Airo International Research Journal
ISSN: 2320-3714
July 2020, Volume 22

पंचायती राज व्यवस्थाः परिचय, विशेषता, चुनौतीयॉ एवं सुझाव

डॉ0 दिनेष चन्द्र द्विवेदी
असिस्टेन्ट प्रोफेसर
गनपत सहाय पी0जी0 कालेज
सुलतानपुर, उ0 प्र0

डॉ0 जितेन्द्र कुमार सिंह
असिस्टेन्ट प्रोफेसर
कमला नेहरू विधि संस्थान
सुलतानपुर, उ0 प्र0

''सच्चा लोकतंत्र केंद्र में बैठकर राज्य चलाने वाला नहीं होता, अपितु यह तो गाँव के प्रत्येक व्यक्ति के सहयोग से चलता है।''

– महात्मा गॉधी

पंचायत शब्द की व्युत्पत्ति संस्कृत भाषा के शब्द 'पंचायतन्' से हुई है जिसका अर्थ है पांच व्यक्तियों का समूह। अधिक स्पष्ट रूप में पंचायत शब्द पंच तथा आयत का समुच्चय है पंच का तात्पर्य पांच जन प्रतिनिधियों से होता है जबकि आयत का अर्थ विस्तार है। इस प्रकार पंचायत का शाब्दिक अर्थ जन प्रतिनिधियों का संगठन है जो गांव के लोगों द्वारा चुने व्यक्तियों की सभा होती है जो व्यापक रूप से गांव की स्थानीय व्यवस्था तथा विकास का नेतृत्व करती है। पंचायतें अपने समग्र रूप में एक ऐसी संस्था होती है जिनका मार्गदर्शन ग्रामीण अपने नित्य– प्रतिदिन के जीवन में प्राप्त करते हैं। पंचायतों के माध्यम से ही ग्रामीण नेता अपनी समस्यायें सुलझाते हैं।

पंचायती राज एक शासन पद्धति है जो गांव पंचायतों का जाल है। जिसमें प्रशासन पंचायतों के द्वारा होता है और सत्ता किसी एक व्यक्ति के हाथ में न होकर पंचायतों में निहित होती है इस संदर्भ में मेटकाफ ने लिखा है कि –

> ''ग्रामीण समुदाय लघु गणतंत्र है उसके पास वह सब कुछ होता है जिसकी उन्हें अन्दर आवश्यक हो सकती है, तथा ये किसी भी प्रकार के वाह्य सम्बन्धों से लगभग स्वतंत्र होते है। जहाँ अन्य कुछ भी (कोई भी अन्य व्यवस्था) टिक नहीं सकता, वहाँ इनका अस्तित्व रहता प्रतीत होता है। राजवंश दर राजवंश आते हैं और धराशासी होते गये, क्रान्ति का स्थान क्रान्तियाँ ले लेती है, परन्तु पंचायतें अपने आपमें एक पृथक छोटे राज्य का रूप लिये हुए ग्रामीण समुदायों

Airo International Research Journal
ISSN: 2320-3714
July 2020, Volume 22

का संघ बनी रहती है। इस व्यवस्था का अन्य किसी भी निमित्त से अधिक योगदान भारत के लोगों की उन सभी क्रान्तियों एवं परिवर्तनों, जिनके दौरान उन्होंने कष्ट सहे उनकी रक्षा करने में रहा है इसके साथ ही यह व्यवस्था सुख, शान्ति स्वतंत्रता और स्वावलम्बन के अधिक मात्रा में उपयोग हेतु उच्च श्रेणी का प्रेरक है।''[1]

