए उस क्षेत्र की कुल जनसंख्या में उसके प्रतिशत के अनुपात से सीटों के आरक्षण की व्यवस्था है। महिलाओं के लिए कुल सीटों का एक तिहाई भाग प्रत्येक स्तर पर आरक्षित किया गया है। अनुसूचित जातियों व अनुसूचित जनजातियों के लिए उनकी जनसंख्या के अनुपात में ही आरक्षण की व्यवस्था है। प्रत्येक स्तर पर अध्यक्षों के कुल पदों का एक-तिहाई भाग महिलाओं के लिए आरक्षित किया गया है।

5. अधिनियम में पंचायतों का कार्यकाल (पांच वर्ष) निश्चित किया गया है। यदि कार्यकाल से पहले ही पंचायत भंग हो जाय तो 6 माह के भीतर चुनाव कराने की व्यवस्था है।
6. अधिनियम के द्वारा पंचायतों से सम्बन्धित सभी चुनावों के संचालन के लिए राज्य चुनाव आयोग को उत्तरदायी बनाया गया है।
7. अधिनियम के द्वारा प्रत्येक राज्य में राज्य वित्त आयोग का गठन किया गया है, ताकि पंचायतों के पास पर्याप्त साधन उपलब्ध हों, जिससे विभिन्न विकास कार्य किये जा सके।

अभ्यास प्रश्न-

1. 73वें संविधान संशोधन का सम्बन्ध ग्रामीण विकास और पंचायती राज व्यवस्था से है। सत्य/असत्य
2. 73वें संविधान संशोधन ने पंचायतों को पहली बार ..... प्रदान किया।
3. 73वें संविधान संशोधन द्वारा महिलाओं को पंचायतों में कि तने प्रतिशत आरक्षण दिया गया है?

क. 25 प्रतिशत ख. 30 प्रतिशत ग. 33 प्रतिशत घ. 50 प्रतिशत

6.6 सारांश

73वां संविधान संशोधन अधिनियम स्थानीय स्वशासन को मजबुती प्रदान करने और आम जन की शासन सत्ता में सीधी भागीदारी के लिए एक महत्वपूर्ण कदम है। 73वें संविधान संशोधन ने ग्राम स्तर पर लोगों को नीति निर्माण की प्रक्रिया में भागीदारी, जनहित के कार्यों में सक्रिय सहयोग का मौका दिया। 73वां संविधान संशोधन ग्राम स्तर पर लोकतंत्र को मजबूती प्रदान करने में महत्वपूर्ण योगदान दे रहा है।

6.7 शब्दावली

दशक- दस वर्ष का समय, विकेन्द्रीकृत- किसी चीज का केन्द्र या एक स्थान पर न होना, जन कल्याणकारी योजनाएं - आम लोगों के हित की योजनाएं

6.8 अभ्यास प्रश्नों के उत्तर

1. सत्य, **2.** संवैधानिक दर्जा, **3.** ग

6.9 सन्दर्भ ग्रन्थ सूची

1. 73वां संविधान संशोधन अधिनियम
2. पंचायत सन्दर्भ सामाग्री, हिमालयन एक्शन रिसर्च सेन्टर, देहरादून।

6.10 सहायक/उपयोगी पाठ्य सामग्री

1. भारत में पंचायती राज- के0 के0 शर्मा।

2. भारत में स्थानीय शासन- एस0 आर0 माहेश्वरी।

3. भारतीय प्रशासन- अवस्थी एवं अवस्थी॥

6.11 निबन्धात्मक प्रश्न

1. 73वां संविधान संशोधन अधिनियम किससे सम्बन्धित है? इस अधिनियम में मौजुद मुख्य बातों को स्पष्ट करें।

इकाई- 7 ग्राम सभा

इकाई की संरचना

7.0 प्रस्तावना
7.1 उद्देश्य
7.2 पंचायती व्यवस्था में ग्राम सभा का महत्व एवं आवश्यकता
7.3 ग्राम सभा सदस्यों के अधिकार एवं जिम्मेदारियां
7.4 ग्राम सभा की बैठक व कार्यवाही
7.5 ग्राम सभा सदस्यों की भागीदारी बढ़ाने हेतु कुछ कदम
7.5.1 केस स्टेडी- ईड़क (उत्तरकाशी) की ग्राम प्रधान का अभिनव प्रयोग
7.6 सक्रिय ग्राम सभा और निष्क्रिय ग्राम सभा
7.7 ग्राम सभाओं में महिलाओं की भागीदारी बढ़ाना
7.8 ग्राम सभा में महिलाओं व उपेक्षित वर्ग की भागीदारी बढाने हेतु सम्भावित प्रयास
7.9 पंचायत प्रतिनिधियों की ग्रामसभा के प्रति जवाबदेही
7.10 ग्राम पंचायत समितियों में ग्रामसभा की भूमिका
7.11 ग्राम सभा, स्थानीय स्वशासन की आधारशिला
7.12 सारांश
7.13 शब्दावली
7.14 अभ्यास प्रश्नों के उत्तर
7.15 सन्दर्भ ग्रन्थ सूची
7.16 सहायक/उपयोगी पाठ्य सामग्री
7.17 निबन्धात्मक प्रश्न

7.0 प्रस्तावना

नयी पंचायत व्यवस्था के अर्न्तगत ग्राम सभा को एक महत्वपूर्ण इकाई के रूप में माना गया है। एक आदर्श पंचायत की नींव ग्राम सभा होती है। अगर नींव मजबूत है तो सारी व्यवस्था उस पर टिकी रह सकती है और अगर नींव ही कमजोर या ढुलमुल है तो व्यवस्था किसी भी समय ढहनी निश्चित है। अतः एक मजबूत ग्राम सभा ही पंचायत व्यवस्था को बनाये रख सकती है। प्रायः लोग ग्राम पंचायत तथा ग्राम सभा में भेद नहीं कर पाते, जब कि दोनों एक दूसरे से बिल्कुल भिन्न हैं। ग्राम सभा का तात्पर्य सम्पूर्ण गांव के व्यस्कों से है, जबकि ग्राम पंचायत, ग्राम सभा में से ही चुने गये सदस्यों से बनती है। ग्राम सभा के सदस्य वे सभी गांव वाले होते हैं, जिन्हें मतदान का अधिकार होता है और जो बालिग (उम्र 18 वर्ष या उससे ज्यादा) होते हैं।

पंचायत अधिनियम की धारा-11 के अनुसार ग्राम सभा का तात्पर्य गांव के उन सभी नागरिकों से होता है, जिनका नाम मतदाता सूची में होता है। वह स्वतंत्र होकर अपने मत का प्रयोग करते हुये नेतृत्व का चयन कर सकता है। प्रत्येक नागरिक जो एक जनवरी को 18 वर्ष की आयु पूरी कर लेता है वह वोट देने का अधिकारी है। ग्राम सभा के सदस्य ही जिनकी आयु 21 वर्ष हो चुने जाने पर ग्राम पंचायत के सदस्य बनते हैं। गांव में रहने वाले सभी बालिक जिन्हें मत देने का अधिकार है (चाहे वह महिला हो या पुरुष, बुर्जुग हो या युवा) तथा जिनका नाम मतदाता सूची में शामिल है, मिलकर ग्राम सभा बनाते हैं। प्रत्येक नागरिक जो 1 जनवरी को 18 वर्ष की आयु पूरी कर लेता है, वह मत देने का अधिकारी है।

7.1 उद्देश्य

इस इकाई का अध्ययन करने के उपरान्त आप-

- ग्राम सभा के अधिकार एंव कर्तव्य, ग्राम सभा बैठक की कार्यवाही, ग्राम सभा सदस्यों के अधिकार एंव जिम्मेदारियों के विषय में जानकारी प्राप्त कर पायेंगे।
- ग्राम सभा में महिलाओं और दलितों की भागीदारी को तथा सक्रिय ग्राम सभा और निष्क्रिय ग्राम सभा में अंतर के विषय में जान पायेंगे।

7.2 पंचायती व्यवस्था में ग्राम सभा का महत्व एवं आवश्यकता

स्थानीय स्वशासन या ग्राम स्वराज को गांव स्तर पर स्थापित करने में पंचायती राज संस्थाओं की महत्वपूर्ण भूमिका देखी जा रही है। एक मजबूत व सक्रिय ग्राम सभा ही स्थानीय स्वशासन की कल्पना को साकार कर सकती है। नये पंचायती राज के अर्न्तगत अब गांव के विकास की जिम्मेदारी ग्राम पंचायत की है। पंचग्रतें ग्रामीण विकास प्रक्रिया को आगे बढ़ाने का एक मजबूत माध्यम हैं। लेकिन इसका यह अर्थ नहीं कि केवल निर्वाचित सदस्य ही इस जिम्मेदारी को निभायेंगे। इसके लिए ग्राम सभा ही एकमात्र ऐसा मंच है, जहाँ लोग पंचायत प्रतिनिधियों के साथ मिलकर स्थानीय विकास से जुड़ी विभिन्न समस्याओं पर विचार कर सकते हैं और सबके विकास की कल्पना को साकार रूप दे सकते हैं। स्थानीय स्वशासन तभी मजबूत होगा जब हमारी ग्राम सभा में गांव के हर वर्ग चाहे दलित हों अथवा जनजाति, महिला हो या फिर गरीब, सबकी समान रूप से भागीदारी हो और जो भी योजनाऐं बने वे समान रूप से सबके हितों को ध्यान में रखते हुये बनाई जायें तथा ग्राम विकास सम्बन्धी निर्णयों में अधिक से अधिक लोगों की भागीदारी हो। लेकिन इसके लिए गांव के अन्तिम व्यक्ति की सत्ता एवं निर्णय में भागीदारी के लिये ग्राम सभा के प्रत्येक सदस्य को उसके अधिकारों एवं कर्तव्यों के प्रति जागरूक किया जाना अत्यन्त आवश्यक है।

यहाँ इस बात को समझने की आवश्यकता है कि क्या ग्रामीण समुदाय चाहे वह महिला है या पुरूष, युवा है या बुर्जुग अपनी इस जिम्मेदारी को समझता है या नहीं? क्या ग्राम विकास सम्बन्धी योजनाओं के नियोजन एवं क्रियान्वयन में अपनी भागीदारी के प्रति वे जागरूक हैं? क्या उन्हें मालूम है कि उनकी निष्क्रियता की वजह से कोई सामाजिक न्याय से वंचित रह सकता है? ग्रामीणों की इस अनभिज्ञता के कारण ही गांव के कुछ-एक ही प्रभावशील या यूं कहें कि

ताकतवर लोगों के द्वारा ही ग्रामीण विकास प्रक्रिया चलाई जाती है। जब तक ग्राम सभा का प्रत्येक सदस्य पंचायती राज के अन्तर्गत स्थानीय स्वशासन के महत्व व अपनी भागीदारी के महत्व को नहीं समझेगा एवं ग्राम विकास के कार्यों के नियोजन एवं क्रियान्वयन में अपनी सक्रिय भूमिका को नहीं निभायेगा, तब तक एक सशक्त पंचायत या गांधी जी के स्थानीय स्वशासन की बात करना महज एक कल्पना है। स्थानीय स्वशासन रूपी इस वृक्ष की जड़ (ग्रामसभा) को जागरूकता रूपी जल से सींच कर उसे नवजीवन देकर गांधी जी के स्वप्न को साकार किया जा सकता।

73वें संविधान संशोधन अधिनियम के अनुच्छेद- 243 (ब) अनुसार ग्राम सभा गांव की मतदाता सूची में चिन्हित सभी लोगों की संस्था है जो राज्य विधान मण्डल के द्वारा ग्राम स्तर पर राज्य के द्वारा लागू कानून के अनुरूप उसके द्वारा प्रदत्त कार्यों का सम्पादन करेगी। ग्राम सभा के कार्यों की रूपरेखा भी राज्यों के द्वारा स्वयं तय की जाती है। संविधान ने ये सारी जिम्मेदारी राज्यों को दी है। संविधान की सातवीं अनुसूची राज्य की अनुसूची है और पंचायत राज भी इसी के अर्न्तगत परिभाषित है।

7.3 ग्राम सभा सदस्यों के अधिकार एवं जिम्मेदारियां

ग्राम सभा को पंचायत व्यवस्था का महत्वपूर्ण अंग माना गया है। पंचायत व्यवस्था को सुचारू रूप से चलाने में इसकी अहम् भूमिका होती है। मुख्यतः ग्राम सभा का कार्य ग्राम विकास की विभिन्न योजनाओं, विभिन्न कार्यों का सुगमीकरण करना तथा लाभार्थी चयन को न्यायपूर्ण बनाना है। देश के विभिन्न राज्यों के अधिनियमों में स्पष्ट रूप से ग्राम सभा के कार्यों केा परिभाषित किया गया है। उनमें यह भी स्पष्ट है कि पंचायत भी ग्राम सभा के विचारों को महत्व देगी। मुख्यतः ग्राम सभा का कार्य ग्राम विकास की विभिन्न योजनाओं, विभिन्न कार्यों का सुगमीकरण करना तथा लाभार्थी चयन को न्यायपूर्ण बनाना है। ग्राम पंचायतों की विभिन्न गतिविधियों पर नियंत्रण, मूल्यांकन एवं मार्गदर्शन की दृष्टि से ग्राम सभाओं को 73वें संविधान संशोधन अधिनियम के अर्न्तगत कुछ अधिकार प्रदत्त किये गये हैं। ग्रामसभा के कुछ महत्वपूर्ण कार्य तथा अधिकार निम्नवत हैं-

1. ग्राम सभा के सदस्य ग्राम सभा की बैठक में पंचायत द्वारा किये जाने वाले विभिन्न कार्यों की समीक्षा कर सकते हैं। यही नहीं ग्राम सभा पंचायतों की भविष्य की कार्य योजना व उसके क्रियान्वयन पर भी टिप्पणी अथवा सुझाव रख सकती है। ग्राम पंचायत द्वारा पिछले वित्तीय वर्ष की प्रशासनिक और विकास कार्यक्रमों की रिर्पोट का परीक्षण व अनुमोदन करती है।
2. पंचायतों के आय-व्यय में पारदर्शिता बनाये रखने के लिये ग्राम सभा सदस्य को यह भी अधिकार होता है कि वे निर्धारित समय सीमा के अर्न्तगत पंचायत में जाकर पंचायतों के दस्तावेजों को देख सकते हैं। आगामी वित्तीय वर्ष हेतु ग्राम पंचायत द्वारा वार्षिक बजट का परीक्षण व अनुमोदन करना भी ग्राम सभा का अधिकार है।
3. ग्राम सभा का महत्वपूर्ण कार्य ग्राम विकास प्रक्रिया में स्थाई रूप से जुड़े रह कर गांव के विकास व हित के लिये कार्य करना है। ग्राम विकास योजनाओं के नियोजन में लोगों की आवश्यकताओं, उनकी

प्राथमिकताओं को महत्व दिलाना तथा उनके क्रियान्वयन में अपना सहयोग देना ग्राम सभा के सदस्यों की प्रथम जिम्मेदारी है।

4. ग्राम सभा को यह अधिकार है कि वह ग्राम पंचायत द्वारा किये गये विभिन्न ग्राम विकास कार्यों के सन्दर्भ में किसी भी तरह के संशय या शंका को प्रश्न पूछकर दूर कर सकती हैं। कौन सा कार्य कब किया गया, कितना कार्य होना बाकी है, कितना पैसा खर्च हुआ, कुल कितना बजट आया था, अगर कार्य पूरा नहीं हुआ तो उसके क्या कारण हैं आदि के सम्बन्ध में जानकारी पंचायत से ले सकती है। राष्ट्रीय ग्रामीण रोजगार गारण्टी योजना के अर्न्तगत ग्राम सभा को विशेष रूप से सामाजिक अंकेक्षण (सोसल ऑडिट) करने की जिम्मेदारी है।
5. सामाजिक न्याय व आर्थिक विकास की सभी योजनाऐं ग्राम पंचायत द्वारा लागू की जायेंगी। अतः विभिन्न ग्राम विकास सम्बन्धी योजनाओं के अर्न्तगत लाभार्थी के चयन में ग्राम सभा की एक अभिन्न भूमिका है। प्राथमिकता के आधार पर उचित लाभार्थी का चयन कर, उसे सामाजिक न्याय दिलाना भी ग्राम सभा का परम दायित्व है।
6. नये वर्ष की योजना निर्माण हेतु भी ग्राम सभा अपने सुझाव दे सकती है तथा ग्राम सभा ग्राम पंचायत की नियमित बैठक की भी निगरानी कर सकती है।
7. ग्राम विकास के लिये ग्राम सभा के सदस्यों द्वारा श्रमदान करना व धन जुटाने का कार्य भी ग्राम सभा करती है। ग्राम सभा यह भी निगरानी रखती है कि ग्राम पंचायत की बैठक साल में हर महीने नियमित रूप से हो रही हैं या नहीं। साल में दो बार आयोजित होने वाली ग्राम सभा की बैठकों में ग्राम सभा के प्रत्येक सदस्य चाहे वह महिला हो, पुरूष हो, युवक हो बुजुर्ग हो, को भागीदारी करने का अधिकर है। ग्राम पंचायतों को ग्राम सभा के सुझावों पर ध्यान रखते हुये कार्य करना है।

अक्सर देखा व अनुभव किया है कि ग्राम सभा के सदस्य यानि प्रौढ़ महिला, पुरूष जिन्होंने मत देकर अपने प्रतिनिधि को चुना है, अपने अधिकार एंव कर्तव्य के प्रति जागरूक नहीं रहते। जानकारी के अभाव में वे ग्राम विकास में अपनी अहम भूमिका होने के बावजूद भागीदारी नहीं कर पाते। एक सशक्त, सक्रिय व चेतनायुक्त ग्राम सभा ही ग्राम पंचायत की सफलता की कुंजी है।

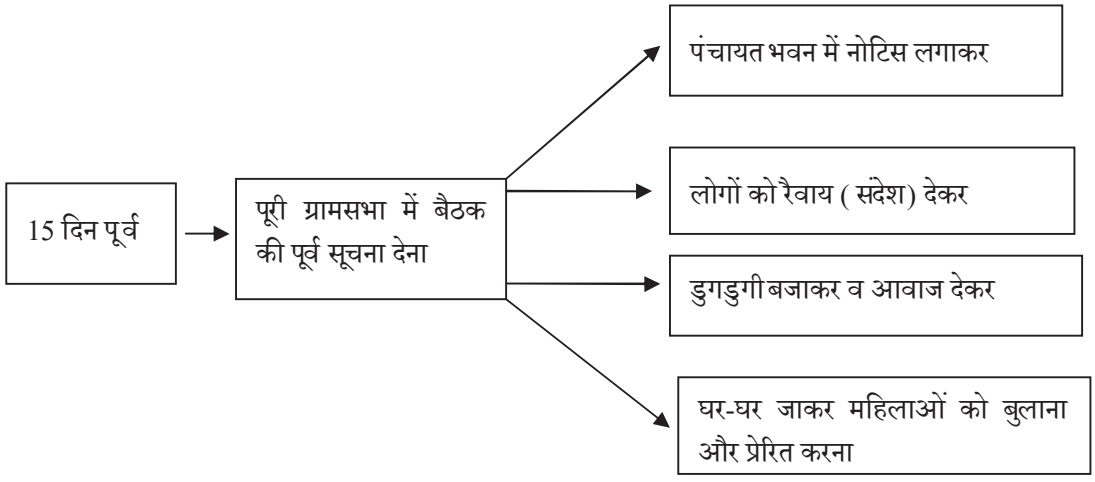
7.4 ग्राम सभा की बैठक व कार्यवाही

ग्राम सभा की बैठकें वर्ष में दो बार होती हैं। एक रबी की फसल के समय (मई-जून) दूसरी खरीफ की फसल के वक्त (नवम्बर-दिसम्बर)। इसके अलावा अगर ग्राम सभा के सदस्य लिखित नोटिस द्वारा आवश्यक बैठक की मांग करते हैं तो प्रधान को ग्राम सभा की बैठक बुलानी पड़ती है।

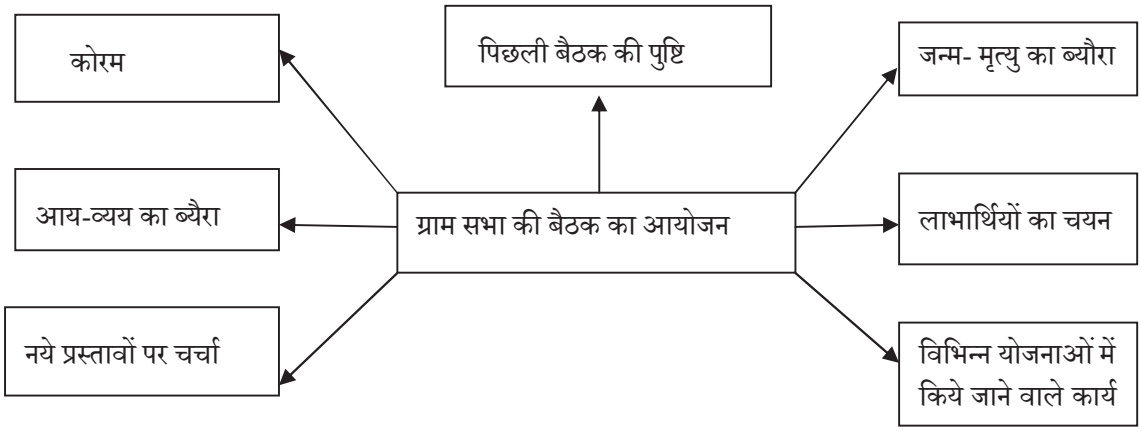
1. ग्राम सभा की बैठक में कुल सदस्य संख्या का 1/5 भाग होना जरूरी है अगर कोरम के अभाव में निरस्त हो जाती है तो अगली बैठक में कोरम की आवश्यकता नहीं होगी।

2. इस बैठक में ग्राम सभा के सदस्य, पंचायत सदस्य, पंचायत सचिव, खण्ड विकास अधिकारी व विभागों से जुड़े अधिकारी भाग लेंगे।
3. बैठक ऐसे स्थान पर बुलाई जानी चाहिये जहाँ अधिक से अधिक लोग विशेषकर महिलाएं भागीदारी कर सकें।
4. ग्राम सभा की बैठक का एजेण्डे की सूचना कम से कम 15 दिन पूर्व सभी को दी जानी चाहिये व इसकी सूचना सार्वजनिक स्थानों पर लिखित व डुगडुगी बजवाकर देनी चाहिये।
5. सुविधा के लिये अप्रैल 31 मार्च तक के एक वर्ष को एक वित्तीय वर्ष माना गया है। ग्राम प्रधान पिछले वर्ष की कार्यवाही सबके सामने रखेगा। उस पर विचार होगा, पुष्टि होने पर प्रधान हस्ताक्षर करेगा।
6. पिछली बैठक के बाद का हिसाब तथा ग्राम पंचायत के खातों का विवरण सभा को दिया जायेगा। पिछले वर्ष के ग्राम विकास के कार्यक्रम तथा आने वाले वर्ष के विकास कार्यक्रमों के प्रस्ताव अन्य कोई जरूरी विषय हो तो उस पर विचार किया जायेगा।
7. ग्राम सभा का यह कर्तव्य है कि वह ग्राम सभा की बैठकों में उन्हीं योजनाओं व कार्यक्रमों के प्रस्ताव लाये जिनकी गांव में अत्यधिक आवश्यकता है व जिससे अधिक से अधिक लोगों को लाभ मिल सकता है।
8. जब ग्राम सभा में एक से अधिक गांव होते हैं तो खुली बैठक में प्रस्ताव पारित करने पर बहस के समय काफी हल्ला होता है। सबसे अच्छा यह रहेगा कि हर गांव ग्राम सभा की हाने वाली बैठक से पूर्व ही अपने अपने गांव के लोगों की एक बैठक कर ग्राम सभा की बैठक में रखे जाने वाले कार्यक्रमों पर चर्चा कर लें व सर्व-सहमति से प्राथमिकता के आधार पर कार्यक्रमों को सूचिबद्व कर प्रस्ताव बना लें और बैठक के दिन प्रस्तावित करें।

ग्राम सभा की बैठक से पहले



ग्राम सभा बैठक के दौरान



गांव के लोगों का जीवन मात्र उपरोक्त बातों तक ही सीमित नहीं है। वे गांव से जुड़े जल, जंगल तथा जमीन के संरक्षण, संवर्धन व उपयोग संबन्धी मुद्दोंपर चर्चा कर सकते हैं और उन पर अपने निर्णय दे सकते हैं।

''एक आदर्श पंचायत वही पंचायत हो सकती है जिसमें गांव की समस्याओं के प्रति संवेदनशीलता हो। तथा एक आदर्श ग्राम सभा वही ग्रामस भा हो सकती है, जिसके सदस्यों में ग्राम विकास और इससे जुड़ी योजनाओं के नियोजन तथा कार्यान्वयन में भागीदारी के प्रति संवेदनशीलता हो।'' इसके अतिरिक्त गांव की सुरक्षा, बाल विवाह, दहेज और छूआछूत जैसे विभिन्न सामाजिक मुद्दों को भी बैठक में उठा सकते हैं। उनसे सम्बन्धित किसी तरह के निर्णय में भी उनकी भागीदारी की अनिवार्यता स्वतः बन जाती है। संक्षेप में यह कहा जा सकता है कि गांव में उपलब्ध संसाधन हो अथवा कोई अन्य आधार, लोगों में तब तक उसके संरक्षण प्रति जिम्मेदारी या दायित्व की भावना नहीं आ सकती है जब तक कि निर्णायक स्तर पर उनको अधिकार देकर उनमें स्वामित्व की भावना का संचार नहीं किया जाता।

यह बात पूर्ण रूप से स्पष्ट है कि ग्राम सभा पंचायती राज व्यवस्था का एक महत्वपूर्ण अंग है। इसलिये ग्राम सभा के प्रत्येक सदस्य को जागरूक रहकर ग्राम विकास की प्रक्रिया को आगे बढ़ाने में अपना पूर्ण सहयोग देना चाहिये।

7.5 ग्राम सभा सदस्यों की भागीदारी बढ़ाने हेतु कुछ कदम

ग्रामसभा सदस्यों की ग्राम सभा की बैठक में भागीदारी न लेने के कारण ही ग्राम स्तरीय नियोजन में उनकी भागीदारी नहीं हो पाती है। अतः ग्राम सभा के कार्यों के प्रति उनकी विचारधारा को व्यापक रूप से एक नई दिशा देने की आवश्यकता है, ताकि सभी ग्राम सभा सदस्यों की ग्राम सभा बैठक के प्रति जागरूकता तथा रूचि बढे। बैठक में पूर्ण भागीदारी के लिये ग्राम सभा के सदस्यों को अपने अधिकारों तथा कर्तव्यों के प्रति जागरूक होना होगा। ग्राम सभा को मजबूत करने में पंचायत प्रतिनिधि सामुदायिक व स्वयं सेवी संगठन एक अहम भूमिका निभा सकते हैं। ग्राम सभा में सदस्यों की भागीदारी बढ़ाने के लिए निम्नांकित कुछ कदम उठाये जा सकते हैं-

1. ग्राम सभा के हर सदस्य की बैठक में भागीदारी के प्रति जागरूकता बढ़ाने के लिये गांव के सार्वजनिक स्थलों, छानियों (पशुशाला), प्राथमिक चिकित्सा केन्द्रों, आंगनबाड़ी केन्द्रों, ग्रामीण सूचना केन्द्र, पंचायत चौक, पंधेरों, विद्यालयों आदि में बैठक की सूचना चिपकाना चाहिए।
2. गांव के सम्पूर्ण विकास के लिये महिला की भागीदारी भी उतनी ही आवश्यक है, जितनी पुरूष की। अतः महिलाओं की भागीदारी बढ़ाने हेतु घर के पुरूषों को संवेदनीकरण (समझाना) करना जरूरी है। बैठक का समय भी ऐसा रखना चाहिये कि उनकी ज्यादा से ज्यादा भागीदारी सुनिश्चित की जा सके।
3. बैठक से पूर्व प्रभात फेरी के माध्यम से ग्राम सभा के सदस्यों को बैठक की सूचना देना तथा बैठक में भागीदारी के प्रति उन्हें जागरूक करना चाहिए।
4. ग्राम सभा की बैठक ऐसे स्थान पर हो जहाँ आने में सुविधा हो और गांव के सभी लोग आ सकें।
5. ग्राम सभा की बैठक के महत्व के प्रति जागरूकता हेतु पदयात्रा अथवा अभियान चलाना व निरन्तर सूचना का प्रसार करना चाहिए। इस अभियान में गांव के सेवा मुक्त शिक्षक, सरकारी कर्मचारियों को भी जोड़ना एक महत्वपूर्ण कार्य हो सकता है। बच्चों के माध्यम से ग्राम सभा बैठक पर नाटक/नुक्कड़ करवाकर आदर्श और निष्क्रिय ग्राम सभा के महत्व एवं हानि का बोध कराना चाहिए।

7.5.1 केस स्टेडी- ईड़क (उत्तरकाशी) की ग्राम प्रधान का अभिनव प्रयोग

उत्तरकाशी जिले के नौगांव ब्लाक में इड़क ग्राम सभा है। इस ग्रामसभा में पाँच गांव आते हैं। पहले जब ग्राम सभा की खुली बैठक होती थी और पाँचों गांवों के लोग इकट्ठे होते थे तो तत्कालीन महिला प्रधान श्रीमती ललिता बिजल्वाण ने देखा कि बैठक में बहुत ही शोरशराबा होता था। खासकर तब जब योजनाओं के लिए लाभार्थियों का चयन करना हो। ऐसे में लाभार्थियों के चयन में बहुत मुश्किल हो जाती थी। पंचायत प्रतिनिधियों व महिला प्रेरक के प्रशिक्षण से मिली सीख को उन्होंने ग्राम सभा की खुली बैठक में अपनाया। अगली बार ग्राम सभा की खुली बैठक में इन्दिरा आवास के अर्न्तगत लाभार्थियों का चयन होना था। जब सभी लोग बैठक में आ गये तो प्रधान ने गाँव के लोगों को गांव के अनुसार पाँच समूह में बैठने के लिए कहा। इस प्रक्रिया में थोड़ा समय लगा परन्तु पाँच समूह बन गये। पाँचों समूहों को अलग-अलग स्थान पर बैठकर अपने-अपने गांवों के लाभार्थियों को चुनने के लिए कहा गया। साथ ही यह भी ध्यान रखने को कहा गया कि लाभार्थी चुनते समय जरूरतमंद जैसे- विधवा, परित्यक्ता, निराश्रित महिलाओं को वरीयता दी जाए।

लोग अपने-अपने समूह में बैठकर चर्चा करने लगे। तब तक प्रधान उन महिलाओं को बुलाने चली गई जो ग्राम सभा की बैठक छोड़कर घास काटने चली गई थी। वह खेतों में ही उन्हें बुलाने गई। उनमें कुछ पंचायत की प्रतिनिधि भी थी, जिन्होंने अपनी जगह अपने पति को बैठक में भेज दिया था। जब वह महिलाओं को लेकर लौटी तो बैठक चल रही थी। महिलाओं को भी बैठक में अपनी बात रखने को कहा गया। थोड़ी देर बाद सभी गांव के समूहों को वापस बुलाया गया व हर समूह के एक-एक व्यक्ति को अपने समूह में छाँटे गये लाभार्थियों की सूची रखने को कहा गया।

इस प्रकार बड़ी शांति से लाभार्थियों के चयन की प्रक्रिया पूरी हो गई। ना ही कोई झगड़ा हुआ और ना ही कोई शोरशराबा। लाभार्थियों की सूचि में विधवा महिला को शामिल किया गया था।

7.6 सक्रिय ग्राम सभा और निष्क्रिय ग्राम सभा

सक्रिय ग्राम सभा और निष्क्रिय ग्राम में क्या अंतर है या किसे सक्रिय ग्राम सभा और किसे निष्क्रिय ग्राम सभा कहेंगे, इसे जानने के लिए सक्रिय ग्राम सभा और निष्क्रिय ग्राम सभा के लक्षणों का अध्ययन करते हैं-

सक्रिय ग्राम सभा	निष्क्रिय ग्राम सभा
सक्रिय ग्राम सभा के सदस्य ग्राम सभा की बैठक के महत्व को समझते हैं व सक्रिय रूप से भागीदारी निभाते हैं।	निष्क्रिय ग्राम सभा के सदस्य ग्राम सभा की बैठक के महत्व को न समझते हुए बैठक में भागीदारी ही नहीं करते हैं।
बैठक में सिर्फ उपस्थित ही नहीं रहते हैं, अपितु निर्णय लेने में भागीदारी भी निभाते हैं। साथ ही बैठक में लिये जा रहे अनुचित निर्णयों पर आवाज उठाते हैं।	बैठक में सिर्फ उपस्थित रहते हैं। और चुपचाप रह कर लिए जा रहे निर्णयों पर अपना वक्तव्य तक नहीं देते हैं। बैठक में लिये जा रहे अनुचित निर्णयों पर कोई प्रतिक्रिया व्यक्त नहीं करते।
बैठक में भागीदारी के लिये अन्य सदस्यों को भी प्रेरित करते हैं।	स्वयं ही बैठक में नहीं जाते हैं। यदि जाते हैं तो अन्य लोगों को प्रेरित नहीं करते।
बैठक शुरू होने से पहले गांव में चर्चा के द्वारा बैठक का माहोल बनाते हैं तथा बैठक में रखे जाने वाले प्रस्ताव पर भी पूरी तैयारी के साथ आते हैं।	बैठक के बारे में कोई रूचि नहीं दिखाते हैं। ना ही इन्हें बैठक में उठाये जाने वाले किसी प्रस्ताव या मुद्दे पर कोई चर्चा करते हैं।
सक्रिय ग्राम सभा के सदस्य गांव में हो रहे विकास कार्यक्रमों की निगरानी करते हैं साथ ही ग्राम सभा की बैठक में इन कार्यों पर हो रहे व्यय पर भी प्रश्न पूछते हैं।	निष्क्रिय ग्राम सभा के सदस्यों को विकास कार्यक्रमों की निगरानी व उससे सम्बन्धित प्रश्न पूछने में कोई रूचि नहीं होती है।

7.7 ग्राम सभाओं में महिलाओं की भागीदारी बढ़ाना

सामाजिक विकास का संन्तुलन बनाये रखने के लिये ग्राम सभा में महिलाओं को अपने अधिकारों तथा दायित्वों के प्रति जागरूकता होना नितान्त आवश्यक है। ग्राम विकास की योजनाऐं बनाते समय या अन्य महत्वपूर्ण मुद्दों पर चर्चा करते समय या उनसे सम्बन्धित निर्णय लेते समय महिलाओं की भागीदारी भी उतनी ही महत्वपूर्ण एवं आवश्यक है जितनी कि गांव के पुरूषों की। लेकिन यह तभी सम्भव है जब महिलाओं को आगे आने के अवसर मिलेंगे और महिलाऐं ग्राम सभा में अपनी भागीदारी की अनिवार्यता के प्रति जागरूक होंगी।

महिलाओं के अधिकार के सम्बन्ध में पूर्व राष्ट्रपति डा0 शंकर दयाल शर्मा जी ने कहा कि ''यदि महिलाओं को उनका अधिकार नहीं मिलता तो चंडी का रूप धारण कर अपने अधिकार ले लें।''

हमारी जनसंख्या का आधा हिस्सा महिलाएं हैं। नवगठित उत्तराखण्ड राज्य में तो कई जिले ऐसे हैं जहाँ महिलाओं की संख्या पुरूषों से भी अधिक हैं। परिवार, गांव समाज व देश के सामाजिक एवं आर्थिक विकास में महिलाओं के योगदान को अब अनदेखा नहीं किया जा सकता। अतः गांव व जन समुदाय के विकास से जुड़े मुद्दे चाहे वह जल, जंगल, जमीन जैसे प्राकृतिक संसाधनों के संरक्षण, संवर्द्धन व उपयोग सम्बन्धी हो या गांव में किसी भी निर्माण कार्य के लिए योजना बनाने का सवाल हो या फिर आर्थिक विकास के लिए आयसर्जक गतिविधियों जैसे- कृषि, बागवानी, हस्तशिल्प या अन्य गतिविधियों सम्बन्धी विषयों पर चर्चा व निर्णय लेने की बात हो। इन सभी प्रक्रियाओं में महिलाओं को शामिल किसी भी विकास प्रक्रिया की सफलता के लिए पहली शर्त है।

पंचायत संस्थाओं में 73वें संविधान अधिनियम के अन्तर्गत महिलाओं को आरक्षण देकर पंचायत प्रतिनिधि के रूप में उन्हें निर्णय प्रक्रिया से जोड़ा गया है। लेकिन ग्राम सभाओं में भी मतदाता होने के नाते महिलाओं की अर्थपूर्ण उपस्थिति अति आवश्यक है। अतः ग्राम सभा की बैठकों में हर परिवार से महिला एवं पुरूष दोनों को भागीदारी करनी अति आवश्यक है। ग्राम सभा ही ऐसा मंच है, जहाँ महिलाएं अपनी समस्याएं, चाहे वह चारे की समस्या हो या जल स्रोतों के सूखने से उत्पन्न हुई पानी की समस्या हो अथवा कृषि कार्य को सरल बनाने के लिए किसी तकनीकी की मांग हो या फिर सामाजिक न्याय, उत्पीड़न व अत्याचार जैसे मुद्दे को भी पंचायत के समक्ष रख सकती हैं व एकजुट होकर अपनी समस्याओं के समाधान के लिए अपने हित में निर्णय करा सकती हैं।

7.8 ग्राम सभा में महिलाओं व उपेक्षित वर्ग की भागीदारी बढ़ाने हेतु सम्भावित प्रयास

महिलाओं और उपेक्षित लोगों की ग्राम सभा बैठक व निर्णय प्रक्रिया में भागीदारी बढ़ाने के लिये निम्नलिखित प्रयास किये जा सकते हैं-

1. ग्राम सभा में महिलाओं की भागीदारी को बढ़ाने के लिये गणपूर्ति में उनकी उपस्थिति को न्यूनतम तय किया जाना चाहिये। महिलाओं, कमजोर एवं उपेक्षित वर्गों को ग्राम सभा की बैठक में जाने और अपने व्यक्तिगत ही नहीं गांव से जुड़े सामूहिक हित सम्बन्धी मुद्दों पर अपनी आवाज उठाने हेतु प्रेरित एवं प्रशिक्षित करना चाहिए।
2. गांव के आर्थिक एवं सामाजिक विकास में महिलाओं की भागीदारी भी उतनी ही जरूरी है, जितनी कि पुरूषों की। उनकी भागीदारी को प्रायः घर के पुरूषों के द्वारा अनदेखा किया जाता है। ग्राम सभा की बैठक में उनकी भागीदारी के महत्व के प्रति जागरूकता लाने के लिये घर के पुरूषों का संवेदनीकरण किया जाना जरूरी है।
3. पर्वतीय क्षेत्रों में महिलाऐं कृषि एवं घर के कार्यों के साथ-साथ ईंधन एवं चारा लाने के लिये प्रायः घर से बाहर रहती हैं। अतः बैठक का समय उनकी सुविधानुसार अवश्य ही रखा जाना चाहिये, ताकि उनमें महिलाऐं अधिक से अधिक भाग ले सकें।
4. ग्राम सभा की बैठक से पूर्व वार्ड स्तर पर महिलाओं की अलग से बैठक का आयोजन कर उन्हें ग्राम सभा की बैठक में उठाये जाने वाले मुद्दों पर प्रशिक्षित करना चाहिए। इस हेतु गांव के जागरूक व्यक्यिों एवं ग्राम

पंचायत प्रतिनिधियों का संवेदनीकरण करना चाहिए, ताकि वे स्वयं गांव की महिलाओं व उपेक्षित वर्ग को ग्राम सभा के लिए तैयार व प्रेरित कर सकें।

5. महिलाओं पर अकसर कार्य का बोझ अधिक रहता है। अतः महिलाओं को बैठक के महत्व पर जागरूक करते हुए यह सलाह देना कि वे चारे और ईंधन इत्यादि को बैठक होने के पहले दिन ही जमा कर लें, ताकि बैठक के लिए समय निकाल सकें।
6. निर्बल वर्ग व महिलाओं के संकोच, भय व झिझक को कम करना तथा विचारों के आदान-प्रदान के कौशल को बढ़ाने के प्रयत्न करना चाहिए, ताकि वे अपनी बात को निःसंकोच बैठक में कह सकें।
7. गांव की किसी एक जागरूक महिला को महिला प्रेरक के रूप में विकसित कर, आवश्यक प्रशिक्षण द्वारा उसका ज्ञानवर्धन करना चाहिए, ताकि वह गांव की अन्य महिलाओं को भी ग्राम सभा की बैठक में भागीदारी व उसमें लिये जाने वाले निर्णयों के प्रति जागरूक कर सके। ग्राम सभा की बैठक में महिला प्रेरक की उपस्थिति में गांव की महिलाऐं अपने विचार रखने में संकोच नहीं करेंगी। साथ ही यह ध्यान रखा जाना आवश्यक है कि कोई भी उन्हें अपने विचार रखते समय हतोत्साहित न कर सके।

7.9 पंचायत प्रतिनिधियों की ग्रामसभा के प्रति जवाबदेही

ग्राम सभा तथा ग्राम पंचायत एक दूसरे के बिना अधूरे हैं। ग्राम सभा ग्राम पंचायत के साथ एक सहयोगी और एक मार्ग दर्शक की भूमिका निभा सकती है। लेकिन पंचायत प्रतिनिधियों की भी उसके प्रति कुछ जिम्मेदारियां बनती हैं, जिन्हें निभाने से गांव विकास की ओर बढ़ सकता है। बहुत सी ऐसी बातें हैं जिनके सन्दर्भ में पंचायत को ग्राम सभा के प्रति जवाबदेह होना पड़ता है।

1. ग्राम विकास सम्बन्धी जो भी योजना गांव में आये, उसकी सारी जानकारी (बजट व कार्यक्रम को लेकर) पंचायत के सूचना पट पर लग जानी चाहिये ताकि गांव के सभी लोगों को इसका पता चल सके।
2. गांव के लिये जब योजना बने तो ग्राम सभा के सभी सदस्यों के साथ विचार-विमर्श के बाद बने। सबकी निर्णय लेने में भागीदारी ली जाये।
3. ग्राम सभा के सदस्यों को बैठक की सूचना समय पर देना तथा सूचना को सार्वजनिक स्थान पर लगाना, ग्राम पंचायत की जिम्मेदारी है।
4. ग्राम सभा जो प्रस्ताव बनाये अथवा निर्णय ले, पंचायत प्रतिनिधियों को उसे सम्मान देना होगा।
5. ग्राम विकास योजना के अन्तर्गत अगर लाभार्थी का चयन करना है तो सब सदस्यों के सामने, प्राथमिकता के आधार पर तथा सर्वसम्मति से हो।
6. पंचायत प्रतिनिधियों को चाहिये कि निर्णय प्रक्रिया में मुठ्ठी भर ताकतवर या प्रभावशाली लोगों को नहीं, अपितु ग्राम सभा के प्रत्येक सदस्य को शामिल करें। भागीदारी निभाने हेतु उन्हें प्रेरित करने के लिये स्वयं आगे आयें। तभी दोनों सच्चे अर्थों में एक दूसरे के पूरक बनेंगे।

7.10 ग्राम पंचायत समितियों में ग्राम सभा की भूमिका

गांव के समुचित विकास हेतु पंचायत स्तर पर विभिन्न कार्यों के सम्पादन हेतु विभिन्न समितियों के गठन का प्रावधान है। जैसे- विकास एवं कल्याण समिति, शिक्षा समिति आदि। मूल्यांकन की दृष्टि से ग्राम पंचायत की विभिन्न समितियां ग्राम सभा के प्रति जवाबदेह होती हैं। ग्राम सभा को अधिकार है कि वह उनके कार्यों की निगरानी करे तथा उनके कार्यों का मूल्यांकन करे। ग्राम सभा पंचायत समितियों के कार्यों की निगरानी हेतु एक निगरानी कर्ता (वाच-डाग) का काम कर सकती है तो एक सहयोगी की भूमिका भी निभा सकती है। वह एक मूल्यांकन कर्ता की भूमिका निभा सकती है तो एक मार्गदर्शक भी बन सकती है।

7.11 ग्राम सभा- स्थानीय स्वशासन की आधारशिला

गांधी जी ने ग्राम स्वराज की जो कल्पना की थी उसे साकार करने के लिये पंचायतों के आधारभूत स्तम्भ 'ग्राम सभा' को पहचानना होगा। यदि आधार ही मजबूत न होगा तो एक मजबूत इमारत की कल्पना ही व्यर्थ है। पंचायत रूपी इमारत का आधार सिर्फ ग्रामीण समाज के कुछ एक प्रभावशाली अथवा ताकतवर लोग ही नहीं हैं, अपितु वहाँ रह रहे विभिन्न वर्गों के वे सभी लोग हैं जिन्हें मत देने का अधिकार है। ग्राम सभा तभी सशक्त होगी जब सभी समान रूप से विकास की मुख्य धारा से जुड़ेंगे। विभिन्न विकास कार्यों की योजना निर्माण तथा कार्यान्वयन में अपनी भूमिका के महत्व को समझेंगे। ग्राम सभा की बैठक में अपनी उपस्थिति की अनिवार्यता के प्रति भी संवेदनशील हों। यदि देखा जाये तो ग्राम सभा एक ऐसी आधारभूत इकाई है, जिसमें उस ग्राम सभा के सभी सदस्य निःसंकोच आकर गांव से जुड़ी विभिन्न समस्याओं तथा मुद्दों पर विचार-विमर्श कर सकते हैं। ग्राम सभा के सभी लोग सहभागिता से गांव के विकास के लिये योजना बना सकते हैं। पंचायत में चाहे कार्यक्रम का नियोजन हो या क्रियान्वयन या पूर्ण हुये कार्यों का मूल्यांकन एवं निगरानी, कोई भी कार्य लोगों की सहभागिता के बिना पूर्ण नहीं हो सकता। अतः पंचायत को सफल बनाने के लिये सभी कार्यों व निर्णय स्तर पर सबकी भागीदारी व सहयोग को शामिल करना अति आवश्यक है। सभी की सहभागिता से जहाँ एक ओर पंचायत संगठित व मजबूत होगी वहीं दूसरी ओर पंचायत पर आम लोगों का विश्वास भी बढ़ेगा।

ग्राम विकास की प्रक्रिया में ग्राम समुदाय की सक्रिय सहभागिता के बिना ग्राम स्वराज का सपना अधूरा ही रहेगा। अतः ग्राम समुदाय को ग्राम के विकास व स्वयं उसकी सशक्तता के प्रति जागरूक करना होगा। तभी एक सशक्त ग्राम सभा का निर्माण होगा और गांव विकास की ओर बढ़ सकेगा।

अभ्यास प्रश्न-

1. ग्राम सभा की बैठक में कुल सदस्य संख्या का कितना भाग होना आवश्यक है?
2. ग्राम सभा की बैठक एक वर्ष में कितने बार होती है?
3. ग्राम सभा की बैठक वर्ष के किन-किन माह में होती है?

