कुरुक्षेत्र

ग्रामीण विकास को समर्पित

वर्ष 62 अंक : 01 पृष्ठ : 52 नवम्बर 2015 मूल्यः ₹ 10

पंचायती राज : सशक्त लोकतंत्र

ग्रामसभा के सशक्तीकरण से ही आएगा बदलाव

ग्राम पंचायत की आत्मा तथा स्थानीय स्वशासन का आधार "ग्रामसभा'' है। निसंदेह रूप से ग्रामसभा ही वह सशक्त माध्यम है जिसके द्वारा ग्रामीण जनों की सक्रिय सहभागिता सुनिश्चित करके देश की वास्तविक तस्वीर बदली जानी संभव है।

देश के 73वें संविधान संशोधन अधिनियम 1992 के तहत 'ग्रामसभा' को संवैधानिक दर्जा प्रदान किया गया और 'गांव की प्रत्येक आवाज को सुना जाए' ऐसी परिकल्पना को मूर्त रूप देने की दिशा मे ठोस पहल की गई। निश्चित रूप से संविधान संशोधन के माध्यम से ग्रामसभा को महत्वपर्ण इकाई के रूप में गठित करके ग्रामीण विकास हेतु एक क्रांतिकारी कदम उठाया गया। अनुच्छेद 243 (क) के तहत ग्रामसभा को शक्तियां एवं कृत्य प्रदान करने का कार्यभार राज्य सरकारों को सौंपा गया तथा संविधान की 11वीं सूची में निर्दिष्ट 29 विषयों के संबंध में योजना बनाने, क्रियान्वित करने तथा उनका मूल्यांकन करने का कार्य ग्रामसभाओं को सौपा गया।

पंचायती राज कानून 24 अप्रैल, 1993 से लागू हो गया। ग्रामीण भारत में पंचायती राज की स्थापना के लिए, 73वां संविधान संशोधन विधेयक लोकसभा ने 22 दिसम्बर 1992 को और राज्यसभा ने अगले दिन लगभग सर्वसम्मति से पारित कर दिया था। आधे से अधिक राज्यों के विधानमंडलों द्वारा इसकी पुष्टि कर दिए जाने के बाद राष्ट्रपति ने 20 अप्रैल 1993 को इस पर अपनी मंजूरी की मोहर लगा दी थी। इस संशोधन में पचायती राज संस्थाओं को संवैधानिक दर्जा दिया गया, साथ ही ग्रामसभा को भी संवैधानिक मान्यता मिली। इसके तहत प्रत्येक गांव में एक ग्रामसभा होगी जो राज्य विशेष के विधानमंडल द्वारा प्रदत अधिकारों का उपयोग तथा निर्धारित कर्तव्यों का निर्वाह गांव–स्तर पर करेगी।

73वें संविधान संशोधन के मुख्य बिंदु

- सभी राज्यों जहां 20 लाख से ज्यादा की जनसंख्या है, त्रि–स्तरीय पंचायती राज प्रणाली बनाई जाए।
- नियमित रूप से पांच साल में पंचायतों के चुनाव कराए जाएं।
- अनुसूचित जाति/जनजाति और महिलाओं के लिए सीटें, जोकि 33 प्रतिशत से कम न हो, आरक्षित की जाएं।
- राज्य वित्त आयोग नियुक्त किए जाएं जोकि पंचायतों के वित्तीय अधिकारों के बारे में सिफारिशें करें।
- जिला पंचायत समिति बनाई जाए जो पूरे जिले के लिए विकास योजना की रूपरेखा तैयार करे।

संविधान के अनुसार पंचायतों को स्वशासन संस्थाओं की तरह कार्य करने के लिए निम्न शक्तियां और अधिकार दिए जाएं–

- आर्थिक विकास और सामाजिक न्याय के लिए योजना बनाना,
- संविधान की 11वीं अनुसूची में दिए गए 29 विषयों के संदर्भ में आर्थिक विकास और सामाजिक न्याय की योजनाओं को लागू करना,
- आवश्यक कर, टोल, फीस लगाना तथा उन्हें संग्रहित करना।

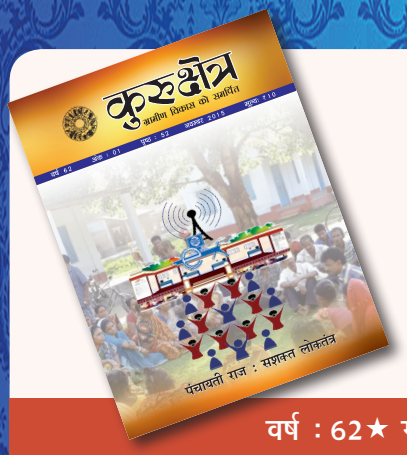
संविधान के अनुच्छेद 243 बी के तहत 'ग्रामसभा' को परिभाषित किया गया है। ग्रामसभा से तात्पर्य एक ऐसी समिति से है जिसमें गांव–स्तर पर पंचायत क्षेत्र में पंजीकृत सभी मतदाता शामिल होंगे।

'स्थानीय स्वशासन' की पूरी योजना का केंद्र बिंदु ग्रामसभा है चूंकि यही वह स्थानीय निकाय है जो प्रत्येक ग्रामीण को स्थानीय निर्णय प्रकिया का हिस्सा बनने का मौका देता है। इसमें कोई संदेह नहीं है कि पंचायती राज संस्थाओं के सशक्तीकरण और ग्रामसभा के अपनी भूमिका को सही तरह से निभाने के बीच प्रत्यक्ष तथा गहरा संबंध है।

उल्लेखनीय है कि संविधान के अंतर्गत पंचायत का त्रिस्तरीय ढांचा निर्धारित किया गया है। ग्रामसभा पंचायती राज प्रणाली के इस त्रिस्तरीय ढांचे का हिस्सा नहीं है। ग्रामसभा की भूमिका 'प्रबंधक' की न होकर 'सलाहकार' की है।

ग्रामसभा की आमतौर पर साल में 2 से 4 बैठकें आयोजित की जाती हैं हालांकि कभी भी आवश्यकतानुसार बैठक बुलाई जा सकती हैं। कुछ राज्यों जैसे मध्य प्रदेश और गुजरात आदि में ग्रामसभा की बैठकों की तारीख पहले से निर्धारित होती

जारी है ...



कुरुक्षेत्र

ग्रामीण विकास मंत्रालय की प्रमुख मासिक पत्रिका

वर्ष : 62★ मासिक अंक : 01★ पृष्ठ : 52 ★ कार्तिक–अग्रहायण 1937★नवम्बर 2015

प्रधान संपादक
दीपिका कच्छल
वरिष्ठ संपादक
कैलाश चन्द मीना
संपादक
ललिता खुराना

संपादकीय पत्र–व्यवहार
वरिष्ठ संपादक,
कमरा नं. 655, प्रकाशन विभाग
सूचना और प्रसारण मंत्रालय
सूचना भवन, सी.जी.ओ. काम्पलेक्स,
लोधी रोड, नई दिल्ली–110003
दूरभाष : 24365925
वेबसाइट : Publicationsdivision.nic.in
ई–मेल : kuru.hindi@gmail.com

संयुक्त निदेशक
विनोद कुमार मीना
व्यापार प्रबंधक
दूरभाष : 011–24367453
ई–मेल : pdjucir@gmail.com

आवरण
आशा सक्सेना
सज्जा
आशीष कण्ठवाल

मूल्य एक प्रति	:	10 रुपये
वार्षिक शुल्क	:	100 रुपये
द्विवार्षिक	:	180 रुपये
त्रिवार्षिक	:	250 रुपये
विदेशों में (हवाई डाक द्वारा)		
सार्क देशों में	:	530 रुपये (वार्षिक)
अन्य देशों में	:	730 रुपये (वार्षिक)

इस अंक में

पंचायती राज प्रणाली का सशक्तीकरण — एन.सी. सक्सेना — 5

पंचायती राज : आइए, अतीत से सीखें — अरुण तिवारी — 9

पंचायती राज (अनुसूची क्षेत्र का विस्तार) अधिनियम, 1996 का आकलन — सी.आर. बिजॉय — 14

'डिजिटल इंडिया' करेगा गांवों का कायाकल्प — बालेन्दु शर्मा दाधीच — 17

ई-पंचायतों से सशक्त होती पंचायतें — सबिता कुमारी — 20

पंचायतों की सक्षमता बढ़ाने पर जोर — चौधरी बीरेंद्र सिंह — 24

सरकार का ग्रामीणों तक पहुंचने का रास्ता पंचायतें — शिशिर सिन्हा — 26

पंचायती राज में सामने आई महिलाओं की नेतृत्व क्षमताएं — भारत डोगरा — 30

न्याय पंचायतों की भूमिका — डॉ. सुरेन्द्र कटारिया — 34

गांवों में नवजीवन का संचार करती पंचायतें — गजेन्द्र सिंह 'मधुसूदन — 38

ज़मीनी लोकतंत्र का सशक्तीकरण — गौरव कमार — 43

तकनीक के साथ कंधे मिलाती सिकरिया पंचायत — संजय कुमार चौधरी — 47

समाज के लिए मिसाल बनीं मालती — सावित्री यादव — 48

कुरुक्षेत्र की एजेंसी लेने, ग्राहक बनने और अंक न मिलने की शिकायत के बारे में व्यापार प्रबंधक, (वितरण एवं विज्ञापन) प्रकाशन विभाग, सूचना और प्रसारण मंत्रालय, कमरा नं. 48–53, सूचना भवन, सी.जी.ओ. काम्पलेक्स, लोधी रोड, नई दिल्ली – 110003 से पत्र–व्यवहार करें। विज्ञापनों के लिए सहायक विज्ञापन प्रबंधक, प्रकाशन विभाग, सूचना और प्रसारण मंत्रालय, कमरा नं. 48–53, सूचना भवन, सी.जी.ओ. काम्पलेक्स, लोधी रोड, नई दिल्ली – 110003 से संपर्क करें। दूरभाष : 011–24367453

कुरुक्षेत्र में प्रकाशित लेखों में व्यक्त विचार लेखकों के अपने हैं। यह आवश्यक नहीं कि सरकारी दृष्टिकोण भी वही हो। पाठकों से आग्रह है कि कैरियर मार्गदर्शक किताबों/संस्थानों के बारे में विज्ञापनों में किए गए दावों की जांच कर ले। 'कुरुक्षेत्र' पत्रिका में प्रकाशित विज्ञापनों की विषय–वस्तु के लिए उत्तरदायी नहीं है।

संपादकीय

राष्ट्रपिता महात्मा गांधी ने पंचायती राज की संकल्पना प्रस्तुत करते हुए स्पष्ट लिखा कि भारत के सात लाख गांवों की आज़ादी के बग़ैर भारत की आज़ादी अधूरी है। आज़ादी नीचे से शुरु होनी चाहिए। गांवों की आज़ादी से उनका मतलब था, अपने बारे में खुद सोचने, निर्णय करने और अपने द्वारा किए गए निर्णय को खुद ही क्रियान्वित करने की आज़ादी। उनकी सोच गांवों के विकास व अंतिम व्यक्ति को विकास की मुख्यधारा में शामिल करने की थी।

पंचायतों को सशक्त बनाने के लिए भारत सरकार ने 73वां संविधान संशोधन किया। पंचायती राज संस्थाओं के त्रि–स्तरीय ढांचे को संवैधानिक दर्जा प्रदान किया गया और उन्हें अधिक अधिकार दिए गए। निसंदेह रूप से इस संशोधन के बाद पंचायती राज संस्थाएं काफी सशक्त हुई हैं और महिलाओं के लिए आरक्षण से उन्हें बड़े पैमाने पर नेतृत्व का अवसर मिला है।

पंचायती राज के माध्यम से महिलाओं की नेतृत्व की क्षमताएं सामने आई हैं। विभिन्न सामाजिक योजनाओं की प्रगति से गांवों के आर्थिक–सामाजिक जीवन में काफी बदलाव हुआ है। गांव, नए भारत के नए बाजार के रूप में उभर रहे हैं। पंचायतों के जरिए विभिन्न सामाजिक योजनाएं सीधे–सीधे गांव और ग्रामीणों तक जुड़ पा रही हैं। अब सरकार की कोशिश है कि इन संस्थाओं को और अधिकार दिए जाएं ताकि यह न केवल वित्तीय रूप से मजबूत हो बल्कि बेहतर कामकाज के लिए प्रोत्साहित भी हो ताकि देश के आर्थिक विकास में गांव ज्यादा से ज्यादा योगदान कर सकें।

सरकार की डिजिटल इंडिया के तहत ढाई लाख ग्राम पंचायतों को ब्रॉडबैंड इंटरनेट सुविधा से जोड़ने की भी योजना है। ब्रॉडबैंड इंटरनेट की स्थापना मात्र ही महत्वपूर्ण नहीं है। महत्वपूर्ण है इस तंत्र के माध्यम से ग्रामीणों तक पहुँचाई जाने वाली सेवाएँ। गाँवों में इंटरनेट की भरोसेमंद सुविधा का मौजूद न होना, कंप्यूटरों का अभाव और ऊपर से बिजली संकट नागरिकों को ई–सुविधाओं से वंचित कर देता है। डिजिटल इंडिया के नौ बुनियादी लक्ष्यों में इंटरनेट ब्रॉडबैंड नेटवर्क की स्थापना को अत्यधिक अहमियत दी जा रही है जिससे इस समस्या के स्थायी समाधान की उम्मीद बंधी है।

प्रशिक्षित युवक–युवतियों की कमी को दूर करने के लिए केंद्र सरकार ने बहुत ही महत्वाकांक्षी लक्ष्य हाथ में लिया है। छोटे गांवों, कस्बों और शहरों के एक करोड़ छात्रों को पांच साल के भीतर प्रशिक्षित करने की योजना है जो बिजनेस प्रोसेस आउटसोर्सिंग और सूचना प्रौद्योगिकी क्षेत्रों की जरूरतें पूरी करने में उपयोगी सिद्ध होंगे। कई दूरसंचार कंपनियाँ भी छात्रों को कौशल से लैस करने के लिए आगे आई हैं। वे अपने स्तर पर छोटे कस्बों में पांच लाख लोगों को प्रशिक्षित करने जा रही हैं। अगर इतने बड़े स्तर (1.05 करोड़) पर हमारे युवा तकनीकी माध्यमों में कौशल प्राप्त कर लेते हैं तो उससे गांवों में होने वाले समग्र आर्थिक–सामाजिक बदलाव का आसानी से अनुमान लगाया जा सकता है।

आज देश भर में पंचायती राज संस्थानों से जुड़े लोग बड़े पैमाने पर सोशल मीडिया का इस्तेमाल कर रहे हैं। मुखिया, वार्ड सदस्य, जिला परिषद सदस्य, अध्यक्ष, उपाध्यक्ष तथा प्रखंड प्रमुख और पंचायत समिति सदस्यों का बड़ा वर्ग है, जो न केवल निजी उपयोग में, बल्कि पंचायती राज कामकाज में फेसबुक जैसी सुविधाओं का इस्तेमाल कर रहे हैं यानी अब हमारे मुखिया या दूसरे पंचायत जनप्रतिनिधि भी टेक्नोलॉजी के इस्तेमाल में आगे आ रहे हैं।

वर्तमान पंचायती राज प्रणाली की कुछ कमियां भी हैं जिन्हें दूर करना बेहद जरूरी है। इन संस्थाओं की सफलता पंचायत प्रतिनिधि व विकास अधिकारियों की जागृति, ईमानदारी, कुशलता, विवेक, मंशा और सरकारी अनुदान पर निर्भर है; जबकि प्रणाली वह अच्छी मानी जाती है, जिसमें व्यक्ति कैसा भी हो, प्रणाली उसे ईमानदारी, कुशलता, अच्छी मंशा, सद्विवेक, सक्षमता व स्वावलंबन के साथ कार्य करने को बाध्य करती हो।

वर्तमान पंचायती राज गांवों को प्रशासनिक व क्रियान्वयन इकाई बनाने पर जोर दे रहा है, जबकि गांव मूल रूप से एक सांस्कृतिक इकाई हैं। ऐसे में गांवों ने शहरों की बुराईयां तो अपना ली हैं, लेकिन अपनी अच्छाइयों की रक्षा करने में अब वह असमर्थ सिद्ध हो रहे हैं। विकास की दौड़ में हमें अपने मूल्यों को नहीं छोड़ना चाहिए और न ही अपनी सांस्कृतिक विरासत को। पंचायतों के माध्यम से इस कार्य को अंजाम देने के लिए प्रयास किए जाने चाहिए। वर्तमान सरकार की आदर्श ग्राम योजना इसको बेहतरीन अंजाम देने में सक्षम हो सकती है।

ग्रामीण विकेन्द्रीकरण और पंचायती राज संस्थाओं द्वारा भारतीय ग्रामीण संस्थागत परिदृश्य में एक बड़ा परिवर्तन आ रहा है इसमें कोई संदेह नहीं है; जो अंततः ग्रामीण विकास और गरीबी उन्मूलन के लिए एक बेहतर विकल्प प्रदान कर सकता है बशर्ते पंचायतों के प्रशासनिक और वित्तीय कार्यों का विकेंद्रीकरण किया जाए ताकि पक्षपात, भाई–भतीजावाद और भ्रष्टाचार या गैर–जिम्मेदारियों को बढ़ावा ना मिले। नौकरशाही को पारदर्शिताओं के जरिए जनता के प्रति और भी जवाबदेह बनाया जाए। सिविल सेवा में सुधार से पंचायतें मजबूत होंगी। प्रोफेशनल और जवाबदेह लोक प्रशासन दोनों के लिए एक संपदा साबित होंगे। सामाजिक क्षेत्र के साथ–साथ पंचायतों को सक्रिय करने में उनकी भूमिका अहम होगी, जिसके लिए उन्हें चुना गया है।

पंचायती राज प्रणाली का सशक्तीकरण

—एन.सी. सक्सेना

बेहतर जवाबदेही और प्रदर्शन की दिशा में स्थानीय नौकरशाही को स्थानीय पंचायती राज व्यवस्था की क्षमताओं के साथ कदमताल कर चलना चाहिए वरना पंचायती राज के निर्वाचित नेता यह धारणा नहीं बदल सकते कि राज्य एक 'खुला कोषागार' हो गया है। सिविल सेवा में सुधार से सशक्त जिला प्रशासन निश्चय ही पंचायतों को हाथों-हाथ मजबूती देगा। प्रोफेशनल और जवाबदेह लोक प्रशासन दोनों के लिए एक संपदा साबित होंगे। सामाजिक क्षेत्र के साथ-साथ पंचायतों को सक्रिय करने के लिए उनकी भूमिका अहम होगी, जिसके लिए उन्हें चुना गया है।

साल 1993 में एक संवैधानिक संशोधन के माध्यम से भारत में पंचायतों की जब शुरुआत हुई तो यह उम्मीद जगी थी कि इससे जनता को बेहतर समाज सेवा उपलब्ध होगी। इस विकेंद्रीकरण से उच्च आर्थिक क्षमता, बेहतर जवाबदेही, बड़े संसाधनों को जुटाना, कम लागत में सेवा प्रावधान और स्थानीय प्राथमिकताओं को पूरा किया जा सकेगा। लेकिन अध्ययन से पता चला है कि कुछ ही गांवों में पंचायत नेताओं ने प्रशंसनीय कार्य किए हैं, निर्वाचित स्थानीय निकायों को सरकार द्वारा प्रदान की गई धनराशि के विस्तार से लोगों को लाभ नहीं मिला है। कमजोर लोगों को सशक्त बनाने में उनका रिकॉर्ड भी बहुत निराशाजनक है।

पंचायतें कुछ नेताओं के साथ मिलकर सामाजिक और आर्थिक क्षमता को मजबूत बनाने में संलग्न रहती हैं। प्रायः संभ्रांत वर्ग बिना लोकतांत्रिक प्रक्रिया को अपनाए असमान ग्रामीण समाज को बदलना चाहते हैं। ग्राम पंचायतें कमोबेश राजनीतिक निकायों की तरह कार्य करती हैं, यह संगठन के रूप में सत्ता से सौदेबाजी करती हैं और विकास के लिए हुए धन आवंटन का उपयोग सत्ता की मजबूती के लिए होता है।

ब्लॉक और जिला–स्तर की तस्वीर और भी बदतर है। जबकि सच्चाई यह है कि इन दोनों के पास गांव के मुकाबले अधिक धन आवंटन और स्टाफ भी होता हैं। पंचायती राज

संस्थाओं के निर्वाचित सदस्य या ग्रामसभा संस्था की तरफ से ठेकेदारों पर कोई नैतिक दबाव नहीं डाला जाता है।

क्षमता सुधारने के लिए कुछ सुझाव

सामाजिक क्षेत्र में उन्हें शामिल किया जाए– पंचायतों में ज्यादातर निर्माणोन्मुख योजनाओं से जुड़े कार्य होते हैं जहां ठेकेदारों–मजदूरों के संबंधों को बढ़ावा मिलता है। यहां गरीबों के तौर पर बराबरी की भागीदारी की आवश्यकता नहीं होती, दूसरी ओर इससे सरपंच और ब्लॉक स्टाफ पर गरीबों की निर्भरता बढ़ती है। ऐसी स्थिति में पंचायत की गतिविधियों में सरपंच और ब्लॉक इंजीनियरों के बीच मिलीभगत का कम मौका मिलता है। पंचायतों में शिक्षा, स्वास्थ्य, स्वयंसहायता समूहों, वाटरशेड, पोषण, चराई और वानिकी कार्यक्रमों में लोगों को बराबरी के साथ लाने की जरूरत है। और आम सहमति से काम करने की आवश्यकता है। साथ ही इसे और अधिक सक्रिय किया जाना चाहिए।

धन आवंटन, कार्य और कार्यकर्ताओं का विकास– अब तक वित्तीय और कार्यात्मक विकेंद्रीकरण की प्रगति निराशाजनक रही है। केरल को छोड़कर किसी अन्य राज्य ने संवैधानिक स्तर पर पंचायतों को सक्षम बनाने में पंचायती राज व्यवस्थाओं को धन, कार्य और कार्यकर्ताओं के विकास के लिए सकारात्मक कदम नहीं उठाये हैं। आगे यह जरूरी है कि पंचायती राज संस्थाओं को संसाधनों के उत्तरदायित्व सौंपे जाएं। हालांकि राज्य वित्त आयोग ने इस संबंध में अपनी सिफारिशें प्रस्तुत की हैं, लेकिन कुछ ही राज्य आयोगों ने पंचायती राज संस्थाओं को कार्यान्वित करने या इसकी वित्तीय क्षमता को सुनिश्चित करने के लिए आवश्यक कदम उठाए हैं। इनके सहज हस्तांतरण के लिए केंद्र के चौदहवें वित्त आयोग के माध्यम से उन्हें गरीबोन्मुख बनाने के लिए उपयोग में लाया जाना चाहिए।

ग्रामीण ओवरस्टाफ पर नियंत्रण क्षेत्रीय–स्तर पर उपस्थित रहने वाले और महत्वपूर्ण काम करने वाले अधिकारी जिनका वास्ता ज्यादातर गांव के हर व्यक्ति से पड़ता है जैसेकि शिक्षक, डॉक्टर, आंगनबाड़ी कार्यकर्ता, कृषि सहायक, पशु चिकित्सक और बिजली विभाग के लाइनमैन–सब ग्रामसभा की देखरख में होने चाहिए और लापरवाहों से जवाब मांगा जाना चाहिए। प्रशासनिक और विधायी तरीके से स्थानीय कार्यकर्ता बनाया जाना चाहिए ताकि पंचायत प्रभावी तरीके से काम कर सकें, योजनाओं को अमल में लाने के लिए लोगों को जवाबदेह बना सके। इससे भी स्टाफ पर लागत कम होगी।

समानांतर निकाय– सभी समुदाय आधारित संगठन और समानांतर निकायों को शिक्षा, साफ–सफाई और सेहत इत्यादि से जुड़ी अपनी रिपोर्ट को हर निश्चित अवधि में ग्रामसभा को सौंपना चाहिए, ताकि सभी समुदायों को समानांतर निकायों की गतिविधियों की पूरी जानकारी मिलती रहे। वास्तव में ग्रामसभा की ऐसी उप–समितियां बनाई जानी चाहिए।

नौकरशाही द्वारा नियंत्रण– प्रखंड कार्यालयों के दौरे के समय ग्राम पंचायत सरपंच द्वारा किए गए अत्यधिक खर्च के विवरणों की सूचना दी जाए। ऐसे तंत्र की अपेक्षा है जिसमें विकास की जरूरत के हिसाब से ग्राम पंचायत प्रधान/सरपंच प्रखंड दफ्तर में धन आवंटन या तकनीकी मंजूरी के लिए पहल कर सकें। ग्रामीण निकाय सरकारी बाबुओं से बिना तकनीकी मंजूरी के खुद ही खर्च कर सकें। ग्रामसभा के निर्वाचित प्रतिनिधियों के रूप में ब्लॉक कर्मचारियों के साथ यह व्यवहार सरपंच की छवि को खराब करता है। भ्रष्टाचार को बढ़ाने के अलावा अफसरशाही के खराब और पुराने तरीके को अपनाता है।

ग्रामसभा का सशक्तीकरण– पहले ग्रामसभा की नियमित बैठकें कुछ जगहों पर होती थीं, और ज्यादातर मामलों में ग्रामसभा की भागीदारी भी कम होती थीं। प्रायः कुछ बैठकें केवल कागजों पर होती थीं। ग्रामसभा के सशक्तीकरण और पंचायतों पर उनके नियंत्रण से एक मजबूत हथियार के तौर पर पारदर्शिता, और गरीब और हाशिए के लोगों की भागीदारी बढ़ेगी। मसलन ग्रामसभा को यह तय करने का अधिकार होना चाहिए कि समाज में कौन गरीब है, लेकिन यह सरकार के वैकल्पिक निर्धारण से तय होता है। हालांकि ज्यादातर राज्यों के अधिनियमों और नीतियों में ग्रामसभा को शक्ति देने की ऐसी कोई भाषा नहीं लिखी गई है और ना ही इन निकायों के कामकाज के लिए ऐसा कोई नियन बनाया गया है।

सामुदायिक पहल का पालन– कोई ऐसा कार्यक्रम नहीं है जो अकेले तौर पर सामाजिक पूंजी को पैदा कर सकता है, महत्वपूर्ण कार्यक्रमों को अगर लंबे समय तक चलाना है तो उसे सामुदायिक पहल से जुड़ना होगा। इसलिए विकास कार्यक्रमों के दो लक्ष्य होने चाहिए–संस्थागत निर्माण के साथ गरीबों के लिए आर्थिक सर्वेक्षण और बहुक्षेत्रीय संकेतक का विकास जिससे यह तय हो कि यह किस तरह से काम करेगा।

पांचवीं अनुसूची में पंचायत– राज्य सरकारों को अपने प्रदेश के कानूनों और अधिनियमों में ऐसा उचित संशोधन करना चाहिए जैसाकि जनजातीय क्षेत्र में अनुसूचित क्षेत्रों के लिए केन्द्रीय अधिनियम में निहित विशिष्ट प्रावधान हैं, जिसे 'पेसा' (PESA) कहा जाता है। इस समय कुछ ही राज्यों ने 'पेसा' के तहत लघु खनिजों, लघु वन उत्पादों और जल निकायों को लेकर स्वामित्व की शक्ति विकसित की है।

वित्तीय अधिकार के उपयोग को प्रोत्साहन– ग्रामीण–स्तर पर ग्राम पंचायत को स्ट्रीट लाइट्स, सार्वजनिक शौचालय या ऐसी अन्य सेवाओं के लिए संपत्ति, व्यापार, बाजार, मेलों आदि

पर न्यायपूर्ण सेवा कर लेने का अधिकार है। गांव के कुछ ही लोगों को इस वित्तीय अधिकार की जानकारी है, क्योंकि यह कम प्रचलन में है। केवल कुछ ही पंचायतें अपने वित्तीय अधिकार को नए कर प्रावधानों के रूप में उपयोग करती हैं। पंचायत प्रमुखों का कहना है कि अपने क्षेत्र खासतौर पर जिस समुदाय में वो रहते हैं वहां इस तरह के कर को वसूलना बहुत मुश्किल होता है।

सरकारी धन पर निर्भरता घटाएं और वित्तपोषण प्रणाली बदलें

बाहरी धन प्राप्ति और स्वयं के स्रोत से मिली धनराशि की समीक्षा से पता चलता है कि पंचायतों की भारी–भरकम आर्थिक निर्भरता सरकारी धन आवंटन पर ही टिकी रहती है। आखिर किस तरह से इन धन आवंटनों का उपयोग किया जाता है, इसका कायदे से ऑडिट नहीं होता है। यह धन आवंटन एक आसान विकल्प है और स्थानीय राजस्व प्राप्ति के किसी भी प्रयास को हतोत्साहित करता है। जब पंचायतें आंतरिक संसाधन नहीं जुटा पाती और बाहर से भी उसे धन आवंटन नहीं होता है तब लोगों को करों का भुगतान नहीं करने के लिए कहने पर लोग ऑडिट का अनुरोध करने के लिए भी इच्छुक नहीं रहते (जोकि पंचायती राज की जवाबदेही है)।

इसीलिए मौजूदा धन आवंटन प्रणाली पर पुनर्विचार करना जरूरी है। उदाहरण के लिए तमिलनाडु में सरकारी मशीनरी द्वारा भूमि कर लिया जाता है और उसका 85 प्रतिशत हिस्सा पंचायतों को हस्तांतरित कर दिया जाता है। यह ज्यादा किफायती होगा कि कर वसूली का सारा भार ग्राम पंचायतों को सौंप दिया जाए और वे कर का 15 प्रतिशत हिस्सा सरकार को हस्तांतरित कर दे। आज पंचायती राज प्रणाली में कर वसूली में झिझक देखी जाती है और वे भारत सरकार से ही अनुदान हासिल करना अपना आसान विकल्प समझते हैं, यह बहुत ही हतोत्साहजनक है। विकास के लिए स्थानीय निकायों को स्थानीय संसाधन जुटाने के लिए प्रोत्साहित किया जाना चाहिए और उसका केंद्र/राज्य से मिले अनुदान से मिलान करना चाहिए। बड़े पैमाने पर वित्तीय संसाधनों को जुटाने के लिए पंचायती राज अपने नागरिकों पर अधिक निर्भर है। सामाजिक विकास को बढ़ावा देने और गरीबी कम करने के लिए दुर्लभ भौतिक संसाधनों का उपयोग करना जरूरी है। बाहरी धन आवंटन से आंतरिक धन आवंटन की कोई प्रतिबद्धता नहीं रहती, इससे पंचायती राज गैर–जिम्मेदार और भ्रष्ट हो जाता है।

संयुक्त अनुदान दिए जाएं– एक और पहलू है कि इन संस्थाओं को वितरित की जाने वाली धनराशि को एक स्वरूप में सीमित करने की पहल होनी चाहिए। वे आमतौर पर योजना के लिए गतिविधियों और लक्षित समूहों का एक साथ उल्लेख करते हैं। इसके दो निहितार्थ हैं। किसी खास योजना के तहत जिस गतिविधि का जिक्र किया जाता है वह हमेशा पूरे देश या सभी राज्यों में समान तौर पर नहीं देखी जाती। नतीजतन अनुपयुक्त गतिविधि को बढ़ावा मिलता है और इस तरह धन आवंटन की बर्बादी होती है। दूसरी ओर बंधी हुई धनराशि लचीली नहीं होती है, इससे स्थानीय जरूरतों और हालात में सुधार की उम्मीद कम होती है। पंचायतों को राज्य और केंद्रीय राजस्व में ज्यादा हिस्सेदारी की आवश्यकता होती है। राज्यों में राज्य सरकारों की तरफ से पंचायती राज संस्थाओं में मुक्त अनुदान के तहत हस्तांतरण की हिस्सेदारी बढ़ाने की जरूरत है। जैसेकि (1) व्यापक ग्रामीण विकास के उद्देश्यों के साथ राज्य की योजनाओं का सुदृढ़ीकरण, जैसेकि केरल में हुआ है (2) इन अनुदानों को राज्य के राजस्व का हिस्सा बनाना, (3) राज्य के विधान के मुताबिक न्यायालयों और पंचायती राज संस्था को अनुदान देने की सही–सही परिभाषा तैयार करना और (4) पंचायती राज संस्थाओं को ग्रामीण करों मसलन भू–राजस्व, कृषि कर की वसूली का हस्तांतरण। हस्तांतरण का यह फर्मूला निस्संदेह जनसंख्या और गरीबी को महत्व देता है साथ ही प्रदर्शन और दक्षता को भी। लिहाजा पंचायती राज संस्थाएं निर्धारित करों और संग्रह की क्षमता में बढ़ोतरी द्वारा खुद से राजस्व के संसाधन का विकास करे और इसके लिए उन्हें प्रोत्साहित किया जाए। राज्य द्वारा उन्हें तब राजस्व दिया जाना चाहिए जब वो निर्धारित कर वसूली से कम संग्रह कर पाते हों। राज्य या केंद्र सरकार द्वारा धन आवंटन का प्रवाह उनके अच्छे काम और प्रदर्शन पर आधारित हो। इसलिए राज्यों को केंद्रीय वित्त आयोग द्वारा अतिरिक्त आवंटन और खासतौर पर स्थानीय सरकारों को अनुपूरक स्रोत की सिफारिश की गई है कि राज्य ऊपर दिए गए सुझावों को आकस्मिक रूप से लागू कर सकता है।

हस्तांतरण का प्रदर्शन– एक हस्तांतरण डाटा (इंडेक्स) सभी राज्यों के लिए तैयार किया जा सकता है और केंद्र द्वारा प्रायोजित योजनाओं के 1/3 भाग आवंटन को पंचायत क्षेत्र या प्रखंड (जब इसकी शुरुआत हुई) में राज्य सरकारों को इसी डाटा के आधार पर आवंटन दिया जा सकता है।

सोशल ऑडिट और पंचायतों का श्रेणीकरण– पंचायती राज संस्थाओं द्वारा अब बड़े पैमाने पर खर्च किए जा रहे हैं। उनके खातों का ऑडिट स्थानीय आवंटन ऑडिट से कराए जाते हैं लेकिन वहां कई समस्याएं हैं। सबसे पहली तो यह कि वहां बहुत बकाये हैं, और कुछ मामलों में तो कुछ खातों के दस से अधिक सालों से ऑडिट ही नहीं हुए हैं। दूसरी कि उनकी रिपोर्ट की गुणवत्ता बहुत खराब है लिहाजा उनके ऑडिट की उपयोगिता

संदिग्ध है, सुधार के सिस्टम का यह प्रभाव शायद बहुत नकारात्मक है। तीसरी कि यहां भ्रष्टाचार की बहुत शिकायतें हैं और उन ऑडिट के बारे में यह आम धारणा है कि वे खरीदे हुए होते हैं। अंत में, रिपोर्ट्स में किसी कमी या खामी के लिए निर्वाचित अधिकारी जवाबदेह नहीं ठहराए जाते, केवल अधिकारियों, गैर–अधिकारियों की ओर से गैर–जिम्मेदार व्यवहार पैदा किए जाते हैं।

पंचायतों के काम की गुणवत्ता की बारीक जांच पत्रकारों की टीम, सिविल सोसाइटी के सदस्यों, पड़ोसी जिलों के पंचायत नेता (जिन्होंने अच्छा काम किया हो) और हितधारकों (स्टाकहोल्डर्स) द्वारा कराई जानी चाहिए। इनकी रिपोर्ट के मुताबिक पंचायतों को श्रेणीबद्ध किया जाना चाहिए और भविष्य में उनको ग्रेड के आधार पर आवंटन दिया जाना चाहिए। वित्तीय प्रबंधन और लेखा परीक्षा की प्रक्रिया को मजबूत बनाने से स्थानीय निकायों, उनकी स्थायी समितियों और लोगों के प्रतिनिधियों के साथ ही सरकार की जवाबदेही भी मजबूत होती है। सावधानी से तैयार की गई पद्धति के माध्यम से पंचायतों के प्रदर्शन को मापना बहुत संभव है कि वे किस हद तक समावेशी और सहभागी हैं। उत्तर प्रदेश में बीस पंचायतों के एक अध्ययन के द्वारा रैंकिंग के कुछ मानदंड तैयार हुए हैं। कोई आश्चर्य नहीं कि उस अध्ययन में ज्यादातर पंचायतें 'असंतोषजनक' या 'बहुत असंतोषजनक' श्रेणी में (75 प्रतिशत) आईं लेकिन दो पंचायतों को 'अच्छा' रैंक मिला तो तीन पंचायतों ने 'बहुत अच्छा' रैंक हासिल किया। **उल्लेखनीय है कि जिन दो पंचायतों को 'अच्छा' रैंक मिला उसकी अध्यक्ष महिला सरपंच थीं।**

आईटी के उपयोग को बढ़ावा– आईटी एक ऐसा साधन है जिसका पंचायती राज व्यवस्था को अमल में लाने में बहुत ही प्रभावशाली उपयोग किया जा सकता है। बहुत सारे कार्यों का संपादन ऑन लाइन एप्लीकेशंस द्वारा ही किया जा सकता है। इसके द्वारा पॉयलट प्रोजेक्ट्स का देशभर में सफलतापूर्वक प्रदर्शन किया जा सकता है। उदाहरण के लिए भूमि संबंधी दस्तावेजों को वेब पर रखा जा सकता है और फिर प्राइवेट कियोस्क द्वारा इसका प्रचार किया जा सकता है।