पंचायती राज व्यवस्था किसी भी देश के प्रशासनिक विकेन्द्रिकरण का प्रमुख उदाहरण है, यह ग्रामीण स्थानीय स्वशासन (त्नतंस स्वबंस ेमसा.हिवअमतदउमदज) की अभिनव प्रणाली है, जिसमें प्रशासनिक अधिकारों का विकेन्द्रीकरण होता है। इसमें प्रशासन अधिक उत्तरदायी होता है और ग्रामीण जनता को शासन में भाग लेने का अवसर मिलता है। यहॉ स्थानीय स्वशासन से आशय स्थनीय लोगों के द्वारा अपने क्षेत्रीय प्रशासन एवं नियोजन के लिए स्थानीय लोगों को निर्वाचित करने तथा उन्हें प्रबंधन की दायित्व प्रदान करने से है। यह अपने आपमें एक ऐसी स्थानीय स्वाशासी राज व्यवस्था है जिसके अन्तर्गत ग्रामीण क्षेत्रों में जनता द्वारा अपने सामाजिक–आर्थिक तथा सांस्कृतिक विकास का दायित्व वहन किया जाता है। इस प्रकार यह स्थानीय सार्वजनिक कार्यो से संबंधित प्रशासन में जनता की सहभागिता की एक व्यवस्था है। जिसके बारे में पंडित जवाहर लाल नेहरू ने कहा है कि स्थानीय स्वायत्त शासन सच्ची प्रजातांत्रिक व्यवस्था का आधार है और होना चाहिए क्योंकि हम लोग प्रजातंत्र को प्रशासन के ऊँचे स्तरों पर ही सोचते हैं नीचे के स्तर पर नहीं, जब तक प्रजातंत्र के नीचे की इस आधारशिला का निर्माण एवं विकास नहीं किया जाता जब तक वह उच्च स्तरों पर कदापि सफल नहीं हो सकता।

स्थानीय प्रशासन के यह विधा भारत में अनादि काल से किसी न किसी रूप से चलन में थी। वैदिक काल में रचित वेदों में इनके व्याख्यान मिलते है किन्तु उस काल में इनका स्वरूप संगठित व लोकतांत्रिक नहीं था। धीरे–धीरे पंचायतें संगठनात्मक ढांचे का रूप लेने लगी और स्थानीय स्वशासन की प्रभावशाली संस्था के रूप में उद्गत होती चली गयी। आगे चलकर विकेन्द्रीकरण के स्वरूप में सामाजिक नियंत्रण की संस्था का रूप ले लिया। पूर्व में

1 https://www.drishtiias.com/hindi/important-institution/national-organization/panchayati-raj-iinstitution-pri

Airo International Research Journal
ISSN: 2320-3714
July 2020, Volume 22

पंचायतों में उच्च वर्ग का ही वर्चस्व था। कालान्तर में इसके स्वरूप और कार्य क्षेत्र में परिवर्तन होगा गया। पंच परमेश्वर की अवधारणा को संस्थागत रूप देने का प्रयास किया जाने लगा।

वर्तमान पंचायती राज में केन्द्रीकृत व्यवस्था की शक्ति एक ऐसी व्यवस्था का रूप लेती है जिसमें सत्ता उच्च तबकों में न निहित होकर निम्न पायदान पर निहित होती है। जो लोकतंत्र की छबि और चरित्र को मजबूती प्रदान करती है। पंचायतें लोकतंत्र के जनता की जनता के द्वारा, जनता के लिए सिद्धान्त का पालन करती है। ये जन भागीदारी ने निर्मित निम्नतम स्तर पर जनसत्ता का स्वरूप होती है। जिसमें लोग सत्ता से सर्वाधिक सन्निकट होते है। प्रजातंत्र की इकाई के रूप में पंचायतें अपने स्तर के अनुरूप पूरी सत्ता युक्त होती है जो समाज को स्वावलम्बी एवं अपना प्रबंध स्वयं कर लेने में सक्षम बनाती है। शासन के संचालन में जिनका सक्रिय, सतत तथा व्यापक और क्रियात्मक, योगदान जनता का होगा वह शासन उतना ही लोक तंत्र के आदर्श के अनुरूप होगा। शासन में जनता की सक्रिय भागीदारी के लिए लोकतांत्रिक विकेन्द्रीकरण एक उपाय है जिसे पंचायती राज परिपूर्ण करती है।

पंचायती राज में सार्वजनिक मामलों का प्रबंध कुछ लोगों तक सीमित नहीं रहता वरन् जनता की स्थानीय इकाईयाँ लोकतांत्रिक विचारों व कार्यों के प्रबंध में सक्रिय भागीदारी के केन्द्र के रूप में कार्य करती है। लोकतंत्र तब तक वास्तविक नहीं कहा जा सकता जब तक उसमें स्थानीय स्वशासन की व्यवस्था न हो इसलिए लोकतंत्र में स्थानीय स्वशासन की अवहेलना नहीं की जा सकती है। प्रभावकारी और सक्षम स्थानीय शासन सार्वभौमिक रूप से सामाजिक, आर्थिक, राजनीतिक, आधुनिकीकरण के उन्नयन का मार्ग प्रशस्त करता है।

''हम लोकतांत्रिक शासन से पूरा लाभ उस समय तक नहीं उठा सकते जब तक हम यह न मान ले कि सभी समस्याएँ केन्द्रीय समस्यायें नहीं हैं, और