7.12 सारांश

स्थानीय स्वशासन को मजबूत करने और ग्राम स्तर पर शासन सत्ता में आम जन की भागीदारी सुनिश्चित करने के लिए ग्राम सभा एक सशक्त माध्यम है। ग्राम सभा स्थानीय स्वशासन का वो मंच है जिस पर बैठ कर गांव स्तर के लोग जनहित के कार्यों में अपनी भागीदारी करते हैं और नीति-निर्माण की प्रक्रिया में अपना महत्वपूर्ण योगदान देते हैं। ग्राम सभा स्थानीय स्वशासन की आधारशीला है। गांव के सभी व्यस्क वयक्ति ग्राम सभा के सदस्य होते हैं और जो ग्राम सभा ग्राम स्तर पर जन हित के निर्माण कार्यों और योजनाओं के निर्माण एवं क्रियान्वयन में अपना महत्वपूर्ण योगदान देते हैं। अतः गांधी जी का यह कथन सत्य प्रतीत होता है कि ''सच्चा लोकतंत्र् केन्द्र में बैठे कुछ लोग नहीं चला सकते, यह तो प्रत्येक ग्राम के हर एक व्यक्ति को चलाना होगा।''

7 .13 शब्दावली

सुगमीकरण- आसान या सरल होना, नियोजन- योजना, क्रियान्वयन- लागू करना

7. 14 अभ्यास प्रश्नों के उत्तर

1. 1/5 भाग, **2.** दो बार, **3.** मई-जून और नवम्बर-दिसम्बर

7 .15 सन्दर्भ ग्रन्थ सूची

1. 73वां संविधान संशोधन अधिनियम
2. पंचायत सन्दर्भ सामाग्री, हिमालयन एक्शन रिसर्च सेन्टर, देहरादून।
3. हमारी ग्राम सभा, हिमालयन एक्शन रिसर्च सेन्टर, देहरादून।

7 .16 सहायक/उपयोगी पाठ्य सामग्री

1. भारत में पंचायती राज- के0 के0 शर्मा।
2. भारत में स्थानीय शासन- एस0 आर0 माहेश्वरी।
3. भारतीय प्रशासन- अवस्थी एवं अवस्थी।

7.17 निबन्धात्मक प्रश्न

1. ग्राम सभा और ग्राम सभा के सदस्यों के अधिकार एंव कर्तव्य बतलाइये।
2. ग्राम पंचायत समितियों की ग्राम सभा में क्या भूमिका है?
3. ग्राम सभा में महिलाओं और उपेक्षित वर्गों की भागीदारी को कैसे बढाया जा सकता है?

इकाई- 8 एक आदर्श ग्राम सभा की कहानी- उन्नतिपुर ग्राम सभा

इकाई की संरचना

8.0 प्रस्तावना
8.1 उद्देश्य
8.2 उन्नतिपुर की ग्राम सभा
8.3 सारांश
8.4 शब्दावली
8.5 सन्दर्भ ग्रन्थ सूची
8.6 निबन्धात्मक प्रश्न

8.0 प्रस्तावना

शासन की सबसे छोटी इकाई के रुप में गावं को देखा जाता है। शासन संचालन के वास्तविक और प्रयोगिक इकाई के रुप में ग्राम सभा की अपनी एक पहचान रही है। राजतंत्रीय शासन प्रणाली से लेकर प्रजातंत्रीय शासन प्रणाली तक सभी में ग्राम स्तर के शासन का महत्व रहा है। वर्तमान में गावं स्तर के शासन प्रणाली का महत्व इतना बढ़ गया है कि संविधान में संशोधन के माध्यम से इसे संवैधानिक दर्जा देकर इसकी महत्ता को स्वीकार किया गया है क्यों कि शासन सत्ता में आम जनता की सीधी भागीदारी और उसकी आवश्यकताओं की पूर्ति इसी के माध्यम से सम्भव हो पाती है।

8.1 उद्देश्य

इस इकाई का अध्ययन करने के उपरान्त आप-

- एक आदर्श ग्राम सभा और उसके नागरिकों के कार्यों व जिम्मेदारियों के विषय में जान पायेंगे।
- ग्राम सभा और उसके नागरिकों को किस तत्परता से अपने कर्तव्यों का निर्वहन करना चाहिए, इस कहानी के माध्यम से यह जान पायेंगे।

8.2 उन्नतिपुर की ग्राम सभा

एक अजनबी पहाड़ की पगडंडी पर चला जा रहा था। उसे कहाँ जाना था यह न उसे पता था और न ही किसी और को। बस निरूद्देश्य सा चलता जा रहा था, मानों कोई ठिकाना खोज रहा हो। रास्ते में आने वाली छोटी-बड़ी बस्तियों में वह क्षण भर को रूकता, दो चार आँसू बहाता और फिर आगे बढ़ जाता। बस्तियों के टूटे रास्ते, रास्तों में भरा कीचड़, बहता गन्दा पानी, भिनभिनाती मक्खियाँ, गन्दगी के ढेर, स्कूल की टूटी-फूटी इमारत, बिना डॉक्टर की डिस्पेंसरी और इन सब बातों के प्रति लोगों की उदासीनता बरबस उसे रूला देती। न जाने कितनी बस्तियों में क्षण भर

रूक कर वा रोता हुआ आगे बढ़ गया। न किसी ने उसे रोका, न नाम पूछा और न ही ये जानना चाहा कि वह कहाँ जा रहा है?

अजनबी आगे बढ़ता गया। ऐसा लगता था कि न उससे कोई बात करेगा और न ही वह कहीं रूकेगा। तभी एक दूसरी पगडंडी से आते हुए एक ग्रमीण ने उसे पुकारा, भाई, जरा रूको तो! अजनबी ठिठक कर रूक गया। ग्रामीण उसके निकट आया और पूछने लगा, भाई तुम कौन हो और कहाँ जा रहे हो? अजनबी बोला, मेरा नाम विकास है और यह मैं स्वयं नहीं जानता मैं कहाँ जा रहा हूँ। ग्रामीण ने स्वयं अपना परिचय देते हुए कहा भाई मेरा नाम ज्ञान है और मैं उन्नति पुर में रहता हूँ। चलो, तुम मेरे साथ चलो।

विकास बोला- मैं तुम्हारे साथ चलूँगा, परन्तु पहले मुझे यह बताओ कि तुम कहाँ जा रहे हो? ज्ञान बोला- भाई आज हमारे गाँव में ग्राम सभा की बैठक है, मैं उसी में भाग लेने जा रहा हूँ। विकास ने पूछा- ग्राम सभा क्या होती है और तुम इसकी बैठक में क्यों जा रहे है? उस पर ज्ञान बोला- ग्राम सभा पंचायत राज की आधारशिला है। पुराने कानून में पंचायत व्यवस्था की इकाई ग्राम सभा थी और प्रधान इसका अध्यक्ष था। तब पंचायत समिति नहीं थी। ग्राम सभा की बैठकें भी नहीं होती थी और अकसर प्रधान अपनी मनमानी करते थे। पर अब सब कुछ बदल गया है। अब नवीन पंचायत राज व्यवस्था लागू हो गयी है। अब पंचायत राज की आधारभूत इकाई ग्राम पंचायत है। इसके तीन अंग कहे जा सकते है। पहला ग्राम सभा, जिसमें पंचायत क्षेत्र में रहने वाले 18 वर्ष से अधिक आयु के सभी स्त्री-पुरूष सम्मिलित हैं। दूसरा पंचायत समिति, जिसके ग्राम सभा द्वारा चुने गये 9 से 15 तक सदस्य होते हैं। तीसरा प्रधान, जिसे ग्राम सीधे चुनती है। प्रधान, पंचायत समिति का अध्यक्ष होता है और ग्राम सभा का भी। पंचायत समिति ग्रामीण विकास और प्रशासन के सभी मामलों पर नियन्त्रण रखती है। इसके सभी निर्णय बहुमत से लिये जाते हैं। प्रधान और पंचायत समिति वर्ष में दो बार ग्राम सभा को अपने कामकाज की जानकारी देते हैं और फिर ग्राम सभा गाँव के सभी मामलों व पंचायत की रिपोर्ट आदि पर विचार करती है। इतना कह कर ज्ञान चुप हो गया। विकास ने फिर पूछा, क्या प्रधान और पंचायत समिति सदस्य ग्राम सभा के प्रति उत्तरदायी हैं? ज्ञान बोला हाँ भी और नहीं भी। प्रधान और पंचायत समिति के लिये पंचायत का वार्षिक बजट और योजनाऐं ग्राम सभा के सामने रख कर स्वीकृत कराना आवश्यक है। पंचायत के प्रस्तावों में ग्राम सभा की बैठक में कोई भी प्रधान और पंचायत के काम-काज को लेकर सवाल पूछ सकता है और टिप्पणी भी कर सकता है। परन्तु ग्राम सभा को यह अधिकार नहीं है कि वह प्रधान अथवा पंचायत सदस्यों को उनके पद से हटा सके।

ज्ञान की बात सुनकर विकास बोला तब तो ग्राम सभा की कोई उपयोगिता नहीं है और वह प्रजातांत्रिक मूल्यों पर खरी भी नहीं उतरती।

इस पर ज्ञान ने कहा- ऐसा नहीं है, ग्राम सभा उपयोगी भी है और प्रजातांत्रिक भी। यह सही है कि वह पंचायत समिति, सदस्यों और प्रधान को अविश्वास मत पारित करके पद से हटा नहीं सकती, परन्तु फिर भी वह उन्हें ग्रमीणों की इच्छा के अनुसार काम करने के लिये बाध्य अवश्य कर सकती है। ग्राम सभा में हर ग्रामीण बराबर हैं। इसकी बैठकों में स्त्री-पुरूष या जाति के आधार पर कोई भेदभाव नहीं बर्ता जाता। हर व्यक्ति अपने विचार रख सकता है और बहुमत की सहमति से लिये गये निर्णय की अवहेलना करना पंचायत के लिये सरल नहीं है। इसके अतिरिक्त ग्राम की

आवश्यकताओं को और इन आवश्यकताओं के प्राथमिकता क्रम का निर्धारण भी ग्राम सभा के सुझावों से ही होता है। ग्राम की समस्याओं और उनके हल को लेकर भी खुली चर्चा होती है, जिससे पंचायत को मार्गदर्शन मिलता है। इसके अतिरिक्त सामूहिक कार्यों के लिए श्रमदान, आर्थिक अंशदान, निर्बल सहायता योजनाओं के लाभार्थियों का चयन आदि भी ग्राम सभा द्वारा ही किया जाता है।

विकास ने पूछा- ग्राम सभा की बैठकें कब होती है? ज्ञान ने बताया- कानूनी तौर पर ग्राम सभा की वर्ष में दो बैठकें होना आवश्यक है। एक रबी की फसल कटने के बाद बैशाख या ज्येष्ट(मई-जून) में व दूसरी खरीफ की फसल कहने के बाद आश्विन व कार्तिक में(नवम्बर-दिसम्बर)। पर इसके अतिरिक्त यदि जरूरी हो तो प्रधान ग्राम सभा की अतिरिक्त बैठकें भी बुला सकता है। इतना ही नहीं यदि ग्राम सभा के 20 सदस्य लिखित मांग करें तो प्रधान के लिये ग्राम सभा की अतिरिक्त बैठक बुलाना आवश्यक है।

विकास ने फिर पूछा- अगर प्रधान ग्राम सभा की बैठक न बुलाये तो क्या होगा? ज्ञान बोला प्रधान के लिये ऐसा करना सम्भव नहीं हैं। उसे ग्राम सभा की बैठकें बुलानी ही पड़ती हैं। और इन बैठकों की कार्यवाही की जानकारी सक्षम अधिकारी को देनी पड़ती है। फिर भी अगर प्रधान ढिलाई करे तो सक्षम अधिकारी जो सामान्यत ए0डी0ओ0 होता है, ग्राम सभा की बैठक बुला सकता है।

विकास बोला यह तो अच्छी व्यवस्था है पर क्या सभी ग्रामीण ग्राम सभा की बैठकों में भाग लेते हैं? ज्ञान ने उत्तर दिया- पहले तो बहुत कम लोग ग्राम सभा की बैठक में आते थे। कभी-कभी तो वह इतने कम होते थे कि कोरम भी नहीं जुट पाता था, जबकि ग्राम सभा की बैठक के लिये कोरम मात्र सदस्य संख्या का 20 प्रतिशत ही होता है। फिर एक दिन हमारे गाँव में पास के इण्टर कॉलेज के प्रधानाचार्य पधारे। उनका नाम था साधन। उन्होंने ग्राम की दशा देखी तो कुछ नवयुवकों को इकट्ठा करके एक सेवा मण्डल बनाया। फिर वह महिला मंगल दल की अध्यक्षया और पंचायत के सभी सदस्यों से भी मिले। दो-तीन दिन तक प्रयास करके उन्होंने इन सबको साथ लेकर घर-घर जाकर ग्रामवासियों को समझाया कि नयी पंचायत व्यवस्था क्या है और इसमें ग्राम सभा की बैठकें कितनी महत्वपूर्ण हैं? यह उन्हीं की प्रेरणा का फल है कि आज सभी ग्रामवासी बैठकों में पहुँचते हैं। केवल वही ग्रामवासी ग्राम सभा की बैठक में नहीं पहुँचाता जो अस्वस्थ हो या फिर किसी अति आवश्यक कार्य के कारण गाँव से बाहर गया हो। यहाँ तक कि महिलाऐं भी एक दो दिन पहले से ही अतिरिक्त चारा, लकड़ी जुटा लेती हैं, जिससे उन्हें ग्राम सभा की बैठक के दिन जंगल न जाना पड़े।

यह सब सुनकर विकास की जिज्ञासा कुछ और जाग गयी उसने पूछा आखिर साधन महोदय ने ग्रामवासियों को क्या-क्या बताया?

ज्ञान ने उत्तर दिया- साधन महोदय प्रत्येक परिवार के पास जाते और सबको समझाते कि पंचायत राज के माध्यम से सत्ता विकेन्द्रीकरण किया गया है। यह संस्था सरकार को हमारे दरवाजे पर ले आयी है। अब ग्राम विकास की योजनाऐं बनाने और ग्रामीण संसाधनों व सम्पत्ति का रख-रखाव करने का अधिकार सीधे ग्रामीणों को मिल गया है। वह यह भी याद दिलाते कि ग्राम प्रधान अकेले ग्राम का विकास नहीं कर सकता और न ही उसे नयी व्यवस्था में मनमानी का कोई अधिकार है। ग्राम सभा में प्रधान तो बस वही कार्य कर सकता है, जिन्हें करने का निर्णय बहुमत

द्वारा पंचायत समिति की बैठक में लिया गया हो। साथ ही उसके निर्णय बहुमत द्वारा पंचायत समिति की बैठक में लिये गये हों। साथ ही उसके लिये यह भी जरूरी है कि वह पंचायत की आय-व्यय का पूरा हिसाब-किताब ग्राम सभा के सामने रखे तथा सभी प्रस्तावित योजनाओं के सम्बन्ध में ग्राम सभा के सुझावों पर ध्यान दें। साधन महोदय सबको यह भी याद दिलाते कि यह गाँव हमारा है और गाँव की खुशहाली में ही हम सबकी खुशहाली है। इसलिये हम सबको ग्राम सभा की बैठक में भाग लेकर गाँव का विकास करना चाहिये। इतना ही नहीं वह नयी पंचायत व्यवस्था के अधीन ग्राम सभा की कानूनी स्थिति के बारे में भी संक्षेप में सबको बताते हैं। तभी तो मैं यह सब कुछ जान पाया हूँ।

ज्ञान के चुप होने पर विकास के मन में न जाने क्या आया, परन्तु उसने अनायास एक परीक्षक की तरह ज्ञान से पूछ लिया कि नयी व्यवस्था में ग्राम सभा की कानूनी स्थिति क्या है और उसे क्या कार्य करना होता है?

ज्ञान ने उत्तर दिया- ग्राम सभा से सम्बन्धित व्यवस्थाऐं उत्तर प्रदेश के संशोधित पंचायत राज अधिनियम-1994 की धारा- 11 में दी गयी हैं। इन व्यवस्थाओं के अनुसार ग्राम पंचायत के सभी मतदाता ग्राम सभा के सदस्य हैं। वर्ष में दो बार ग्राम सभा की बैठकें जिनकी अध्यक्षता प्रधान करता है आयोजित करना अनिवार्य है। प्रधान अथवा सक्षम अधिकारी अथवा ग्राम सभा के 20 सदस्यों की पहल पर अतिरिक्त बैठकें भी बुलाई जा सकती हैं। ग्राम सभा की बैठक आयोजित करने के लिये कम से कम 20 सदस्यों की उपस्थिति आवश्यक है। अधिनियम की धारा- 11(3) में ग्राम सभा के कार्य बतलाए गये हैं जो इस प्रकार हैं-

1. ग्राम पंचायत के खातों के वार्षिक विवरण, पूर्ववर्ती वित्तीय वर्ष के प्रशासन की रिपोर्ट और अन्तिम लेखा परीक्षा टिप्पणी और उस पर दिये गय उत्तर, यदि कोई हो, पर विचार करना;
2. पूर्ववर्ती वर्ष से सम्बन्धित ग्राम पंचायत के विकास कार्यक्रमों और चालू वित्तीय वर्ष के दौरान किये जाने के लिये प्रस्तावित विकास कार्यक्रमों की रिपोर्ट पर विचार करना व सुझाव देना;
3. ग्राम में समाज के सभी वर्गों के बीच एकता और समन्वय की अभिवृद्वि के लिये सुझाव देना व सिफारिशें करना;
4. ग्राम के भीतर प्रौढ़ शिक्षा कार्यक्रम की प्रगति का मूल्यांकन करना व इसे आगे बढ़ाने के लिये सुझाव देना;
5. ऐसे अन्य मामलों पर विचार करना जो नियत किये गये हों;

इसके अतिरिक्त स्वैच्छिक श्रमदान व अंशदान की व्यवस्था करना, कल्याण योजनाओं के लाभार्थियों को नामित करना और विकास अभिकरणों के सहयोग प्रदान करना भी ग्राम सभा के कार्य हैं।

अधिनियम की धारा-11(4) में यह व्यवस्था है कि ग्राम सभा के सूझावों व सिफारिशों पर ग्राम पंचायत को सम्यक विचार करना होगा।

अभी ज्ञान ने अपनी बात पूरी की ही थी कि ग्रामीण महिला आती दिखी। महिला पर दृष्टि पड़ते ही ज्ञान बोला- अरे यह तो प्रगति बहन हैं। शायद यह भी ग्राम सभा की बैठक में ही जा रही है। प्रगति के निकट पहुँचने पर ज्ञान के उसका परिचय विकास से कराते हुए बताया कि वह ग्राम पंचायत सदस्या हैं और ग्राम विकास में व्यापक रूचि रखती हैं। ज्ञान की बात सुनकर प्रगति बहन मुस्करा दी और बोली- मुझ अकेली से क्या होता है, आगे बढ़ने के लिये तो सबका

सहयोग आवश्यक था। आखिर पहले भी तो हमारे बुजुर्गों ने मिल-जुलकर गाँव के लिये बहुत कुछ किया है। यह तो कुछ समय के लिये उत्पन्न हुए सोच का दोष था कि सब कुछ सरकार पर छोड़ दिया गया और गाँव पिछड़ने लगा। अब जब एक बार फिर हम सब मिलजुल कर चलने लगे हैं तो सब कुछ ठीक हो गया है।

प्रगति की बात सुनकर विकास की जिज्ञासा कुछ और जाग उठी। उसने पूछा- गाँव पहले कैसा था और वह कैसे पिछड़ गया? प्रगति बोली- पहले हमारा गाँव खुशहाल था। हर तरफ हरियाली ही हरियाली थी। चारें तरफ घना जंगल था। जगह-जगह पानी के स्रोत थे। गाँव के सभी लोग मेहनती और समझदार थे। गाँव के रास्ते और मन्दिर सब ने मिलकर श्रमदान से बनाये थे। इतना ही नहीं हमारे बुजुर्गों ने जगह-जगह पुश्ते लगाये थे और गाँव के ऊपर की तरफ पहाड़ी ढाल पर उन्होंने श्रमदान से बाऊले भी बनाये थे, जिनमें सूखे मौसम में सिंचाई के लिये बरसाती पानी जमा किया जाता था। तब गाँव में बिजली नहीं थी। पर लकड़ी, घास-चारे और पानी की कोई कमी न थी। फसल भी अच्छी होती थी। गाँव में डॉक्टर नहीं था पर बीमारियाँ नहीं फैलती थीं, क्योंकि सब लोग कूड़ा-करकट गाँव के बाहर एक जगह इकट्ठा करने या तो उसकी खाद बनाते या उसे फिर नष्ट कर देते थे। धीरे-धीरे बदलाव आया, कुछ लोगों ने शहरों में जाकर पैसा कमाया और वन विभाग ने जंगल कटवाया। एक ओर लकड़ी, घास-चारे और पानी की कमी हो गयी तो दूसरी ओर लोगों की सोच भी बदल गयी। अब सहयोग नहीं रहा। गाँव के कामों के लिये फण्ड (अंशदान) लगाने का चलन भी खत्म हो गया। सब अपनी-अपनी सोचने लगे। रास्ते, नालियाँ और नहरें बनाने, सफाई कराने आदि जैसे सभी छोटे-बड़े काम सरकार के जिम्मे छोड़ दिये गये। आखिर सरकार भी क्या-क्या करती? नतीजा यह हुआ कि धीरे-धीरे रास्ते टूट गये। पुश्ते गिर गये और बाऊले सूख गये। फसल भी पहले से घट गयी और लकड़ी, चारा व पानी के लिये मीलों चलना पड़ने लगा। इस सब का खामियाजा गाँव की महिलाओं को ही भुगतना पड़ा। पर अब नये पंचायती राज की मदद से हालत बदल रही है।

विकास ने पूछा- अब बदलाव क्यों और कैसे आ रहा है?

प्रगति बोली- अब ग्राम के प्रशासन और विकास का काम ग्राम पंचायत को सौंप दिया है और वह ग्राम सभा के मार्गदर्शन में काम करती है। ग्राम सभा की बैठक में सब लोग आम सहमति बनाते हैं और फिर पंचायत सबके सहयोग से विकास के कार्य करती है। पंचायत को अलग-अलग सरकारी योजनाओं से धन मिलता है, पर यह इतना अधिक नहीं होता कि सभी आवश्यकताऐं एक साथ पूरी की जा सकें। अतः हम पंचायत की बैठक में ग्राम सभा के सुझावों पर विचार करके यह निर्णय लेते हैं कि कौन सा काम पहले किया जाये और कौन सा बाद में? कभी-कभी हाथ में लिये गये काम को पूरा करने के लिए सरकार से मिला पैसा पूरा नहीं पड़ता। ऐसे में हम मामले को ग्राम सभा की बैठक में रखते हैं और फिर ग्राम सभा के निर्णय के अनुसार ग्रामवासियों के स्वैच्छिक आर्थिक सहयोग व श्रमदान द्वारा काम को पूरा करते हैं। इसीलिये तो तीन वर्ष से भी कम समय में हमारा गाँव फिर सुशहाली की राह पर चल पड़ा है।

विकास ने फिर पूछा- बहन ग्राम सभा की बैठक तो रोज-रोज हो नहीं सकती और फिर बड़ी संख्या में एकत्र हुए लोगों में से हर एक की राय भी तो थोड़े से समय में जानी नहीं जा सकती। इस बांधा को आपने कैसे दूर किया है?

विकास की बात सुनकर प्रगति हंसने लगी और बोली- विकास भाई आप नहीं जानते कि जहाँ चाह है, वहाँ राह है। आरम्भ में हमें भी कुछ उलझन हुई थी, पर फिर मैंने पंचायत की बैठक में सुझाव दिया कि सभी सदस्य बैठक में आने से पहले अपने-अपने वार्ड वासियों के विचार जान लिया करें। हमने इसके लिए दो तरीके अपनाये। पहला- हमें जब कभी भी समय होता है, अपने वार्ड वासियों से सम्पर्क कर लेते हैं और दूसरा- पंचायत की महत्वपूर्ण बैठकों से एक-दो दिन पूर्व हम अपने वार्ड की ग्राम सभा जैसी बैठक बुला लेते हैं। ऐसा करने के लिये कोई कानूनी व्यवस्था तो नहीं है, परन्तु इससे बड़ी सुविधा होती है। एक तो सबके विचार पता चल जाते हैं और दूसरे आम राय बनाना भी आसान हो जाता है। समस्याओं और प्राथमिकताओं की भी ठीक-ठीक पहचान हो जाती है।

विकास ने पूछा- आप लोग किन समस्याओं पर खास ध्यान दे रहे हैं?

प्रगति बोली- समस्याएं तो अनेक हैं, पर हमने जंगल, जमीन और पानी पर विशेष ध्यान दिया है। बरसात से होने वाले भूमि कटान को रोकने के लिये हमने एक सामाजिक वानिकी योजना शुरू की है। इससे हमें कुछ समय बाद चारा और लकड़ी की सुविधा भी हो जायेगी। इसेके अतिरिक्त हमने गाँव के छोटे-छोटे जल स्रोतों का पानी इकट्ठा करने के लिए टंकियाँ भी बनायी हैं। टूटे हुए बाऊले भी ठीक करवाये हैं। इससे महिलाओं का जीवन धीरे-धीरे सुखमय होने लगा है। अभी प्रगति की बात पूरी भी नहीं हुई थी कि एक पैंतीस-चालीस वर्ष का पुरूष आता दिखाई दिया। उसे देख कर प्रगति बोली- लीजिये, विकास भाई हमारे प्रधान, परिवर्तन जी आ रहे हैं। हमारी समस्याओं और विकास योजनाओं के बारे में आप उन्हीं से पूछ लीजिए।

प्रधान के निकट पहुँचने पर ज्ञान और प्रगति ने उसका अभिवादन किया और विकास से उसका परिचय करवाया।

प्रधान बोला- स्वागत के लिये मैं आपका अभारी हूँ, पर में आप से कुछ जानना भी चाहता हूँ।

परिवर्तन बोला- जरूर पूछिये।

इस पर विकास ने पूछा- आप तो ग्राम के प्रधान हैं, योजनाओं के लिये सरकारी धन भी आपके पास ही आता है। अधिकारियों से भी आपका ही सम्पर्क अधिक रहता हैं। तो आप पंचायत समिति और ग्राम सभा की बैठकों के चक्कर में क्यों पड़ते हैं? स्वयं ही सीधे सब काम क्यों नहीं कर लेते?

परिवर्तन ने सहज भाव से उत्तर दिया- विकास भाई यह लोकतंत्र का युग है। मुझे जनता ने प्रधान बनाया है। ग्रामवासियों ने यह सोचकर मुझे दायित्व सौंपा है कि मैं उनकी इच्छाओं को पूरा करने के लिये प्रयास करूंगा। मेरा काम गाँव को नेतृत्व देना और सबकी सहमति से बनी योजनाऐं लागू करना है न कि मनमानी करना। इसलिये मैं ग्राम सभा की बैठक में सबसे सुझाव लेता हूँ और फिर ग्राम पंचायत में अपने सहयोगियों की राय से उन सुझावों के आधार पर हर वर्ष की विकास योजना और बजट बनाता हूँ, जिसे ग्राम सभा के सामने जरूर रखा जाता है। एक और बात यह भी है कि सरकार से पंचायत को जो धन मिलता है तथा पंचायत की जो भी अन्य आय होती है, वह सभी जनता का ही पैसा है। इसलिये मुझे केवल अपनी इच्छा से उसका प्रयोग करने का अधिकार नहीं है। सही यही है कि मैं उस पैसे को सबकी राय से गाँव के हित में खर्च करूं और उसका पूरा हिसाब-किताब ग्राम सभा की बैठक में सबके सामने रख दूँ मैं ऐसा ही करता हूँ। इससे मुझे दो लाभ हुए हैं। एक तो सब लोग मुझ पर विश्वास करते हैं और मेरी बात मानते हैं और दूसरे विकास कार्यों में सभी का पूरा सहयोग मिलता है। इतना कह कर परिवर्तन चुप हो गया।

विकास ने फिर पूछा- आपकी प्राथमिकताऐं क्या हैं?

परिवर्तन बोला- हमारी प्राथमिकता अपने गाँव को खुशहाल बनाना और ग्रामवासियों के जीवन को सुखद बनाना है। इस दृष्टि से हमने भौतिक अवसंरचना पर ध्यान देने के साथ-साथ संसाधन, विकास और प्रबन्धन को भी महत्व दिया है। वर्षों से खाली पड़ी जमीन पर हमने वन विभाग के सहयोग से ऐसे वृक्ष लगाये हैं, जिनकी पत्तियों से हमें चारा मिल सकेगा। पीने के पानी को एकत्रित करने और बरसाती पानी को जमा करने की व्यवस्था भी की है। गाँव के ऊपर की ढलानों पर हमने बरसाती पानी के बहाव धीमा करने के लिए कुछ चेक-डेम भी बनाये हैं। इसके साथ-साथ हम सफाई, बच्चों की पढ़ाई और प्रौढ़ शिक्षा पर भी ध्यान दे रहे हैं। इन सब बातों के सन्दर्भ में हम ग्राम सभा में ही विचार-विमर्श करते हैं।

तभी परिवर्तन की नजर अपनी घड़ी पर पड़ी। समय देखकर वह बोला- हमें जल्दी चलना चाहिये, बैठक का समय होने वाला है।

चारों तेजी से गाँव के चौक की ओर चल पड़े। रास्ते में विकास ने देखा कि गाँव के मार्ग पक्के थे, रास्ते दोनों ओर पानी के निकास के लिये नालियाँ बनी थी। न कहीं कीचड़ था और न ही कुड़ा। जहाँ कहीं भी कुछ खाली जगह थी वहाँ दो-तीन वर्ष की आयु के वृक्ष खड़े थे। यह दृश्य अन्य सभी बस्तियों से भिन्न था। चौक के निकट पहुँचते-पहुँचते विकास ने परिवर्तन से पूछा- आज ग्राम सभा में किन विषयों पर चर्चा होगी? इस पर परिवर्तन ने कहा- तुम खुद ही चल कर देख लो।

अब वह ग्राम के चौक में पहुँच गये थे। यहाँ चार-पांच सौ स्त्री-पुरूष पहले से ही एकत्रित थे। ज्ञान आगे बढ़कर इन लोगों में सम्मिलित हो गया। परिवर्तन व जागृति सामने की ओर पहले से बैठे पंचायत सदस्यों की तरफ बढ़ गये और विकास चुपचाप कुछ दूर खड़ा होकर आगे होने वाली घटनाओं की प्रतीक्षा करने लगा। कुछ देर ग्राम सभा की बैठक शुरू हो गयी।

कार्यवाही के प्रारम्भ में परिवर्तन सबके सामने उठ कर खड़ा हुआ और ऊँची आवाज में बोलने लगा- भाईयों और बहनों उन्नतिपुर में इस वर्ष की पहली ग्राम की बैठक में मैं आप सब सभासदों का स्वागत करता हूँ। आज की इस बैठक में सबसे पहले मैं आपके सम्मुख पिछले वर्ष के आय-व्यय का लेखा-जोखा प्रस्तुत करूंगा। इसके बाद पिछले वर्ष की कार्य प्रगति रिपोर्ट प्रस्तुत की जायेगी। तदोपरान्त आगामी वर्ष के बजट व योजना प्रस्तावों पर विचार होगा और यह भी तय किया जायेगा कि निर्बल आवास योजना के अधीन किसे-किसे लाभान्वित किया जायेगा। अन्त में आप लोग किसी भी अन्य विषय पर चर्चा कर सकते है।

इसके बाद बिन्दुवार चर्चा प्रारम्भ हो गयी। सबसे पहले परिवतन ने सभी ग्रामवासियों के सम्मुख गाँव को अपनी विकास योजना के लिये सरकार से मिली आर्थिक सहायता का ब्यौरा दिया। उसके बाद परिवर्तन ने जवाहर रोजगार योजना, सुनिश्चित रोजगार योजना व स्वर्ण जयन्ती ग्राम विकास योजना में मिली धन राशियाँ भी बतलायी। साथ ही उसने सभी योजनाओं पर हुए व्यय का विस्तृत विवरण भी पढ़ कर सुनाया। इसके बाद उसने पिछले एक वर्ष में गाँव में पंचायत द्वारा किये गये सभी कार्यों का ब्यौरा भी बताया। वह न केवल यह बता रहा था कि किस योजना के अधीन क्या काम करवाया गया व कितने लोगों को काम मिला? बीच में यदि कोई प्रश्न पूछता तो वह सहर्ष उसका

सन्तोषजनक उत्तर भी देता। साथ ही वह सब से यह भी पूछता कि वह करवाये गये कार्य से संतुष्ट हैं या नहीं तथा कार्य की गुणवत्ता बढ़ाने के लिये उनके सुझाव क्या हैं?

लेखा-जोखा, कार्य-रपट व बजट आदि की चर्चा के बाद भावी विकास योजना की बात उठी। परिवर्तन बोला- गाँव में काफी पशुधन हैं, जिससे बडी मात्रा में गोबर को एकत्र करने की समस्या आती है। हमने यह विचार किया है कि पंचायत अपनी आगामी वर्ष की योजना में नेडा (गैर-पारम्परिक ऊर्जा सम्बन्धी सरकारी अभिकरण) के सहयोग से एक सामुदायिक गोबर गैस संयंत्र लगाये। सभी ग्रामवासी इस संयंत्र के लिये गोबर उपलब्ध करायें तथा सबको चार घण्टे प्रतिदिन गैस उपलब्ध करायी जाय।

सब सहमत हुए। विशेष रूप से महिलाओं को यह प्रस्ताव पसन्द आया, क्योंकि उनकी लकड़ी जुटाने की समस्या का हल निकल सकता था।

परिवर्तन ने फिर कहा, पर एक समस्या भी है। संयंत्र के रखरखाव पर कुछ खर्चा आयेगा, जिसे हमें खुद जुटाना होगा। अतः गैस के लिये कुछ न कुछ शुल्क तय करना आवश्यक है।

ग्राम सभा सदस्यों में से एक ने कहा- गाँव मे 70 परिवार है। हर परिवार 10 रू0 मासिक दे सकता है और इस तरह संयंत्र के रखरखाव के लिए 700 रू0 हर महीने जुटाये जा सकते हैं। सभी सहमत हो गये और यह प्रस्ताव स्वीकृत हो गया।

अनेक अन्य प्रस्तावों पर भी चर्चा हुई। इनमें से कुछ स्वीकृत भी हुए। विकास को उस समय बहुत हर्ष हुआ, जब उसने देखा कि परिवर्तन के यह बताने पर कि दो एक विकास प्रस्ताव ऐसे हैं, जिनके लिये आगामी वर्ष की योजना में सरकारी सहायता मिलना सम्भव न हो सकेगा। सभी ग्रामवासियों ने उन प्रस्तावों को सामूहिक अंशदान व स्वैच्छिक श्रमदान से पूरा करने का निर्णय लिया। इसके बाद विकास ने यह भी देखा कि गाँव के सदस्यों में कल्याण योजनाओं से लाभान्वित होने के लिए आपसी होड़ नहीं है। एक मामला तो ऐसा आया जिसमें नामित व्यक्ति ने खड़े होकर कहा कि एक अन्य व्यक्ति को निर्वल आवास योजना में सहायता की उससे भी अधिक आवश्यकता है, अतः उस अन्य व्यक्ति को प्रथमिकता दी जाये। यह सब बातें विकास को आश्चर्य में डाल रही थी। परन्तु उस समय उसके आश्चर्य की सीमा न रही जब ग्राम के शिक्षित युवक-युवियों की ओर से यह प्रस्ताव आया कि उनमें से प्रत्येक प्रतिदिन एक घण्टे का समय देकर गाँव के हर छोटे-बड़े निरक्षर व्यक्ति को साक्षर व शिक्षित करेगा। यह प्रस्ताव सबको अच्छा लगा और परिवर्तन ने वचन दिया कि वह आवश्यक शैक्षिक सामग्री जुटाने के लिये राष्ट्रीय साक्षरता मिशन से तत्काल सम्पर्क करेगा।

बैठक की कार्यवाही इसी तरह चलती रही और अलग-अलग प्रस्तावों पर विचार किया जाता रहा। सहमति-असहमति वाद-विवाद आदि तो देखने को मिलते हरे पर कभी भी गुटबाजी और आपसी रंजिश जैसी कोई चीज न दिखी। ऐसा लग रहा था मानो ग्रामवासी आपसी सहयोग से स्वर्ग को उन्नतिपुर में लाना चाहते हों। यह सब देखते-देखते विकास विचारों में खो गया। वह सोचने लगा यदि सभी गाँव में लोग इसी प्रकार सोचने लगें, ग्राम सभा की बैठकों में भाग लेकर खुला विचार-विमर्श करें, आपसी मतभेद भुला दें, ग्राम पंचायत सभी को साथ लेकर चले और ग्राम प्रधान सबको निष्पक्ष, विचारशील व पारदर्शिता पूर्ण नेतृत्व प्रदान करें तो हर एक ग्राम उन्नतिपुर बन सकता है।

वह अभी यह सोच ही रहा था कि ग्राम सभा की बैठक समाप्त हो गई। तभी ज्ञान ने उसे पुकारा- आओ विकास भाई अब हमारे घर चलो और रात को यहीं रहो। जागृति और परिवर्तन का भी यही आग्रह था।

मुस्कराते हुए विकास बोला- बहुत-बहुत धन्यवाद, परन्तु मैं रूक नहीं सकता मुझे आगे बढ़ना होगा। आप लोगों ने अपने प्रयासों से मुझे पहले ही उन्नतिपुर में बसा लिया है। अब मुझे संदेश का सहारा लेकर वहाँ पहुँचना है जहाँ ज्ञान, प्रगति और परिवर्तन नहीं है।

इतना कह कर एक बार फिर विकास अकेला ही बलखाती पहाड़ी पगडंडी पर बढ़ चला। परन्तु इस समय उसकी आंखों में आंसू न थे वरन् विश्वा स की झलक थी। उसके होंठों पर मुस्कान थी और दिल में आशा की एक किरण थी। वह सोच रहा था सभी गाँव एक दिन उन्नतिपुर की तरह ही पंचायत राज के माध्यम से उसे अपना लेंगे।

विकास का यह सपना हम सब मिल कर साकार कर सकते हैं। आवश्यकता आज यह है कि हम अपने कर्तव्यों को समझें और सभी काम सरकारी कर्मचारियों व पंचायत पदाधिकारियों पर छोड़ने के स्थान पर अपना कर्तव्य निभायें। साथ ही स्त्री-पुरूष व ऊँच-नीच का भेदभाव तथा आपसी वैमनस्य भुला कर खुले मन से ग्राम-सभा की बैठकों में भाग लें और सहर्ष स्वैच्छिक श्रमदान हेतु आगे आयें। आखिर ईश्वर भी उन्हीं की सहायता करता है जो स्वयं अपनी सहायता करते हैं।

8.3 सारांश

उन्नति पुर ग्राम सभा की कहानी एक गांव के विकास में गांव के लोगों और जनप्रतिनिधियों के सक्रिय सहयोग और जागरूकता को दर्शाता है। एक ग्राम सभा कैसे आदर्श ग्राम सभा का रूप धारण कर लेती है, इस कहानी के माध्यम से बताया गया है। विकास, ज्ञान, प्रगति, साधन और परिवर्तन जो पात्र इस कहानी में आये हैं। जिस प्रकार उन्होंने एक आदर्श ग्राम सभा के लिए लोगों को जागरूक करने और पंचायती राज के ज्ञान के साथ आदर्श ग्राम सभा के सपने को पूरा करने के लिए सक्रिय तरीके से जो कार्य किया है, वह कार्य आदर्श ग्राम सभा के लक्ष्य को साकार करता है।

