Journal of Advances and Scholarly Researches in Allied Education
Vol. 15, Issue No. 11, November-2018, ISSN 2230-7540

लोकतांत्रिक विकेन्द्रीकरण की दिशा में पंचायती राज व्यवस्था

Renu Bala*

सार – *किसी भी राष्टं में लोकतंत्र का उन्नयन तभी सम्भव है जब स्थानीय स्तर से लेक र शीर्ष तक के शासन में सामान्य जन की सक्रिय भागीदारी हो, स्थानीय स्वशासन के संदर्भ में हेराल्ड जे. लॉस्की का मत है कि, "हम लोकतंत्रीय शासन से पूरा लाभ तब तक नहीं उठा सकते, जब तक कि हम यह न मान ले कि सभी समस्याएँ केन्द्रीय समस्याएँ नहीं है और उन समस्याओं को उन्हीं स्थानों पर उन्हीं लोगों के द्वारा हल किया जाना चाहिए जो उन समस्याओं से सर्वाधिक प्रभावित होते है।" भारत जैसे देश में जहाँ की तीन चैथाई से अधिक जनता गाँवों में निवास करती है वहाँ पंचायत राज जैसी संस्थाओं का महत्त्व स्वतः सिद्ध एवं सर्वथा असंदिग्ध है। लोकतांत्रिक राजनीतिक व्यवस्थाओं में पंचायत राज, शासन व्यवस्था को आम आदमी को उपलब्ध कराने का अच्छा माध्यम है। राष्टं पिता महात्मा गाँधी ने लिखा है कि, "स्वतंत्रता स्थानीय स्तर से प्रारम्भ होना चाहिए"। इस प्रकार प्रत्येक गाँव में गणराज्य अर्थात पंचायत राज होगा। प्रत्येक के पास पूर्ण सत्ता एवं शक्ति होगी। इसका अर्थ यह है कि प्रत्येक गाँव को आत्मनिर्भर होना चाहिए और अपनी आवश्यकताओं को स्वयं पूर्ण करना चाहिए जिससे सम्पूर्ण प्रबंध वह स्वयं चला सके। पंचायत राज व्यवस्था के द्वारा सामाजिक परिवर्तन आना एक अवश्यम्भावी कल्पना है, स्वतंत्रता के पश्चात् से अब तक लोकतांत्रिक विकेन्द्रीकरण की दिशा में कई प्रयास हुए है।*

----------X----------

परिचय

मध्यप्रदेश में पंचायत राज

मध्यप्रदेश के पुनर्गठन के पूर्व से ही पंचायत राज व्यवस्था विद्यमान थी लेकिन यह व्यवस्था अलग-अलग क्षेत्रों में रियासतों के नियमानुसार संचालित होती थी। मध्यप्रदेश के पुनर्गठन के पश्चात् संवैधानिक निर्देशों के अनुरूप प्रदेश में पंचायतों को स्थापित करने के प्रयास किए गए। मध्यप्रदेश के गठन के पूर्व विभिन्न क्षेत्रों में पंचायत राज व्यवस्था निम्नानुसार विद्यमान थी।

मध्यप्रदेश पंचायत राज अधिनियम, 1964

1956 में मध्यप्रदेश राज्य का पुनर्गठन किया गया। इसके तहत महाकौशल, विन्ध्यप्रदेश, मध्यभारत, भोपाल एवं सिरोंज अनुविभाग क्षेत्र को मिलाकर प्रदेश का पुनर्गठन किया गया। पुनर्गठन के पूर्व सभी क्षेत्रों में पंचायत राज व्यवस्था का अलग-अलग स्वरूप था और वे अपने-अपने क्षेत्र के विधान के अनुसार कार्यरत थीं। इन सभी क्षेत्रों की व्यवस्था के एकीकरण और पंचायत राज व्यवस्था के लिये गठित बलवन्त राय मेहता समिति की सिफारिशों के अनुरूप मध्यप्रदेश पंचायत राज अधिनियम, 1962 बनाया गया, इसे 23 जुलाई, 1962 को लागू किया गया। इस अधिनियम के द्वारा सम्पूर्ण मध्यप्रदेश में त्रि-स्तरीय पंचायत राज व्यवस्था की स्थापना की गई।