Airo International Research Journal
ISSN: 2320-3714
July 2020, Volume 22

उन समस्याओं को उन्हीं स्थानों पर उन्हीं लोगों द्वारा हल किया जाना चाहिए जो उन समस्याओं से सर्वाधिक प्रभावित होते हैं।''[2]

– हेराल्ड लास्की

हेराल्ड लास्की का उक्त कथन लोकतंत्र के उन्नयन में विकेन्द्रीकरण की सार्थकता को प्रतिपादित करता है। लोकतांत्रिक व्यवस्था में पंचायती राज ही वह माध्यम है जो शासन को सामान्य जन के दरवाजे तक लाता है। ग्रामीण स्थानीय स्वशासन या पंचायती राज व्यवस्था भारतीय लोकतंत्र की आत्मा है।

यह परम्परा मुगल काल तक देखी जा सकती है। ब्रिटिश काल में पंचायतें अवश्य राज व्यवस्था के हाशिये पर चली गयी थी जिन्हें लार्ड रिपन ने पुनजीर्वित करने का प्रयास किया। स्वतंत्रता के पश्चात जब गाँवों की विकास की बात आयी तो गाँधी जी ने पंचायती राज व्यवस्था का सुझाव दिया और इस कार्य को मूर्त रूप देने के लिए 2 अक्टूबर 1959 को राजस्थान के नागौर जिले में तत्कालीन प्रधानमंत्री पंडित जवाहर लाल नेहरू ने आधुनिक त्रिस्तरीय पंचायती राज व्यवस्था का दीप प्रज्जवलित किया।

स्वतंत्रता के पश्चात् संविधान सभा के सदस्य पंचायतों को संविधान में रखने पर एकमत नहीं थे। 1957 में बलवंत राय मेहता अध्ययन दल ने सरकार द्वारा चलाये गये सामुदायिक विकास कार्यक्रम तथा राष्ट्रीय सेवा कार्यक्रमों का अध्ययन करके सिफारिश की कि विकास में लोगों की भागीदारी के लिए तीन–स्तरीय पंचायती राज व्यवस्था स्थापित की जाए। इसके बाद 1977 में अशोक मेहता रिपोर्ट ने पंचायतों को राजनीतिक संस्थाएँ बनाने की बात कही और द्विस्तरीय पंचायती राज व्यवस्था स्थापित करने की सिफारिश की। 1985 में जी0के0 राव समिति ने पंचायतों को एक बनाने की सिफारिश की।

अंततः 1986 में एल0एम0 सिंधवी समिति ने पंचायतों को संविधान का दर्जा दिए जाने की सिफारिश की इस प्रकार दिसम्बर 1992 में 73वां संविधान–संशोधन विधेयक संयुक्त संसदीय समिति की जांच के बाद पारित हुआ, जो 24 अप्रैल 1993 को राष्ट्रपति के हस्ताक्षर होने के

[2] सिंह, महिपाल, पंचायती राज चुनौतिया एवं संभावनाएँ, नेशनल बुक ट्रस्ट, इंडिया,नई दिल्ली, पृ0 स0 69 2004

Airo International Research Journal
ISSN: 2320-3714
July 2020, Volume 22

बाद अधिनियम बना। इसे संविधान की नौवीं सूची में दर्ज किया गया है। इस प्रकार हम देखते हैं कि आजादी के बाद हमारे देश में पंचायती राज की दिशा में ठोस एवं कारगर कदम उठाये गये हैं।[3]जमीनी स्तर पर लोकतंत्र की स्थापना करने के लिये 73वें संविधान संशोधन अधिनियम, 1992 के माध्यम से पंचायती राज संस्थान को संवैधानिक स्थिति प्रदान की गई और उन्हें देश में ग्रामीण विकास का कार्य सौंपा गया।

संविधान (73वां संशोधन) अधिनियम की विशेषताएँः–

संविधान संशोधन के प्रावधानों या विशेषताओं को दो भाग में अर्थात अनिवार्य प्रावधान व ऐच्छिक प्रावधानों में बांटा जा सकता है–

(क) अनिवार्य प्रावधानः–

(1) ग्रामसभा का गठनः–

ग्रामसभा स्तर पर पंचायत क्षेत्र के भीतर समाविष्ट किसी ग्राम से संबंधित नामावली में दर्ज व्यक्तियों से मिलकर बनी संस्था है। प्रत्येक ग्राम पंचायत पर ग्राम सभा का गठन आवश्यक है।