8.4 शब्दावली

सहर्ष स्वैच्छिक श्रमदान- खुशी से स्वयं किया गया कार्य, वैमनस्य- दुश्मनी, हर्ष- खुशी, बाउले- पानी के तालाब या गड्डे, दृष्टि- नजर

8.5 सन्दर्भ ग्रन्थ सूची

1. श्री भुवनेश्वरी महिला आश्रमः पंचायती राज गुणवत्ता अभिवर्द्धन कार्यक्रम रचना- एस0बी0एम0ए0/प्लान।

8.6 निबन्धात्मक प्रश्न

1. इस कहानी से आप ने क्या सीखा?
2. इस कहानी के द्वारा ग्राम विकास के लिए एक आदर्श ग्राम सभा के महत्व पर अपने विचार व्यक्त कीजिए।

इकाई- 9 ग्राम पंचायत

इकाई की संरचना

9.0 प्रस्तावना
9.1 उद्देश्य
9.2 ग्राम पंचायत का गठन
9.3 ग्राम पंचायत प्रतिनिधियों के चुनाव
9.4 ग्राम पंचायतों का कार्यकाल
9.5 ग्राम पंचायतों की बैठक
    9.5.1 ग्राम पंचायत की बैठक के आयोजन से सम्बन्धित कार्यवाही
    9.5.2 बैठक से पहले की तैयारियां
9.6 ग्राम पंचायतों की कार्यवाही
    9.6.1 बैठक के दौरान ध्यान देने वाली बातें
    9.6.2 बैठक का समापन
9.7 ग्राम प्रधान के कार्य एंव अधिकार
9.8 ग्राम पंचायत सचिव के कार्य एवं अधिकार
9.9 प्रधान, उपप्रधान व पंचायत सदस्यों पर नियन्त्रण (अविश्वास प्रस्ताव)
    9.9.1 बाह्य नियंत्रण
    9.9.2 पद रिक्त होने पर चुनाव
9.10 ग्राम पंचायत की कार्य एवं शक्तियां
    9.10.1 ग्राम पंचायत के अन्य कार्य
    9.10.2 राज्य सरकार द्वारा समनुदेशित कार्य
9.11 पंचायतों द्वारा अभ्यावेदन एवं सिफारिश
9.12 पंचायत सदस्यों की अन्य जिम्मेदारियां
9.13 केस स्टडी- उखा देवी, एक समर्थ महिला प्रधान
9.14 सारांश
9.15 शब्दावली
9.16 अभ्यास प्रश्नों के उत्तर
9.17 सन्दर्भ ग्रन्थ सूची
9.18 सहायक/उपयोगी पाठ्य सामग्री
9.19 निबन्धात्मक प्रश्न

9.0 प्रस्तावना

संविधान के 73वें संशोधन अधिनियम द्वारा पंचायती राज संस्थाओं को मजबूती प्रदान की गई है। इस अधिनियम के द्वारा स्थानीय स्वशासन व विकास की इकाईयों को एक पहचान मिली है। त्रिस्तरीय पंचायत व्यवस्था में ग्राम पंचायत ग्राम विकास की पहली इकाई मानी गई है। गांव के लोगों के सबसे नजदीक होने के कारण इसका अत्यधिक महत्व है। ग्राम प्रधान, उपप्रधान व सदस्यों से मिलकर ग्राम पंचायत बनती है। ग्राम पंचायत के प्रतिनिधियों का चयन ग्राम सभा के सदस्य चुनाव के द्वारा करते हैं। अतः ग्राम सभा के सदस्यों से इसका सीधा नाता होता है। ग्राम पंचायत ग्राम सभा के निर्देशन में ग्राम सभा के सदस्यों की समस्याओं के समाधान हेतु कार्य करती है। गांव के विकास व सामाजिक न्याय की योजना बनाना इनका प्रमुख काम है। कई लोगों का मानना है कि पंचायत लोगों की आवाज व आवश्यकताओं को केन्द्र तक पहुँचाने का एक कारगर मंच हो सकता है।

अतः पंचायत सही मायने में लोगों की आवाज बने, इसके लिये जरूरी है कि ग्राम पंचायत की बैठकें बराबर होती रहें और इसमें सभी सदस्यों की उचित भागीदारी हो। एक ग्राम पंचायत तभी सशक्त हो सकती है, जब हर सदस्य अपने विचारों को पंचायत की बैठक में बिना किसी संकोच के रख सके और गांव की समस्याओं तथा अन्य मुद्दों पर चर्चा करे और उनके निदान के लिये प्रयत्न करे।

9.1 उद्देश्य

इस इकाई का अध्ययन करने के उपरान्त आप-

- ग्राम पंचायत के गठन, उसकी चुनाव प्रणाली और उसके कार्यकाल के विषय में जान पायेंगे।
- ग्राम पंचायत की कार्यवाही तथा ग्राम पंचायतों के प्रतिनि धियों के कार्य एंव अधिकार के सम्बन्ध में विस्तृत जानकारी प्राप्त कर पायेंगे।

9.2 ग्राम पंचायत का गठन

सर्व प्रथम यह जानना जरूरी है कि ग्राम पंचायत का गठन कैसे होता है। त्रिस्तरीय पंचायत व्यवस्था की पहली इकाई ग्राम पंचायत में एक प्रधान व कुछ सदस्य होते हैं। पंचायती राज अधिनियम- 1994 की धारा- 12 -1 के अनुसार ग्राम पंचायत के सदस्यों की संख्या पंचायत क्षेत्र की आबादी के अनुसार निम्न प्रकार से होगी-

- 500 तक की जनसंख्या पर 5 सदस्य।
- 501 से 1000 तक की जनसंख्या पर 7 सदस्य।
- 1001 से 2000 तक की जनसंख्या पर 9 सदस्य।
- 2001 से 3000 तक की जनसंख्या पर 11 सदस्य।
- 3001 से 5000 तक की जनसंख्या पर 13 सदस्य।

- 5000 से अधिक की जनसंख्या पर 15 सदस्य।

प्रधान तथा दो तिहाई सदस्यों के चुनाव होने पर ही पंचायत का गठन घोषित किया जायेगा।

9.3 ग्राम पंचायत प्रतिनिधियों के चुनाव

पंचायती राज अधिनियम- 1994 की धारा- 11- ख -1के अन्तर्गत ग्राम सभा सदस्यों द्वारा प्रत्यक्ष निर्वाचन प्रणाली द्वारा प्रधान का चुनाव किया जाता है। यदि पंचायत के सामान्य चुनाव में प्रधान का चुनाव नहीं हो पाता है तथा पंचायत के लिए दो-तिहाई से कम सदस्य ही चुने जाते हैं, उस दशा में सरकार एक प्रशासनिक समिति बनायेगी। जिसकी सदस्य संख्या सरकार तय करेगी। सरकार एक प्रशासक भी नियुक्त कर सकती है। प्रशासनिक समिति व प्रशासक का कार्यकाल 6 माह से अधिक नहीं होगा। इस अवधि में ग्राम पंचायत, उसकी समितियों तथा प्रधान के सभी अधिकार इसमें निहित होंगे। इन छः माह में नियत प्रक्रिया द्वारा पंचायत का गठन किया जायेगा।

पंचायती राज अधिनियम- 1994 की धारा- 11 – ग -1 के अन्तर्गत उपप्रधान का चुनाव ग्राम पंचायत के सदस्यों के द्वारा अपने में से ही किया जाऐगा। यदि उपप्रधान का चुनाव न हो पाये तो नियत अधिकारी किसी सदस्य को उपप्रधान मनोनीत कर सकता है।

9.4 पंचायतों का कार्यकाल

ग्राम पंचायत की पहली बैठक के दिन से 5 साल तक ग्राम पंचायत का कार्यकाल होता है। यदि पंचायत को उसके कार्यकाल पूर्ण होने के 6 माह पूर्व भंग किया जाता है तो ग्राम पंचायत में पुनः चुनाव करवाकर पंचायत का गठन किया जाता है। इस नवनिर्वाचित पंचायत का कार्यकाल 5 वर्ष के बचे हुए समय के लिए होगा। अर्थात बचे हुए छः माह के लिए ही होगा।

9.5 पंचायतों की बैठक

पंचायती राज को स्थानीय स्वशासन की इकाई के रूप में स्थापित करने की दिशा में पंचायतों में ग्राम सभा व ग्राम पंचायतों की बैठकों का आयोजन विशेष महत्व रखता है। 73वें संविधान संशोधन के द्वारा जो नई पंचायत व्यवस्था लागू हुई है, उसमें ग्राम पंचायतों व ग्राम सभा की बैठकों का आयोजन वैधानिक रूप से आवश्यक माना गया है। यही नहीं इन बैठकों में प्रधान व उपप्रधान सहित अन्य पंचायत सदस्यों की भागीदारी अत्यन्त आवश्यक है। इसके साथ ही ग्रामीण विकास से जुड़े विभिन्न रेखीय विभाग के प्रतिनिधियों द्वारा भी बैठक में भागीदारी की जायेगी। महिला, दलित व पिछड़े वर्ग के लोगों की भागीदारी के बिना बैठकों का कोई महत्व नहीं है। अतः पंचायतों की बैठकों का नियमित समय पर आयोजन व उन बैठकों में समस्त प्रतिनिधियों की भागीदारी विकेन्द्रीकरण की दिशा में किये गये प्रयासों को साकार करने का एक महत्वपूर्ण माध्यम है। अक्सर यह देखा गया है कि ग्राम सभा या ग्राम पंचायतों की बैठकों में प्रतिनिधियों व ग्राम सभा सदस्यों की समुचित भागीदारी न होने से बैठकों में दो-चार प्रभावशाली लोगों द्वारा ही निर्णय लेकर ग्राम विकास के कार्य किये जाते हैं। अतः अगर ग्राम स्वराज या स्थानीय स्वशासन को मजबूत

बनाना है तो पंचायत प्रतिनिधियों व ग्राम सभा के सदस्यों को अपनी जिम्मेदारी का अहसास होना जरूरी है। साथ ही इन बैठकों को पूरी तैयारी के साथ आयोजित किया जाना चाहिए।

9.5.1 ग्राम पंचायत की बैठक के आयोजन से सम्बन्धित कार्यवाही

ग्राम पंचायत की बैठक प्रत्येक माह में एक बार जरूर होनी चाहिये। जिस गांव में पंचायत घर होगा वहीं बैठक होगी। दो लगातार बैठकों के बीच दो माह से अधिक का अन्तर नहीं होना चाहिये। ग्राम पंचायत की बैठक के आयोजन के लिए होने वाली कार्यवाही को निचे उल्लिखित बिन्दुओं के माध्यम से समझते हैं-

1. पंचायत की बैठक की सूचना निश्चित तारीख के कम से कम पांच दिन पहले लिखित नोटिस से सदस्यों को दी जायेगी। सूचना को ग्राम के प्रमुख सार्वजनिक स्थानों पर चिपकाना होगा।
2. प्रधान, पंचायत की बैठक की अध्यक्षता करेगा/करेगी तथा समय, स्थान व तारीख तय करेगा/करेगी। उसके गैर-हाजिरी में उपप्रधान द्वारा बैठक की अध्यक्षता की जायेगी। प्रधान और उपप्रधान दोनों की गैर-हाजिरी में प्रधान बैठक में अध्यक्षता के लिए किसी सदस्य का नाम पहले दे सकता/सकती है या उसके द्वारा चुना अधिकारी किसी सदस्य का नाम अध्यक्षता के लिये दे सकता/सकती है। इन सब की गैर-मौजूदगी में ग्राम पंचायत किसी सदस्य को बैठक की अध्यक्षता करने के लिये चुन सकती है।
3. पंचायतों के बैठकों में सदस्यों की एक तिहाई संख्या का होना जरूरी है, इसे 'कोरम' कहते है। जिसके बिना बैठक नहीं हो सकती। सरल शब्दों में पंचायत सदस्य, प्रधान और उपप्रधान को मिला कर पूरे सदस्यों की संख्या यदि 18 है, तो 18 में से **6** सदस्यों के उपस्थित होने पर ही बैठक हो सकेगी। कोरम के न होने से यदि बैठक नहीं हो सके तो सदस्यों को दोबारा नोटिस देना होगा। नोटिस के बाद दोबारा जो बैठक होगी, उस बैठक के लिए कोरम की जरूरत नहीं होगी।
4. पंचायत के एक तिहाई सदस्य यदि लिख कर बैठक बुलाने की मांग करें तो 15 दिन के अन्दर प्रधान को बैठक बुलानी होगी। अगर किसी कारण प्रधान बैठक नहीं बुलाता है तो ए0 डी0 ओ0 पंचायत द्वारा बैठक बुलाई जायेगी।
5. बैठक की कार्यवाही को एक रजिस्टर में लिखा जायेगा जिसे 'एजेन्डा रजिस्टर' कहते हैं।

9.5.2 बैठक से पहले की तैयारियां

ग्राम पंचायत की बैठक से पहले कुछ तैयारियां करनी होती है बैठक से पहले की जाने वाली तैयारियों को निम्नांकित बिन्दुओं के माध्यम से समझने का प्रयास करते हैं-

1. ग्राम पंचायतों की हर माह होने वाली बैठक में प्रतिनिधि वार्ड की समस्याओं पर चर्चा, विभिन्न योजनाओं के अन्तर्गत हुए आय-व्यय का ब्यौरा, जिला या ब्लाक से मिली सूचना का आदान-प्रदान करते हैं।
2. इस बैठक में पंचायत राज अधिकारी भी भागीदारी करते हैं। अतः प्रधान को बैठक में उपस्थित होने वाले लोगों की सूची, किन विषयों पर चर्चा होगी उसका एजेण्डा या कार्य सूची तैयार कर लेनी चाहिए।
3. बैठक का स्थान सभी की सुविधा व महिलाओं की पहुँच को ध्यान में रखकर तय करना चाहिए।

4. जिस विषय पर बैठक हो रही है, उससे सम्बन्धित जानकार लोगों को भी बैठक में बुलाना चाहिए ताकि उनके सुझावों का लाभ लिया जा सके। अगर कार्यक्रम नियोजन को लेकर बैठक है तो नियोजन से सम्बन्धित विभागीय विशेषज्ञ को बैठक में बुलाना चाहिए। यदि वित्त प्रबन्धन से सम्बन्धित बैठक है तो वित्त से सम्बन्धित विशेषज्ञ को बैठक में बुलाना चाहिए।
5. बैठक का एजेण्डा बनाते समय सरल व स्पष्ट शब्दों का प्रयोग करें व विषयों को क्रमानुसार रखें। साथ ही बैठक प्रारम्भ होने व समाप्त होने का समय अवश्य लिखा होना चाहिए।
6. बैठक का समय ऐसा हो जिसमें अधिक से अधिक प्रतिनिधियों की भागीदारी हो। महिलाओं पर अत्यधिक कार्यबोझ होने से उनकी बैठक में अनुपस्थिति अधिक रहती है, अतः प्रधान को महिलाओं की समस्या के प्रति संवेदनशील रहते हुए बैठक का समय ऐसा रखना चाहिए ताकि महिला प्रतिनिधि सक्रिय रूप से भागीदारी कर सकें।
7. महिला सदस्यों की भागीदारी सुनिश्चित करने के लिए बैठक से पूर्व ही उनको बैठक में आने के लिए प्रेरित करना चाहिए। यह एक योग्य व सक्रिय प्रधान का कर्तव्य भी है।
8. बैठक के आयोजन से पूर्व प्रधान को गांव के सभी सदस्यों व गांव के लोगों को बैठक के बारे में बताना चाहिए। व प्रत्येक सदस्य के घर एजेण्डा भेजकर सदस्यों द्वारा उठाये जाने वाले मुद्दों की सूचना भी एकत्र करनी चाहिए।

9.6 ग्राम पंचायत की कार्यवाही

गाम पंचायत की कार्यवाही के कुछ नियम होते हैं, जिनका ध्यान हर ग्राम प्रधान को रखना चाहिये। बैठक में सर्वप्रथम पिछली बैठक की कार्यवाही पढ़कर सुनाई जायेगी तथा सदस्यों द्वारा सर्वसम्मति से पारित होने पर प्रधान उस पर अपने हस्ताक्षर करेगी/करेगा। इसके पश्चात पिछले माह में किये गये विकास कार्यों को सबके सामने बैठक में रखा जायेगा व उससे सम्बन्धित हिसाब-किताब व व्यय को ग्राम पंचायत के सामने रखकर उस पर विचार किया जायेगा। अगर राज्य, जिला व ब्लाक स्तर से पंचायत को कोई महत्वपूर्ण सूचना मिली है तो उसको पंचायत की बैठक में पढ़कर सुनाया जायेगा। ग्राम पंचायत की बैठक में ग्राम पंचायत की समितियों की कार्यवाही पर भी विचार होगा।
इन कार्यों के पश्चात मतदाता सूची, परिवार रजिस्टर, जन्म-मृत्यु रजिस्टर में किये गये व किये जाने वाले नामांकन या बदलाव पर चर्चा की जायेगी। यदि कोई पंचायत सदस्य प्रशासन या कृत्यों से सम्बन्धित किसी विषय पर प्रस्ताव लाना चाहे या प्रश्न उठाना चाहे तो उसकी एक लिखित सूचना बैठक से 11 दिन पहले प्रधान या उपप्रधान को देनी होगी। प्रधान किसी भी प्रस्ताव को स्वीकार करने के सम्बन्ध में निर्णय लेगा/लेगी। प्रस्ताव या प्रश्न नियम के अनुसार होने चाहिये व विवाद बढ़ाने वाले मनगढ़ंत या किसी जाति/व्यक्ति के लिये अपमानजनक नहीं होने चाहिये। यदि कोई भी प्रस्ताव या प्रश्न संविधान के नियमों के अनुरूप नहीं है तो प्रधान उन्हें पूछने के लिये मना कर सकती/सकता है।

9.6.1 बैठक के दौरान ध्यान देने वाली बातें

ग्राम पंचायत की बैठक को सफल बनाने के लिए बैठक के दौरान किन-किन बातों का ध्यान रखा जाय, इसे निचे दिये गये बिन्दुओं के माध्यम से समझने का प्रयास करते हैं-

1. प्रधान, ग्राम पंचायत का मुखिया होने के नाते बैठक का आयोजन करती/करता है। बैठक के दौरान अपने विचारों को ठीक प्रकार से रखना, चर्चा का सही रूप से संचालन करना, बैठक में उठाये गये मुद्दों पर सदस्यों को सन्तुष्ट करना जैसे अनेक बातें हैं, जिन्हें प्रधान को बैठक के दौरान ध्यान में रखनी है।
2. बैठक के प्रारम्भ में प्रधान सभी सदस्यों का स्वागत करना चाहिए तथा बैठक के एजेण्डा को सभी सदस्यों के सम्मुख रखना चाहिए। प्रधान को यह ध्यान रखना है कि अपनी बात रखते समय वह सभी उपस्थित लोगों की तरफ देख कर अपनी बात को कहे। केवल एक ही व्यक्ति की तरफ देखते हुए अपनी बात नहीं कहनी चाहिए। चर्चा के दौरान यदि कोई दूसरा बोल रहा हो तो उसे बीच में नही टोकना चाहिए अपितु बोलने वाले को अपनी बात समाप्त करने का मौका देना चाहिए।
3. बैठक में यदि कोई सदस्य अपनी बात रख रहे हों तो अपनी बात शुरू करने से पहले माननीय प्रधान जी या अध्यक्ष जी कह कर सम्बोधन करना चाहिए।
4. यदि बैठक में कोई प्रश्न पूछना है या कोई सूचना देनी है तो प्रधान की अनुमति लेकर अपनी बात रखी जा सकती है और यदि कोई बात समझ में न आयी हो तो वह भी प्रधान की अनुमति मांगकर स्पष्ट की जा सकती है।
5. अगर किसी मुद्दे पर चर्चा विषय से हट गई हो तो ऐसी स्थिति में हस्तक्षेप द्वारा चर्चा को पुनः मुद्दे पर लाना चाहिए व चर्चा को सन्तुलित बनाये रखना चाहिए।
6. कुछ सदस्य खासकर महिलाएं, दलित व पिछड़े वर्ग के प्रतिनिधि अपनी बात नहीं रखते व बैठक में चुप्पी साधे रहते हैं। अतः प्रधान व सक्रिय सदस्यों को चाहिए कि वे उन लोगों को विशेष रूप से प्रेरित करें। उन्हें अपनी बात रखने के
7. लिए उचित वातावरण प्रदान करें ताकि महिलाएं बिना झिझक, संकोच व डर के अपनी बात को बैठक में रख सकें।

9.6.2 बैठक का समापन

बैठक के समापन से पहले बैठक में लिये गये निर्णयों को एक बार सभी को पढकर सुनाना चाहिए व उसके क्रियान्वयन से सम्बन्धित जिम्मेदारी भी तय हो जानी चाहिए। जिम्मेदारी सुनिश्चित करते समय यह भी तय कर लेना चाहिए कि अमुक कार्य कब पूरा होगा। बैठक की कार्यवाही सुनाने के पश्चात उस पर प्रधान ग्राम पंचायत तथा ग्राम पंचायत विकास अधिकारी (पंचायत सचिव) के हस्ताक्षर करवाने चाहिए। बैठक समापन करते समय प्रधान/अध्यक्ष को बैठक में उपस्थित सभी प्रतिभागियों का धन्यवाद करना चाहिए। बैठक की कार्यवाही की एक प्रति सहायक विकास अधिकारी (पंचायत)/खण्ड विकास अधिकारी को भेजनी चाहिए।

9.7 ग्राम प्रधान के कार्य एंव अधिकार

ग्राम प्रधान के कार्य और अधिकारों की चर्चा निम्नांकित बिन्दुओं के माध्यम से करने का प्रयास करते हैं-

1. ग्राम सभा की एवं ग्राम पंचायत की बैठक बुलाना व बैठक की कार्यवाही पर नियन्त्रण करना।
2. ग्राम पंचायतों में चल रही विकास योजनाओं, निर्माण कार्य व अन्य कार्यक्रमों की जानकारी रखना।
3. पंचायत की आर्थिक व्यवस्था और प्रशासन की देखभाल करना तथा इसकी सूचना गांव वालों को देना।
4. पंचायती राज संम्बन्धी विभिन्न रजिस्टरों का रखरखाव करना व ग्राम पंचायत द्वारा रखे गये कर्मचारियों की देखभाल करना।
5. ग्राम पंचायत के कार्यों को क्रियान्वित करना व सरकारी कर्मचारियों से आवश्यक सहयोग लेना व सहयोग देना।
6. ग्राम पंचायत सम्बन्धी सम्पत्तियों की सुरक्षा व्यवस्था करना तथा ग्राम पंचायत द्वारा निर्धारित विभिन्न शुल्कों की वसूली भी सुनिश्चित करना।

9.8 ग्राम पंचायत सचिव के कार्य एवं अधिकार

ग्राम पंचायत सचिव के कार्य और अधिकारों को निचे दिये गये बिन्दुओं के माध्यम से समझने का प्रयास करते हैं-

1. पंचायत सचिव का प्रथम कार्य पंचायत अधिनियम व उसके अर्न्तगत बने नियमों, विभागीय आदेशों का सावधानी से अध्ययन करना व उनका पालन सुनिश्चित करवाना है।
2. ग्राम पंचायत कार्यालय को व्यवस्थित करना तथा पंचायत के समस्त अभिलेखों का विषयवार रख-रखाव करना सचिव का कर्तव्य है। इसके साथ ही पंचायत के पुराने अभिलेखों को पंजीबद्ध करके सुरक्षित रखना होता है।
3. विभिन्न योजनाओं हेतु पात्र लाभार्थियों का सर्वेक्षण करना।
4. प्रधान की सहमति से ग्राम पंचायत की बैठक बुलाने की कार्यवाही करनी होती है साथ ही बैठक का एजेण्डा भी तैयार करना होता है। सचिव को पंचायतों की बैठकों की समय पर सभी सदस्यों को सूचना देनी होती है। बैठक में जो सदस्य उपस्थित नहीं हैं, उनकी सूचना प्रधान को देनी होती है। सचिव ही ग्राम पंचायत की बैठकों की कार्यवाही का लेखन करता है।
5. विकास खण्ड द्वारा मांगी गई सूचनाओं को ग्राम पंचायत द्वारा समय से प्रेषित करना होता है।
6. सचिव द्वारा ग्राम पंचायत में विकास कार्यों के सम्पादन में ग्राम पंचायत व पंचायत समितियों को सहयोग दिया जाता है। ग्राम पंचायत की समितियों की बैठकों की कार्यवाही का विवरण रखना व उसे पंचायत की बैठक में प्रस्तुत करना सचिव का ही कार्य है। साथ ही ग्राम पंचायत का वार्षिक प्रतिवेदन हर साल निश्चित तिथि तक तैयार कर उसे पंचायत की बैठक में रखना व उन पर कार्यवाही सुनिश्चित करवाना सचिव का कार्य है।

7. सचिव द्वारा पंचायत में विभिन्न स्रोतों से प्राप्त राशि को पंचायत कोष में जमा करवाया जाता है। उसका हिसाब-किताब रखा जाता है तथा उनके व्यय हेतु आवश्यक कार्यवाही की जाती है।

9.9 प्रधान, उपप्रधान व पंचायत सदस्यों पर नियन्त्रण (अविश्वास प्रस्ताव)

पंचायत राज अधिनियम- 1994 की धारा- 14 व सहपठित नियम- 33ख के अन्तर्गत ग्राम पंचायत के प्रधान व उप-प्रधान को हटाये जाने की व्यवस्था की गयी है। यह व्यवस्था अविश्वास प्रस्ताव के माध्यम से की गयी है। अविश्वास प्रस्ताव से सम्बन्धित मुख्य बिन्दु निम्न हैं -

1. ग्राम पंचायत, प्रधान के प्रति अविश्वास प्रस्ताव लाने हेतु ग्राम सभा के कम से कम आधे सदस्यों द्वारा हस्ताक्षरित नोटिस को कम से कम तीन सदस्य स्वयं जिला पंचायत राज अधिकारी को देंगे।
2. जिला पंचायत राज अधिकारी नोटिस प्राप्ति के 30 दिन के अन्तर्गत ग्राम सभा की बैठक बुलायेंगे। उक्त बैठक की अध्यक्षता जिला पंचायत राज अधिकारी स्वयं करते हैं या इस हेतु प्रधिकृत व्यक्ति द्वारा की जाती है।
3. इस बैठक हेतु कोरम कुल ग्राम सभा सदस्यों का 1/5 निर्धारित है। बैठक में अविश्वास प्रस्ताव पर बहस की जाती है। तदुपरान्त गुप्त मतदान सम्पन्न करवाया जाता है।
4. अविश्वास प्रस्ताव के पक्ष में उपस्थित व मतदान करने वाले ग्राम सभा सदस्यों के दो-तिहाई मत पड़ने की दशा में प्रस्ताव पारित समझा जाता है तथा प्रधान अपने पद से हट जाता है।
5. प्रधान के निर्वाचन के उपरान्त एक वर्ष तक अविश्वास प्रस्ताव नहीं लाया जा सकता। अविश्वास प्रस्ताव पारित न होने या बैठक में गणपूर्ति के अभाव की दशा में प्रधान के प्रति आगामी दो वर्षों तक अविश्वास प्रस्ताव नहीं लाया जा सकता है।
6. उपप्रधान को हटाने हेतु उसके प्रति अविश्वास प्रस्ताव पंचायत सदस्य लाते हैं। बाकी नियम वही लागू होंगे जो प्रधान को पद से हटाये जाने के लिए हैं।

9.9.1 बाह्य नियंत्रण

राज्य सरकार ग्राम पंचायत के प्रधान, उपप्रधान या ग्राम पंचायत सदस्यों को हटा सकती है। यदि प्रधान वित्तीय अनियमितता, पद का दुरूपयोग आदि का दोषी पाया जाता है तो उसे सरकार पदच्युत कर सकती है। जांच के दौरान जिला मजिस्ट्रेट के द्वारा तीन सदस्यों की समिति गठित की जाती है तथा प्रधान के दायित्वों का निर्वहन इसी समिति के सदस्यों द्वारा किया जाता है। यदि ग्राम पंचायत सदस्य बिना कारण बताये लगातार तीन बैठकों से अनुपस्थित रहते हैं या उसके द्वारा कार्य करने से इन्कार किया जाता है अथवा पद का दुरूपयोग किया जाता है तो उसे भी राज्य सरकार पदच्युत कर सकती है।

9.9.2 पद रिक्त होने पर चुनाव

पंचायत भंग होने या किसी पद के रिक्त होने के छः माह के अन्तर्गत ही पुनः चुनाव कराये जाऐंगे। किसी भी परिस्थिति में छः माह से अधिक समय तक पंचायतें भंग नहीं रह सकती व पंचायत का कोई पद रिक्त नहीं रह सकता है।

9.10 ग्राम पंचायत के कार्य एवं शक्तियां

प्रत्येक स्तर पर पंचायतों के कार्यकलाप एवं दायित्वों की सूची तैयार की गई है। इस सूची के अन्तर्गत पंचायतों की 29 जिम्मेदारियां या कार्य सुनिश्चित किये गये हैं। संविधान के 73वें संशोधन द्वारा 29 विषय पंचायतों के अधीन किये गये हैं, जिसके लिये पृथक से 73वें संविधान संशोधन में 243 जी, 11वीं अनुसूची जोड़ी गई है। इस सूची में शामिल विषयों के अन्तर्गत आर्थिक विकास, सामाजिक न्याय और विकास योजनाओं को अमल में लाने का दायित्व पंचायतों का होगा। संविधान की ग्यारहवीं अनुसूचि के अन्तर्गत ग्राम पंचायतों की कुछ जिम्मेदारियां सुनिश्चित की गई हैं। प्रत्येक ग्राम पंचायत निम्नाकित कृत्यों का संपादन निष्ठापूर्वक करेगी।

प्रत्येक स्तर पर पंचायतों के कार्यकलाप एवं दयित्वों की सूची तैयार की गई है। इस सूची के अन्तर्गत पंचायतों की 29 जिम्मेदारियां सुनिश्चित की गई हैं, जिसके द्वारा पंचायती राज संस्थाओं को निम्नलिखित विभागों एवं विषयों के दायित्व सौंपे गये हैं-

क्र.सं.	जिम्मेदारी	मुख्य कार्य
1	कृषि एवं कृषि विस्तार	• कृषि एवं बागवानी का विकास और प्रोन्नति। • बंजर भूमि और चारागाह भूमि का विकास और उसके अनाधिकृत अतिक्रमण एवं प्रयोग की रोकथाम करना।
2	भूमि विकास, सुधार का कार्यान्वयन और चकबन्दी	• भूमि विकास, भूमि सुधार, चकबन्दी और भूमि संरक्षण में सरकार तथा अन्य एजेन्सियों की सहायता करना।
3	लघु सिंचाई, जल व्यवस्था, जल आच्छादन विकास	• लघु सिंचाई योजनाओं का निर्माण, मरम्मत और अनुरक्षण। सिंचाई के उद्देश्य से जल पूर्ति का विनिमय।
4	पशुपालन, दुग्ध उद्योग तथा कुक्कुट(मुर्गी) पालन	• पालतु जानवरों कुक्कुटों और अन्य पशुओं की नस्लों में सुधार करना। • दुग्ध उद्योग, कुक्कुट पालन तथा सुअर पालन की प्रोन्नति। • गांव में मत्स्य पालन विकास।
5	सामाजिक और कृषि वानिकी	• सड़कों और सार्वजनिक भूमि के किनारों पर वृक्षारोपण और परिरक्षण।

		• सामाजिक, वानिकी, कृषि एवं रेशम उत्पादन का विकास करना।
6	लघु वन उत्पाद	• लघु वन उत्पादों की प्रोन्नति एवं विकास करना।
7	लघु उद्योग	• लघु उद्योगों के विकास में सहायता करना। • कुटीर उद्योगों की प्रोन्नति।
8	लघु वन उद्योग	• लघु वन उत्पादन के कार्यक्रम की प्रोन्नतिऔर उसका क्रियान्वयन।
9	कुटीर और ग्राम उद्योग	• कृषि एवं वाणिज्यिक उद्योगों के विकास में सहायता करना। • कुटीर उद्योगों को प्रोत्साहित करना।
10	ग्रामीण आवास	• ग्रामीण आवास कार्यक्रमों को क्रियान्वयन। • आवास स्थलों का वितरण और उनसे सम्बन्धित सभी प्रकार के अभिलेखों का रख-रखाव तथा अनुरक्षण।
11	पेयजल	• पीने, कपड़ा धोने, स्नान करने के प्रयोजनों के लिए सार्वजनिक कुओं, तालाबों, पोखरों का निर्माण। • अनुरक्षण तथा पेयजल के लिए जल स्रोतों का विनिमय।
12	ईंधन व चारा भूमि	• ईंधन व चारा भूमि से सम्बन्धित घास और पौधों का विकास। • चारा भूमि के अनियमित चारा पर नियंत्रण।
13	पुलिया, नौकाघाट तथा संचार के अन्य साधन	• गांव की सड़कों, पुलियों, पुलों और नौकाघाटों का निर्माण तथा अनुरक्षण। • जल मार्गों का अनुरक्षण। सार्वजनिक स्थानों से अतिक्रमण को हटाना।
14	ग्रामीण विद्युतीकरण	• सार्वजनिक मार्गों तथा अन्य स्थानों पर प्रकाश उपलब्ध कराना तथा अनुरक्षण करना।
15	गैर-पारम्परिक ऊर्जा स्रोत	• गैर पारम्परिक ऊर्जा के कार्यक्रमों को बढ़ावा देना, प्रोन्नत्ति तथा उनका अनुरक्षण।
16	गरीबी उन्मूलन कार्यक्रम	• गरीबी उन्मूलन कार्यक्रमों को बढ़ावा देना।

17	शिक्षा के बारे में सार्वजनिक चेतना	• तकनीकी प्रशिक्षण एवं व्यवसायिक शिक्षा। • ग्रामीण कला और शिल्पकारों की प्रोन्नति।
18	प्रौढ़, अनौपचारिक शिक्षा	• प्रौढ़, अनौपचारिक शिक्षा का प्रसार।
19	पुस्तकालय	• पुस्तकालयों की स्थापना एवं अनुरक्षण।
20	खेलकूद एवं सांस्कृतिक कार्य	• समाजिक एवं सांस्कृतिक क्रियाकलापों को बढ़ावा देना। • विभिन्न त्यौहारों पर सांस्कृतिक संगोष्ठियों का आयोजन करना। • खेलकूद के लिए ग्रामीण क्लबों की स्थापना एवं अनुरक्षण।
21	बजार एवं मेले	• पंचायत क्षेत्रों के मेलों, बाजारों व हाटों को प्रोत्साहित करना।
22	चिकित्सा एवं स्वच्छता	• ग्रामीण स्वच्छता को प्रोत्साहित करना। • महामारियों के विरूद्ध रोकथाम। • मनुष्य, पशु टीकाकरण के कार्यक्रम। • खुले पशु और पशुधन की चिकित्सा तथा उनके विरूद्ध निवारण कार्यवाही। • जन्म-मृत्यु एवं विवाह का पंजीकरण।
23	परिवार कल्याण	• परिवार कल्याण कार्यक्रमों को प्रोत्साहित कर क्रियान्वित करना।
24	आर्थिक विकास के लिए योजना	• ग्राम पंचायत क्षेत्र के आर्थिक विकास हेतु योजना तैयार करना।
25	प्रसूति एवं बाल विकास	• ग्राम पंचायत स्तर पर महिला एवं बाल विकास कार्यक्रमों के क्रियान्वयन में भाग लेना। • बाल स्वास्थ्य एवं बाल विकास के पोषण कार्यक्रमों की प्रोन्नत्ति करना।
26	समाज कल्याण	• समाज कल्याण के तहत मानसिक रूप से विकलांग एवं मंद बुद्धि के बच्चों, व्यक्तियों, पुरुषों तथा महिलाओं की सहायता करना। • वृद्धावस्था और विधवा पेन्शन योजनाओं में सहायता करना।

27	अनुसूचित जातियों एवं जनजातियों का कल्याण	• अनुसूचित जातियों एवं जनजातियों तथा समाज के अन्य कमजोर वर्गों के लिए विशिष्ट कार्यक्रमों के क्रियान्वयन में सहयोग करना। • सामाजिक न्याय के लिए योजनाओं की तैयारी करना तथा क्रियान्वयन करना।
28	सार्वजनिक वितरण प्रणाली	• सार्वजनिक वितरण प्रणाली, आवश्यक वस्तुओं के वितरण के सम्बन्ध में सार्वजनिक चेतना की प्रोन्नति करना। • सार्वजनिक वितरण प्रणाली का अनुश्रवण एवं मूल्यांकन करना।
29	समुदायिक अस्तियों का अनुरक्षण	• समुदायिक अस्तियों का परिरक्षण और अनुरक्षण।

9.10.1 ग्राम पंचायत के अन्य कार्य

ग्राम पंचायत के अन्य निम्नलिखित कार्य हैं-

1. ग्राम पंचायत व ग्राम सभा की बैठकों की तिथि, कार्यसूचि निश्चित करना तथा बैठकों की कार्यवाही अंकित करना। साथ ही ग्राम पंचायत की विभिन्न समितियों की बैठक करना।
2. किये जाने वाले कार्यों की प्राथमिकता तय करना व कार्यों की निगरानी व प्रगति की देख-रेख करना।
3. ग्राम विकास के लिए योजनाऐं बनाना व सरकार द्वारा तय तरीके के अनुसार निर्धारित समय में उन्हें क्षेत्र पंचायत को भेजना।
4. पंचायत द्वारा लगाये जाने वाले करों, पथ करों, शुल्क, फीस की राशि, भुगतान विधि, जमा करने की तिथि निर्धारित करना। प्राप्त होने वाली धनराशियों का लेखा-जोखा रखना।
5. ग्राम सभा की बैठकों की कार्यवाही चलाना व अंकित करना। ग्राम सभा द्वारा दी जाने वाली सिफारिशों पर विचार करके निर्णय लेना।
6. ग्राम सभा की देख-रेख में चलने वाली सरकारी योजनाओं का नियमों के अनुसार संचालन व निगरानी करना।

9.10.2 राज्य सरकार द्वारा समनुदेशित कार्य

राज्य सरकार अधिसूचना द्वारा नियमों के अर्न्तगत निम्नलिखित कृत्यों को पंचायत को समनुदेशित कर सकती है-

1. पंचायत क्षेत्र में स्थित किसी वन की व्यवस्था व अनुरक्षण।
2. पंचायत क्षेत्र के भीतर स्थित सरकार की बंजर भूमि, चारागाह भूमि, खाली पड़ी भूमि की व्यवस्था।
3. किसी कर या भू-राजस्व का संग्रह और संविधान आदि लेखों का रखरखाव।

4. सार्वजनिक सड़कों, जल मार्गों तथा अन्य विषयों के सम्बन्ध में ग्राम पंचायतों की शक्ति।
5. नये पुल अथवा पुलिया का निर्माण।
6. जल मार्गों को पास पड़ोस के खेतों को न्यूनतम क्षति पहुँचा कर सार्वजनिक सड़क, पुल, पुलिया को चौड़ा करना, विस्तार करना।
7. सार्वजनिक सड़क पर निकली किसी वृक्ष या झाड़ी की शाखा को काट सकती है।
8. सार्वजनिक जलमार्ग, पीने व भोजन बनाने के लिये उपयोग होने वाला जल यदि स्नान करने, कपड़े धोने, पशु नहलाने या अन्य कारणों से गन्दा हो रहा है तो उसका प्रतिषेद्य कर सकती है।
9. सफाई सुधार के लिये ग्राम पंचायत नोटिस द्वारा किसी भूमि अथवा भवन के स्वामी को उसकी वित्तीय स्थिति का सुधार करते हुये नोटिस दे कर तथा उसके पालन का यथोचित समय देकर निर्देश दे सकती है।
10. शौचालय, मूत्रालय, नाली, मल, कूप मलवा, कूड़ा को हटाने सफाई करने, मरम्मत करने कीटाणु रहित करने, अच्छी हालत में रखने को कार्य।
11. हौज, कुन्ड, तालाब, नौले जलाशय, खदान को जो पास पड़ोस के व्यक्तियों के स्वास्थ्य के लिये हानिकारक है। दुर्गन्ध युक्त पदार्थ - जैसे गोबर, मल, खाद आदि को हटाने व पाटने के आदेश दे सकती है।
12. जिस व्यक्ति को सफाई का नोटिस पंचायत देती है, वह 30 दिन के भीतर जिला स्वास्थ्य अधिकारी को उक्त नोटिस के विरूद्ध अपील कर सकता है। जो उसे बदल सकता है, रद्द कर सकता है, पुष्टि कर सकता है।
13. अगर दो या तीन नजदीक की पंचायतों में स्कूल, चिकित्सालय, औषधालय नहीं है या अपने सामान्य लाभ के लिये किसी पुल या सड़क की आवश्यकता है तो वे पंचायतें नियत अधिकारी के निर्देश द्वारा इन सुविधाओं के निर्माण या अनुरक्षित करने में सम्मिलित हो जायेगी। राज्य सरकार व जिला पंचायतों द्वारा अनुदान दिये जायेगें, जो नियत हो।

9.11 ग्राम पंचायतों द्वारा अभ्यावेदन एवं सिफारिश

ग्राम पंचायतें निम्नलिखित अभ्यावेदन और शिफारिशें कर सकती है-

1. ग्राम पंचायत अपने क्षेत्र में कार्यरत सींचपाल, पतरोल, लेखपाल, पटवारी, ग्राम पंचायत विकास अधिकारी व ग्राम स्तरीय कार्यकर्त्ता/कर्मचारी के स्थानान्तरण, दच्युत के सम्बन्ध में सिफारिश कर सकती है।
2. अपने अधिकारिक क्षेत्र के अन्तर्गत कार्य करने वाले कर्मचारियों के आचरण की जांच व रिपोर्ट ए0 डी0 ओ0 पंचायत/सक्षम अधिकारी को भेज सकती है।
1. पंचायत मंत्री के अतिरिक्त ऐसे कर्मचारी वर्ग की नियुक्ति कर सकती है, जिसकी समय-समय पर आवश्यकता पड़ती है। ऐसा नियत प्राधिकारी के अनुमोदन से ही कर सकती है। आपात स्थिति में प्राधिकारी के अनुमोदन के बिना भी कर्मचारी की नियुक्ति कर सकती है। लेकिन इसकी सूचना तत्काल देनी होती है। उन कर्मचारियों के वेतन की व्यवस्था पंचायत को अपने खर्चे से करनी होती है।

2. ग्राम पंचायत का सदस्य किसी बैठक में कोई संकल्प/प्रस्ताव प्रस्तुत कर सकता है और प्रधान या उपप्रधान से ग्राम पंचायतों के प्रशासन से सम्बन्धित विषयों के सम्बन्ध में प्रश्न नियत रीति से पूछ सकता है।
3. अगर ग्राम पंचायत या ग्राम पंचायतें किसी जमीन को पंचायती एक्ट में निहित किसी कार्य के उपयोग के लिए प्राप्त करना चाहती है तो वे पहले तो आपसी समझौते से इसे लेंगी, अगर दोनों पार्टी किसी एग्रीमेन्ट पर नहीं पहुँचती हैं तो जिलाधिकारी को एक प्रार्थना पत्र भेज सकती हैं। (नियत प्रपत्र में जिलाधिकारी ग्राम पंचायतों को भूमि अर्जित कर सकती है।)