इस अधिनियम के प्रावधान निम्नलिखित थे --

ग्राम पंचायत

ग्राम स्तर पर ग्राम स्तर का प्रावधान रखा गया। यह पंचायत एक से अधिक ग्रामों को मिलाकर भी बनाई जा सकती है तथा ग्राम पंचायत क्षेत्र की आबादी कम से कम एक हजार होना चाहिए। एक हजार से कम आबादी के लिए पंचायत स्थापित करने का अधिकार शासन ने अपने पास रखा। प्रत्येक ग्राम पंचायत में कम से कम दस निर्वाचित सदस्य होंगे तथा एक हजार से अधिक जनसंख्या वाली पंचायतों में प्रत्येक 250 की जनसंख्या पर एक सदस्य अतिरिक्त होगा परन्तु निर्वाचित

www.ignited.in

सदस्यों की संख्या 20 से अधिक नहीं होगी। निर्वाचित सदस्यों के अतिरिक्त सहकारी समिति का अध्यक्ष, दो महिला सदस्य एवं एक-एक अनुसूचित जाति एवं जनजाति के सदस्य निर्वाचित न होने की दशा में मनोनीत किए जायेंगे।

प्रत्येक ग्राम पंचायत एक निधि स्थापित करेगी और उसे बनाए रखेगी जो पंचायत निधि कहलायेगी। इस निधि के तहत राज्य शासन द्वारा ग्राम पंचायतों को आबंटित राशि, ग्राम पंचायत द्वारा संग्रहित कर, उपकर, पथकर, जुर्माना, पंचायत क्षेत्र के कचरे, मृत पशुओं की खाल, गन्दगी आदि के विक्रय से प्राप्त आय रहेगी।

जनपद पंचायत

राज्य शासन की अधिसूचनानुसार जिलों को खण्डों में विभक्त कर प्रत्येक खण्ड के लिए एक जनपद पंचायत की स्थापना की जावेगी। जनपद पंचायत के सदस्यों की संख्या कम से कम 15 होगी। राज्य शासन इस संख्या को अधिसूचना के माध्यम से बढ़ा भी सकती है। जनपद पंचायत में निर्वाचित सदस्यों के अतिरिक्त नगरपालिका क्षेत्र का एक प्रतिनिधि, खण्ड के क्षेत्रान्तर्गत आने वाली विधानसभा क्षेत्रों से विधानसभा के लिए निर्वाचित सदस्य, कम से कम दो महिलाएँ, अनुसूचित जाति एवं जनजाति के प्रतिनिधि; निर्वाचित न होने की दशा मेंद्ध एवं सहकारी समितियों का एक प्रतिनिधि मनोनीत किया जायेगा।

प्रत्येक जनपद पंचायत एक निधि, जो जनपद पंचायत निधि कहलाएगी, स्थापित करेगी और उसे बनाए रखेगी। इस निधि के अन्तर्गत राज्य शासन द्वारा जनपद पंचायतों को संस्थाओं और योजनाओं के कारण दी गई समस्त धनराशियाँ, सामुदायिक विकास कार्यक्रमों के लिए आबंटित राशियाँ, अन्य स्थानीय निकायों एवं जनता से प्राप्त अंशदान, भू-राजस्व, फीस एवं अन्य कर तथा जनपद पंचायत के क्षेत्रान्तर्गत की शासकीय सम्पत्ति से प्राप्त आय आदि सम्मिलित होगी। अधिनियम के उपबंधों एवं नियमों के अधीन जनपद पंचायत, जनपद पंचायत निधि में गुंजाईश के अनुसार सामुदायिक विकास, कृषि, पशुपालन एवं मत्स्य कर, स्वास्थ्य व स्वच्छता, शिक्षा, विद्यालयों का प्रबन्ध, संचार व लोक निर्माण, समाज कल्याण आदि प्रकार के कार्य अपनी सीमाओं एवं वित्तीय व्यवस्था के अधीन कर सकती है।

जनपद पंचायत के प्रमुख कार्यों का उत्तरदायित्व जनपद पंचायत के मुख्य कार्यपालन अधिकारी का होगा। यह अधिकारी स्थायी समितियों एवं जनपद के अधिवेशन भी बुलायेगा। जनपद के लेखा, बजट एवं राज्य सरकार के निर्देशों को क्रियान्वित करना एवं जनपद पंचायत की गतिविधियों से जिला पंचायत व राज्य शासन को अवगत कराने की जिम्मेदारी भी मुख्य कार्यपालन अधिकारी की रहेगी।