(2) पंचायतों का गठनः–

ग्राम, मध्य व जिला स्तर पर पंचायतों का गठन होगा। इस प्रकार देश में तीन स्तरीय पंचायती राज व्यवस्था होगी। लेकिन जिन राज्यों व केन्द्र शासित प्रदेशों की जनंसख्या 20 लाख से कम है वहाँ पर मध्य स्तर का गठन करना आवश्यक नहीं।

(ख) ऐच्छिक प्रावधानः–

ऐच्छिक प्रावधान वे है, जो राज्य विधान मण्डल की इच्छा पर छोड़ दिया गया है। दूसरे शब्दों में उनका होना अनिवार्य नहीं है। संविधान संशोधन अधिनियम में उसके लिए उल्लेख मात्र कर दिया है–

(1) विभिन्न स्तरों के नामः–

[3] सिंघवी एल0 एम0, पंचायती राज व्यवस्था : राजनीतिक विकेन्द्रीकरण, विकास प्रकाशन, नई दिल्ली, 2009, पृ0 सं0 120

Airo International Research Journal
ISSN: 2320-3714
July 2020, Volume 22

पंचायत के तीनों स्तरों के नाम क्या–क्या होंगे यह राज्य विधान मण्डल को तय करना है यही कारण है कि पंचायतों के नाम सभी राज्यों में एक समान नहीं है। निम्न स्तर पर कहीं 'विलेज' पंचायत है तो कहीं 'ग्राम पंचायत' है। मध्य स्तर पर कही पंचायत समिति है, तो कहीं क्षेत्र पंचायत है, कहीं जनपद पंचायत है, कहीं मंडल पंचायत है, तो कहीं तालुका पंचायत है। जिला स्तर पर कहीं जिला पंचायत है, तो कहीं जिला परिषद हैं।

(2) पंचायतों के अध्यक्षों के नामः–

इनमें भी सभी राज्यों में समानता नहीं है। कहीं पर ग्राम स्तर पर अध्यक्ष का नाम 'प्रधान' है तो कहीं 'सरपंच' है। मध्य स्तर के अध्यक्ष को कहीं 'प्रमुख' कहते हैं तो कहीं 'प्रधान' से संबोधित करते हैं।

(3) पंचायतों का गठनः–

(क) ग्राम पंचायत स्तर पर अध्यक्ष का चुनाव प्रत्यक्ष हो या 'परोक्ष' यह भी विधान मण्डल पर छोड़ा हुआ है।

(ख) ग्राम पंचायत के अध्यक्षों का प्रतिनिधित्व मध्य स्तर पर व मध्य स्तर के अध्यक्षों का प्रतिनिधित्व उच्च स्तर पर हो या न हो यह भी राज्य विधान मण्डल पर छोड़ा हुआ है।

(ग) संसद या विधानसभा के सदस्य मध्य या उच्च स्तर के सदस्य हो, यह भी राज्य के विधान मण्डल पर छोड़ा हुआ है।

(4) शक्तियाँ व अधिकारः–

राज्य व विधान मण्डल विधि द्वारा पंचायतों को वे सभी शक्तियाँ और अधिकार प्रदान करेगा जो उन्हें स्वायत्त शासन की संस्थाओं के रूप में कार्य करने में सक्षम बनाएँ। शर्तों के अधीन पंचायत आर्थिक विकास व सामाजिक न्याय के लिए योजनाएँ तैयार करेगी तथा उन्हें क्रियान्वित करेगी जिसमें विभिन्न योजनाएँ भी शामिल है।

Airo International Research Journal
ISSN: 2320-3714
July 2020, Volume 22

संविधान संशोधन में 11वीं अनुसूची संलग्न है, जिसमें 29 विषय सूचीबद्ध है उन्हें भी योजना बनाते समय शामिल किया जाना है।

तीन स्तरों के अतिरिक्त ग्रामसभा के अधिकार व शक्तियाँ कितनी हो यह भी राज्य विधानमण्डल पर छोड़ दिया गया है।

(5) वित्तः–

पंचायतों को कर, पथकर व शुल्क लगाने, करों का बंटवारा

करने तथा अनुदान लेने का प्रावधान भी विधान मंडल पर छोड़ा हुआ है।

(6) लेखाः–

पंचायतों के हिसाब–किताब की जांच आदि का प्रावधान भी राज्य के विधानमंडल द्वारा किए जाने का प्रावधान है। इससे स्पष्ट होता है कि पंचायतों को अधिकार व शक्तियाँ देने का दायित्व पूर्ण रूप से राज्य विधानमण्डल पर छोड़ा गया है। संविधान संशोधन में वैसे 29 विषय 11वीं अनुसूची के माध्यम से पंचायतों को सौंपे गए हैं।