शासन का विकास– ग्रामीण विकेन्द्रीकरण और पंचायती राज संस्थाओं द्वारा भारतीय ग्रामीण संस्थागत परिदृश्य में एक बड़ा परिवर्तन आ रहा है। वो अंततः ग्रामीण विकास और गरीबी उन्मूलन के लिए एक बेहतर विकल्प प्रदान कर सकता है। क्षेत्राधिकारों से वंचित लोग प्रमुख विजेता बन सकते हैं। हालांकि यह सोचना गलत था कि पंचायती राज संस्थाएं ऐसे संस्थानों के तौर पर उभरेंगी जो गंदी राजनीति, गैर–जबावदारी और अक्षम नौकरशाही के माहौल की देखभाल करेगी। अगर जिला–स्तरीय सिविल सेवक और राजनेता जनता के कल्याण के प्रति उदासीन रहे हैं, तो गांव और ब्लॉक–स्तर के राजनेता किसी भी तरह से अलग हो जाएं, ऐसी उम्मीद करना बहुत ज्यादा होगा।

एक ही स्थान में महत्वपूर्ण जवाबदेह तंत्र को लगाने के बाद पंचायतों को प्रशासनिक और वित्तीय कार्यों का विकेंद्रीकरण शुरू कर देना चाहिए, ताकि पक्षपात, भाई–भतीजावाद और भ्रष्टाचार या गैर–जिम्मेदारियों को बढ़ावा ना मिले।

प्रभावी पंचायतों को भी प्रभावी जिला और ब्लॉक–स्तर के प्रशासन की आवश्यकता होती है। लिहाजा स्थानीय नौकरशाही की तरफ से बेहतर जवाबदेही और प्रदर्शन करने की दिशा में स्थानीय पंचायती राज संस्थाओं की क्षमताओं के निर्माण के साथ–साथ ही चलना चाहिए। नौकरशाही को इन पारदर्शिताओं के जरिए जनता के प्रति और भी जवाबदेह बनाया जा सकता है मसलन जीवंत शिकायत निवारण प्रणाली, स्वतंत्र निगरानी, लगातार तीसरे पक्ष के आकलन, अधिकार आधारित ढांचे के विकास, सिटीजन चार्टर का सम्मान तथा उनसे यह विश्लेषण कराना कि गुणवत्तापूर्ण सेवाओं के लिए सरकार से क्या उम्मीद कर सकते हैं।

इस प्रकार पंचायती राज संस्थाओं की समय से पहले विकासोन्नति में बड़ा जोखिम भी है। भारत में विकेन्द्रीकरण के पिछले प्रयास विफल रहे इसकी वजह नौकरशाही और राज्य–स्तर के नेताओं के निहित स्वार्थ हैं। यह निहित स्वार्थ अब भी देखा जा रहा है। राजनीति और शासन में नैतिकता की गिरावट ने भविष्य की तस्वीर को बिगाड़ कर रख दिया है। अगर बिना गंभीरतापूर्वक रूपरेखा बनाए विकेन्द्रीकरण को लागू नहीं किया गया तो राज्यों पर वित्तीय बोझ बढ़ेंगे और खासतौर पर गरीबों के हित के सेवाकार्यों में व्यवधान पैदा होंगे। प्रभावी पंचायतों को भी प्रभावी जिला और ब्लॉक–स्तर के प्रशासन की आवश्यकता होती है इसलिए बेहतर जवाबदेही और प्रदर्शन की दिशा में स्थानीय नौकरशाही को स्थानीय पंचायती राज व्यवस्था की क्षमताओं के साथ कदमताल कर चलना चाहिए वरना पंचायती राज के निर्वाचित नेता यह धारणा नहीं बदल सकते कि राज्य एक 'खुला कोषागार' हो गया है। सिविल सेवा में सुधार से सशक्त जिला प्रशासन निश्चय ही पंचायतों को हाथों–हाथ मजबूती देगा। प्रोफेशनल और जवाबदेह लोक प्रशासन दोनों के लिए एक संपदा साबित होंगे। सामाजिक क्षेत्र के साथ–साथ पंचायतों को सक्रिय करने के लिए उनकी भूमिका अहम होगी, जिसके लिए उन्हें चुना गया है।

(लेखक भारत सरकार के योजना आयोग में पूर्व सचिव रह चुके हैं, ग्रामीण विकास मंत्रालय और अल्पसंख्यक आयोग में भी सचिव के रूप में कार्य का चुके हैं। वर्तमान में वह विकासात्मक मुद्दों पर संयुक्त राष्ट्र को सलाह देते रहे हैं।)

(अनुवादः संजीव श्रीवास्तव)

ई–मेल : naresh.saxena@gmail.com

पंचायती राज : आइए, अतीत से सीखें

—अरुण तिवारी

आवश्यक है कि ग्रामसभा को भूमि समेत अपने सभी स्थानीय संसाधनों के प्रबंधन, उन्नयन, विवाद निपटारा, क्रय-विक्रय, कर वसूली तथा अर्जित संसाधनों के ग्रामोपयोग के निर्णायक अधिकार सौंप दिए जाएं। पंचायत, शासन व प्रशासन की भूमिका सिर्फ सहयोगी की हो। आवश्यक है कि ग्रामसभा, प्रति माह कम से कम एक बार तो साथ बैठे ही। गांव की योजना बनाना तथा पैसे व काम का अंकेक्षण करना जैसे काम प्रत्येक ग्रामसभा के लिए आवश्यक हों। सरकारी अनुदान की स्थिति में गांव का अंशदान आवश्यक हो।

अपने नये पंचायती राज की उम्र 22 साल, छह महीने से कुछ दिन अधिक की ही हो गई है। आगे की दिशा निश्चित करने के लिए जरूरी है कि पंचायती राज के अभिभावक, आकलन करें। बतौर मानक, तीन कहानियां हमारे सामने हैं : केरल के सरपंच इलिंगो की कहानी, अलगू चौधरी व जुम्मन मियां की कहानी तथा राजस्थान के जिला अलवर में बनी अरवरी नदी के 70 गांवों की संसद की कहानी। ये तीन कहानियां, हमारे सामने क्रमशः तीन आईने रखती हैं : पहला, 73वें संविधान संशोधन का आईना और दूसरा, भारत की पारम्परिक पंच–परमेश्वरी अवधारणा का आईना और तीसरा, महात्मा गांधी से लेकर वर्तमान प्रधानमंत्री मोदी तक दिए बयानों का आईना।

श्रेष्ठ केरल : श्रेष्ठ बंगाल

यदि 73वें संशोधन द्वारा प्रदत्त पंचायती राज प्रावधानों को सामने रखें, तो केरल और पश्चिम बंगाल के पंचायती राज अधिनियमों को क्रमशः एक व दो स्थान पर रखा जा सकता है। इन्होंने, 1996 में सेन समिति द्वारा की संस्तुतियों को काफी हद तक लागू किया है। केरल में लाइसेंस, कराधान तथा ग्रामीण विकास संबंधी अधिकारी तथा एजेंसियां, पंचायतों के नियंत्रण में कर दी गई हैं। एकीकृत अभियांत्रिकी संवर्ग है। अपीलीय प्राधिकरण हैं। सरकारी अधिकारियों पर पंचायत का अधिकार है। पंचायतें कम्पयूटरीकृत हैं। निर्वाचित प्रतिनिधियों को दूरस्थ शिक्षा प्रणाली से शिक्षित किया जाता है। ग्रामसभाओं को पंचायतों की समीक्षा और तदानुसार निर्णय लेने के काफी अधिकार हैं। केन्द्र प्रायोजित सभी ग्राम विकास योजनाएं पंचायती राज प्रणाली द्वारा ही क्रियान्वित की जाती हैं।

व्यवहार की दृष्टि से पश्चिम बंगाल को अभी काफी सुधार करना है, किंतु अधिनियम के मोर्चे पर प. बंगाल काफी कुछ सिखाने लायक है। प. बंगाल में ग्राम पंचायत *ग्राम संसद* के नाम व रूप में संचालित की जाती है। ग्राम संसद की सिफारिशों को मानना एक तरह की अनिवार्यता है। प्रत्येक ग्राम संसद, गांव के विकास के लिए ग्राम उन्नयन समिति का गठन करती है। यह समिति अत्यंत महत्वपूर्ण मानी जाती है। सभी समितियों के पास वित्तीय अधिकार हैं। वित्त समिति में

विपक्ष का नेता भी सदस्य होता है। भू–राजस्व का अधिकार भी पंचायत के पास ही है।

ग्रामसभा और पंचायतों को पर्याप्त विधायी अधिकार देने के बारे में आप नवगठित राज्य झारखण्ड की भी तारीफ कर सकते हैं। कर्नाटक, महाराष्ट्र, गुजरात, राजस्थान, हरियाणा, पंजाब आदि को आप संतोषजनक श्रेणी में रख सकते हैं। उत्तर प्रदेश और उत्तराखण्ड से आप निराश हो सकते हैं। राज्यवार आकलन एक लंबे सर्वेक्षण व शोध का विषय हैं, किंतु कुछ निष्कर्ष ऐसे हैं, जो पूरे भारत में पंचायती राज की ज़मीनी हकीकत सामने रख देते हैं। कहने को आप कह सकते हैं कि 73वें संविधान संशोधन ने गांवों में सत्ता का नया जोश भरा। कितने जनप्रतिनिधि, ग्राम प्रधानी का सिरा पकड़कर केन्द्र की राजनीति में पहुंचे। नारी शक्ति को सहज ही एक अवसर सुलभ हुआ। इसके कारण खासकर, स्वयंसहायता समूहों का प्रयोग कई जगह सफल रहा है। आज पंचायतों के पास धन की कोई कमी नहीं है। कितने ही कम अधिकार हों, लेकिन फिर भी पंचायतों के पास कुछ न कुछ विकास के अवसर हैं। कई पंचायतों ने सचमुच अच्छा कर दिखाया है, किंतु क्या संतुष्ट होने के लिए इतना भर काफी है ?

निराश करते निष्कर्ष

ग्रामसभा, पंचायती राज की आत्मा हैं और पंचायतें, उसका आवरण। आत्मा कभी मरती नहीं है, किंतु क्या वर्तमान पंचायती राज की आत्मा जिंदा है ? नहीं, ज्यादातर राज्यों में ग्रामसभाओं का कोई अता–पता नहीं है। विकास योजना बनाने वाली ग्रामसभाओं की संख्या उंगलियों पर गिनी जा सकती है। कितनी विडंबना है कि विश्वविद्यालयी पाठ्यक्रम में पंचायतीराज को पढ़ने और पढ़ाने वाले भी ग्रामसभा की बैठकों में जाना जरूरी नहीं समझते ! मनरेगा ने ग्रामसभाओं को गांवों की विकास योजना बनाने से लेकर काम के चयन व निगरानी तक की जिम्मेदारी व अधिकार दिए हैं, किंतु ग्रामसभा से लेकर जिला–स्तरीय सभाओं के निष्क्रिय व दिखावटी होने के चलते, ज्यादातर जगह पंचायतें ही प्रमुख हो गई हैं। लिहाजा, प्रधान, ब्लॉक प्रमुख और जिला पंचायत अध्यक्ष के पद महत्वपूर्ण हो गए हैं। परिणामस्वरूप, पंचायत चुनावों में सारा जोर, इन्हीं पदों के आसपास चिपक कर रह गया है। पंचायती चुनाव, गांव समाज के आपसी सामंजस्य और सद्भाव को तोड़ने का सबसे नुकीला औजार बन गए हैं। सरकारी अनुदान आधारित पंचायती कार्यप्रणाली, सिर्फ पंचायत प्रतिनिधियों को ही नहीं, बल्कि गांव समाज के आखिरी आदमी को भी भ्रष्ट बनाने वाली साबित हुई हैं।

सच यह भी है कि पंचायतें, आज सरकारी विकास कार्यक्रमों की क्रियान्वयन एजेंसी मात्र बनकर रह गई हैं। पंचायत प्रतिनिधियों ने भी जनता की बजाय, सरकारी अधिकारियों के एजेंट की भूमिका स्वीकार ली है। उनमें भी अपने अधिकार, कर्तव्य तथा पंचायती राज की कार्यप्रणाली व मंशा के बारे में साक्षरता, शुचिता, कौशल व जिज्ञासा का अभाव है। परिणामस्वरूप, वे किसी के अच्छे व सक्षम एजेंट नहीं बन सके; न शासन के, न प्रशासन के और न ही गांव समाज के। प्रशासनिक विकेन्द्रीकरण की कोशिशें आज भी आधी–अधूरी ही हैं। लिहाजा, पंचायत के निर्णय असल में नौकरशाही के निर्णय होकर रह गए हैं। हमारी ग्रामसभा और पंचायतें, ऊपरी तंत्र की बंधक बनकर रह गई हैं। वे जैसा नचाये, वैसा नाचती हैं; तो फिर स्वशासन की मंशा कहां पूरी हुई? राज का विकास हुआ, पर पंचायती का तो ह्रास हो गया।

वर्तमान पंचायती राज, गांव समाज में स्थानीय सामुदायिक संसाधनों के प्रति स्वामित्व का भाव जगाने में असफल साबित हुआ है। महिला शक्तिकरण के दावे की पोल इसी से खुल जाती है कि ज्यादातर महिला प्रधानों के पति, न सिर्फ स्वयं का परिचय प्रधानपति कहकर देते हैं, बल्कि प्रधान के ज्यादातर कार्यों को अंजाम भी वही देते हैं। उत्तर प्रदेश के जिला और क्षेत्र पंचायत–स्तरीय ताजा चुनाव को लेकर एक टी. वी. चैनल ने रिपोर्ट पेश की। ताज्जुब नहीं हुआ कि कितनी महिलाओं को उस क्षेत्र का नाम ही नहीं पता था, जिसका प्रतिनिधित्व करने के लिए वे नामांकन दाखिल कर रही थी। सब पति के कहने पर आई थीं।

मूल चूक

कहना न होगा कि वर्तमान पंचायती राज प्रणाली की सारी की सारी सफलता, पंचायत प्रतिनिधि व विकास अधिकारियों की जागृति, ईमानदारी, कुशलता, विवेक, मंशा और सरकारी अनुदान के रहमोकरम पर आकर टिक गई हैं; जबकि प्रणाली वह अच्छी मानी जाती है, जिसमें व्यक्ति कैसा भी हो, प्रणाली उसे ईमानदारी, कुशलता, अच्छी मंशा, सद्विवेक, सक्षमता व स्वावलंबन के साथ कार्य करने को बाध्य करती हो। कितने ताज्जुब की बात है कि पंचायती राज में गांवों को परिभाषित करने का अधिकार गांवों के पास न होकर, राज्यपाल के पास है! 73वें संविधान संशोधन का अनुच्छेद 243 ख का आशय यही है।

मेरा मानना है कि मूल चूक, पंचायती राज की वर्तमान प्रणाली में ही है। यह प्रणाली, हमारे गांवों को उस पंच–परमेश्वरी अवधारणा से दूर करती है, जिसकी मौजूदगी के कारण भारतीय गांवों के बारे में लॉर्ड मेटकॉफ (1830) ने लिखा–''वे ऐसी परिस्थितियों में भी टिके रहते हैं, जिनमें हर दूसरी वस्तु का अस्तित्व मिट जाता है।'' गौर कीजिए कि वर्तमान पंचायती राज, गांवों को प्रशासनिक व क्रियान्वयन इकाई बनाने पर आमादा हैं, जबकि गांव, मूल रूप से एक सांस्कृतिक इकाई हैं।

जनतंत्र का अनुपम प्रयोग अरवरी संसद

राजस्थान, जिला अलवर की नदी अरवरी और उसके 70 गांवों की पंचायत का नाम है–अरवरी संसद। 70 गांवों की ग्रामसभा के चुनिंदा 187 सांसद इसके प्रतिनिधि हैं। हालांकि ये प्रतिनिधि पंचायती राज प्रणाली की संवैधानिक चुनाव प्रक्रिया से चुने पंच–सरपंच नहीं हैं; बावजूद इसके इन 70 गांवों की खेती, ज़मीन, जंगल, नदी, तालाब आदि का प्रबंधन और फैसला यही करते हैं। इनके अपने नियम हैं; पालना, प्रोत्साहन व दण्डित करने की अपनी प्रणाली है। नियम है कि चुनाव सर्वसम्मति से हो। अपरिहार्य स्थिति में भी उम्मीदवार को कम से कम 50 प्रतिशत सदस्यों का समर्थन अवश्य प्राप्त हो। जब तक ऐसा न हो जाए, उस गांव का प्रतिनिधित्व संसद में शामिल न किया जाए। असंतुष्ट होने पर ग्रामसभा सांसद बदल सकती है।

ऐसे कितने ही उदाहरण हैं जो बताते हैं कि अरवरी संसद ने सिर्फ नियम ही नहीं बनाये, इनकी पालना भी की। अरवरी संसद के बनाये सारे नियम 70 गांवों की व्यवस्था को स्वानुशासन की ओर ले जाते हैं। इस स्वानुशासन का ही नतीजा है कि स्वास्थ्य, शिक्षा से लेकर प्रति व्यक्ति आय के आंकड़ों में यह इलाका पहले से आगे है। अपराध घटे हैं और टूटन भी। इस बीच अरवरी के इस इलाके में एक–दो नहीं तीन–तीन साल अकाल आये; लेकिन नदी में पानी रहा, कुएं अंधे नहीं हुए। आज इस इलाके में 'पब्लिक सेन्चुरी' यानी जनता द्वारा खुद आरक्षित वनक्षेत्र हैं। शायद ही देश में कोई दूसरी घोषित पब्लिक सैन्चुरी हो। अरवरी के गांवों में खुद के बनाए जोहड़, तालाब, एनीकट, मेड़बंदियां हैं। यहां भांवता–कोल्याला जैसे अनोखे गांव हैं, जिन्होंने एक लाख रुपये का पुरस्कार लेने के लिए राष्ट्रपति भवन जाने से इंकार कर दिया, तो तत्कालीन राष्ट्रपति के. आर. नारायणन खुद उनके गांव गए। देश–विदेश के सर्वोच्च इंजीनियरिंग, विकास, पंचायत व प्रबंधन संस्थानों के प्रतिनिधियों से लेकर भारत के सांसद, जल संसाधन मंत्री, आर एस एस के पूर्व प्रमुख स्व. श्री सुदर्शन, ब्रिटिश प्रिंस चार्ल्स तक जाने कितनी हस्तियों ने खुद जाकर स्वानुशासन और एकता की इस मिसाल को बार–बार देखा।

सत्याग्रह मीमांसा–अंक 169 (जनवरी 2000) में प्रख्यात गांधीवादी नेता स्वर्गीय सिद्धराज ढड्ढा ने अरवरी संसद की खूबी बताते हुए लिखा–''आज की संसद के निर्णयों तथा उसके बनाये कानूनों की पालना का अंतिम आधार पुलिस, फौज, अदालतें और जेल हैं। अरवरी संसद के पास अपने निर्णयों की पालना के लिए ऐसे कोई आधार नहीं हैं; न ही होने चाहिए। जनसंसद का एकमात्र आधार लोगों की एकता, अपने वचनपालन की प्रतिबद्धता और परस्पर विश्वास है। यही जनतंत्र की वास्तविक शक्तियां हैं। अतः अरवरी संसद का प्रयोग केवल अरवरी क्षेत्र के लिए नहीं समूचे जनतंत्र के भविष्य के लिए भी महत्वपूर्ण है।'' श्री ढड्ढा के बयान और अरवरी संसद की कार्यप्रणाली से क्या कभी देश की संसद, विधायिका और पंचायतें कुछ सीखेंगी?

पंचायती राज भूल गया है कि गांव, संबंधों की नींव पर बनते हैं और शहर, सुविधा की नींव पर। भारतीय संस्कृति के दो मूलाधार तत्व हैं : सहजीवन और सहअस्तित्व। सहजीवन, परिवार का आधार है और सहअस्तित्व, पड़ोस का। इन दोनों तत्वों की जुगलबंदी से ही गांव बने और बसे। जब तक ये दो तत्व रहेंगे, गांव, गांव रहेगा; वरना् वह कुछ और हो जाएगा। क्या वर्तमान पंचायती राज प्रणाली, इन दो तत्वों की संरक्षक भूमिका में है? नहीं, वह तो सुविधा देने वाली अक्षम क्रियान्वयन इकाइयों की निर्माता बनकर रह गई है। इस कारण भी हमारे गांवों का गांव बने रहना, दिन–ब–दिन मुश्किल होता जा रहा है। गांव ने शहरों की बुराइयां तो अपना ली हैं, लेकिन अपनी अच्छाइयों की रक्षा करने में अब वह असमर्थ सिद्ध हो रहा है। लिहाजा, मेरा मानना है कि पंचायती राज की मौजूदा प्रणाली को एक बार फिर सुधार की जरूरत है।

आईना बदलने की जरूरत

सांस्कृतिक इकाई के रूप में गांव निर्माण को आईना बनाकर हम याद करें कि पंचायतें कैसे अस्तित्व में आईं? जब किसी परिवार के सदस्यों का एक छत के नीचे साथ–साथ रहना संकट में पड़ा या पड़ोसियों के बीच एक–दूसरे के अस्तित्व में खलल डालने की मंशा से द्वंद पैदा हुआ अथवा साझी समृद्धि के कुछ सकारात्मक काम करते हुए; इन तीन स्थितियों में ही पंचायतों की असल जरूरत महसूस हुई। जिन्होंने इन स्थितियों में नेतृत्व संभाला; जिन पर गांव ने भरोसा किया, वे पंच हो गए। उनसे सद् और सर्वकल्याणकारी बोध के साथ निर्णय लेने का भरोसा था, अतः उन्हें ईश्वर से भी ऊंचा यानी परमेश्वर माना गया। स्वानुशासन, प्रभुत्व का अभाव और सुशासन–इन तीन गुणों के साथ ही कोई पंच–परमेश्वर का अपना दर्जा बनाए रख सका।

गौर करें कि पंचायतें, मूल रूप से कोई औपचारिक इकाई नहीं थी। पारम्परिक पंचायतें एक जीवनशैली थीं। संवाद, सहमति, सहयोग, सहभाग और सहकार की प्रक्रिया, इस जीवनशैली के संचालक पांच सूत्र थे। क्या आज हमारी वर्तमान पंचायतें, इन सूत्रों और उक्त गुणों के साथ बनाई व चलाई जा रही हैं?

क्यों ऐतिहासिक 73वां संशोधन

यह ऐतिहासिक इसलिए था, चूंकि 73वें संविधान संशोधन के बाद ही हमारी पंचायतों को संवैधानिक दर्जा हासिल हुआ। 73 वें संविधान संशोधन के बाद ही, संविधान के अनुच्छेद 40 में नीति निर्देशक सिद्धांत के रूप में पूर्व में दी गई सलाह को मानना, हमारी राज्य सरकारों की बाध्यता बन गई। संविधान के भाग–आठ के पश्चात् भाग नौ को जोड़कर, उसमें अनुच्छेद 243 को शामिल करने से ऐसा हुआ। 73वें संशोधन ने पंचायतों के लिए गांव, ब्लॉक और जिला यानी त्रिस्तरीय व्यवस्था बनाई। 73वें संशोधन ने पांच वर्षीय कार्यकाल की अनिवार्यता सुनिश्चित की। इससे पहले ऐसा नहीं था। लिहाजा, इससे पहले कई राज्यों में 20–20 साल तक पंचायती चुनाव नहीं हुए।

सभी स्तर पर सीधे जनता द्वारा चुनाव, जनसंख्या के अनुपात में निर्वाचन क्षेत्र का परिसीमन, अनुसूचित जाति–जनजाति का आबादी आधारित आरक्षण तथा प्रधान/प्रमुख/अध्यक्ष पदों पर महिलाओं के लिए एक तिहाई सीटों के आरक्षण का प्रावधान भी 73वें संशोधन की बदौलत हुआ। पिछड़े वर्गों हेतु सीटों के आरक्षण का मुद्दा राज्य सरकारों पर छोड़ा गया। 73वें संशोधन ने संसाधनों की व्यवस्था हेतु राज्य वित्त आयोग तथा चुनाव हेतु राज्य चुनाव आयोगों के गठन का रास्ता खोला। 11वीं अनुसूची के माध्यम से विकास संबंधी 29 विभागों के काम पंचायतों के सुपुर्द कर दिए।

सबसे महत्वपूर्ण कदम, ग्रामसभाओं के गठन को अनिवार्य बनाना तथा राज्यों के विधानमण्डलों को यह निर्देश देना था कि वे ग्रामसभाओं को अधिकार देने के लिए अपने–अपने स्तर पर कानून बनाएं। ऐसे उल्लेखनीय प्रावधानों के साथ 24 अप्रैल, 1993 को नया पंचायती राज कानून पूरे देश में लागू हो गया। राज्यों को समय दिया गया कि वे अपने–अपने राज्यों के पंचायत अधिनियमों को 73वें संविधान संशोधन के अनुरूप संशोधित कर लें।

राज और सत्ता, राजशाही के तत्व हैं। सत्ता, हमेशा से ही सुख–सुविधा, भोग, मद, हिंसा व वर्चस्व का दूसरा नाम है। ऐसे में यदि आज पंचायतों के प्रमुख पदों के लिए मार–काट है, तो ताज्जुब क्यों? लोकतंत्र में लोक और लोकप्रतिनिधि होते हैं। फिर भी हमने पंचायती इकाइयों को पंचायती राज संस्थान कहा। लोक प्रतिनिधियों को हम राजनेता कहते ही हैं। यदि एक राजा है, तो दूसरे प्रजा होंगे ही। ऐसे में यदि हमारी पंचायत, विधानमण्डल व संसद, लोक प्रतिनिधि सभा होने की बजाय, सत्ता का केन्द्र हो गईं हैं, तो इसमें ताज्जुब नहीं होना चाहिए।

कुछ सुझाव

यदि हम पंचायतों को सही मायने में लोकप्रतिनिधि इकाई के तौर पर देखना चाहते हैं, तो सबसे पहले हमें भारतीय संविधान के दस्तावेज से राज और सत्ता, इन दो शब्दों और इनका आभास कराने वाले प्रावधानों को निकाल फेंकना होगा। राज की जगह, लोक और सत्ता की जगह, प्रतिनिधि सभा का प्रयोग करना होगा। पंचायती प्रणाली को सुविधा से ज्यादा, संबंध सुधारने वाली सद्विवेकी, स्वावलंबी व सर्वकल्याणकारी सांस्कृतिक प्रणाली के रूप में तब्दील करें। प्रणाली ऐसी हो, जिसमें ग्रामसभा की उपस्थिति अधिकतम तथा पंचायत की उपस्थिति न्यूनतम महसूस हो।

आर्थिक स्थितिनुसार अंशदान प्रतिशत तय करने का अधिकार ग्रामसभा, पंचायत व प्रशासन का साझा हो। यह अंशदान श्रम, सामग्री तथा नकरात्मक गुणों से मुक्ति के रूप में देने की छूट हो। अनुदान राशि व सामग्री की मात्रा, ग्रामयोजना की आवश्यकतानुसार हो। वह सीधे ग्रामसभा के कोष में पहुंचे। इसके लिए ग्रामसभा को किसी के चक्कर न लगाने पड़ें। हर पिछले वर्ष के अनुपात में अगले वर्ष बेहतर स्वावलंबन, बेहतर स्वयंसहायता समूह गतिविधि, बेहतर शिक्षा, बेहतर कौशल विकास, सार्वजनिक रकबे व संसाधनों के बेहतर प्रबंधन, बेहतर स्वच्छता, बेहतर स्वास्थ्य प्रदर्शन, जैविक खेती का ज्यादा रकबा, ज्यादा जलसंचयन व ज्यादा आय करने वाली ग्रामसभाओं को तद्नुसार संबंधित मद में प्रोत्साहन राशि/सामग्री प्राप्त होने का अधिकार हो। इसी तरह गत् वर्ष के अनुपात में कम कर्ज, कम खपत, कम अपराध, कम प्रथम सूचना रिपोर्ट, कम मुकदमें वाली ग्रामसभाओं को अधिक अनुदान प्राप्त करने का अधिकार है।

हरियाणा सरकार द्वारा पंचायतों में चुनाव हेतु न्यूनतम शैक्षिक योग्यता के प्रावधान को सर्वोच्च न्यायालय ने यह कहकर खारिज कर दिया कि जब संसद के चुनाव के लिए ही कोई न्यूनतम शैक्षिक योग्यता नहीं है, तो पंचायत के लिए क्यूं? जरूरी है कि न्यूनतम शिक्षा, न्यूनतम नैतिकता और शून्य आपराधिक रिकॉर्ड सभी स्तर के चुनावों में उम्मीदवारी की न्यूनतम अर्हता बने। ये सिर्फ कुछ सुझाव हैं। सार्थकता की दृष्टि से इनमें से प्रत्येक बिंदु, गंभीर बहस का विषय हो सकता हैं, किंतु अरवरी नदी संसद की सार्थकता पर कोई बहस नहीं है। गांवों के बारे में सीखने के लिए ग्राम गुरु से अच्छा कोई गुरु नहीं। अरवरी नदी

संसद, ग्राम गुरु है। इसके बारे में अवश्य जानें, देखें और सीखें; ताकि पंचायती का विकास हो, पर राज करने का भाव गायब हो जाए।

महात्मा से मोदी तक पंचायती सपना

महात्मा गांधी ने गांवों की आज़ादी के बगैर, भारत की आज़ादी को अधूरा बताया; आज़ादी यानी गांव समाज को अपने बारे में स्वयं सोचने, स्वयं निर्णय लेने और स्वयं क्रियान्वित करने की आज़ादी! उन्होंने लिखाः ''सच्चा लोकतंत्र, केन्द्र में बैठे हुए 20 व्यक्तियों द्वारा नहीं चलाया जा सकता। उसे प्रत्येक गांव के लोगों को नीचे से चलाना होगा। स्वतंत्रता नीचे से प्रारम्भ होनी चाहिए। इस प्रकार प्रत्येक गांव, एक प्रजातंत्र अथवा पंचायत होगा, जिसके हाथ में सम्पूर्ण सत्ता होगी। यह पंचायत, अपने कार्यकाल में स्वयं ही धारा सभा, न्यायसभा और व्यवस्थापिका सभा का सारा काम संयुक्त रूप से करेगी। अगर हिंदुस्तान के हर गांव में कभी पंचायती राज कायम हुआ, तो मैं अपनी इस तस्वीर की सच्चाई साबित कर सकूंगा, जिसमें सबसे पहला और सबसे आखिरी दोनों बराबर होंगे या यों कहिए कि न कोई पहला होगा और न कोई आखिरी।''

डॉ. राजेन्द्र प्रसाद ने संविधान का ढांचा, ग्राम पंचायतों तथा अप्रत्यक्ष चुनाव प्रणाली के अनुसार खड़ी की गई मंजिलों पर आधारित होने की बात कही। पं. जवाहरलाल नेहरू के शब्द थे : ''लोकतंत्र का बल यह नहीं है कि राज्यों में या शिखर पर संसद हो, बल्कि यह कुछ ऐसी चीज है, जो प्रत्येक व्यक्ति की शक्तियों को उभारती हो और उसे प्रशिक्षित कर इस लायक बनाती हो कि वह देश में अपना समुचित स्थान और आवश्यकता पड़ने पर कोई भी स्थान ग्रहण कर सके। हमें गांवों में सत्ता और अधिकार, खासतौर से लोगों के हाथ सौंप देने चाहिए।''

लोकनायक जयप्रकाश नारायण गांवों में सहभागी लोकतंत्र के पक्षधर थे। वह यह भी चाहते थे कि पंचायतें, ग्रामसभा की कार्यकारिणी के रूप में कार्य करें। जे पी और संत विनोबा दोनों ही बहुमत की बजाय, निर्विरोध पंचायती चुनाव के पक्षधर थे। राममनोहर लोहिया जी ने गांव, जिला, राज्य और केन्द्र चार समान प्रतिभा और समान मान युक्त खंभों वाले 'चौखंभा राज्य' की परिकल्पना पेश की। राजीव गांधी ने जनता को सारी सत्ता सौंपने का सपना लिया। बाबा गौड़ा पाटिल ने स्पष्ट कहा कि कथित विकास की धुन ने पंचायती संस्थाओं को राज्य सरकारों के शक्तिशाली तंत्र के पिछलग्गू के रूप में विवश कर दिया है। उनकी राय थी कि भूमि समेत स्थानीय संसाधनों का प्रबंधन व विवादों के निपटारे का अधिकार ग्रामसभा को सौंपे बगैर, स्वशासन संभव नहीं। वर्तमान प्रधानमंत्री श्री नरेन्द्र मोदी का मानना है कि पंचायतों से हमारी संस्कृति का प्रवाह बहता है। अतः गांवों को राजनीति से मुक्त रखना गांवों के व्यापक हित में है। वह ग्राम सचिवालयों को चुटकी बजाते समस्या समाधान करने में सक्षम व्यवस्था के रूप में देखना चाहते हैं। समरसता बढ़ाने की दृष्टि से तीन वर्ष और पांच वर्ष तक बिना मुकदमें वाले गांवों को क्रमशः 'पावन गांव' और 'तीर्थ गांव' का दर्जा देने की बात वह पहले ही कह चुके हैं।

पंचायती राज और राजीव गांधी

''जब हम पंचायत को वही दर्जा देंगे, जो संसद और विधानसभाओं को प्राप्त है, तो हम लोकतांत्रिक भागीदारी में सात लाख लोगों की भागीदारी के दरवाजे खोल देंगे। सत्ता ने इस तंत्र पर कब्जा कर लिया है। सत्ता के दलालों के हित में इस तंत्र का संचालन हो रहा है। सत्ता के दलालों के नागपाश को तोड़ने का एक ही तरीका है और वह यह है कि जो जगह उन्होंने घेर रखी है, उसे लोकतंत्र की प्रक्रियाओं द्वारा भरा जाए। सत्ता के गलियारों से दलालों को निकाल कर, पंचायतें जनता को सौंपकर, हम जनता के प्रतिनिधियों पर और जिम्मेदारी डाल रहे हैं कि वे सबसे पहले उन लोगों पर ध्यान दें, जो सबसे करीब हैं, सबसे वंचित हैं। सबसे जरुरतमंद हैं। हमें जनता में भरोसा दें जनता को ही अपनी किस्मत तय करनी है और इस देश की किस्मत भी। आइये, हम भारत के लोगों को अधिकतम लोकतंत्र दें और अधिकतम सत्ता सुपुर्द कर दें। आइये, हम सत्ता से दलालों का खात्मा कर दें। आइये, हम जनता को सारी सत्ता सौंप दें।''

ये उस भाषण का अंश हैं जो पंचायती राज विधेयक को संसद के पटल पर रखते हुए तत्कालीन प्रधानमंत्री राजीव गांधी ने दिया था। यह वह दौर था, जिससे काफी पहले ही हमारी जनप्रतिनिधि सभायें, जनप्रतिनिधित्व की बजाय, सत्ता का केन्द्र समझी जाने लगी थीं; हमारे जनप्रतिनिधि स्वयं को 'राजा' और जनता को 'बेजान प्रजा' ही समझने लगे थे। वे इस तरह व्यवहार करने लगे थे कि मानो वे किसी ओर लोक के प्राणी हों। उन्होंने अपने आसपास एक ऐसा रौब और दायरा बना लिया था, कि वे भारत की आत्मा से कट गये थे। ऐसे दौर में ऐसी खुली बात! ऐसी उदार मंशा! आमजन की भाषा और आंतरिक भाव के साथ भारत की संसद में इतना कटु सत्य कहना, एक प्रधानमंत्री के लिए सचमुच बहुत हिम्मत की बात थी। कहना न होगा कि कभी इतने क्रांतिकारी उद्‌बोधन के साथ भारत में वर्तमान पंचायती राज व्यवस्था की नींव रखी गई।

(लेखक स्वतंत्र पत्रकार हैं।)
ई–मेलः amethiarun@gmail.com

पंचायती राज (अनुसूची क्षेत्र का विस्तार) अधिनियम, 1996 का आकलन

—सी.आर. बिजॉय

वर्ष 1996 में क्रियान्वित हुए संविधान में निर्दिष्ट पंचायती राज (अनुसूची क्षेत्र का विस्तार) एक्ट (पेसा) के खण्ड 9 का विस्तार आन्ध्र प्रदेश (अविभाजित), गुजरात, हिमाचल प्रदेश, झारखण्ड, मध्य प्रदेश, छत्तीसगढ़, महाराष्ट्र, उड़ीसा और राजस्थान की पांचवीं अनुसूची क्षेत्रों में हुए करीब दो दशक हो चुके हैं। आदिवासी समुदाय के सम्बन्धित रीति–रिवाज, परम्परा तथा राज्य की औपचारिक प्रणाली हेतु यह एक अद्वितीय, असाधारण एवं सर्वोत्कृष्ट विधान है। 'पेसा' पुरवा (छोटे गांव) या पुरवा के समूह को ग्रामसभा स्तर पर ग्राम पंचायत के निर्वाचित सदस्यों के समकक्ष पूर्वप्रतिष्ठित कर मान्यता प्रदान करता है। 'ग्रामसभा' निम्नलिखित शक्तियों की सीमा के अन्तर्गत कार्य करने हेतु सक्षम समझा जाएगा –

- अपनी परम्पराओं और रीति–रिवाजों, सांस्कृतिक पहचान, सामुदायिक साधनों की रक्षा एवं संरक्षण तथा प्रथागत विवादों का समाधान;
- अनुसूचित जनजातियों के भूमि अलगाव की रोकथाम और विधि–विरुद्ध भूमि अलगाव की पुनर्स्थापना;
- सामाजिक क्षेत्रों की संस्थाओं और उनके अधिकारियों का नियन्त्रण;