जिला पंचायत

राज्य शासन की अधिसूचना के अनुसार प्रत्येक जिले में एक जिला पंचायत का गठन होगा। जिले की समस्त जनपद पंचायतों के अध्यक्ष, जिले से निर्वाचित लोकसभा सदस्य, राज्यसभा के सदस्य, जिले से निर्वाचित विधानसभा के सभी सदस्य, कृषि, पशु, शिक्षा, लोक-स्वास्थ्य, आदिम जाति कल्याण एवं वन आदि विभागों के जिलाधिकारी, जिला पंचायत के लिए निर्वाचित सदस्यों के अतिरिक्त पदेन सदस्य होंगे। यदि निर्वाचित सदस्यों में कोई महिला एवं अनुसूचित जाति एवं जनजाति को कोई सदस्य निर्वाचित न हुआ हो तो इन वर्गों से एक-एक प्रतिनिधि सदस्य के रूप में सहयोजित किया जायेगा।

जिले में ग्राम पंचायतों की स्थापना, प्रोत्साहन एवं विकास में सहयोग, जनपद पंचायत के बजट की जाँच-पड़ताल एवं उसका अनुमोदन, जनपद पर नियंत्रण, जिले के विकास के लिए योजना बनाना, केन्द्र एवं राज्य सरकारों से प्राप्त अनुदान का जनपद पंचायतों को वितरण, ग्राम एवं जनपद पंचायतों के लिए संसाधनों का प्रबन्ध एवं राज्य शासन को जिले के विकास हेतु सलाह देना, जिला पंचायत के मुख्य कार्य होंगे।

इस अधिनियम के माध्यम से प्रदेश में त्रि-स्तरीय पंचायत राज व्यवस्था की स्थापना करना था जो कि बलवन्त राय मेहता की सिफारिशों के आधार पर किया था। मध्यप्रदेश पंचायत राज अधिनियम, 1962 के आधार पर सर्वप्रथम 1965 में ग्राम पंचायतोंका गठन कर उनके प्रथम सामान्य निर्वाचन करवाए गए लेकिन जिला एवं जनपद पंचायतों का गठन नहीं हुआ। 1971 में सर्वप्रथम खण्ड स्तर के चुनाव सम्पन्न करवाए गए। इस अधिनियम को लागू करने के पश्चात् इसमें 20 बार संशोधन किए गए। ये सारे संशोधन समय एवं परिस्थिति के अनुसार किए गए। इन संशोधनों में ग्राम एवं जनपद पंचायतों के निर्वाचन, इनकी कार्यावधि, अनुसूचित जाति एवं जनजातियों की पंचायतों में भागीदारी तथा सरपंच एवं जनपद अध्यक्षों पर नियंत्रण सम्बन्धी प्रावधान थे।

इस प्रकार यह अधिनियम कई रूपों में अस्त-व्यस्त था जिसे दुर्भाग्यवश लागू नहीं किया जा सका। इस अधिनियम में कई कमियाँ थीं, साथ ही यह अधिनियम बहुत विस्तृत था जिसमें

www.ignited.in

393 धाराएँ थीं। इसी वजह से 1981 में मध्यप्रदेश पंचायत राज अधिनियम, 1981 बनाया गया।

जिला पंचायत

राज्य शासन के आदेशानुसार जिला पंचायत के क्षेत्र में आने वाले संसद सदस्य, जनपद पंचायतों के अध्यक्ष, विधानसभा सदस्य, जिला सहकारी भूमि विकास बैंकों के अध्यक्ष जिला पंचायत के पदेन सदस्य होंगे।[10] यदि जिला पंचायत के सदस्यों में 50 प्रतिशत से अधिक सदस्य अनुसूचित जाति अथवा अनुसूचित जनजाति वर्ग के हैं, तो उस पंचायत का सभापति उस वर्ग का ही हो सकता है। यदि जिला पंचायत का सभापति सामान्य जाति का व्यक्ति चुना जाता है तो उपसभापति अनुसूचित जाति अथवा अनुसूचित जनजाति के सदस्यों में से चुना जाएगा या सम्बन्धित क्षेत्र की जातियों के अनुसार चुना जाएगा तथा जिला पंचायत के सभापति एवं उपसभापति के विरुद्ध अविश्वास प्रस्ताव लाकर उसे अपने पद से हटाया जा सकता है।