1– विशिष्ट अनुसूचित क्षेत्र

2– नागालैंड, मेघालय व मिजोरम राज्य

3– मणिपुर राज्य के ऐसे पर्वतीय क्षेत्रों में जहाँ पर पर्वतीय परिषद विद्यमान हैं।

4– पश्चिम बंगाल के दार्जिलिंग जिले में जहाँ पर दार्जिलिंग गोरखा पर्वतीय परिषद कार्यरत है, जिला स्तर की पंचायत व्यवस्था कारगर नहीं होगी।

5– जहाँ गोरखा पर्वतीय परिषद की प्रक्रियाएँ एवं अधिकार प्रभावित होते हैं।

(7) वर्तमान कानून एवं पंचायतों का बना रहनाः–

इस अधिनियम को ध्यान में रखकर एक वर्ष के अन्दर सभी राज्यों को अपने पंचायत अधिनियमों में संशोधन करने होंगे। लेकिन ऐसा करने से पहले सभी पंचायतें अपने कार्यकाल की समाप्ति तक बनी रहेगी। लेकिन उन्हें उस राज्य की विधान सभा

Airo International Research Journal
ISSN: 2320-3714
July 2020, Volume 22

द्वारा या ऐसे राज्य की दशा में जिसमें विधान परिषद है, उस राज्य के विधानमंडल के प्रत्येक सदन द्वारा उस आशय का संकल्प पारित करने से पहले ही विघटित नहीं कर दिया जाता।

अपने वर्तमान स्वरूप और संरचना में पंचायती राज संस्थान ने 27 वर्ष पूरे कर लिये हैं। लेकिन विकेंद्रीकरण को आगे बढ़ाने और जमीनी स्तर पर लोकतंत्र को मजबूत करने के लिये अभी बहुत कुछ किया जाना शेष है जिसे निम्नवत् स्पष्ट कर सकते हैं –

- पंचायती राज संस्थाओं ने 27 वर्षों की अपनी यात्रा में उल्लेखनीय सफलता भी पाई है और भारी विफलता भी झेली है जिनका मूल्यांकन उनके द्वारा तय किये गए लक्ष्यों के आधार पर किया जाना चाहिए न कि राजनैतिक हस्तक्षेप के आधार पर।
- जहाँ पंचायती राज संस्थाएँ जमीनी स्तर पर सरकार तथा राजनीतिक प्रतिनिधित्व के एक और स्तर के निर्माण में सफल रही हैं वहीं बेहतर प्रशासन प्रदान करने के मामले में वे विफल रही हैं।
- देश में लगभग 250,000 पंचायती राज संस्थाएँ एवं शहरी स्थानीय निकाय और तीन मिलियन से अधिक निर्वाचित स्थानीय स्वशासन प्रतिनिधि मौजूद हैं।
- 73वें और 74वें संविधान संशोधन द्वारा यह अनिवार्य किया गया है कि स्थानीय निकायों के कुल सीटों में से कम–से–कम एक तिहाई तिहाई सीटें महिलाओं के लिये आरक्षित हों। भारत में निर्वाचित पदों पर आसीन महिलाओं की संख्या विश्व में सर्वाधिक है (1.4 मिलियन)। अनुसूचित जातिध्अनुसूचित जनजाति के उम्मीदवारों के लिये भी स्थानों और सरपंचध्प्रधान के पदों का आरक्षण किया गया है।
- पंचायती राज संस्थाओं पर विचार करते हुए किये गए अध्ययन से पता चला है कि स्थानीय सरकारों में महिला राजनीतिक प्रतिनिधित्व से महिलाओं के आगे आने और अपराधों की रिपोर्ट दर्ज कराने की संभावनाओं में वृद्धि हुई है।
- महिला सरपंचों वाले जिलों में विशेष रूप से पेयजल, सार्वजनिक सुविधाओं आदि में वृहत निवेश किया गया है।