- लघु उपज का स्वामित्व;
- गांव के बाजारों का प्रबन्धन;
- अनुसूचित जनजातियों को पैसे ऋण पर देने का नियन्त्रण;
- किसी भी प्रकार के नशीले पदार्थ के विक्रय और सेवन की रोकथाम अथवा उसके विनियमन या निषेध का प्रवर्तन;
- आदिवासियों की उप–योजनाओं सहित स्थानीय योजनाओं और इस हेतु संसाधनों का नियंत्रण;
- सामाजिक एवं आर्थिक विकास कार्यक्रमों का अनुमोदन;
- निर्धनता उन्मूलन एवं अन्य कार्यक्रमों हेतु लाभार्थियों का चुनाव;
- उनके गांव में सरकारी कार्यों के निष्पादन हेतु उपयोगिता प्रमाणपत्र जारी करना;
- पूर्वेक्षण लाइसेंस की स्वीकृति अथवा गौण खनिजों के खनन पट्टों और नीलामी द्वारा गौण खनिजों के दोहन में रियायत देना;
- भूमि अधिग्रहण मामलों में परामर्श;

'पेसा' उच्च–स्तर की पंचायतों को निचले स्तर पर कार्यरत पंचायत या ग्रामसभा की शक्ति एवं अधिकार लेने के प्रयास को रोकती है। प्रत्येक स्तर की समस्त पंचायतों के कार्यालयों में अध्यक्ष पद अनुसूचित जनजातियों के लिए आरक्षित होने चाहिए। प्रत्येक पंचायत में अनुसूचित जनजातियों के लिए आरक्षित स्थान कुल स्थानों की संख्या के आधे से कम नहीं होने चाहिए। राज्यों को उत्तर–पूर्व के राज्यों में उपलब्ध कुछ विशिष्ट विषयों पर वैधानिक एवं कार्यकारिणी शक्तियों को जिला–स्तरों की पंचायतों के अनुसूची परिक्षेत्र में 'स्वायत्त जिला परिषद्' के छठवीं अनुसूची पद्धति के अनुरूप अनुसरण करना चाहिए।

'पेसा' भारत के विधायी इतिहास में एक नई शैली को चिन्हित करता है जो सहभागितापूर्ण प्रजातंत्र द्वारा उपनिवेश में स्वतंत्र और मौलिक प्रजातंत्रीय शासन को निर्धारित करता है। आश्चर्य नहीं कि पंचायती राज मंत्रालय ने अनिर्धारित क्षेत्रों में

पंचायती राज प्रतिष्ठानों (पी.आर.आइस.) के अनुभव पर विचार करते हुए 'पेसा' के अन्तर्गत ग्रामसभा और वार्डसभा की पूर्णतया परिधि में वर्ष 2010 के परिपत्र 243 में छठे निर्धारित संगठन की अनुसूची 13 के अनुरूप 'पेसा' को समायोजित कर आवश्यक परिवर्तन को मूर्त रूप दिया है। मंत्रालय ने छठवें परिपत्र में आवश्यक संशोधन हेतु प्रस्ताव रखा है। सम्बन्धित राज्यों को ये प्रस्ताव भेजे गए हैं।

अनुसूची क्षेत्र

देश की भूमि के 15 क्षेत्र आदिवासी बहुल हैं। ये स्वशासित समुदाय अंग्रेजीराज के पूर्व सामान्यतः विभिन्न राजघरानों से सम्बद्ध रहे हैं। ये अपने क्षेत्र में घुसपैठ का विरोध करते रहे हैं। अंग्रेजों के अतिक्रमण करने पर ये दृढ़तापूर्वक विद्रोह करते रहे हैं। सीमित आर्थिक हित के कारण अंग्रेजों ने इन क्षेत्रों को अलग तथा अनुसूची जिला अधिनियम 1874 के अंतर्गत कुछ सुरक्षा के साथ आंशिक रूप से अलग रखा था। सम्बन्धित प्रान्तों के राज्यपाल सामान्य कानूनों के क्रियान्वयन से इन्हें अलग रख सकते हैं। यह भारत सरकार के अधिनियम, 1919 में सम्मिलित है। 1930 में 'साइमन कमीशन' के विवरण में यह परिक्षेत्र 11 मिलियन जनसंख्या के साथ 3,10,798.573 वर्ग किलोमीटर का है। यह व्यवस्था भारतीय संविधान के अंतर्गत अधिनियम 244 की पांचवीं और छठी अनुसूची में यथावत सम्मिलित की गई है। असम, मेघालय, त्रिपुरा और मिजोरम राज्यों के अतिरिक्त अन्य राज्यों में पांचवें अनुसूची क्षेत्र से आंशिक तौर पर अलग क्षेत्र हैं जबकि असम, मेघालय, त्रिपुरा और मिजोरम के अधिकांशतः अलग परिक्षेत्रों को छठी अनुसूची में ले लिया गया है।

निर्धारित परिक्षेत्र में शान्ति एवं सुशासन के संरक्षण हेतु सामाजिक, आर्थिक और राजनैतिक न्याय को सुनिश्चित करने के लिए पांचवीं अनुसूची में आदिवासी स्वायत्तता को संरक्षित रखा गया है। अनुसूची क्षेत्र को राष्ट्रपति की अधिसूचना अधिक या कम अथवा निरस्त कर सकती है। इन राज्यों के राज्यपाल निर्धारित परिक्षेत्र के प्रशासन हेतु राष्ट्रपति के प्रति उत्तरदायी रहते हुए राज्यों को अनुसूची क्षेत्रों के प्रशासन, शान्ति एवं सुशासन हेतु नियम बनाना, अनुसूचित जनजातियों द्वारा अथवा परस्पर भूमि हस्तांतरण पर निषेध या प्रतिबन्ध और अनुसूचित जनजातियों के लिए भूमि आवंटन का विनियमन तथा व्यवसाय हेतु ऋण की व्यवस्था करना है। राज्यपाल अनुसूची क्षेत्रों में प्रार्थनापत्र के आधार पर लोकसभा अथवा राज्य विधानसभा के किसी भी अधिनियम को निरस्त या संशोधित कर सकते हैं। ये राज्य 'आदिवासी सुझाव परिषद्' (टी.ए.सी.) का गठन करके राज्यपालों को सलाह दे सकते हैं। छठी अनुसूची के अंतर्गत 'आदिवासी क्षेत्र' स्वायत्त जिला परिषद् द्वारा शासित होंगे। इसके अंतर्गत ये व्यापक विधायी, न्यायालयी और कार्यकारी शक्तियां प्राथमिक विद्यालयों, हाटों, औषधालयों, घाटों, पशु तालाब, सड़कें, मत्स्य पालन, सड़क परिवहन, जल मार्ग इत्यादि व्यवस्था को सुनिश्चित करेंगी।

स्थानीय स्वशासन

पारम्परिक रूप से गांवों की कार्यप्रणाली स्थानीय मुखिया से महाराजा के मध्य शक्तियों के बंटवारे के संग स्वशासित ग्राम की तरह रही है। अंग्रेजों द्वारा श्रेणीबद्ध सत्ता संरचना प्रारम्भ की गई। भारत सरकार अधिनियम 1919 द्वारा स्थानीय स्वशासित संस्थानों और कुछ प्रान्तों तथा राज्यों के लिए इन नियमों को लागू किया गया।

अधिकांश राज्यों ने पंचायती राज कानून को 1950 के उत्तरार्ध और 1960 के पूर्वार्ध में पारित किया। शीघ्र ही पंचायती राज कानून का अधिकांश राज्यों में पतन हो गया या इसमें गिरावट आ गई अथवा उपेक्षित हो गए या पटरी से उतर गए। इस पतन के सुधार हेतु 73वां पंचायती राज और 74वां नगरपालिका संवैधानिक संशोधन अधिनियम 1992 में पारित हुआ तथा 1993 में इसे अधिसूचित किया गया। दो नए प्रावधान संविधान में जोड़े गए– भाग 9 शीर्षक 'पंचायत' और भाग 9अ शीर्षक 'नगरपालिका'। 29 विषय पंचायतों में स्थान्तरित किए गए और 18 नगरपालिकाओं को। एक वर्ष के अन्दर ही राज्यों को उनके कानूनों में उपयुक्त बदलाव के साथ इन संशोधनों का अनुपालन करना था। इस संशोधन में पांचवें और छठे अनुसूची क्षेत्रों को अलग रखने के स्पष्ट आदेश थे जिसके लिए संसद को अलग अधिनियम बनाने थे।

ग्रामीण विकास मंत्रालय द्वारा नियुक्त की गई दिलीप सिंह भूरिया समिति ने अनुसूची क्षेत्रों में पंचायतों और नगरपालिकाओं में प्रयोग हेतु संविधान के भाग 9 में अपवाद एवं संशोधनों को अनुमोदित किया है। बड़े पैमाने पर आदिवासी लामबन्दी के लिए भूरिया समिति के अनुमोदन 1996 में 'पेसा' के अंतर्गत क्रियाशील हैं–

राज्यों को अपने अनुसूची क्षेत्रों में 'पेसा' प्रावधान को 'पेसा' लागू होने के एक वर्ष के अन्दर ही समुचित बदलाव के साथ राज्य पंचायती राज कानून को क्रियान्वित कर देना था। किसी भी कानून में 'पेसा' के समस्त असंगत प्रावधान अनुसूची क्षेत्रों में लागू करने के एक वर्ष बाद ही अमान्य हो गए।

झारखंड, जहां पंचायतीराज विधान नहीं था, ने अपने पंचायत अधिनियम को 'पेसा' में 2001 में सम्मिलित किया।

अनुसूची क्षेत्र : मुद्दे और प्रभाव

- स्थानीय समुदायों और सरकारी निकायों की नियमित मांग के बाद भी केरल, तमिलनाडु, कर्नाटक, पश्चिम बंगाल, उत्तर प्रदेश एवं जम्मू और कश्मीर की जनजातीय बस्तियों को

पांचवीं या छठी अनुसूची में सम्मिलित नहीं किया गया। इस वर्ष के प्रारम्भ में आदिवासी लोगों के आन्दोलन की प्रतिक्रियास्वरूप केरल सरकार ने जनजातीय बस्तियों के निर्धारण की प्रक्रिया प्रारम्भ की है।

- राज्यों में जनजातीय बस्तियों के अनुसूची क्षेत्र होने के बाद भी उन्हें छोड़ दिया गया। विभिन्न सरकारी नियुक्त समितियों ने शेष रह गए आदिवासी उप–योजना, संशोधित क्षेत्र विकास दृष्टिकोण क्षेत्रों तथा इसी प्रकार के अन्य क्षेत्रों को अनुसूची क्षेत्र में सम्मिलित करने का अनुमोदन किया है।
- शहरी क्षेत्रों को नगरपालिका (अनुसूची क्षेत्र का विस्तार) बिल, 2001 के अनुसूची क्षेत्र में सम्मिलित करने के प्रावधान को अब भी संसद द्वारा क्रियान्वित किया जाना शेष है।

पेसा 1996

- राज्य पंचायती राज कानून में 'पेसा' के प्रावधानों को शामिल करते हुए सभी राज्यों ने 'पेसा' की धारा 4(ओ) को बिना अपवाद के नजरअंदाज कर दिया जिसमें 'अनुसूचित क्षेत्रों में जिला–स्तर पर पंचायतों में प्रशासनिक व्यवस्था बनाते समय संविधान की छठीं अनुसूची के पैटर्न का पालन करने के लिए राज्य विधानमंडल की आवश्यकता है।
- राज्यों ने राज्य पंचायती राज कानून में 'पेसा' के प्रावधानों को शामिल नहीं किया लेकिन उनमें अनेक उसका अनुपालन करते हैं। पंचायती राज मंत्रालय इसके लिए लगातार प्रयास कर रहे हैं।
- कुछ राज्यों में उन सभी कानूनों और नियमों में संशोधन जारी है जोकि 'पेसा' प्रावधानों के अनुरूप पैसे उधार देने, वन, खनन, उत्पाद शुल्क, भूमि हस्तान्तरण की रोकथाम और अनुसूचित जनजातियों आदि की अवैध रूप से हस्तांतरित भूमि की बहाली से संबंधित हैं। इस तरह के कानूनी प्रावधानों को कानूनी तौर पर 12 दिसंबर 1997 के बाद अमान्य कर दिया गया है, हालांकि विभागों और उनके पदाधिकारियों द्वारा इसका पालन जारी है।
- इस नियम को भूमि अधिग्रहण अधिनियम 1894, खान और खनिज (विकास और विनियमन) अधिनियम 1957, भारतीय वन अधिनियम 1927, वन संरक्षण अधिनियम 1980 और भारतीय पंजीकरण अधिनियम से मिलाने की जरूरत है। इसी तरह राष्ट्रीय जल नीति 2002, राष्ट्रीय खनिज नीति 2003, राष्ट्रीय वन नीति 1988, वन्यजीव संरक्षण रणनीति 2002 और मसौदा राष्ट्रीय पर्यावरण नीति 2004 को भी 'पेसा' के साथ मिलाने की आवश्यकता होगी।
- हालांकि ग्रामसभा और सहभागितापूर्ण लोकतंत्र की सर्वोच्चता के 'पेसा' ढांचे को अनुसूचित जनजाति और अन्य परंपरागत वनवासी (वन अधिकारों की मान्यता) अधिनियम 2006 में अपनाया गया है। 'पेसा' प्रावधान रक्षा के संरक्षण और वन संसाधनों का एक हिस्सा हैं, जिससे समुदाय के संसाधनों का प्रबंधन और लघु वनोपज के स्वामित्व का सविस्तार किया जाता है। मई 2015 की स्थिति के अनुसार, 16,54,431 टाइटल देशभर की वनभूमि के 34,62,152 हेक्टेयर क्षेत्र में जारी किए गए हैं।
- विकास परियोजनाओं के लिए भूमि का अधिग्रहण करने से पहले उचित स्तर पर ग्रामसभा या पंचायत से संपर्क किया जाता है। यह प्रावधान आंशिक रूप से भूमि अधिग्रहण, पुनर्वास, पुनर्स्थापन, क्षतिपूर्ति के अधिकार और पारदर्शिता अधिनियम 2013 की 'पूर्व सहमति' धारा 41(3) के तहत शुरू किया गया है जिसके बाद भूमि अधिग्रहण अधिनियम 1894 को निरस्त कर दिया गया है।
- ज्यादातर राज्यों में अब तक 'पेसा' को प्रचालन में नहीं लाया गया है। लिहाजा आंध्र प्रदेश (अविभाजित), हिमाचल प्रदेश, महाराष्ट्र और राजस्थान को छोड़कर उन राज्यों में तय किए गए नियमों को अधिसूचित नहीं किया गया है। बावजूद इसके पंचायती राज मंत्रालय 'पेसा' के मसौदे को एक मॉडल रूप में वितरित कर रहा है। लेकिन राज्य सरकारों के विफल रहने पर 'पेसा' केंद्र सरकार को नियम तैयार करने के लिए नहीं कह सकता है।
- राज्य के अधिनियमों और उनके नियमों में 73वें संशोधन के साथ संगति की कमी है। पंचायती राज संस्थाओं के अधीनस्थ लोकतांत्रिक शासन संरचना में 29 मामलों में शक्तियों का हस्तांतरण अपर्याप्त है।
- पंचायती राज संरचना में ग्रामसभा शक्ति और कार्य–स्तर सबसे निचले पायदान पर चली जाती है, 'पेसा' के साथ यह बिल्कुल विपरीत है, जहां वह सर्वोच्च है। यह एक सशक्त निकाय नहीं लगता, स्वाभाविक तौर पर ग्रामसभा में बैठकें बहुत ही अनियमित, सांकेतिक और बहुत कम पर आयोजित होती हैं। पंचायतों और ग्रामसभा के बीच संबंध बिना काम के हैं।
- गौरतलब है कि वास्तविकता में पारंपरिक आदिवासी ग्रामसभाएं तमाम बाधाओं, मुश्किलों और बाहरी आक्रामकता के बीच भी उनके क्षेत्र में परंपरागत तरीके से शासन कार्य किए जा रहे हैं। और वास्तव में ये सारे विषय 'पेसा' के दायरे में आते हैं।

(लेखक कैम्पेन फॉर सर्वाइवल एंड डिग्निटी से जुड़े एक स्वतंत्र शोधकर्ता हैं।)

(अनुवादः संजीव श्रीवास्तव)

ई–मेल : Email: cr-bijoy@gmail.com

'डिजिटल इंडिया' करेगा गांवों का कायाकल्प

—बालेन्दु शर्मा दाधीच

यूं तो डिजिटल इंडिया जैसी महत्वाकांक्षी और भविष्योन्मुखी परियोजनाओं का दायरा राष्ट्रव्यापी है किंतु ग्रामीण भारत के संदर्भ में देखें तो इन योजनाओं में हमारे गांव-देहात का डिजिटल कायाकल्प करने की संभावनाएं निहित हैं। यह योजना एक व्यापक डिजिटल आधारभूत ढांचा विकसित करने के साथ-साथ पंचायती राज को मजबूत, प्रभावी तथा जवाबदेह बनाने में योगदान दे सकती है। प्रत्यक्ष और अप्रत्यक्ष रूप से यह पंचायती राज का डिजिटलीकरण करने में भी योगदान देंगी और गांवों को ज्ञान अर्थव्यवस्था की लघु इकाई बनने के लिए प्रेरित करेंगी। सबसे अहम कामयाबी डिजिटल इंडिया से यह होगी कि यह हमारे गांवों और तकनीक के बीच की मौजूदा दूरी को पाटने में योगदान देंगी।

यूं तो डिजिटल इंडिया जैसी महत्वाकांक्षी और भविष्योन्मुखी परियोजनाओं का दायरा राष्ट्रव्यापी है किंतु ग्रामीण भारत के संदर्भ में देखें तो इन योजनाओं में हमारे गांव–देहात का डिजिटल कायाकल्प करने की संभावनाएं निहित हैं। यह योजना एक व्यापक डिजिटल आधारभूत ढांचा विकसित करने के साथ–साथ पंचायती राज को मजबूत, प्रभावी तथा जवाबदेह बनाने में योगदान दे सकती है। प्रत्यक्ष और अप्रत्यक्ष रूप से यह पंचायती राज का डिजिटलीकरण करने में भी योगदान देंगी और गांवों को ज्ञान अर्थव्यवस्था की लघु इकाई बनने के लिए प्रेरित करेगी। सबसे अहम कामयाबी डिजिटल इंडिया से यह होगी कि यह हमारे गाँवों और तकनीक के बीच की मौजूदा दूरी को पाटने में योगदान देगी।

हालांकि डिजिटल इंडिया के तहत ढाई लाख ग्राम पंचायतों को ब्रॉडबैंड इंटरनेट सुविधा से जोड़ने की घोषणा ने सबका ध्यान खींचा है। हालांकि इस महत्वाकांक्षी योजना का अकेला प्रावधान नहीं है जो गांवों में परिवर्तन के दौर का सूत्रपात कर सकता है। ब्रॉडबैंड इंटरनेट की स्थापना मात्र ही महत्वपूर्ण नहीं है। महत्वपूर्ण है इस तंत्र के माध्यम से ग्रामीणों तक पहुंचाई जाने वाली सेवाएं। इनमें सबसे प्रमुख है ई–प्रशासन जो केंद्र तथा राज्य सरकारों की सेवाओं को गांव–गांव तक फैले उपभोक्ताओं के घर तक पहुंचाने में मदद करेगा। हालांकि आज भी कई राज्यों में छोटे स्तर पर ई–प्रशासन की योजनाएं चल रही हैं और केंद्र व राज्य सरकारों की अनेक सेवाएं वेबसाइटों के माध्यम से आम लोगों के लिए उपलब्ध हैं लेकिन व्यावहारिक दृष्टि से ये सुविधाएं शहरी लोगों तक ही पहुंचकर रह जाती हैं। गांवों में इंटरनेट की भरोसेमंद सुविधा का मौजूद न होना, कंप्यूटरों

20,000 पंचायतों में नेशनल ऑप्टिकल फाइबर ब्रॉडबैंड नेटवर्क का काम पूरा

हाईस्पीड ब्रॉडबैंक कनेक्टिविटी देने के लिए मार्च 2015 तक 20,000 ग्राम पंचायतों में राष्ट्रीय ऑप्टिकल फाइबर नेटवर्क (एन.ओ.एफ.एन.) का काम किया जा चुका है। अन्य 10,000 ग्राम पंचायतों में यह कार्य लगभग पूरा होने के कगार पर है। केंद्र सरकार ने 31 मार्च 2015 तक 50,000 ग्राम पंचायतों में यह नेटवर्क शुरू करने का लक्ष्य रखा था। यह परियोजना 2011 में बनाई गई थी और सभी पंचायतों को 2013 तक ब्रॉडबैंड कनेक्टिविटी देने का लक्ष्य तय किया गया था। बाद में, उसे आगे बढ़ाकर सितंबर, 2015 कर दिया गया था। लेकिन, नई सरकार ने स्थिति की समीक्षा की और 50,000 ग्राम पंचायतों को मार्च, 2016 तक और शेष ग्राम पंचायतों को 2016 के अंत तक यह कनेक्टिविटी देने का लक्ष्य तय किया गया है।

देश की 10 ग्राम पंचायतों का होगा पूर्ण डिजिटलीकरण

गांवों को विकास के मॉडल के रूप में तब्दील करने के उद्देश्य से उन्हें गोद लेने के बाद केन्द्र सरकार अब पंचायतों को पूरी तरह से डिजिटल बनाने के लिए गोद लेना चाहती है। उसने देश के 10 राज्यों की 10 पंचायतों को चुना है जो नियोजन, एकाउंटिंग और प्रमाणपत्र, लाइसेंस आदि जारी करने जैसी सेवाएं ऑनलाइन देंगी। देश में 10 ग्राम पंचायतों को दिसम्बर, 2015 तक ई–पंचायत के रूप में विकसित करने का फैसला लिया गया है, जो मॉडल्स के बतौर कार्य करेंगे। राज्य सरकारों से अपील की गई है कि वे इन पंचायतों को मॉडल्स के रूप में विकसित करने के लिए समन्वित प्रयास करें।

का अभाव और ऊपर से बिजली संकट नागरिकों को ई–सुविधाओं से वंचित कर देता है। डिजिटल इंडिया के नौ बुनियादी लक्ष्यों में इंटरनेट ब्रॉडबैंड नेटवर्क की स्थापना को अत्यधिक अहमियत दी जा रही है जिससे इस समस्या के स्थायी समाधान की उम्मीद बंधी है।

हर एक पंचायत के साथ अनेक गांव और ढाणियां जुड़े होते हैं। उस लिहाज से इन सेवाओं का दायरा और भी व्यापक हो जाएगा। केंद्र सरकार के दूरसंचार संस्थानों– भारत संचार निगम लिमिटेड और महानगर टेलीफोन निगम लिमिटेड के साथ–साथ रिलायंस समूह की कंपनी रिलायंस जियो इन्फोकॉम इस कार्य में हाथ बंटाने जा रही है। इस बीच, माइक्रोसॉफ्ट कंपनी ने घोषणा की है कि वह अलग से पांच लाख भारतीय गाँवों में व्हाइट बैंड टेलीविजन ब्रॉडबैंड सुविधा पहुंचाने के लिए काम करने जा रही है। यह फाइबर ऑप्टिक से अलग, अपेक्षाकृत सस्ती और आसानी से लागू की जा सकने वाली आधुनिक तकनीक है जिसका प्रयोग माइक्रोसॉफ्ट ने अमेरिका में सफलतापूर्वक किया है।

ई–प्रशासन तंत्र को प्राथमिकता दिए जाने का अर्थ है दोनों छोरों पर डिजिटल विकास। तहसील से लेकर जिला, राज्य और केंद्र की प्रशासनिक सेवाएं इंटरनेट के जरिए आम ग्रामीणों तक पहुंचने का अप्रत्यक्ष अर्थ है गांव के स्तर पर भी इन सुविधाओं को प्राप्त करने का तंत्र विकसित किया जाना। जाहिर है, इस तंत्र के कारण प्रत्यक्ष और अप्रत्यक्ष रोजगार भी पैदा होंगे तथा कुछ हद तक आधारभूत विकास भी होगा। सूचनाओं को भेजने तथा पाने के लिए कंप्यूटर पर काम करने में कुशल युवकों की नियुक्तियां होंगी। आसपास प्रिंट लेने, फोटोकॉपी करने आदि की सुविधाएं आ जाएंगी। जहां लोग जुटेंगे वहां छोटे–मोटे अप्रत्यक्ष रोजगार भी पैदा होंगे जैसे चाय की दुकानें। गांवों में तकनीकी संस्कृति पर चर्चा शुरू होगी तो कंप्यूटरों व तकनीकी प्रशिक्षण के प्रति जिज्ञासा भी उपजेगी। जब भरोसेमंद इंटरनेट और दूसरी आधारभूत सुविधाएं उपलब्ध हो जाएंगी तो फिर गैर–सरकारी कारोबारी संस्थान भी गांवों तक पहुंच सकेंगे। क्राइसिल के एक अध्ययन के अनुसार इस समय भारत में ई–वाणिज्य माध्यमों के जरिए होने वाली बिक्री का सिर्फ एक फीसदी हिस्सा गांवों से आता है। इंटरनेट की मौजूदगी इस प्रतिशत को तो बढ़ाएगी ही, वह बड़ी कंपनियों को गांवों तक डिलीवरी के माध्यम स्थापित करने के लिए भी प्रेरित करेगी। इतना ही नहीं, गांवों में उत्पादित फसलों, फलों–सब्जियों, हस्तशिल्प तथा अन्य ग्रामीण उत्पादों के लिए नए बाजार भी खुलेंगे। कुल मिलाकर ग्राम पंचायतों तथा गांवों के समग्र वातावरण में तकनीक का सकारात्मक हस्तक्षेप होने जा रहा है जो डिजिटलीकरण के साथ–साथ कुछ हद तक विकास को भी प्रोत्साहित करेगा।

गांवों में रोजगार के मौके और भी बनेंगे। जिन कंपनियों ने डिजिटल इंडिया के तहत पांच लाख करोड़ रुपये से ज्यादा के निवेश का वायदा किया है उन्होंने यह भी घोषणा की है कि उनकी परियोजनाओं से करीब 18 लाख नौकरियां पैदा होंगी। इसका एक हिस्सा ग्रामीण युवकों के हिस्से में भी जाएगा। फाइबर ऑप्टिक नेटवर्क भी बड़ा व्यापक सिद्ध होने वाला है। उसकी देखरेख का कार्य भी चुनौतीपूर्ण होगा। इस कार्य के लिए गांवों के स्तर पर प्रत्यक्ष और अप्रत्यक्ष रोजगार पैदा होंगे। सन् 2018 तक 42,000 गांवों में निर्बाध मोबाइल कनेक्टिविटी प्रदान करने का भी लक्ष्य रखा गया है। इस पर करीब 20 हजार करोड़ रुपये का निवेश होने जा रहा है। एक विशाल और नए तंत्र की

स्थापना में रोजगार सृजन की संभावनाएं स्वाभाविक रूप से विद्यमान हैं।

गांवों के लिहाज से डिजिटल इंडिया का एक अन्य महत्वपूर्ण पक्ष है–आउटसोर्सिंग उद्योग में गांवों की भूमिका सुनिश्चित करना। घरेलू कंपनियों की कॉल सेंटर आधारित जरूरतों को पूरा करने में गांव महत्वपूर्ण भूमिका निभा सकते हैं। एक तो वहां पर दफ्तर स्थापित करना आसान और सस्ता है तथा दूसरी ओर मानव संसाधन भी शहरों की अपेक्षा सस्ती दरों पर उपलब्ध हो सकते हैं। परिवहन, निर्माण कार्य आदि के खर्च भी कम हैं। इन्हें देखते हुए कुछ राज्यों में ग्रामीण बीपीओ (बिजनेस प्रोसेस आउटसोर्सिंग) के प्रयोग हुए हैं लेकिन आज भी ये बहुत छोटे स्तर पर हैं। ऐसे प्रयोगों के मार्ग में आने वाली दो बड़ी अड़चनें हैं–निर्बाध बिजली की अनुपलब्धता और भरोसेमंद दूरसंचार व इंटरनेट सेवाओं का मौजूद न होना। एक अन्य अहम समस्या है भली प्रकार प्रशिक्षित युवक–युवतियों का उपलब्ध न होना। केंद्र सरकार ने इन सभी व्यावहारिक पहलुओं को समझा है और इनके समाधान के लिए कार्यवाही की जा रही है।

प्रशिक्षित युवक–युवतियों की कमी को दूर करने के लिए केंद्र सरकार ने बहुत ही महत्वाकांक्षी लक्ष्य हाथ में लिया है। छोटे गांवों, कस्बों और शहरों के एक करोड़ छात्रों को पांच साल के भीतर प्रशिक्षित करने की योजना है जो बिजनेस प्रोसेस आउटसोर्सिंग और सूचना प्रौद्योगिकी क्षेत्रों की जरूरतें पूरी करने में उपयोगी सिद्ध होंगे। कई दूरसंचार कंपनियां भी छात्रों को कौशल से लैस करने के लिए आगे आई हैं। वे अपने स्तर पर छोटे कस्बों में पांच लाख लोगों को प्रशिक्षित करने जा रही हैं। अगर इतने बड़े स्तर (1.05 करोड़) पर हमारे युवा तकनीकी माध्यमों में कौशल प्राप्त कर लेते हैं तो उससे गांवों में होने वाले समग्र आर्थिक–सामाजिक बदलाव का आसानी से अनुमान लगाया जा सकता है। बहुत संभव है कि अगला दशक भारत के गांवों के लिए समृद्धि के मार्ग पर मजबूत कदम बढ़ाने का दशक सिद्ध हो।

कॉमन सर्विस सेंटरों का होगा ढाई लाख ग्राम पंचायतों तक विस्तार

केंद्र सरकार डिजिटल इंडिया प्रोग्राम के तहत गांवों में कॉमन सर्विस सेंटरों का ढाई लाख ग्राम पंचायतों तक विस्तार करेगी। अब तक ये कॉमन सर्विस सेंटर डेढ़ लाख ग्राम पंचायतों में उपलब्ध हैं। दूरसंचार एवं आई.टी. मंत्री रवि शंकर प्रसाद ने 10 मार्च को हुई पहली ऑल वूमेन विलेज लेवल इंटरप्रेन्योर कांफ्रेंस में कहा कि कॉमन सर्विस सेंटर देश की प्रगति के लिए बहुत महत्वपूर्ण हैं। इन केंद्रों के जरिए महिला सशक्तीकरण की आशा है। डिटिजल इंडिया प्रोग्राम के तहत इनकी संख्या 1.5 लाख से बढ़ाकर 2.5 की जाएगी। सरकार ने डिटिजल इंडिया प्रोग्राम के तहत 4,750 करोड़ रु. की लागत से 2017 तक 2.5 लाख ग्राम पंचायतों में कॉमन सर्विस सेंटरों की स्थापना का लक्ष्य तय किया है। कॉमन सर्विस सेंटरों के विस्तार की योजना अंतिम चरण में है और इसकी शीघ्र ही घोषणा की जाएगी। कुछ राज्यों में एक रुपये मासिक किराए पर पंचायत कार्यालय में कॉमन सर्विस सेंटर स्थापित किए गए ताकि अधिकाधिक लोग इन केंद्रों की सेवाओं का लाभ उठाएं। देश भर में कॉमन सर्विस सेंटरों का परिचालन करने वाली महिला उद्यमियों ने इस सम्मेलन में भाग लिया और अपने अनुभव साझा किए। बिहार के एक गांव की महिला उद्यमी वैजयंती ने कहा कि यद्यपि वह कंप्यूटर चलाना नहीं जानती थीं, फिर भी कॉमन सर्विस सेंटर अपनाया और अब कंप्यूटर चला लेती हैं तथा अपने गांव में सेवाएं दे रही हैं। छत्तीसगढ़ की एक महिला उद्यमी तनुजा ने बताया कि हम जन–धन योजना के तहत जनता को बैंक खाते खोलने में मदद कर रहे हैं। मुझे कंप्यूटर को छूने में डर लगता था और सोचती थी कि यदि कोई गलत बटन दब गया तो मुसीबत खड़ी हो जाएगी, लेकिन अब यह डर दूर हो गया है एवं दिलचस्पी के साथ कंप्यूटर पर काम करती हूं। आधार कार्ड जैसी सरकारी सेवाएं पाने के लिए लोग सेंटर पर आते हैं।

(लेखक सूचना प्रौद्योगिकी विषय के विशेषज्ञ हैं।)
ई–मेल : balendndhadhich@gmail.com

ई-पंचायतों से सशक्त होती पंचायतें

—सबिता कुमारी

मंत्रालय पंचायत एंटरप्राईजेज अनुप्रयोग पर प्रशिक्षण प्रदान कर रहा है और राज्यों/संघशासित प्रदेशों को राज्य-स्तर पर मास्टर प्रशिक्षकों का एक कैडर तैयार करने की सलाह दी है ताकि उनका जिला और पंचायत-स्तर पर कार्मिकों को प्रशिक्षित करने हेतु उपयोग किया जा सके। मंत्रालय की राज्य के पंचायती राज विभाग से प्रत्येक पंचायत एंटरप्राईजेज सूट हेतु 2-4 मास्टर प्रशिक्षकों के अतिरिक्त प्रत्येक जिले से दो मास्टर प्रशिक्षक तैयार करने की योजना है। अभी तक 27000 प्रशिक्षित किये जा चुके हैं। मंत्रालय ने कम्प्यूटरों के प्रयोग पर जागरुकता पैदा करने और भौतिक ज्ञान प्रदान करने के लिए निर्वाचित प्रतिनिधियों और पंचायत कार्यकर्ताओं को मौलिक कम्प्यूटर प्रशिक्षण प्रदान करने की व्यवस्थाएं की हैं। 19000 से अधिक निर्वाचित प्रतिनिधि और पंचायत कार्यकर्ताओं को प्रशिक्षित किया जा चुका है।

ई–पंचायतें ही आने वाले समय में गांव और ग्रामीणों को सुदृढ़ करने में महत्वपूर्ण भूमिका निभाएंगी। इसी के मद्देनजर देश एवं समाज के विकास में पंचायत की महत्वपूर्ण भूमिका है, लेकिन भविष्य की पंचायत को और सुदृढ़ बनाना होगा।

जहां तक गांव के विकास की बात है तो सबसे पहले विकास की पहली सीढ़ी ''पंचायती राज संस्थाओं'' का विकास अपेक्षित है, क्योंकि बिना पंचायतों के सशक्तीकरण के किसी भी गांव का विकास संभव नहीं है। पिछले एक वर्ष में प्रधानमंत्री मोदी द्वारा देश के विकास के लिए कई प्रकार के कार्यक्रमों की शुरुआत की गई है, जिसमें गांवों के विकास को भी मद्देनजर रखते हुए कई प्रकार के कार्यक्रमों की शुरुआत की गई।

वर्तमान परिदृश्य में भारत में अब डिजिटल प्रणाली की शुरुआत हो चुकी है। इसलिए यह आवश्यक है कि पंचायती राज प्रणाली

को भी डिजिटल प्रणाली द्वारा ही सशक्त किया जाए। इस हेतु ई–पंचायत के माध्यम से पंचायती राज संस्थाओं को सशक्त करने हेतु कार्य किया जा रहा हैं।

पंचायत उद्यम समष्टि (पंचायत एंटरप्राइज सूट–पीईएस) पंचायतों को शासन तथा सेवा सुपुर्दगी के लिए अपनी प्रभावशीलता को बढ़ाने के लिए ई–सक्षमता की आधारशिला तैयार करेगा। राज्यों में ई–सक्षमता के लिए उपयुक्त क्षमता निर्माण एवं प्रशिक्षण सुनिश्चित करने के सभी प्रयास किए जाएंगे, ऐसी उम्मीद की जा रही है।

ई–पंचायत की पृष्ठभूमि

विश्व बैंक के अनुसार ''ई–शासन से तात्पर्य सरकारी एजेंसियों द्वारा ऐसी सूचना प्रौद्योगिकियों (जैसेकि विस्तृत नेटवर्क क्षेत्र, इंटरनेट और मोबाइल कम्प्यूटिंग) का प्रयोग है जिससे नागरिकों, व्यापार और सरकार के अन्य विभागों के बीच संबंध स्थापित है। भारत सरकार ने नीति निर्धारण में नागरिकों की सहभागिता और नागरिकों को सूचना की सुगम अभिगम्यता सुनिश्चित करने हेतु शासन को रूपांतरित करने की भावना से वर्ष 2006 में राष्ट्रीय ई–शासन योजना (एनईजीपी) लागू की। एनईजीपी की दृष्टि ''जनसाधारण को उसके स्थान पर सामान्य सुपुर्दगी केन्द्रों के द्वारा सभी सरकारी सेवाएं उपलब्ध कराना और जनसाधारण की मूलभूत आवश्यकताओं की पूर्ति के लिए वहनीय लागत पर ऐसी सेवाओं की कार्यकुशलता, पारदर्शिता और विश्वसनीयता सुनिश्चित करना'' था। ई–पंचायत मिशन मोड परियोजना (एनएमपी) ऐसी परियोजना है जिसका ग्रामीण भारत को सशक्त और रूपांतरित करने की दृष्टि से कार्यान्वयन किया जा रहा है।