9.12 ग्राम पंचायत सदस्यों की अन्य जिम्मेदारियां

ग्राम पंचायत के सदस्यों की मुख्य जिम्मेदारियों के अतिरिक्त कुछ अन्य जिम्मेदारियां भी हैं, जिनका निर्वहन करना उतना ही आवश्यक है, जितना मुख्य जिम्मेदारियों का। आईये ग्राम पंचायत के सदस्यों की अतिरिक्त जिम्मेदारियों से अवगत होते हैं-

1. पंचायत में चुनकर आये प्रतिनिधियों की सबसे पहली जिम्मेदारी है कि गाँव में चुनाव के दौरान हुए आपसी मतभेद को भुलाकर सौहार्द का वातावरण बनाना।
2. पंचायत की नियमित बैठकें आयोजित करवाना व उन बैठकों में अपनी सक्रिय भागीदारी देना।
3. ग्राम सभा की बैठक नियमित समय पर करवाना व उसमें महिला-पुरूषों की भागीदारी सुनिश्चित करना।
4. गांव की महिलाओं, पिछड़े व दलित वर्ग के लोगों को विशेष रूप से हर कार्य, निर्णय व योजनाओं के निमार्ण में शामिल करना।
5. पंचायत के लिये संसाधन जुटाना, जैसे- मानव श्रम की उपलब्धता, धन की व्यवस्था करना, कर लगाना व वसूल करना व इससे पंचायत की आमदनी बढ़ाना।
6. पंचायत में आये धन का सदुपयोग करना व उसका लेखा-जोखा पंचायत भवन के बाहर लिखना।
7. ग्राम पंचायत के अर्न्तगत क्षेत्र में आने वाले कर्मचारियों के कार्यों की देख-रेख करना।
8. जन्म-मृत्यु का पंजीकरण करना। अगर पंचायत अपने स्तर पर विवाह पंजीकरण भी करें तो यह एक अच्छी पहल होगी।
9. पंचायत की समितियों का गठन कर उसके सदस्य के रूप में अपने कार्यों व भूमिका का निर्वहन करना।
10. पंचायत के प्रतिनिधि गाँव व क्षेत्र में व्याप्त सामाजिक बुराईयों, जैसे- दहेज, बाल विवाह, शराब आदि पर प्रतिबन्ध भी लगा सकती है। समाज सुधार की दिशा में यह महत्वपूर्ण कार्य होगा।
11. अपने क्षेत्र के जल, जंगल, जमीन के संरक्षण व संवर्धन के लिये योजना बनाना व ग्राम वासियों के साथ मिलकर इन प्राकृतिक संसाधनों की रक्षा व प्रबन्धन करना।
12. गाँव में बने अन्य सामुदायिक संगठनों, जैसे- महिला मंगल दल, स्वयं सहायता समूह या वन सुरक्षा समिति आदि के साथ मिलकर कार्य करना व उनके साथ तालमेल बनाना।

13. महिला सदस्य गांव में देखें कि गांव की गर्भवती महिलाओं का आंगनबाड़ी रजिस्टर में पंजीकरण व देखभाल की उचित व्यवस्था है या नहीं। आंगनबाड़ी केन्द्र में ए0एन0एम0 समय-समय पर आ रही है या नहीं। गर्भवती महिलायें आयरन व फॉलिक एसिड की गोलियां खा रही हैं या नहीं। उन्हे नियमित खून की जांच कराने तथा सन्तुलित आहार लेने के लिए प्रेरित करें।
14. आंगनबाड़ी केन्द्र का वातावरण स्वच्छ है या नहीं। बच्चों के लिए आवश्यक सामग्री उपलब्ध हो, इसका भी ध्यान दें। ए0 एन0 एम0 बच्चों व गर्भवती महिला को आवश्यक टीके दे रही हैं या नहीं।
15. ग्राम पंचायत में महिला समूहों की विशेष बैठक करनी चाहिये। जिसमें महिलाओं के अधिकारों व सामाजिक बिन्दुओं पर चर्चा करें।
16. पंचायतों को देखना होगा कि कोई बाल श्रमिक तो कार्य नहीं कर रहा। बाल श्रमिक को स्वीकारने का मतलब उसे उसकी शिक्षा व खेलने के अधिकार से वंचित रखना। दलित व पिछड़े वर्ग के लोगों खासकर महिलाओं की भागीदारी विकास कार्यक्रमों में सुनिश्चित करें।
17. पंचायत की बैठक में गांव के बच्चों के शारीरिक व मानसिक विकास के उपायों पर चर्चा करें व ग्राम सभा के लोगों को उससे सम्बन्धित जानकारियां दें। विकलांग बच्चों को विकास सम्बन्धित योजनाओं को भी प्राथमिकता दें।
18. गांव के विद्यालय में शिक्षक प्रतिदिन उपस्थित हो रहे हैं या नहीं व बच्चों को पढ़ाते हैं या नहीं, इस बात को भी ध्यान रखें। निरक्षर महिलाओं को साक्षर बनाने की जिम्मेदारी पंचायत के पढ़े-लिखे सदस्यों को लेनी होगी। उन्हें पढ़ने-लिखने के लिए प्रेरित करें।
19. गांव में चल रही योजनाओं की निगरानी करने की जिम्मेदारी भी पंचायत सदस्यों को निभानी है। ताकि योजना सही ढंग से पूरी हो और उसमें किसी प्रकार की धांधलेबाजी न हो।
20. गांव में महिला मंगल दल व युवक मंगल दल को मजबूत व सक्रिय बनाना। उनकी आवश्यकताओं का पंचायत द्वारा ध्यान में रखा जाना चाहिए।

9.13 केस स्टडी- उखा देवी, एक समर्थ महिला प्रधान

एक विश्व प्रसिद्व अबूझ पहेली का नाम है रूपकुण्ड। एक ऐसा कुण्ड जो हिमालय की दुर्गम ऊँचाई (लगभग 17, 000 फीट) पर स्थित है तथा जो साल में 11 माह बर्फ से ढ़का रहता है। इसमें नर कंकालों के पाये जाने की वजह से इसे शिमस्ट्री लेक अथवा सहस्यमयी झील भी कहते हैं। इस मार्ग पर एक अन्तिम गांव है, जो सड़क से 14 किमी दूरी पर स्थित है।

इस गांव में (जिला चमोली) एक छोटी सी, अनपढ़ किन्तु दबंग महिला का निवास है। नाम है उखा देवी जो इस विशाल गांव (आबादी 1500, 1200 राजपूत तथा 300 दलित) की ग्राम प्रधान है। उखा देवी अनपढ़ है, उसे केवल अपने हस्ताक्षर करने आते हैं।किन्तु गांव की समस्याओं तथा महिलाओं की स्थिति पर उसकी पूरी पकड़ है।

सितम्बर, 1999 के अन्तिम दिनों की बात है जब मैं उस दूरस्थ गांव में गया था। कारण, ग्राम पंचायत की मीटिंग का अवलोकन। उस मीटिंग में वह अकेली महिला थी व शेष पुरूष। सभी वार्ड सदस्य उस पर अपने वार्डों में काम कराने का दबाव डाल रहे थे। उखा देवी ने सबकी बातें सुनी और कहा, मैनें तुम तमाम पुरूषों की बात सुनी। तुम सभी खड़ंजा, शौचालय तथा भवन निर्माण की ही बातें करते हो। जबकि यहाँ मुख्य समस्या चारे व लकड़ी की है। अतः मेरे विचार से केवल एक महिला शौचालय बनेगा तथा बजट का शेष पैसा जंगल की चार दीवारी बनाने पर खर्च होगा।

उखा देवी के इस कथन पर पुरूषों ने जोरदार विरोध किया। किन्तु उसने कहा कि फसल कटाई का समय होने के कारण महिला सदस्य मीटिंग में नहीं आ पायी तो तुम लोग मुझ पर जोर जबरदस्ती नहीं कर सकते। मैंने जो कहा है वही होगा तथा गांव में ठेके की प्रथा नहीं होगी। शौचालय मैं स्वयं बनवाऊँगी तथाजंगल का जिम्मा 'महिला मंगल दल' लेगा। इसका अनुमोदन ग्राम सभा की बैठक में होगा तथा सम्पूर्ण आय-व्यय का ब्यौरा ग्राम सभा के नोटिस बोर्ड पर चिपका दिया जायेगा।

उखा देवी का आत्मविश्वास देखने लायक था। जब तक मीटिंग खत्म हुई, शाम ढल चुकी थी और उसे करीब 2 किमी दूर, अपने गांव में जाना था। मैंने जानना चाहा कि अकेले कैसे जायेगी? अरे यह मेरा सेकेट्री जो साथ हैं, उसने एक नौजवान की तरफ इशारा किया। उस सेकट्री ने एक बैग थामा हुआ था। यह मेरा चलता-फिरता ऑफिस है। यह सारे नियम-कानून मुझे पढ़कर सुनाता है, तभी मैं किसी कागज पर दस्तखत करती हूँ। वाकई, यदि सभी महिला प्रतिनिधि उखा देवी की तरह हो जाय तो आज ग्राम पंचायतों की तस्वीर ही दूसरी हो।

साभार: राकेश अग्रवाल, अल्मोड़ा, पंचायत वार्ता, अक्टूबर-दिसम्बर **1999**, सहभागी शिक्षण केन्द्र।

अभ्यास प्रश्न-

1. पंचायत भंग होने या पदरिक्त होने पर कितने समय के भीतर चुनाव होने आवश्यक हैं?
2. पंचायतों का कार्यकाल कितने वर्षों का होता है?
3. पंचायतों की बैठक का कोरम पूरा करने के लिए सदस्यों की संख्या का कितना भाग होना आवश्यक है?
4. 5 हजार से अधिक की जनसंख्या पर पंचायत के कितने सदस्य होते हैं?
5. 73वें संविधान संशोधन के द्वारा पंचायतों के अधीन कितने विषयों को रखा गया है?

9.14 सारांश

भारत में पंचायतों की व्यवस्था बहुत पुरानी है। पंचायतों को जब तक कानूनी मान्यता नहीं प्राप्त हुई थी, तब तक पंचायतें जाति, धर्म, क्षेत्र के आधार पर बनी थी। आजाद भारत में पंचायतों की महत्ता इसलिए बढ गयी, क्यों कि केन्द्र स्तर से गांव के प्रत्येक व्यक्ति तक शासन का संचालन व शासन में उनकी भागीदारी सम्भव नहीं थी। भारत में लोकतंत्र को मजबूती प्रदान करने के लिए सत्ता विकेन्द्रीकरण के विचार को अपनाया गया और इस विचार को साकार करने के लिए ग्राम स्तर पर पंचायतों को संविधान में 73वां संविधान संशोधन कर कानूनी मान्यता दी गयी। ग्राम पंचायतें ग्राम स्तर पर शासन के संचालन का कार्य सभी ग्राम वासियों की भागीदारी से करती हैं। ग्राम पंचायतें

लोकतंत्रात्मक शासन प्रणाली का आधार हैं। पंचायतों के माध्यम से गांव स्तर के लोगों की शासन सत्ता में भागीदारी होती है तथा लोग जनहित के कार्यों में अपनी भागीदारी सुनिश्चित करते हैं। ग्राम पंचायतें सुशासन, जमीनी स्तर पर विकास और आम जन की शासन-सत्ता में भागीदारी का एक सुलभ माध्यम है।

9.15 शब्दावली

सशक्त- मजबूत, एजेन्डा- बैठक में चर्चा/बहस के विषय, जिन पर निर्णय होना हो, पदच्युत- पद से हठाना, सुलभ- सरल/आसान

9.16 अभ्यास प्रश्नों के उत्तर

1. 6 माह के भीतर, **2.** 5 वर्ष का, **3.** 1/5 भाग, **4.** 15 सदस्य, **5.** 29 विषय

9.17 सन्दर्भ ग्रन्थ सूची

1. 73वां संविधान संशोधन अधिनियम
2. पंचायत सन्दर्भ सामाग्री, हिमालयन एक्शन रिसर्च सेन्टर, देहरादून।
3. पंचायत वार्ता, अक्टूबर-दिसम्बर 1999, सहभागी शिक्षण केन्द्र, लखनऊ

9.18 सहायक/उपयोगी पाठ्य सामग्री

1. भारत में पंचायती राज- के0 के0 शर्मा।
2. भारत में स्थानीय शासन- एस0 आर0 माहेश्वरी।

9.19 निबन्धात्मक प्रश्न

1. ग्राम पंचायत के गठन उसके कार्यों एंव शक्तियों का विस्तृत वर्णन करें।
2. 73वें संविधान संशोधन के द्वारा पंचायतों के अधीन कितने विषयों को रखा गया है? स्पष्ट करें।

इकाई- 10 क्षेत्र पंचायत(ब्लॉक या विकास खण्ड)

इकाई की संरचना

10.0 प्रस्तावना
10.1 उद्देश्य
10.2 क्षेत्र पंचायत का गठन
10.3 क्षेत्र पंचायत में आरक्षण
10.4 क्षेत्र पंचायत के प्रमुख और उपप्रमुख का चुनाव
10.5 क्षेत्र पंचायत एवं उसके सदस्यों का चुनाव एवं कार्यकाल
10.6 क्षेत्र पंचायत के कार्य एंव शक्तियां
10.7 क्षेत्र पंचायत के अधिकार
10.8 क्षेत्र पंचायत के प्रमुख एवं उप्रमुख के कार्य एंव शक्तियां
10.9 खण्ड विकास अधिकारी के कार्य एंव शक्तियां
10.10 क्षेत्र पंचायत की बैठकें
10.10.1 क्षेत्र पंचायत की बैठक में सदस्यों को ध्यान देने वाली बातें
10.11 प्रमुख या उपप्रमुख द्वारा त्याग-पत्र
10.12 प्रमुख व उपप्रमुख को पद से हटाया जाना
10.13 क्षेत्र पंचायत पर आन्तरिक नियन्त्रण (अविश्वास प्रस्ताव)
10.14 क्षेत्र पंचायत पर सरकारी नियंत्रण की सीमा
10.15 क्षेत्र पंचायत का बजट
10.16 क्षेत्र पंचायत की आय के श्रोत
10.17 क्षेत्र पंचायत द्वारा क्षेत्र की विकास योजना बनाना
10.18 क्षेत्र पंचायत का ग्राम पंचायत व जिला पंचायत के साथ सम्बन्ध
10.19 सारांश
10.20 शब्दावली
10.21 अभ्यास प्रश्नों के उत्तर
10.22 सन्दर्भ ग्रन्थ सूची
10.23 सहायक/उपयोगी पाठ्य सामग्री
10.24 निबन्धात्मक प्रश्न

10.0 प्रस्तावना

तिहत्तरवें संविधान संशोधन के अर्न्तगत नई पंचायत राज व्यवस्था में पंचायतें तीन स्तरों पर गठित की गई हैं। विकेन्द्रीकरण की नीति ही यह कहती है कि सत्ता, शक्ति व संसाधनों का बंटवारा हर स्तर पर हो। तीनों स्तर पर पंचायतों के द्वारा लोगों की प्राथमिकताओं के अनुसार विकास योजनाऐं बनाई जाती हैं। पंचायतों को इस व्यवस्था के अन्तर्गत नये कार्य और अधिकार देने के पीछे मुख्य सोच यही है कि लोगों की जरूरत के आधार पर योजनाऐं बनाई जाए, ताकि विकास योजनाओं का सही-सही लाभ लोगों को उनकी आवश्यकतानुसार मिल सके। दूसरी सोच इस व्यवस्था के पीछे यह है कि सरकार लोगों की आवश्यकताऐं जानकर उनके अनुसार योजनाओं का निर्माण कर सके। इसके लिए पंचायतों के माध्यम से ही सीधे लोगों तक पहुँचा जा सकता है। इस प्रकार केन्द्र और राज्य सरकारों को लोगों की जरूरतों के अनुसार पंचवर्षीय योजनायें बनाने में भी मदद मिलती है।

विकास खण्ड स्तर पर यदि लोगों की जरूरतों के हिसाब से योजनाऐं बने तो अधिक प्रभावी तरीके से लोगों को योजनाओं का लाभ मिल सकेगा। क्योंकि बहुत सी जरूरतें ऐसी हैं जो या तो पूरे विकास खण्ड की हैं या एक ही विकास खण्ड में बहुत सी ग्राम पंचायतों की हैं। इस तरह की जरूरतों को पूरा करने के लिए उनका हल खोजने और उन्हें लागू करने में क्षेत्र पंचायतों की भूमिका बहुत महत्वपूर्ण हो जाती है। इसीलिए क्षेत्र पंचायत का गठन किया गया है, ताकि वे अपने-अपने क्षेत्र की जरूरतों को जिले तक पहुँचा सकें और उसी के आधार पर जिले की विकास योजना बने। चूँकि जिला एक बहुत बड़ा क्षेत्र हो जाता है और यह वास्तविक रूप से सम्भव भी नहीं है कि एक जिले में आने वाली हर ग्राम पंचायत के प्रतिनिधि अपनी जरूरतों को जिला पंचायत तक समय से पहुँचा सकें। इसलिए ग्राम पंचायतों की समस्याओं व उनकी प्राथमिकताओं की पहचान को इकट्ठा कर जिला पंचायत तक पहुँचाने में तथा उनको लागू कराने में क्षेत्र पंचायतों का होना बहुत जरूरी हो जाता है। इसीलिए क्षेत्र पंचायतों की भूमिका बहुत महत्वपूर्ण मानी गई है।

10.1 उद्देश्य

इस इकाई का अध्ययन करने के उपरान्त आप-

- क्षेत्र पंचायत के गठन, उसकी चुनाव प्रणाली तथा उसके अधिकार एंव शक्तियों के विषय में जान पायेंगे।
- क्षेत्र पंचायत पर आन्तरिक नियंत्रण, क्षेत्र पंचायत के आय के स्रोत तथा क्षेत्र पंचायत के अन्तर्गत आने वाले पदाधिकारियों एंव सरकारी कर्मचारियों के अधिकार एंव शक्तियों के विषय में जान पायेंगे।

10.2 क्षेत्र पंचायत का गठन

राज्य सरकार प्रत्येक जिले को खण्डों में बाटेगी। खण्डों की सीमाओं का निर्धारण भी राज्य सरकार तय करती है। प्रत्येक खण्ड को विकास खण्ड कहा जाता है। 73 वें संविधान संसोधन के अनुसार प्रत्येक विकास खण्ड में एक क्षेत्र पंचायत होगी। क्षेत्र पंचायत का नाम विकास खण्ड के नाम पर रखा जायेगा।

पर्वतीय क्षेत्रों में 25 हजार तक ग्रामीण जनसंख्या वाले विकास खण्डों में 20 प्रादेशिक निर्वाचन क्षेत्र (क्षेत्र पंचायत का निर्वाचन क्षेत्र) तथा 25 हजार से अधिक जनसंख्या वाले विकास खण्डों में उत्तरोतर अनुपातिक वृद्वि के आधार पर, किन्तु अधिकतम 40 प्रादेशिक निर्वाचन क्षेत्र होंगे। मैदानी क्षेत्रों में 50 हजार तक ग्रामीण जनसंख्या वाले विकास खण्डों में 20 प्रादेशिक निर्वाचन क्षेत्र तथा 50 हजार से अधिक जनसंख्या वाले विकास खण्डों में उत्तरोत्तर अनुपातिक वृद्वि के आधार पर किन्तु अधिकतम 40 प्रादेशिक निर्वाचन क्षेत्र होंगे।

क्षेत्र पंचायत के निर्वाचित सदस्य (जिनका चुनाव प्रत्यक्ष निर्वाचन द्वारा किया होता है) विकास खण्ड के सभी ग्राम पंचायतों के ग्राम प्रधान, लोक सभा और राज्य सभा के वे सदस्य जिनके निर्वाचन क्षेत्र में विकास खण्ड पूर्ण या आंशिक रूप से आता है तथा राज्य सभा और विधान परिषद के सदस्य जो विकास खण्ड के भीतर मतदाता के रूप में पंजीकृत हैं, को मिला कर क्षेत्र पंचायत का गठन किया जाता है।

10.3 क्षेत्र पंचायत में आरक्षण

क्षेत्र पंचायत के प्रमुख और क्षेत्र पंचायत सदस्यों के पदों पर अधिनियम के प्रावधानों के अनुसार आरक्षण लागू होगा। क्षेत्र पंचायत में आरक्षण की व्यवस्था को निम्नांकित बिन्दुओं के माध्यम से जानने का प्रयास करते हैं-

1. अनुसूचित जाति एवं पिछड़ी जाति के लोगों के लिए पदों का आरक्षण कुल जनसंख्या में उनकी जनसंख्या के अनुपात पर निर्भर करता है। लेकिन अनुसूचित जाति के लिए पदों का आरक्षण कुल सीटों में अधिक से अधिक 21 प्रतिशत तक ही होगा। इसी प्रकार पिछड़ी जाति के लिए पदों का आरक्षण 27 प्रतिशत होगा। बाकी के पदों पर कोई आरक्षण नहीं होगा।
2. प्रत्येक वर्ग यानि अनुसूचित जाति, पिछड़ी जाति और सामान्य वर्ग के लिए जो सीटें उपलब्ध हैं, उनमें से 1/3 पद उस वर्ग की महिलाओं के लिए आरक्षित रहेंगे।
3. लेकिन अनुसूचित जाति एवं पिछड़ी जाति अनारक्षित सीटों पर भी चुनाव लड़ सकते हैं। इसी तरह से अगर कोई सीट महिलाओं के लिए आरक्षित नहीं की गई है तो वे भी उस अनारक्षित सीट से चुनाव लड़ सकती हैं।

आरक्षण चक्रानुक्रम पद्धति से होगा। मतलब एक निर्वाचन क्षेत्र अगर एक चुनाव में अनुसूचित जाति की महिला के लिए आरक्षित होगा तो अगली चुनाव में वह निर्वाचन क्षेत्र अनुसूचित जाति के लिए आरक्षित होगा।

10.4 क्षेत्र पंचायत के प्रमुख और उपप्रमुख का चुनाव

प्रत्येक क्षेत्र पंचायत में चुने गये क्षेत्र पंचायत सदस्य अपने में से एक प्रमुख , एक ज्येष्ठ उपप्रमुख और एक कनिष्ठ उपप्रमुख चुनेंगे। क्षेत्र पंचायत के कुल चुने जाने वाले सदस्यों में से यदि किसी सदस्य का चुनाव नहीं भी होता है तो भी प्रमुख एवं उपप्रमुख के पदों के लिए चुनाव रूकेगा नहीं और चुने गये क्षेत्र पंचायत सदस्य अपने में से एक को प्रमुख और उपप्रमुख का चुनाव कर लेंगे। वह व्यक्ति क्षेत्र पंचायत का प्रमुख और उपप्रमुख नहीं बन सकता यदि वह-

1. संसद या विधान सभा का सदस्य है।

2. किसी नगर निगम का नगर प्रमुख या उप प्रमुख हो।
3. किसी नगर पालिका का अध्यक्ष या उपाध्यक्ष हो।
4. किसी टाउन एरिया कमेटी का चेयरमैन हो।

10.5 क्षेत्र पंचायत एवं उसके सदस्यों का चुनाव एवं कार्यकाल

क्षेत्र पंचायत का कार्यकाल क्षेत्र पंचायत की पहली बैठक की तारीख से 5 सालों तक का होगा। क्षेत्र पंचायत के सदस्यों का कार्यकाल यदि किसी कारण से पहले नहीं समाप्त किया जाता है तो उनका कार्यकाल क्षेत्र पंचायत के कार्यकाल तक होगा। यदि किसी खास वजह से क्षेत्र पंचायत को उसके नियत कार्यकाल से पहले भंग कर दिया जाता है तो 6 महीने के भीतर उसका चुनाव करना जरूरी होगा। इस तरह से गठित क्षेत्र पंचायत बाकी बचे समय के लिए काम करेगी। क्षेत्र पंचायत के सदस्यों का चुनाव ग्राम सभा सदस्यों द्वारा किया जायेगा। क्षेत्र पंचायत के सदस्य के रूप में चुने जाने के लिए जरूरी है कि प्रत्याशी की उम्र 21 साल से कम न हो साथ ही यह भी जरूरी है कि चुनाव में खड़े होने वाले सदस्य का नाम उस निर्वाचन क्षेत्र की मतदाता सूची में हो।

10.6 क्षेत्र पंचायत के कार्य एंव शक्तियां

नये पंचायती राज अधिनियम में क्षेत्र पंचायतों को निम्नलिखित शक्तियां एवं कृत्य सौंपे गये हैं-

1. **कृषि-** कृषि प्रसार, बागवानी की प्रोन्नति और विकास, सब्जियों, फलों और पुष्पों की खेती और विपणन की प्रोन्नति।
2. **भूमि विकास-** सरकार के भूमि सुधार, भूमि संरक्षण और चकबन्दी कार्यक्रम के कार्यान्वयन में सरकार और जिला पंचायत की सहायता करना।
3. **लघु सिंचाई जल प्रबन्ध और जलाच्छादन विकास-** लघु सिंचाई कार्यों के निर्माण और अनुरक्षण (संरक्षण) में सरकार और जिला पंचायत की सहायता करना और सामुदायिक और वैयक्तिक सिंचाई कार्यों का कार्यान्वयन।
4. **पशुपालन, दुग्ध उद्योग और मुर्गी पालन-** पशुपालन, दुग्ध उद्योग और मुर्गी पालन के अन्तर्गत पशु सेवाओं का अनुरक्षण। पशु, मुर्गी और अन्य पशुधन की नस्लों का सुधार। दुग्ध उद्योग, मुर्गी पालन तथा सुअर पालन की उन्नति।
5. **मत्स्य पालन-** मत्स्य पालन के विकास की उन्नति।
6. **सामाजिक और कृषि वानिकी-** सामाजिक और कृषि वानिकी में सड़कों और सार्वजनिक भूमि के किनारों पर वृक्षारोपण और संरक्षण तथा सामाजिक वानिकी और रेशम उत्पादन का विकास और उन्नति।
7. **लघु वन उत्पाद-** लघु वन उत्पादों की उन्नति और विकास।
8. **लघु उद्योग-** ग्रामीण उद्योगों के विकास में सहायता करना और कृषि उद्योगों के विकास की सामान्य जानकारी का सृजन करना।

9. **कुटीर और ग्राम उद्योग-** कुटीर उद्योगों के उत्पादों का विपणन (बाजार प्रबन्धन)।
10. **ग्रामीण आवास**- ग्रामीण आवास कार्यक्रमों में सहायता देना और उसका कार्यान्वय।
11. **पेय जल-** पेय जल के अन्तर्गत पेयजल की व्यवस्था करना तथा उसके विकास में सहायता देना तथा दुषित जल को पीने से बचाना। ग्रामीण जल आपूर्ति कार्यक्रमों को प्रोत्साहन देना और अनुश्रवण करना।
12. **ईंधन और चारा भूमि-** ईंधन और चारा से सम्बन्धित कार्यक्रमों की उन्नति तथा पंचायत क्षेत्र में सड़कों के किनारे वृक्षारोपण।
13. **सड़क**, **पुलिया**, **पुल**, **नौकाघाट**, **जलमार्ग और संचार के अन्य साधन-** गांवों के बाहर सड़कों, पुलियों का निर्माण और उनका अनुरक्षण। पुलों का निर्माण। नौका घाटों और जल मार्गों के प्रबन्ध में सहायता।
14. **ग्रामीण विद्युतीकरण-** ग्रामीण विद्युतीकरण की उन्नति।
15. **गैर-पारम्परिक ऊर्जा स्रोत-** गैर-पारम्परिक ऊर्जा स्रोतों के प्रयोग को बढ़ावा देना और उसकी उन्नति।
16. गरीबी उन्मूलन कार्यक्रमों का कार्यान्वयन।
17. **शिक्षा-** प्रारम्भिक और माध्यमिक शिक्षा का विकास और प्रारम्भिक और सामाजिक शिक्षा की उन्नति।
18. **तकनीकी प्रशिक्षण और व्यावसायिक शिक्षा-** ग्रामीणों, शिल्पकारों और व्यावसायिक शिक्षा की उन्नति।
19. **प्रौढ़ और अनौपचारिक शिक्षा-** प्रौढ़ साक्षरता और अनौपचारिक शिक्षा केन्द्रों का पर्यवेक्षण।
20. **पुस्तकालय-** ग्रामीण पुस्तकालयों की उन्नति और पर्यवेक्षण।
21. **खेल कूद और सांस्कृतिक कार्य-** इन कार्यों के अन्तर्गत सांस्कृतिक कार्यों का पर्यवेक्षण। क्षेत्रीय लोकगीतों, नृत्यों और ग्रामीण खेल-कूद की उन्नति और आयोजन। सांस्कृतिक केन्द्रों का विकास और उन्नति।
22. **बाजार और मेले-** ग्राम पंचायत के बाहर मेलों और बाजारों (जिसमें पशु मेला भी सम्मिलित हैं) की उन्नति, पर्यवेक्षण और प्रबन्ध।
23. **चिकित्सा और स्वच्छता-** चिकित्सा और स्वच्छता कार्यक्रमों के अन्तर्गत प्राथमिक स्वास्थ्य केन्द्र और औषधालयों की स्थापना और अनुरक्षण। महामारियों का नियंत्रण। ग्रामीण स्वच्छता और स्वास्थ्य कार्यक्रमों का क्रियान्वयन।
24. प्राकृतिक आपदाओं में सहायता देना।
25. **परिवार कल्याण-** परिवार कल्याण और स्वास्थ्य कार्यक्रमों की उन्नति।
26. **प्रसूति और बाल विकास-** महिलाओं, बाल स्वास्थ्य और पोषण कार्यक्रमों में संगठनों की सहभागिता के लिए कार्यक्रमों की उन्नति तथा महिलाओं एवं बाल कल्याण के विकास से सम्बन्धित कार्यक्रमों की उन्नति।

27. **समाज कल्याण-** समाज कल्याण कार्यक्रमों जिसके अन्तर्गत विकलांगों और मानसिक रूप से मन्द-बुद्धि व्यक्तियों का कल्याण भी है, में भाग लेना और वृद्धावस्था और विधवा पेंशन योजनाओं का अनुश्रवण करना।
28. **सामुदायिक आस्तियों का अनुरक्षण-** सामुदायिक कार्यों का अनुरक्षण और मार्गदर्शन करना।
29. **नियोजन और आंकड़े-** आर्थिक विकास के लिए योजनाएं तैयार करना। ग्राम पंचायतों की योजनाओं का पुनर्विलोकन, समन्वय तथा एकीकरण। खण्ड तथा ग्राम पंचायत विकास योजनाओं के निष्पादन को सुनिश्चित करना। सफलताओं तथा लक्ष्यों का नियतकालिक समीक्षा। योजना का कार्यान्वयन से सम्बन्धित विषयों के सम्बन्ध में सामग्री एकत्रित करना तथा आंकड़े रखना।
30. **सार्वजनिक वितरण प्रणाली-** आवश्यक वस्तुओं का वितरण।
31. **कमजोर वर्गों, अनुसूचित जातियों, जनजातियों का कल्याण-** अनुसूचित जातियों और कमजोर वर्गों के कल्याण की प्रोन्नति तथा समाजिक न्याय के लिए योजनाएं तैयार करना और कार्यक्रमों का कार्यान्वयन।
32. **ग्राम पंचायतों का पर्यवेक्षण-** नियत प्रक्रिया के अनुसार ग्राम पंचायतों को अनुदान का विवरण तथा ग्राम पंचायतों के क्रिया कलापों का सामान्य पर्यवेक्षण।

10.7 क्षेत्र पंचायत के अधिकार

क्षेत्र पंचायत को अपने संवैधानिक कार्यों के सम्पादन हेतु विशेष अधिकार प्राप्त है जिनका विवरण निम्न है-

1. **क्षेत्र पंचायत द्वारा क्षेत्र निधि के संचालन का अधिकार-** राज्य और केन्द्र सरकार तथा दूसरे स्रोतों से प्राप्त धनराशि क्षेत्र निधि में जमा होगी। क्षेत्र पंचायत नकद या वस्तु के रूप में ऐसे अंशदान ले सकती है जो कोई व्यक्ति किसी सार्वजनिक कार्य के लिए क्षेत्र पंचायत को दे। क्षेत्र निधि के खाते का संचालन प्रमुख तथा खण्ड विकास अधिकारी के संयुक्त हस्ताक्षर से होगा।
2. **क्षेत्र पंचायत को कर लगाने का अधिकार-** क्षेत्र पंचायत को सार्वजनिक सेवाओं की उपलब्धता कराने के बदले निम्नांकित क्षेत्रों में कर लगाने का अधिकार है-
    - यदि पीने का पानी का और सिंचाई के पानी का किसी अन्य कार्य के लिए प्रयोग होता है तो क्षेत्र पंचायत जल पर कर लगा सकती है।
    - यदि सार्वजनिक मांगों और स्थानों पर बिजली की व्यवस्था करती है तो वह इसके लिए लोगों पर कर लगा सकती है।
    - कोई अन्य कर जो सरकार क्षेत्र पंचायत को लगाने का अधिकार दे, वह उस कर को जनता पर लगा सकती है।
3. **क्षेत्र पंचायत का निर्माण कार्यों के सम्बन्ध में अधिकार-** क्षेत्र पंचायत को निर्माण कार्यों के सम्बन्ध में निम्नांकित अधिकार प्राप्त हैं-

- किसी सार्वजनिक स्थान या क्षेत्र पंचायत की सम्पति से लगी हुई किसी इमारत में किसी भी प्रकार के निर्माण का कार्य तब तक नहीं किया जायेगा, जब तक क्षेत्र पंचायत से इसके लिए इजाजत नहीं मिल जाती है। यदि इसका उल्लंघन किया जाता है तो क्षेत्र पंचायत उसमें बदलाव करने या उसे गिराने का आदेश दे सकती है।
- क्षेत्र पंचायत अपने इलाके में सार्वजनिक नालियों का निर्माण कर सकती है और इसे किसी सड़क या स्थान के बीच से या उनके आर-पार या उसके नीचे से ले जा सकती है और किसी इमारत या भूमि में या उसमें होकर या उसके नीचे से उसके मालिक को पूर्व सूचना देकर ले जा सकती है। कोई व्यक्ति इन मामलों के सम्बन्ध में यदि कोई निजी लाभ के लिए किसी प्रकार का निर्माण कार्य करना चाहता है और इसके लिए वो क्षेत्र पंचायत को आवेदन देता है और क्षेत्र पंचायत व्यक्ति को 60 दिनों के भीतर अपने फैसले के बारे में सूचना नहीं देती है तो आवेदन पत्र को स्वीकृत मान लिया जायेगा।
- साथ ही क्षेत्र पंचायत किसी को लिखित इजाजत दे सकती है कि वो खुले बरामदों, छज्जों या कमरों का निर्माण या पुर्ननिर्माण इस प्रकार से करें कि उसका कुछ हिस्सा, नियम में दिये गये छूट के अनुसार सड़कों या नालियों के ऊपर निकला रहे। लिखित अनुमति न लेने पर व्यक्ति को 250 रूपये तक का जुर्माना हो सकता है।
- यदि पेड़ काटने से या इमारत में परिवर्तन या निर्माण करने से सड़क पर चलने वाले व्यक्ति को बांधा होती हो तो ऐसे काम करने से पहले सम्बन्धित व्यक्ति या संस्था को पहले क्षेत्र पंचायत से लिखित इजाजत लेनी होगी।

4. **क्षेत्र पंचायत सदस्यों को बैठक में प्रश्न करने का अधिकार-** क्षेत्र पंचायत सदस्य प्रमुख या खण्ड विकास अधिकारी से प्रशासन से सम्बन्धी कोई विवरण, अनुमान, आंकडे, सूचना, कोई प्रतिवेदन, योजना या कोई पत्र की प्रतिलिपि मांग सकते हैं। प्रमुख या खण्ड विकास अधिकारी बिना देर किये मांगी गई जानकारी सदस्यों को देगा।

10.8 क्षेत्र पंचायत के प्रमुख और उपप्रमुख के कार्य एंव शक्तियां

क्षेत्र पंचायत के प्रमुख और उपप्रमुख के कार्य एवं शक्तियां निम्नांकित हैं-

1. क्षेत्र पंचायत की बैठक बुलाना व उसकी अध्यक्षता करना प्रमुख का कार्य है। बैठकों में व्यवस्था बनाये रखने की जिम्मेदारी भी प्रमुख की है।
2. प्रमुख का सबसे महत्वपूर्ण कार्य है कि वह वित्तीय प्रशासन पर नजर रखे।
3. क्षेत्र पंचायत प्रमुख को ऐसे कार्यों को भी पूरा करना होता है जो सरकार द्वारा समय-समय पर दिये जाते हों।

4. प्रमुख, ज्येष्ठ उपप्रमुख तथा कनिष्ठ उपप्रमुख को अपने निर्देशन में (अन्तिम कार्य को छोड़कर) उपरोक्त कार्यों की जिम्मेदारी दे सकता है।
5. प्रमुख के न रहने पर ज्येष्ठ उपप्रमुख बैठकों की अध्यक्षता करेगा और ऐसे समय में वह प्रमुख के सारे अधिकारों का उपयोग कर सकता है।
6. प्रमुख के न रहने पर या उसका पद खाली होने पर ज्येष्ठ उपप्रमुख को प्रमुख के अधिकारों का उपयोग और उसके कार्यों का सम्पादन करना होता है।
7. प्रमुख द्वारा दिये गये अन्य कार्यों का सम्पादन उपप्रमुख का कार्य है।
8. ज्येष्ठ उपप्रमुख के नहीं रहने पर उसके अधिकारों और कार्यों को कनिष्ठ उपप्रमुख द्वारा किये जाते हैं।

10.9 खण्ड विकास अधिकारी के कार्य एवं शक्तियां

खण्ड विकास अधिकारी क्षेत्र पंचायत का मुख्य कार्यपालक अधिकारी होता है और क्षेत्र पंचायत एवं उसकी समितियों के तय किये कार्यों को क्रियान्वित करने के लिए उत्तरदायी होता है। खण्ड विकास अधिकारी के निम्नलिखित कार्य एंव शक्तियां हैं-

1. क्षेत्र निधि को दी जाने वाली या उसे दी गई कोई राशि लेने का, वसूल करने का तथा उसे क्षेत्र निधि में जमा करने का अधिकार।
2. क्षेत्र पंचायत से सम्बन्धित कोई विवरण, लेखा, प्रतिवेदनों की कापी अथवा बैठक में प्रस्तुत किये जाने वाले प्रस्ताव तथा आपत्तियों को जिलाधिकारी या राज्य सरकार को प्रस्तुत करना।
3. ग्राम पंचायतों को उनके विकास कार्यों के लिए सरकार द्वारा निर्धारित मानकों और स्थूल नीति के अनुसार योजनाऐं बनाना, उनको पूरा करना और किसी तरह की कमियों के ओर क्षेत्र पंचायत का ध्यान दिलाना।
4. क्षेत्र पंचायत में नियोजित समस्त अधिकारियों तथा सेवकों की सेवा, अवकाश, वेतन, भत्ता और दूसरे विशेषाधिकारों के सम्बन्ध में उठने वाले प्रश्नों का नियमों के आधार पर समाधान करने का अधिकार।

10.10 क्षेत्र पंचायत की बैठकें

क्षेत्र पंचायत की बैठक कम से कम दो माह में एक बार होती है। प्रमुख की अनुपस्थिति में ज्येष्ठ उपप्रमुख बैठक की अध्यक्षता करता है तथा इन दोनों की अनुपस्थिति में कनिष्ठ उपप्रमुख भी क्षेत्र पंचायत की बैठक बुला सकता है। क्षेत्र पंचायत के निर्वाचित सदस्यों के कम से कम 20 प्रतिशत के लिखित याचना पर बैठक बुलाई जा सकती है। कोई भी बैठक आगामी किसी दिन तक स्थगित की जा सकती है। प्रत्येक बैठक, क्षेत्र पंचायत कार्यालय या किसी अन्य सुविधाजनक स्थान पर भी हो सकती है।

1. हर दो महीने में क्षेत्र पंचायत की कम से कम एक बैठक जरूर होगी।
2. क्षेत्र पंचायत की बैठक को बुलाने का अधिकार प्रमुख को है।

3. प्रमुख के न रहने पर ज्येष्ठ उपप्रमुख और ज्येष्ठ उपप्रमुख के नहीं रहने पर कनिष्ठ उपप्रमुख क्षेत्र पंचायत की बैठक बुला सकता है।
4. यदि क्षेत्र पंचायत के 1/5 सदस्य लिखित रूप से मांग करें (सीधे हाथ से दिया गया हो या प्राप्ति पत्र सहित रजिस्टर्ड डाक द्वारा दिया गया हो) तो आवेदन प्राप्ति के एक महीने के भीतर प्रमुख क्षेत्र पंचायत की बैठक जरूर बुलायेगा।
5. कोई बैठक आगे की तिथि के लिए स्थगित की जा सकती है और इस प्रकार स्थगित बैठक आगे भी स्थगित की जा सकती है।
6. क्षेत्र पंचायत की सभी बैठकें या तो क्षेत्र पंचायत कार्यालय (जो कि विकास खण्ड दफतर में ही होगा) या किसी अन्य स्थान पर, जिसकी सूचना पहले ही दी जा चुकी होगी या होंगी।

10.10.1 क्षेत्र पंचायत की बैठक में सदस्यों को ध्यान देने वाली बातें

1. क्षेत्र पंचायत सदस्यों को चाहिए कि वे बैठक में उन्हीं मुद्दों को उठायें, जिन पर बैठक में बहस करके परिणाम निकलना सम्भव हो। अनावश्यक बहस कर समय की बरबादी से हमेशा बचना चाहिए, ताकि अन्य महत्वपूर्ण मुद्दों पर भी बातचीत हो सके।
2. सदस्यों को बड़ी गम्भीरता से अपने प्रश्नों को रखना चाहिए। उन्हें इस बात का ध्यान रखना चाहिए कि उनके व्यवहार में हताशा और कुंठा का भाव न दिखे।
3. प्रश्नों को तर्क के आधार पर रखना चाहिए व दूसरे की भी पूरी बात सुनने व समझने का प्रयास करना चाहिए, क्योंकि जोश और उतावलेपन से उठाये गये मुद्दों के दुष्परिणाम भी हो सकते हैं।
4. किसी विभाग पर टिप्पणी करते समय सम्बन्धित विभाग के प्रतिनिधि के साथ सहज व्यवहार से पेश आना चाहिए। आपके व्यवहार से यह नहीं झलकना चाहिए कि सदस्य द्वारा विभाग के प्रति टिप्पणी किसी नियति से दी जा रही है।
5. क्षेत्र पंचायत सदस्य जनता के प्रतिनिधि हैं। अतः जनता प्रतिनिधियों से अपने हितों की अपेक्षा रखती है। जनता के सार्वजनिक हितों को ध्यान में रखकर ही बैठक में मुद्दों को उठाना चाहिए व उन्हें लोगों की समस्याओं से जोड़ते हुए अच्छा विश्लेषण करना चाहिए।
6. मुद्दों पर सहमति बनाने के लिए कभी भी दबाव बनाने की कोशिश नहीं करनी चाहिए, बल्कि धैर्य और साहस के साथ उनके प्रति लोगों की समझ बढ़ाने व उनकी गम्भीरता समझाने की कोशिश करनी चाहिए।
7. क्षेत्र पंचायत की बैठक में सदस्यों द्वारा पूछे जाने वाले प्रश्नों की तैयारी बैठक से पहले करनी चाहिए, ताकि सदस्य सुव्यवस्थित तरीके से अपने प्रश्नों को सोची समझी रणनीति के तहत रख सकें।
8. बैठक के एजेंडे में मुद्दों को बहस के लिए प्राथमिकतावार रखना चाहिए। जिस विषय पर पिछली बैठक में कार्यवाही नहीं हो पाई, उसे प्राथमिकता से आगे लाना चाहिए। बैठक में अनावश्यक बातों में उलझने से बचना चाहिए और प्रक्रिया आगे बढानी चाहिए। कभी-कभी महत्वपूर्ण मुद्दे समय के अभाव के कारण छूट जाते हैं।