Airo International Research Journal
ISSN: 2320-3714
July 2020, Volume 22

- इसके अलावा, राज्यों ने विभिन्न शक्ति हस्तांतरण प्रावधानों को वैधानिक सुरक्षा प्रदान की है जिन्होंने स्थानीय सरकारों को व्यापक रूप से सशक्त बनाया है।
- उत्तरोत्तर केंद्रीय वित्त आयोगों ने स्थानीय निकायों के लिये धन आवंटन में उल्लेखनीय वृद्धि की है इसके अलावा प्रदत्त अनुदानों में भी वृद्धि की गई है।
- 15वाँ वित्त आयोग स्थानीय सरकारों के लिये आवंटन में और अधिक वृद्धि पर विचार कर रहा है ताकि इन्हें किये जाने वाले आवंटन को अंतर्राष्ट्रीय मानकों के अनुरूप बनाया जा सके।

पंचायती राज संस्थाओं की वर्तमान चुनौतियॉ : –

- पर्याप्त धन की कमी पंचायतों के लिये समस्या का एक विषय है। पंचायतों के क्षेत्राधिकार में वृद्धि किये की आवश्यकता है ताकि वे स्वयं का धन जुटाने में सक्षम हो सकें।
- पंचायतों के कार्यकलाप में क्षेत्रीय सांसदों और विधायकों के हस्तक्षेप ने ही उनके कार्य निष्पादन को प्रतिकूल रूप से प्रभावित किया है।
- 73वें संविधान संशोधन ने केवल स्थानीय स्वशासी निकायों के गठन को अनिवार्य बनाया जबकि उनकी शक्तियों, कार्यो व वित्तपोषण का उत्तरदायित्व राज्य विधानमंडलों को सौंप दिया दिया, जिसके परिणामस्वरूप पंचायती राज संस्थाओं की विफलता की स्थिति बनी है।
- शिक्षा, स्वास्थ्य, स्वच्छता और जल के प्रावधान जैसे विभिन्न शासन कार्यों के हस्तांतरण को अनिवार्य नहीं बनाया गया। इसके बजाय संशोधन ने उन कार्यों को सूचीबद्ध किया जो हस्तांतरित किये जा सकते थे और कार्यों के हस्तांतरण के उत्तरदायित्व को राज्य विधानमंडल पर छोड़ दिया।
- पिछले 27 वर्षों में प्राधिकार और कार्यों का हस्तांतरण बहुत कम हुआ है।
- चूँकि इन कार्यों का कभी भी हस्तांतरण नहीं किया गया इसलिये इन कार्यों के लिये राज्य के कार्यकारी प्राधिकारों की संख्या में वृद्धि होती गई। इसका सबसे सामान्य उदाहरण राज्य जल बोर्डों की खराब स्थिति हैं।

Airo International Research Journal
ISSN: 2320-3714
July 2020, Volume 22

- संशोधन की सबसे प्रमुख विफलता पंचायत राज संस्थाओं के लिये वित्त की कमी पर विचार नहीं करना है। स्थानीय सरकारें या तो स्थानीय करों के माध्यम से अपना राजस्व बढ़ा सकती हैं अथवा वे अंतर–सरकारी हस्तांतरण पर निर्भर हैं।
- उपरोक्त के अलावा पंचायती राज संस्थाओं के दायरे में आने वाले विषयों पर कर लगाने की शक्ति को भी विशेष रूप से राज्य विधायिका द्वारा अधिकृत किया जाता है। 73वें संविधान संशोधन ने करारोपण की शक्ति के निर्धारण का उत्तरदायित्त्व राज्य विधानमंडल को सौंप दिया और अधिकांश राज्यों ने इस शक्ति के हस्तांतरण में कोई रुचि नहीं दिखाई।
- राजस्व सृजन का एक दूसरा माध्यम अंतर–सरकारी हस्तांतरण है, जहाँ राज्य सरकारें अपने राजस्व का एक निश्चित प्रतिशत पंचायती राज संस्थाओं को सौंपती हैं। संवैधानिक संशोधन ने राज्य और स्थानीय सरकारों के बीच राजस्व की साझेदारी की सिफारिश करने के लिये राज्य वित्त आयोग का उपबंध किया। लेकिन ये केवल सिफारिशें होती हैं और राज्य सरकारें इन्हें मानने के लिये बाध्य नहीं हैं।
- यद्यपि वित्त आयोगों ने प्रत्येक स्तर पर धन के अधिकाधिक हस्तांतरण का समर्थन किया है, लेकिन राज्यों द्वारा धन के हस्तांतरण के संदर्भ में बहुत कम कार्रवाई की गई है।
- पंचायती राज्य संस्थाएँ उन परियोजनाओं को अपनाने के प्रति अनिच्छुक होती हैं जिनमें किसी भी सार्थक वित्तीय परिव्यय की आवश्यकता होती है और प्रायः अत्यंत बुनियादी स्थानीय प्रशासनिक आवश्यकताओं की पूर्ति में भी असमर्थ होती हैं।
- पंचायती राज्य संस्थाएँ संरचनात्मक कमियों से भी ग्रस्त हैं, उनके पास सचिव स्तर का समर्थन और निचले स्तर के तकनीकी ज्ञान का अभाव है जो उन्हें उर्ध्वगामी योजना के समूहन से बाधित करता है।
- पंचायती राज संस्थाओं में तदर्थवाद (।कीवबपेउ) की उपस्थिति है, अर्थात् ग्राम सभा और ग्राम समितियों की बैठक में एजेंडे की स्पष्ट व्यवस्था की कमी होती है और कोई उपयुक्त संरचना मौजूद नहीं है।