पंचायती राज मंत्रालय ने परियोजना के प्रतिपादन के प्रथम कदम के रूप में डॉ. बी.के. गैरोला, महानिदेशक, राष्ट्रीय सूचना विज्ञान केन्द्र (एनआईसी), भारत सरकार की अध्यक्षता में जून,2007 में विशेषज्ञ समूह को पंचायती राज मंत्रालय के सूचना प्रौद्योगिकी कार्यक्रमों का मूल्यांकन करने और लागत अनुमानों सहित लागत प्रभावों के समाधानों की सिफारिश करने का कार्य सौंपा। समिति ने परामर्शी अवधारणा अपनाते हुए राज्य सरकारों द्वारा की गई पहलों सहित, ग्राम पंचायत–स्तर तक कम्प्यूटरीकरण की विद्यमान स्थिति के मूल्यांकन हेतु राज्यों/संघ–शासित प्रदेशों से बातचीत की। समिति ने बुनियादी वास्तविकता के बोध के लिए चयनित ग्रामीण क्षेत्रों में ऐसी कुछ ग्राम पंचायतों का दौरा किया, जिनमें सूचना प्रौद्योगिकी की पहल की गई थी। सार्वजनिक और निजी क्षेत्र के प्रतिष्ठित कुछ विशेषज्ञों से भी इनपुट लिए गए। इसने सार रूप में पाया कि गुजरात, पश्चिम बंगाल, कर्नाटक, केरल, आन्ध्र प्रदेश और गोवा जैसे राज्यों ने हालांकि पंचायत–स्तर पर कम्प्यूटरीकरण के कुछ प्रयास किए हैं, किन्तु ये प्रयास सीमित थे, क्योंकि ये लघु अवधि लक्ष्यों के लिए बनाए गए थे और पूर्णतावादी परिप्रेक्ष्य की कमी के कारण पंचायतों को पूर्ण रूप से रूपांतरित करने में असमर्थ थे। यह महसूस किया गया कि नागरिकों के हितार्थ पंचायतों के कार्यों पर संज्ञान प्रभाव डालने हेतु अधिक विस्तृत दृष्टिकोण आवश्यक है। इन सिफारिशों ने ई–पंचायत मिशन मोड परियोजना की संकल्पना का आधार बनाया।

ई–पंचायत परियोजना ग्रामीण जनता की बड़ी आशा है, क्योंकि इसका उद्देश्य पंचायती राज संस्थानों को आधुनिकता, पारदर्शिता और कार्य–कुशलता के प्रतीक के रूप में रूपांतरित करना है। पंचायती राज मंत्रालय द्वारा राष्ट्रव्यापी सूचना प्रौद्योगिकी पहल में एक पहल है, जिसका प्रयास कार्यक्रमों के बारे में निर्णय लेने, कार्यान्वयन और सुपुर्दगी में लोगों की सहभागिता सुनिश्चित करना है। परियोजना का उद्देश्य देश की 2.45 लाख पंचायतों के कार्यों का स्वचालन करना है। परियोजना में आयोजना, मानीटरिंग, कार्यान्वयन, बजटिंग, लेखांकन, सामाजिक लेखा परीक्षा और प्रमाणपत्र, लाइसेंस आदि जारी करने की नागरिक सेवा सुपुर्दगी सहित पंचायतों के सभी पहलुओं पर ध्यान दिया जाता है।

ई–पंचायत मिशन मोड परियोजना का उद्देश्य देश की सभी लगभग 2.45 लाख पंचायतों की आंतरिक कार्यप्रवाह प्रक्रियाओं का स्वचालन है। इसमें लगभग 30 लाख निर्वाचित सदस्य और अनेक लाख पंचायती राज संस्थान कार्यकर्ता शामिल होंगे।

ई–पंचायत मिशन मोड

पंचायतों द्वारा जनादेशित कार्य जो दिनों–दिन बढ़ते जा रहे हैं, कुशल और प्रभावी रूप से करने के लिए सूचना और संचार प्रौद्योगिकी का गहन प्रयोग करना होगा। इसके अलावा ''डिजिटल संयुक्त समाज'' बनाने की अत्यन्त आवश्यकता है, जहां ग्रामीण जनसंख्या का बड़ा हिस्सा नई प्रौद्योगिकियों से लाभान्वित हो सके, सूचना और सेवाओं की जानकारी पा सके और सहभाजित कर सकें तथा विकास प्रक्रिया में अधिक प्रभावी रूप से भाग ले सकें।

ग्रामीण नागरिकों और शासन संरचना के अंतराफलक होने के कारण पंचायतों के निम्नतर स्तर पर सूचना तथा संचार प्रौद्योगिकी प्रवृत्ति प्रेरित करने का प्रभावी माध्यम है। इसी व्यापक दृष्टिकोण से पंचायती राज मंत्रालय ने मिशन मोड अवधारणा पर देश की सभी पंचायतों में सूचना तथा संचालन प्रौद्योगिकी सामर्थता हेतु एक योजना बनाई है। ई–पंचायत मिशन मोड

परियोजना का उद्देश्य पंचायतों के 'कामकाज से संबंधित सभी पहलू जैसे–विकेन्द्रीकरण आयोजन, बजटिंग, लेखांकन, कार्यान्वयन, और मॉनीटरिंग जैसे मुख्य आंतरिक कार्यों से लेकर, प्रमाणपत्र, लाइसेंस जारी करने जैसे सेवा सुपुर्दगी के पक्षों को संबोधित करना है।

ई–पंचायत मिशन मोड परियोजना के मुख्य उद्देश्य

- पंचायतों की आंतरिक कार्यप्रणाली प्रक्रियाओं का स्वचलीकरण
- नागरिकों को सेवाओं की सुपुर्दगी में सुधार करना
- पंचायत प्रतिनिधियों और कर्मचारियों का क्षमता निर्माण
- सामाजिक लेखा परीक्षा
- पारदर्शिता, जवाबदेही, कुशलता और पंचायतों का आरटीआई अनुपालन
- स्थानीय स्व–सरकार के शासन में सुधार

पंचायत बहुसंख्यक योजनाओं और सेवाओं की आयोजना और कार्यान्वयन हेतु मूलभूत इकाई होने के नाते यह मिशन मोड परियोजना, पंचायती राज संस्थाओं के माध्यम से बेहतर परिणाम सहित जनसेवा सुपुर्दगी में सुधार लाने में सहायक होगी।

ई–पंचायत मिशन मोड परियोजना के अंतर्गत विकसित अनुप्रयोग

ई–पंचायत के अंतर्गत 11 मुख्य सामान्य अनुप्रयोगों का एक समूह प्रस्तावित है, जो पंचायतों की कार्यपद्धति के लगभग सम्पूर्ण वर्णपट को परिभाषित करेगी, अर्थात् उस आयोजना, मॉनीटरिंग, कार्यान्वयन, बजटिंग, लेखांकन, सामाजिक लेखा–परीक्षा आदि जैसे आंतरिक मुख्य कार्यों से लेकर नागरिक सेवा सुपुर्दगी प्रचालन जैसे प्रमाणपत्र, लाईसेंस जारी करने के मसले आदि। इन 11 सॉफ्टवेयर अनुप्रयोग के एक साथ मिलकर पंचायत एंटरप्राइजेज सूट (पीइएस) बना है। इनमें से चार सॉफ्टवेयर अनुप्रयोग–नाम, पंचायती राज इंस्टिट्यूट एकाउंटिग सॉफ्टवेयर, प्लान प्लस, नेशनल पंचायत पोर्टल और लोकल गवर्नमेंट डायरेक्टरी का राज्य/संघशासित प्रदेश तीन वर्षों से प्रयोग कर रहे हैं। छह और अनुप्रयोगों नामतः एरिया प्रोफाईलर, सर्विस प्लस, नेशनल एसेट डायरेक्टरी, एक्शन सॉफ्ट, सोशल ऑडिट एवं मीटिंग मैनेजमेंट और ट्रेनिंग मैनेजमेंट की 24 अप्रैल, 2012 को राष्ट्रीय पंचायती राज दिवस के अवसर पर शुरुआत की गई और सुगम अंगीकरण व राज्यों/संघशासित प्रदेशों के हस्तांतरण को सम्पर्क बनाने के लिए इन अनुप्रयोगों पर प्रशिक्षण प्रदान किया जा रहा है। इन 11 अनुप्रयोगों की सूची आगे दी गई है।

क्रम सं.	अनुप्रयोग	विवरण
1.	पंचायत राज संस्थाओं के लिए लेखाकंन सिस्टम सॉफ्टवेयर अथवा 'पंचायती राज इंस्टिट्यूट एकाउंटिंग सॉफ्टवेयर' (पीआरआईए सॉफ्ट) http://accountingonline.gov.in	वाउचर प्रविष्टियों के द्वारा पावती और व्यय ब्यौरों का प्रगहण करता है और रोकड़ बही, रजिस्टर आदि स्वतः तैयार करता है।
2.	प्लानप्लस http://planningonline.gov.in	परिदृश्य, वार्षिक और कार्रवाई योजना बनाने में पंचायतों, शहरी स्थानीय निकायों और संगत विभागों की सहायता करते हैं।
3.	'राष्ट्रीय पंचायत पोर्टल' अथवा 'नेशनल पंचायत पोर्टल (एनपीपी) http://panchayatportals.gov.in	सार्वजनिक डोमेन में सूचना सहभाजन के लिए प्रत्येक पंचायत के लिए सक्रिय वेबसाईट
4.	स्थानीय सरकारी निर्देशिका अथवा लोकल गवर्नमेंट डायरेक्टरी (एलजीडी) http://lgdirectory.gov.in	स्थानीय सरकारों से सभी ब्यौरों का प्रगहण करता है और अनूठा कोड प्रदान करता है। पंचायतों का विधानसभा और संसदीय निर्वाचन क्षेत्रों के साथ चित्रण भी करता है।
5.	एक्शन सोफ्ट http://reportingonline.gov.in	विभिन्न कार्यक्रमों में प्रत्यक्ष और वित्तीय परिणामों/आउटपुट की मॉनीटरिंग को सुनिश्चित करता है।
6.	'राष्ट्रीय एसेट निर्देशिका अथवा नेशनल एसेट डायरेक्टरी (एनएडी) http://assetdirectory.gov.in	अर्जित/अनुरक्षित परिसंपत्तियों के ब्यौरे का प्रगहण करता है, दोहरे कार्य से बचने में सहायता करता है।
7.	एरिया प्रोफाइलर http://areaprofiler.gov.in	ग्राम/पंचायत के भौगोलिक, जनसांख्यिकी, सामाजिक–आर्थिक और प्राकृतिक संसाधनों का प्रग्रहण करता है। सभी सेक्टर कार्यक्रमों की आयोजना हेतु सार्वभौमिक आधार–आंकड़े और निर्वाचित प्रतिनिधियों आदि का ब्यौरा भी प्रदान करता है।
8.	सर्विसप्लस http://serviceonlie.gov.in	सभी राज्यों में सभी सेवाओं की इलेक्ट्रानिक सुपुर्दगी प्रदान करने में सहायक सक्रिय मेटाडाटा सेवा सुपुर्दगी पोर्टल/पूर्व के शिकायत निवारण अनुप्रयोग की कार्यात्मकता को भी इस अनुप्रयोग में शामिल किया गया है।
9.	'सामाजिक लेखा परीक्षा और बैठक प्रबंधन' अथवा 'सोशल ऑडिट एवं मीटिंग मैनेजमेंट (एस0ए0एम0एम0) http://socialaudit.gov.in	जिला पंचायत, ब्लॉक पंचायत/ग्राम पंचायत स्तरों पर आयोजित सांविधिक बैठकों का प्रगहण करता है और सामाजिक लेखा परीक्षा हेतु रिपोर्ट तैयार करता है।
10.	प्रशिक्षण प्रबंधन अथवा ट्रेनिंग मैनेजमेंट http://trainingonline.gov.in	नागरिकों सहित पणधारकों की प्रशिक्षण आवश्यकताओं, उनकी प्रतिपुष्टि, प्रशिक्षण सामग्री आदि संबोधित करने वाला पोर्टल
11.	'भौगोलिक सूचना प्रणाली' अथवा 'जियोग्राफिक इनफार्मेशन सिस्टम' (जीआईएस)	सभी अनुप्रयोगों द्वारा भौगोलिक सूचना प्रणाली मानचित्र पर सभी अर्जित आंकड़ों को देखने के लिए एक स्थानिक परत

ई–पंचायत मिशन मोड परियोजना के अंतर्गत क्षमता निर्माण की पहल

मूल स्तर पर क्षमता निर्माण के लिए गहन प्रशिक्षण की आवश्यकता है जो आवश्यक अवसंरचना की अपर्याप्त अनुपलब्धता

के कारण बड़ी चुनौती है। अतः प्रशिक्षण की एक सोपान विधि अर्थात् मूल–स्तर तक प्रशिक्षणों की पहुंच सुनिश्चित करने के लिए राज्य, जिला और पंचायत–स्तरों पर मास्टर प्रशिक्षण तैयार करने हेतु प्रशिक्षकों को प्रशिक्षण का अंगीकरण किया गया है।

मंत्रालय पंचायत एंटरप्राईजेज अनुप्रयोग पर प्रशिक्षण प्रदान कर रहा है और राज्यों/संघशासित प्रदेशों को राज्य–स्तर पर मास्टर प्रशिक्षकों का एक कैडर तैयार करने की सलाह दी है, ताकि उनका जिला और पंचायत–स्तर पर कार्मिकों को प्रशिक्षित करने हेतु उपयोग किया जा सके। राज्य के पंचायती राज विभाग से प्रत्येक पंचायत एंटरप्राईजेज सूट हेतु 2–4 मास्टर प्रशिक्षकों के अतिरिक्त, मंत्रालय की प्रत्येक जिले के प्रति अनुप्रयोग दो मास्टर प्रशिक्षक तैयार करने की योजना है। अभी तक 27000 को प्रशिक्षित किया जा चुका हैं। अंतिम प्रयोक्यताओं को संपोषणीय और निरंतर प्रशिक्षण प्रदान करने के लिए प्रयोक्ता मैनुअल, प्रायः पूछे जाने वाले प्रश्न और ऑडियो सुनकर सीबीटी (कम्प्यूटर आधारित शिक्षण) सभी पंचायत एंटरप्राईजेज सूट अनुप्रयोगों द्वारा सॉफ्टवेयर अनुप्रयोगों पर कार्य करते समय ऑनलाईन देखने/काम करने के लिए उपलब्ध हैं और उन्हें डाउनलोड भी किया जा सकता है। सीबीटी राज्य और जिला–स्तर के प्रशिक्षण कार्यक्रमों के दौरान मास्टर प्रशिक्षकों की सहायतार्थ सहित प्रमाणिक प्रशिक्षण सामग्री के रूप में भी कार्य करते हैं और मांग करने पर एकाकी प्रयोक्ताओं तक भी इनकी पहुंच होती है। सीबीटी का प्रयोग अंतिम प्रयोक्ताओं को सतत् प्रशिक्षण प्रदान करने के लिए किया जा सकता है और इसलिए पंचायत निगम सूट अनुप्रयोगों के अंगीकरण में तेजी लाने और सुधार करने की प्रत्याशा है। ये सीबीटी स्थानीय स्तर पर बेहतर समावेश हेतु स्थानीय भाषा में अनुवाद के लिए भी समर्थ हैं।

प्रत्येक अनुप्रयोग हेतु ऑनलॉइन परिचर्चा समूह (गूगल समूह) का प्रयोग किया जा रहा है, जिनमें प्रयोक्ता अपने प्रश्न पूछ सकते हैं और पंचायती राज मंत्रालय, राष्ट्रीय सूचना विज्ञान केन्द्र (नेशनल इन्फार्मेटिक्स सेंटर, एनआईसी) अथवा अन्य राज्यों से भी उत्तर प्राप्त कर सकते हैं। ये समूह अंतिम प्रयोक्ताओं से विचारों के सहभाजन और तात्कालिक समाधान प्रदान करने में अत्यन्त प्रभावी रहे हैं। ये आवश्यकतानुसार संदर्भ हेतु ज्ञान आधार–आंकड़ों के रूप में भी काम करते हैं।

मंत्रालय ने कम्प्यूटरों के प्रयोग पर जागरुकता पैदा करने और भौतिक ज्ञान प्रदान करने के लिए निर्वाचित प्रतिनिधियों और पंचायत कार्यकर्ताओं को मौलिक कम्प्यूटर प्रशिक्षण प्रदान करने की व्यवस्थाएं की हैं। राष्ट्रीय इलेक्ट्रॉनिक एवं सूचना प्रौद्योगिकी संस्थान (नेशनल इंस्टिट्यूट ऑफ इलेक्ट्रॉनिक्स एण्ड इनफार्मेशन टेक्नोलॉजी – NIELIT) को राज्य–स्तर पर ऐसे प्रशिक्षण देने के लिए नियुक्त किया है। प्रशिक्षण साधारण पाठ्यक्रम पर आधारित हैं, जिसमें छह दिन की अवधि में 36 घंटों के सत्र शामिल हैं। 19000 से अधिक निर्वाचित प्रतिनिधि और पंचायत कार्यकर्ता प्रशिक्षित किये जा चुके हैं।

पंचायतों को ई–सक्षम बनाना

- पंचायत एंटरप्राइज सूट (पीईएस) पंचायतों को प्रशासन तथा सेवा सुपुर्दगी में कुशल बनाने के लिए उनकी प्रभावोत्पादकता में वृद्धि करेगा। राज्यों से पंचायतों को ई–सक्षम करने के लिए उचित सीबीएवंटी को सुनिश्चित करने के लिए सभी प्रयास किए जाने अपेक्षित हैं।
- हार्डवेयर को किसी भी अन्य सक्षम योजना में हासिल किया जा सकता है। जहां किसी अन्य योजना के अंतर्गत कोई हार्डवेयर प्रदान करना संभव नहीं है, एक कम्प्यूटर, यूपीएस एवं प्रिंटर प्रदान किया जा सकता है।
- सॉफ्टवेयर अनुप्रयोग के विकास, रखरखाव, सर्वर लागत, डाटा सेंटर होस्टिंग शुल्क, भंडारण, कनेक्टिविटी, सुरक्षा जांच तथा डिजिटल हस्ताक्षर के लिए भी राशि प्रदान की जाएगी।
- जिन राज्यों में पंचायतों में पर्याप्त संख्या में कम्प्यूटर शिक्षित मानव श्रम नहीं है, उन्हें सेवा प्रदाता प्रदान किए जा सकते हैं।
- जिन राज्यों ने अपने सॉफ्टवेयर में प्रगति नहीं की है तथा अपने सॉफ्टवेयर को बेहतर नहीं किया है तो उन्हें पीईएस के माध्यम से केन्द्र सरकार को अपना सॉफ्टवेयर विकसित करना होगा। इसी प्रकार पंचायत परिसंपत्ति रजिस्टर में निर्मित परिसंपत्तियों के लिए मनरेगा जैसी केन्द्रीय योजनाओं का भी समर्थन किया जाएगा।

निष्कर्षतः यह कहा जा सकता है कि ई–पंचायत के माध्यम से पंचायती राज संस्था को सशक्त करने का प्रयास एक सार्थक कदम है। ई–पंचायत द्वारा पंचायतों में डिजिटल क्रांति की शुरुआत हो चुकी है तथा इसकी सहायता से गांवों में रहने वाले लोगों को सरकार द्वारा संचालित कार्यक्रमों के बारे में जानकारी, कृषि से संबंधित जानकारी, रोजगार के अवसर, मनरेगा कार्यक्रम आदि के बारे में जानकारी प्राप्त हो रही है, जिससे वे जागरूक हो रहे हैं।

संदर्भ ग्रंथ सूची

वेबसाईट पंचायती राज संस्थान
अरूण श्रीवास्तव – भारत में पंचायती राज
महीपाल – पंचायत राज : अतीत, वर्तमान और भविष्य

(लेखिका स्वतंत्र पत्रकार हैं।)
ई–मेल : savitakumari470@yahoo.com

पंचायतों की सक्षमता बढ़ाने पर जोर

—चौधरी बीरेंद्र सिंह

अप्रैल 1993 से प्रभावी संविधान के 73वें संशोधन ने पंचायतों को स्थानीय स्वशासन की इकाइयों के रूप में संस्थापित किया। यह तारीख राजनीतिक शक्ति के जनता तक विकेंद्रीकरण के इतिहास में एक महत्वपूर्ण मील का पत्थर है। पंचायतों की गरीबी मिटाने, स्थानीय अवसंरचना और सामाजिक-आर्थिक आवश्यकताओं की पूर्ति के लिए परिस्थितियों के अनुरूप योजनाएं तैयार करने की दिशा में महत्वपूर्ण भूमिका है। इसलिए मानवशक्ति, कार्यालय, अंतरिक्ष, सूचना एवं संचार प्रौद्योगिकी के जरिए पंचायतों का सशक्तीकरण अत्यावश्यक है।

मंत्रालय का प्रयास रहा है कि पंचायतों की जनता तक नियत सेवाएं पहुंचाने की क्षमता बढ़ाई जाए, राज्यों को पंचायतों को और अधिकार सम्पन्न बनाने में मदद की जाए और पारदर्शिता तथा जवाबदेही को बढ़ावा दिया जाए। मंत्रालय ने वर्ष 2014–15 में अपने प्रमुख कार्यक्रम–राजीव गांधी पंचायत सशक्तीकरण अभियान (आरजीपीएसए) के माध्यम से इन कार्यों को अंजाम दिया। वर्ष के दौरान, मंत्रालय ग्राम पंचायत–स्तर पर 75,000 से ज्यादा कर्मियों, 2037 नए पंचायत के भवनों और ग्राम पंचायतों के लिए 19,741 कंप्यूटरों हेतु मंजूरी प्रदान की गई। पंचायतों कि लगभग 17 लाख निर्वाचित प्रतिनिधियों के प्रशिक्षण को भी मंजूरी दी गई। आरजीपीएसए के माध्यम से पंचायतों के सशक्तीकरण ने सुशासन में सहायता दी है और समाज के निर्धन वर्गों के लिए सेवाओं को निचले स्तर तक बेहतर ढंग से पहुंचाया है। पंचायतों में अनुसूचित जातियों, अनुसूचित जनजातियों और महिलाओं का प्रतिनिधित्व अनिवार्य है। ऐसे में पंचायतों के सशक्तीकरण का अभिप्राय गरीबों की सहायता से जुड़े कार्यक्रमों और गतिविधियों पर दीर्घकालिक प्रभाव डालने वाली गरीबों की पक्षधर संस्थाओं का सशक्तीकरण है।

वर्ष के दौरान, मंत्रालय ने पिछड़ा क्षेत्र अनुदान कोष कार्यक्रम (बीआरजीएफ) को भी लागू किया, जिसके अंतर्गत क्षेत्रीय विकास से जुड़े असंतुलनों को मिटाने और स्थानीय जरूरतों को ध्यान में रखते हुए स्थानीय निकायों द्वारा तैयार की गई योजनाओं के आधार पर अन्य योजनाओं की संसाधन संबंधी कमियों को दूर करने तथा पंचायतों और नगरपालिकाओं के क्षमता निर्माण के लिए देश के 272 पिछड़े जिलों को धनराशि प्रदान की गई। वर्ष 2014–15 के दौरान विकास अनुदान संघटक के रूप में 185 जिलों के लिए 2,779.41 करोड़ रुपये की धनराशि और क्षमता निर्माण अनुदान संघटक के रूप में 11 राज्यों के लिए 57.59 करोड़ रुपये की धनराशि जारी की गई। ज्यादातर प्रस्ताव ई–कार्यालय में संसाधित किए गए जिसके परिणामस्वरूप उन्हें तत्काल निपटाया जा सका। वर्ष 2015–16 से बीआरजीएफ को आरजीपीएसए के राज्य संघटक सहित राज्यों को हस्तांतरित कर दिया गया है।

मंत्रालय की ई–पंचायत योजना का लक्ष्य पंचायतों के कार्यकलापों को स्वचालित बनाना और नियोजन, निगरानी, कार्यान्वयन, बजट बनाने, लेखा परीक्षण, सामाजिक अंकेक्षण तथा प्रमाणपत्र, लाइसेंस आदि जारी करने जैसी नागरिक सेवाओं की सुपुर्दगी से संबंधित पंचायत के कार्यकलापों के समस्त पहलुओं को हल करना है। ई–पंचायत योजना के अंतर्गत साल भर में की गई पहलों में स्थानीय निकायों को अंतरिक्ष प्रौद्योगिकी के उपयोग से अवगत कराने के लिए निर्वाचित प्रतिनिधियों और पंचायत के पदाधिकारियों के लिए आईटी प्रशिक्षण में जीआईएस अवधारणाओं का समावेश करना, 10 ग्राम पंचायतों में पंचायत की परिसम्पत्तियों की मैपिंग की प्रायोगिक योजना और इस उद्देश्य के लिए मोबाइल अनुप्रयोग, पंचायती राज संस्थाओं के लिए राज्यों और संघशासित प्रदेशों आदि के साथ साझा की गई ई–गवर्नेंस परिप्रेक्ष्य योजना के विकास के लिए टेम्पलेट बनाना शामिल है। मंत्रालय, पंचायतों के जरिए सेवाओं की इलैक्ट्रॉनिक ढंग से सुपुर्दगी को बढ़ावा दे रहा है और उसने छत्तीसगढ़, महाराष्ट्र आदि की बेहतरीन पद्धतियों के अनुभवों को अन्य राज्यों और संघशासित प्रदेशों के साथ बांटना सुगम बनाया है। मंत्रालय सूचना प्रौद्योगिकी संबंधी साक्षरता को निचले स्तर तक लागू करने की दिशा में भी कार्य कर रहा है।

मंत्रालय पंचायत के प्रतिनिधियों और पदाधिकारियों के लिए 'सक्रिय पंचायत या एक्टिव पंचायत' श्रृंखला के अंतर्गत सरल अध्ययन सामग्री तैयार करता आया है और उसने वर्ष के दौरान पांच पुस्तकें तैयार करके राज्यों को उपलब्ध करायी। ये पुस्तकें ग्राम पंचायतों में साफ–सफाई, ग्राम पंचायतों में पेयजल, ग्राम पंचायतों में गवर्नेंस, ग्राम पंचायतों में बाल विकास और ग्राम पंचायतों में पशुपालन से संबंधित हैं। राज्य इन पुस्तकों का अनुवाद करवा रहे हैं और उन्हें अपने अनुकूल बना रहे हैं।'सक्रिय ग्रामसभा या एक्टिव ग्रामसभा' श्रृंखला के अंतर्गत राज्यों को ग्रामसभा की साफ–सफाई के संबंध में रीडर भी उपलब्ध कराया गया है। ये पुस्तकें पंचायतों को गरीबों की सहायता करने में और ज्यादा सक्षम बनाने में राज्यों की मदद करेंगी।

पंचायत प्रतिनिधियों और पदाधिकारियों को उनके कर्तव्यों और उत्तरदायित्वों की शिक्षा देने के लिए ऑडियो–वीडियो और एनिमेशन प्रशिक्षण फिल्में बनायी गई हैं। निर्वाचित प्रतिनिधियों और पदाधिकारियों के सम्पर्क संबंधी विवरण के आंकड़े (मोबाइल नम्बर और ई–मेल एड्रेस) एकत्र और संकलित किए गए हैं और उन्हें सूचना एवं प्रसारण मंत्रालय को सौंप दिया गया है। इन आंकड़ों का इस्तेमाल लघु संदेशों के सम्प्रेषण में किया जाएगा।

14वें वित्त आयोग (एफएफसी) ने वर्ष 2015–20 की अवधि के लिए ग्राम पंचायतों को 2,00,292.20 करोड़ रुपये का अनुदान दिए जाने की सिफारिश की है। यह धनराशि 13वें वित्त आयोग के अनुदान से तीन गुना अधिक है। यह अनुदान जलापूर्ति, स्वच्छता सहित रिसाव प्रबंधन, गंदा पानी और ठोस अपशिष्ट प्रबंधन, अत्याधिक बारिश के बाद एकत्र अतिरिक्त जल की निकासी, सामुदायिक परिसम्पत्तियों के रखरखाव, सड़कों, फुटपाथों और स्ट्रीट लाइटिंग तथा कब्रिस्तानों और शमशानों के रखरखाव सहित बुनियादी सेवाओं की दशा में सुधार लाने के दौरान उपयोग में लाए जाने का प्रस्ताव है। इस अनुदान का कुशलतापूर्वक उपयोग एक बड़ी चुनौती है और मंत्रालय पंचायतों को इस विशालकाय कार्य को करने में सक्षम बनाने के तौर–तरीकों के संबंध में पिछले कुछ महीनों से राज्य सरकारों के साथ गहन विचार–विमर्श कर रहा है। मंत्रालय ने एफएफसी की सिफारिशों तथा एफएफसी की निधियों के त्वरित और प्रभावपूर्ण इस्तेमाल के लिए राज्यों द्वारा उठाए जाने वाले कदमों से अवगत कराने के लिए पंचायती राज के राज्य सचिवों के साथ 8 मई, 2015 को दिन भर बैठक की थी। मंत्रालय ने 11–13 जून, 2015 को हैदराबाद में 'अपने स्रोत से राजस्व' (ओएसआर) पर कार्यशाला का आयोजन किया। 24 राज्यों ने कार्ययोजनाएं तैयार कीं और 10 सर्वोत्तम पद्धतियों की पहचान की गई, जिनका प्रलेखन और प्रसार किया जाएगा। मंत्रालय ने 8–13 जून, 2015 को सभी राज्यों के साथ पांच दिन की महत्वपूर्ण *राइटशॉप* का आयोजन किया, जिसमें राज्य विशेष के अनुसार दिशानिर्देशों का मसौदा तैयार किया गया, ताकि राज्य की ग्राम पंचायत स्तर की योजनाएं बना सकें। मंत्रालय राष्ट्रीय–स्तर के जानकार लोगों के साथ भी विचार–विमर्श कर रहा है, जिन्हें राज्यों का प्रभार सौंपा जाएगा। ये लोग ग्राम पंचायत विकास योजनाएं तैयार करने में पंचायतों की सहायता करेंगे।

आने वाले महीनों के दौरान मंत्रालय के प्रयासों में एफएफसी निधियों के प्रभावी उपयोग के लिए ग्राम पंचायत विकास योजनाएं तैयार करने, पंचायत पदाधिकारियों को अपने कार्यों को दक्षता से संपन्न करने में सक्षम बनाने के लिए उनका क्षमता निर्माण करने, ग्राम पंचायत स्तर पर ई–गवर्नेंस उपलब्ध कराने, जो पंचायतों को आधुनिकता एवं कार्यदक्षता का प्रतीक बनाएगा और बड़े पैमाने पर आईसीटी संस्कृति का समावेशन करेगा, पंचायती राज (अनुसूची क्षेत्र का विस्तार) अधिनियम 1996 (पेसा) के प्रभावी कार्यान्वयन और पंचायती राज संस्थाओं में महिलाओं को और ज्यादा प्रतिनिधित्व देने के लिए संवैधानिक प्रारूप में बदलाव करने में राज्य सरकारों/ग्राम पंचायतों को सहायता देना शामिल होगा।

(केंद्रीय मंत्री, ग्रामीण विकास, पंचायती राज और पेयजल एवं स्वच्छता मंत्रालय)

(पसूका से साभार विशेष लेख)

(अनुवादः रीता कपूर)

सरकार का ग्रामीणों तक पहुंचने का रास्ता पंचायतें

—शिशिर सिन्हा

विभिन्न सामाजिक योजनाओं की प्रगति से गांवों के आर्थिक-सामाजिक जीवन में काफी बदलाव हुआ है। सच पूछिए तो गांव, नए भारत के नए बाजार के केंद्र बनते जा रहे हैं। और यह सब सम्भव हो पाया है जब पंचायतों के जरिए विभिन्न सामाजिक योजनाएं सीधे-सीधे गांव और ग्रामीणों से जुड़ रही हैं। अब सरकार की कोशिश इन संस्थाओं को ज्यादा अधिकार देना ही नहीं, बल्कि वित्तीय रूप से मजबूत बनाना और बेहतर कामकाज करने के लिए प्रोत्साहित करना है, ताकि देश के आर्थिक विकास में गांव ज्यादा से ज्यादा योगदान कर सकें।

गांवों का विकास तभी हो सकता है, जब विकास का ताना–बाना और नीतियों के अमल की रूपरेखा वहां तैयार की जाए। कुछ इसी तरह की सोच योजना आयोग की जगह नीति आयोग यानी भारत के राष्ट्रीय परिवर्तन संस्थान के गठन के समय भी आई जब दिल्ली से सुदूर गांवों पर नीति थोपे जाने के बजाए वहां से नीतियों को लेकर सोच लाने की बात कही गई। तकनीकी भाषा में आप कह सकते हैं कि 'Top&Down Approach' के बजाए 'Bottom&Up Approach' अपनाने पर जोर दिया गया।

ऐसी ही व्यवस्था पंचायती राज व्यवस्था के महत्व को और बढ़ाती है। ग्राम पंचायत, जिसे आप लोकतंत्र की पहली कड़ी कह सकते हैं, सीध–सीधे उन लोगों से बनी और उन लोगों से जुड़ी है, जिनके लिए विकास की नीतियां बनायी जानी हैं। ऐसे में यदि इस तरह की संस्था विकास का आधार तैयार करे, तो निश्चित तौर पर वह ज्यादा व्यावहारिक होगा। कुछ इसी सोच के साथ संविधान में 73वां संशोधन कर देश में पंचायती राज व्यवस्था को संवैधानिक दर्जा दिया गया। यह एक त्रिस्तरीय व्यवस्था है जिसमें ग्राम पंचायत, मध्यवर्ती पंचायत (केवल उन्हीं राज्यों में जहां आबादी 20 लाख से अधिक हो) और जिला पंचायत की बात कही गई। ग्रामसभा पंचायती राज व्यवस्था की आधारभूत इकाई है। पंचायती राज मंत्रालय के ताजा आंकड़े बताते हैं कि देश भर में इस समय 608 जिला पंचायत, 6568 मध्यवर्ती पंचायत और 2,47,934 ग्राम पंचायत हैं।

ग्रामीण विकास में ग्राम पंचायत की भूमिका को मुख्य रूप से दो भागों में बांटा जा सकता है, क.) केंद्रीय योजनाओं को लागू करना और ख.) स्थानीय जरूरतों के हिसाब से नई योजना तैयार करना और उन पर अमल करना। केंद्रीय योजनाओं की सूची में महात्मा गांधी राष्ट्रीय ग्रामीण रोजगार योजना (मनरेगा), राष्ट्रीय ग्रामीण आजीविका मिशन (एनआरएलएम), कौशल विकास, प्रधानमंत्री ग्राम सड़क योजना (पीएमजीएसवाई) और इंदिरा आवास योजना (आईएवाई) के साथ पंडित दीनदयाल उपाध्याय ग्राम ज्योति योजना, स्वच्छ भारत अभियान और सांसद आदर्श ग्राम योजना को भी शामिल किया जा सकता है। वैसे तो ये योजनाएं अलग–अलग मंत्रालयों की हैं, लेकिन उनके बेहतर नतीजे तभी देखने को मिल सकते हैं जब ग्राम पंचायत अहम भूमिका निभाए।

इसी सिलसिले में कुछ प्रमुख योजनाओं का अवलोकन करते हैं –

मनरेगा

एक कानून के तहत शुरू की गई रोजगार गारंटी की यह योजना 73वें संविधान संशोधन के लक्ष्यों को हासिल करने का सबसे अहम माध्यम तो है ही, साथ ही पंचायती राज संस्थाओं को सुदृढ़ करने का जरिया भी। वैसे तो यह योजना ग्रामीण विकास मंत्रालय के तहत आती है, लेकिन इस कानून में साफतौर पर पंचायत के तीनों स्तर को योजना का खाका खींचने से लेकर उन पर अमल करने का काम सौंपा गया। इस काम को सुचारू रूप से पूरा करने के लिए पैसे का भी इंतजाम किया गया। ध्यान रहे कि रोजगार गारंटी योजना, एक मांग आधारित योजना है जिसमें सरकार ये नहीं तय करेगी कि कितने ग्रामीण परिवारों को रोजगार देना है, बल्कि जितने भी लोग रोजगार मांगेगे, उन्हें हर साल कम से कम 100 दिन का रोजगार देना होगा जिसे बढ़ाकर अब 150 दिन कर दिया है। इसमें कमी होने पर बेरोजगारी भत्ता भी देना होगा।

सच पूछिए तो रोजगार गारंटी योजना की कामयाबी ग्राम पंचायत पर भी निर्भर करती है। इसके लिए आइए देखते हैं कि पंचायतों को इस योजना के लिए क्या करना होता है–

- काम के इच्छुक लोगों से पंजीकरण के लिए आवेदन लेना, जांच व पहचान करना, पंजीकरण करना, जॉब कार्ड जारी करना और आवेदन जमा करने के 15 दिनों के भीतर काम मुहैया करना।
- समय–समय पर सर्वेक्षण के जरिए ये जानने की कोशिश करना कि खास इलाके में किस तरह के काम की जरुरत है, फिर काम की पहचान कर योजना तैयार कर मंजूरी के लिए भेजना। ये भी सुनिश्चित करना होगा कि काम कानून के अनुसार तय मापदंडों के हिसाब से हो रहा है या नहीं।
- सालाना आधार पर योजना के तथ्यों और कामयाबी की रपट तैयार करना।

योजना की पहचान और अमल में ग्राम पंचायत की मदद ग्राम सभा करती है। यही नहीं योजना का सामाजिक अंकेक्षण भी ग्राम सभा में होता है जहां आम लोग सरकारी एजेंसियों से योजना के कामकाज को लेकर सीधे–सीधे जवाब–तलब कर सकते हैं। इसी तरह मध्यवर्ती पंचायत को प्रखंड–स्तर और जिला पंचायत को जिला–स्तर पर रोजगार गारंटी योजना के अमल का जिम्मा है।

इस योजना के शुरू होने से लेकर अब तक तीन लाख करोड़ रुपये से ज्यादा का खर्च हो चुका है। इसकी बदौलत 1900 करोड़ से ज्यादा श्रम दिवस सृजित किए गए। आज की तारीख में साढ़े तीन लाख से भी ज्यादा कार्यस्थलों पर पचपन लाख से ज्यादा ग्रामीण काम कर रहे हैं।