9. यदि किसी क्षेत्र पंचायत सदस्य की किसी विभाग से कोई शिकायत हो तो उसका मूल्यांकन करने का प्रयास नहीं करना चाहिए, बल्कि सहयोगात्मक व रचनात्मक तरीके से दोनों पक्षों के बीच विश्वास व आम सहमति से समस्या का समाधान निकालने का प्रयास करना चाहिए।

10.11 प्रमुख या उपप्रमुख द्वारा त्यागपत्र

प्रमुख, उपप्रमुख क्षेत्र पंचायत का कोई निर्वाचित सदस्य खुद से हस्ताक्षर किये हुए पत्र द्वारा पद त्याग कर सकता है। प्रमुख की दशा में सम्बन्धित जिला पंचायत के अध्यक्ष को और अन्य दशाओं में क्षेत्र पंचायत के प्रमुख को सम्बोधित होगा। प्रमुख का त्याग-पत्र उस दिनांक से प्रभावी होगा जब त्यागपत्र की अध्यक्ष द्वारा स्वीकृति क्षेत्र पंचायत के कार्यालय में प्राप्त हो जाए। उपप्रमुख या सदस्य का त्याग-पत्र उस दिनांक से प्रभावी होगा, जब क्षेत्र पंचायत के कार्यालय में उनका नोटिस प्राप्त हो जाये और यह समझा जायेगा कि ऐसे प्रमुख, उप-प्रमुख या सदस्य ने अपना पद रिक्त कर दिया है।

10.12 प्रमुख व उपप्रमुख को पद से हटाया जाना

संविधान में दी गई विधियों या कानूनों के अनुसार कार्य न करने पर किसी भी क्षेत्र पंचायत सदस्य, प्रमुख या उपप्रमुख को पद से हटना पड़ सकता है। यदि राज्य सरकार की राय में किसी क्षेत्र पंचायत का प्रमुख या कोई उप-प्रमुख पंचायती राज अधिनियम के अधीन-

1. अपने कार्यों तथा कर्तव्यों का पालन जानबूझ कर नहीं करता या पालन करने से इन्कार करता है।
2. अपने अधिकारों का दुरूपयोग करता है।
3. अपने कर्त्तव्यों के पालन में दोषी पाया जाता है।
4. मानसिक रूप से अपने कर्त्तव्यों के पालन में असमर्थ हो गया है।

तो राज्य सरकार, प्रमुख या ऐसे उपप्रमुख को स्पष्टीकरण का समुचित अवसर देने के पश्चात और इस मामले में अध्यक्ष का परामर्श मांगने और यदि उसकी राय ऐसे परामर्श मांगने के पत्र के भेजे जाने के दिन से तीस दिन के भीतर प्राप्त हो जाए तो इस राय पर विचार कर लेने के बाद ऐसे प्रमुख या उपप्रमुख को आदेश द्वारा पद से हटा सकती है। ऐसा आदेश अंतिम होगा और उसके खिलाफ किसी विधि-न्यायालय में आपत्ति न की जा सकेगी।

10.13 क्षेत्र पंचायत पर आन्तरिक नियन्त्रण (अविश्वास प्रस्ताव)

पद-भार सम्भालने की तिथि से दो वर्ष की अवधि तक प्रमुख, ज्येष्ठ प्रमुख, उपप्रमुख व सदस्यों के विरुद्ध अविश्वास प्रस्ताव नहीं लाया जा सकता है। प्रमुख, ज्येष्ठ प्रमुख, कनिष्ठ उपप्रमुख व सदस्यों द्वारा अपनी जिम्मेदारी का निर्वहन निष्ठापूर्वक न करने, कार्यों में रुचि न लेने, उदासीनता दिखने और पद का दुरुपयोग करने आदि की स्थिति में पंचायत के प्रमुख या किसी उपप्रमुख के विरूद्ध अविश्वास का प्रस्ताव लाया जा सकता है तथा उस पर कार्यवाही की जा सकती है-

1. क्षेत्र पंचायत के निर्वाचित सदस्यों के आधे से अधिक सदस्यों द्वारा लिखित नोटिस कारणों सहित नियत प्रपत्र पर जिला मजिस्ट्रेट को दिया जायेगा।
2. नोटिस में हस्ताक्षर करने वालों में से एक व्यक्ति व्यक्तिगत तौर से स्वयं नोटिस देगा।
3. नोटिस प्राप्ति की 30 दिन के भीतर जिला मजिस्ट्रेट 15 दिन की पूर्व सूचना पर क्षेत्र पंचायत की कार्यालय में बैठक बुलायेगा।
4. निर्वाचित सदस्यों की कुल संख्या के दो तिहाई बहुमत से प्रमुख, उपप्रमुख को हटाया जा सकता है।
5. यदि अविश्वास प्रस्ताव पास न हो अथवा कोरम न होने के कारण बैठक न हो तो ऐसी बैठक के दिनांक से दो वर्ष की अवधि तक उसी प्रमुख या उप प्रमुख के विरुद्ध अविश्वास प्रस्ताव नहीं लाया जा सकेगा।

10.14 क्षेत्र पंचायत पर सरकारी नियंत्रण की सीमा

1. जिलाधिकारी या नियत प्राधिकारी क्षेत्र पंचायत द्वारा कराये जा रहे कार्यों का निरीक्षण कर सकता है। वह क्षेत्र पंचायत द्वारा लिखित किसी पुस्तक या लेख को जांच के लिए मंगा सकता है।
2. राज्य सरकार द्वारा तय किया गया अधिकारी क्षेत्र पंचायत द्वारा किये गये निर्माण कार्यों को तथा उनसे सम्बन्धित सारे रिकार्डस का नियंत्रण कर सकता है।
3. आपात के समय जिलाधिकारी ऐसे निर्माण या दूसरे कार्यों को करने का आदेश दे सकता है जो साधारणतः क्षेत्र पंचायत के अधिकार क्षेत्र में आते हैं।
4. यदि क्षेत्र पंचायत के सदस्य अपने कार्यों को करने में शारीरिक या मानसिक रूप से असमर्थ हों, किसी अनाचार का दोषी हो या क्षेत्र निधि को किसी प्रकार से हानि पहुँचाई हो या उसने अपनी सदस्यता का अपने लाभ के लिए उपयोग किया हो तो राज्य सरकार उसकी सदस्यता समाप्त कर सकती है।
5. यदि किसी भी समय राज्य सरकार पाती है कि क्षेत्र पंचायत अपने कार्यों में चूक करती है तो जांच के बाद दोष साबित होने पर वह क्षेत्र पंचायत का विघटन कर सकती है।
6. विघटन के बाद 6 महीने के भीतर क्षेत्र पंचायत के गठन के लिए फिर से चुनाव कराये जायेंगे। तब तक के लिए सरकार, क्षेत्र पंचायत के स्थान पर प्रशासनिक समिति गठित कर सकती है।

10.15 क्षेत्र पंचायत का बजट

क्षेत्र पंचायत का बजट प्रस्ताव उसकी समितियों द्वारा आपस में विचार-विमर्श करके तैयार किया जायेगा। इस बजट को क्षेत्र पंचायत प्रमुख द्वारा पांच दिनों के अंदर जिला पंचायत को भेजा जायेगा। यह बजट जिला पंचायत नियोजन समिति के समक्ष समीक्षा हेतु रखेगी। नियोजन समिति अपने निर्णय व सिफारिशों सहित निश्चित तिथि से पूर्व ही क्षेत्र पंचायत को वापिस कर देगी। अंत में क्षेत्र पंचायत प्राप्त बजट प्रस्ताव पर विचार विमर्श कर पारित करेगी।

10.16 क्षेत्र पंचायत की आय के स्रोत

क्षेत्र पंचायत के आय के स्रोत शासन द्वारा प्राप्त हाने वाली अनुदान एवं ऋण के रूप में प्राप्त होने वाली धनराशियां हैं। क्षेत्र पंचायत अपने निजी संसाधनों से भी आय अर्जित कर सकती है। जिसमें विभिन्न प्रकार के कर जैसे- इमारतों से आय, बाजार एवं मेलों का आयोजन, प्रदर्शनियां, बाग-बगीचे, शौचालय एवं अन्य सुविधाऐं आती हैं। अगर किसी अलाभकर भूमि को क्षेत्र पंचायत ने लाभकर बनाया है तो उस पर कर लगा कर उससे आय अर्जित कर सकती है। क्षेत्र पंचायत अपने निजी प्रयासों से लाभकारी योजनाऐं बनाकर जनहित में उन्हें लागू करके भी लाभ कमा सकती है।

10.17 क्षेत्र पंचायत द्वारा क्षेत्र की विकास योजना बनाना

क्षेत्र पंचायत, विकास खण्ड की सभी ग्राम पंचायतों की विकास योजनाओं को मिलाकर विकास खण्ड के लिए प्रत्येक साल एक विकास योजना तैयार करती है। क्षेत्र पंचायत की नियोजन एवं विकास समिति खण्ड विकास अधिकारी तथा दूसरी समितियों की मदद से यह योजना तैयार करती है और उसे क्षेत्र पंचायत को प्रस्तुत करती है। क्षेत्र पंचायत इस योजना पर विचार करती है और उसमें बदलाव या बिना बदलाव के पास भी कर सकती है। खण्ड विकास अधिकारी क्षेत्र पंचायत द्वारा पास की गई योजना को जिला पंचायत को नियत तारीख से पहले प्रस्तुत करता है।

10.18 क्षेत्र पंचायत का ग्राम पंचायत व जिला पंचायत के साथ सम्बन्ध

क्षेत्र पंचायत का ग्राम पंचाय्त और जिला पंचायत के साथ सम्बन्धों को निम्नलिखित बिन्दुओं के आधार पर समझा जा सकता है-

1. ग्राम पंचायतों के द्वारा किये गये विकास कार्यों की प्रगति रिपोर्ट क्षेत्र पंचायत को सौंपी जायेगी।
2. एक से अधिक ग्राम पंचायतों में यदि कोई कार्य होना है तो वह क्षेत्र पंचायत के माध्यम से किया जायेगा।
3. ग्राम पंचायतें अपने क्षेत्र के लिए जो विकास योजनायें बनायेंगी, उसे सबन्धित क्षेत्र पंचायत सदस्य के पास भेजेगी।
4. क्षेत्र पंचायत सभी ग्राम पंचायतों की वार्षिक योजनाओं के आधार पर एक योजना बनाकर जिला पंचायत को भेजेगी।
5. क्षेत्र पंचायत सदस्य, ग्राम पंचायत की मासिक बैठकों में हिस्सा नहीं ले सकते। किन्तु खास मौकों पर ग्राम पंचायत की समितियों की बैठकों में विशेष रूप से आमंत्रित किये जा सकता है। लेकिन उन्हें मत देने का अधिकार नहीं है।
6. जिले के अन्तर्गत सभी क्षेत्र पंचायतों के प्रमुख जिला पंचायत में नामित सदस्य के रूप में होते हैं।

अभ्यास प्रश्न-

1. कितनी जनसंख्या पर पर्वतीय क्षेत्रों में क्षेत्र पंचायत का गठन होगा?
2. क्षेत्र पंचायत के सदस्यों का चुनाव प्रत्यक्ष निर्वाचन द्वारा किया जाता है। सही/गलत
3. क्षेत्र पंचायत के सदस्यों का कार्यकाल कितने वर्षों का होता है?

क. 5 वर्ष ख. 7 वर्ष ग. 10 वर्ष घ. इनमें से कोई नहीं

4. क्षेत्र पंचायत का सदस्य चुने जाने के लिए न्यूनतम आयु सीमा होनी चाहिए?
क. 18 वर्ष ख. 21 वर्ष ग. 25 वर्ष घ. 35 वर्ष

5. क्षेत्र पंचायत प्रमुख की अनुपस्थिति में बैठक की अध्यक्षता कौन करता है ?
क. ज्येष्ठ उपप्रमुख ख. कनिष्ठ उपप्रमुख ग. विकासअधिकारी घ. इनमें से कोई नहीं

6. पदभार ग्रहण करने की तिथि से कितने अवधि तक प्रमुख, ज्येष्ठ प्रमुख, उपप्रमुख और सदस्यों के विरूद्ध अविश्वास प्रस्ताव नहीं लाया जा सकता है?
क. 6 माह ख. 1 वर्ष ग. 2 वर्ष घ. 5 वर्ष

10.19 सारांश

स्थानीय स्वशासन की प्रक्रिया के अन्तर्गत पंचायत के त्रीस्तरीय ठाँचे में क्षेत्र पंचायत दुसरे स्तर का ठांचा है। राज्य के प्रत्येक जिले खण्डों में बंटे होते हैं। खण्डों की सीमाओं का निर्धारण राज्य सरकार तय करती है। प्रत्येक खण्ड को विकास खण्ड कहा जाता है। 73वें संविधान संसोधन के अनुसार प्रत्येक विकास खण्ड में एक क्षेत्र पंचायत होगी तथा क्षेत्र पंचायत का नाम विकास खण्ड के नाम से होगा। क्षेत्र पंचायत के सदस्यों का चुनाव विकास खण्ड के व्यस्क सदस्यों द्वारा किया जाता है।

क्षेत्र पंचायत का मुख्य कार्यपालक अधिकारी 'खण्ड विकास अधिकारी' होता है और क्षेत्र पंचायत एवं उसकी समितियों के तय किये कार्यों को क्रियान्वित करने के लिए उत्तरदायी होता है। स्थानीय स्वशासन की मजबूती के लिए पंचायती राज व्यवस्था के हर स्तर पर चुने हुए प्रतिनिधियों और सरकारी कर्मचारियों में तालमेल होता है, ताकि स्थानीय स्तर पर जन भावनाओं के अनुरूप विकास कार्यों को किया जा सके। क्षेत्र पंचायत के सदस्यों द्वारा अपने कर्तव्यों का नियमों के अन्तर्गत पालन न करने पर अविश्वास प्रस्ताव के माध्यम से उन्हें उनके पद से हटाया भी जा सकता है। पंचायती राज व्यवस्था की मजबूती के लिए पंचायतों के तीनों स्तर आपसी तालमेल से कार्य करते हैं।

10.20 शब्दावली

विकेन्द्रीकरण- किसी चीज का एक स्थान पर न होना, संरक्षण- सुरक्षा/बचाव, पर्यवेक्षण- देख-रेख, अनुश्रवण- किसी विषय को अच्छी तरह से सुनना, अनुरक्षण- विशेष तरह से देखभाल करना, पुनरावलोकन- दोहराना/दुबारा निरीक्षण, विश्लेषण- मूल्यांकन

10.21 अभ्यास प्रश्नों के उत्तर

1. 25 हजार तक की, **2.** सही, **3.** क, **4.** ख, **5.** क, **6.** ग

10.22 सन्दर्भ ग्रन्थ सूची

1. पंचायती राज एक्ट।

2. पंचायत सन्दर्भ सामाग्री, हिमालयन एक्शन रिसर्च सेन्टर, देहरादून।

10.23 सहायक/उपयोगी पाठ्य सामग्री

1. भारत में पंचायती राज- के0 के0 शर्मा।
2. भारत में स्थानीय शासन- एस0 आर0 माहेश्वरी।

10.24 निबन्धात्मक प्रश्न

1. क्षेत्र पंचायत के गठन तथा उसके अधिकार एंव शक्तियों के विषय में बतलाइये।
2. क्षेत्र पंचायत के सदस्यों के कार्य एंव शक्तियां बताइये क्षेत्र पंचायत पर किस प्रकार आंतरिक नियंत्रण रखा जाता है?क्षेत्र पंचायत पर सरकारी नियंत्रण की क्या सीमा है?
3. क्षेत्र पंचायत की समितियों के नाम, गठन एवं कार्य बतलाइये।

इकाई- 11 जिला पंचायत

इकाई की संरचना

11.0 प्रस्तावना
11.1 उद्देश्य
11.2 जिला पंचायत का गठन
11.3 जिला पंचायत के सदस्यों, अध्यक्ष और उपाध्यक्ष के चुनाव
    10.3.1 जिला पंचायत में सदस्यों का चुनाव
    11.3.2 जिला पंचायत के अध्यक्ष और उपाध्यक्ष का चुनाव
11.4 जिला पंचायत में आरक्षण
11.5 जिला पंचायत और उसके सदस्यों का कार्यकाल
    11.5.1 अध्यक्ष या उपाध्यक्ष का हटाया जाना
    11.5.2 अध्यक्ष या उपाध्यक्ष द्वारा त्याग-पत्र
11.6 जिला पंचायत की बैठक
11.7 जिला पंचायत के कार्य एंव शक्तियां
11.8 जिला पंचायत के अध्यक्ष और उपाध्यक्ष के कार्य
    11.8.1 अध्यक्ष के कार्य
    11.8.2 उपाध्यक्ष के कार्य
11.9 जिला योजना बनाने में जिला पंचायत का हस्तक्षेप
11.10 जिला पंचायत का निर्माण कार्यों के संबंध में अधिकार
11.11 अध्यक्ष और उपाध्यक्ष के विरूद्ध अविश्वास का प्रस्ताव
11.12 जिला पंचायत पर सरकारी नियंत्रण की सीमा
11.13 जिला पंचायत का बजट
11.14 जिला निधि का संचालन
11.15 जिला पंचायत के सलाहकार के रूप में कार्य करने वाले अधिकारी
11.16 जिला पंचायत एवं क्षेत्र पंचायत के बीच सम्बन्ध
11.17 सारांश
11.18 शब्दावली
11.19 अभ्यास प्रश्नों के उत्तर
11.20 सन्दर्भ ग्रन्थ सूची
11.21 सहायक/उपयोगी पाठ्य सामग्री
11.22 निबन्धात्मक प्रश्न

11.0 प्रस्तावना

'जिला पंचायत' पंचायती राज व्यवस्था की जिले स्तर पर सर्वोच्च संस्था है। तिहत्तरवें संविधान संशोधन के अर्न्तगत त्रिस्तरीय पंचायत व्यवस्था में जिला स्तर पर जिला पंचायत के गठन का प्रावधान किया गया है। प्रत्येक जिले के लिए एक जिला पंचायत होगी, जिसका नाम उस जिले के नाम पर होगा। जिला पंचायत पूरे जिले से आयी प्राथमिकताओं व लोगों की जरूरतों का समेकन कर एक जिला योजना तैयार करती है जो क्षेत्र विशेष के हिसाब से उनकी प्राथमिकताओं के आधार पर होती है। इस प्रकार जिला योजना में स्वीकृत योजना का क्रियान्वयन किया जाता है।

11.1 उद्देश्य

इस इकाई का अध्ययन करने के उपरान्त आप-

- जिला पंचायत के गठन, उसकी कार्य एंव शक्तियां, उसके बजट, बैठकें और उसके द्वारा जिला निधि के संचालन के बारे में जान पायेंगे।
- जिला पंचायत के प्रतिनिधियों के चुनाव उनकी कार्य एंव शक्तियों के द्वारा जिला पंचायत के विषय में विस्तृत ज्ञान प्राप्त कर पायेंगे।

11.2 जिला पंचायत का गठन

जिला पंचायत का गठन जिला पंचायत के निर्वाचित सदस्य (जिनका चुनाव प्रत्यक्ष निर्वाचन द्वारा किया जाता है) जिले में समस्त क्षेत्र पंचायतों के प्रमुख, लोक सभा और राज्य सभा के वे सदस्य जिनके निर्वाचन जिले में विकास खण्ड पूर्ण या आंशिक रूप से आता है, राज्य सभा और विधान परिषद के सदस्य जो विकास खण्ड के भीतर मतदाता के रूप में पंजीकृत है को शामिल कर किया जाता है।

11.3 जिला पंचायत के सदस्यों, अध्यक्ष और उपाध्यक्ष के चुनाव

जिला पंचायत में होने वाले चुनावों को निम्नांकित बिन्दुओं के माध्यम से समझते हैं-

10.3.1 जिला पंचायत में सदस्यों का चुनाव

जिला पंचायत के चुनाव के लिए जिला पंचायत को छोटे -छोटे ऐसे निर्वाचन क्षेत्रों मे बांटा जायेगा, जिसकी आबादी 50,000 होगी। जिला पंचायत के सदस्यों का चुनाव ग्राम सभा सदस्यों द्वारा प्रत्यक्ष निर्वाचन द्वारा किया जायेगा। जिला पंचायत के सदस्य के रूप में चुने जाने के लिए जरूरी है कि प्रत्याशी की उम्र 21 साल से कम न हो। यह भी जरूरी है कि चुनाव मे खड़े होने वाले सदस्य का नाम उस निर्वाचन जिला की मतदाता सूची में हो।

11.3.2 जिला पंचायत के अध्यक्ष और उपाध्यक्ष का चुनाव

जिला पंचायत में चुने गये सदस्य अपने में से एक अध्यक्ष एवं एक उपाध्यक्ष का चुनाव करते हैं। जिला पंचायत में कुल चुने जाने वाले सदस्यों में से यदि किसी सदस्य का चुनाव किसी कारण से नहीं भी होता है तो भी अध्यक्ष एवं उपाध्यक्ष के पदों के लिए चुनाव नहीं रूकेगा और चुने गये जिला पंचायत सदस्य अपने में से एक अध्यक्ष और एक उपाध्यक्ष का चुनाव कर लेंगे। यदि कोई व्यक्ति संसद या विधान सभा का सदस्य हो, किसी नगर निगम का अध्यक्ष या उपाध्यक्ष हो, नगर पालिका का अध्यक्ष या उपाध्यक्ष हो या किसी नगर पंचायत का अध्यक्ष या उपाध्यक्ष हो तो वह जिला पंचायत अध्यक्ष या उपाध्यक्ष नहीं बन सकता।

11.4 जिला पंचायत में आरक्षण

जिला पंचायत के अध्यक्ष और जिला पंचायत सदस्यों के पदों पर आरक्षण लागू होगा।

1. अनुसूचित जाति एवं पिछड़ी जाति के लोगों के लिए पदों का आरक्षण कुल जनसंख्या में उनकी जनसंख्या के अनुपात पर निर्भर करता है। लेकिन अनुसूचित जाति के लिए पदों का आरक्षण कुल सीटों में अधिक से अधिक 21 प्रतिशत तक ही होगा। इसी प्रकार पिछड़ी जाति के लिए पदों का आरक्षण 27 प्रतिशत होगा।
2. बाकी के पदों पर कोई आरक्षण नहीं होगा।
3. प्रत्येक वर्ग यानि अनुसूचित जाति, पिछड़ी जाति के लिए जो सीटें उपलब्ध हैं, उनमें से 1/3 पद उस वर्ग की महिलाओं के लिए आरक्षित रहेंगे।
4. सामान्य वर्ग के लिए जो सीटें आरक्षित हैं, उनमें से 50 प्रतिशत महिलाओं के लिए आरक्षित रहेंगी।
5. लेकिन अनुसूचित जाति एवं पिछड़ी जाति अनारक्षित सीटों पर भी चुनाव लड़ सकते हैं। इसी तरह से अगर कोई सीट महिलाओं के लिए आरक्षित नहीं की गई है तो वे भी उस अनारक्षित सीट से चुनाव लड़ सकती हैं।
6. आरक्षण चक्रानुक्रम पद्धति से होगा। मतलब एक निर्वाचन क्षेत्र अगर एक चुनाव में अनुसूचित जाति की स्त्री के लिए आरक्षित होगा तो अगली चुनाव में वह निर्वाचन क्षेत्र अनुसूचित जाति के लिए आरक्षित होगा।

11.5 जिला पंचायत और उसके सदस्यों का कार्यकाल

ग्राम पंचायत व क्षेत्र पंचायत की तरह ही जिला पंचायत का एक निश्चित कार्यकाल होता है। संविधान में दिये गये नियमों के अनुसार जिला पंचायत का कार्यकाल जिला पंचायत की पहली बैठक की तारीख से 5 वर्षों तक होगा। जिला पंचायत के सदस्यों का कार्यकाल यदि किसी कारण से पहले नहीं समाप्त किया जाता है तो उनका कार्यकाल भी जिला पंचायत के कार्य काल तक होगा अर्थात पांच वर्ष तक होगा। यदि किसी खास वजह से जिला पंचायत को उसके नियत कार्यकाल से पहले भंग कर दिया जाता है तो 6 महीने के भीतर उसका चुनाव करना जरूरी होगा। इस तरह से गठित जिला पंचायत बाकी बचे समय के लिए कार्य करेगी।

11.5.1 अध्यक्ष या उपाध्यक्ष का हटाया जाना

जिला पंचायत के अध्यक्ष या उपाध्यक्ष को अपने पद की गरिमा के अनुरूप कार्य न करने अथवा संविधान द्वारा दी गई जिम्मेदारियों को पूर्ण न करने की स्थिति में राज्य सरकार द्वारा पद से हटाया जा सकता है। अर्थात यदि अध्यक्ष या उपाध्यक्ष अपने कार्यों को ठीक प्रकार से नहीं करता है तो राज्य सरकार नियत प्रक्रिया व नियमों के अनुसार उसे निश्चित अवसर देकर पद से हटा भी सकती है।

11.5.2 अध्यक्ष, उपाध्यक्ष और जिला पंचायत सदस्य द्वारा त्याग-पत्र

अध्यक्ष, उपाध्यक्ष या जिला पंचायत का कोई निर्वाचित सदस्य खुद से हस्ताक्षर किए हुए पत्र द्वारा पद त्याग कर सकता है जो अध्यक्ष की दशा में राज्य सरकार को और अन्य दशाओं में जिला पंचायत के अध्यक्ष को सम्बोधित होगा। अध्यक्ष का त्याग पत्र उस दिनांक से प्रभावी होगा जब त्याग पत्र की अध्यक्ष द्वारा स्वीकृति जिला पंचायत के कार्यालय में प्राप्त हो जाए। उपाध्यक्ष या सदस्य का त्याग पत्र उस दिनांक से प्रभावी होगा जब जिला पंचायत के कार्यालय में उनकी नोटिस प्राप्त हो जाये और यह समझा जायेगा कि ऐसे अध्यक्ष, उपाध्यक्ष या सदस्य ने अपना पद रिक्त कर दिया है।

11.6 जिला पंचायत की बैठक

जिला पंचायत के कार्यों के संचालन हेतु संविधान में जिला पंचायत की बैठक का प्रावधान किया गया है। जिसके अर्न्तगत हर दो महीनों में जिला पंचायत की कम से कम एक बैठक जरूर होगी। जिला पंचायत की बैठक को बुलाने का अधिकार अध्यक्ष को है। अध्यक्ष की गैरहाजिरी में उपाध्यक्ष जिला पंचायत की बैठक बुला सकता है।

इसके अतिरिक्त जिला पंचायत की अन्य बैठकें भी बुलाई जा सकती है। यदि जिला पंचायत के 1/5 सदस्य लिखित रूप से मांग करें और यह मांग पत्र सीधे हाथ से दिया गया हो या प्राप्ति पत्र सहित रजिस्टर्ड डाक द्वारा दिया गया हो तो आवेदन प्राप्ति के एक महीने के भीतर अध्यक्ष जिला पंचायत बैठक जरूर बुलायेगा।

आवश्यकता पड़ने पर कोई बैठक आगे की तिथि के लिए स्थगित की जा सकती है और इस प्रकार स्थगित बैठक आगे भी स्थगित की जा सकती है। सभी बैठक जिला पंचायत कार्यालय में होंगी। अगर बैठक किसी अन्य स्थान पर होना निश्चित की गई है तो इसकी सूचना सभी को पूर्व में दी जाती है। बैठक में जिला पंचायत सदस्य, अध्यक्ष या मुख्य विकास अधिकारी से प्रशासन से सम्बन्धी कोई विवरण, अनुमान, आंकड़े, सूचना, कोई प्रतिवेदन, अन्य ब्यौरा या कोई पत्र की प्रतिलिपि मांग सकते हैं। अध्यक्ष या मुख्य विकास अधिकारी बिना देर किये मांगी गई जानकारी सदस्यों को देंगे।

11.7 जिला पंचायत के कार्य एंव शक्तियां

जिला पंचायत जिले स्तर पर निम्नलिखित कार्यों को संचालित करेगी-

1. **कृषि एंव कृषि का प्रसार-** इसके अन्तर्गत कृषि तथा बागवानी का विकास। सब्जियों, फलों और पुष्पों की खेती और उसकी उन्नति।

2. **भूमि विकास व भूमि सुधार-** इसके अन्तर्गत चकबन्दी, भूमि सरंक्षण एवं सरकार के भूमि सुधार कार्यक्रमों में सरकार को सहायता प्रदान करना।
3. **लघु सिंचाई, जल प्रबन्ध और जलाच्छादन विकास-** इसके अन्तर्गत लघु सिचाई कार्यों के निर्माण और अनुरक्षण में सरकार की सहायता करना। सामुदायिक तथा वैयक्तिक सिचाई कार्यों का कार्यान्वयन।
4. **पशुपालन, दूध उद्योग और मुर्गी पालन-** इसके अन्तर्गत पशु सेवाओं की व्यवस्था। पशु, मुर्गी और अन्य पशुधन की नस्लों का सुधार करना। दूध उद्योग, मुर्गी पालन और सुअर पालन की उन्नति।
5. **मत्स्य पालन-** इसके अन्तर्गत मत्स्य पालन का विकास एवं उन्नति।
6. **सामाजिक तथा कृषि वानिकी-** इसके अन्तर्गत सड़कों तथा सार्वजनिक भूमि के किनारों पर वृक्षारोपण और परिरक्षण करना। सामाजिक वानिकी और रेशम उत्पादन का विकास और प्रोन्नति।
7. **लघु वन उत्पाद-** इसके तहत लघु वन उत्पाद की प्रोन्नति और विकास करना।
8. **लघु उद्योग-** इसके अन्तर्गत ग्रामीण उद्योग के विकास में सहायता करना तथा कृषि उद्योगों के विकास की सामान्य जानकारी का सृजन।
9. **कुटीर और ग्राम उद्योग-** इसके अन्तर्गत कुटीर उद्योगों के उत्पादों के विपणन की व्यवस्था करना।
10. **ग्रामीण आवास-** इसके अन्तर्गत ग्रामीण आवास कार्यक्रम में सहायता देना और उसका कार्यन्वयन करना।
11. **पेय जल-** इसके अन्तर्गत पेय जल की व्यवस्था करना तथा उसके विकास में सहायता देना। दूषित जल को पीने से बचाना तथा ग्रामीण जल आपूर्ति कार्यक्रमों को प्रोत्साहन देना और अनुश्रवण करना।
12. **ईधन तथा चारा भूमि-** इसके अन्तर्गत ईधन तथा चारा से सम्बन्धित कार्यक्रमों की प्रोन्नति। तथा जिला पंचायत के क्षेत्र में सडकों के किनारे वृक्षारोपण।
13. **सड़क, पुलिया, पुलों, नौकाघाट जल मार्ग तथा संचार के अन्य साधन-** इसके अन्तर्गत गांव के बाहर सडकों, पुलियों का निर्माण और उसका अनुरक्षण, पुलों का निर्माण तथा नौका घाटों, जल मार्गों के प्रबन्धन में सहायता करना।
14. **ग्रामीण विद्युतिकरण-** इसके तहत ग्रामीण विद्युतिकरण को प्रोत्साहित करना।
15. **गैर-पारम्पारिक ऊर्जा स्त्रोत-** इसके अनतर्गत गैर-पारम्पारिक ऊर्जा स्त्रोत के प्रयोग को बढ़ावा देना तथा उसकी प्रोन्नति।
16. **गरीबी उन्मूलन कार्यों का क्रियान्वयन-** इसके तहत गरीबी उन्मूलन के कार्यों का समुचित क्रियान्वयन करना।
17. **शिक्षा व्यवस्था-** इसके अन्तर्गत प्रारम्भिक और माध्यमिक शिक्षा का विकास तथा प्रारम्भिक और सामाजिक शिक्षा की उन्नति।
18. **तकनीकी प्रशिक्षण और व्यवसायिक शिक्षा-** इसके तहत ग्रामीण शिल्पकारों और व्यवसायिक शिक्षा की उन्नति।
19. प्रौढ साक्षरता और अनौपचारिक शिक्षा केन्द्रों का पर्यवेक्षण।

20. पुस्तकालय ग्रामीण पुस्तकालयों की स्थापना एवं उनका विकास।
21. **खेल-कूद तथा सांस्कृतिक कार्य-** इसके अन्तर्गत सांस्कृतिक कार्यों का पर्यवेक्षण तथा लोक गीतों, नृत्यों तथा ग्रामीण खेलकूद की प्रोन्नति और आयोजन।सांस्कृतिक केन्द्रों का विकास और उन्नति।
22. **बाजार तथा मेले-** इसके तहत ग्राम पंचायत के बाहर मेलों और बाजारों का प्रबन्धन।
23. **चिकित्सा और स्वच्छता-** इसके अन्तर्गत प्राथमिक स्वास्थ्य केन्द्र और औषद्यालयों की स्थापना और अनुरक्षण। महामारियों पर नियंत्रण करना तथा ग्रामीण स्वच्छता और स्वास्थ्य कार्यक्रमों का क्रियान्वयन करना।
24. **परिवार कल्याण-** इसके तहत परिवार कल्याण और स्वास्थ्य कार्यक्रमों की उन्नति।
25. **प्रसूति तथा बाल विकास-** इसके अन्तर्गत महिलाओं एव बाल स्वास्थ्य तथा पोषण कार्यक्रमों में विभिन्न संगठनों की सहभगिता के लिए कार्यक्रमों की प्रोन्नति। महिलाओं एवं बाल कल्याण के विकास से सम्बन्धित कार्यक्रमों का आयोजन व प्रोन्नति।
26. **समाज कल्याण-** इसके अन्तर्गत विकलांगों तथा मानसिक रूप से मन्द व्यक्तियों का कल्याण करना तथा वृद्धावस्था विधवा पेंशन योजनाओं का अनुश्रवण करना।
27. **कमजोर वर्गों विशिष्टतया अनुसूचित जातियों और अनुसूचित जनजातियों का कल्याण-** इसके अन्तर्गत अनुसूचित जातियों तथा कमजोर वर्गो के कल्याण की प्रोन्नति। सामाजिक न्याय के लिए योजनाऐं तैयार करना और कार्यक्रमों का कार्यान्वयन। तथा सार्वजनिक वितरण प्रणाली के अन्तर्गत आवश्यक वस्तुओं का वितरण।
28. सामुदायिक अस्तियों का अनुरक्षण।
29. **नियोजन और आंकड़े-** इसके अन्तर्गत आर्थिक विकास के लिए योजनाऐं तैयार करना। ग्राम पंचायतों की योजनाओं का पुनरावलोकन, समन्वय तथा एकीकरण करना। खण्ड तथा ग्राम पंचायत की विकास योजनाओं के निष्पादन को सुनिश्चित करना। सफलताओं तथा लक्ष्यों की नियतकालिक समीक्षा करना। खण्ड योजना के कार्यान्वयन से सम्बन्धित विषयों के सम्बन्ध में सामग्री एकत्र करना तथा आंकड़े रखना।
30. **ग्राम पंचायतों पर पर्यवेक्षण-** ग्राम पंचायत के क्रिया-कलापों के ऊपर नियमों के अनुसार सामान्य पर्यवेक्षण।

11.8 जिला पंचायत के अध्यक्ष और उपाध्यक्ष के कार्य

जिला पंचायत के अध्यक्ष और उपाध्यक्ष के कार्यों को निम्नांकित शीर्षकों के माध्यम से समझते हैं-

11.8.1 अध्यक्ष के कार्य

1. जिला पंचायत अध्यक्ष का प्रमुख कार्य जिला पंचायत तथा समितियों की जिसका वह सभापति है, उनकी बैठक बुलाना और उनकी अध्यक्षता करना है।

2. अध्यक्ष का कर्तव्य है कि वह बैठकों में व्यवस्था बनाये रखे तथा बैठकों में लिये गये निर्णयों की जानकारी रखे।
3. वित्तीय प्रशासन पर नजर रखना तथा योजनाओं के अनुरूप वित्तीय प्रबन्धन की निगरानी करना।
4. अध्यक्ष को ऐसे कार्य भी करने होते हैं जो सरकार द्वारा समय-समय पर उन्हें दिये जाते हैं।

11.8.2 उपाध्यक्ष के कार्य

1. अध्यक्ष की अनुपस्थिति में उपाध्यक्ष बैठकों की अध्यक्षता करता/करती है और ऐसे समय में वह अध्यक्ष के अधिकारों का उपयोग कर सकता/सकती है।
2. अध्यक्ष की अनुपस्थिति में या उसका पद खाली होने पर अध्यक्ष के अधिकारों का उपयोग और उसके कार्यों के सम्पादन की जिम्मेदारी उपाध्यक्ष की होता है।
3. उपाध्यक्ष को वे सभी कार्य भी करने होते हैं, जिन्हें अध्यक्ष द्वारा किया जाता है।

11.9 जिला योजना बनाने में जिला पंचायत का हस्तक्षेप

जिला पंचायत सभी क्षेत्र पंचायतों की विकास योजनाओं को समेकित करके जिले के लिए प्रत्येक साल एक विकास योजना तैयार करती है। जिला पंचायत की नियोजन एवं विकास समिति मुख्य विकास अधिकारी तथा दूसरी समितियों की मदद से यह योजना तैयार करती है और उसे जिला पंचायत को प्रस्तुत करती है।जिला पंचायत इस योजना पर विचार कर उसमें बदलाव या बिना बदलाव के पास करती है।

11.10 जिला पंचायत का निर्माण कार्यों के सम्बन्ध में अधिकार

जिला पंचायत के पास निर्माण कार्यों के सम्बन्ध में निम्नांकित अधिकार हैं-

1. किसी सार्वजनिक स्थान या जिला पंचायत की सम्पत्ति से लगी हुई किसी इमारत में किसी भी प्रकार निर्माण का कार्य तब तक नहीं किया जा सकता है, जब तक जिला पंचायत से इसके लिए इजाजत नहीं मिल जाती।
2. यदि उपरोक्त का उल्लंघन किया जाता है तो जिला पंचायत उसमें बदलाव करने या उसे गिराने का आदेश दे सकती है।
3. जिला पंचायत अपने इलाके में सार्वजनिक नालियों का निर्माण कर सकती है। जिला पंचायत द्वारा बनाई जाने वाली नालियां, किसी सड़क या स्थान के बीच से या उनके आर-पार या उसके नीचे से ले जा सकती है। किसी इमारत या भूमि में या उसके नीचे से ले जाने के लिए उसके मालिक को पूर्व सूचना देकर निर्माण कर सकती है।
4. यदि कोई व्यक्ति ऊपर लिखित मामलों के सम्बन्ध में निजी लाभ के लिए किसी प्रकार का निर्माण कार्य करना चाहता है तो इसके लिए उसे जिला पंचायत को आवेदन देना होता है। यदि जिला पंचायत 60 दिनों के भीतर इसके बारे में कोई सूचना नहीं देती है तो आवेदन पत्र को स्वीकृत मान लिया जाता है।

5. जिला पंचायत किसी को लिखित इजाजत दे सकती है कि वह खुले बरामदों, छज्जों या कमरों का निर्माण या पुर्ननिर्माण इस प्रकार से करें कि उसका कुछ हिस्सा नियम में दिये गये छूट के अनुसार सड़कों या नाली के ऊपर निकला रहे। लिखित अनुमति न लेने पर व्यक्ति को जुर्माना भुगतना पड़ सकता है।
6. यदि किसी के द्वारा पेड़ काटने से या इमारत में परिवर्तन या निर्माण कार्य करने से सड़क पर चलने वाले व्यक्ति को बांधा होती हो तो ऐसा काम करने से पहले जिला पंचायत से लिखित इजाजत लेनी होगी।

11.11 अध्यक्ष और उपाध्यक्ष के विरूद्ध अविश्वास का प्रस्ताव

अधिनियम में दी गई प्रकिया के अनुसार जिला पंचायत के अध्यक्ष या किसी उपाध्यक्ष के विरोध में अविश्वास का प्रस्ताव किया जा सकता है तथा उस पर कार्यवाही की जा सकती है। अविश्वास प्रस्ताव करने के लिए लिखित नोटिस जिला पंचायत के निर्वाचित सदस्यों की कुल संख्या में कम से कम आधे सदस्यों द्वारा हस्ताक्षर किया गया हो। प्रस्तावित प्रस्ताव की प्रति के साथ नोटिस पर हस्ताक्षर करने वाले सदस्यों में से किसी के द्वारा व्यक्तिगत रूप से उसे जिलाधिकारी को दिया जाएगा। इसके बाद जिलाधिकारी उक्त प्रस्ताव पर विचार करने के लिए जिला पंचायत की बैठक जिला पंचायत के कार्यालय में अपने द्वारा निश्चित दिनांक को बुलायेगा। यह दिनांक उपधारा के अधीन उसे नोटिस दिये जाने के दिनांक से 30 दिन के बाद का नहीं होगा। जिला पंचायत के निर्वाचित सदस्यों को ऐसी बैठक का कम से कम 15 दिनों का नोटिस ऐसी रीति से देगा, जो नियत की जायें।

11.12 जिला पंचायत पर सरकारी नियंत्रण की सीमा

जिला पंचायत पर एक सीमा तक सरकार का नियन्त्रण भी रहता है। जिलाधिकारी या नियत प्रधिकारी जिला पंचायत या उसकी समितियों के द्वारा कराये जा रहे कार्यों का निरीक्षण कर सकता/सकती है तथा जिला पंचायत के किसी भी लिखित पुस्तक या अभिलेख को जांच के लिए मांग सकता/सकती है। राज्य सरकार द्वारा तय किया गया अधिकारी जिला पंचायत द्वारा किये गये निर्माण कार्यों को तथा उससे सम्बन्धित सारे दस्तावेजों का निरीक्षण कर सकता/सकती है। राज्य सरकार को जिला पंचायत के सदस्य की सदस्यता समाप्त करने का अधिकार भी है। यदि कोई जिला पंचायत सदस्य अपने कार्यों को करने में शारीरिक रूप से असमर्थ पाया जाता है या वह किसी अनाचार का दोषी है या उसने जिला निधि को किसी प्रकार से हानि पहुँचाई है अथवा उसने अपनी सदस्यता का अपने फायदे के लिए उपयोग किया हो तो राज्य सरकार उसकी सदस्यता समाप्त कर सकती है।

यदि किसी भी समय राज्य सरकार को इस बात की जानकारी होती है कि जिला पंचायत अपने कार्यों में लापरवाही व अनियमितता बरत रही है तो जांच के बाद दोष साबित होने पर राज्य सरकार जिला पंचायत का विघटन कर सकती है। विघटन के बाद 6 महीने के भीतर जिला पंचायत के गठन के लिए फिर से चुनाव कराये जायेंगे। तब तक के लिए सरकार जिला पंचायत के स्थान पर प्रशासक या प्रशासनिक समिति गठित कर सकती है।