Airo International Research Journal
ISSN: 2320-3714
July 2020, Volume 22

- हालाँकि महिलाओं और ैब्ैज् समुदाय को 73वें संशोधन द्वारा अनिवार्य आरक्षण के माध्यम से पंचायती राज संस्थाओं में प्रतिनिधित्व प्राप्त हुआ है लेकिन महिलाओं और ैब्ैज् प्रतिनिधियों के मामले में क्रमशः पंच–पति और प्रॉक्सी प्रतिनिधित्व की उपस्थिति जैसी समस्याएँ भी देखने को मिलती है।
- पंचायती राज संस्थाओं की संवैधानिक व्यवस्था के 27 वर्ष बाद भी जवाबदेही व्यवस्था अत्यंत कमजोर बनी हुई है।
- कार्यों तथा निधियों के विभाजन में अस्पष्टता की समस्या ने शक्तियों को राज्यों के पास संकेंद्रित रखा है और इस प्रकार जमीनी स्तर के मुद्दों के प्रति अधिक जागरूक एवं संवेदनशील निर्वाचित प्रतिनिधियों को नियंत्रण प्राप्त करने से बाधित कर रखा है।

पंचायत राज व्यवस्था को और अधिक प्रभावी बनाने के लिए निम्नलिखित सुझाव प्रेषित किया जाता है –

- वास्तविक राजकोषीय संघवाद अर्थात् वित्तीय उत्तरदायित्व के साथ वित्तीय स्वायत्तता एक दीर्घकालिक समाधान प्रदान कर सकती है और इनके बिना पंचायती राज संस्थाएँ केवल एक महँगी विफलता ही साबित होगी।
- द्वितीय प्रशासनिक सुधार आयोग की 6ठीं रिपोर्ट (स्थानीय शासन– भविष्य की ओर एक प्रेरणादायक यात्रा;स्वबंस ळवअमतदंदबम– ।द प्देचपतपदह श्रवनतदमल पदजव जीम थ्नजनतमद्धमें सिफारिश की गई थी कि सरकार के प्रत्येक स्तर के कार्यों का स्पष्ट रूप से सीमांकन होना चाहिये।
- राज्यों को 'एक्टिविटी मैपिंग' की अवधारणा को अपनाना चाहिये जहाँ प्रत्येक राज्य अनुसूची ग्प् में सूचीबद्ध विषयों के संबंध में सरकार के विभिन्न स्तरों के लिये उत्तरदायित्वों और भूमिकाओं को स्पष्ट रूप से इंगित करता है।
- जनता के प्रति जवाबदेहिता के आधार पर विषयों को अलग–अलग स्तरों पर विभाजित कर सौंपा जाना चाहिये।कर्नाटक और केरल जैसे राज्यों ने इस दिशा में कुछ कदम उठाए हैं लेकिन समग्र प्रगति अत्यधिक असमान रही है।