राष्ट्रीय ग्रामीण आजीविका मिशन

ग्रामीणों के विकास के इस अहम अभियान के तहत, सरकार 2021–22 तक करीब 10 करोड़ गरीब ग्रामीण परिवारों को जीविका के लिए जरूरी साधन मुहैया कराना चाहती है। ध्यान रहे कि सामाजिक, आर्थिक और धर्म आधारित 2011 की जनगणना के मुताबिक, ग्रामीण इलाकों में कुल 10.71 करोड़ परिवार वंचितों की श्रेणी में आते हैं। यूं कह लीजिए तो ये वो परिवार हैं जिन्हे दो जून की रोटी या सिर पर छत नहीं मिलती। ऐसे ही परिवारों को ध्यान मे रखकर तैयार किए गए राष्ट्रीय ग्रामीण अजीविका मिशन की खास विशेषता पंचायती राज संस्थाओं के साथ तालमेल हैं।

वंचित या अत्यंत गरीब परिवारों तक सरकार स्थानीय संस्थाओं के बगैर नहीं पहुंच सकती। और बात जब ग्रामीण इलाकों की हो तो वहां ग्राम पंचायत की महती जिम्मेदारी होगी। आइए देखे कि आजीविका मिशन में पंचायत की भूमिका क्या होगी:

- गरीबी रेखा से नीचे के परिवारों और उनमें से भी सबसे ज्यादा गरीब और बेहद कमजोर की पहचान करना और उन्हें स्वसहायता समूहों के साथ संगठित करना। यह काम ग्राम सभा के जरिए संभव हो सकेगा।
- स्वसहायता समूहों को काम के लिए वित्तीय संसाधन और बुनियादी सुविधाएं मुहैया कराना।

इस मिशन की शुरुआत जून 2011 में की गई और अभी ये गोवा को छोड़ कर सभी राज्यों और एक केंद्रशासित प्रदेश पुडुचेरी में उपलब्ध है। इसका मकसद प्रत्येक गरीब ग्रामीण परिवार की कम से कम एक महिला सदस्या को स्व–सहायता समूह में लाना है। ये काम चरणबद्ध तरीके से 2024–25 तक पूरा किया जाना है। आजीविका की सहायता से लगभग 1.58 लाख युवाओं ने अपने उद्यम स्थापित कर लिए हैं। 24.5 लाख महिला किसानों को भी सहायता दी गई है।

बदलते वक्त की जरुरतों के मद्देनजर मिशन के तहत कुछ खास परियोजनाएं शुरु की गई हैं। मसलन, गांव की गरीब कन्याओं और महिलाओं को रोजगार दिलाने का झांसा देकर शहर ले जाने और उनके साथ गलत व्यवहार को रोकने के लिए कर्नाटक, केरल, आंध्र प्रदेश, ओड़िशा, महाराष्ट्र और झारखंड में पायलट प्रोजेक्ट शुरू किया गया। इसी तरह महाराष्ट्र में एक पायलट प्रोजेक्ट के तहत मैला उठाने वाले

लोगों के पुनर्वास और महाराष्ट्र और आंध्र प्रदेश मे गरीब विकलांगों को जीविका का साधन मुहैया कराने के लिए पायलट प्रोजेक्ट शुरू हो चुका है।

अब तेलंगाना, पश्चिम बंगाल, केरल, तमिलनाडु और झारखंड में गरीब ग्रामीण परिवार के बुजुर्गों के लिए स्वसहायता समूह के पायलट प्रोजेक्ट को शुरू करने की तैयारी है। इन सभी की कामयाबी इस बात पर निर्भर करती है कि ग्राम पंचायत और खासतौर पर ग्रामसभा किस तरह से जरूरतमंद परिवारों की पहचान कर, उस तक सरकार के पहुंचने का रास्ता बनाती है।

प्रधानमंत्री ग्रामीण सड़क योजना

सड़क तभी बन सकती है जब जमीन उपलब्ध हो। जमीन जुटाने का काम स्थानीय संस्थाओं के बगैर संभव नहीं। इसी को ध्यान मे रखते हुए 25 दिसम्बर, 2000 को शुरू हुई प्रधानमंत्री ग्राम सड़क योजना में स्थानीय समुदाय और सांसदों के साथ–साथ पंचायती राज संस्थाओं को शामिल करने का प्रस्ताव रखा गया जिससे योजना बनाने और उस पर प्रभावी रूप से अमल में मदद मिल सके।

- ग्रामसभा अपनी नियमित बैठक में सड़क बनाने के लिए जमीन की जरुरतों पर विचार तो करेगी। साथ ही यह जानने की भी कोशिश करेगी कि ऐसी किसी परियोजना से स्थानीय समाज और पर्यावरण पर कोई बुरा प्रभाव तो नहीं पड़ेगा। ग्रामसभा के बगैर स्थानीय समुदाय को योजना में शामिल करना आसान नहीं।
- सड़क बनाना जितना जरुरी है, उतना ही जरुरी रखरखाव है। यहां पर जिला पंचायत की अहम भूमिका होगी। सड़क बनने के पांच साल बाद तक रखरखाव की जिम्मेदारी सड़क बनाने वाले ठेकेदार की होती है। यह समय पूरा होने के बाद राज्य सरकारें जिला पंचायतों को ग्रामीण सड़कों के रखरखाव के लिए न केवल क्षमता विकसित करने में मदद करती है, बल्कि पैसा भी मुहैया कराती हैं।

सड़क आर्थिक विकास का रास्ता है। कुछ इसी मकसद से साथ शुरू की गई योजना के जरिए राष्ट्रीय और राज्य राजमार्गों से नहीं जुड़ी 500 (पर्वतीय और पिछड़े जिलों में 250) से अधिक की आबादी वाले गांवों को जोड़ना था। सड़क ऐसी हो जो हर मौसम का सामना कर सके। योजना के तहत करीब चार लाख किलोमीटर सड़कें बनायी गईं। इन सड़कों का क्या महत्व है, यह अंदाजा बनने के समय या बनने के तुरंत बाद नहीं लगाया जा सकता। लेकिन कुछ जैसे–जैसे सड़कों का इस्तेमाल बढ़ता है, एक गांव की अर्थव्यवस्था बाजार से जुड़ जाती है। इसके बाद ग्रामीण विकास को नयी दिशा मिलती है।

योजना की कामयाबी को देखते हुए इसे एक नए स्वरूप (पीएमजीएसवाई–दो) में मई. 2013 में शुरू किया गया। अब जोर ग्रामीण सड़कों को और बेहतर बनाने है। नई योजना के तहत 12वीं पंचवर्षीय योजना के तहत 50,000 किलोमीटर सड़कों के उन्नयन का लक्ष्य है। इसके लिए आम राज्यों को 75 फीसदी पैसा केंद्र से मिलेगा जबकि बाकी उन्हें खुद लगाना होगा। विशेष क्षेत्र में केंद्र सरकार 90 फीसदी तक पैसा देगी। अभी नौ राज्य आंध्र–प्रदेश, तेलंगाना, गुजरात, हरियाणा, कर्नाटक, महराष्ट्र, पंजाब और उत्तर प्रदेश योजना के नए स्वरूप में शामिल हुए हैं।

इंदिरा आवास योजना

सर पर छत की चाहत को पूरा करना आसान नहीं होता और खासतौर पर जब ग्रामीण गरीबों की बात की जाए तो ये मुश्किल और भी बढ़ जाती है। कुछ इसी को ध्यान में रखकर इंदिरा आवास योजना की अवधारणा तैयार की गई जिसमें घर बनाने में सरकार मदद करती है। वैसे तो योजना में पंचायती संस्थाएं और जिला ग्रामीण विकास संस्थाएं मिलकर तय करती हैं कि एक पंचायत में कितने घर बनेंगे या कितने का सुधार होना है, लेकिन सबसे अहम जिम्मेदारी ग्रामसभा की होती है। पूरी प्रक्रिया कुछ इस तरह होगी–

- लक्ष्य की जानकारी ग्राम पंचायत को दी जाएगी। इसके आधार पर गरीबी रेखा से नीचे रहने वाले परिवारों में से इंदिरा आवास योजना के प्रतीक्षार्थियों की सूची से लाभार्थी चुने जाएंगे।
- ग्राम पंचायत बगैर घर वाले गरीबी रेखा के नीचे रहने वाले परिवारों की सूची से लाभार्थी चुन सकती है।
- लेकिन परिवार के चयन को लेकर ग्रामसभा का फैसला अंतिम होगा और इस पर किसी और की मंजूरी की जरुरत नहीं चाहिए होगी।

सामाजिक, आर्थिक और जातिगत जनगणना, 2011 के मुताबिक ग्रामीण इलाकों में 17.94 करोड़ परिवारों में 2.38 करोड़ परिवार ऐसे हैं जो एक या एक से कम कमरे, कच्ची दीवार या कच्ची छत वाले घरों में रहते हैं। यहां कुल मिलाकर गांवों में रहने वाले 10 करोड़ से ज्यादा ऐसे परिवारों की पहचान की गई जिनके पास या तो घर नहीं है, भीख मांगकर जीते हैं, मैला ढोते हैं, आदिम जनजाति हैं या फिर कानूनी तरीके से मुक्त कराए गए बंधुआ मजदूर हैं। इंदिरा आवास योजना के जरिए ऐसे लोगों को घर बनाने में मदद करना है।

योजना के तहत विभिन्न राज्यों व केंद्रशासित प्रदेशों (दिल्ली और चंडीगढ़ को छोड़कर) के मैदानी इलाकों में गरीबी–रेखा से नीचे रहने वाले ग्रामीण परिवारों को 70 हजार रुपये और पहाड़ी

इलाकों में 75 हजार रुपये की मदद दी जाती है। इसके अलावा कच्चे घर को पक्के घर में तब्दील करने के लिए 15 हजार रुपये की मदद का प्रावधान है।

हालांकि निर्माण सामग्री की लागत और मजदूरी की दरों में बढ़ोतरी को देखते हुए ये रकम काफी कम है। इसके साथ ही 2022 तक सभी के लिए पक्के घर की मुहिम के मद्देनजर सरकार सहायता राशि बढ़ाने पर विचार कर रही है। साथ ही योजना के नए स्वरूप में लाभार्थी के लिए हर घर में शौचालय जरूरी होगा। दूसरी ओर, सहायता मिलने के 2 वर्ष के भीतर घर बनाने की शर्त को कई गरीब परिवार पूरा नहीं कर पाते, क्योंकि बाकी रकम जुटाना उनके लिए मुश्किल होता है। इसके लिए सरकार की कोशिश है कि देरी पर नजर रखी जाए और कोशिश हो कि घर ज्यादा से ज्यादा तीन साल में तैयार हो जाएं।

12वीं पंचवर्षीय योजना के तहत करीब 60 हजार करोड़ रुपये की लागत से डेढ़ करोड घर बनाने का लक्ष्य है। योजना के पहले दो वर्ष यानी 2012–13 और 2013–14 में 54.8 लाख से ज्यादा घर बनाए गए, वहीं बाकी बचे तीन वर्षों 2013–15, 2015–16 और 2016–17 के दौरान क्रमशः 25.18 लाख, 30 लाख और 35 लाख घर बनाने का लक्ष्य है।

स्वच्छ भारत अभियान एवं निर्मल भारत अभियान

सरकार ने 2019 तक स्वच्छ भारत का लक्ष्य रखा है जिसमें एक अहम लक्ष्य खुले में शौच के चलन को पूरी तरह से खत्म करना है। सांख्यिकी मंत्रालय की ओर से किए जाने वाले राष्ट्रीय प्रतिदर्श सर्वेक्षण (National Sample Survey) के 69वें दौर के नतीजे बताते हैं कि ग्रामीण इलाकों में करीब 60 प्रतिशत घरों में शौचालय की सुविधा उपलब्ध नहीं है। इन घरों के लोग खुले में शौच के लिए मजबूर होते हैं। सरकार का इरादा हर घर में एक शौचालय के साथ सामुदायिक शौचालय बनाने का है। इसी मकसद से हर गांव को हर साल 20 लाख रुपये मिलेंगे और यह पैसा ग्राम पंचायत के पास जमा होगा। यहां पंचायत की भूमिका बगैर शौच वाले घर की पहचान कर शौचालय बनाने में मदद करना और सामुदायिक शौचालय के लिए जगह उपलब्ध कराने की होगी।

सरकार ने हर घर को शौचालय बनाने के लिए 12 हजार रुपये की मदद का प्रावधान किया है। यह रकम केवल गरीबी रेखा से नीचे रहने वालों यानी बीपीएल को ही नहीं, बल्कि उसके ऊपर रहने वाले कुछ परिवारों जैसे अनुसूचित जाति/जनजाति, विकलांग या फिर जिस परिवार की मुखिया महिला हो, को दिए जाएंगे। सामुदायिक शौचालय के लिए दो लाख रुपये की रकम तय की गयी है जिसमें केंद्र, राज्य और ग्राम पंचायत की हिस्सेदारी रहेगी।

संदर्भ स्रोत

- पत्र सूचना कार्यालय
- ग्रामीण विकास मंत्रालय की सालाना रिपोर्ट
- पंचायती राज मंत्रालय की सालाना रिपोर्ट
- ग्रामीण विकास, पंचायती राज से जुड़े लोकसभा प्रश्न–उत्तर
- www.mnregaweb4.nic.in
- www.secc.gov.in
- राष्ट्रीय प्रतिदर्श सर्वेक्षण (National Sample Survey)–69 वें दौर के नतीजे

(लेखक वरिष्ठ पत्रकार हैं।)
ई–मेलः hblshishir@gmail-com

सदस्यता कूपन

मैं/हम **कुरुक्षेत्र** का नियमित ग्राहक बनना चाहता हूं/चाहती हूं/चाहते हैं।
शुल्क : एक वर्ष के लिए 100 रुपये, दो वर्ष के लिए 180 रुपये, तीन वर्ष के लिए 250 रुपये का
(जो लागू नहीं होता, उसे कृपया काट दें)
डिमांड ड्राफ्ट/भारतीय पोस्टल आर्डर क्रमांक ..... दिनांक ..... संलग्न है।
कृपया ध्यान रखें, आपका डिमांड ड्राफ्ट/भारतीय पोस्टल आर्डर अपर महानिदेशक, प्रकाशन विभाग के नाम नई दिल्ली में देय हो।
नाम (स्पष्ट अक्षरों में) .....
पता .....
..... पिन .....
इस कूपन को काटिए और शुल्क सहित इस पते पर भेजिए :

विज्ञापन और प्रसार प्रबंधक

प्रकाशन विभाग, सूचना और प्रसारण मंत्रालय, कमरा नं. 48–53, सूचना भवन, सी.जी.ओ. काम्पलेक्स, लोधी रोड,
नई दिल्ली – 110003

पंचायती राज में सामने आई महिलाओं की नेतृत्व क्षमताएं

—भारत डोगरा

विभिन्न सफल महिला नेतृत्व की पंचायतों के अध्ययन से यह सामने आया है कि महिलाओं के नेतृत्व में आगे आने से विकास कार्यों को अधिक निष्ठा व ईमानदारी से आगे ले जाने, आपसी मेलजोल से कार्य करने, हरियाली बढ़ाने व जल संरक्षण को बढ़ावा देने तथा नशा कम करने जैसे सामाजिक सुधारों को प्राथमिकता देने में सफलता मिलती है। साधारण ग्रामीण महिलाओं का पंचायत से जुड़ाव बढ़ता है। इस तरह पंचायतों में महिला नेतृत्व की बढ़ती सफलता महिलाओं के सशक्तीकरण की दृष्टि से ही नहीं अपितु विकास कार्यों व समाज सुधार में प्रगति की दृष्टि से भी एक सराहनीय उपलब्धि है।

विश्व के अनेक देशों का अनुभव रहा है कि राष्ट्रीय व ग्रामीण–स्तर पर महिलाओं को चुनावों में पर्याप्त प्रतिनिधित्व नहीं मिल पाता है। इस प्रतिनिधित्व को बढ़ाने के बेहतर अवसर स्थानीय स्वशासन में या विकेंद्रीकरण के संस्थानों में मिल सकते हैं। इस दृष्टि से भारत का उदाहरण महत्वपूर्ण रहा है क्योंकि यहां के पंचायती राज में महिलाओं के लिए आरक्षण के कारण विश्व में स्थानीय स्वशासन के स्तर पर सबसे अधिक महिलाएं भारत में ही निर्वाचित होती हैं।

अनेक पंचायतों के अनुभवों से पता चला है कि महिलाओं को उचित अवसर मिलने पर उन्होंने सरपंच व पंच की भूमिका सफलता से निभाई है। इस संदर्भ में प्रायः आलोचना की जाती है कि कई महिलाओं के नाम पर उनके पतियों ने (जिन्हें सरपंच–पति कह जाता है) ही वास्तविक जिम्मेदारी निभाई है। यह आलोचना कुछ मामलों में सही है, पर साथ में ऐसे बहुत से अन्य उदाहरण हैं जहां महिलाओं ने बहुत समझदारी व साहस से अपनी नई भूमिका को संभाला है व उनके प्रयासों से गांवों में सराहनीय प्रगति हुई है।

तिलोनिया पंचायत की सरपंच ने दिखाई विकास व कमजोर वर्ग के सशक्तीकरण की राह : कुछ महीने पहले अपना 5 वर्षीय कार्यकाल पूरा करने वाली तिलोनिया पंचायत की दलित महिला सरपंच कमला ने अपनी पंचायत में विभिन्न तरह के विकास कार्यों को आगे बढ़ाने व कमजोर–निर्धन परिवारों को सहायता पहुंचाने का शानदार उदाहरण प्रस्तुत किया। कमला के पति का देहांत लगभग 15 वर्ष पहले एक सड़क दुर्घटना में हो गया था। बड़ी हिम्मत के साथ उन्होंने अपने परिवार को भी संभाला व सक्रिय सामाजिक भूमिका में भी आगे आई।

कमला ने बहुत साहस का परिचय देते हुए गांव के असरदार लोगों द्वारा गांव समाज की भूमि का अतिक्रमण हटाया। इस अतिक्रमण को हटाकर लगभग 15000 वृक्ष जलग्रहण व मनरेगा

के अंतर्गत लगाए गए हैं तथा बच्चों को खेलने की जगह भी उपलब्ध करवाई है। मनरेगा का गांव की हरियाली बढ़ाने के लिए बहुत सार्थक उपयोग इस पंचायत में उन्होंने किया है।

इस प्रयास को मनरेगा परियोजना के बहुत सार्थक उपयोग के रूप में भी सामने रखा जा रहा है कि पंचायत के निर्धन परिवारों को भरपूर रोजगार भी मिल जाए तथा साथ में गांव और हरा–भरा हो जाए। पेड़ लगाने का यहां की महिलाओं विशेषकर दलित महिलाओं में इतना उत्साह है कि वनविभाग से चाहे कुछ प्रजातियों के ही पेड़ मिले पर बहुत–सी अन्य फल–फूल की प्रजातियों को महिलाएं स्वयं लाई ताकि उनकी वाटिका को अधिक से अधिक सुंदर व उपयोगी बनाया जा सके।

महिलाओं के समूह भी बने हैं व उन्होंने अपनी बचत को भी इस कार्य के लिए दिया है। गांव की महिलाओं ने बताया कि जहां पहले इस भूमि का उपयोग चंद व्यक्तियों के लाभ के लिए हो रहा था अब इन पेड़ों से सारे गांव का लाभ होगा।

कमला देवी ऐसी सरपंच हैं जिन्होंने अपने जीवन में शक्तिशाली विरोधियों का सामना बहुत साहस और धैर्य से किया है। उन्हें तरह–तरह से धमकाया गया व परेशान किया गया, पर उन्होंने इसकी परवाह न करते हुए अपनी पंचायत की प्रगति और उसे हरा–भरा बनाने के प्रयास जारी रखे।

कमला देवी के पास पर्यावरण की व्यापक सोच भी है। उन्होंने हाल ही में लगाए गए पौधों की हरियाली के बीच खड़े होकर बताया, "वृक्ष अधिक होंगे तो वर्षा भी ठीक से होने में मदद मिलेगी। वर्षा के जल को वृक्ष रोक भी सकेंगे। हमने प्लांटेशन में जल संरक्षण के लिए टंकी भी बनवाई है। पशु–पक्षियों को हरियाली मिलेगी, चारा मिलेगा तो वे भी अधिक पनपेंगे।"

मनरेगा के अंतर्गत इस पंचायत में इतने नियंत्रित ढंग से रोजगार दिया गया कि 185 मनरेगा मजदूरों ने 100 दिन का रोजगार पूर्ण करने पर सरकार द्वारा दी जाने वाली 2100 रुपये की प्रोत्साहन राशि प्राप्त की।

यहां तक कि जब चुनाव के आसपास मनरेगा का पैसा कुछ समय के लिए रुक गया तो स्वयं अपने रिस्क पर कर्ज लेकर सरपंच ने मजदूरों का भुगतान किया क्योंकि इसके बिना उनका जीवन निर्वाह संभव नहीं था। ऐसे बहुत कम उदाहरण मिलेंगे कि सरपंच स्वयं कर्ज लेकर भी मजदूरों का भुगतान करे।

शोभा देवी ने बढ़ाई वार्ड पंच के पद की प्रतिष्ठा

शोभा देवी ने देवाता पंचायत (जिला अजमेर) की वार्ड पंच के रूप में इतना सार्थक कार्य किया है कि उनकी ख्याति आसपास की कई पंचायतों में फैल रही है। अजमेर जिले के जवाजा ब्लॉक में स्थित इस पंचायत में शोभा देवी ने वार्ड पंच की जिम्मेदारी को इस खूबी से निभाया है कि इससे वार्ड पंच का उपेक्षित पद बेहतर ढंग से प्रतिष्ठित हुआ है।

शोभा देवी को गांव की महिलाओं का जबर्दस्त समर्थन प्राप्त है व वे अपने परिवार के पुरुषों के विरोध के बावजूद भी शोभा देवी को वोट देकर जिताती हैं। शोभा देवी को महिलाओं से इतना समर्थन ऐसे ही नहीं मिल गया है। शोभा देवी ने जी–जान से महिलाओं की कठिनाईयों को कम करने का प्रयास किया है। यहां महिलाओं में अशिक्षा अधिक है। अपनी शिक्षा का लाभ शोभा देवी ने सब जरूरतमंद महिलाओं को देने का प्रयास किया। किसी की स्वास्थ्य समस्याओं के इलाज में सहायता पहुंचाई तो किसी को अन्य समस्या सुलझाने में व शिकायत की अर्जी लिखने में सहायता दी।

महिलाएं चाहती हैं कि उनकी बेटियां उनकी तरह अनपढ़ न रह जाएं, पर विभिन्न कारणों से कई बच्चियां सामान्य स्कूल में नहीं जा सकीं। यहां एक संस्था बेयरफुट कालेज ने ऐसी बालिकाओं के लिए रात्रि स्कूल चलाया तो शोभा देवी ने ही शिक्षा का कार्य संभालकर बालिकाओं को बहुत अच्छी तरह से पढ़ाया। इतना ही नहीं, शोभा देवी ने शराब की बुराई गांव से दूर भगाने में भी नेतृत्व किया। पहले जिस तरह गांव में शराब जगह–जगह बिकती थी, उस पर रोक लगी। विकास कार्य आगे बढ़ाने में शोभा देवी ने सड़कों के अतिरिक्त जल–संरक्षण के कार्य को प्राथमिकता दी। इससे जगह–जगह पानी रुक सका व गांव के लोगों तथा पशुओं को राहत मिली।

बेटी पैदा होते ही 5 हजार की एफडी कराएगी मध्य प्रदेश की पंचायत

टीकमगढ़ जिला मुख्यालय से सटी ग्राम पंचायत श्रीनगर ने बेटियों को बढ़ावा देने के लिए एक अनोखी पहल की है। इसके तहत गांव में बेटी पैदा होते ही पंचायत की तरफ से बेटी के नाम 5 हजार रु. की एफडी कराई जाएगी। यह राशि गांव के लोगों से ही एकत्र की जाएगी। सरपंच की मौजूदगी में सामूहिक रूप से लिए गए। इस फैसले का गांव के लोगों ने भी समर्थन किया है। प्रस्ताव पारित होने के बाद से गांव में किसी भी परिवार में बेटी होती है तो उसके नाम पर 5 हजार रु. की राशि राष्ट्रीयकृत बैंक में एफडी के रूप में जमा की जाएगी। यह एफडी 18 साल के लिए होगी। बेटी को 18 साल पूर्ण होने पर उक्त राशि ब्याज सहित दी जाएगी। इस राशि का उपयोग बेटियों की शादी और शिक्षा के लिए किया जा सकेगा।

हरियाणा की महिला सरपंचों ने जगाई बदलाव की अलख

राज्य की महिला पंचायत सदस्यों ने समय–समय पर कुरीतियों–बुराइयों के खिलाफ बीड़ा उठाया है और कामयाब भी रही हैं। 2010 के पंचायत चुनाव में सरपंच पद के लिए कुल 2022 महिलाएं चुनकर आई थीं। इनमें कई सरपंचों ने अपनी पहचान बनायी। चुनौतियों के बीच मिसाल कायम की। इन्होंने साबित कर दिखाया कि उन्हें सिर्फ एक मौका चाहिए बराबरी का।

यमुनानगर जिले के गांव चुल्हड़पुर की सरपंच सुषमा चौधरी ने 2010 में सरपंच पद संभाला। उस समय गांव का लिंगानुपात 745 था। आज गांव की आबादी 4500 के करीब है। सुषमा ने पद संभालते ही लिंगानुपात में सुधार का बीड़ा उठाया। उन्होंने महिलाओं की कमेटियां बनाकर 'बेटी बचाओ अभियान' चलाया। लोगों को बेटियों का महत्व समझाया। आज गांव में एक हजार लड़कों पर 1818 बच्चियां हैं।

फतेहाबाद जिले में गांव ढाणी मिया खां की संरपच सुषमा भादु ने पर्दा प्रथा के खिलाफ़ बीड़ा उठाया। विरोधियों को जवाब दिया कि आंखों में शर्म–हया और सम्मान होना चाहिए। यही सही मायने में घूंघट है। 25 गांवों की आंगनबाड़ी कार्यकर्ताओं, महिला पंचायत सदस्यों और छात्राओं की एक सभा में घूंघट उतारने और बेटियों को बचाने की शपथ दिलाई। आज इस पंचायत में आने वाले गांवों में पर्दा प्रथा खत्म हो चुकी है। 7वीं पास सुषमा पर डॉक्यूमेंट्री भी बन चुकी है।

करनाल जिले की शाहपुर ग्राम पंचायत ने गंदे पानी का समाधान कर लिया और सॉलिड वेस्ट मैनेजमेंट प्लांट से गांव के कूड़े का प्रबंध कर दिया। निर्मला देवी के सरपंच बनने से पहले यहां गंदे पानी के निकासी की समस्या थी। जोहड़ ओवर फ्लो होने से नालियों में गंदा पानी जमा रहता था। सरकार की थ्री–पोंड योजना आई तो निर्मला देवी ने इसे अपनाया। ग्रामीण पहले पशुओं को नहलाने व पानी पिलाने के लिए रजवाड़े पर निर्भर थे। अब थ्री–पोंड सिस्टम के तीसरे पोंड में पानी स्वच्छ रहता है, जिस कारण से ग्रामीण अपने पशुओं को पोंड में नहलाते हैं। इस तरह शाहपुर एक तरह से स्वच्छ गांव बन गया है।

सिरसा जिले के ख्योंवाली की सरपंच रीना कम पढ़ी–लिखी थीं, पर सोच कुछ अलग करने की थी। इंटरनेट की अहमियत समझते हुए गांव को ऑनलॉइन कर दिया। गांव तथा संबंधित तमाम विभागों की जानकारी आज वेबसाइट पर उपलब्ध है। पंचायत विभाग की योजनाओं का ब्यौरा भी उपलब्ध है। 10वीं पास रीना सिरसा जिले की एकमात्र महिला सरपंच हैं। इन्होंने पंचायत के सारे काम कंप्यूटरीकृत कराए। वेबसाइट पर गांव के विकास कार्यों का भी ब्यौरा है। सोनीपत जिले की सरपंच ने गांव में सुरक्षा व्यवस्था बढ़ाने और शरारती तत्वों पर काबू पाने के लिए सीसीटीवी कैमरे लगाने की पहल की। शुरूआत में लोगों ने विरोध किया। यहां तक कि रात को कैमरे भी तोड़ दिए जाते। लेकिन कमला देवी पीछे नहीं हटी। दोबारा कैमरे लगवाए। गांव वालों को जब लगा कि सचमुच कैमरों से उन्हे फायदा तो सब उनके साथ हो गए। इसके अलावा गांव की गलियों को पक्का भी कराया गया।

(स्रोतः पंचायती राज अपडेट)

कुछ शक्तिशाली गांववासियों ने उन्हें हैरान–परेशान किया व धमकियां दी। इस कारण शोभा देवी को कुछ समय के लिए गांव छोड़कर जाना पड़ा व वे ब्यावर में रहने लगीं। पर उनके द्वारा गांव छोड़ने से लड़कियों की शिक्षा ठप्प हो गई व महिलाओं की कठिनाईयां बढ़ गईं। तब सामाजिक कार्यकर्ताओं की सहायता से शोभा देवी को गांव में ससम्मान वापस बुलाया गया। शोभा देवी कहती हैं, "गांव की महिलाओं का सहयोग मेरी सबसे बड़ी ताकत है। इसके साथ संस्था ने जो कठिन समय में साथ दिया है उससे मुझे ताकत मिली है।"

बहादुरी से अतिक्रमण हटाए नौरती ने

लोकतंत्र व विकेंद्रीकरण की एक बड़ी उपलब्धि यह हो सकती है कि कई ग्रामीण क्षेत्रों में चंद व्यक्तियों या परिवारों का दबदबा जो बहुत समय से चलता आया है, उसको चुनौती देकर कमजोर उपेक्षित तबकों के सदस्य भी नेतृत्व में आ सके। ऐसी ही कुछ स्थिति आज अजमेर जिले (किशनगढ़ ब्लॉक) की हड़मारा पंचायत में देखी जा सकती है।

हड़मारा पंचायत की सरपंच नौरती बाई द्वारा अतिक्रमण हटाने से पानी की आवाजाही तालाब में बेहतर हुई। दूसरा, अतिक्रमण हटाने से मुसलमान परिवारों को कब्रिस्तान में जरूरी भूमि मिल सकी। यह कार्य बहुत कठिन थे व कई शक्तिशाली व्यक्ति नौरती बाई के विरुद्ध हो गए, तो भी नौरती ने कठिन कार्य पूरा किया। साथ ही भ्रष्टाचार करने वाले को सजा भी दिलवाई।

इस कारण कुछ शक्तिशाली व्यक्तियों ने इस दलित महिला सरपंच को तरह–तरह से परेशान किया। नौरती को भी धमकी दी गई। पर नौरती ने सब कठिनाईयों का सामना कर विकास

कार्यों को तेजी से आगे बढ़ाया। लगभग 11 संपर्क मार्ग बनवाए गए, नाली बनवाई, तालाब में फेंस बनवाई। इंदिरा आवास व पेंशन का कार्य आगे बढ़ाया।

सूचना केंद्र व कार्यालय बढ़िया बनवाते हुए भी 10 लाख रुपये के बजट में से एक लाख रुपये से भी अधिक की धनराशि की बचत कर दी। एक वर्ष में लगभग 80 लाख रुपये का कार्य हुआ। मजदूरों को 50 से 55 लाख रुपयों की मजदूरी मिली जिससे प्रवासी मजदूर बनने की उनकी मजबूरी बहुत कम हो गई। कठिन परिस्थितियों में इन उपलब्धियों को प्राप्त करने के लिए नौरती को राष्ट्रीय–स्तर पर पुरस्कृत भी किया गया।

कठिनाईयों को पार कर आगे बढ़ती रही संजो कोल

संजो का जन्म बुंदेलखंड के एक कोल आदिवासी परिवार में हुआ था। अपने बचपन में संजो ने देखा कि उसका परिवार बंधुआ मजदूर जैसी स्थिति में खटकर किसी तरह रोटी का जुगाड़ करता है। कम आयु से ही बहुत मेहनत कर संजो ने अपने परिवार की स्थिति सुधारने का प्रयास किया। एक स्वैच्छिक संस्था के सहयोग से उसे कुछ सफलता मिली व आसपास के गांवों में अन्य निर्धन परिवारों को भी उसने संगठित किया।

जब वर्ष 2005 में पंचायत चुनाव घोषित हुए तो गिरदुहा पंचायत (जिला चित्रकूट, उत्तर प्रदेश) के गांववासियों विशेषकर निर्धन परिवारों ने संजो को उम्मीदवार बनने के लिए कहा। स्थानीय सामंती तत्वों ने आरंभ से ही संजो की उम्मीदवारी रोकने का प्रयास किया व अधिकारियों से सांठ–गांठ कर संजो का नाम मतदाता सूची से हटवा दिया। संजो को बहुत भाग–दौड़ करनी पड़ी, तभी अंतिम क्षणों में सामाजिक कार्यकर्ताओं व उच्च अधिकारियों के सहयोग से उनका नाम सूची में वापस आ सका।

संजो ने बड़े अंतर से चुनाव जीत कर स्थानीय सामंती–डकैत गठबंधन को चुनौती दी। असुरक्षित जीवन के बावजूद संजो ने बढ़िया चेकडैम बनवाए, भूमिहीनों को भूमि व आवास प्लाट दिलवाए, वृद्धों व असहाय लोगों को पेंशन दिलवाई। अपनी पंचायत ही नहीं पड़ोस की पंचायत को भी उसने सहयोग दिया, विकास व सहायता कार्य आगे बढ़ाए। संजो ने दूर जंगल क्षेत्र में कार्य करने की क्षमता बढ़ाने के लिए मोटर साईकिल चलाना सीखा व वन्य जीवों द्वारा घायल किए जाने के बावजूद हिम्मत नहीं हारी। कई प्रतिकूल परिस्थितियों के बावजूद संजो ने प्रधान पद का चुनाव लगातार दो बार जीता है।

राधा देवी ने दिखाई सामूहिक नेतृत्व की राह

देहरादून जिले (उत्तराखंड) में राधा देवी तीन बार प्रधान के पद पर निर्वाचित हुई हैं। इतना ही नहीं, उनके कार्यकाल में अधिकांश वार्ड सदस्यों के पदों पर भी महिलाएं ही निर्वाचित हुई हैं। इस तरह मीठीबेरी गांव में महिला नेतृत्व की सफलता अधिक समग्र रूप से नजर आती है। इस पंचायत के अनेक निवासियों से बात करने पर पता चला कि गांववासी इस महिला नेतृत्व से बहुत संतुष्ट हैं। कई कठिन परिस्थितियों में इन प्रतिनिधियों ने साहस व समझदारी से आगे आकर स्थिति को संभाला है व गंभीर समस्याओं का समाधान किया है।

राधा देवी को अपने सफल नेतृत्व के लिए राष्ट्रीय–स्तर पर पुरस्कृत भी किया गया।

(लेखक वरिष्ठ पत्रकार हैं और इनकी विविध विषयों पर कई पुस्तकें प्रकाशित हो चुकी हैं।)

पाठकों / लेखकों से अनुरोध

आप "कुरुक्षेत्र" पत्रिका के नियमित पाठक/लेखक हैं तो आप जरूर चाहेंगे कि आपके गांव या उसके आसपास आ रहे बदलाव के बारे में सभी लोगों को पता चले। आपके गांव या आसपास जरूर ऐसी कोई महिला/पुरुष या स्वयंसेवी संस्था होगी जिसके बूते पर बदलाव की बयार चली हो। सरकारी प्रयासों के चलते भी आपके गांव का कुछ कायापलट तो हुआ ही होगा।

अगर आपके पास ऐसी कोई भी जानकारी है तो आप उसे अपने शब्दों में लिखकर (फोटो सहित) भेजें। लेख छपने पर उसका उचित पारिश्रमिक भी दिया जाएगा। रचना दो प्रतियों में टाइप की हुई हो (kruti dev font 010) और उसके साथ ई–मेल तथा मौलिकता का प्रमाणपत्र संलग्न हो। हमारा पता है – वरिष्ठ संपादक, कुरुक्षेत्र (हिंदी), कमरा नं. 655, प्रकाशन विभाग, सूचना और प्रसारण मंत्रालय, सूचना भवन, सी.जी.ओ. काम्पलेक्स, लोधी रोड, नई दिल्ली–110003, आप हमें लेख ई–मेल भी कर सकते हैं।

ई–मेल : kuru.hindi@gmail.com

न्याय पंचायतों की भूमिका

—डॉ. सुरेन्द्र कटारिया

सरकार न्यायिक सुधारों के लिए एक योजना तैयार कर रही है। लंबित मामलों की संख्या को कम करने के लिए ग्राम न्यायालयों की स्थापना एक महत्वपूर्ण कदम है। भारत की विभिन्न अदालतों में लगभग 3 करोड़ मामले लंबित पड़े हैं तथा ऐसा माना जा रहा था कि ग्राम न्यायालय, अधीनस्थ न्यायालयों में लंबित पड़े मामलों की संख्या को 50 प्रतिशत तक कम कर सकते हैं। भारत सरकार का यह प्रयास लम्बित प्रकरणों के निस्तारण में एक नई क्रांति लाएगा और आम आदमी को शीघ्र न्याय उपलब्ध कराएगा। लेकिन पहले हमें एक सुविचारित नीति से इनकी स्थापना करनी होगी।