11.13 जिला पंचायत का बजट

जिला पंचायत को हर वर्ष जिले का वार्षिक बजट तैयार करना होता है। जिला पंचायत इस बजट को वित्त समिति के परामर्श से तैयार करेगी। इस तैयार बजट को पूर्व निर्धारित तिथि को जिला पंचायत की बैठक में अध्यक्ष के माध्यम से प्रस्तुत किया जायेगा। प्रस्तावित बजट को जिला पंचायत अगर चाहे तो संशोधन हेतु वापिस भी कर सकती है। अगर बजट वापस नहीं होता तो जिला पंचायत इसे पारित कर देती है। यदि बजट संशोधन हेतु लौटाया जाता है तो कार्य समिति नये सिरे से इस बजट को बनायेगी जिसे अध्यक्ष द्वारा पुनः बैठक में प्रस्तुत कर पारित करवाया जायेगा।

11.14 जिला निधि का संचालन

जिला पंचायत को राज्य और केन्द्र सरकार तथा दूसरे स्रोतों से प्राप्त धनराशि जिला निधि में जमा होगी। जिला पंचायत नकद या वस्तु के रूप में ऐसे अंशदान ले सकती है जो कोई व्यक्ति किसी सर्वाजनिक कार्य के लिए जिला पंचायत को दे। जिला निधि के खाते का संचालन अध्यक्ष तथा मुख्य विकास अधिकारी के संयुक्त हस्ताक्षर से होगा। वर्तमान में पंचायतों को प्रेषित की जाने वाली धनराशि का 20 प्रतिशत हिस्सा जिला पंचायत को भेजा जाता है।

11.15 जिला पंचायत के सलाहकार के रूप में कार्य करने वाले अधिकारी

जिला पंचायत के सलाहाकार के तौर पर कार्य करने वाले अधिकारी हैं- मुख्य विकास अधिकारी, जिला आपूर्ति अधिकारी, उपक्षेत्रीय विपणन अधिकारी, जिला वन अधिकारी, अधिशासी अभियन्ता- लोक निर्माण विभाग, अधिशासी अभियन्ता- विद्युत विभाग, सामान्य प्रबन्धक- जिला उद्योग केन्द्र तथा जिला अर्थ एवं संख्यीकी अधिकारी।

जिन कार्यों को पंचायतों से सन्दर्भित किया गया है, उन विभागों के जिला स्तरीय अधिकारी जिला पंचायत के साथ में कार्य करेंगे। ऐसे अधिकारियों की सूची निम्नलिखित है- मुख्य विकास अधिकारी, उप मुख्य चिकित्साधिकारी, बेसिक शिक्षा अधिकारी, अधिशासी अभियन्ता- जल निगम, अधिशासी अभियन्ता- ग्रामीण अभियंत्रण सेवा, जिला विद्यालय निरीक्षक, अधिशासी अभियन्ता- नलकूप, अधिशासी/सहायक अभियन्ता- लघु सिंचाई, जिला युवा कल्याण अधिकारी, जिला समाज कल्याण अधिकारी, जिला पशुधन अधिकारी, सहायक पंजीयक- सहकारिता, जिला उद्यान अधिकारी, जिला गन्ना विकास अधिकारी, जिला पंचायतराज अधिकारी, कार्यक्रम अधिकारी(बाल विकास परियोजना), जिला कृषि अधिकारी, जिला भूमि संरक्षण अधिकारी, सहायक निदेशक- मत्स्य तथा जिला दुग्ध विकास अधिकारी।

11.16 जिला पंचायत एवं क्षेत्र पंचायत के बीच सम्बन्ध

जिला पंचायत व क्षेत्र पंचायत के बीच उचित तालमेल व सामंजस्य के लिए 73वें संविधान संशोधन अधिनियम में विशेष प्रावधान किये गये हैं। जिसके अर्न्तगत जिले में आने वाली समस्त क्षेत्र पंचायत के प्रमुख अपने जिले की जिला पंचायत के भी सदस्य होंगे। योजनाओं व कार्यक्रमों के नियोजन हेतु भी तीनों स्तर की पंचायतों को आपसी

सामंजस्य से कार्य करने के नियम बनाये गये है। इन नियमों के अनुसार क्षेत्र पंचायत ग्राम पंचायत की वार्षिक योजनाओं के आधार पर अपनी क्षेत्र पंचायत के लिए विकास योजनाऐं बनायेंगी। इस तैयार योजना को क्षेत्र पंचायत अपने क्षेत्र की जिला पंचायत को भेजेंगी। इसी प्रकार जिला पंचायत क्षेत्र पंचायतों की विकास योजनाओं के आधार पर अपने जिले के ग्रामीण इलाकों के लिए एक समग्र विकास योजना बनायेंगी। जिले के स्तर पर ग्रामीण क्षेत्रों की विकास योजना तभी सही तरीके से बन पायेंगी, जब जिले की क्षेत्र पंचायतें सही समय पर योजनाएं बनाकर जिला पंचायत को भेजें।

अभ्यास प्रश्न-

1. जिला पंचायत अध्यक्ष और उपाध्यक्ष का चुनाव होता है?
   क- जिला पंचायत सदस्यों द्वारा ख- जिला पंचायत क्षेत्र की जनता द्वारा
   ग- क्षेत्र पंचायत सदस्यों द्वारा घ- ग्राम पंचायत सदस्यों द्वारा
2. जिला पंचायत में सामान्य वर्ग के पदों/सीटों पर कितने प्रतिशत पद महिलाओं के लिए आरक्षित हैं ?
   क- 21 प्रतिशत ख- 33 प्रतिशत ग- 35 प्रतिशत घ- 50 प्रतिशत
3. जिला पंचायत सदस्यों का कार्यकाल कितने वर्षों का होता है?
   क- 4 वर्ष ख- 5 वर्ष ग- 10 वर्ष घ- इनमें से कोई नहीं
4. जिला पंचायत की बैठक होना अनिवार्य है ?
   क- हर दो माह में ख- हर तीन माह में ग- हर छ: माह में घ- इनमें से कोई नहीं
5. जिला पंचायत अध्यक्ष की अनुपस्थिति में बैठक की अध्यक्षता करने का अधिकार किसको है ?
   क- उपाध्यक्ष ख- जिला पंचायत अधिकारी ग- जिला अधिकारी घ- इनमें से कोई नहीं
6. जिला पंचायत अध्यक्ष और उपाध्यक्ष के विरूद्ध अविश्वास प्रस्ताव लाया जा सकता है। सत्य/असत्य
7. जिला पंचायत पर सरकारी नियंत्रण नहीं रहता है? सत्य/असत्य

11.17 सारांश

पंचायती राज व्यवस्था में शासन के तीनों स्तर पर जिला पंचायत जिले की सर्वोच्च इकाई है। जिला पंचायत का कार्यकाल भी 5 वर्ष का होता है। जिला पंचायत के जिला पंचायत के सदस्यों का चुनाव ग्राम सभा सदस्यों द्वारा प्रत्यक्ष निर्वाचन द्वारा किया जाता है तथा जिला पंचायत में चुने गये सदस्य अपने में से एक अध्यक्ष एवं एक उपाध्यक्ष का चुनाव करते हैं। जिला पंचायत के अध्यक्ष या उपाध्यक्ष को अपने पद की गरिमा के अनुरूप कार्य न करने अथवा संविधान द्वारा दी गई जिम्मेदारियों को पूर्ण न करने की स्थिति में राज्य सरकार द्वारा पद से हटाया जा सकता है और जिला पंचायत पर एक सीमा तक सरकार का नियन्त्रण भी रहता है। जिला पंचायत सभी क्षेत्र पंचायतों की विकास योजनाओं को समेकित करके जिले के लिए प्रत्येक साल एक विकास योजना तैयार करती है। जिला पंचायत को हर वर्ष जिले का वार्षिक बजट तैयार करना होता है। जिला पंचायत इस बजट को वित्त समिति के

परामर्श से तैयार करती है। जिला पंचायत को राज्य और केन्द्र सरकार तथा दूसरे स्रोतों से धनराशि प्राप्त होती है। जिला पंचायत, पंचायती राज व्यवस्था में एक महत्वपूर्ण और अग्रणी इकाई है।

11.18 शब्दावली

परिरक्षण- संरक्षण, विपणन- व्यापार/बेचना, अनुरक्षण- संरक्षण, प्रोन्नति- उन्नति, पर्यवेक्षण- देखना, प्रबन्धन- व्यवस्थित/प्रबन्ध करना, नियतकालिन- निश्चित समय में, समीक्षा- जाँचना, सामुदायिक अस्थियां- सार्वजनिक उपयोग की वस्तुवें, समेकित करना- एकत्र करना

11.19 अभ्यास प्रश्नों के उत्तर

1. क, **2.** घ, **3.** ख, **4.** क, **5.** क, **6.** सत्य, **7.** असत्य

11.20 सन्दर्भ ग्रन्थ सूची

1. पंचायती राज एक्ट।
2. पंचायती राज प्रक्षिशण मैनुअल, 2004, हार्क संस्था, देहरादून।

11.21 सहायक/उपयोगी पाठ्य सामग्री

1. भारत में पंचायती राज- के0 के0 शर्मा।
2. भारत में स्थानीय शासन- एस0 आर0 माहेश्वरी।

11.22 निबन्धात्मक प्रश्न

1. जिला पंचायत के गठन और उसके कार्य एंव शक्तियों के बारे में बतलाइये।
2. जिला पंचायत के अध्यक्ष, उपाध्यक्ष एंव सदस्यों की चुनाव प्रणाली और जिला पंचायत में आरक्षण के विषय में विस्तार से चर्चा करें।
3. जिला पंचायत के अध्यक्ष और उपाध्यक्ष के कार्य के कार्य बतलाइये।

इकाई- 12 पंचायत की समितियां

इकाई की संरचना

12.0 प्रस्तावना
12.1 उद्देश्य
12.2 पंचायतों में समितियों की आवश्यकता
12.3 पंचायत समितियों का गठन
12.4 पंचायत की समितियां
    12.4.1 ग्राम पंचायतों की समितियों के नाम, गठन एवं कार्य
    11.4.2 क्षेत्र पंचायत की समितियों के नाम, गठन एवं कार्य
    12.4.3 जिला पंचायत की समितियों के नाम, गठन एवं कार्य
12.5 पंचायत समितियों की बैठक
    12.5.1 केस स्टेडी- गाँव की जागरूक महिला पार्वती ने दी समितियों के गठन पर जानकारी
12.6 सारांश
12.7 शब्दावली
12.8 अभ्यास प्रश्नों के उत्तर
12.9 सन्दर्भ ग्रन्थ सूची
12.10 सहायक/उपयोगी पाठ्य सामग्री
12.11 निबन्धात्मक प्रश्न

12.0 प्रस्तावना

पंचायती राज संस्थाओं को ग्रामीण समुदाय के आर्थिक विकास व सामाजिक न्याय की महत्वपूर्ण जिम्मेदारी दी गयी है। इन जिम्मेदारियों को पूर्ण करने हेतु पंचायत को 29 विषयों से सम्बन्धित विभिन्न कार्य सौंपे गये हैं। पंचायत तीनों स्तरों पर विभिन्न कार्यों के नियोजन और संचालन हेतु विभिन्न समितियों के निर्माण की व्यवस्था संविधान में की गई है। इन्हीं समितियों के माध्यम से पंचायतें अपने दायित्वों का निर्वहन करती है। दूसरे अर्थों में कहा जा सकता है कि पंचायत की समितियां उसके हाथ, कान, आँख व दिमाग हैं। समिति गठित करके कार्यों को करना लोकतांत्रिक प्रशासन का एक महत्वपूर्ण तरीका है। इस विधि के द्वारा विशेष प्रकार के कार्यों को कुछ व्यक्तियों की सदस्यता में गठित दल को सौंप कर कराया जा सकता है।

12.1 उद्देश्य

इस इकाई का अध्ययन करने के उपरान्त आप-

- पंचायत के तीनों स्तरों पर मौजुद समितियों व उप-समितियों की आवश्यकता के सम्बन्ध में जान पायेंगे।
- समितियों के नाम, गठन एंव कार्यों को विस्तार से समझ पायेंगे।

12.2 पंचायतों में समितियों की आवश्यकता

समितियां किसी भी विभाग या संगठन के कार्यों के सफल संचालन के लिए अति आवश्यक हैं। पंचायत समितियों की आवश्यकता को निचे दिये गये बिन्दुओं के माध्यम से जानने का प्रयास करते हैं-

1. समितियों का गठन पंचायतों के विभिन्न कार्यों के सफल संचालन हेतु बहुत जरूरी हैं। समितियों के माध्यम से कार्य करने से जवाबदेही बढ़ती है व सदस्यों की सक्रियता भी बढ़ती है।
2. यह सिर्फ पंचायतों के कार्यों को व्यवस्थित करने के लिये ही नहीं, अपितु पंचायत सदस्यों को उनकी जिम्मेदारी का अहसास कराने के लिये भी आवश्यक हैं। ताकि शीघ्र और समयानुसार निर्णय लिये जा सकें।
3. ये समितियां पंचायतों द्वारा सम्पादित किये गये विभिन्न कार्यों के निरीक्षण और मूल्यांकन की दृष्टि से भी महत्वपूर्ण हैं।
4. समितियों में निरन्तर कार्य करने और विचार करने से सदस्यों की दक्षता भी बढ़ती है और वे कुशल नेतृत्व देने में सक्षम होते हैं।
5. समितियों में महिला व पिछड़े वर्ग की भागीदारी सुनिश्चित करने के लिए समिति मे उनकी सदस्यता अनिवार्य की गई है। अतः समिति के माध्यम से इन सदस्यों को भागीदारी के बेहतर अवसर मिलते हैं।

12.3 पंचायत समितियों का गठन

पंचायत स्तर पर समितियों का गठन किया जाता है। इनका गठन हर स्तर पर पंचायतों के सदस्यों द्वारा किया जाता है। पंचायतों की बैठकों में समितियों के गठन के बारे में निर्णय लिये जाते हैं। संविधान में प्रत्येक स्तर की पंचायत की समिति में एक अध्यक्ष और छः सदस्यों का प्रावधान दिया गया है। लेकिन उत्तराखण्ड में भौगोलिक परिस्थितियों के अनुरूप ग्राम पंचायतों का गठन होने के कारण यहाँ ग्राम पंचायतों के समितियों की सदस्य संख्या चार की गई है।

12.4 पंचायत की समितियां

पंचायत के तीनों स्तरों पर समितियों के गठन से जहाँ एक ओर कार्यों के संचालन में सुविधा होगी, वहीं दूसरी ओर हर स्तर के पंचायत सदस्यों में अपने कार्य के प्रति जवाबदेही भी सुनिश्चित होगी। अलग-अलग राज्यों में पंचायत समितियों मे सदस्यों की संख्या अलग हो सकती है। यहाँ पर हम उत्तराखण्ड की ग्राम पंचायत, क्षेत्र पंचायत व जिला पंचायत के अर्न्तगत जिन समितियों का गठन किया जाता है, उनका अध्ययन करेंगे।

12.4.1 ग्राम पंचायतों की समितियों के नाम, गठन एवं कार्य

समिति का नाम	समिति का गठन	समिति के कार्य
नियोजन एवं विकास समिति	प्रधान- सभापति। 4 अन्य सदस्य (अनुसूचित जाति/जनजाति, महिला और पिछड़े वर्ग का एक सदस्य अवश्य होगा)	ग्राम पंचायत की योजना तैयार करना। कृषि, पशुपालन और गरीबी उम्मूलन कार्यक्रम का संचालन।
शिक्षा समिति	उपप्रधान- सभापति। सचिव- प्रधानाध्यापक, 4 अन्य सदस्य (अनुसूचित जाति/जनजाति, महिला और पिछड़े वर्ग का एक सदस्य अवश्य होगा) प्रधानाध्यापक- सहयोजित, 3 अभिभावक- सहयोजित	प्राथमिक शिक्षा, उच्च शिक्षा, अनौपचारिक शिक्षा तथा साक्षरता आदि से सम्बन्धित कार्य।
निमार्ण कार्य समिति	ग्राम पंचायत द्वारा नामित सदस्य- सभापति। 4 अन्य सदस्य (अनुसूचित जाति/जनजाति, महिला और पिछड़े वर्ग का एक सदस्य अवश्य होगा)	निमार्ण कार्य करना और गुणवत्ता सुनिश्चित करना।
स्वास्थ्य एवं कल्याण समिति	ग्राम पंचायत द्वारा नामित सदस्य- सभापति। 4 अन्य सदस्य (अनुसूचित जाति जनजाति, महिला और पिछड़े वर्ग का एक सदस्य अवश्य होगा)	चिकित्सा, स्वास्थ्य, परिवार कल्याण सम्बन्धी कार्य और समाज कल्याण का कार्य, विशेष रूप से महिला एवं बाल कल्याण की योजनाओं का संचालन। अनुसूचित जाति जनजाति तथा पिछड़े वर्गों की उन्नति एवं संरक्षण।
प्रशासनिक समिति	प्रधान- सभापति। 4 अन्य सदस्य (अनुसूचित जाति/जनजाति, महिला और पिछड़े वर्ग का एक सदस्य अवश्य होगा)	कर्मियों सम्बन्धी समस्त विषय। राशन की दुकान सम्बन्धी कार्य।
जल प्रबन्धन समिति	ग्राम पंचायत द्वारा नामित सदस्य- सभापति। 4 अन्य सदस्य (अनुसूचित जाति जनजाति, महिला और पिछड़े वर्ग का एक सदस्य अवश्य होगा) प्रत्येक राजकीय नलकूप के कमाण्ड एरिया में से दो उपभोक्ता- सहयोजित	राजकीय नलकूपों का संचालन। पेयजल सम्बन्धी कार्य।

12.4.2 क्षेत्र पंचायत की समितियों के नाम, गठन एवं कार्य

समिति का नाम	समिति का गठन	समिति के कार्य
नियोजन एवं विकास समिति	प्रमुख- सभापति। 6 अन्य सदस्य- (अनुसूचित जाति, महिला और पिछड़े वर्ग के सदस्य का अवश्य होगा) विशेष आमंत्री।	क्षेत्र पंचायत की विकास योजना तैयार करना। विकास खण्ड स्तर से संचालित होने वाले कृषि, पशुपालन व गरीबी उन्मूलन कार्यक्रमों का संचालन।
शिक्षा समिति	उप प्रमुख- सभापति। 6 अन्य सदस्य (अनुसूचित जाति, महिला और पिछड़े वर्ग के सदस्य का अवश्य होगा) विशेष आमंत्री।	विकास खण्ड स्तर पर प्राथमिक शिक्षा, उच्च प्राथमिक शिक्षा, अनौपचारिक शिक्षा व साक्षरता आदि से सम्बन्धित काम।
निर्माण समिति	क्षेत्र पंचायत द्वारा नामित सदस्य- सभापति। 6 अन्य सदस्य (अनुसूचित जाति, महिला और पिछड़े वर्ग के सदस्य का अवश्य होगा) विशेष आमंत्री।	सभी निर्माण कार्य कराना और गुणवता सुनिश्चित करना।
स्वास्थ्य एवं कल्याण समिति	क्षेत्र पंचायत द्वारा नामित सदस्य- सभापित। 6 अन्य सदस्य (अनुसूचित जाति, महिला और पिछड़े वर्ग के सदस्य का अवश्य होगा) विशेष आमंत्री।	विकास खण्ड स्तर पर चिकित्सा, स्वास्थ्य, परिवार कल्याण सम्बन्धी काम और समाज कल्याण, विशेष रूप से महिला एवं बाल कल्याण की योजनाओं का संचालन। अनुसूचित जाति, अनुसूचित जनजाति तथा पिछड़े वर्गों की उन्नति एवं संरक्षण
प्रशासनिक समिति	प्रमुख- सभापति/अध्यक्ष। 6 अन्य सदस्य (अनुसूचित जाति, महिला और पिछड़े वर्ग के सदस्य का अवश्य होगा) विशेष आमंत्री।	विकास खण्ड स्तर पर कर्मियों सम्बन्धी समस्त विषय। विकास खण्ड स्तर पर राशन की दुकान सम्बन्धी कार्य।
जल प्रबन्धन समिति	क्षेत्र पंचायत द्वारा नामित सदस्य- सभापति/अध्यक्ष। 6 अन्य सदस्य (अनुसूचित जाति महिला और पिछड़े वर्ग के सदस्य का अवश्य होगा) विशेष आमंत्री	राजकीय नलकूपों का संचालन। पीने के पानी सम्बन्धी कार्य।

नोट- प्रत्येक समिति में सभापति के अतिरिक्त छः अन्य सदस्य होंगे।

प्रत्येक समिति में एक महिला सदस्य, अनुसूचित जाति/जनजाति का एक सदस्य तथा पिछड़े वर्ग का एक सदस्य होगा

12.4.3 जिला पंचायत की समितियों के नाम, गठन एवं कार्य

ग्राम और क्षेत्र पंचायत की समितियों के समान ही जिला पंचायत के कार्यों का सुचारू रूप से संचालन के लिए 73वें संविधान संशोधन अधिनियम में 6 समितियों का प्रावधान किया गया है। जिला पंचायत की निम्न समितियां हैं-

समिति का नाम	समिति का गठन	समिति के कार्य
नियोजन एवं विकास समिति	अध्यक्ष- सभापति। 6 अन्य सदस्य (अनुसूचित जाति, महिला और पिछड़े वर्ग के सदस्य का होना आवश्यक होगा)। विशेष आमंत्री।	जिले की विकास योजना तैयार करना। जिले स्तर पर से संचालित होने वाले कृषि, पशुपालन व गरीबी उन्मूलन कार्यक्रमों का संचालन।
शिक्षा समिति	उपाध्यक्ष- सभापति। 6 अन्य सदस्य (अनुसूचित जाति, महिला और पिछड़े वर्ग के सदस्य का होना आवश्यक होगा)। विशेष आमंत्री।	जिला स्तर पर प्राथमिक शिक्षा, उच्च प्राथमिक शिक्षा, अनौपचारिक शिक्षा व साक्षरता आदि से सम्बन्धित काम।
निर्माण समिति	जिला पंचायत द्वारा नामित सदस्य- सभापति/अध्यक्ष। 6 अन्य सदस्य (अनुसूचित जाति, महिला और पिछड़े वर्ग के सदस्य का होना आवश्यक होगा)। विशेष आमंत्री।	सभी निर्माण कार्य कराना और गुणवत्ता सुनिश्चित करना।
स्वास्थ्य एवं कल्याण समिति	जिला पंचायत द्वारा नामित सदस्य- सभापित। 6 अन्य सदस्य (अनुसूचित जाति, महिला और पिछड़े वर्ग के सदस्य का होना आवश्यक होगा)। विशेष आमंत्री।	जिला स्तर पर चिकित्सा स्वास्थ्य परिवार कल्याण सम्बन्धी काम और समाज कल्याण, विशेष रूप से महिला एवं बाल कल्याण की योजनाओं का संचालन। अनुसूचित जाति अनुसूचित जनजाति तथा पिछड़े वर्गों की उन्नति एवं संरक्षण।
प्रशासनिक समिति	अध्यक्ष- सभापति/अध्यक्ष। 6 अन्य सदस्य (अनुसूचित जाति, महिला और पिछड़े वर्ग के सदस्य का होना आवश्यक होगा)। विशेष आमंत्री।	जिले स्तर पर कर्मियों सम्बन्धी समस्त विषय। राशन की दुकान सम्बन्धी काम।
जल प्रबन्धन	जिला पंचायत द्वारा नामित सदस्य-	राजकीय नलकूपों का संचालन।

समिति	सभापति अध्यक्ष। 6 अन्य सदस्य (अनुसूचित जाति, महिला और पिछड़े वर्ग के सदस्य का होना आवश्यक होगा)। विशेष आमंत्री।	पेय जल सम्बन्धी कार्य।

पंचायतें, कार्यों को सुविधाजनक बनाने के उद्देश्य से उप-समितियां बना सकती है। इन्हें ऐसे कार्य दिये जा सकते हैं जो समितियां तय करेंगी।

12.5 पंचायत समितियों की बैठक

प्रत्येक समिति की माह में एक बार बैठक आवश्यक है। बैठक बुलाने की पूरी जिम्मेदारी समिति के अध्यक्ष व सचिव की होती है। बैठक में हुई बातचीत समिति की कार्यवाही रजिस्टर में लिखी जानी चाहिए। समिति की बैठक के लिए चार सदस्यों का कोरम पूरा होना चाहिए।

वास्तव में देखा जाये तो इन्हीं समितियों की सक्रियता पर स्थानीय स्वशासन मजबूत हो सकता है। ग्रामीण विकास के समस्त कार्यों का सम्पादन इन्हीं समितियों के माध्यम से किया जाना है। अतः समितियों का गठन व उनको कार्यशील करना पंचायती राज की सफलता का एक महत्वपूर्ण बिन्दु है। अनुभव के आधार पर यह देखा गया है कि पंचायत में समितियों का गठन हो जाता है, लेकिन वे अपने कार्यों व जिम्मेदारियों के प्रति सक्रिय नहीं हो पाती हैं। समितियों की निष्क्रियता पंचायत में कुछ ही लोगों के प्रभुत्व को बढ़ती है। जिससे पंचायती राज की मूल भावना को भी धक्का लगता है। अतः पंचायती राज की व्यवस्था को अगर वास्तव में सफल बनाना है तो पंचायत की समितियों का निर्माण हर स्तर पर आवश्यक है। साथ ही इन समितियों के सदस्यों की क्षमता विकास भी आवश्यक है, ताकि वे अपने कार्यों व जिम्मेदारियों के प्रति जागरूक हो सकें व अपनी भूमिका को बेहतर ढंग से निभा सकें। तभी स्थानीय स्वशासन अपने मूल रूप को प्राप्त कर सकेगा व वास्तिविक रूप में गांव तक लोकतन्त्र की जड़ें मजबूत होंगी।

12.5.1 केस स्टेडी- गाँव की जागरूक महिला पार्वती ने दी समितियों के गठन पर जानकारी

गौना ग्राम पंचायत के चौक पर 3-4 महिलाएं व 5-6 पुरूष बैठे हुए थे। अगले माह होने वाली पंचायत की बैठक की तिथि निश्चित करने के लिए सलाह कर रहे थे, ताकि पंचायत मंत्री को सूचना दी जा सके। गांव की पार्वती देवी जो कि इण्टर पास महिला थी, वहाँ से गुजरी। वह गांव में स्वैच्छिक रूप से एक महिला प्रेरक की भूमिका निभाती थी। महिला प्रेरक होने के नाते गांव के सभी लोगों में उसकी स्वीकार्यता थी, क्योंकि वह समय-समय पर लोगों को नई-नई जानकारी देती रहती और किसी का भी ब्लाक या जिला स्तर पर शासन के साथ कोई कार्य होता तो वह उसमें मदद करती। पार्वती ने जाते हुए सबको नमस्ते की और पूछा- सूरी मौसी! क्या हो रहा है? प्रधान पद की जिम्मेदारियां कैसी लग रही हैं? सूरी देवी बोली- बेटा अभी तो शुरूआत है। धीरे-धीरे इस कार्य की आदत पड़ जायेगी और जानकारी भी हो जायेगी। पार्वती ने पूछा मौसी आप सबने अभी तक पंचायत की समिति का गठन क्यों नहीं किया? अरे पार्वती क्या बताऊं, हमें तो इसकी अभी जानकारी ही नहीं है। पंचायत मंत्री जी ने भी हमें बताया ही नहीं कि समितियां हैं क्या और ये क्या करेंगी? अरे मौसी इसमें कौन सी बड़ी बात है? कहो तो मैं इसकी जानकारी तुम्हें दे सकती हूँ।

पंचायत मंत्री जब अगली बैठक में आयें तो समितियों के गठन पर चर्चा कर सकते हैं व इसके गठन की प्रक्रिया शुरू कर सकते हैं। कल अगर आप सब लोग यही पर इकट्ठा हो जाओ तो मैं यहीं आकर सबको समितियों के बारे में बताऊँगी। पर मेरी एक शर्त है। समय आप लोग तय करो लेकिन ऐसा समय हो जब पूरे के पूरे प्रतिनिधि यहाँ आयें। ये जिम्मेदारी आप लोगों की है कि सभी को यहाँ पर कैसे लाना है।

दूसरे दिन पार्वती प्रधान जी द्वारा बताये समय पर चौक पर पहुँची तो उसे थोड़ा आश्चर्य भी हुआ और खुशी भी। उसने देखा कि सारे प्रतिनिधि चौक पर पहुँचे हैं। पार्वती ने सबको नमस्कार किया और अपनी बात शुरू करते हुए पूछा कि अगर आप लोग बतायें कि आपके शरीर में कौन-कौन से अंग हैं जो आपको कार्य करने में मदद करते हैं। राम सिंह बोले अरे यह भी पूछने की बात है सभी को पता है। हमारे हाथ हैं, पैर हैं, आंखें हैं, कान हैं, दिमाग है जिनकी सहायता से हम कोई भी कार्य करते हैं। पार्वती बोली बस यही मैं सुनना चाह रही थी, अब मैं आपको बताती हूँ कि समितियां क्या हैं? पंचायत की विभिन्न समितियां पंचायत के हाथ-पैर व दिमाग हैं। जिस प्रकार हम किसी भी कार्य को करने के लिए अपने हाथ, पैर व दिमाग का इस्तेमाल करते हैं और इनके बिना हम अधूरे हैं, इसी प्रकार पंचायत अपने कार्य के नियोजन व संचालन के लिए समितियों का निमार्ण करती है। इन समितियों के बिना पंचायत अधूरी है और कोई भी कार्य सम्पादित नहीं कर सकती। इन्हीं समितियों की सहायता से पंचायतें अपना विभिन्न कार्य करती हैं। गबरू सिंह बीच में ही बोले- भुली (बहन) यह बताओ कि समितियां केवल कार्य करने के लिए ही बनाई जाती हैं। पार्वती बोली- हाँ, गबरू भैजी! आप ठीक कह रहे हैं। समितियां काम करने के लिए बनाई जाती हैं, ताकि ग्राम पंचायत के कार्य उचित व सही ढंग से सम्पादित हो सकें। लेकिन इससे भी महत्वपूर्ण बात यह है कि यह समितियां पंचायत के हर सदस्य को अपनी जिम्मेदारी का भी अहसास कराती हैं। समितियों के माध्यम से कार्य तो होगें ही साथ ही कार्यों का मूल्यांकन भी होगा कि कार्य ठीक से चल रहा है या नहीं या कहाँ समस्या आ रही है आदि। आप सीधी सी बात समझ लें बस! कि समितियां पंचायत के कार्यों को सरल व सहज बनाने के लिए हैं। हर समिति के सदस्य अपने-अपने कार्य के लिए जिम्मेंदार होंगे और ऐसे में किसी एक पर कार्य बोझ नहीं होगा और पंचायत के हर सदस्य की भागीदारी ली जा सकेगी।

दिलावर सिंह ने प्रश्न किया- पार्वती बेटी यह तो बताओ कि समितियों का गठन कैसे होगा? ताऊ जी इसके बारे में भी बता रही हूँ। पहले यह बताइये कि क्या आप सब लोगों को पता चल गया कि समितियां बनानी क्यों जरूरी है? पार्वती ने पूछा, सभी ने जोर से हाँ कहा।

पार्वती बोली- अब मैं बताती हूँ कि समितियां कितनी हैं और इनका गठन कैसे होगा? आपको मालूम होना चाहिए कि ग्राम पंचायत की छः समितियां गठित होंगी यानि पंचायत के छः हाथ। एक समिति होगी नियोजन व विकास समिति- इसका काम होगा योजना तैयार करना व कृषि, पशुपालन और गरीबी हटाने के कार्यक्रमों को चलाना। दूसरी समिति होगी शिक्षा समिति- जो प्राथमिक शिक्षा, अनौपचारिक शिक्षा व साक्षरता के कार्यक्रमों को चलायेगी व उसकी देखभाल करेगी। इसके जो सदस्य होगें वे इन कार्यों को देखेगें और उन कार्यों के लिए जिम्मेदार भी होंगे। पार्वती ग्राम प्रधान सूरी देवी की ओर होकर बोली- मौसी जरा ये तो बताओ कि पंचायत में सबसे ज्यादा काम क्या

होता है? सूरी देवी बोली, बेटा पार्वती पिछले कई सालों से देख रही हूँ कि पंचायत में भवन बनाना, पुल बनाना, सड़क बनाना, इन्हीं सब कार्यों के लिए ही ज्यादातर बजट बनता है।

ठीक कहा मौसी- अब समझ लो कि इन निमार्ण कार्यों के लिए एक अलग समिति बनेगी जिसका नाम होगा निमार्ण कार्य समिति- इस समिति में जो भी सदस्य होंगे, उन्हें पंचायत के सभी निमार्ण कार्य गाँव वासियों के सहयोग से कराने होगें और यह भी देखना होगा कि चाहे पंचायत भवन बना रहा है या प्रसूति घर। चाहे सड़क बन रही है या पुलिया। उनकी गुणवत्ता कैसी है, कैसा समान उसमें लगाया जा रहा है?

और कितनी समितियां हैं बेटी? गबरू सिंह ने पूछा। वाह ब्वाडा जी (ताऊ जी) लगता है अब आप थक गये हैं सुनते-सुनते, पार्वती ने हंसते हुए कहा। अभी तीन समितियां और हैं। अब पंचायत गांव की सरकार है तो उसे हमारा स्वास्थ्य व हमारे कल्याण की भी बात सोचनी है। गांव में स्वास्थ्य सम्बन्धी, परिवार कल्याण सम्बन्धी व महिला एवं बाल विकास योजनाऐं स्वास्थ्य एवं कल्याण समिति द्वारा संचालित होंगे। और हाँ एक प्रशासनिक समिति भी होगी। जानते हैं आप प्रशासनिक समिति, प्रशासनिक समिति क्या होती है? पार्वती ने पूछा। सभी ने ना में गर्दन हिला दी। ठीक है, मैं बताती हूं। पार्वती बोली- प्रशासनिक समिति का कार्य होगा पंचायत से जुड़े जितने भी कर्मचारी हैं, उनके कार्यों को देखना व साथ ही पंचायत द्वारा आवंटित होने वाली राशन की दुकानों सम्बन्धी कार्यों को देखना। अंतिम लेकिन बहुत ही महत्वपूर्ण समिति का नाम है- जल प्रबंधन समिति। गांव में पानी की व्यवस्था, पेयजल सम्बन्धी कार्य व राजकीय नलकूपों का संचालन सम्बन्धित कार्य जल प्रबन्धन समिति करेगी।

इस प्रकार पार्वती ने बातचीत करते हुए सारी समितियों के नाम व उनके कार्यों को बता दिया। देबू सिंह काफी समय से चुप थे। बोले पार्वती बहन तुम्हारा बहुत-बहुत धन्यवाद। तुमने हम सबको यह जानकारी दी। वैसे तो समितियों के गठन की प्रक्रिया हमें पंचायत मंत्री भी बतायेंगे अगर आपको थोड़ा और समय हो तो संक्षिप्त में इसको भी बता दो। सभी उपस्थित लोगों ने कहा कि हाँ हम सब इसके बारे में भी जानना चाहते हैं।

पार्वती बोली- सबसे पहले तो यह समझ लो कि समितियों का गठन कोई बाहर वाला आकर नहीं करेगा और करना भी नहीं चाहिए। ये पंचायत का मामला है, पंचायत द्वारा ही समितियों का गठन किया जायेगा। इसके बारे में चर्चा व निर्णय ग्राम पंचायतों की बैठकों में ही किये जाते हैं। हाँ यह याद रखना कि बैठक को बुलाने की जिम्मेदारी बहुउद्देश्यीय कर्मी की होती है जो पंचायतों से जुड़े होते हैं।

हर समिति में एक सभापति व पांच सदस्य होगें जो पंचायत के चयनित सदस्यों में से ही चुन जायेंगे। इन पांच सदस्यों में अनुसूचित जाति/जनजाति/महिला व पिछड़े वर्ग का एक-एक सदस्य अवश्य होगा। हाँ शिक्षा समिति में ग्राम सभा सदस्यों में से भी तीन अभिभावक (एक बहुत होशियार विद्यार्थी के, एक मध्यम विद्यार्थी के व एक कमजोर विद्यार्थी के अभिभावक) लिये जायेंगे। इनके अलावा उस ग्राम सभा के स्कूल के प्रधानाध्यापक भी शामिल किये जायेगें और वह शिक्षा समिति के सचिव होंगे।

देबू सिंह को समझ नहीं आया तो बोले पार्वती बहन क्या ये प्रधानाध्यापक सभी समितियों के सचिव होंगे? नही-नहीं देबू भाई अच्छा हुआ आपने पूछ लिया। पार्वती बोली बांकि पांच समिति में पंचायत सचिव ही सचिव होंगे और प्रधान दो समितियों का सभापति होगा। नियोजन एवं विकास समिति का, प्रशासनिक समिति का व शिक्षा समिति

का सभापति उपप्रधान होंगे। बाकी दो समितियों में सभापति ग्राम पंचायत द्वारा नामित सदस्य होगा। अच्छा एक बात और है, पार्वती ने सोचते हुए कहा, मैंने आपको जल प्रबन्धन समिति के बारे में बताया था। इस समिति में भी उस क्षेत्र के दो उपभोक्ता शामिल किये जायेंगे। इन सदस्यों को समिति में मत देने का अधिकार होगा। अब समझ आया गबरू भाई ऐसे बनेंगी सारी समितियाँ।

पार्वती जब समाप्त कर चुकी तो सूरी देवी ने खड़े होकर जोर-जोर से ताली बजाई। अन्य सदस्यों ने भी जोर से ताली बजाकर पार्वती का धन्यवाद किया। सूरी देवी बोली- बेटी यद्यपि मैं पढ़ी-लिखी बहुत कम हूँ, लेकिन तुम्हारी दी हुई जानकारी से ऐसा लगा कि अब मैं पंचायत में सक्रिय भूमिका निभा सकूंगी और हमें जब भी हमें पंचायत से सम्बन्धित जानकारी चाहिए होगी तो हम तुम्हें ही बुलायेंगे। पार्वती ने भी सबका धन्यवाद किया और अपने घर की ओर चल पड़ी। यह सोचते हुए कि जानकारी आत्मविश्वास को बढ़ाने का कितना महत्वपूर्ण साधन है।

अभ्यास प्रश्न-

1- पंचायत समितियों का गठन किसके द्वारा किया जाता है?

क- जिला अधिकारी द्वारा ख- पंचायत सदस्यों द्वारा

ग- पंचायत अधिकारी द्वारा घ- इनमें से कोई नहीं

2- कितने समय में पंचायत समितियों की एक बैठक अनिवार्य है?