Airo International Research Journal
ISSN: 2320-3714
July 2020, Volume 22

- विशेष रूप से जिला स्तर पर उर्ध्वगामी योजना निर्माण की आवश्यकता है जो ग्राम सभा से प्राप्त जमीनी इनपुट पर आधारित हो।
- कर्नाटक ने पंचायतों के लिये एक अलग नौकरशाही संवर्गध्कैडर का निर्माण किया है ताकि अधिकारियों की प्रतिनियुक्ति की व्यवस्था से मुक्ति पाई जा सके जहाँ ये अधिकारी प्रायः निर्वाचित प्रतिनिधियों पर अधिभावी बने रहते हैं।
- स्थानीय स्वशासन के वास्तविक चरित्र को मजबूत करने के लिये अन्य राज्यों में भी इस व्यवस्था को अपनाया जाना चाहिये।
- केंद्र को भी राज्यों को आर्थिक रूप से प्रोत्साहित करने की आवश्यकता है ताकि राज्य कार्य, वित्त और कर्मचारियों के मामले में पंचायतों की ओर शक्ति के प्रभावी हस्तांतरण के लिये प्रेरित हों।
- स्थानीय प्रतिनिधियों में विशेषज्ञता के विकास के लिये उन्हें प्रशिक्षण प्रदान किया जाना चाहिये ताकि वे नीतियों एवं कार्यक्रमों के नियोजन और कार्यान्वयन में अधिक योगदान कर सकें।
- प्रॉक्सी प्रतिनिधित्व की समस्या को हल करने के लिये राजनीतिक सशक्तीकरण से पहले सामाजिक सशक्तीकरण के मार्ग का अनुसरण करना होगा।हाल ही में राजस्थान और हरियाणा जैसे राज्यों ने पंचायत चुनावों के प्रत्याशियों के लिये कुछ न्यूनतम योग्यता मानक तय किये हैं। इस तरह के योग्यता मानक शासन तंत्र की प्रभावशीलता में सुधार लाने में सहायता कर सकते हैं।
- ऐसे योग्यता मानक विधायकों और सांसदों के लिये भी लागू होने चाहिये और इस दिशा में सरकार को सार्वभौमिक शिक्षा के लिये किये जा रहे प्रयासों को तीव्रता प्रदान करनी चाहिये।
- यह सुनिश्चित करने के लिये स्पष्ट तंत्र होना चाहिये कि राज्य संवैधानिक प्रावधानों का पालन करते हैं अथवा नहींय विशेष रूप से राज्य वित्त आयोगों (थ्ब्) की सिफारिशों की स्वीकृति और उनके कार्यान्वयन के मामले में यह अनुपालन आवश्यक है।

Airo International Research Journal
ISSN: 2320-3714
July 2020, Volume 22

सामुदायिक, सरकारी और अन्य विकासात्मक एजेंसियों के माध्यम से प्रभावी संयोजन/सहलग्नता द्वारा सामाजिक, आर्थिक और स्वास्थ्य स्थिति में सुधार लाकर ग्रामीण लाभार्थियों के जीवन में एक समग्र परिवर्तन लाना इस समय की तात्कालिक आवश्यकता है।

सरकार को लोकतंत्र, सामाजिक समावेशन और सहकारी संघवाद के हित में उपचारात्मक कार्रवाई करनी चाहिये।स्थायी विकेंद्रीकरण और समर्थन के लिये की जनता की माँग को विकेंद्रीकरण के एजेंडे पर केंद्रित होना चाहिये। विकेंद्रीकरण की माँग को समायोजित करने के लिये एक ढाँचे के विकास की आवश्यकता है।कार्य समनुदेशन में स्पष्टता का होना महत्त्वपूर्ण है और स्थानीय सरकारों के पास वित्त के स्पष्ट एवं स्वतंत्र स्रोत होने चाहिये।

– : संदर्भ स्रोत : –

1. अग्रवाल, जी0 के0, भारतीय सामाजिक संस्थाएँ, रास, बी0पी0डी0 पब्लिकेशन, आगरा
2. जोशी, डॉ0 आर0 पी0, एवं मंगलानी, डॉ0 रूपा, भारत में पंचायती राज, हिन्दी ग्रन्थ अकादमी, जयपुर, राजस्थान 2013
3. झॉ, सिद्धार्थ कुरूक्षेत्र, दिसम्बर, 2016
4. दत्त, डॉ0 महेश्वरी, गांधी का पंचायती राज, लक्ष्मीनारायण अग्रवाल प्रकाशन, आगरा–3
5. प्रो0 चौधरी एवं डा0 विश्वंभर, भारत में पंचायती राज का उद्भव एवं विकास, मैकग्राहिल बुक कम्पनी, न्यूयार्क
6. सिंघवी एल0 एम0, पंचायती राज व्यवस्था : राजनीतिक विकेन्द्रीकरण, विकास प्रकाशन, नई दिल्ली, 2009
7. सिंह, महिपाल, पंचायती राज चुनौतिया एवं संभावनाएँ, नेशनल बुक ट्रस्ट, इंडिया, नई दिल्ली

ई–लिंक

1 https://www.drishtiias.com

Airo International Research Journal
ISSN: 2320-3714
July 2020, Volume 22

*****