परम्परागत भारतीय ग्रामीण समाज में पंच परमेश्वर की सनातन परम्परा रही है जो मुख्यतः ग्राम जनों के झगड़ों का निपटारा करते हैं। इसे ही अब 'न्याय पंचायत' कहने लग गए हैं। किसी सैद्धान्तिक परिभाषा का सहारा लिए बिना कहें तो न्याय पंचायत वह संस्था है जो पंचायती राज व्यवस्था के अन्तर्गत ग्रामीण क्षेत्रों में साधारण एवं लघु दण्ड प्रकृति के प्रकरणों का निस्तारण वैधानिक पद्धति से करती है। दरअसल न्याय पंचायतों की स्थापना की आवश्यकता तथा दबाव भारतीय शासन व्यवस्था पर सदैव रहा है। कारण स्पष्ट है कि भारत जैसे परम्परावादी, ग्रामीण, निर्धन तथा जाति बंधनों से परिपूर्ण समाज में एक समानान्तर न्याय प्रणाली विद्यमान रही है। कभी चुनी हुई पंचायत तो कभी 'जाति पंचायत' गाहे–बगाहे लोगों के झगड़ों, विवादों तथा चर्चित मुद्दों पर अपना निर्णय देती आयी हैं। ऐसा नहीं है कि न्याय पंचायतों की स्थापना से समानान्तर न्याय प्रणाली की समस्या का समाधान हो जाएगा बल्कि ग्रामीण क्षेत्रों में छोटी एवं हल्की प्रकृति के मुकदमों का निस्तारण हो सकेगा और लम्बे समय यदि न्याय पंचायतें सफल रहीं तो स्वतः ही परम्परागत जातीय न्याय प्रणाली ढीली पड़ने लग जाएगी। संविधान के अनुच्छेद 14, 39क तथा 50 की सफल क्रियान्विति भी न्याय पंचायतों से ही संभव है।

सन् 1992 से पूर्व न्याय पंचायतें

न्याय पंचायतें 'नीचे से न्याय' के सिद्धान्त पर टिकी हैं। सन् 1959 में आधुनिक त्रिस्तरीय पंचायती राज प्रणाली की शुरुआत होने के पश्चात् लगभग आधे राज्यों ने न्याय पंचायतों को वैधानिक आधार प्रदान किया। अशोक मेहता समिति ने पाया कि 15 राज्यों में न्याय पंचायतों का प्रावधान है किन्तु सन् 1977 में मात्र 8 राज्यों में न्याय पंचायतें पृथक् से कार्यरत थीं। इनमें बिहार, गुजरात,

जम्मू–कश्मीर, मणिपुर, राजस्थान, त्रिपुरा, उत्तर–प्रदेश तथा पश्चिम बंगाल सम्मिलित थे। हरियाणा, हिमाचल प्रदेश तथा पंजाब में ग्राम पंचायतों को ही न्याय पंचायत का कार्य दिया गया था। महाराष्ट्र, उड़ीसा तथा मध्य प्रदेश ने न्याय पंचायतें समाप्त कर दी थीं। आन्ध्र प्रदेश, असम तथा कर्नाटक में कानूनी प्रावधान होते हुए भी न्याय पंचायतें कार्य नहीं कर रही थीं। समिति के अनुसार उस समय देश में कुल 29,942 न्याय पंचायतें (राजस्थान की 7292 न्याय उप–समितियों सहित) कार्यरत थीं। राजस्थान में न्याय पंचायतों हेतु सन् 1961 में पृथक् से नियम बनाए गए थे। कहीं पर निर्वाचन तो कहीं पर मनोनयन की पद्धति प्रवर्तित थी। राजस्थान, महाराष्ट्र, पंजाब, उड़ीसा तथा अन्य राज्यों में न्याय पंचायतों की कार्यप्रणाली पर अध्ययन हो चुके थे तथा इन संस्थाओं को वित्तीय, मानव संसाधन तथा तकनीकी कमियों से भरपूर पाया गया।

बिहार, मणिपुर, त्रिपुरा तथा उत्तर प्रदेश में न्याय पंचायतें अच्छी छवि प्राप्त कर चुकी थीं लेकिन अन्य राज्यों में ऐसा नहीं था। अशोक मेहता समिति ने न्याय के विकेन्द्रीकरण हेतु पृथक् से न्याय पंचायतों की स्थापना की सिफारिश की थी, क्योंकि ये वितरणात्मक न्याय का एक मार्ग हो सकती है। इसके अतिरिक्त सन् 1902 में बने दूसरे पुलिस आयोग, विधि आयोग की 14वीं रिपोर्ट (1958), जी.आर. राजगोपाल अध्ययन दल (1962) तथा न्यायमूर्ति भगवती एवं कृष्ण अय्यर समिति (1977) द्वारा भी न्याय पंचायतों की पुरजोर सिफारिशें की जा चुकी हैं। 14वें विधि आयोग का सुझाव था साक्षर पंचों से युक्त न्याय पंचायतों के सदस्यों को विधिवत् प्रशिक्षण देना चाहिए तथा कतिपय विशिष्ट योग्यताएं भी निश्चित होनी चाहिए। न्यायमूर्ति भगवती एवं कृष्ण अय्यर समिति का सुझाव था कि न्याय पंचायतों की अध्यक्षता योग्यताधारी जज द्वारा की जाएं। अशोक मेहता समिति भी इसी पक्ष की समर्थक थी। समिति का यह भी सुझाव था कि निर्वाचित न्याय पंचों को पुनः चुनाव लड़ने से रोका जाना चाहिए। देश के जाने–माने 22 व्यक्तियों द्वारा निर्मित संविधान के 43वें संशोधन विधेयक (निजी) में भी न्याय पंचायतों का प्रावधान किया गया था।

सन् 1992 के पश्चात् न्याय पंचायतें

सन् 1992 में पारित 73वें संविधान संशोधन अधिनियम में न्याय पंचायतों की कोई चर्चा नहीं की गई अतः न्याय पंचायतों की स्थापना के सन्दर्भ में राज्य सरकारें स्वतंत्र थीं। वर्तमान में देश में केवल मध्य प्रदेश, बिहार, हिमाचल प्रदेश, जम्मू–कश्मीर, उत्तर प्रदेश, पश्चिम बंगाल तथा पंजाब के पंचायती राज अधिनियमों में न्याय पंचायतों का प्रावधान है। बिहार में इन्हें 'ग्राम कचहरी' नाम दिया गया है तथा जम्मू–कश्मीर में 'पंचायती अदालत' कहा गया है। बिहार में यह प्रावधान है कि न्याय पंचायतों (ग्राम कचहरी) के समक्ष विचाराधीन मामलों को किसी अन्य अदालत में नहीं ले जाया जा सकता है। ग्राम कचहरी के निर्णय के पश्चात् अन्य न्यायालयों में इनका रिकॉर्ड मंगाए जाने का प्रावधान है।

मध्य प्रदेश में 'मध्य प्रदेश ग्राम न्यायालय अधिनियम, 1996' के द्वारा 26 जनवरी, 2003 से ग्राम न्यायालयों की स्थापना की गई है। ये ग्राम न्यायालय दंगे, सरकारी या निजी भूमि पर अतिक्रमण या कब्जा, चोरी के छोटे मामले, अश्लीलता, झगड़े, पशुओं पर अत्याचार, सार्वजनिक जलस्रोतों या तालाबों का पानी दूषित करने तथा स्त्रियों का अनादर करने जैसे प्रकरणों का निस्तारण करते हैं। इन ग्राम न्यायालयों में दण्ड एवं जुर्माने के बजाय आपसी समझौते को प्राथमिकता दी गई है। इन ग्राम न्यायालयों को दण्ड न्यायालय घोषित किया गया है तथा सिविल प्रक्रिया संहिता, 1908, दण्ड प्रक्रिया संहिता, 1973, मध्य प्रदेश भू–राजस्व संहिता, 1959, पशु अत्याचार अधिनियम, 1871, मध्य प्रदेश किशोर धूम्रपान अधिनियम, 1929 तथा सार्वजनिक छूत अधिनियम, 1867 में यथास्थान संशोधन किए गए हैं। इन ग्राम न्यायालयों में सात सदस्यों का प्रावधान है। इनमें एक–एक स्थान अनुसूचित जाति, जनजाति एवं पिछड़े वर्गों और महिलाओं हेतु आरक्षित (कुल चार स्थान) है। सदस्यों की न्यूनतम आयु 45 वर्ष रखी गई है तथा सेकेण्डरी परीक्षा उत्तीर्ण होना आवश्यक है। अनुसूचित जाति एवं जनजाति के मामले में यह आठवीं कक्षा निर्धारित है। एक सदस्य विधि का जानकार होना आवश्यक है जो इन ग्राम न्यायालयों का सचिव भी कहलाता है। इन्हें 'लोक सेवक' घोषित किया गया है। इन सदस्यों का मनोनयन जिला परिषद् द्वारा किया जाता है और यदि 60 दिन में जिला परिषद् मनोनयन नहीं कर पाए तो राज्य सरकार को मनोनयन की शक्तियां प्राप्त हैं। ऐसे प्रावधान इन ग्राम न्यायालयों में राजनीतिक रंग को इंगित कर रहे हैं। पुलिस थाने के माध्यम से या सीधे ही वाद प्रस्तुत करने का प्रावधान है। इस हेतु 10 रुपये शुल्क तय है। गवाह भत्ता भी वादी को ही जमा कराना पड़ता है। राजस्व मामलों में ये न्यायालय तहसीलदार न्यायालय माने गए हैं। इन्हें 500 रुपये तक जुर्माना करने का अधिकार दिया गया है। इन ग्राम न्यायालयों में वकील पैरवी नहीं कर सकते हैं।

ग्रामीणों को शीघ्र न्याय दिलाने, समय एवं धन की बर्बादी रोकने तथा ऊपर की अदालतों का बोझ कम करने हेतु न्याय पंचायतों की महती भूमिका है। भारत की अदालतों में मुकदमों का लगा हुआ अम्बार अपने आप में तर्क दे रहा है कि न्याय पंचायतों तथा लोक अदालतों का प्रसार होना चाहिए।

भारत की विभिन्न अदालतों में 3 करोड़ मुकदमें लम्बित हैं। सभी जगह जजों के पद रिक्त हैं। ऐसी ही स्थिति उपभोक्ता न्यायालयों, राजस्व न्यायालयों तथा केन्द्रीय एवं प्रान्तीय प्रशासनिक अधिकरणों (ट्रिब्यूनल्स) इत्यादि में है। भारत में 10 लाख की जनसंख्या पर मात्र 17 जज उपलब्ध हैं। उच्च न्यायालयों में प्रायः एक चौथाई पद रिक्त रहते हैं। ऐसी स्थिति में यह आवश्यक हो जाता है कि ग्राम पंचायत या ग्राम पंचायतों के समूह पर न्याय पंचायतें गठित कर दी जाएं।

भारतीय विधि आयोग की 114वीं रिपोर्ट (1986) में भी न्याय पंचायतों की स्थापना पर बल दिया गया था तथा इसकी एक रूपरेखा भी प्रस्तुत की थी।

प्रो. उपेन्द्र बख्शी समिति (2006–07)

न्याय पंचायतों पर विधेयक का प्रारूप निर्मित करने हेतु पंचायती राज मंत्रालय, भारत सरकार द्वारा दिल्ली विश्वविद्यालय के पूर्व कुलपति प्रो. उपेन्द्र बख्शी की अध्यक्षता तथा डी. बंदोपाध्याय, डॉ. संजय सिंह, सुनीता मैनी अहमद, डॉ. बी.एस. चिमनी, डॉ. वसुधा घगमवाड़ तथा गगन सेठी की सदस्यता में एक समिति का गठन जुलाई, 2006 में किया गया था। समिति ने अपनी रिपोर्ट 28 अक्टूबर, 2007 को भारत सरकार को सौंपते हुए विधि आयोग द्वारा सुझाए गए प्रारूपानुसार ग्राम न्यायालय विधेयक, 2007 प्रस्तुत किया। इससे पूर्व ही ग्राम न्यायालय विधेयक, 2007 राज्यसभा में 15 मई, 2007 को प्रस्तुत किया जा चुका था जिसे कार्मिक, लोक शिकायत, पेंशन, विधि तथा न्याय सम्बन्धी संसदीय समिति (डॉ. ई.एम. सुदर्शन नचियप्पन, अध्यक्ष) को सौंप दिया गया। समिति के अधिकांश सुझाव भारत सरकार ने स्वीकार कर लिए।

इस विधेयक पर आम सहमति बनाने हेतु सरकार ने राज्यों के विधि मंत्रियों, विधि सचिवों तथा उच्च न्यायालयों के महापंजीयकों का 01 फरवरी, 2008 को एक सम्मेलन भी आयोजित किया था। संशोधित विधेयक राज्यसभा द्वारा 17 दिसम्बर, 2008 तथा लोकसभा द्वारा 23 दिसम्बर को पारित हुआ। इस विधेयक को 7 अप्रैल, 2009 को राष्ट्रपति की स्वीकृति मिली। ग्राम न्यायालय अधिनियम, 2008 (2009 का चौथा) 2 अक्टूबर, 2009 से लागू माना गया। मध्यवर्ती पंचायत (पंचायत समिति) स्तर पर स्थापित होने वाले ग्राम न्यायालयों की संख्या 5000 मानी गई है जोकि ग्रासरूट स्तर पर सुलभ, शीघ्र एवं सस्ता न्याय अलग उपलब्ध करवाएंगे।

ग्राम न्यायालय अधिनियम, 2008

केन्द्रीय सरकार के निर्णयानुसार ग्राम न्यायालय अधिनियम, 2008 के प्रावधान, उन क्षेत्रों में जिनमें इसका विस्तार किया गया है, 2 अक्टूबर, 2009 से लागू हुए हैं। ग्राम न्यायालय अधिनियम, 2008 का अधिनियमन, नागरिकों को उनके दरवाजे पर न्याय उपलब्ध कराने के लिए निचले स्तर पर ग्राम न्यायालयों की स्थापना करने का प्रावधान करने के लिए किया गया है।

ग्राम न्यायालय अधिनियम की मुख्य विशेषताएं निम्नानुसार हैं–

- ग्राम न्यायालयों का लक्ष्य ग्रामीण क्षेत्रों मे लोगों को उनके दरवाजे पर कम कीमत पर न्याय उपलब्ध करवाना है।
- ग्राम न्यायालय प्रथम श्रेणी के न्यायिक मजिस्ट्रेट का न्यायालय होगा और इसके पीठासीन अधिकारी (न्यायाधिकारी) की नियुक्ति उच्च न्यायालय के साथ परामर्श करके राज्य सरकार द्वारा की जाएगी।
- ग्राम न्यायालय मध्यवर्ती स्तर की स्थापना प्रत्येक पंचायत के लिए मध्यवर्ती स्तर पर या जिले में मध्यवर्ती स्तर पर समीपवर्ती पंचायतों के समूह या जिस राज्य में मध्यवर्ती स्तर पर कोई पंचायत न हो, उसमें समीपवर्ती पंचायतों के समूह के लिए की जाएगी।
- इन ग्राम न्यायालयों के पीठासीन न्यायाधिकारी के दल न्यायिक अधिकारी होंगे और उनका वेतन और शक्तियां वही होंगी जो उच्च न्यायालयों के अन्तर्गत कार्य कर रहे प्रथम श्रेणी के मजिस्ट्रेटों की हैं।

- ग्राम न्यायालय सचल न्यायालय होंगे और इन्हें दांडिक एवं दीवानी न्यायालय दोनों की शक्तियाँ प्राप्त होंगी।
- ग्राम न्यायालय की सीट मध्यवर्ती पंचायत के मुख्यालय में होंगी। वे गांवों में जाएंगे, वहां काम करेंगे और मामले को निपटाएंगे।
- ग्राम न्यायालय इस अधिनियम की पहली एवं द्वितीय अनुसूची में विनिर्दिष्ट आपराधिक मामलों, दीवानी मुकदमों, दावों और विवादों का विचारण करेंगे।
- इस अधिनियम की प्रथम और द्वितीय अनुसूची में, अपनी –अपनी विधायन सक्षमता के अनुरूप संशोधन करने की शक्ति केन्द्र एवं राज्य सरकारों को दी गई है।
- ग्राम न्यायालय संपराधिक मामलों के विचारण में संक्षिप्त प्रक्रिया अपनाएंगे।
- ग्राम न्यायालय कुछेक संशोधनों के साथ दीवानी न्यायालय की शक्तियों का प्रयोग करेंगे और विशेष प्रक्रिया का पालन करेंगे। जैसाकि इस अधिनियम में प्रावधान किया गया है।
- ग्राम न्यायालय जहाँ तक संभव हो पक्षकारों के बीच सुलह करके विवादों का निस्तारण करने का प्रयास करेंगे और इस उद्देश्य के लिए वे इस उद्देश्य हेतु नियुक्त सुलहकर्ता की सेवाओं का उपयोग करेंगे।
- ग्राम न्यायालय द्वारा दिया गया आदेश और निर्णय डिक्री के रूप में माना जाएगा और इसके निष्पादन में विलम्ब से बचने के लिए ग्राम न्यायालय इसे कार्यान्वित करने के लिए संक्षिप्त प्रक्रिया का पालन करेंगे।
- ग्राम न्यायालय भारतीय साक्ष्य अधिनियम, 1872 में उल्लिखित साक्ष्म नियमों के अध्यधीन नहीं होंगे लेकिन वे नैसर्गिक नियमों के अनुसार कार्य करेंगे और उच्च न्यायालय द्वारा बनाए गए किसी नियम के अध्यधीन होंगे।
- आपराधिक मामलों के संबंध में अपील सत्र न्यायालय में की जाएगी जिसकी सुनवाई एवं निपटान अपील दायर करने की तारीख से छह माह के अन्दर–अन्दर की जाएगी।
- सिविल मामलों के संबंध में अपील जिला न्यायालय में की जाएगी जिसकी सुनवाई एवं निपटान अपील दायर करने की तारीख से छः माह के अन्दर–अन्दर की जाएगी। वर्ष 2009–10 से राज्यों ने आधे–अधूरे मन से इन अदालतों की स्थापना करनी शुरू की तथा पंचायत समिति मुख्यालय पर ऐसी अचल तथा सचल इकाइयां स्थापित हुई। ग्राम न्यायालय अधिनियम, 2008 की क्रियान्विति के पश्चात् केन्द्र सरकार ने न्याय पंचायत विधेयक, 2009 भी बनाया था जिसमें चुने हुए

राजस्थान में 4.75 लाख जनप्रतिनिधियों ने बनाए शौचालय

पंचायतों का चुनाव लड़ने वालों के लिए शौचालय अनिवार्यता की पात्रता लागू करना राजस्थान सरकार की सराहनीय उपलब्धि रही। राज्य में चुनाव मैदान में उतरे 4.75 लाख जनप्रतिनिधियों ने शौचालयों का निर्माण कराया। इससे सरकार के उस लक्ष्य को पूरा करने में मदद मिली, जिसके तहत इस साल 15 लाख शौचालयों का निर्माण करवाया जाना है।

न्याय पंचों तथा अपील प्राधिकरण (ओम्बुड्समैन) का भी प्रावधान था। वैसे देश भर में हिमाचल प्रदेश के अतिरिक्त किसी भी राज्य की न्याय पंचायतें सफलतापूर्वक कार्य नहीं कर रही हैं। यह भी सुझाव दिया जाता है कि चुने हुए न्याय पंचों को अविश्वास प्रस्ताव से हटाने का भी प्रावधान होना चाहिए।

भारत में सम्पूर्ण न्याय प्रणाली ही शिथिल तथा अल्प प्रभावी हैं। सरकार न्यायिक सुधारों के लिए एक योजना तैयार कर रही है। लंबित मामलों की संख्या को कम करने के लिए ग्राम न्यायालयों की स्थापना एक महत्वपूर्ण कदम है। भारत की विभिन्न अदालतों में लगभग 3 करोड़ मामले लंबित पड़े हैं तथा ऐसा माना जा रहा था कि ग्राम न्यायालय, अधीनस्थ न्यायालयों में लंबित पड़े मामलों की संख्या को 50 प्रतिशत तक कम कर सकते हैं। भारत सरकार का यह प्रयास लम्बित प्रकरणों के निस्तारण में एक नई क्रांति लाएगा और आम आदमी को शीघ्र न्याय उपलब्ध कराएगा। लेकिन पहले हमें एक सुविचारित नीति से इनकी स्थापना करनी होगी। वास्तव में पंचायती राज की सफलता न्याय पंचायतें ही तय करेंगी।

संदर्भ

- विधि आयोग की 114वीं रिपोर्ट, 1986
- विदेश उपाध्याय, ए स्टडी टू रिव्यू एण्ड स्ट्रेंगथन न्याय पंचायत्स इन इण्डिया ,समर्थन, मई, 2011
- बी.एल. माथुर, न्याय पंचायत एज इन्सट्रूमेण्ट ऑफ जस्टिस, इंस्टीट्यूट ऑफ सोशल साइंसेज एण्ड कन्सेप्ट पब्लिशिंग, नई दिल्ली, 1997
- डॉ. सुरेन्द्र कटारिया, क्यों जरूरी हैं न्याय पंचायतें?, ग्राम स्वराज उद्बोधन, फरवरी, 2003, जयपुर
- द रिपोर्ट ऑफ द कमेटी ऑन न्याय पंचायत, 28 अक्टूबर, 2007, पंचायती राज मंत्रालय, नई दिल्ली
- ग्राम न्यायालय अधिनियम, 2008, भारत सरकार

(लेखक मोहनलाल सुखाड़िया विश्वविद्यालय, उदयपुर के लोक प्रशासन विभाग में प्रोफेसर हैं।)
ई–मेल : skkataria64@rediffmail.com.

गांवों में नवजीवन का संचार करती पंचायतें

—गजेन्द्र सिंह 'मधुसूदन'

पंचायतों को संवैधानिक आधार प्राप्त होने से चुनावों में नियमितता और आम जनता की स्थानीय शासन में सीधी सहभागिता स्थापित हुई है। विकास और प्रशासन में दलितों, पिछड़ों और महिलाओं की भागीदारी से इनका सशक्तीकरण हुआ है तथा पंचायतों की कार्यशैली में नौकरशाही की बजाए जनप्रतिनिधियों का प्रभाव बढ़ा है यानी मौजूदा स्वरूप में पंचायती राज व्यवस्था ने ग्रामीण भारत को पुनर्जीवन प्रदान कर देश की दो-तिहाई से अधिक आबादी का सशक्तीकरण किया है। गांवों को विकासोन्मुख कर विषमता की तमाम खाईयों को सतही कर दिया है।

गांधी जी का मानना था कि प्रजातन्त्र का संचालन केन्द्र में बैठे 20 व्यक्तियों से नहीं अपितु प्रत्येक गांव के ग्रामीण जनों द्वारा होना चाहिए। आजादी नीचे से शुरू होनी चाहिए। प्रत्येक गांव में पंचायत का राज हो, उसके पास पूरी शक्ति व सत्ता हो, मतलब कि प्रत्येक गांव अपने पैरों पर खड़ा हो। ''ग्राम स्वराज की मेरी कल्पना यह है कि यह एक ऐसा पूर्ण प्रजातन्त्र हो जो अपनी अहम जरूरतों के लिए अपने पड़ोसियों पर भी निर्भर नहीं रहे।'' फिर किसी भी प्रजातन्त्रीय व्यवस्था के अनवरत प्रचालन हेतु लोकमत का स्वस्थ और प्रबुद्ध बहुसंख्यक होना अनिवार्य है। इसके लिए आवश्यक है कि प्रतिनिधित्व प्रणाली का सर्वाधिक प्रयोग निचले स्तर पर हो, जहां से लोकतंत्र की नींव का निर्माण व लोकमत स्वस्थ होता है। इस दृष्टि से पंचायती राज सबसे उम्दा व्यवस्था है क्योंकि हम अपनी संसद से लेकर ग्राम पंचायत तक करीब 32 लाख से भी अधिक जनप्रतिनिधि चुनते हैं और हमारी अधिकांश आबादी गांवों में निवास करती है। इस निर्धन, निरक्षर, वंचित, असंगठित एवं उपेक्षित आबादी को पंचायती राज यथेष्ठ आवाज प्रदान करती है। इसके अलावा–

- पंचायतें लोकतन्त्र की प्रथम पाठशाला का कार्य कर रही हैं। इससे अधिकाधिक लोगों को प्रशासनिक कार्यों में भाग लेने का अवसर मिलता है।
- स्थानीय क्षेत्रों के शासन का प्रशासकीय भार स्थानीय संस्थाओं के सुपुर्द करने से केन्द्र अथवा राज्य सरकार का कार्यभार हल्का हो जाता है।
- चूंकि स्थानीय समस्याओं को स्थानीय लोग ही उम्दा समझ सकते हैं, ऐसे में प्रशासन को पंचायत प्रणाली से कार्यान्वित करने से ग्रामीण शासन की कार्यदक्षता बढ़ती है।
- प्रशासकीय कार्यों का संपादन शीघ्रता से होता है क्योंकि केन्द्र व राज्य सरकारों के दूर स्थित होने से स्थानीय समस्याओं का समाधान शीघ्रता से नहीं हो पाता।
- पंचायतों को प्रायः वे कार्य सौंपे जाते हैं जिनका सम्बन्ध क्षेत्र के निवासियों की दैनिक समस्याओं से होता है जिससे ये स्थानीय लोगों की सर्वाधिक हितसाधक सिद्ध होती हैं।
- यह क्षेत्र के सामाजिक और राजनीतिक विकास के संदर्भ में जनसेवा, जनजागरण व नागरिक गुणों का निर्माण व प्रसार करती हैं।
- पंचायतें देश के विकास कार्यक्रमों व योजनाओं के सफल कार्यान्वयन में अधिक कारगर सिद्ध होती हैं। इससे विकास का सोपानिक विकेन्द्रीकरण तो होता ही है, सरकारी खर्च में बचत के साथ व्यवस्था में भ्रष्टाचार की संभावना भी कम रहती है।

'पंच' और 'आयत' शब्दों से मिलकर बने 'पंचायत' शब्द की उत्पत्ति संस्कृत भाषा के शब्द 'पंचायतन' से हुई है। जिसका अर्थ पांच व्यक्तियों के समूह की एक ऐसी संस्था से है जो गांव के लोगों द्वारा निर्वाचित होती है यानी लोकतांत्रिक विकेन्द्रीकरण का एक ऐसा रूप जिसमें प्रशासनिक एवं सत्ता के अधिकारों

को केन्द्र से गांवों को हस्तान्तरित किया गया है। किसी गांव की निर्वाचन नामावली में जो नाम दर्ज होते हैं, उन व्यक्तियों के समूह को अनुच्छेद 243(क) में ग्रामसभा की संज्ञा दी गई है तथा 73वें संविधान संशोधन अधिनियम के द्वारा त्रिस्तरीय पंचायती व्यवस्था पूरे देश में लागू की गयी है। लेकिन जिन राज्यों की आबादी 20 लाख से कम है, वहां दो–स्तरीय प्रणाली को पर्याप्त माना गया है, यथा गोवा और मणिपुर में दो–स्तरीय पंचायती राज प्रणाली प्रचलित है, जबकि नगालैंड, मेघालय, मिजोरम एवं दिल्ली में पंचायती राज व्यवस्था नहीं है। पंचायतों के गठन हेतु अनुच्छेद 243(ख) तथा संरचना के बारे में अनुच्छेद 243(ग) में प्रावधान अभिलिखित हैं।

ग्राम पंचायत– ग्राम पंचायत पंचायती राज की सबसे छोटी इकाई है। प्रत्येक ऐसे गांव में जिसकी आबादी एक हजार तक है, एक ग्राम पंचायत होगी। यदि आबादी एक हजार से कम है तो पास के विभिन्न गांवों को मिलाकर गठन किया जाएगा। प्रत्येक ग्राम पंचायत में एक ग्राम प्रधान के अलावा 9 से 15 तक सदस्य आबादी के अनुसार हो सकते हैं। उल्लेखनीय है कि केरल, जम्मू एवं कश्मीर और त्रिपुरा में एक–स्तरीय पंचायती राज अर्थात केवल ग्राम पंचायतों को अपनाया गया है जबकि उत्तर प्रदेश, पंजाब, हिमाचल प्रदेश, बिहार आदि के पंचायत अधिनियमों में न्याय पंचायतों का भी प्रावधान किया गया है। ग्राम पंचायत को सुपुर्द कार्यों में 11वीं अनुसूची में सूचीबद्ध 29 विषय शामिल हैं।

क्षेत्र पंचायत– पंचायती राज के दूसरे सोपान पर क्षेत्र/खण्ड पंचायत का अस्तित्व है जिसे बिहार, महाराष्ट्र, पंजाब, राजस्थान में पंचायत समिति, आन्ध्र प्रदेश में मंडल पंचायत, तमिलनाडु में पंचायत यूनियन, पश्चिम बंगाल में आंचलिक परिषद, असम में आंचलिक पंचायत, कर्नाटक में तालुका डेवलपमेंट बोर्ड, मध्य–प्रदेश में जनपद पंचायत, अरुणाचल प्रदेश में अंचल समिति, उत्तर–प्रदेश में क्षेत्रीय समिति के नाम से जाना जाता है। इसके सदस्यों में ब्लॉक प्रमुख के अलावा खण्ड के सभी ग्राम पंचायतों के प्रधान, प्रादेशिक निर्वाचन क्षेत्रों से प्रत्यक्ष निर्वाचन द्वारा निर्वाचित सदस्य (बीडीसी), क्षेत्र के निर्वाचक के रूप में पंजीकृत राज्यसभा और विधान परिषद के सदस्य, उस क्षेत्र से निर्वाचित लोकसभा व विधानसभा के सदस्य शामिल होते हैं। क्षेत्र पंचायत के अधिकार एवं कार्यों में कृषि योग्य भूमि का विकास, सरकार के भूमि संरक्षण व चकबन्दी कार्यक्रम के कार्यान्वयन में सहयोग, लघु सिंचाई, पशुपालन, मत्स्यिकी, नस्ल सुधार, दुग्ध व्यवसाय प्रोन्नति के कार्य, सार्वजनिक निर्माण, कुटीर एवं लघु उद्योगों का विकास, ग्रामीण विकास कार्यों में सहयोग, पेयजल, ईंधन व चारागाह की व्यवस्था, वृक्षारोपण, विद्युतीकरण,बाजार एवं मेलों की व्यवस्था, चिकित्सा, सफाई, परिवार कल्याण, प्रसूति, बाल विकास, शिक्षा, समाज कल्याण, ग्रामीण आवास, प्राकृतिक आपदा में राहत कार्य, अपारम्परिक ऊर्जा को बढ़ावा एवं ग्राम पंचायतों का पर्यवेक्षण का कार्य आदि शामिल हैं।

जिला पंचायत– पंचायती राज के तृतीय सोपान पर जिला पंचायतें गठित की गई हैं। इसके सदस्यों में जिला पंचायत अध्यक्ष के अलावा जिले की सभी क्षेत्र पंचायतों के प्रमुख, जिला पंचायत के प्रादेशिक निर्वाचन क्षेत्रों से प्रत्यक्ष निर्वाचन द्वारा निर्वाचित जिला पंचायत सदस्य, जिला पंचायत क्षेत्र के समाविष्ट भाग से प्रतिनिधि बने लोकसभा और विधानसभा के सदस्य, जिला पंचायत क्षेत्र में निर्वाचक के रूप में पंजीकृत राज्यसभा और विधान परिषद के सदस्य शामिल होते हैं तथा जिला पंचायत को भी वही कार्य एवं अधिकार व्यापक रूप में सौंपे गए हैं जो ग्राम पंचायत और क्षेत्र पंचायत को दिए गए हैं।

वैसे तो उत्तर प्रदेश, मध्य प्रदेश, आन्ध्र प्रदेश, राजस्थान, महाराष्ट्र, बिहार सहित अधिकांश राज्यों में पंचायती राज का त्रिस्तरीय ढांचा अपनाया गया है लेकिन पश्चिम बंगाल में चार–स्तरीय ढांचा अर्थात् ग्राम पंचायत, अंचल पंचायत, आंचलिक परिषद, जिला परिषद कार्यरत रही हैं। पश्चिम बंगाल में ग्रामसभा की स्थिति ग्राम संसद के समान है यानी ग्राम पंचायत को ग्रामसभा के प्रति उत्तरदायी बनाया गया है, यहां के पंचायत चुनावों में जातिगत समीकरण प्रभावी नहीं रहते। भारत के उत्तर–पूर्वी राज्यों ने परम्परागत आंचलिक परिषदों को मान्यता दी है। सिक्किम पंचायत अधिनियम (1993) में 'कबीला पंचायतों' को वैधानिक मान्यता प्राप्त है; सिक्किम में जिला ग्रामीण विकास अभिकरण के स्थान पर 'राज्य ग्रामीण विकास–अभिकरण' कार्यरत हैं। कर्नाटक, मध्य प्रदेश, राजस्थान एवं महाराष्ट्र में जिला ग्रामीण विकास अभिकरणों का जिला परिषदों में विलय किया जा चुका है। सर्वप्रथम कर्नाटक ने 1987 में विलय किया था, गुजरात एवं महाराष्ट्र ने जिला–स्तर पर विकास एवं नियामकीय कार्यों का पृथक्ककरण कर जिला–स्तरीय आयोजना एवं विकास प्रशासन की नई पद्धति सुझायी है। गुजरात के पंचायत अधिनियम में पीआरआई के क्रियाकलाप हेतु राज्य सरकार को परामर्श देने के लिए एक संस्था गठित करने का प्रावधान है जिसे 'पंचायतों हेतु राज्य परिषद' के नाम से जाना जाता है। आन्ध्र प्रदेश, राजस्थान, मध्य प्रदेश, बिहार एवं असम के पंचायत अधिनियमों में पंचायती राज को विकास कार्य के अतिरिक्त समाज सुधार के विभिन्न कार्य भी सौंपे गए हैं। राजस्थान, हिमाचल प्रदेश, बिहार एवं गोवा में ग्रामसभा द्वारा ग्राम पंचायत के कार्यों की देखरेख हेतु एक या अधिक निगरानी समितियां गठित की जा सकती हैं। आन्ध्र प्रदेश और राजस्थान में पंचायत समिति (ब्लॉक) अधिक शक्ति–सम्पन्न है जबकि महाराष्ट्र एवं गुजरात सहित कई दक्षिणी राज्यों में जिला परिषद को सशक्त बनाया गया है। गुजरात, महाराष्ट्र व केरल के अलावा सभी राज्यों में सांसदों एवं विधायकों को

पीआरआई में पदेन सदस्यता दी गई है। केरल में सांसद व विधायक केवल ग्रामसभा की बैठकों में भाग ले सकते हैं।

केरल का पंचायती राज मॉडल दूसरे राज्यों के लिए आदर्श बनता जा रहा है; यहां शक्तियों का विकेन्द्रीकरण अधिनियम 2000 द्वारा पंचायती राज को सशक्त बनाया गया है जिसमें पीआरआई से संबन्धित मामलों की सुनवाई हेतु पृथक से अपील न्यायाधिकरण तथा भ्रष्टाचार पर नियन्त्रण हेतु 'ओम्बुड्समैन'की व्यवस्था है। इसमें यह भी प्रावधान है कि ग्राम पंचायत ग्रामसभा के सुझाव पर यदि किसी मुद्दे का पालन नहीं करती है तो उसे ग्रामसभा में इसका कारण बताना होता है। इसके अलावा केरल में ग्राम पंचायत के कार्मिक लोक सेवा आयोग द्वारा चयनित होते हैं जबकि गुजरात में ग्राम सेवक का स्नात्तक तक शिक्षित होना तथा पीआरआई के चुनाव में मतदाताओं के लिए मतदान करना अनिवार्य है। हरियाणा ने भी पीआरआई उम्मीदवारों के लिए न्यूनतम शैक्षिक योग्यता अनिवार्य कर दी है।

पंचायतों का कार्यकाल– पीआरआई की त्रिस्तरीय व्यवस्था में सभी पंचायतों का कार्यकाल 5 वर्ष का होता है लेकिन राज्य सरकार समय से पूर्व भी इन्हें भंग कर सकती हैं और विघटन की दशा में 6 माह के अन्दर चुनाव कराना आवश्यक है। पंचायतों की यह विधिक प्रक्रिया न्यायालय की न्यायिक समीक्षा से परे है। इसके अलावा मध्य प्रदेश व छत्तीसगढ़ में ग्रामसभा को सशक्त बनाने के लिए निर्वाचित जनप्रतिनिधियों द्वारा अनियमितता प्रदर्शित करने पर वापिस बुलाने (राइट टू रिकाल) की व्यवस्था है। मध्य प्रदेश विधानसभा ने ऐसा विधेयक 24 मार्च, 1999 को पारित किया था, तथा देश में पहली बार 16 जून, 2008 को 'राइट टू रिकाल' का प्रयोग करते हुए छत्तीसगढ़ की जनता ने तीन पंचायत प्रमुखों को वापस बुला लिया था। बिहार, हरियाणा व पंजाब के पंचायत अधिनियमों में प्रावधान है कि ग्रामसभा अपनी बैठकों में कुल मतदाताओं के दो–तिहाई बहुमत के अविश्वास प्रस्ताव से ग्राम पंचायत के निर्वाचित प्रधान को उसके पद से हटा सकती है। सिक्किम में पंचायतों को एक वर्ष तक बर्खास्त करने का विधिक प्रावधान है। असम व कर्नाटक में आयुक्त को गोवा, हरियाणा व पंजाब में निदेशक पंचायती राज को अरुणाचल प्रदेश, बिहार, केरल व मणिपुर में राज्य सरकार द्वारा निर्धारित प्राधिकरण को सरपंचों को हटाने का अधिकार है। महाराष्ट्र में स्थायी समिति व राजस्थान में जिला के मुख्य प्रशासनिक अधिकारी को अधिकार है कि वह चाहे तो सरपंच को पदमुक्त कर दे। आन्ध्र प्रदेश में सरकार, आयुक्त और जिला कलेक्टर को पंचायती राज अधिनियम की अनेक धाराएं पंचायतों के तीनों स्तरों पर नियन्त्रण की शक्ति प्रदान करती हैं।