क- 2 माह में ख- 3 माह में

ग- 6 माह में घ- 9 माह में

12.6 सारांश

पंचायत के तीनों स्तरों पर विभिन्न कार्यों के नियोजन और संचालन हेतु विभिन्न समितियों के निर्माण की व्यवस्था संविधान में की गई है। इन्हीं समितियों के माध्यम से पंचायतें अपने दायित्वों का निर्वहन करती हैं। पंचायत स्तर पर समितियों का गठन किया जाता है। पंचायतों गठन हर स्तर पर पंचायतों के सदस्यों द्वारा किया जाता है। समितियों के द्वारा ही पंचायतों के विभिन्न कार्यों का सफल संचालन किया जाता है और समितियों के माध्यम से ही पंचायतों की कार्य करने की जवाबदेही बढ़ती है।

12.7 शब्दावली

दक्षता- कार्यकुशलता, निष्क्रियता- काम करने में देरी करना, स्वैच्छिक- अपनी इच्छा से

12.8 अभ्यास प्रश्नों के उत्तर

1. ख, 2. ग

12.9 सन्दर्भ ग्रन्थ सूची

1. 73वां संविधान संशोधन अधिनियम
2. पंचायत सन्दर्भ सामाग्री, हिमालयन एक्शन रिसर्च सेन्टर, देहरादून।

12.10 सहायक/उपयोगी पाठ्य सामग्री

1. भारत में पंचायती राज- के0 के0 शर्मा

12.11 निबन्धात्मक प्रश्न

1. ग्राम पंचायत की समितियों के नाम, गठन एवं कार्यों को स्पष्ट करें।
2. क्षेत्र-पंचायत की समितियों के नाम, गठन एवं कार्यों को विस्तार से बतलाइये।
3. जिला-पंचायत की समितियों के नाम, गठन एवं कार्यों को विस्तार से बतलाइये।

इकाई- 13 74वां(चौहतरवाँ) संविधान संशोधन अधिनियम

इकाई की संरचना

13.0 प्रस्तावना
13.1 उद्देश्य
13.2 चौहतरवें (74वें) संविधान संशोधन के उद्देश्य
13.3 चौहतरवें (74वें) संविधान संशोधन के पीछे सोच
13.4 नगर निकायों का गठन एवं संरचना
13.5 नगर निकायों का कार्यकाल
13.6 नगर निकायों की बैठकें व उनकी कार्यवाहियाँ
13.7 किसी सदस्य द्वारा बैठक में प्रस्ताव लाना
13.8 नगर निकायों के आय के स्रोत एंव वित्तीय प्रबन्धन
13.9 नगर निकायों में बजट की आवश्यकता और महत्ता
13.10 नगर निकायों द्वारा लगाये जाने वाले कर और उनका प्रावधान
13.11 नगर निकायों द्वारा मूल्यांकन, छूट और वसूली
13.12 नगर निकायों में वार्ड कमेटियाँ
13.13 सारांश
13.14 शब्दावली
13.15 अभ्यास प्रश्नों के उत्तर
13.16 सन्दर्भ ग्रन्थ सूची
13.17 सहायक/उपयोगी पाठ्य सामग्री
13.18 निबन्धात्मक प्रश्न

13.0 प्रस्तावना

सत्ता विकेन्द्रीकरण की दिशा में संविधान का 73वां और 74वां संविधान संशोधन अधिनियम एक महत्वपूर्ण और निर्णायक कदम है। 74वां संविधान संशोधन नगर निकायों में सत्ता विकेन्द्रीकरण का एक मजबूत आधार है। भारत विश्व का सबसे बड़ा लोकतंत्र के रूप में जाना जाता है। इस लोकतंत्र का सबसे रोचक और महत्वपूर्ण पक्ष है, सत्ता व शक्तियों का विकेन्द्रीकरण। अर्थात केन्द्र स्तर से लेकर स्थानीय स्तर पर गांव इकाई तक सत्ता व शक्ति का बंटवारा ही विकेन्द्रकरण कहलाता है।

बहुत समय पहले नीति निर्माताओं, वरिष्ठ अधिकारियों एवं कार्यक्रमों को चलाने वाले अधिकारियों तथा कार्यकर्त्ताओं द्वारा जनता के लिये योजनाऐं बनायी जाती थीं। इसलिए योजना को बनाने की प्रक्रिया पूर्व में उपर से नीचे की ओर थी। परन्तु यह प्रक्रिया जनता की जरूरतों को पूरी नहीं कर पाती थी, विकास की गतिविधियों को

चलाने में लोगों की सहभागिता को प्रोत्साहित नहीं करती थी एवं लोगों को भी यह नहीं लगता था कि लागू की जा रही योजना अथवा कार्यक्रम उनका अपना है। इसलिए यह महसूस किया गया कि लोगों को कार्य योजनाऐं स्वयं बनानी चाहिए, क्योंकि उन्हें अपनी आवश्यकताओं का पता होता है कि किस प्रकार वे अपने जीवन स्तर में सुधार ला सकते हैं एवं वे अपने विकास में सहभागी बन सकते हैं। अतः यह महसूस किया गया कि लोगों के लिए योजना बनाने की प्रक्रिया अनिवार्य रूप से नीचे से उपर की ओर होनी चाहिये, क्योंकि लोगों को अपनी जरूरतों की पहचान होती है, जिससे वे योजनाओं को वरीयता क्रम निर्धारित करते हुए योजना बना सकते हैं। कार्यक्रम क्रियान्वित करने वाले कार्मिक जनता/समुदाय की योजनाओं को समेकित कर सकते हैं।

13.1 उद्देश्य

इस इकाई का अध्ययन करने के उपरान्त आप-

- चौहत्तरवें संविधान संशोधन के अर्न्तगत नगर निकायों के विषय में दी गयी धाराओं और नगर निकायों के वित्तीय प्रबन्ध के विषय में जान पायेंगे।
- नगर निकायों के गठन, कार्यकाल, उसकी बैठकों और कार्यवाहियों के विषय में जान पायेंगे।

13.2 चौहतरवें(74वें) संविधान संशोधन के उद्देश्य

74वें संविधान संशोधन के निम्नांकित उद्देश्य हैं-

1. देश में नगर संस्थाओं जैसे- नगर निगम, नगर पालिका, नगर परिषद तथा नगर पंचायतों के अधिकारों में एकरूपता रहे।
2. नागरिक कार्यकलापों में जन प्रतिनिधियों का पूर्ण योगदान तथा राजनैतिक प्रक्रिया में निर्णय लेने का अधिकार रहे।
3. नियमित समयान्तराल में प्रादेशिक निर्वाचन आयोग के अधीन चुनाव हो सके व कोई भी निर्वाचित नगर प्रशासन 6 माह से अधिक समयावधि तक भंग न रहे, जिससे कि विकास में जनप्रतिनिधियों का नीति निर्माण, नियोजन तथा क्रियान्वयन में प्रतिनिधित्व सुनिश्चित हो सके।
4. समाज के कमजोर वर्गों का पर्याप्त प्रतिनिधित्व सुनिश्चित करने के लिये (संविधान संशोधन अधिनियम में प्राविधानित/निर्दिष्ट) प्रतिशतता के आधार पर अनुसूचित जाति, अनुसूचित जनजाति व महिलाओं को तथा राज्य (प्रादेशिक) विधान मण्डल के प्राविधानों के अन्तर्गत पिछड़े वर्गों को नगर प्रशासन में आरक्षण मिलें।
5. प्रत्येक प्रदेश में स्थानीय नगर निकायों की आर्थिक स्थिति सुधारने के लिये एक राज्य (प्रादेशिक) वित्त आयोग का गठन हो जो राज्य सरकार व स्थानीय नगर निकायों के बीच वित्त हस्तान्तरण के सिद्वान्तों को परिभाषित करें, जिससे कि स्थानीय निकायों का वित्तीय आधार मजबूत बने।
6. सभी स्तरों पर पूर्ण पारदर्शिता रहे।

पूर्व की नगरीय स्थानीय स्वशासन व्यवस्था लोकतन्त्र की मंशा के अनुरूप नहीं थी। सबसे पहली कमी इसमें यह थी कि इसका वित्तीय आधार कमजोर था। वित्तीय संसाधनों की कमी होने के कारण नगर निकायों के कार्य संचालन पर राज्य सरकार का ज्यादा से ज्यादा नियंत्रण था। जिसके कारण धीरे-धीरे नगर निकायों के द्वारा किये जाने वाले अपेक्षित कार्यों/या उन्हें सौंपे गये कार्यों में कमी होनी लगी। नगर निकायों के प्रतिनिधियों की बरखास्ती या नगर निकायों का कार्यकाल समाप्त होने पर भी समय पर चुनाव नहीं हो रहे थे। इन निकायों में कमजोर व उपेक्षित वर्गों (महिला, अनुसूचित जाति व अनुसूचित जनजाति)का प्रतिनिधित्व न के बराबर था। अतः इन कमियों को देखते हुए संविधान के 74वें संशोधन अधिनियम में स्थानीय नगर निकायों की संरचना, गठन, शक्तियों और कार्यों में अनेक परिवर्तन का प्राविधान किया गया।

13.3 चौहतरवें (74वें) संविधान संशोधन के पीछे सोच

स्थानीय स्वशासन को और अधिक बेहतर बनाने, उसे अधिक प्रशासनिक और वित्तीय शक्तियां देने, स्थानीय स्वशासन को संवैधानिक मान्यता देने तथा आम जनता की सरकार में भागीदारी सुनिश्चित करने के लिए संविधान में संशोधन के विषय में सोचा गया। संविधान में 74वें संवैधानिक संशोधन के पिछे की सोच को निम्नांकित बिन्दुओं के आधार पर समझते हैं-

1. संविधान के 74वें संशोधन अधिनियम द्वारा नगर प्रशासन को संवैधानिक दर्जा प्रदान किया गया है।
2. इस संशोधन के अन्तर्गत नगर निगम, नगर पालिका, नगर परिषद एवं नगर पंचायतों के अधिकारों में एक रूपता प्रदान की गई है
3. नगर विकास व नागरिक कार्यकलापों में आम जनता की भागीदारी सुनिश्चित की गई है तथा निर्णय लेने की प्रक्रिया तक नगर व शहरों में रहने वाली आम जनता की पहुँच बढ़ाई गई है।
4. समाज कमजोर वर्गों जैसे- महिलाओं, अनुसूचित जाति, जनजाति व पिछड़े वर्गों का प्रतिशतता के आधार पर प्रतिनिधित्व सुनिश्चित कर उन्हें भी विकास की मुख्य धारा से जोड़ने का प्रयास किया गया है।
5. 74वें संविधान संशोधन के माध्यम से नगरों व कस्बों में स्थानीय स्वशासन को मजबूत बनाने के प्रयास किया गया है।
6. इस संविधान की मुख्य भावना लोकतांत्रिक प्रक्रिया की सुरक्षा, निर्णय में अधिक पारदर्शिता व लोगों की आवाज पहुँचाना सुनिश्चित करना है।

13.4 नगर निकायों का गठन एवं संरचना(आकार व जनसंख्या पर आधारित)

नगर निकायों के गठन में उनके आकार और जनसंख्या को आधार बना कर इनका गठन किया जाता है। नगर निकायों के गठन कैसे किया जाता है, इसे निचे दिये गये बिन्दुओं के आधार पर समझते हैं-

1. अधिक आबादी वाले/महानगरीय क्षेत्रों में नगर निगम का गठन होगा, जिनकी जनसंख्या 1 लाख से ज्यादा होगी।

2. छोटे नगरीय क्षेत्रों में नगरपालिका परिषद का गठन होगा, जिनकी जनसंख्या 50 हजार से एक लाख तक होगी।
3. संक्रमणशील (ग्रामीण क्षेत्रों से नगरीय क्षेत्रों में परिवर्तित होने वाले क्षेत्र) क्षेत्रों में नगर पंचायत का गठन होगा, जिनकी जनसंख्या 50 हजार तक होगी।
4. नगर निगम, नगर पालिका परिषद व नगर पंचायत स्तर पर जनता द्वारा एक अध्यक्ष निर्वाचित किया जायेगा।
5. नगरीय क्षेत्र के प्रत्येक वार्ड से प्रत्यक्ष रूप से सदस्य निर्वाचित किये जायेंगे, जिनकी संख्या वार्डों की संख्या के आधार पर राज्य सरकार द्वारा जारी विज्ञप्ति के अनुसार होगी।
6. पदेन सदस्य के रूप में नगर निकायों में लोक सभा एवं राज्य विधान सभा के ऐसे सदस्य शामिल किये जायेंगे, जो नगरीय निकाय क्षेत्र (पूर्णतः या भागतः) के निर्वाचन क्षेत्रों का प्रतिनिधित्व करते हैं।
7. पदेन सदस्य के रूप में राज्य सभा व राज्य विधान परिषद के ऐसे सदस्य जो नगरीय निकाय क्षेत्र के अन्दर निर्वाचकों के रूप में पंजीकृत हैं।
8. नगरपालिका प्रशासन में विशेष ज्ञान या अनुभव रखने वाले निर्दिष्ट/नामित सदस्य स्थानीय निकायों में शामिल किये जायेंगे।
9. संविधान के अनुच्छेद- 243 एस के प्रस्तर (5) के अधीन स्थापित समितियों के अध्यक्ष यदि कोई हो।

13.5 नगर निकायों का कार्यकाल

नगर निगम, नगर पालिका एवं नगर पंचायतों का कार्यकाल पहली बैठक के दिन से पांच वर्ष तक रहेगा। अगर किसी कारणवश 74वें संविधान संशोधन के नियमों के अनुरूप नगर निकाय अपनी जिम्मेदारियों व उत्तरदायित्वों को पूरा नहीं करते या उनमें अनियमतता पायी जाती है तो पांच वर्ष पूर्व भी राज्य सरकार इन्हें भंग या बर्खास्त कर सकती है। बर्खास्त/भंग करने के 6 माह के अन्दर अनिवार्य रूप से चुनाव करवाकर नया बोर्ड गठित किया जाना आवश्यक है। नगर निकायों को भंग करने से पूर्व सुनवाई का एक न्यायोचित अवसर दिया जायेगा।

13.6 नगर निकायों की बैठकें व उनकी कार्यवाहियाँ

कार्यपालक पदाधिकारी द्वारा निश्चित दिन तथा नियत समय पर एक माह में कम से कम एक बैठक आयोजित की जाएगी। अध्यक्ष के निर्देश पर अन्य बैठकें भी कार्यपालक अधिकारी द्वारा बुलायी जा सकती हैं। यदि नगर निकाय के पास कार्यपालक पदाधिकारी नहीं है, तो अध्यक्ष बैठक आयोजित करेगा। आवश्यकता पड़ने पर किसी भी दिन या समय पर नोटिस देने के बाद अध्यक्ष द्वारा आपातकालीन बैठक बुलायी जा सकती है। आपातकालीन बैठकों के अतिरिक्त अन्य बैठकों हेतु नोटिस को कम से कम 3 दिन पूर्व सभी सदस्यों को भेजा जाना अनिवार्य होगा। नोटिस की अवधि 3 दिन से अधिक भी हो सकती है। आपातकालीन बैठकों के मामले में यह अवधि कम से कम 24 घंटे की होनी चाहिए। बैठक हेतु प्रत्येक सूचना में बैठक की तिथि, समय तथा स्थान का उल्लेख आवश्यक है। बैठक की गणपूर्ति कुल सदस्यों के एक तिहाई सदस्यों की उपस्थिति मानी जायेगी। गणपूर्ति के अभाव में बैठक स्थगित कर दी

जायेगी तथा आगे तय की गई तिथि को बैठक आयोजित की जाएगी, जिसकी सूचना आयोजन के कम से कम तीन दिन पूर्व दी जाएगी। बैठक की कार्यवाही को कार्यवाही पुस्तिका में अंकित किया जाएगा, जिस पर अध्यक्ष का हस्ताक्षर होगा। कार्यवाही की प्रतियों को राज्य सरकार या राज्य सरकार द्वारा निर्देशित प्राधिकारी को तुरन्त भेज दी जाएगी। पारिस्थितियों की अनुकूलता के आधार पर अधिशासी अधिकारी अथवा सचिव द्वारा बैठक से पूर्व सभी सदस्यों को बैठक से सम्बन्धित अभिलेख, पत्राचार जो उस बैठक में विचार किये जायेगें, दिखाये जायेंगे जब तक कि अध्यक्ष अथवा उपाध्यक्ष द्वारा अन्यथा निर्देशित किया गया हो।

13.7 किसी सदस्य द्वारा बैठक में कोई प्रस्ताव लाना

यदि कोई सदस्य बैठक में कोई प्रस्ताव लाना चाहता है तो उसे कम से कम एक सप्ताह पूर्व अध्यक्ष को अपने इस विचार से लिखित रूप में अवगत कराना होगा। कोई भी सदस्य सभा में व्यवस्था के प्रश्न को अध्यक्ष के समक्ष उठा सकता है, लेकिन उस पर तब तक कोई चर्चा नहीं की जायेगी जब तक कि उपस्थित सदस्यों की राय जानने हेतु अध्यक्ष उपयुक्त न समझे। किसी भी प्रस्ताव अथवा प्रस्तावित संशोधन पर विचार-विमर्श से पूर्व अध्यक्ष सदस्यों से उस प्रस्ताव के समर्थन की मांग कर सकता है। प्रत्येक सदस्य/सभासद अपने स्थान से अध्यक्ष को सम्बोधित करते हुए ही प्रश्न पूछ सकता है एवं उस पर चर्चा कर सकता है। प्रस्तुतकर्ता के अतिरिक्त कोई भी सदस्य किसी प्रस्ताव या संशोधन पर अध्यक्ष की अनुमति के बिना दो बार नहीं बोलेगा। बैठक की कार्यसूची/कार्यवाही से सम्बन्धित सभी प्रश्न किसी एक सदस्य द्वारा दूसरे सदस्य से अध्यक्ष के माध्यम से ही पूछे अथवा प्रस्तुत किये जाऐंगे।

अध्यक्ष द्वारा बैठक की कार्यवाही निम्न क्रम से की जायेगी-

1. सर्वप्रथम पिछली बैठक का कार्यवृत्त(एजेण्डा) पढ़ा जाऐगा।
2. यदि प्रथम बैठक है तो पिछले माह का लेखा-जोखा बोर्ड के विचार तथा आदेश के लिए प्रस्तुत होगा।
3. स्थानीय शासन तथा उनके अधिकारियों से प्राप्त पत्रों/सूचनाओं को पढ़ा जायेगा।
4. समितियों तथा सदस्यों के प्रतिवेदन यथा आवश्यक आदेश तथा स्वीकृति के लिए विचार किये जायेंगे।
5. निर्धारित प्रक्रियानुसार सूचित किये गये प्रस्ता वों पर चर्चा व मतदान कराया जायेगा।
6. अगली बैठक में लाये जाने वाले प्रस्तावों का नोटिस/सूचना दी जायेगी।
7. समितियों, अधिकारियों आदि के आदेशों की अपीलों का निस्तारण किया जायेगा।

13.8 नगर निकायों के आय के स्रोत एंव वित्तीय प्रबन्धन

74वें संविधान संशोधन के उपरान्त नगर निकायों के आय के निम्नलिखित स्रोत हैं-

1. राज्य वित्त आयोग के द्वारा निर्धारित धनराशि।
2. नगर निकायों द्वारा वसूले गये करों से प्राप्त धनराशि।
3. राष्ट्रीय वित्त आयोग के द्वारा निर्धारित धनराशि ।
4. नगरपालिका के आय का एक मुख्य स्रोत इसके द्वारा लगाये गये विभिन्न कर एवं शुल्क भी हैं।

नगर निकायों के वित्तीय प्रबन्धन को निचे दिये गये बिन्दुओं के आधार पर जानते हैं-

1. राज्य सरकार द्वारा नगर निकायों में समय-समय पर अनुदान देने की प्रथा को समाप्त कर राज्य सरकार द्वारा प्राप्त कुल करों में नगरीय स्थानीय निकायों के अंश का निर्धारण किया गया है।
2. स्थानीय निकायों को दी जाने वाली राशि के वितरण का आधार 80 प्रतिशत जनसंख्या एवं 20 प्रतिशत क्षेत्र के आधार पर निर्धारित किया गया है।
3. इसके अतिरिक्त प्रत्येक केन्द्रीय वित्त आयोग प्रति वर्ष शहरी स्थानीय निकायों के लिए धन आवंटित करता है।
4. आयोग के निर्देशानुसार केन्द्रीय वित्त आयोग द्वारा दी गई राशि का उपयोग वेतन, मजदूरी में नहीं किया जाएगा । बल्कि यह सामान्य सुविधाएं जैसे- जल निकासी, कूड़ा निकासी, शौचालयों की सफाई, मार्ग-प्रकाश इत्यादि में ही इसका उपयोग किया जाएगा।
5. 74वें संविधान संशोधन अधिनियम में 12वीं अनुसूची के अन्तर्गत जो 18 कार्य/दायित्व शहरी स्थानीय निकायों को दिये गये हैं, राज्य सरकार को उन उद्देश्यों की पूर्ति हेतु नगर निकायों आवश्यक राशि दी जायेगी।

13.9 नगर निकायों में बजट की आवश्यकता और महत्ता

वित्तीय प्रबन्धन के लिए आय-व्ययक अनुमान/आगणन अर्थात बजट तैयार करना अत्यन्त आवश्यक है। बजट आय तथा व्यय का एक अनुमान है जो कि अपने संसाधनों के उपयोग के लिए एक प्रकार से मार्ग दर्शक, नीतियों के निर्धारण, व्यय सम्बन्धी निर्णय लेने के लिए मार्ग दर्शक, वित्तीय नियोजन का एक यंत्र तथा सम्प्रेषण का एक माध्यम है। बजट वित्तीय प्रबन्धक का एक महत्वपूर्ण अवयव है, इसे मात्र औपचारिकता के रूप में नहीं लेना चाहिए।

नगर निकायों में बजट एक विधिक आवश्यकता है, क्योंकि जब तक वित्तीय वर्ष का बजट बोर्ड द्वारा पारित नहीं किया जाता है, तब तक कोई खर्चा नहीं किया जा सकता है। बजट तैयार कर लेने से लक्ष्यों व उद्देश्यों के निर्धारण तथा नीतिगत निर्णय लेने में सहायता मिलती है। बजट के द्वारा वास्तविकता आधारित कार्य नियोजन आसानी से किया जा सकता है, अर्थात योजनाओं व कार्यक्रम की प्राथमिकताऐं निर्धारित करने में सहायता मिलती है। इससे कार्य कलापों पर वित्तीय नियन्त्रण रखा जा सकता है और धन का अपव्यय भी रोका जा सकता है। अगर नगर निकाय आय-व्यय का विधिवत व उचित दस्तावेजीकरण करते हैं व उसको आधार मानकर अपना बजट बनाते हैं तो अंशदान, अनुदान और सहायता प्राप्त करने में सहयोग मिलता है।

बजट आवश्यकता पर आधारित होना चाहिए व इस हेतु 'जीरो बेस बजटिंग' (शून्य आधारित बजट) प्रक्रिया को अपनाना चाहिए न कि पिछले आय-व्ययक अनुमान पर कुछ प्रतिशत बढोतरी या घटोतरी करें। अगले वित्तीय वर्ष का बजट वर्तमान वित्तीय वर्ष के अन्तिम माह अर्थात मार्च की 15 तारीख तक बोर्ड द्वारा विचारोपरान्त पारित पारित कर लिया जाना चाहिए। अतः बजट तैयार करने की प्रक्रिया प्रत्येक दशा में अंतिम तिमाही के पूवार्द्ध में ही पूर्ण कर ली जानी चाहिए व इस पर बोर्ड बैठक में विस्तृत चर्चा करनी चाहिए जिससे कि नीतिगत निर्णय, प्राथमिकता

निर्धारण तथा जनता के हित में उचित वित्तीय निर्णय लिये जा सकें। चूँकि बोर्ड सभासदों से ही बना है, अतः बजट के माध्यम से सभासदों के बहुमत निर्णय से नीतियों व रणनीतियों का निर्धारण होता है।

13.10 नगर निकायों द्वारा लगाये जाने वाले कर और उनका प्रावधान

नगर निकायों द्वारा लगाये जाने वाले कर और करों के प्रावधानों को निम्नांकित बिन्दुओं के माध्यम से समझते हैं-

1. भवनों या भूमि या दोनों के वार्षिक मूल्य पर कर।
2. नगर पालिका की सीमा के अन्तर्गत व्यापार पर कर, जिन्हें नगर पालिका की सेवाओं से विशेष लाभ मिलता है।
3. व्यापार, पेशों तथा व्यवसायों पर कर, जिसमें सभी रोजगार जिनके लिये वेतन या शुल्क मिलता है, वह सम्मिलित हैं।
4. मनोरंजन कर।
5. नगरपालिका के अन्दर भाड़े पर चलने वाली गाड़ियों या उसमें रखी गई गाड़ियों पर कर।
6. नगरपालिका क्षेत्र के अन्दर रखे गये कुत्तों पर कर।
7. नगरपालिका के अन्दर रखे सवारी, चालन या बोझे के पशुओं पर कर।
8. व्यक्तियों पर सम्पत्तियों या परिस्थितियों के आधार पर कर।
9. भवनों या भूमि या दोनों के वार्षिक मूल्य पर जल कर।
10. भवन के वार्षिक मूल्य पर उर्तक मूल्य पर उत्प्रवाह कर।
11. सफाई कर।
12. शोचालयों, मूत्रालयों तथा गड्ढ़ों से उत्प्रवाह तथा प्रदूषित जल के एकत्रीकरण, हटाने तथा उसे समाप्त करने के लिए कर।
13. नगर पालिका की सीमा के अन्तर्गत स्थित सम्पत्ति के हस्तांतरण पर कर।
14. संविधान के अन्तर्गत कोई अन्य कर जो राज्य विधायिका द्वारा राज्य में लागू किया जा सके।

करों का प्रावधान-

- उपरोक्त संख्या 3 व संख्या 8 के कर एक साथ नहीं लगाए जा सकते हैं।
- उपरोक्त संख्या 10 और संख्या 12 के कर एक साथ नहीं लगाए जा सकते हैं।
- उपरोक्त संख्या 13 के अन्तर्गत नगर पालिका के अन्तर्गत अचल सम्पति के हस्तांतरण पर कर नहीं लगाया जा सकता है। (यदि वह सम्पति नजूल की हो)
- उपरोक्त संख्या 5 का कर मोटर गाड़ी पर नहीं लगाया जा सकता है।

13.11 नगर निकायों द्वारा मूल्यांकन, छूट और वसूली

भवन या भूमि दोनों पर कर लगाने के लिए नगर निकाय एक मूल्यांकन सूची तैयार कर एक सार्वजनिक स्थल पर प्रदर्शित कर सकती है, ताकि जिन लोगों को आपत्ति हो वह एक महीने के अन्दर दाखिला कर सकें। जब आपत्तियों का निवारण हो जाता है तब मूल्याँकन सूची को प्रमाणित किया जाता है। प्रमाणित मूल्याँकन सूची नगर निकाय कार्यालय में जमा कर दी जाती है तथा उसे जनता द्वारा निरीक्षण के लिये खुला घोषित कर दिया जाता है। सामान्यतः नई मूल्याँकन सूची पाँच वर्ष में एक बार तैयार की जाती है। नगर निकाय किसी समय मूल्यांकन सूची को बदल सकते हैं या उसमें संशोधन कर सकते हैं। यदि कोई भवन या भूमि वर्ष में 90 या अधिक दिनों तक लगातार खाली रहती है तो नगरपालिका उस अवधि में कर छूट देती है। उस भवन या भूमि के पुनः कब्जे के लिए उस सम्पत्ति के मालिक को 15 दिनों के अन्दर नगरपालिका को सूचना देनी होती है। अगर कोई ऐसा नहीं करता तो वह दण्ड का भागी होता है। दण्ड की राशि वास्तविक कर की दुगुनी राशि से दस गुना राशि से भी अधिक हो सकती है।

नगरपालिका करों से सम्बन्धित अपीलें नगर पालिका कार्यालय में दायर की जा सकती है। साथ ही साथ इसकी एक प्रति जिलाधिकारी के यहाँ भी जाती है। सामान्यतः किसी भी अवधि के लिए देय कर या शुल्क का भुगतान उसकी अवधि के शुरू होने से पूर्व करना होता है। जब व्यक्ति कर का भुगतान समय पर नहीं करता तो उसके विरूद्ध नगरपालिका द्वारा वारंट जारी हो जाता है। ऐसे व्यक्ति के अहाते से सम्पति को जब्त कर उसे नीलामी द्वारा बेचा जा सकता तथा बकायों की वसूली की जा सकती है। जब कोई व्यक्ति किसी कर का बकायेदार हो तो नगरपालिका कलेक्टर से प्रार्थना कर सकती है कि वह ऐसे धन को भू-राजस्व की भाँति वसूल करें, जिसमें कार्यवाही का खर्च शामिल नहीं होगा। कलेक्टर जब बकाया धन से सन्तुष्ट हो जाता है तो उसे वसूल करने की कार्यवाही करता है।

13.12 नगर निकायों में वार्ड कमेटियाँ

1. स्थानीय लोग स्थानीय विकास में भागीदारी निभा सकें इसलिए संविधान के 74वें संशोधन अधिनियम के अन्तर्गत स्थानीय नगरीय सरकार के लिए शक्तियों एवं सत्ता का विकेन्द्रीकरण किया गया है।
2. संशोधन के माध्यम से विकेन्द्रीकरण के द्वारा ऐसे संस्थागत ढ़ांचे का निर्माण करने का प्रयास किया गया जिससे सभी स्तर के लोग स्थानीय विकास में भागीदारी निभा सकें। नगरीय निकायों के इस ढ़ाँचे को हम स्थानीय स्वशासन की दो स्तरों पर की गई व्यवस्था के रूप में जानते हैं।
3. पहला स्तर नगर निकाय स्तर पर चयनित सरकार है, जिसमें स्थानीय लोग प्रतिनिधि के रूप में चुनकर आते हैं जो स्थानीय समस्याओं की बेहतर समझ के साथ स्थानीय विकास के लिए प्रयास करते हैं।
4. दूसरे स्तर पर वार्ड कमेटियों के गठन का प्रावधान है, जिससे कि वार्ड के स्तर पर भी लोग विकास के लिए नियोजन से लेकर निर्णय लेने की प्रक्रिया एवं विकास कार्यों के क्रियान्वयन में अपनी भागीदारी निभा सकें।
5. 74वें संविधान की धारा- 243(1) के अनुसार यह व्यवस्था केवल उन शहरों में लागू होती है, जिनकी जनसंख्या 3 लाख या उससे अधिक हो। जिन शहरों की जनसंख्या 3 लाख या उससे कम है, वहाँ पर राज्य सरकार अन्य समीतियों को गठित करने को स्वतंत्र है। वार्ड कमेटी पाँच या उनसे अधिक वार्डों से मिलकर

बनती है, जिसमें एक अध्यक्ष तथा जितने भी वार्ड उस कमेटी में हैं, के चयनित प्रतिनिधि/सदस्य उसके होते हैं।

6. नगरीय स्थानीय स्वशासन के 3 व्यक्ति जो इससे सम्बन्धित मुद्दों/समस्याओं के बारे में विशेष ज्ञान रखते हों, उसके वार्ड के नामित सदस्य होते हैं। उन्हीं में से किसी एक व्यक्ति का चुनाव एक वर्ष के लिए अध्यक्ष के पद के लिए होता है जो यदि चाहे तो दुबार अध्यक्ष पद के लिए चुनाव लड़ सकता है।
7. वार्ड कमेटी का कार्यकाल उक्त नगर निकाय की अवधि के साथ समाप्त होता है।

संविधान के 74वें संशोधन के अनुसार वार्ड कमेटियों का व्यवहारिक रूप में वह स्वरूप नहीं बन पा रहा है, जिसकी कल्पना की गई थी। एक सशक्त वार्ड कमेटी की भूमिकाओं में वार्ड/वार्डों की समस्याओं की पहचान कर उनकी प्राथमिकताएं तय करना, नगर निकायों के द्वारा कराये जा रहे कार्यों का निरीक्षण, नियोजन एवं विकासात्मक गतिविधियों का संचालन, वार्षिक आम सभा का आयोजन, म्यूनिसीपल वार्ड की जवाबदेही एवं इनके कार्यों में पारदर्शिता इत्यादि हो सकती है।

अभ्यास प्रश्न-

1. नगर निकायों का कार्यकाल कितने वर्षों का होता है?
   क- 5 वर्ष ख- 7 वर्ष ग- 10 वर्ष घ- इनमें से कोई नहीं
2. निम्नलिखित में नगर निकायों के आय के स्रोत नहीं हैं?
   क- राज्य वित्त आयोग द्वारा निर्धारित धनराशि ख- नगर निकायों द्वारा वसुले गये करों की धनराशि
   ग- राष्ट्रीय वित्त आयोग के द्वारा निर्धारित धनराशि घ- चन्दे से प्राप्त धनराशि
3. किस संविधान संशोधन के तहतनगर प्रशासन को संवैधानिक दर्जा प्रदान किया गया है?
   क- 73वें संविधान संशोधन द्वारा ख- 74वें संविधान संशोधन द्वारा
   ग- 90वें संविधान संशोधन द्वारा घ- इनमें से कोई नहीं
4. कितनी जनसंख्या पर नगर निगम का गठन होता है?
   क- 25 हजार से अधिक ख- 50 हजार से अधिक ग- 1 लाख से अधिक घ- 2 लाख से अधिक
5. कितनी जनसंख्या पर नगर पंचायतों का गठन होता है?
   क- 10 हजार ख- 25 हजार ग- 50 हजार घ- 1 लाख

13.13 सारांश

विकेन्द्रीकरण की व्यवस्था किसी न किसी रूप में प्राचीन काल से ही भारत में विद्यमान थी। राजा/महाराजाओं के समय भी सभा, परिषद, समितियां व सूबे आदि के माध्यम से शासन चलाया जाता था। लोगों को उनकी जरुरतें पूरी करने के लिए निर्णयों में हमेशा महत्वपूर्ण सहभागी माना जाता था। लेकिन जैसे-जैसे समय बीतता गया लोगों की शासन व लोक विकास में भागीदारी से अलग कर दिया गया तथा उनके अपने हित व विकास के लिए बनाई जाने वाले कार्यक्रम, नीतियों पर केन्द्र सरकार या राज्य सरकार का नियंत्रण बनता गया। सन् 1992 में सरकार के 74वें

संविधान संशोधन के माध्मय से पुनः नगरीय क्षेत्रों में स्थानीय लोगों को निर्णय लेने के स्तर पर सक्रिय व प्रभावशाली सहभागिता बनाने का प्रयास किया गया है। संविधान का 74वां संशोधन में नगर निकायों- नगर पलिका, नगर निगम और नगर पंचायतों में शहरी लोगों की भागीदारी बढ़ाने में मदद की है। इस संशोधन ने यह स्पष्ट कर दिया है कि अब शहरों, नगरों और मोहल्लों की भलाई उनके हित व विकास सम्बन्धी मुद्दों पर निर्णय लेने का अधिकार केवल सरकार के हाथ में नहीं है। अब नगरों व शहर के ऐसे लोग जो शहरी मुद्दों की स्पष्ट सोच रखते हैं व नगरों, कस्बों व उनमें निवास करने वाले लोगों की नागरिक सुविधाओं के प्रति संवेदनशील हैं, निर्णय लेने की स्थिति में आगे आ गये हैं। महिलाओं व पिछड़े वर्गों के लिए विशेष आरक्षण व्यवस्था ने हमेशा से पीछे रहे व हाशिये पर खड़े लोगों को भी बराबरी पर खड़े होने व निर्णय प्रक्रिया को प्रभावित करने का अवसर दिया है। 74वें संशोधन ने सरकार (लोगों का शासन) के माध्मय से आम लोगों की सहभागिता स्थानीय स्वशासन में सुनिश्चित की है। हर प्रकार के महत्वपूर्ण निर्णयों में स्थानीय लोगों को सम्मिलित करने से निणर्य प्रक्रिया प्रभावी, पारदर्शी व समुदाय के प्रति संवेदनशील हो जाती है।

13.14 शब्दावली

महत्ता- महत्व /उपयोगी, अपव्यय- फिजुल खर्ची, पारदर्शिता- इमानदारी/जिसके आर-पार देखा जा सके

13.15 अभ्यास प्रश्नों के उत्तर

1. क, **2.** घ, **3.** ख, **4.** ग, **5.** ग

13.16 सन्दर्भ ग्रन्थ सूची

1. नगरीय स्वशासन प्रशिक्षण मार्गदार्शिका, हिमालयन एक्शन रिसर्च सेन्टर, देहरादून।

13.17 सहायक/उपयोगी पाठ्य सामग्री

1. भारत में पंचायती राज- के0 के0 शर्मा।

13.18 निबन्धात्मक प्रश्न

1. नगर निकायों के गठन एंव संरचना को स्पष्ट करें
2. नगर पालिका की बैठकें व उनकी कार्यवाहियों को स्पष्ट करें।
3. नगर निकायों के वित्तीय प्रबन्ध को विस्तार से बतलाइये।

इकाई- 14 नगर-निकायों से सम्बन्धित विषय, शक्तियां एवं कार्य

इकाई की संरचना

14.0 प्रस्तावना
14.1 उद्देश्य
14.2 नगर निकायों से सम्बन्धित विषय
14.3 नगर निकायों के कार्य एवं शक्तियां
14.4 स्वैच्छिक कार्य
14.5 सारांश
14.6 शब्दावली
14.7 अभ्यास प्रश्नों के उत्तर
14.8 सन्दर्भ ग्रन्थ सूची
14.9 सहायक/उपयोगी पाठ्य सामग्री
14.10 निबन्धात्मक प्रश्न

14.0 प्रस्तावना

किसी भी संगठन या संस्था के आस्तित्व का कोई औचित्य नहीं है, जब तक कि उसे उसके गठन व स्वरूप के अनुरूप कार्यों व शक्तियां प्रदान नहीं की जाती। बिना कार्यों व जिम्मेदारियों के बिना वह संगठन केवल एक ढाँचा मात्र है। 74वें संविधान संशोधन अधिनियम के अन्तर्गत नगर निकायों को शहरी क्षेत्रों में स्वशासन स्थापित करने हेतु विभिन्न कार्य व जिम्मेदारियां दी गई हैं। नगर निकायों से यह अपेक्षा की गई है कि वे नगर के लोगों की सहभागिता को लेते हुए अपने कार्यों का संचालन करे। नगर निकायों को पंचायतों की भाँति ही आर्थिक विकास और सामाजिक न्याय के लिए योजनाएं तैयार करने का अधिकार है। नगर निकायों की सार्थकता तभी है जब वे नगर के लोगों की आशाओं व अपेक्षओं के अनुरूप कार्य करे। भारत में वर्तमान में शहरों का तीव्र गति से विकास हो रहा है। शहरों की बढ़ती हुई आबादी राज्य सरकारों व स्थानीय निकायों के लिए एक चुनौती बनती जा रही है। बढ़ती हुई आबादी के अनुरूप मूलभूत सुविधाओं के अभाव में शहर समस्याओं का केन्द्र बनते जा रहे है। ऐसी स्थिति में नगरीय निकायों को अपने कार्यों व जिम्मेदारियों का सावधानीपूर्वक निवर्हन करना चाहिए।

संविधान के उपबन्धों के आधीन रहते हुए किसी राज्य का विधानमण्डल, विधि द्वारा नगर-निकायों को ऐसी शक्तियां और प्राधिकार प्रदान कर सकेगा जो उन्हें स्वायत शासन की संस्थाओं के रूप में कार्य करने के लिए आवश्यक हो।

14.1 उद्देश्य

इस इकाई का अध्ययन करने उपरान्त आप-

- नगर निकायों से सम्बन्धित विषयों अर्थात नगर निकायों के अन्तर्गत आने वाले सार्वजनिक मामलों (विषयों) के सम्बन्ध में जानकारी प्राप्त कर पायेंगे।
- नगर निकायों के कार्य एंव शक्तियों और उसके स्वैच्छिक कार्यों के विषय में जान पायेंगे।

14.2 नगर निकायों से सम्बन्धित विषय

नगर निकायों के कार्यों से सम्बन्धित विषयों का उल्लेख संविधान की 12वीं अनुसूची (अनुच्छेद- 243 ब) में किया गया है जो निम्नवत है-

1. नगर के नियोजन सहित शहरी नियोजन।
2. भू-उपयोग का विनियम और भवन-निर्माण।
3. आर्थिक व सामाजिक उन्नयन के ध्येय से नियोजन।
4. सड़क एवं पुल निर्माण।
5. घरेलू उपयोग, औद्योगिक और वाणिज्यिक प्रयोजन के लिए जलापूर्ति।
6. जन स्वास्थ्य, स्वच्छता, जल प्रबन्धन एवं कूड़ा-कचरा निस्तारण।
7. अग्निशमन सेवाएं।
8. परिस्थितिकीय एवं पर्यावरण संरक्षण के ध्येय से शहरी वनीक्रण।
9. शारीरिक व मानसिक विकलांगों सहित समाज के कमजोर वर्गों का हित संरक्षण।
10. मलीन बस्ती सुधार एवं उन्नयन।
11. शहरी गरीबी निवारण।
12. नागरिक जन-सुविधाओं जैसे- पार्क, उद्यान और क्रीडा मैदानों की व्यवस्था करना।
13. सांस्कृतिक, शैक्षणिक व सौंदर्यपूर्ण विकास।
14. शव-गृह, कब्रिस्तान और विद्युत शव-दाह-गृह का संरक्षण।
15. पशुओं के लिए पीने के पानी के तालाब और पशुओं के प्रति क्रूरता की रोकथाम।
16. जन्म-मृत्यु के आंकडों की सूचना।
17. गलियों, पार्किंग स्थलों और बस स्टापों के पथ-प्रकाश(लाईट) की सुविधाओं की व्यवस्था और जल प्रबन्धन।
18. पशु वधशालाओं और चर्मशालाओं का विनियमन।

14.3 नगर-निकायों के कार्य एवं शक्तियां

प्रत्येक नगर निकाय का यह कर्तव्य है कि वह अपने क्षेत्र के भीतर निम्नलिखित व्यवस्था करे-

सार्वजनिक सड़कों और स्थानों पर पीने का पानी की व्यवस्था करना।

सार्वजनिक सड़कों और स्थानों पर प्रकाश की व्यवस्था करना।

नगरपालिका की सीमा का सर्वेक्षण करना और सीमा चिन्ह लगाना।

1. सार्वजनिक सड़कों, स्थानों और नालियों की सफाई करना, हानिकारक वनस्पति को हटाना।
2. कष्टकारी, खतरनाक या आपत्तिजनक व्यापार व आजीविका या प्रथा को समाप्त करना।
3. आवारा व खतरनाक पशुओं को हटाना या नष्ट करना।
4. लोक सुरक्षा, स्वास्थ्य या सुविधा के आधार पर सड़कों या सार्वजनिक स्थानों से अवांछनीय और अवरोधक चीजों हटाना।
5. खतरनाक भवनों या स्थानों को सुरक्षित बनाना या हटाना।
6. मृतकों के निस्तारण के लिये स्थान अर्जित, अनुरक्षित, परिवर्तित और विनियमित करना।
7. सार्वजनिक सड़कों, पुलियों, बाजारों व वधशालाओं, शोचालयों, संड़ासों, मुत्रालयों, नालियों, जलोत्सारण, निर्माण कार्यों तथा सीवर व्यवस्था सम्बन्धी निर्माण कार्यों का निर्माण, परिवर्तन और अनुरक्षण करना।
8. घरेलू, औद्योगिक और वाणिज्यिक प्रयोजनों के लिए जलापूर्ति उपलब्ध करना।
9. सड़क के किनारे तथा सार्वजनिक स्थानों में वृक्ष लगाना और उनका संरक्षण करना।
10. ऐसे स्थानों में जहाँ वर्तमान जल सम्भरण के अप्रर्याप्त या अस्वास्थ्यप्रद होने से वहाँ के निवासियों के स्वास्थ्य को संकट हो, शुद्व और स्वास्थ्यप्रद जल के पर्याप्त सम्भरण की व्यवस्था करना। मनुष्यों के उपयोग के लिए प्रयुक्त होने वाले जल को प्रदूषित होने से बचाना और प्रदूषित जल के ऐसे उपयोग को रोकना।
11. जल सम्भरण हेतु सार्वजनिक कुंओं को ठीक हालत में रखना। उनके जल को प्रदूषित होने से बचाना तथा उसे मनुष्यों के उपयोग योग्य बनाये रखना।
12. जन्म और मरण का रजिस्ट्रीकरण।
13. सार्वजनिक टीका लगाने की प्रणाली की स्थापना तथा उसका अनुरक्षण।
14. सार्वजनिक चिकित्सालयों और औषधालयों की स्थापना तथा उनका अनुरक्षण या उनकी सहायता करना और सार्वजनिक चिकित्सा सम्बन्धी सहायता की व्यवस्था करना ।
15. प्रसूति केन्द्रों, शिशु कल्याण और जन्म नियंत्रण क्लीनिकों की स्थापना, अनुरक्षण और सहायता करना और जनसंख्या नियन्त्रण। परिवार कल्याण और छोटे परिवार के मानकों को प्रोत्साहित करना।
16. पशु चिकित्सालयों का अनुरक्षण करना या अनुरक्षण हेतु उन्हें सहायता देना।
17. प्राथमिक विद्यालयों की स्थापना और उनका अनुरक्षण करना।
18. आग बुझाने में सहायता देना और आग लगने पर जीवन तथा सम्पत्ति की रक्षा करना।
19. नगरपालिका में निहित या उसके प्रबन्धन में सौंपी गई सम्पत्ति की सुरक्षा करना। उसका अनुरक्षण तथा विकास करना ।
20. शासकीय पत्रों पर तत्काल ध्यान देना और ऐसी विवरणिकाएं, विवरण और रिपोर्ट तैयार करना जिन्हें राज्य सरकार नगर पालिका से प्रस्तुत करने की अपेक्षा करें।
21. विधि द्वारा उस पर अधिरोपित किसी बाध्यता की पूर्ति करना।

22. चर्म-शोधनशालाओं को विनियमित करना।

23. पार्किंग स्थल, बस स्टाप और जन सुविधाओं का निर्माण और अनुरक्षण करना।

24. नगरीय वानिकी और परिस्थितिकी पहलुओं की अभिवृद्वि और पर्यावरण का संरक्षण करना।

25. समाज के दुर्बल वर्गों, जिनके अन्तर्गत विकलांग और मानसिक रूप से मन्द व्यक्ति हैं, के हितों का संरक्षण करना।

26. सांस्कृतिक, शैक्षणिक और सौन्दर्यपरक पहलुओं की अभिवृद्वि करना।

27. कांजी हाउस (अवारा पशुओं को पकड़ कर जहाँ रखा जाता है) का निर्माण और अनुरक्षण करना और पशुओं के प्रति क्रूरता का निवारण करना।

28. मलीन बस्ती सुधार और उन्नयन।

29. नगरीय निर्धनता कम करना व नगरीय सुख-सुविधाओं जैसे- पार्क, उद्यान और खेल के मैदानों की व्यवस्था करना।

14.4 स्वैच्छिक कार्य

उपरोक्त बाध्यकारी कर्तव्यों के अतिरिक्त संविधान में कुछ ऐसे कर्तव्यों का भी उल्लेख है जो बाध्यकारी न होकर स्व-विवेकानुसार की श्रेणी आते हैं, जो निम्नवत हैं-