1962 के मध्यप्रदेश पंचायत राज अधिनियम की तुलना में 1981 का पंचायत राज अधिनियम अधिक सशक्त एवं प्रभावशाली माना गया है क्योंकि इस अधिनियम में कुल 126 धाराएँ थीं जबकि 1962 के अधिनियम में 393 धाराएँ थीं। इस अधिनियम में ग्राम पंचायत, जनपद पंचायत एवं जिला पंचायत के कत्र्तव्यों को तथा संगठनात्मक एवं कृत्यात्मक सम्बन्धों को स्पष्ट किया गया है। साथ ही पंचायतों एवं नगरपालिकाओं के कत्र्तव्यों को अलग से अधिकार क्षेत्रों में विभाजित किया गया है। अनुसूचित जाति एवं जनजाति के सदस्यों का आरक्षण उनकी जनसंख्या क आधार पर किया गया है। साथ ही इन वर्गों के सदस्यों की पंचायत प्रमुख के रूप में भागीदारी को भी सुनिश्चित किया गया है।

मध्यप्रदेश पंचायत राज अधिनियम, 1981 के आधार पर वर्ष 1983 में ग्राम पंचायतों के चैथे सामान्य निर्वाचन तथा इसी वर्ष जनपद पंचायतों के तीसरे सामान्य निर्वाचन एवं जिला पंचायतों के प्रथम निर्वाचन सम्पन्न होंगे। 2 अक्टूबर, 1985 को मध्यप्रदेश शासन द्वारा त्रि-स्तरीय पंचायत राज व्यवस्था विधिवत लागू की गई। तीनों स्तरों की पंचायतों को उनकी आवश्यकतानुसार वित्तीय सहायता एवं कार्य सौंपे गए।

मध्यप्रदेश में पंचायत राज अधिनियम, 1993

संविधान के 73 वें संशोधन अधिनियम को 23 अप्रैल, 1993 को सम्पूर्ण देश में लागू किया गया तथा सभी राज्यों को एक वर्ष के अन्दर इस पर अपने कानून बनाने के लिए कहा गया। मध्यप्रदेश ने 24 जनवरी 1994 को इसके परिपालन में अधिनियम बनाया जिसका नाम 'मध्यप्रदेश पंचायतराज अधिनियम, 1993' रखा गया।

मध्यप्रदेश पंचायतराज अधिनियम, 1993 के पंचायतों के गठन से सम्बन्धित प्रावधान अग्रानुसार है -

ग्राम सभा

मध्यप्रदेश पंचायतराज अधिनियम के अध्याय-2 में ग्राम सभा का स्वरूप, ग्राम सभा का सम्मिलन एवं ग्राम सभा के समस्त लेखों के विवरण की प्रस्तुति के सम्बन्ध में प्रावधानों का उल्लेख किया गया है, जिसके अनुसार राज्यपाल अधिसूचना के माध्यम से किसी ग्राम अथवा ग्रामों के समूह को इस प्रयोजन हेतु ग्राम के रूप में सुस्पष्ट करेगा। सुस्पष्ट प्रत्येक ग्राम के लिए एक मतदाता सूची होगी जो इस अधिनियम के उपबन्धों के अनुसार तैयार की जाएगी। ऐसा प्रत्येक व्यक्ति, जो उस ग्राम से संबन्धित विधान सभा निर्वाचक नामावली में रजिस्ट्रीकृत किए जाने के योग्य है अथवा जिसका नाम उसमें प्रविष्ट है और जो उस ग्राम का मामूली तौर से निवासी है, उस ग्राम की मतदाता सूची में रजिस्ट्रीकृत किए जाने का हकदार होगा।