पंचायती राज का वित्तीयन– पंचायतों को मूलतः तीन माध्यमों– केन्द्रीय व राज्य वित्त आयोग द्वारा अनुशंसित तथा केन्द्र प्रायोजित योजनाओं के लिए आबंटित धन से वित्त प्राप्त होता है, यथा अनुच्छेद 280 के तहत गठित 12वें वित्त आयोग द्वारा पंचाट अवधि (2005–10) के लिए राज्यों को पीआरआई हेतु 20,000 करोड़ रुपये देने की सिफारिश की थी जिसकी एवज् में राज्यों ने 31 मार्च, 2010 तक 18927 करोड़ रु का अनुदान प्राप्त किया। 13वें वित्त आयोग ने पंचाट अवधि (2010–15) में राज्यों को अन्तरित अनुदान में स्थानीय निकायों हेतु 87519 करोड़ रु धनराशि अनुशंसित की थी जिसके तहत 31 मार्च, 2015 तक ग्रामीण स्थानीय निकायों (आर एल बी) हेतु 39712.33 करोड़ रु. तथा क्षेत्र विशेष के स्थानीय निकायों हेतु 682.74 करोड़ रु. का बेसिक अनुदान प्रदान किया गया। 14वें वित्त आयोग ने पंचाट अवधि (2015–20) में राज्यों को अन्तरित अनुदान में आरएलबी हेतु 180262.98 करोड़ रु. बेसिक अनुदान तथा 20092.22 करोड़ रु के निष्पादन अनुदान की अनुशंसा की है। अनुच्छेद–243(झ) के तहत प्रत्येक 5 वर्ष पर गठित राज्य वित्त आयोग राज्य की संचित निधि से देय अनुदान की सिफारिश कर पीआरआई को धनराशि उपलब्ध कराता है, इसके अलावा आरएलबी राज्य विधानमंडल द्व ारा निर्धारित प्रक्रिया तथा अपने संसाधनों से प्राप्त आय को अवधारित प्रक्रिया के तहत खर्च हेतु स्वतंत्र है। यद्यपि आन्ध्र प्रदेश, गोवा, हिमाचल प्रदेश, मध्य प्रदेश, ओड़िसा व तमिलनाडु में जिला–स्तर पर कर लगाने की प्रक्रिया स्पष्टतः निर्दिष्ट नहीं है लेकिन बिहार, पंजाब, हरियाणा व उत्तर प्रदेश में कर लगाने की शक्ति ग्राम पंचायतों को सौंपी गई है। कर्नाटक में प्रत्येक ग्राम पंचायत को राज्य सरकार से प्रतिवर्ष 2 लाख रु. पाने का प्रावधान है। ऐसा प्रावधान किसी अन्य राज्य में नहीं है। महाराष्ट्र में जिला–स्तर पर कुल अनुदान का 50 प्रतिशत जिला पंचायतों को देने का प्रावधान है। केरल, पंजाब, पश्चिम बंगाल व हरियाणा में पंचायतों को विकास कार्यों हेतु अपने स्तर पर ऋण लेने का प्रावधान है। गुजरात, महाराष्ट्र एवं राजस्थान में पंचायत समितियों तथा जिला परिषदों को करारोपण की शक्तियां दी गई हैं। इस तरह अब पीआरआई तेजी से आर्थिक स्वायत्तता की ओर बढ़ते हुए विकास प्रक्रिया को विकेन्द्रित और समावेशी बना रही हैं।

पंचायती राज की भूमिका एवं उत्तरदायित्व– हमारी पंचायत व्यवस्था ने हमारे समाज और विकास दोनों को बहुआयामी दिशा प्रदान की है। इससे न सिर्फ लोगों में सामुदायिक चिन्तन, सहयोग व सहकारिता को बढ़ावा मिला है बल्कि स्थानीय संसाधनों का व्यवस्थित उपयोग भी सम्भव हुआ है। इससे जनसमस्याओं का सामूहिक और आसान समाधान होने के साथ स्वस्थ जनमत के निर्माण और स्थानीय कार्यों को सामूहिक तौर पर करने की कार्य संस्कृति विकसित हुई है। ये हमें जागरूक व जिम्मेदार नागरिक बनाने के साथ स्थानीय सूचना केन्द्र का कार्य करने और सामाजिक सुधारों को गति देने में सहायक हैं। इससे लोगों को

विभिन्न विकासीय व प्रशासनिक गतिविधियों में सहभागिता का अवसर मिला है और सरकारी मशीनरी को अधिक जवाबदेह बनाना संभव हुआ है।

लोकतान्त्रिक विकेन्द्रीकरण में पंचायती राज और लोकतान्त्रिक विकेन्द्रीकरण दोनों एक–दूसरे के पर्यायवाची हैं यानी पंचायती राज लोकतंत्र को गांव की जमीन तक ले जाने का सबसे सशक्त माध्यम है जिससे अधिकाधिक आबादी को सत्ता में भागीदारी का अवसर प्राप्त हो सके। इसे 'ग्रासरूट डेमोक्रेसी' के नाम से जाना जाता है। धरातल पर लोकतन्त्र से तात्पर्य ऐसी राजनीतिक संरचना से है जिसमें लोकतन्त्र स्थानीय स्तर तक पहुंच सके और वह केवल राष्ट्रीय एवं प्रान्तीय–स्तर तक सीमित न रहे। यह पद्धति लोकतन्त्र में लोगों की सहभागिता को सही अर्थों में सुनिश्चित करने का माध्यम है। इससे हमारी नेतृत्वकारी क्षमता का अन्दाजा लगाया जा सकता है कि वर्ष 2008–09 की रिपोर्ट के आधार पर 542 जिला पंचायतों पर 15,613 प्रतिनिधि, 6094 ब्लॉक पंचायतों पर 1,56,794 प्रतिनिधि और 2,32,855 ग्राम पंचायतों पर 26,45,883 प्रतिनिधि चुने गए थे यानी अकेले पंचायतों के स्तर पर 28,18,290 प्रतिनिधि 833748852 व्यक्तियों की अपनी ग्रामीण आबादी को नेतृत्व प्रदान कर रहे थे।

महिला सशक्तीकरण में वैसे तो पंचायतों में प्रतिनिधित्व के लिए महिलाओं की भागीदारी बढ़ाने हेतु 73वें संविधान संशोधन अधिनियम में ही एक तिहाई आरक्षण का प्रावधान किया गया है लेकिन महिलाओं की बढ़ती कार्यक्षमता एवं भूमिका को देखते हुए कई राज्यों ने महिलाओं के लिए 50 प्रतिशत तक सीटें आरक्षित की हैं। बिहार पहला राज्य है जिसने महिलाओं को पीआरआई में 50 प्रतिशत आरक्षण दिया है।

इसके बाद मध्य प्रदेश, उत्तराखण्ड, हिमाचल प्रदेश, आन्ध्र प्रदेश, छत्तीसगढ़, झारखण्ड, केरल, महाराष्ट्र, ओड़िसा और राजस्थान ने भी पीआरआई में महिलाओं हेतु 50 प्रतिशत आरक्षण लागू किया है तथा संघीय मंत्रिमंडल ने 27 अगस्त, 2009 को पीआरआई में महिलाओं हेतु 50 प्रतिशत स्थान आरक्षित करने को मंजूरी दी थी। इस तरह हमारी पंचायतों ने सदियों से समाज के दोयम दर्जे में रही महिलाओं को नेतृत्व के रास्ते में ला खड़ा किया है। इससे महिलाओं में निर्णय–निर्माण की क्षमता, समस्या–समाधान का कौशल, सामूहिक कार्यों में सहभागिता बढ़ाने और निरक्षरता, अन्धविश्वास व तमाम सामाजिक कुप्रथाओं को तोड़ने में मदद मिली है। आन्ध्र प्रदेश के एक पिछड़े गांव की पर्दानशीन फातिमा बीबी ने मुखिया चुने जाने पर जन–सहभागिता का ऐसा कौशल दिखाया कि उन्हें अन्तर्राष्ट्रीय पुरस्कार से पुरस्कृत करते हुए संयुक्त राष्ट्रसंघ के महासचिव कोफी अन्नान भावविभोर हो गए, टीकमगढ़ की गुदियाबाई तो पुरुष मानसिकता के विरुद्ध संघर्ष का एक उदाहरण ही बन गईं। वर्ष 2008–09 की रिपोर्ट बताती है कि जिला पंचायतों में 5810 महिला प्रतिनिधि, ब्लॉक पंचायतों में 58191 महिला प्रतिनिधि और गांव पंचायतों में 972057 महिला प्रतिनिधियों सहित कुल 1039058 महिला प्रतिनिधि पंचायत–स्तर पर नेतृत्व प्रदान कर रही हैं जो दुनिया के किसी भी देश में नहीं हैं। यदि दुनिया भर के निर्वाचित प्रतिनिधियों की संख्या जोड़ी जाए तो भी वह संख्या इन निर्वाचित महिला प्रतिनिधियों से कम ही होगी। इसे ग्रामीण भारत में 'मौन लोकतांत्रिक क्रान्ति' कहा जा सकता है।

विकास के विकेन्द्रीकृत नियोजन में सामुदायिक विकास योजना की असफलता का मूल कारण जनसहभागिता का अभाव माना गया था। इसलिए पंचायती राज का प्रयोग किया गया जिसके द्वारा नौकरशाही के बजाए जनता को स्वयं के विकास का दायित्व सौंपा गया और पंचायतों के प्रत्येक स्तर पर जन–प्रतिनिधियों को प्राथमिकता दी गई जिससे अनेक कार्य कम लागत पर निर्धारित समय से पहले पूरे हो गए यथा केरल की दो पंचायतों ने पुल निर्माण का कार्य रिकार्ड समय में सिर्फ 4 करोड़ रु. में कर दिखाया जबकि इसके लिए निर्माण विभाग 30 करोड़ रु. मांगता था। फिर आबादी में दुनिया का दूसरा और क्षेत्रफल में सातवां विशाल देश होने के कारण विकास और प्रशासन को समावेशी तरीके से नीचे तक पहुंचाना बहुत मुश्किल रहा है। ऐसे में पीआरआई के माध्यम से विकास को विकेन्द्रित कर आयोजित करने में मदद मिली है। वैसे भी संसाधनों की सीमितता, मौसम और कृषि तरीकों में धारित विविधता की वजह से देश में किसी व्यापक केन्द्रीकृत योजना के बजाय विकेन्द्रित विकास ज्यादा कारगर सिद्ध हो सकता है जिसमें गांववासी अपनी आवश्यकताओं के लिए स्थानीय संसाधनों का प्रयोग कर सकते हैं। इससे केन्द्र तक की विकास योजनाओं को सीधे पीआरआई से संचालित करने में मदद मिल रही है, यथा मनरेगा 2005 के खण्ड–16(1) व 16(3) में मनरेगा योजनाओं के सोशल ऑडिट कार्य में ग्रामसभा की भूमिका का उल्लेख किया गया है। ऐसी जिम्मेदारियों से विकास योजनाओं के कार्यान्वयन में पारदर्शिता, कार्यों के प्रति जवाबदेही बढ़ाने और अनियमितताओं पर अंकुश लगाने में मदद मिल रही है।

एकता, सद्भाव और समाज सुधार में– गांव के सभी वर्गों में एकता और सद्भाव को बढ़ावा देने का कार्य असम, बिहार, केरल, पंजाब और उत्तर प्रदेश के पंचायत अधिनियमों में ग्रामसभा को सौंपा गया है जो इस बात का द्योतक है कि ग्रामीण समाज में सामुदायिक विकास की भावना बढ़े जिससे सहभागी लोकतन्त्र और विकास की गति तीव्र हो। कुछ राज्यों ने अपने पीआरआई कानूनों में 'समाज सुधार के कार्य' शीर्षक के तहत एक अलग श्रेणी का प्रावधान रखा है जो 11वीं अनुसूची के 29 विषयों से सीधे जुड़ा नहीं है। असम, बिहार और पंजाब के पीआरआई

कानूनों में समाज सुधार की गतिविधियों को जिला परिषद को सौंपा गया है जिनमें जातिवाद, अंधविश्वासों, अस्पृश्यता, शराबखोरी, खर्चीले विवाहों, सामाजिक समारोहों, दहेज एवं दिखावटी उपभोग के खिलाफ अभियान, सामूहिक विवाहोत्सव एवं अन्तर्जातीय विवाहों को बढ़ावा देना, बेरोजगारों एवं अन्तर्जातीय विवाहित जोड़ों जिनमें एक पक्ष एससी/एसटी का हो, के लिए भत्तों की व्यवस्था और पारम्परिक त्यौहारों को नया सामाजिक सन्दर्भ प्रदान करना शामिल है। आन्ध्र प्रदेश के पीआरआई कानून में अस्पृश्यता निवारण, शराबबन्दी, जुआ और मुकदमेबाजी को कम करने जैसे कार्य ग्राम पंचायत को सौंपे गए हैं। मध्य प्रदेश के पीआरआई कानून द्वारा दहेज के खिलाफ अभियान का कार्य ग्राम पंचायत को तथा अस्पृश्यता एवं शराबखोरी के विरुद्ध अभियान का कार्य जनपद एवं जिला पंचायत को सौंपा गया है।

जनसंख्या नियंत्रण में पीआरआई न सिर्फ विकास कार्यों के लक्ष्यों को प्राप्त कर सकती है बल्कि जनसंख्या विस्फोट जैसी विकराल समस्या पर भी प्रभावी नियन्त्रण स्थापित कर सकती है। राजस्थान, मध्य प्रदेश, आन्ध्र प्रदेश, हिमाचल प्रदेश, हरियाणा, ओडिशा, तमिलनाडु, गुजरात, महाराष्ट्र के पंचायत अधिनियमों में दो से अधिक बच्चों वाले व्यक्ति को पीआरआई के किसी भी स्तर पर चुनाव में उम्मीदवार बनने का अधिकार नहीं है। यथा राजस्थान में 27 नवम्बर, 1995 के बाद दो से अधिक बच्चों वाला कोई भी व्यक्ति राज्य संस्था के सदस्य के रूप में निर्वाचन योग्य नहीं होगा। यदि किसी दम्पत्ति के पूर्व में एक संतान हो एवं उसके पश्चात् प्रसव से सन्तानें जुड़वां उत्पन्न हो तो ऐसी सन्तानों की संख्या एक ही मानी जाएगी। ऐसे कानूनों का उद्देश्य मूल अधिकारों को कम करना नहीं अपितु यह बढ़ती हुई आबादी को नियन्त्रित करने का एक माध्यम है। अब जबकि पीआरआई में महिलाओं की यथेष्ट भागीदारी बढ़ रही है जिससे उनमें शिक्षा, जागरुकता, समझबूझ, आत्मनिर्भरता और मनोरंजन के साधनों में वृद्धि से वे 'कम बच्चे सुखी परिवार' के मन्त्र का स्वयं पालन कर इस विचार को दूर तक फैला रही हैं यानी ज्यों–ज्यों आर्थिक शक्ति महिलाओं के हाथ में आएगी, पुरुषों पर से उनकी निर्भरता घटेगी और अन्ततः जन्मदर पर नियंत्रण स्वतः होने लगेगा।

पिछड़े समूहों के सशक्तीकरण में लम्बे समय तक व्यवस्था से वंचित रहे समूहों का पीआरआई में प्रतिनिधित्व और विकास को समावेशी तरीके से पहुंचाने हेतु पिछड़े समूहों, एससी, एसटी हेतु आरक्षण की चक्रानुचक्र पांच वर्षीय पद्धति प्रयोग की जा रही है लेकिन तमिलनाडु में यह पद्धति 10 वर्ष रखी गई है जबकि अनुसूचित जनजातियों से परिपूर्ण अरुणाचल प्रदेश में अनुसूचित जातियों हेतु (83वें संशोधन अधिनियम 2000 के तहत) आरक्षण का कोई प्रावधान नहीं है। आन्ध्र प्रदेश एकमात्र ऐसा राज्य है जहां अल्पसंख्यकों के लिए पंचायतों में आरक्षण का प्रावधान है। संविधान द्वारा निशेधित अनुसूचित क्षेत्रों तक पंचायती प्रणाली को पहुंचाने और 73वें संशोधन के लाभों को आदिवासियों तक पहुंचाने के विषय में कानून का प्रारूप तैयार करने हेतु जून 1994 में सांसद दिलीप सिंह भूरिया की अध्यक्षता में एक समिति गठित की गई जिसने 1995 में सरकार को रिपोर्ट प्रस्तुत की जिसकी सिफारिशों के तहत 'अनुसूचित क्षेत्रों तक पंचायतों का विस्तार 'पेसा' विधेयक संसद में पेश किया गया जिसे राज्यसभा ने 12 दिसम्बर तथा लोकसभा ने 19 दिसम्बर, 1996 को पारित किया जो राष्ट्रपति के हस्ताक्षर के बाद 24 दिसम्बर, 1996 से लागू है। यह अनुच्छेद 244 (1) व (2) के निर्दिष्ट क्षेत्रों तथा देश के आठ राज्यों के अनुसूचित क्षेत्रों आन्ध्र–प्रदेश, बिहार, गुजरात, हिमाचल प्रदेश, महाराष्ट्र, मध्यप्रदेश, ओडिशा व राजस्थान में भी पंचायतों का प्रावधान करता है जिससे देश के आदिवासी समुदाय को भी अपने विकास कार्यों को संपादित करने का समान अवसर प्राप्त हुआ है और इससे देश की करीब एक चौथाई एससी/एसटी आबादी भी सशक्त हो रही है।

नौकरशाही की बजाए जनप्रतिनिधियों का प्रभाव बढ़ा है यानी मौजूदा स्वरूप में पंचायती राज व्यवस्था ने ग्रामीण भारत को पुनर्जीवन प्रदान कर देश की दो–तिहाई से अधिक आबादी का सशक्तीकरण किया है। गांवों को विकासोन्मुख कर विषमता की तमाम खाईयों को सतही कर दिया है। इन सबके बावजूद पीआरआई के समक्ष समस्याएं भी कम नहीं हैं। ये अभी भी वित्त के लिए राज्यों की अनुकम्पा पर निर्भर हैं, कमजोर वर्गों के प्रतिनिधि अपने दायरों में सीमित दिख रहे हैं, अधिकांश राज्यों में स्थानीय सरकारी सेवकों व कर्मचारियों पर इन संस्थाओं का नियंत्रण अप्रभावी रहा है, देश की विशाल ग्रामीण आबादी विकास की मुख्यधारा से अभी भी बाहर है जिसे स्वच्छ पेयजल और बुनियादी चिकित्सा जैसी सुविधा भी उपलब्ध नहीं हैं। इसलिए आवश्यक है कि पंचायती राज को अधिकतम शक्तियां दी जाएं जो विकास के साथ स्थानीय स्वशासन की इकाई भी हों, पीआरआई में बढ़ते भ्रष्टाचार पर नियन्त्रण हो और प्रभावी पारदर्शिता, नागरिक अधिकार–पत्र एवं सामाजिक अंकेक्षण की व्यवस्था लागू हो, स्थानीय लोगों की सक्रिय भागीदारी बढ़ायी जाए और राजनीतिक दलों की भूमिका सीमित की जाए, पिछड़ों एवं महिलाओं के प्रतिनिधित्व में वृद्धि के साथ योग्य प्रत्याशियों के चयन को प्रोत्साहित किया जाए, पंचायतों की वित्तीय स्थिति सुदृढ़ की जाए तथा कार्य प्रक्रिया में सरलीकरण किया जाए तभी यह अपने यथार्थ स्वरूप को चित्रित कर पाएंगी।

(लेखक क्रेडिट डिवीजन, कृषि एवं सहकारिता विभाग, कृषि मंत्रालय में वरिष्ठ तकनीकी सहायक हैं।)
ई–मेलः gajendra10.1.88@gmail.com

ज़मीनी लोकतंत्र का सशक्तीकरण

—गौरव कुमार

ऐसा नहीं है कि पंचायती राज संस्था अचानक अस्तित्व में आ गई। इसके पीछे दशकों की मेहनत, प्रयास और राजनीतिक इच्छाशक्ति ने काम किया। ग्राम पंचायतों के वर्तमान स्वरूप का श्रेय जाता है 1957 में गठित बलवंत राय मेहता समिति को जिसने त्रिस्तरीय पंचायती संरचना बनायी। देश में पंचायतों को सुदृढ़ व विकसित करने के उपाय सुझाने के लिए समय-समय पर विभिन्न समितियों का गठन किया जाता रहा है और यथासम्भव उनकी सिफारिशों को अमल में लाने का प्रयास भी किया गया है। धीरे-धीरे विकास के विभिन्न चरणों से होते हुए पंचायती राज संस्था आज इस स्वरूप में हमारे सामने मौजूद हैं। वर्तमान में पंचायतों के सशक्तीकरण के सरकारी प्रयास सराहनीय हैं। इसे और बढ़ाने के लिए इसमें तकनीकी विशेषज्ञता और प्रबंधकीय क्षमता को शामिल करना होगा ताकि अधिकतम लाभ लिया जा सके।

विश्व के सबसे बड़े लोकतंत्र के रूप में भारत विश्व मानचित्र पर अपनी सशक्त उपस्थिति दर्शाता है तो इसके पीछे कहीं ना कहीं जमीनी लोकतंत्र यानी ग्राम पंचायत–स्तर के लोकतंत्र की अहम् भूमिका है। यह अलग बात है कि अब भी इस स्तर पर लोकतांत्रिक परिपक्वता स्थापित नहीं हो सकी है किन्तु इस दिशा में जितने भी प्रयास किए गए हैं उससे काफी बदलाव रेखांकित किए गए हैं। ये सारे प्रयास प्राचीनकाल से किए जा रहे हैं। भारत ऐसा पहला देश है जहां पर स्थानीय स्वशासन के प्राचीनकालीन प्रमाण मिलते हैं। यहां प्राचीन समय से ही स्थानीय स्वशासन की व्यवस्था की गई थी जिसमें प्रशासनिक सुविधा के लिए क्षेत्र विभाजित किए गए थे। विभिन्न ऐतिहासिक स्रोतों से इस व्यवस्था की जानकारी हमें मिलती हैं। ग्रामीण जीवन और ग्रामसभा का वर्णन वैदिककाल के विभिन्न ग्रंथों में भी मिलता है। ग्राम पंचायत राज के वर्तमान स्तर तक पहुंचने के लिए सदियों के प्रयास का हाथ है, धीरे–धीरे विकास के विभिन्न चरणों से होते हुए पंचायती राज संस्था आज इस स्वरूप में हमारे सामने मौजूद है।

पंचायती राज संस्था का विकास

ऐसा नहीं था कि पंचायती राज संस्था अचानक अस्तित्व में आ गई। इसके पीछे दशकों की मेहनत, प्रयास और राजनीतिक इच्छाशक्ति ने काम किया। भारतीय स्वतन्त्रता आन्दोलन के दौरान भी देश में स्थानीय स्वशासन की वकालत विभिन्न विद्वानों द्वारा की जाती रही थी। राष्ट्रपिता महात्मा गांधी का इस दिशा में अहम् योगदान रहा। उन्होंने गांवों के महत्व को व्यापक रूप से रेखांकित किया और स्थानीय स्वशासन तथा सत्ता के विकेंद्रीकरण की आवश्यकता बतायी। भारतीय

संविधान के निर्माताओं ने भी इस तथ्य और आवश्यकता को बखूबी समझा। इसी का नतीजा था कि संविधान के नीति निदेशक तत्वों में अनुच्छेद 40 के अंतर्गत राज्यों को ग्राम पंचायत के गठन का निर्देश दिया गया। स्वतंत्र भारत में पहली बार 2 अक्टूबर, 1959 को राजस्थान के नागौर जिले में पंचायती राज व्यवस्था की नींव डालने के साथ ही इस दिशा में प्रगति की एक महत्वपूर्ण राह खुली। इस व्यवस्था को और भी मजबूत किया 73 वें संविधान संशोधन ने जिसमें ग्राम पंचायतों के लिए विशेष प्रावधान किए गए। ग्राम पंचायतों के वर्तमान स्वरुप का श्रेय जाता है 1957 में गठित बलवंत राय मेहता समिति को जिसने त्रिस्तरीय पंचायती संरचना बनायी। देश में पंचायतों को सुदृढ़ व विकसित करने के उपाय सुझाने के लिए समय–समय पर विभिन्न समितियों का गठन किया जाता रहा है और यथासम्भव उनकी सिफारिशों को अमल में लाने का प्रयास भी किया गया है। महत्वपूर्ण समितियां हैं–अशोक मेहता समिति (1977), डॉ पी.वी. के. राव समिति (1985) एल.एम. सिंघवी समिति (1986)।

1986 में राजीव गांधी ने "लोकतंत्र व विकास के लिए पंचायती राज संस्थाओं का पुनारुद्धार" मुद्दे पर एल.एम. सिंघवी की अध्यक्षता में एक समिति का गठन किया। इस समिति की सिफारिशों के मद्देनजर राजीव गांधी सरकार ने 1989 में 64वां संविधान संशोधन विधेयक लोकसभा से पारित किया। इसके कुछ विवादास्पद प्रावधानों के कारण यह राज्यसभा से पारित नहीं कराया जा सका। पुनः 1990 में वी.पी. सिंह की अध्यक्षता में मुख्यमंत्रियों के दो दिवसीय सम्मेलन में इस विधेयक के प्रस्ताव को मंजूर किया गया। तत्पश्चात इसे सितम्बर 1990 में लोकसभा में पेश किया गया किन्तु सरकार गिरने के साथ ही यह विधेयक भी समाप्त हो गया। तत्कालीन प्रधानमंत्री नरसिम्हा राव के काल में सरकार ने विवादास्पद प्रावधानों को हटाकर पुनः इस विधेयक को सितम्बर 1991 में लोकसभा में पेश किया। अंततः 73वें संविधान संशोधन विधेयक 1992 के रूप में यह लोकसभा से, फिर राज्यसभा से और 17 राज्य की राज्य सरकारों द्वारा पारित होते हुए राष्ट्रपति की मंजूरी के बाद यह 24 अप्रैल, 1993 से प्रभावी हुआ।

अधिनियम का महत्व व विशेषता

इस अधिनियम के तहत भारत के संविधान में संशोधन किया गया और इसमें 'पंचायतें नाम से एक नया खंड 9 शामिल किया गया। इसमें नए अनुच्छेद' 243 से 243 'ण' के प्रावधान शामिल किए गए। इस अधिनियम के तहत ही संविधान में एक नयी 11 वीं अनुसूची जोड़ी गई जिसमें पंचायतों के लिए 29 कार्यकारी विषय शामिल किए गए। अधिनियम की सबसे खास बात यह रही कि इसने नीति–निर्देशक सिद्धांतों के अंतर्गत अनुच्छेद 40 के प्रावधानों को एक व्यावहारिक स्वरूप प्रदान किया जिसमें कहा गया है कि, "ग्राम पंचायतों को गठित करने के लिए राज्य कदम उठाएगा और उन्हें उन आवश्यक शक्तियों तथा अधिकारों से विभूषित करेगा जिससे कि वह स्वशासन की इकाई की तरह कार्य करने में सक्षम हो"। इस अधिनियम ने पंचायती राज संस्था को संवैधानिक बना दिया जिससे कि अब पंचायतों के गठन, नियमित चुनाव आदि राज्य सरकारों की इच्छा पर निर्भर नहीं रहे।

इस अधिनियम के तहत पंचायती राज संस्था के तीन स्तर बनाए गए हैं। इस अधिनियम में सभी राज्यों के लिए त्रिस्तरीय प्रणाली का प्रावधान किया गया है। (1) पंचायत – स्तर – ग्रामीण क्षेत्रों में स्वशासन की संस्था पंचायत (विभिन्न राज्यों में भिन्न–भिन्न नाम से जाना जाने वाला), (2) ग्राम स्तर – इस प्रयोजन के लिए निर्दिष्ट गांवों का समूह और (3) माध्यमिक स्तर – गाँव या जिला स्तर के बीच। यह इस तरीके से बनाया गया है जो देशभर में एक समान पंचायती राज संस्था की स्थापना करता है। अधिनियम के प्रावधानों के तहत प्रत्येक पंचायत में एक ग्रामसभा का गठन किया जाता है। इस निकाय में गांव–स्तर पर गठित पंचायत क्षेत्र में निर्वाचक सूची में पंजीकृत व्यक्ति सदस्य होते हैं। ग्रामसभा उन समस्त शक्तियों के प्रयोग करने के लिए अधिकृत है जो उस राज्य के विधानमंडल द्वारा निर्धारित की जाती हैं। राज्य विधानमंडल पंचायतों को उनकी आवश्यक्तानुसार ऐसी शक्तियां व अधिकार देता है जिससे कि वह स्वशासन संस्थाओं के रूप में कार्य करने में सक्षम हो। इसके तहत पंचायतों को आर्थिक विकास और सामाजिक न्याय के कार्यक्रमों को तैयार करने से सम्बंधित शक्तियां और जिम्मेदारियां प्रत्यापित की जाती हैं।

अधिनियम के तहत पंचायतों के लिए 11 वीं अनुसूची के विषय

- कृषि जिसमें कृषि विस्तार सम्मिलित है भूमि विकास, भूमि सुधार लागू करना, भूमि संगठन व भूमि संरक्षण; लघु सिंचाई, जल प्रबंधन व नदियों के मध्य भूमि विकास; पशु पालन, दुग्ध व्यवसाय व मुर्गीपालन; मत्स्य उद्योग; वनजीवन तथा कृषि खेती (वनों में); लघु वन उत्पत्ति; लघु उद्योग, जिसमें खाद्य उद्योग सम्मिलित हैं; खादी, ग्राम एवं कुटीर उद्योग; ग्रामीण विकास; पीने वाला पानी; ईंधन व पशु चारा; सड़कें, पुल, तटों, जलमार्ग व अन्य संचार के साधन; ग्रामीण विद्युत जिसमें विद्युत विभाजन समाहित है; गैर–परम्परागत ऊर्जा स्रोत ; गरीबी उन्मूलन कार्यक्रम; प्राथमिक व माध्यमिक शिक्षा संबंधी विद्यालय; यांत्रिक प्रशिक्षण व व्यावसायिक शिक्षा; वयस्क व गैर–वयस्क औपचारिक शिक्षा; पुस्कालय; सांस्कृतिक कार्य; बाजार व मेले; स्वास्थ्य एवं स्वास्थ्य संबंधी संस्थाएं जिसमें अस्पताल, प्राथमिक स्वास्थ्य केंद्र व दवाखाने शामिल हैं; पारिवारिक समृद्धि; महिला व बाल विकास;

सामाजिक समृद्धि जिसमें विकलांग व मानसिक रोगी की समृद्धि निहित है; कमजोर वर्ग की समृद्धि जिसमें विशेषकर अनुसूचित जाति, अनुसूचित जनजाति वर्ग शामिल है; लोक विभाजन पद्धति; सार्वजनिक संपत्ति की देखरेख।

पंचायती राज मंत्रालय

देश में स्थानीय स्वशासन के प्रति यह सरकार की गंभीरता का ही प्रमाण था कि इस उद्देश्य से 27 मई, 2004 को अलग पंचायती राज मंत्रालय का गठन कर दिया गया। इसका उद्देश्य था 73 वें संविधान संशोधन द्वारा जोड़े गए संविधान के खंड 9 के प्रावधानों के क्रियान्यवयन की बेहतर निगरानी, समन्यवयन किया जा सके। यह मंत्रालय पंचायती राज संस्थाओं के माध्यम से विकेन्द्रीकृत और स्थानीय स्वशासन भागीदारी को पाने के लिए कार्य करता है। अधिकारिता, सक्षमता और समावेशी सामाजिक न्याय के साथ विकास को सुनिश्चित करने के लिए पंचायती राज संस्थाओं की जवाबदेही, और सेवाओं के कुशल वितरण को सुनिश्चित करना इसका लक्ष्य है। आज भारत में करीब 2.51 लाख पंचायती राज संस्थाएं हैं। इसमें 589 जिला परिषद्, 6405 प्रखंड पंचायत, 239000 ग्राम पंचायत हैं। इन संस्थाओं में 27.31 लाख प्रतिनिधि जनता द्वारा चुने हुए हैं, जिसमें करीब 40 प्रतिशत महिलाएं, 19.1 प्रतिशत अनुसूचित जाति और 11.8 प्रतिशत अनुसूचित जनजाति से हैं।

ग्राम पंचायत संस्था सम्पूर्ण नागरिकों की सहभागिता को प्रोत्साहित करती है। देखा गया है कि पंचायती राज संस्था में महिलाओं की भागीदारी काफी कम रही है। इसे ध्यान में रखते हुए 2009 में पंचायती राज मंत्रालय की ओर से 110 वां संविधान संशोधन विधेयक लाया गया जोकि त्रिस्तरीय पंचायती राज संस्था में सीटों और अध्यक्ष के 50% पद महिलाओं के लिए आरक्षित करता है। हालांकि जागरुकता और महिला शिक्षा के प्रसार से इस दिशा में हमें लगातार उत्साहजनक नतीजे देखने को मिल रहे हैं। सरकार के विभिन्न कार्यक्रमों , योजनाओं आदि में नारी सशक्तीकरण के अनुकूल प्रयासों से भी इसमें काफी प्रगति देखी जा रही है।

पंचायती राज संस्था के सशक्तीकरण के प्रयास

स्थानीय स्वशासन को आधुनिक भारतीय लोकतंत्र का आधार कहा जा सकता है। यह लोकतंत्र और लोकतांत्रिक व्यवस्था के प्रति जनमानस में एक चेतना और जागरुकता के स्तर को बढ़ाने के प्रति भी महत्वपूर्ण भूमिका का निर्वहन करता है। अतः इसके सफल संचालन, व्यवस्थित कार्यवाही तथा इससे सकारात्मक सन्देश जाए इसके प्रति सरकार और आम जन दोनों को हमेशा सचेत प्रयास करना होगा। पंचायतों के सशक्तीकरण के लिए नवगठित पंचायती राज मंत्रालय ने अनेक उपाय भी किए हैं। इनमें से एक है पिछड़ा क्षेत्र अनुदान कोष। इस योजना के तहत उन जिलों को अनुदान दिया जाता है जो विकेन्द्रीकृत, सहभागी तथा समग्र नियोजन प्रक्रिया को बढ़ावा देने की शर्तों को पूरा करते हैं। इस योजना का उद्देश्य है कि विकास का अंतर मिटे तथा पंचायती राज संस्था को सशक्त किया जाए। इस योजना के द्वारा मिले अनुभव से ज्ञात होता है कि इसने निर्धारित उद्देश्यों को पूरा करने में बेहतर कार्य किया है। इस योजना के तहत 272 जिले शामिल किए गए हैं।

पंचायतों के सशक्तीकरण और विकास के लिए एक अन्य प्रयास है– राजीव गांधी पंचायत सशक्तीकरण अभियान। यह 12वीं पंचवर्षीय योजना के दौरान आरम्भ किया गया था। इस अभियान का मुख्य उद्देश्य देश की सभी पंचायतों को मजबूत करना और उन कमियों को दूर करना जिससे इसके सफल संचालन में बाधा आती हो। इसके लक्ष्य थे– ग्रामसभा और पंचायतों की क्षमता और प्रभाव को बढ़ाना, लोगों को लोकतांत्रिक और सहभागी स्वशासन के लिए जागरूक और सक्षम बनाना। इसके अलावा सरकार ने लोगों को नीति निर्माण में सहभागी बनाने, शासन को पारदर्शी बनाने के प्रयोजन से वर्ष 2006 में नेशनल ई–गवर्नेंस प्लान जारी किया। इसी के तहत ई–पंचायत एक मिशन मोड़ प्रोजेक्ट है। इसका उद्देश्य पंचायतों के लिए निर्णय लेने में सहायक बनना, आम जन के लिए सूचना प्रदान कराना, पारदर्शिता, जवाबदेही सुनिश्चित करना आदि है। इसके अलावा अन्य कई उपाय किए गए हैं ताकि ग्राम पंचायती राज संस्था या कहें कि ज़मीनी लोकतंत्र सशक्त, मजबूत और सक्षम बन सके। अन्य तरीकों और योजनाओं में प्रमुख हैं – पंचायतों विशेषकर ग्रामसभाओं के सशक्तीकरण हेतु आवश्यक नीतिगत, वैधानिक व कार्यक्रम परिवर्तन, पंचायतों में अधिक कार्यकुशलता, पारदर्शिता व जवाबदेही सुनिश्चित करने के लिए सुव्यवस्थित एवं बेहतर प्रणाली व प्रक्रिया को बढ़ावा देने व जागरुकता फैलाने के विशिष्ट उपाय आदि। इसके अलावा विभिन्न सरकारी योजनाओं, कार्यक्रमों का क्रियान्वयन, निगरानी सीधे ग्राम पंचायतों को सौप दी गई है जैसे मनरेगा, इंदिरा आवास योजना आदि।

समस्या और निवारण

इन तमाम संवैधानिक और राजनैतिक प्रयासों के बावजूद आज पंचायती राज संस्था कई चुनौतियों से जूझ रही है। प्रायः देखने में आता है कि पंचायती राज व्यवस्था की महत्वपूर्ण इकाई ग्रामसभा की नियमित बैठकें नहीं हो पाती हैं। इसमें होने वाले विचार–विमर्श, नीति निर्माण, कार्य योजनाएं आदि बनाने के लाभों से इसी कारण हम वंचित रह जाते हैं। 73 वें संविधान संशोधन के द्वारा ग्रामसभा को संवैधानिक मान्यता प्रदान की गई है।