1. उन क्षेत्रों में, जिनमें चाहे पहले निर्माण किया गया हो या नहीं, नवीन सार्वजनिक सड़कों का विन्यास और इस प्रयोजन के लिए भूमि अर्जित करना।
2. मास्टर-प्लान(योजना) तैयार करना और उसे निस्पादित करना।
3. पुस्तकालय, संग्रहालय, वाचनालय, रेडियो संग्राह केन्द्रों, कुष्ठाश्रम, अनाथालय, शिशु सदन और महिला उद्वार गृह, पागलखाना, कार्यालय, धर्मशाला, विश्राम-गृह, दुग्धशाला, स्नानगार, स्नानघाट, धोबियों के धुलाई-स्थल, पीने के पानी का स्त्रोत (ड्रिंकिंग फाउन्टेन), तालाब, कुआं तथा अन्य लोकोपयोगी निर्माण कार्यों का निर्माण, उनकी स्थापना तथा उनका अनुरक्षण में अंशदान देना।
4. प्राथमिक स्कूलों की स्थापना और उनके अनुरक्षण से भिन्न उपायों द्वारा शैक्षिक उद्देश्यों का प्रसार करना।
5. जनगणना करना और ऐसी सूचना के लिये इनाम देना, जिससे जन्म-मरण के आंकड़ों का सही रजिस्ट्रीकरण सुनिश्चित हो सके।
6. स्थानीय समस्या आने पर सहायता कार्यों की स्थापना और उनका अनुरक्षण करके या अन्य प्रकार से सहायता करना।
7. सीवेज के निस्तारण के लिये फार्म या कारखाना स्थापित करना और उसका अनुरक्षण करना।
8. कूड़ा-करकट की जैविक खाद तैयार करने के लिए प्रबन्ध करना।
9. पर्यटक यातायात की अभिवृद्वि करना।
10. मेले और प्रदर्शिनियां लगाना।

11. गृह और नगर नियोजन योजनाएं तैयार करना और उनका निष्पादन करना।
12. व्यापार और उद्योग की अभिवृद्धि के लिये उपाय करना।
13. अपने कर्मचारियों के लिये श्रम कल्याण केन्द्र स्थापित करना और ऐसे कर्मचारियों के किसी संगठन, संघ या क्लब की सामान्य उन्नति के लिए अनुदान अथवा ऋण देकर उसके कार्याकलापों में सहायता देना।
14. नगर पालिका संघों को संगठित करना और उन्हें अंशदान देना।
15. भिक्षा-वृति पर नियंत्रण के लिये उपाय करना।
16. कोई ऐसा कार्य करना, जिसके सम्बन्ध में व्यय राज्य सरकार द्वारा या नगरपालिका द्वारा विहित प्राधिकारी की स्वीकृति से नगरपालिका निधि पर समुचित प्रभार घोषित किया जाए।

अभ्यास प्रश्न-

1. नगर निकायों के कार्यों से सम्बन्धित विषयों का उललेख संविधान की किस अनुसूची में किया गया है ?
   क- 9वीं अनुसूची ख- 10वीं अनुसूची ग- 11वीं अनुसूची घ-12वीं अनुसूची

14.5 सारांश

नगर निकाय शहरी विकास के मुख्य आधार हैं। शहरों में स्थानीय स्वशासन के सफलता पूर्वक चलने और जनहित के कार्यों के सफल संचालन में नगर निकायों की महत्वपूर्ण भूमिका है। संविधान के 74वें संशोधन के माध्यम से नगर निकायों को संवैधानिक दर्जा प्रदान किया गया है और नगर निकायों के अधिकार एंव कार्योंको स्पष्ट किया गया है। नगरों में साफ-सफाई की व्यवस्था से लेकर शिक्षा, स्वास्थ्य, पानी की व्यवस्था ये सभी नगर निकायों के कार्य के अन्तर्गत आते हैं।

14.6 शब्दावली

निस्तारण- हल करना, उन्नयन- प्रगति/उपर उठाना, सम्भरण- विशेष प्रकार की देख-रेख, नियोजन- व्यवस्थित करना, कृत्य- कार्य, वाणिज्य- व्यवसाय, ध्येय- उद्देश्य

14.7 अभ्यास प्रश्नों के उत्तर

1. घ

14.8 सन्दर्भ ग्रन्थ सूची

1. चौहत्तरवां संविधान संशोधन अधिनियम।
2. नगरीय स्वशासन प्रशिक्षण मार्गदार्शिका, हार्क संस्था, देहरादून।
3. कुछ आम सवाल- नगरीय स्वशासन, यहां मिलेंगे उनके जवाब, 2005, संसर्ग पटना एवं प्रिया संस्था, नई दिल्ली।

14.9 सहायक/उपयोगी पाठ्य सामग्री

1. भारत में पंचायती राज- के0 के0 शर्मा।

14.10 निबन्धात्मक प्रश्न

1. नगर निकायों से सम्बन्धत विषय बतलाइये।
2. नगर निकायों की कार्य एंव शक्तियां क्या हैं?
3. नगर निकायों के स्वैछिक कार्य बताएं।

इकाई- 15 शहरी विकास की योजनाएं

इकाई की संरचना

15.0 प्रस्तावना
15.1 उद्देश्य
15.2 स्वर्ण जयन्ती शहरी रोजगार योजना
15.2.1 स्वर्ण जयन्ती शहरी रोजगार योजना की उपयोजनाएं
15.3 राष्ट्रीय मलीन बस्ती सुधार कार्यक्रम
15.4 कम लागत व्यक्तिगत शौचालय निर्माण योजना
15.5 बाल्मीकि अम्बेडकर आवास योजना
15.6 बालिका समृद्धि योजना
15.7 नगरीय स्वरोजगार कार्यक्रम
15.8 स्वरोजगार प्रशिक्षण कार्यक्रम
15.9 नगरीय मजदूरी रोजगार कार्यक्रम
15.10 नगरीय क्षेत्र में महिला एवं बाल विकास
15.11 ऋण बचत समूह
15.12 सारांश
15.13 शब्दावली
15.14 अभ्यास प्रश्नों के उत्तर
15.15 सन्दर्भ ग्रन्थ सूची
15.16 सहायक/उपयोगी पाठ्य सामग्री
15.17 निबन्धात्मक प्रश्न

15.0 प्रस्तावना

74वें संशोधन के माध्मय से नगरीय क्षेत्रों में स्थानीय लोगों को निर्णय लेने के स्तर पर उनकी सक्रिय और प्रभावशाली भागीदारी को सुनिश्चित करने का प्रयास किया गया है। इसके माध्यम से नगर निकायों (नगर निगम, नगर पलिका/नगर परिषद, नगर पंचायत) में शहरी लोगों की भागीदारी बढ़ाने के साथ-साथ यह भी स्पष्ट कर दिया गया है कि अब शहरों, नगरों और मोहल्लों की भलाई उनके हित व विकास सम्बन्धी मुद्दों पर निर्णय लेने अधिकार केवल सरकार के हाथ में नहीं है। 74वें संविधान संशोधन ने आम जन समुदाय की भागीदारी को स्थानीय स्वशासन में सुनिश्चित किया है। नगर निकायों को मिले अधिकारों एवं दायित्वों में सबसे महत्वपूर्ण बात यह रही कि योजनाओं के निमार्ण एवं क्रियान्वयन का दायित्व नगर निकायों को होगा। यही नहीं केन्द्र एवं राज्य की योजनाओं का क्रियान्वयन भी नगर निकायों के माध्यम से किया जायेगा। यहाँ इस बात को भी सुनिश्चित किया गया है कि योजनाओं के निमार्ण

प्रक्रिया नीचे से ऊपर की ओर चले, जिससे आम जन समुदाय अपनी प्राथमिकता के अनुसार योजनाओं के निमार्ण व क्रियान्वयन में अपनी प्रभावशाली भागीदारी निभा सके।

नगरों की उचित व्यवस्था व नागरिकों के सामाजिक व आर्थिक विकास हेतु सरकार द्वारा कई प्रकार की योजनाओं का निर्माण व क्रियान्वयन किया जा रहा है। नगर विकास की इन योजनाओं की जानकारियाँ आम नागरिक को होनी अत्यधिक आवश्यक है तभी वह इन योजनाओं में अपनी भागीदारी सुनिश्चित कर सकेगा और योजनाओं का लाभ सही व्यक्ति को मिल पायेगा।

15.1 उद्देश्य

इस इकाई का अध्ययन करने के उपरान्त आप-

- शहरों के विकास के लिए बनने वाली योजनाओं के विषय में विस्तार से जानकारी प्राप्त कर पायेंगे।

15.2 स्वर्ण जयन्ती शहरी रोजगार योजना (एस0जे0एस0आर0वाई0)

स्वर्ण जयन्ती शहरी विकास योजना भारत सरकार द्वारा संचालित योजना है, जिसे नेहरू रोजगार योजना(एन0आर0वाई0), गरीबों के लिए शहरी मूल सेवाऐं (Urban Basic Services for the Poor (UBSP)) तथा प्रधानमंत्री का एकीकृत शहरी गरीबी उन्मूलन कार्यक्रम (Prime Minister's Integrated Urban Poverty Eradication Programme (PM IUPEP)) आदि योजनाओं को एकीकृत कर उसमें कुछ नये कार्यकलापों को शामिल करते हुए तैयार की गई है। यह योजना एक बहुआयामी योजना है, जिसका उद्देश्य नगरीय क्षेत्र के निर्धन बेरोजगार अथवा आंशिक बेरोजगार व्यक्तियों को स्वरोजगार उद्यम अथवा मजदूरी-रोजगार के माध्यम से रोजगार उपलब्ध कराना है। रोजगार उपलब्ध कराने के साथ-साथ इस योजना के माध्यम से सामुदायिक सम्पत्तियों का सृजन भी किया जाता है।

स्वर्ण जयन्ती शहरी विकास योजना जनसहभागिता के सिद्धान्त पर आधारित है। जिसके अर्न्तगत समुदाय का सशक्तिकरण कर उन्हें नियोजन और अनुश्रवण की प्रक्रिया से जोड़ने को प्राथमिकता से रखा गया है। इस योजना में सामुदायिक विकास समिति (सी0डी0एस0) को केन्द्र बिन्दु मानकर इसके माध्यम से लाभार्थियों का चयन, परियोजना का चयन, प्रार्थना-पत्रों को तैयार करना तथा वसूली का अनुसरण किया जा रहा है। स्वर्ण जयन्ती शहरी विकास योजना के अन्तर्गत पूर्ण एवं आंशिक रूप से बेरोजगार व्यक्ति पात्र है। विशेष रूप से निर्धन महिलाओं के समग्र एवं सर्वांगीण विकास और समाजिक सशक्तीकरण एवं महिला समूहों की सहभागिता को प्रोत्साहित करते हुए महिलाओं को लाभान्वित किया जाता है। साथ ही अनुसूचित जाति, अनुसूचित जनजाति तथा विकलांगों के विकास के सम्बन्ध में भी विशेष बल दिया जाता है। स्वर्ण जयन्ती शहरी विकास योजना केन्द्र एवं राज्य दोनों सरकार द्वारा वित्त पोषित योजना है, जिसमें केन्द्र सरकार द्वारा 75 प्रतिशत तथा राज्य सरकार द्वारा 25 प्रतिशत धनराशि उपलब्ध करायी जाती है।

15.2.1 स्वर्ण जयन्ती शहरी रोजगार योजना की उपयोजनाएं

स्वर्ण जयन्ती शहरी रोजगार योजना में मुख्य रूप में 6 उपयोजनाऐं सम्मिलित की गई हैं- नगरी स्वरोजगार कार्यक्रम (यू.एस.ई.पी.), स्वरोजगार प्रशिक्षण कार्यक्रम, नगरीय मजदूरी रोजगार कार्यक्रम (यू0डब्लू0ई0पी0), नगरीय क्षेत्र में महिला एवं बाल विकास, ऋण बचत समूह और सामाजिक क्षेत्र।

15.3 राष्ट्रीय मलीन बस्ती सुधार कार्यक्रम

नगरीय क्षेत्रों में मलीन बस्तियों में निवास करने वाले निर्धनतम व्यक्तियों को मूलभूत सुविधाएं उपलब्ध कराने के उद्देश्य से राष्ट्रीय मलीन बस्ती सुधार कार्यक्रम वर्ष 1996-97 में प्रारम्भ किया गया। इस योजना के माध्यम से-

1. नगरीय क्षेत्रों में मलीन बस्तियों में निवास करने वाले निर्धन व्यक्तियों का सामाजिक विकास करना।
2. नगरीय क्षेत्रों के मलीन बस्तियों में निवास करने वाले निर्धनतम व्यक्तियों को मूलभूत सुविधाएं उपलब्ध कराना।
3. मलीन बस्तियों को आदर्श मलीन बस्ती के रूप में स्थापित करना।

नगरीय क्षेत्र की मलीन बस्तियों में निवास करने वाले निर्धन व्यक्ति इस योजना के लाभार्थी हैं। इस योजना के अर्न्तगत निम्नलिखित मूलभूत भौतिक सुविधाओं का प्रावधान है-

- जलापूर्ति, जल निकासी हेतु नाली का निर्माण।
- स्नानगृह का निर्माण, सड़कों व गलियों को चौड़ा किया जाना।
- सीवर व्यवस्था।
- सामुदायिक शौचालय।
- पथ प्रकाश व्यवस्था।
- सामुदायिक केन्द्रों का निर्माण।
- आर्थिक दृष्टि से कमजोर लोगों के लिए भवनों के निर्माण की व्यवस्था एवं आश्रय सुधार।
- क्षेत्र के मलीन बस्तियों में रहने वालों को चिकित्सा एवं स्वास्थ्य सेवाएं उपलब्ध कराना।
- टीकाकरण।

भारत सरकार से प्राप्त दिशा-निर्देशों के अनुसार राष्ट्रीय मलीन बस्ती सुधार कार्यक्रम का क्रियान्वयन भी स्वर्ण जयन्ती शहरी रोजगार योजना की तरह ही किया जाता है। इस प्रकार जो मलीन बस्तियां चयनित होती हैं, उनका समग्र रूप से सर्वांगीण विकास करने का प्रयास किया जाता है। जिसके फलस्वरूप चयनित बस्ती, मलीन बस्ती के स्थान पर आदर्श मलीन बस्ती के रूप में अपनी विशिष्ट पहचान बना सके। राष्ट्रीय मलीन बस्ती सुधार कार्यक्रम शत-प्रतिशत केन्द्र द्वारा वित्त पोषित योजना है, जिसमें धनराशियों की स्वीकृतियां प्रदेश सरकार द्वारा बजट के माध्यम से जारी की जाती है।

राष्ट्रीय मलीनबस्ती सुधार कार्यक्रम का लाभ प्राप्त करने के लिए अपने नगर निकाय (नगर पंचायत/नगर पालिका परिषद/नगर निगम) कार्यालय से सम्पर्क किया जा सकता है या जिला नगरीय विकास अभिकरण कार्यालय (जो जिला मुख्यालय के नगर निकाय कार्यालय के अन्तर्गत स्थापित है) से पत्र के माध्यम से या स्वयं जाकर योजना की पूर्ण जानकारी प्राप्त की जा सकती है। इसके उपरान्त आवश्यक दस्तावेजों एवं औपचारिकताओं के साथ अपना आवेदन-पत्र अपनी नगरीय निकाय कार्यालय में जमा करा कर योजना का लाभ प्राप्त किया जा सकता है।

15.4 कम लागत व्यक्तिगत शौचालय निर्माण योजना

इस योजना को लागू करने के पिछे निम्नांकित कारण थे-

1. सिर पर मैला ढ़ोने की घृणित कुप्रथा को समाप्त करना।
2. अस्पृश्यता निवारण एवं मानव अधिकारों का संरक्षण सुनिश्चित करना।
3. नगरों में स्वच्छ वातावरण प्रदान करना।
4. शुष्क शौचालयों को सस्ते जल प्रवाहित शौचालयों में परिवर्तित करना।

कम लागत व्यक्तिगत शौचालय निर्माण योजना के अन्तर्गत उत्तराखण्ड के शहरी क्षेत्रों के सभी बस्तियों में निवास करने वाले व्यक्ति लाभार्थी होंगे, जहाँ शौचालय नहीं हैं अथवा शुष्क शौचालय है।

कम लागत व्यक्तिगत शौचालय निर्माण योजना (एल0सी0एस0) को अस्पृश्यता निवारण एवं मानव अधिकारों का संरक्षण सुनिश्चित करने तथा नगरों में स्वच्छ वातावरण प्रदान करने के लिए शुष्क शौचालयों को सस्ते जल प्रवाहित शौचालयों में परिवर्तित किये जाने के साथ मानव द्वारा मानव मल उठाये जाने की घृणित कुप्रथा को समाप्त करने के उद्देश्य से कम लागत व्यक्तिगत शौचालय निर्माण योजना शुरू की गयी है। उक्त योजना के अन्तर्गत उत्तराखण्ड के शहरी क्षेत्रों में ऐसी समस्त बस्तियों में जिसमें शौचालय नहीं है अथवा शुष्क शौचालय है, उसमें व्यक्तिगत शौचालय का निर्माण कराया जायेगा। इस योजना के अन्तर्गत सस्ते जल प्रवाहित व्यक्तिगत शौचालय निमार्ण हेतु शौचालय के कुल निर्माण लागत का 45 प्रतिशत भारत सरकार से अनुदान के रूप में दिया जाएगा और 5 प्रतिशत धनराशि की व्यवस्था लाभार्थी द्वारा स्वयं की जाएगी तथा 50 प्रतिशत हाउसिंग डेवलेपमेंट कॉर्पोरेशन (हडको) के माध्यम से ऋण के रूप में उपलब्ध कराया जाएगा। इस ऋण की अदायगी लाभार्थी द्वारा 10 प्रतिशत ब्याज सहित आसान किस्तों में की जायेगी ।

कम लागत व्यक्तिगत शौचालय निर्माण योजना (एल0सी0एस0) का लाभ प्राप्त करने के लिए अपने नगरीय निकाय (नगर पंचायत/नगर पालिका परिषद/नगर निगम) कार्यालय से सम्पर्क किया जा सकता है या जिला नगरीय विकास अभिकरण कार्यालय (जो जिला मुख्यालय के नगर निकाय कार्यालय के अन्तर्गत स्थापित है) से पत्र के माध्यम से या स्वयं जाकर योजना की पूर्ण जानकारी प्राप्त की जा सकती है। इसके उपरान्त आवश्यक दस्तावेजों एवं औपचारिकताओं के साथ अपना आवेदन-पत्र अपनी नगरीय निकाय कार्यालय में जमा करा कर योजना का लाभ प्राप्त किया जा सकता है।

15.5 वाल्मीकि अम्बेडकर आवास योजना

वाल्मीकि अम्बेडकर आवास योजना का उद्देश्य नगरीय के अन्तर्गत निवास करने वाले ऐसे गरीब व्यक्तियों के लिए आवासों का निर्माण करना है, जिनके पास आवास नहीं हैं। नगरीय क्षेत्रों की मलीन बस्तियों में गरीबी की रेखा से नीचे रह रहे तथा दुर्बल आय वर्ग के परिवार पात्र होंगे, जिनके पास आवास की कोई समुचित व्यवस्था नहीं है। मलीन बस्तियों में व अन्य स्थानों पर निवास करने वाले निर्धन व्यक्ति (महिला एवं पुरूष) जिनका आवास जीर्ण-शीर्ण स्थिति में है, इस योजना का लाभ प्राप्त कर सकता है।

वाल्मीकि अम्बेडकर मलीन बस्ती आवास योजना के अन्तर्गत पहली प्राथमिकता गरीबी रेखा के नीचे रहने वाले परिवार को दी जाती है। लाभार्थी का चयन जिला नगर विकास अभिकरण द्वारा सम्बन्धित निकायों (नगर निगम/नगर पालिका/नगर पंचायत) के सहयोग से किया जायेगा। चयन में ऐसे परिवारों को प्राथमिकता दी जायेगी, जिसकी मुखिया महिला होगी। भूमि या आवास पति-पत्नी दोनों के नाम से या केवल पत्नी के नाम से होना चाहिए।

वाल्मीकि अम्बेडकर मलीन बस्ती आवास योजना में लाभार्थियों को योजना में आरक्षण की व्यवस्था भी की गई है, ताकि समाज के उपेक्षित वर्ग को योजना का पूरा-पूरा लाभ मिल सके। आरक्षण की व्यवस्था निम्न है-

1. अनुसूचित जाति/अनुसूचित जनजाति- 50 प्रतिशत (50 प्रतिशत से कम नहीं)
2. पिछडा वर्ग- 30 प्रतिशत
3. अन्य दुर्बल आय (सामान्य सहित)- 15 प्रतिशत
4. विकलांग- 5 प्रतिशत

वाल्मीकि अम्बेडकर आवास योजना नगरों की मलीन बस्तियों में व अन्य स्थानों पर निवास करने वाले नगरीय गरीबों की मूलभूत आवश्यकता 'आवास' की एक महत्वाकांक्षी योजना है। योजना के अन्तर्गत नगर क्षेत्र में निवासरत ऐसे गरीब व्यक्तियों को जिनके पास आवास नहीं है या आवास जीर्ण-क्षीर्ण स्थिति में है, उनके लिए आवासों का निर्माण किया जाता है। इस योजना के अन्तर्गत यह भी व्यवस्था की गई है कि यदि आवास निमार्ण हेतु लाभार्थी के पास भूमि उपलब्ध नहीं है तो नगर निगम/नगर पालिका/नगर पंचायत तथा अन्य माध्यमों से निःशुल्क भूमि उपलब्ध करायी जाती है।

निर्मित आवास का न्यूनतम क्षेत्रफल (जितनी भूमि में भवन बनना है) 15 वर्ग मीटर होगा। योजना में भवन निर्माण की लागत मैदानी क्षेत्र हेतु रू0 40000/ तथा पहाड़ी क्षेत्र हेतु रू0 45000/ निर्धारित की गयी है। इस लागत का 50 प्रतिशत केन्द्र सरकार का अनुदान तथा 50 प्रतिशत हाउसिंग डेवलेपमेंट कॉर्पोरेशन (हडको) द्वारा ऋण के रूप में उपलब्ध कराया जाता है। इस योजना के अन्तर्गत जो आवास बनाये जाते हैं, उनमें शौचालय तथा अन्य सामान्य सुविधाओं का भी प्राविधान है। समूहों में निर्मित होने वाले आवासों हेतु मूलभूत सुविधाओं जैसे - विद्युत, सड़क, सीवर लाइन इत्यादि की व्यवस्था राष्ट्रीय मलीन बस्ती सुधार योजना एवं अन्य योजनाओं की धनराशि के माध्यम से किये जाने की व्यवस्था भी है। वाल्मीकि अम्बेडकर आवास योजना का लाभ प्राप्त करने के लिए अपने नगर निकाय (नगर पंचायत/नगर पालिका परिषद/नगर निगम) कार्यालय से सम्पर्क किया जाता है या जिला नगरीय विकास अभिकरण कार्यालय (जो जिला मुख्यालय के नगर निकाय कार्यालय के अन्तर्गत स्थापित है) से पत्र के माध्यम से

या स्वयं जाकर योजना की पूर्ण जानकारी प्राप्त की जा सकती है। इसके उपरान्त आवश्यक दस्तावेजों एवं औपचारिकताओं के साथ अपना आवेदन-पत्र अपने नगर निकाय कार्यालय में जमा कर योजना का लाभ प्राप्त किया जा सकता है।

15.6 बालिका समृद्धि योजना

बालिका समृद्धि योजना के क्रियान्वयन द्वारा बालिकाओं को त्वरित आर्थिक सहायता मुहैया कराने के साथ ही अब बीमा लाभ की भी सुविधा देकर स्वावलम्बन और सामाजिक सुरक्षा प्रदान की गयी है। इस योजना के तहत निम्नांकित कार्य किए जाते हैं-

1. लैंगिक सामाजिक असमानता का निराकरण।
2. बालिकाओं को बालकों के ही समान समाज में सम्मानित स्थान दिलाना।
3. बालिका शिशु के जन्म पर परिवार एवं समाज की पारम्परिक विकृत सोच को बदलना।
4. भ्रूण हत्या, बालिका शिशु हत्या की रोकथाम करना।
5. गरीब परिवारों की बालिकाओं को कुपोषण से बचाना।
6. बालिकाओं को अच्छी शिक्षा दिलाकर आत्मनिर्भर बनाना।
7. बालिकाओं को समानता और सामाजिक सुरक्षा प्रदान करना।
8. समाज और प्रदेश के विकास हेतु बालिकाओं की सहभागिता विकसित करना।

15 अगस्त 1997 के बाद जन्म लेने वाली शहरी निर्धन बालिका की माता (2 बालिका तक) जो कि गरीबी की रेखा के नीचे जीवन यापन कर रहे परिवार की सदस्य हों, इस योजना हेतु पात्र है। शिशु बालिका का जन्म गरीबी रेखा के नीचे के परिवार में होना चाहिये। एक परिवार की केवल दो शिशु बालिकाओं को ही योजना का लाभ अनुमन्य है। बालिका के माता-पिता की उम्र 60 वर्ष से अधिक न हो। बालिका शिशु जन्म के एक माह के अन्दर बालिका के माता/पिता/संरक्षक को योजना के अधीन सहायता प्रदान की जाती है। बालिका समृद्धि योजना के अन्तर्गत गरीबी रेखा से नीचे जीवन यापन करने वाले परिवारों में बालिका शिशु के पैदा होने के एक माह के अन्तर्गत योजना का लाभ दिया जाता है। योजना के अन्तर्गत बालिका शिशु जन्म के एक माह के अन्दर बालिका के माता/पिता/संरक्षक को योजना के अधीन रू0 500 की धनराशि उपलब्ध करायी जाती है। यह धनराशि बालिका शिशु के अभिभावकों को नगद या चैक से नहीं दी जाती है, बल्कि इसमें से 400 रू0 मूल्य के राष्ट्रीय बचत पत्र दिये जाते हैं और 95 रू0 बीमा प्रिमियम दिया जाता है जो बालिका शिशु की 18 वर्ष की अवधि के रू. 25 हजार के बीमा हेतु दिया जाता है। यह बीमा प्रिमियम 18 वर्ष हेतु एक मुश्त (रू0 95 मात्र) ओरियन्टल इन्श्योरेंश कम्पनी को अदा किया जाता है। ऐसी बालिकाओं के माता-पिता की आयु 60 वर्ष से अधिक न हो। अब बीमा कृत बालिका समृद्धि योजना होने से बालिका के माता-पिता की मृत्यु हो जाने की दशा में भी बच्ची की सामाजिक सुरक्षा और परवरिश की उचित व्यवस्था सुनिश्चित है। बीमा राशि आगे बालिका की शिक्षा/विवाह आदि के लिये महत्वपूर्ण होती है। शिक्षारत बालिका के लिए नियमित छात्रवृत्ति प्रदान करने की भी व्यवस्था है।

बालिका समृद्धि योजना बीमा की निम्नांकित शर्तें हैं-

1. बालिका समृद्धि योजना के अन्तर्गत ऐसी बालिकाओं के माता-पिता पात्र नहीं होते हैं, जिनकी आयु **60** वर्ष से अधिक हो।
2. माता-पिता दोनों में से किसी एक की दुर्घटनावश मृत्यु हो जाती है तो बीमा कम्पनी बालिका के नाम रू. 25000 जमा करेगी।
3. बीमा कम्पनी उस बालिका के माता-पिता में से किसी एक अथवा उनके अभिभावक या स्वयं बालिका को उस जमा राशि में से उसकी शिक्षा हेतु आवश्यक धनराशी का भुगतान करेगा।
4. यदि बालिका की शिक्षा 18 वर्ष की आयु तक जारी नहीं रह पाती है तो 18 वर्ष पूरा हाने पर उनके खाते में जमा अवशेष राशि उसको देय होगी।
5. यदि बालिका की मृत्यु 18 वर्ष पूर्ण हाने के पहले ही हो जाती है तो बालिका के खाते में जमा अवशेष राशि उसके जीवित माता-पिता अथवा अभिभावक को देय होगी ।
6. अवशेष धनराशि रू0 400 राष्ट्रीय बचत पत्र के माध्यम से भुगतान किये जाने की व्यवस्था है।

बालिका समृद्धि योजना का लाभ प्राप्त करने के लिए अपने नगरीय निकाय (नगर पंचायत/नगर पालिका परिषद/नगर निगम) कार्यालय से सम्पर्क करें या जिला नगरीय विकास अभिकरण कार्यालय (जो जिला मुख्यालय के नगर निकाय कार्यालय के अन्तर्गत स्थापित है) से पत्र के माध्यम से या स्वयं जाकर योजना की पूर्ण जानकारी प्राप्त करें। इसके उपरान्त आवश्यक दस्तावेजों एवं औपचारिकताओं के साथ के अपना आवेदन-पत्र अपनी नगरीय निकाय कार्यालय में जमा करा कर योजना का लाभ प्राप्त करें।

15.7 नगरीय स्वरोजगार कार्यक्रम

इस योजना के निम्नलिखित प्रमुख उद्देश्य है-

1. नगरीय क्षेत्र के बेरोजगार व्यक्तियों को स्वरोजगार उपलब्ध करना।
2. स्वरोजगार अपनाने हेतु नगरीय क्षेत्र के बेरोजगार व्यक्तियों को प्रेरित करना।
3. ऐसे वातावरण का निर्माण करना जिसमें नगरीय क्षेत्र के पूर्ण अथवा आंशिक बेरोजगारों को स्वरोजगार के अवसर उपलब्ध हो सकें।

उक्त योजना के अन्तर्गत नगरीय क्षेत्र में निवास करने वाले पूर्ण अथवा आंशिक रूप से बेरोजगार महिलाएं एवं पुरूष लाभान्वित होते हैं। योजना का स्वरूप नगरीय स्वरोजगार कार्यक्रम, उत्तराखण्ड राज्य की सभी नगरीय निकायों में संचालित है। इस योजना में व्यक्तिगत स्वरोजगार के लिए लाभार्थी को रू0 50,000/- तक की लागत की स्वरोजगार उपलब्ध कराने वाली परियोजना स्थापित करने की व्यवस्था है। नगरी स्वरोजगार कार्यक्रम के अन्तर्गत परियोजना की कुल लागत का 15 प्रतिशत (अधिकतम रू0 7500/-) तक का अनुदान (सब्सिडी) दिया जाता है। लाभार्थी को कुल परियोजना लागत का 5 प्रतिशत अंश लगाना होता है और शेष धनराशि ऋण के रूप में राष्ट्रीयकृत बैंकों से उपलब्ध कराई जाती है।

नगरीय स्वरोजगार कार्यक्रम का लाभ प्राप्त करने के लिए अपने नगर निकाय (नगर पंचायत/नगरपालिका परिषद/नगर निगम) कार्यालय से सम्पर्क किया जा सकता है या जिला नगरीय विकास अभिकरण कार्यालय जो जिला मुख्यालय के नगर निकाय कार्यालय के अन्तर्गत स्थापित है, से पत्र के माध्यम से या स्वयं जाकर योजना की पूर्ण जानकारी प्राप्त की जा सकती है। इसके उपरान्त आवश्यक दस्तावेजों एवं औपचारिक्ताओं के साथ अपना आवेदन-पत्र अपने नगर निकाय कार्यालय जमा करा कर योजना का लाभ प्राप्त किया जा सकता है।

15.8 स्वरोजगार प्रशिक्षण कार्यक्रम

स्वरोजगार प्रशिक्षण कार्यक्रम शहरी क्षेत्रों में रहने वाले गरीबों हेतु निम्नलिखित प्रमुख उद्देश्यों को ध्यान में रखते हुए लागू की गई है-

1. शहरी निर्धनों को स्वरोजगार हेतु सक्षम बनाना।
2. स्वरोजगारियों को प्रशिक्षण उपलब्ध कराना।

इस योजना हेतु नगरीय निकाय क्षेत्र के अन्तर्गत निवास करने वाले बेरोजगार व्यक्ति (महिला एवं पुरूष) जो स्वरोजगार अपनाना चाहते हों, का चयन किया जाता है। ऐसे बेरोजगार इस योजना के पात्र होंगे, जिन्होंने नगरी स्वरोजगार कार्यक्रम में आवेदन किया हो। स्वर्ण जयन्ती शहरी रोजगार योजना के अन्तर्गत निर्धन पात्र लाभार्थियों को आवश्यकतानुसार सम्बन्धित स्वरोजगार में प्रशिक्षण दिलाये जाने का प्रावधान स्वरोजगार प्रशिक्षण कार्यक्रम के अन्तर्गत किया गया है। जिनकी व्यवस्था जिला शहरी विकास अभिकरण द्वारा आई0टी0आई0/राजकीय संस्थान/सामुदायिक विकास समितियों के माध्यम से की जाती है। प्रशिक्षण कार्यक्रम कम से कम 3 माह तथा अधिक से अधिक 6 माह तक की अवधि के होते हैं। इस अवधि के दौरान कम से कम 300 घंटे प्रशिक्षण होना अनिवार्य है।

प्रशिक्षण के दौरान प्रशिक्षणार्थियों को रू0 100/- प्रतिमाह छात्रवृत्ति के रूप में भी दी जाती है तथा रू0 600/- मूल्य का प्रशिक्षण किट उपलब्ध कराया जाता है। इस कार्यक्रम के अन्तर्गत प्रत्येक प्रशिक्षार्थी के कौशल विकास हेतु रू0 2000/- प्रति व्यय किया जाता है।

स्वरोजगार प्रशिक्षण कार्यक्रम का लाभ प्राप्त करने के लिए अपने नगर निकाय(नगर पंचायत/नगरपालिका परिषद/नगर निगम) कार्यालय से सम्पर्क किया जाता है या जिला नगरीय विकास अभिकरण कार्यालय, जो जिला मुख्यालय के नगर निकाय कार्यालय के अन्तर्गत स्थापित है, से पत्र के माध्यम से या स्वयं जाकर योजना की पूर्ण जानकारी प्राप्त की जा सकती है। इसके उपरान्त आवश्यक दस्तावेजों एवं औपचारिकताओं के साथ अपना आवेदन-पत्र अपनी नगरीय निकाय कार्यालय में जमा कर योजना का लाभ प्राप्त किया जा सकता है।

15.9 नगरीय मजदूरी रोजगार कार्यक्रम

नगरीय मजदूरी रोजगार कार्यक्रम के निम्नलिखित प्रमुख उद्देश्य है-

1. गरीबी रेखा से नीचे जीवन यापन करने वाले शहरी निर्धनों को मजदूरी के माध्यम से रोजगार उपलब्ध कराना।
2. सामाजिक एवं आर्थिक रूप से लाभकारी सार्वजनिक सम्पत्तियों का निर्माण कराना।

सन् 1991 की जनगणना के अनुसार 5 लाख की जनसंख्या से कम वाले स्थानीय निकायों में यह योजना लागू की गई। नगरीय स्थानीय निकायों की सीमा के अन्तर्गत रहने वाले गरीबी रेखा से नीचे जीवन-यापन करने वाले व्यक्ति (पुरूष एवं महिला) इस योजना के पात्र होते हैं।

इस योजना में नगरीय स्थानीय निकायों की सीमा के अन्तर्गत रहने वाले गरीबी रेखा के नीचे जीवन-यापन करने वाले व्यक्तियों को मजदूरी के माध्यम से रोजगार उपलब्ध कराते हुए सामाजिक एवं आर्थिक रूप से लाभकारी सार्वजनिक सम्पत्तियों का निर्माण कराया जाता है। कार्यक्रम हेतु उपलब्ध कुल धनराशि का 60 प्रतिशत मजदूरी हेतु तथा 40 प्रतिशत धनराशि निर्माण सामग्री में व्यय की जाती है। न्यूनतम मजदूरी की दरों का निर्धारण समय-समय पर प्रत्येक क्षेत्र के लिए किया जाता है तथा उसी के अनुसार लाभार्थी को इस कार्यक्रम के अन्तर्गत भुगतान किया जाता है।

इस योजना में सामुदायिक विकास समिति द्वारा सर्वेक्षण के आधार पर अपने क्षेत्र के आधारभूत न्यूनतम सेवाओं एवं आवश्यकताओं की सूची तैयार की जाती है। जिससे निर्धनों को मजदूरी के माध्यम से रोजगार मिलने के साथ-साथ सामाजिक एवं आर्थिक रूप से लाभकारी सार्वजनिक सम्पत्तियों का निर्माण कराया जा सके। सामुदायिक विकास समिति द्वारा तैयार की गई सूची में से सर्वप्रथम उन सेवाओं की पहचान की जाती है जो सबसे अधिक आवश्यक हो और उपलब्ध न हो। अन्य आवश्यकताओं को बाद में सूचीबद्ध किया जाता है। इस कार्यक्रम के अन्तर्गत उपलब्ध धनराशि से यथासम्भव आवश्यकताओं को पूर्ण करने का प्रयास किया जाता है।

नगरीय मजदूरी रोजगार कार्यक्रम योजना का लाभ प्राप्त करने के लिए अपने नगर निकाय (नगर पंचायत/नगरपालिका परिषद/नगर निगम) कार्यालय से सम्पर्क किया जाता है या जिला नगरीय विकास अभिकरण कार्यालय, जो जिला मुख्यालय के नगर निकाय कार्यालय के अन्तर्गत स्थापित है, से पत्र के माध्यम से या स्वयं जाकर योजना की पूर्ण जानकारी प्राप्त की जाती है। इसके उपरान्त आवश्यक दस्तावेजों एवं औपचारिकताओं के साथ अपना आवेदन-पत्र अपनी नगर निकाय कार्यालय में जमा कर योजना का लाभ प्राप्त किया जा सकता है।

15.10 नगरीय क्षेत्र में महिला एवं बाल विकास

नगरीय क्षेत्रों में रहने वाली गरीब महिलाओं के विकास के लिए नगरीय क्षेत्र में महिला एवं बाल विकास योजना के निम्नलिखित प्रमुख उद्देश्यों को पूरा करने के लिए लागू की गई है-

1. शहरी निर्धन महिलाओं के स्वयं सहायता समूह बनाकर उनमें बचत की आदत डालना।
2. सामाजिक एवं आर्थिक रूप से लाभकारी सार्वजनिक सम्पत्तियों का निर्माण कराना।

नगरीय स्थानीय निकायों की सीमा के अन्तर्गत रहने वाले गरीबी रेखा के नीचे जीवन-यापन करने वाली महिलाएं इस योजना के लाभार्थी होंगे।

शहरी निर्धन महिलाओं के स्वयं सहायता समूह बनाकर उनमें बचत की आदत डालने के साथ-साथ सामूहिक रूप से उद्यम लगाने हेतु प्रेरित एवं सक्षम बनाया जाता है। इसके पश्चात उद्यम हेतु स्वयं सहायता समूहों को उनके द्वारा लगाई जाने वाली परियोजना के आधार पर उस परियोजना लागत का 50 प्रतिशत (अधिकतम रू0 1.25 लाख) का सब्सिडी (अनुदान) उपलब्ध कराया जाता है। परियोजना लागत की शेष धनराशि किसी राष्ट्रीयकृत बैंक के माध्यम से उपलब्ध कराई जाती है।

नगरीय क्षेत्र में महिला एवं विकास योजना का लाभ प्राप्त करने के लिए अपने नगर निकाय (नगर पंचायत/नगरपालिका परिषद/नगर निगम) कार्यालय से सम्पर्क किया जा सकता है या जिला नगरीय विकास अभिकरण कार्यालय, जो जिला मुख्यालय के नगर निकाय कार्यालय के अन्तर्गत स्थापित है, से पत्र के माध्यम से या स्वयं जाकर योजना की पूर्ण जानकारी प्राप्त की जा सकती है। इसके उपरान्त आवश्यक दस्तावेजों एवं औपचारिकताओं के साथ अपना आवेदन पत्र अपनी नगरीय निकाय कार्यालय में जमा कर योजना का लाभ प्राप्त किया जा सकता है।

15.11 ऋण बचत समूह

इस योजना के निम्नलिखित प्रमुख उद्देश्य है-

1. शहरी निर्धन परिवारों में बचत की आदत डालकर आर्थिक सक्षमता लाना।
2. निर्धन महिलाओं को ऋण बचत समूह बनाने हेतु प्रेरित करना।
3. शहरी निर्धन परिवारों को सूधखोरों एवं रिश्वतखोरों से बचाना।

नगरीय स्थानीय निकायों की सीमा के अन्तर्गत गरीबी रेखा के नीचे जीवन-यापन करने वाली महिलाएं, समूह के रूप में संगठित होकर लाभ प्राप्त कर सकती हैं।

ऋण बचत समूह योजना का लाभ प्राप्त करने के लिए अपने नगर निकाय (नगर पंचायत/नगरपालिका परिषद/नगर निगम) कार्यालय से सम्पर्क किया जा सकता है या जिला नगरीय विकास अभिकरण कार्यालय, जो जिला मुख्यालय के नगर निकाय कार्यालय के अन्तर्गत स्थापित है, से पत्र के माध्यम से या स्वयं जाकर योजना की पूर्ण जानकारी प्राप्त की जा सकती है। इसके उपरान्त आवश्यक दस्तावेजों एवं औपचारिकताओं के साथ अपना आवेदन-पत्र अपनी नगरीय निकाय कार्यालय में जमा कर योजना का लाभ प्राप्त किया जा सकता है।

अभ्यास प्रश्न-

1. स्वर्ण जयन्ति शहरी रोजगार योजना का संचालन कौन करता है?
   क. केन्द्र सरकार ख. राज्य सरकार ग. जिला प्रशासन घ. इनमें से कोई नहीं
2. राष्ट्रीय मलीन बस्ति सुधार कार्यक्रम किस वर्ष प्रारम्भ किया गया ?
   क. 1990-91 ख. 1994-95 ग. 1996-97 घ. 2000-2001
3. बालिका समृद्धि योजना के अन्तर्गत लाभार्थी के माता-पिता की आयु 60 वर्ष से अधिक नहीं होनी चाहिए।
   सत्य/असत्य

15.12 सारांश

74वें संविधान संशोधन द्वारा नगरीय स्थानीय स्वशासन को संवैधानिक मान्यता मिली है। सभी नगर निकायों को अपने कार्यक्षेत्र में जन आवश्यकताओं को ध्यान में रखते हुए नीति निर्माण कर उसके क्रियान्वयन को प्रमुखता दी जाती है। शहरी क्षेत्रों की आवश्यकताओं जैसे- कुड़े का निस्तारण, स्वच्छ पानी की व्यवस्था, प्रकाश की व्यवस्था, प्राथमिक शिक्षा व स्वास्थ्य और सार्वजनिक स्थलों जैसे- पार्कों की सुरक्षा व नवीनिकरण शहरी क्षेत्र की विकास योजनाओं का संचालन भी करती है। शहरी क्षेत्र में रोजगार, स्वरोजगर, आवास, महिला एवं बाल विकास, बालिका समृद्धि आदि योजनाओं का क्रियान्वयन करती है।

15.13 शब्दावली

आश्रय- निवास, अस्पृश्यता- भेद-भाव/छुआछूत, निवारण- समाप्त, जीर्णशीर्ण- कमजोर/दुर्बल, त्वरित- जल्दी/शीघ्र, निराकरण- समाधान, विकृत- खराब/बुरा

15.14 अभ्यास प्रश्नों के उत्तर

1. क, **2**. ग, **3.** सत्य

15.15 सन्दर्भ ग्रन्थ सूची

1. शहरी विकास की प्रमुख योजनाएं- 2005, हार्क संस्था देहरादून एवं प्रिया संस्था, नई दिल्ली।

15.16 सहायक/उपयोगी पाठ्य सामग्री

1. शहरी विकास की प्रमुख योजनाएं- 2005, हिमालयन एक्शन रिसर्च सेन्टर देहरादून एवं पार्टिसिपेटरी रिसर्च इन एशिया, नई दिल्ली।

15.17 निबन्धात्मक प्रश्न

1. स्वर्ण जयन्ती शहरी रोजगार योजना क्या है? विस्तार से बतलाइये।
2. शहरी विकास योजनाओं पर एक लेख लिखिए।