अनुच्छेद 243 (क) के द्वारा ग्रामसभा को शक्ति व कार्य की जिम्मेदारी सौंपने के लिए राज्य सरकारों को उत्तरदायित्व सौंपा गया है। साथ ही संविधान की 11 वीं अनुसूची में 29 विषयों की सूची पंचायतों को दी गई जिन पर योजना बनाने, क्रियान्यवयन करने तथा मूल्यांकन करने की शक्ति ग्रामसभा के हाथ में आ गई। परन्तु समस्या यह है कि ग्रामसभा की नियमित बैठकें ही नहीं हो पाती हैं। इस वजह से न कोई सर्वस्वीकृत योजना बन पाती है और न ही उस पर सामूहिक रूप से विचार–विमर्श ही हो पाता है। ग्रामसभा की बैठक न होने के पीछे कई कारण हैं– सबसे पहले तो सभी लोगों तक इसकी सूचना ही नहीं पहुंच पाती है। दूसरे, अधिकतर लोग इसके प्रति उदासीन भी होते हैं। तीसरे, ग्रामसभा की बैठकों में शामिल होने के लिए अधिकांश पंचायतों में ग्रामीणों को दूर तक जाना होता है और इसमें पूरा एक दिन लग जाता है। लोग अपनी मजदूरी छोड़ कर इसमें जाना पसंद नहीं करते।

इस समस्या के समाधान के लिए हमें ग्रामीणों में इसके प्रति जागरुकता लानी होगी। ग्रामसभा के पदाधिकारियों पर इसकी बाध्यता सौंपी जानी चाहिए। साथ ही उनके लिए प्रशिक्षण भी जरुरी हैं। इससे वे समुचित तरीके से ग्रामसभा की बैठकें सुनिश्चित करने के साथ ही उचित व जरुरी मुद्दों को चिन्हित कर उस पर चर्चा करा सकेंगे। ग्रामसभा की प्रत्येक बैठक से ऐसे निष्कर्ष निकालने के प्रयास किए जाने चाहिए ताकि मजदूरी छोड़ कर आये लोगों को इससे संतुष्टि मिले। **साथ ही यदि सम्भव हो तो मनरेगा के किसी एक कार्यदिवस को ग्रामसभा की बैठक के लिए निर्धारित किया जा सकता है जिससे काफी मजदूरों को अपनी मजदूरी छोड़ने की जरुरत नहीं होगी।**

ग्राम पंचायतों में आज भ्रष्टाचार विभिन्न रूपों में इस संस्था को कमजोर करने का काम कर रहा है। पंचायत चुनाव के दौरान ही हमें इसके प्रथम दर्शन होते हैं जहां पैसों और अनुचित साधनों से चुनाव जीतने की कोशिश होती है। इस प्रकार की प्रवृत्ति लगातार बढ़ती जा रही है। भ्रष्टाचार के कई मामले मनरेगा, इंदिरा आवास योजना और अन्य कल्याणकारी योजनाओं में भी पंचायतों के माध्यम से आने लगे हैं। इससे पहले कि इस संस्था पर से लोगों का विश्वास खत्म होने लगे इसके पूर्व हमें सचेत हो जाना होगा, अन्यथा स्वशासन और लोकतांत्रिक व्यवस्था की इस महत्वपूर्ण संस्था को हम खो देंगे।

इन सबके अलावा अन्य कई तरह की समस्याएं भी हैं जो महत्वपूर्ण न होते हुए भी व्यापक प्रभावकारी हैं। पंचायतों के सशक्तीकरण, जन–जागरुकता व बेहतर शिक्षा के माध्यम से इन समस्याओं को खत्म किया जा सकता है। वर्तमान में पंचायतों के सशक्तीकरण के सरकारी प्रयास सराहनीय हैं। इसे और बढ़ाने के लिए इसमें तकनीकी विशेषज्ञता और प्रबंधकीय क्षमता को शामिल करना होगा ताकि अधिकतम लाभ लिया जा सके।

ई–पंचायत पुरस्कार

वर्ष 2014 का ई–पंचायत पुरस्कार तमिलनाडु के खाते में गया है। तमिलनाडु ने पंचायती राज संस्थाओं के बेहतर प्रशासन के उद्देश्य से प्रियासॉफ्ट, लोकल गवर्नमेंट डायरेक्टरी, नेशनल पंचायत पोर्टल, नेशनल एसेट डायरेक्टरी और प्लास प्लस जैसी विभिन्न एप्लीकेशंस पर अमल के लिए ई–पंचायत पुरस्कार जीता है। इस पुरस्कार के तहत 20 लाख रु. की राशि दी जाती है। राज्य ने इन एप्लीकेशंस पर अमल के लिए पंचायतों के हार्डवेयर पर लगभग 80 करोड़ रु. का खर्च किया था। राज्य के ग्रामीण विकास एवं पंचायती राज सचिव गगनदीप सिंह ने 24 अप्रैल 2015 को नई दिल्ली में आयोजित राष्ट्रीय पंचायत दिवस समारोह में प्रधानमंत्री श्री नरेन्द्र मोदी के हाथों यह पुरस्कार ग्रहण किया। नीलगिरी जिले के कुन्नूर खंड के बेराहाती ग्राम पंचायत के अध्यक्ष के. राजेश्वरी देवादास ने असरदार ढंग से ग्रामसभा के आयोजन के लिए राष्ट्रीय गौरव ग्राम सभा पुरस्कार और 10 लाख रु. का नकद पुरस्कार भी प्राप्त किया।

ग्रामसभा ऐसी नोडल एजेंसी के रूप में चिन्हित की जा सकती है जिसे ग्रामीण विकास का एजेंट बनाया जा सकता है। यह संस्था ग्रामीण विकास के तमाम लक्ष्यों/उद्देश्यों को पूरा करने की क्षमता रखती है। इसके लिए हमें पंचायतों में रोजगार केंद्र, सूचना केंद्र, ज्ञान केंद्र की स्थापना करनी होगी। साथ ही, कौशल विकास के लिए प्रशिक्षण कार्यक्रमों के साथ पंचायतों में ग्रामीणों के बीच आजीविका के नये साधन बना सकते हैं। इस दिशा में ईमानदार और बेहतर पहल की जाए तो इसके दूरगामी परिणाम ग्रामीण उद्योगीकरण के रूप में भी सामने आ सकेंगे।

आज देश आंतरिक उग्रवाद से भी प्रभावित है। ग्रामसभा की इस दिशा में बहुत महत्वपूर्ण भूमिका हो सकती है। अशांत क्षेत्रों में रोजगार, कैरियर काउंसलिंग, ज्ञान केंद्र, सूचना केंद्र के माध्यम से यह विचलित युवाओं को सामाजिक सहभागिता में जोड़ सकता है। ग्रामीण क्षेत्रों के विकास की मजबूत प्रतिबद्धता के साथ ग्राम पंचायत नक्सलवाद जैसी समस्या से भी कारगर ढंग से निपटने में बेहतर हथियार साबित हो सकती हैं। इसके लिए हमें ग्रामीण विकास के लिए पंचायतों को नोडल एजेंसी बनाने के प्रति सचेत प्रयास करने होंगे।

(लेखक पॉलिसी स्टडीज से जुड़े रहे हैं और अभी स्वतंत्र लेजिस्लेटिव रिसर्चर हैं।)
ई–मेल : gauravkumarsss1@gmail.com

तकनीक के साथ कंधे मिलाती सिकरिया पंचायत

—संजय कुमार चौधरी

पंचायत में विकास की कहानी कैसे लिखी जा रही है? इसे देखना है तो सिकरिया पंचायत जरूर आईये। आज की सिकरिया पंचायत और गुजरे कल की तस्वीर बहुत अलग है। विकास की दौड़ में शहरों से प्रतिद्वंदिता कर रही यह पंचायत उन सभी ग्रामीण क्षेत्रों, पंचायतों के लिए उदाहरण है, जो बदलाव चाहते हैं।

पंचायत में विकास के कितने कार्य हो रहे हैं, कितने हो चुके हैं। अगर इन सबकी अद्यतन रिपोर्ट लेनी हो तो इसके लिए कही भागदौड़ करने की आवश्यकता नहीं है। इस पंचायत का अपना वेबसाइट है, जिस पर पंचायत में हो रहे विकास कार्यों, आंगनबाड़ी केंद्रों, स्वास्थ्य केंद्रों, पीडीएस डीलर, सामाजिक सुरक्षा,कृषि, आदि की जानकारी उपलब्ध है।

अशांत सिकरिया बना शांतिदूत– दरअसल सिकरिया पंचायत बिहार के उस जिले में है, जो अपने रक्तरंजित इतिहास के लिए काफी चर्चित रहा है। जहानाबाद जिला मुख्यालय से 12 किलोमीटर की दूरी पर स्थित इस पंचायत में कभी नक्सली गतिविधियां आम बात होती थी। शाम होते ही लोग अपने घरों में खुद को कैद कर लेते थे, लेकिन आज इस पंचायत की फ़िज़ा बदल चुकी है। पहले जहां इस पंचायत के ग्रामीणों के हाथों में शाम होते ही कारबाइन और दूसरे अस्त्र–शस्त्र दिखायी देने लगते थे; आज बदले माहौल में इसी गांव के नौनिहालों के हाथों में किताबें दिखायी देती हैं।

बस एक पहल से बदली तस्वीर– दरअसल सन 2006 में राज्य सरकार ने पंचायतों की सूरत और सीरत बदलने के लिए एक पहल की थी, जिसे **'आपकी सरकार आपके द्वार'** का नाम दिया गया था। इस पहल के जरिए सरकार का यही मूलमंत्र था कि सरकारी स्तर पर पंचायतों को जो सुविधा मिलनी चाहिए, उसे वह हर हाल में मुहैया हो। इसके लिए सरकारी–स्तर पर चलाई जा रही विभिन्न कल्याणकारी, विकासात्मक और रोजगारोन्मुख योजनाओं का असर भी यहां देखने को मिल रहा है। सरकारी मॉडल के अंतर्गत एक पंचायत में एक ही कैंपस के अंदर पंचायत भवन, डाकघर, स्वास्थ्य केंद्र, पुलिस कैंप, जनवितरण प्रणाली, गोदाम, स्वरोजगार प्रशिक्षण केंद्र, कृत्रिम गर्भाधान केंद्र, कंप्यूटर, फैक्स सब कुछ समाहित किया गया है। इन सभी की सेवाएं आमजनों को सहजता से उपलब्ध होती हैं। इस पैमाने पर यह पंचायत खरी उतर रही है। आज इस पंचायत में आधुनिक सुविधाओं से परिपूर्ण किसान भवन है। गांव को शहर के मुख्य मार्ग से जोड़ने वाली सड़क को देख कर ही इस पंचायत की तरक्की का एहसास हो जाता है। इस कार्यक्रम ने स्वरोजगार के कई अवसरों को उत्पन्न किया है। **कल तक जिस पंचायत की फिज़ाओं में बारूद की गंध होती थी, आज उसी पंचायत में गेंदे के फूल की खुशबू महकती रहती है। किसानों ने स्वरोजगार के दम पर हालात को बदलने के साथ–साथ समृद्धि का नया आयाम भी कायम कर दिया है।**

विदेशों तक पहुंची 'सिकरिया' पंचायत की दास्तां– विकास के नए सोपान को गढ़ रही इस पंचायत की प्रसिद्धि देश की हद से बाहर निकल कर अब विदेशों तक पहुंच रही है। देश के कई वरिष्ठ अधिकारियों सहित विदेशों से भी कई शोधकर्ता, समाजशास्त्री, इस क्षेत्र में आए बदलाव को देखने, अध्ययन करने के लिए आते रहते हैं। पंचायतों को सरकार द्वारा दी जा रही सुविधाओं का उपयोग एवं नियमों का पालन होते देख सभी ने प्रशंसा की है।

जनोपयोगी कार्यक्रम और उसके क्रियान्वयन के तौर–तरीके से प्रभावित होकर पंचायत की तरक्की को देखते हुए तत्कालीन ग्रामीण विकास मंत्री जयराम रमेश भी प्रशंसा कर चुके हैं। उन्होंने कहा था कि देश की हर पंचायत को इसी मॉडल को अपनाने की जरूरत है। कुछ दिनों पहले ही बिहार के दौरे पर आए अमेरिका के प्रसिद्ध अर्थशास्त्री एवं नोबेल पुरस्कार विजेता जोसेफ ई. स्टिंगलिट्ज ने भी सिकरिया पंचायत के विकास कार्यों को देखने के बाद प्रशंसा की।

अधिकारी कर चुके हैं दौरा

पंचायत में विकास कार्यों की रिपोर्ट के आधार पर 13वें वित्त आयोग की टीम दौरा कर चुकी है। दौरे में इस टीम ने पंचायत में हो रहे विकास कार्यों की प्रशंसा की।

(लेखक स्वतंत्र पत्रकार हैं।)

सफलता की कहानी

समाज के लिए मिसाल बनीं मालती

—सावित्री यादव

पंचायती राज की अवधारणा को पूरा करने के लिए गांवों की स्वच्छता पर ध्यान देना जरूरी है। जब तक हमारे आसपास की गंदगी दूर नहीं होगी तब तक स्वच्छता का संदेश पूरा नहीं हो सकता है। मैला ढोने की प्रथा तो खत्म हो सकती है, लेकिन ग्राम पंचायतों में कूड़ा-करकट हटाने की भी जिम्मेदारी हर व्यक्ति को लेनी होगी। इसी जिम्मेदारी का अहसास कराने के अभियान में जुटी हैं फतेहपुर की मालती। इन्होंने मैला ढोने के काम में लगी महिलाओं को जागरूक कर उन्हें दूसरे कामों के जरिए स्वावलंबी बनाया। अब वह नए सिरे से गांवों में स्वच्छता की अलख जगा रही हैं। साथ ही बालिका शिक्षा के प्रति लोगों को जागरूक करने के अभियान में जुटी हुई हैं।

बुलंद हौंसले के साथ शुरू की गई हर लड़ाई का अंजाम अच्छा होता है। कुछ इसी धारणा के साथ फतेहपुर की मालती ने बदलाव की राह पर कदम बढ़ाया और मंजिल हासिल करके दम लिया। मालती ने न सिर्फ सामाजिक परिवेश बदलने का साहस जुटाया बल्कि नामुमकिन को मुमकिन करके दिखाया। उसने समाज की महिलाओं को नई दिशा दिखाई। उन्हें बता दिया कि मन में कुछ करने का जज़्बा हो तो हर मंजिल हासिल की जा सकती है। आज स्थिति यह है कि मालती देवी अपने कार्यों के जरिए सिर्फ गांव की ही नहीं बल्कि पूरे इलाके की चहेती बनी हैं। उसे लोग अपना मार्गदर्शक समझते हैं। मालती ने समाज की उन तमाम महिलाओं को नई राह दिखाई, जो सामाजिक ताने–बाने के बीच अपना दर्द छुपाए सुबक रही थीं।

मालती के प्रयास से उन्हें समाज में जीने का हक मिला। वे पंचायत राज की असली अवधारणा को पूरी करने में अपनी भागीदारी निभा रही हैं। एक तरफ स्वच्छ एवं सुंदर भारत का सपना साकार हो रहा है तो दूसरी तरफ समाज की मुख्यधारा से कोसों दूर रहने वाली महिलाओं को समाज की मुख्यधारा में शामिल होने का अवसर मिला है।

फतेहपुर की बाल्मीकि समाज में जन्मीं मालती देवी ने बचपन से सिर पर मैला ढोते हुए परिजनों को देखा। इसके खिलाफ अभियान शुरू करने की ललक बचपन से ही रही। जब वह बड़ी हुई तो परिवार के बीच इस कार्य को छोड़ने की चर्चा की, लेकिन उन्हें हर बार समझा दिया जाता। न चाहते हुए भी वह चुप रहने को विवश हो जाती। धीरे–धीरे वक्त बीता तो सोचने और समझने की क्षमता भी बढ़ी। मालती ने गांव के प्राथमिक स्कूल में जाने का सपना देखा। उसे परिवार के लोगों ने ऐसा करने से मना किया क्योंकि उस जमाने में मालती की बस्ती की कोई भी बच्ची स्कूल नहीं जाती थी। फिर भी जिद करके मालती ने स्कूल जाना शुरू किया। किसी तरह प्राइमरी शिक्षा हासिल कर पाई। इसके बाद परिवार के लोगों ने उसे पढ़ने की इजाजत नहीं दी। फिर भी उसने घर में पढ़ना–लिखना नहीं छोड़ा। तय किया कि वह स्कूल भले नहीं जाएगी, लेकिन निरक्षर नहीं कहलाएगी। इसके लिए वह घर में कामकाज निबटाने के बाद भी जब भी वक्त मिलता किताबों के साथ जुट जाती। इसे लेकर कई बार परिवार के लोगों की झिड़की भी मिलती। फिर भी उसका मन पढ़ाई से खिन्न नहीं हुआ। वह हमेशा कुछ न कुछ पढ़ने के बारे में सोचती रही।

धीरे–धीरे बड़ी हुई तो पढ़ाई के साथ कुछ कर गुजरने का भी जज़्बा पैदा होने लगा। ऐसे में मालती ने सामाजिक सरोकार

के कार्यों से जुड़ना शुरू किया। सजातीय महिलाओं को इस घृणित कार्य के बजाय किसी दूसरे कार्य से जुड़कर स्वावलंबी बनने को प्रेरित करना शुरू किया। वर्ष 2003 में विवाह के बंधन में बंधी। घर–गृहस्थी संभालने के साथ ही सामाजिक कार्यकर्ता भाई धीरज कुमार के सानिध्य में सामाजिक बदलाव की लड़ाई में सक्रिय रही। तय किया कि किसी भी कीमत पर मैला ढोने की प्रथा का विरोध करेंगी। इरादा पक्का था और हौंसला बुलंद। फिर भी सामाजिक बदलाव की इस राह में दिक्कतें भी हजार थीं। कभी परिवार से विरोध मिला तो कभी समाज से। लेकिन वह एक बार आगे बढ़ी तो फिर पीछे मुड़कर नहीं देखा। मैला ढोने की कुप्रथा को खत्म करने के लिए समाज की महिलाओं को स्वरोजगारपरक बनाने में तल्लीन हो गईं। मालती बताती हैं कि जब उसने इस दिशा में प्रयास किया तो उसके प्रयास को किसी ने नहीं सराहा। बल्कि लोग उसे परेशान करते। उसे सलाह देते कि आखिर ऐसी राह पर क्यों चल रही है, जो संभव ही नहीं है, लेकिन मालती का इरादा पक्का था। वह चाहती थी कि उसके परिवार की ही नहीं बल्कि पूरे समाज की महिलाओं को नई दिशा मिले। इस वजह से पीछे हटने के बजाय और तल्लीनता से सामाजिक जागरुकता में जुट गई। परिणाम यह रहा कि मौजूदा समय में शहर से इस कुप्रथा का एक तरह से सफाया हो चुका है। फतेहपुर जिले की, गाजीपुर, असोथर जैसी बड़ी आबादी वाली ग्राम पंचायतों समेत 85 गांवों में अब बाल्मीकि समाज की महिलाएं मैला ढोने जैसे घृणित कार्य से खुद को आजाद कर चुकी हैं।

मालती को मिले तमाम सम्मान

मालती बताती हैं कि उसने कभी सपने में भी नहीं सोचा था कि जिस काम में वह जुटी हैं, उसके एवज में उसे सम्मान मिलेगा। लेकिन इतना जरूर विश्वास था कि वह जिस राह पर चल रही हैं, उसमें कामयाबी जरूर मिलेगी। इसी विश्वास के साथ उसने समाज सेवा में अपनी भागीदारी बढ़ाई। मालती ने समाज के लिए जो योगदान दिया है उसके लिए उन्हें कई अवार्ड मिले। वर्ष 2013 में नेशनल फाउंडेशन ऑफ इंडिया की ओर से सी. सुब्रामण्यम फेलोशिप अवार्ड हासिल कर उसने लोगों को चौंका दिया। इस पुरस्कार के मिलने के बाद तो उसकी पहचान जिले के साथ ही पूरे प्रदेश में होने लगी। जिस महिला को लेकर कल तक लोग तरह–तरह की बातें करते थे और उसके काम को बेकार का काम बता रहे थे, वे ही उसे बधाई देने पहुंचने लगे। मालती को यह बात बहुत अच्छी लगी। उसे लगा जैसे उसका सपना साकार हो रहा है।

इसके बाद तो उसने अपने कदम तेजी से आगे बढ़ाना शुरू किए। इसके बाद बाल्मीकि सुदर्शन समाज कानपुर ने उसे सम्मानित किया गया। इस पुरस्कार के साथ ही समाज के लोगों ने उसे सिर आंखों पर बैठा लिया। मालती बताती हैं कि इस पुरस्कार के बाद उसे पूरे देश से प्यार और सम्मान मिला। तमाम लोगों के पत्र आए। कई लोगों ने मोबाइल पर कॉल करके बधाई दी। उसके कार्यों को संबल मिलने लगा था। इसी बीच उसने अमर उजाला रूपायन अचीवर अवार्ड के लिए अपना नामांकन किया। इसमें भी उसे सम्मानित किया गया। अमर उजाला रूपायन अचीवर अवार्ड पूरे देश की उत्कृष्ट कार्य करने वाली महिलाओं को दिया जाता है। इस सम्मान के बाद तो उसकी पहचान पूरे देश में बन गई। इसी तरह वर्ष 2014 में सखी केंद्र कानपुर व वर्ष 2015 में सोशल डेवेलपमेंट फाउंडेशन व राष्ट्रीय महिला आयोग की ओर से भी अवार्ड मिले। राष्ट्रीय–स्तर पर अवार्ड मिलने के बाद तो मालती की पहचान पूरे देश में होने लगी। उसके कार्यों के बारे में लोग जानने लगे और उसे विभिन्न समारोहों में बुलावा आने लगा। इसी बीच उत्तर प्रदेश महिला शिक्षा और सुरक्षा अभियान अवार्ड से भी सम्मानित किया गया। अब स्थिति यह है कि मालती के पास जिले से लेकर राष्ट्रीय–स्तर तक के तमाम सम्मान हैं। वह इन आवार्ड के जरिए अपनी यश पताका फहरा रही हैं। मालती कहती हैं कि उनके काम को जिन लोगों ने भी पसंद किया, उनकी हमेशा शुक्रगुजार रहेंगी। क्योंकि लोगों की पसंद की वजह से उनका हौंसला बढ़ा और वह विपरीत परिस्थितियों में भी आगे बढ़ती रही। कभी भी पीछे मुड़कर नहीं देखा।

भरे–पूरे परिवार के साथ खुश हैं मालती

फतेहपुर शहर के जयरामनगर मोहल्ले की निवासी मालती अपने पति प्रकाश के साथ रह रही हैं। एक बेटी और एक बेटा

पंचायत अध्यक्षों को कचरा प्रबंधन के बारे में प्रशिक्षण

तमिलनाडु के कोयम्बतूर जिला कलेक्ट्रेट के चुने गए गांवों में ग्रामीण ठोस एवं तरल कचरा प्रबंधन का ग्राम पंचायतों के अध्यक्षों और अन्य सदस्यों को प्रशिक्षण दिया जा रहा है। ग्रामीण कचरा प्रबंधन पहल का उद्देश्य गांवों के कचरे का स्थानीय रूप से प्रबंधन करना है। राज्य सरकार ने अपने 2015–16 के बजट में इस पहल की घोषणा की थी। अगले पांच साल में इस योजना से राज्य के लगभग 12,524 गांव लाभांन्वित होंगे। पहले चरण में इस योजना के लिए राज्य के लगभग 2,000 गांवों को चुना जाएगा। गांव के चयन का मापदंड यह होगा कि उसके पास प्रमुख उद्योग या कोई बड़ा रेलवे स्टेशन हो या बस अड्डा पूजा का लोकप्रिय स्थान, या आसपास राष्ट्रीय राजमार्ग हो।

है। दोनों को वह उच्च शिक्षा दिलाना चाहती हैं। मालती अभी भी समाज की महिलाओं को जागरूक करने के अभियान में लगी हुई हैं। इसमें उसके पति भी पूरा सहयोग करते हैं। ससुर के हिस्से में मिली जमीन पर वह खेती करती हैं और उससे जीविकोपार्जन चल रहा है। मालती कहती हैं कि आज उनका पूरा परिवार खुश है। शुरुआती दिनों में जिन दिक्कतों का उन्होंने सामना किया था, वह दूर हो गई हैं। अब परिवार में हर तरफ खुशहाली ही खुशहाली दिखती है। राष्ट्रीय–स्तर पर अवार्ड मिलने के बाद विभिन्न स्वयंसेवी संगठनों की ओर से भी उसे काम मिला है। इस वजह से उसे दोहरा फायदा मिल रहा है। एक तो वह अपने अभियान को गति दे रही हैं तो दूसरी तरफ अपने आसपास रहने वाली समाज की महिलाओं को स्वावलंबी बनने के लिए जागरूक कर रही हैं। मालती कहती हैं कि पंचायती राज की अवधारणा तभी पूरी हो सकती है जब हर पंचायत में स्वच्छता की अलख जगे। इसी वजह से वह गांव–गांव में जाकर लोगों को स्वच्छता का संदेश देती हैं। लोगों को बताती हैं कि अपनी स्वच्छता खुद रखें तो पूरा गांव अपने आप स्वच्छ हो जाएगा। मैला ढोने की प्रथा की तरह ही कूड़ा–करकट हटाने के लिए किसी दूसरे के भरोसे बैठने की प्रवृत्ति भी खत्म करनी होगी। हमें अपनी ग्राम पंचायत में सहभागिता निभानी होगी। सहभागिता के दम पर ही पंचायत की स्वच्छता का सपना पूरा हो सकता है।

यह दिया पैगाम

मैला ढोने में लगी महिलाओं ने मालती से सवाल किए कि यदि वह इस पेशे को छोड़ देंगी तो करेंगी क्या? इस पर मालती का जवाब था कि पाने को बचा ही क्या है, सिवाय खोने को। सच तो यह है कि इस घृणित कार्य को करने से मान–सम्मान सब कुछ गंवाना पड़ रहा है। कुआं, मंदिर तो दूर दुकान में सामान लेने के दौरान अपमान के घूंट पीने पड़ते हैं। ऐसी जिंदगी किस काम की जिसमें सिर्फ और सिर्फ जलालत हो। मालती कहती है कि उन्होंने महिलाओं को जागरूक किया। उन्हें बताया कि मैला ढोने के काम के अलावा भी हमारे आसपास तमाम ऐसे काम हैं, जिन्हें हम कर सकते हैं। इन कामों के जरिए हमारा वक्त भी बदलेगा और जीवन जीने का नजरिया भी। मैला ढोने की बजाय तमाम महिलाओं ने सिलाई–कढ़ाई के साथ ही अचार, मुरब्बा बनाने आदि का काम सीखा। इन कामों के जरिए कुछ ने तो स्वयंसेवी संगठन बनाकर अपना काम शुरू कर दिया। इस काम से महिलाओं को रोजगार मिला और वे स्वावलंबी हो गईं। गांव के लोगों के साथ ही आसपास के गांवों के लोगों को भी सस्ते दर पर उत्पाद मिलने लगे। इससे एक नई क्रांति की शुरुआत हुई।

मालती की ख्वाहिश

मालती से जब यह पूछा जाता है कि उसकी ख्वाहिश क्या है तो वह तपाक से सामने वालों से सवाल दागती हैं। कहती हैं कि आखिर बाल्मीकि समुदाय की महिलाएं घृणित और गुलामी प्रथा से कैसे आजाद होंगी। कब इन्हें आजादी दिलाने के लिए समाज आगे आएगा। उनका यह सवाल तमाम लोगों को निरुत्तर कर देता है। क्योंकि यह सवाल केवल बाल्मीकि महिलाओं का न होकर देश की आधी आबादी का है। क्योंकि महिला चाहे बाल्मीकि हो या फिर अन्य समाज की, महिला तो महिला ही है। वह कहती हैं कि उसकी ख्वाहिश है कि समाज की हर महिला पढ़ी–लिखी हो। वह अपनी बेटियों को उच्च शिक्षा दिलाएं। बेटों की तरह ही बालिकाओं को भी उच्च शिक्षा दिलाई जाए, ताकि यही बालिकाएं आगे जाकर अपने हक की लड़ाई लड़ सकें; समाज को नई दिशा दे सकें। क्योंकि एक महिला दो परिवार को संवारती और शिक्षित करती है। ऐसी स्थिति में जब हमारे आसपास की महिलाएं शिक्षित नहीं होंगी तो परिवार को साक्षर करने का सपना अधूरा रह जाएगा। मालती कहती हैं कि वह जहां भी जाती हैं, जिस भी गांव में महिलाओं के बीच बैठती हैं, सभी को शपथ दिलाती हैं कि अपनी बेटियों को उच्च शिक्षा दिलाएं। बेटियां पढ़–लिख जाएंगी तो समाज के बीच पनपने वाली खांई अपने आप खत्म हो जाएगी। इसलिए वह शिक्षा को विकास के लिए सबसे जरूरी मानते हुए बालिका शिक्षा को बढ़ावा देने के अभियान में भी जुटी हुई हैं।

जमकर करें काम, कुछ बनकर दिखाएं

जहां तक सवाल सरकारी नीतियों का है तो वह कागजी बनकर रह गई हैं। हाशिए पर खड़े बाल्मीकि समाज को सरकारी योजनाओं का लाभ नहीं मिल पा रहा है। मैंने पिछले कई साल काम करते हुए महसूस किया कि बाल्मीकि समुदाय व दलित बस्तियों में समस्याओं का अंबार है। कोई सुनने वाला ही नहीं है। मेरा मानना है कि जिसका मुद्दा, उसी की लड़ाई और उसी की अगुवाई। ऐसी स्थिति में समाज की महिलाओं को सिर्फ सरकार के भरोसे नहीं बैठना चाहिए। सरकार रोजगार के साधन उपलब्ध करा सकती है, लेकिन उसके लिए मेहनत तो हमें ही करनी होगी। जब तक हमारे हाथ मेहनती नहीं होंगे तब तक देश व समाज का विकास नहीं हो सकता है। इसलिए हर व्यक्ति को अपने स्तर पर मेहनत करनी चाहिए।

(लेखिका स्वतंत्र पत्रकार हैं। विभिन्न समाचार–पत्रों, पत्रिकाओं में सामाजिक एवं इनोवेशन से जुड़े मुद्दों पर नियमित लेखन कर रही हैं।)

आगामी अंक

दिसम्बर, 2015 – ग्रामीण भारत में सामाजिक बदलाव

हैं हालाकि कुछ अन्य राज्यों में ग्राम पंचायत गामसभा की बैठकों की तारीख तय करती हैं।

ग्रामसभा गांव में मतदाता सूची में शामिल व्यक्तियों को निर्णय प्रक्रिया में सीधे भागीदारी का मौका देती है। पंचायत सचिव की ग्रामसभा को सफल बनाने में महत्वपूर्ण भूमिका निभानी होती है। सचिव को ही ग्रामसभा द्वारा पारित प्रस्तावों को लागू करने के लिए सभी कदम उठाने होते हैं।

अधिकतर राज्यों में ग्राम पंचायत के सदस्यों के प्रत्येक निर्वाचन क्षेत्र को 'ग्रामसभा' कहा जाता है और उस निर्वाचन क्षेत्र के सभी मतदाता ग्रामसभा के सदस्य होते हैं। कुछ राज्यों में इसे वार्डसभा/पालीसभा भी कहा जाता है।

ग्रामसभा व्यवहार के आधार पर पंचायती राज का लोक–केंद्रित स्वरूप है। जनता द्वारा चुने गए ग्राम पंचायत प्रतिनिधि जनता के समक्ष उपस्थित होकर उनके प्रश्नों के उत्तर से उनकी जिज्ञासाओं को शांत करने की चेष्टा करते हैं। ग्रामसभा गणतंत्र का सबसे अनूठा और पंचायती राज का सबसे भौतिक स्वरूप है। ग्रामसभा में ही 'गणतंत्र लोगों के लिए तथा लोगों द्वारा' वास्तविक स्वरूप धारण करता है। ग्रामसभा ही वह आधारशिला है जिस पर पंचायती राज का पूरा विकसित ढांचा खड़ा है।

गांव जहां की जनसंख्या कम से कम 1500 हो 'ग्रामसभा' बना सकता है। और गांव का हर व्यस्क ग्रामसभा का सदस्य होता है। हालांकि कई राज्यों में 1500 से कम जनसंख्या होने पर भी ग्रामसभा बनाई जा सकती है। वैसे अगर कुछ गांवों की जनसंख्या निर्धारित मापदंड से कम है तो ऐसे गांव मिलकर ग्रामसभा बना सकते हैं।

ग्रामसभा के कार्य – ग्राम पंचायतों के पंच/सदस्य के रूप में सही उम्मीदवार का चयन करने में महत्वपूर्ण भूमिका निभाती है। ग्राम पंचायत की गतिविधियों पर नजर रखती है और गांव की भलाई के लिए फैसले लेने हेतु दबाव बनाती है। आम बैठकें आयोजित करती हैं। ग्रामसभा की निर्धारित न्यूनतम बैठकों के अलावा आवश्यकतानुसार बैठकें आयोजित की जा सकती हैं।

ग्रामसभा और ग्राम पंचायत में मूलभूत अंतर यह होता है कि ग्रामसभा गांव के हर व्यस्क सदस्य से बनती है जबकि ग्राम पंचायत पांच निर्वाचित कार्यकारी सदस्यों से बनती है जिनका चुनाव ग्रामसभा के सदस्य करते हैं ताकि वे ग्रामीण विकास के लिए कार्य करें।

ग्रामसभा की बैठक में विचार–विमर्श हालांकि व्यापक मुद्दों पर हो सकता है लेकिन आवश्यक एजेंडा में वार्षिक कार्ययोजना तथा बजट, वार्षिक लेखा–जोखा तथा ग्राम पंचायत की वार्षिक रिपोर्ट, विभिन्न सामाजिक कार्यक्रमों–इंदिरा आवास योजना, पेंशन योजना आदि के लिए लाभार्थी का चुनाव, ग्राम पंचायत के विकास कार्यक्रम के लिए वार्षिक योजना तैयार करने हेतु योजनाओं की पहचान (जैसे मनरेगा), ऑडिट रिपोर्ट पर विचार, ग्रांम पंचायत के कार्य निष्पादन का विश्लेषण शामिल हैं।

निश्चित तौर पर ग्रामसभा को अधिकार, कार्य एवं भूमिका के आधार पर सशक्त बनाने का प्रयास किया गया है किंतु वास्तविक रूप में ग्रामसभा ग्रामीण व्यवस्था का अभिन्न अंग नहीं बन पाई है तथा अपेक्षित सफलता हासिल नहीं कर पाई है।

पंचायती राज व्यवस्था का आधार स्तंभ होने के नाते ग्रामसभा को सशक्त, सक्रिय एवं सामूहिक उत्तरदायित्व की कारगर संस्था् के रूप में तब्दील करना बेहद जरूरी है। ग्रामसभा को सलाहकारी संस्था से ऊपर उठकर यथार्थ तौर पर शक्तिशाली बनाने हेतु कागजी कार्यवाही की व्यवस्था पर रोक लगाकर कानून के जरिए ग्रामसभा को सशक्त एवं उपयोगी बनाना होगा। गांव से संबंधित विभिन्न विकास योजनाओं व आगामी वित्तवर्ष की बजट स्वीकृति का अधिकार वास्तविक रूप से ग्रामसभा के हाथों में होना चाहिए तथा ग्रामसभा के निर्णयों को मानने की बाध्यता का प्रावधान किया जाना चाहिए। ग्राम सचिव, पंचायत अधिकारी व नौकरशाही का योगदान भी ग्रामसभा के सशक्तीकरण में महत्वपूर्ण है। नौकरशाही व्यवस्था ग्रामीणजनों द्वारा लिए गए निर्णयों को अमलीजामा पहनाने में योगदान देकर ग्रामसभा का सम्मान कर सकती है।

ग्राम पंचायतों का स्वरूप व क्षेत्र अधिक विस्तृत न होकर प्रत्येक गांव की ग्रामसभा व्यवस्था का अनुकरण किया जाना चाहिए ताकि गांव का हर व्यस्क ग्रामसभा में उपस्थित होकर ग्रामसभा की सार्थकता कायम रख सके।

ग्रामीण समाज से संबंधित विभिन्न समस्याओं जैसे दहेज प्रथा, नशाखोरी, बाल विवाह, सफाई व स्वच्छता के अभाव आदि के समाधान में भी ग्रामसभा महत्वपूर्ण योगदान देकर गांवों की सूरत बदल सकती है तथा 'ग्राम स्वराज' के स्वपन को साकार रूप प्रदान कर सकती है।

आर. एन. आई./708/57
डाक–तार पंजीकरण संख्या : डी.एल. (एस)–05/3164/2015–17
आई.एस.एस.एन. 0971–8451, पूर्व भुगतान के बिना आर.एम.एस.
दिल्ली में डाक में डालने के लिए लाइसेंस : यू (डी.एन.)–54/2015–17
1 नवम्बर 2015 को प्रकाशित एवं 5–6 नवम्बर 2015 को डाक द्वारा जारी

R.N.I./708/57
P&T Regd. No. DL (S)-05/3164/2015-17
ISSN 0971-8451, Licenced under U (DN)-54/2015-17
to Post without pre -payment at R.M.S. Delhi.

प्रकाशक और मुद्रक : डॉ. साधना राउत, अपर महानिदेशक एवं प्रभारी, प्रकाशन विभाग, सूचना भवन, सीजीओ कॉम्प्लेक्स, लोधी रोड, नई दिल्ली–110003.
मुद्रक : अरावली प्रिंटर्स एण्ड पब्लिशर्स प्रा. लि., डब्ल्यू–30 ओखला इंडस्ट्रियल एरिया–II, नई दिल्ली–110020, वरिष्ठ संपादक : कैलाश चन्द मीना