ग्राम सभा का प्रत्येक तीन मास में कम से कम एक सम्मिलन किया जाएगा।[13] ग्राम पंचायत का सरपंच कानून के अधीन नियमित अंतरालों पर बैठक बुलाने के लिए जिम्मेदार है, परन्तु ग्राम सभा के कुल संख्या के एक-तिहाई से अधिक सदस्यों द्वारा लिखित में मांग की जाने पर, यदि जनपद पंचायत, जिला पंचायत या कलेक् टर द्वारा अपेक्षा की जाए तो ग्राम सभा का सम्मिलन ऐसी अपेक्षा के 30 दिन के भीतर किया जाएगा। ग्राम सभा के किसी सम्मिलन के लिए ग्राम सभा के सदस्यों की संख्या के एक दशमांश सदस्यों से गणपूर्ति होगी, इसमें से एक-तिहाई महिला सदस्य होना आवश्यक है। ग्राम सभा की बैठक के लिए नियत किए गए समय पर गणपूर्ति के लिए आवश्यक संख्या में सदस्य उपस्थित नहीं है तो अध्यक्षता करने वाला व्यक्ति सम्मिलन को ऐसी आगामी तारीख एवं समय के लिए स्थगित कर देगा एवं नई सूचना स्थगित बैठक हेतु दी जाएगी ऐसी बैठक में गणपूर्ति आवश्यक होगी, परन्तु ऐसी बैठक में किसी नए विषय पर विचार नहीं होगा।[14] ग्राम सभा के सम्मिलन की अध्यक्षता सरपंच द्वारा या उसकी अनुपस्थिति में उपसरपंच द्वारा की जाएगी। उस स्थिति में जबकि सरपंच द्वारा या उसकी अनुपस्थिति में उपसरपंच

द्वारा की जाएगी। उस स्थिति में जबकि सरपंच और उपसरपंच दोनों ही अनुपस्थित हों, ग्राम सभा के सम्मिलन की अध्यक्षता ग्राम सभा के ऐसे सदस्य द्वारा की जाएगी जो सम्मिलन में उपस्थित सदस्यों से उस प्रयोजन के लिए निर्वाचन किया जाए यदि इस सम्बन्ध में कोई विवाद उत्पन्न होता है, कि क्या कोई व्यक्ति ग्राम सभा के सम्मिलन में उपस्थित होने का हकदार है, तो विवाद का विनिश्चय अध्यक्षता करने वाले व्यक्ति द्वारा, ग्राम सभा क्षेत्र की मतदाता सूची में प्रविष्टि को ध्यान में रखते हुए, किया जाएगा और उसका निर्णय अंतिम होगा। ग्राम सभा को स्वतन्त्रता होगी कि वह ग्राम पंचायत के कार्यों से संबंधित किसी विषय पर विचार करें। ग्राम पंचायत, ग्राम सभा द्वारा की गई सिफारिशों को कार्यान्वित करेगी।

पंचायतों का गठन

इस अधिनियम के तहत ग्राम के लिए - ग्राम पंचायत, विकासखण्ड के लिए - जनपद पंचायत एवं जिले के लिए- जिला पंचायत का गठन किया जाएगा।[15] प्रत्येक पंचायत प्रथम बैठक से पाँच वर्ष तक की अवधि के लिए बनी रहेगी। इस अवधि की समाप्ति के पूर्व पंचायत का विघटन होने पर छः माह के भीतर उसका फिर से गठन किया जाएगा, लेकिन विघटित पंचायत की शेष कालावधि छः माह से कम है तो वहाँ ऐसी स्थिति में पंचायत के गठन हेतु निर्वाचन आवश्यक नहीं होगा। विघटित पंचायत के लिए हुए निर्वाचन से गठित पंचायत का कार्यकाल पाँच वर्ष में से बची हुई समयावधि के लिए ही होगा।

प्रत्येक ग्राम पंचायत क्षेत्र को कम से कम दस वार्डों में विभाजित किया जाएगा, परन्तु ग्राम पंचायत क्षेत्र की जनसंख्या 1,000 से अधिक होने पर वार्डों की अधिकतम संख्या 20 तक हो सकती है। प्रत्येक जनपद पंचायत क्षेत्र जिसकी जनसंख्या 50,000 तक है तो कम से कम दस निर्वाचन क्षेत्रों में विभाजित किया जाएगा, परन्तु जनसंख्या अधिक होने पर पंचायत क्षेत्र को अधिकतम 25 निर्वाचन क्षेत्रों में विभाजित किया जा सकेगा। प्रत्येक जिला पंचायत क्षेत्र जिसकी जनसंख्या 5 लाख से कम है तो उसको कम से कम 10 निर्वाचन क्षेत्रों में विभाजित किया जाएगा, परन्तु जनसंख्या अधिक होने पर निर्वाचन क्षेत्रों की संख्या अधिकतम 35 तक हो सकती है।

ग्राम पंचायत स्तर पर सरपंच का चुनाव प्रत्यक्ष निर्वाचन द्वारा होगा। जनपद पंचायत अध्यक्ष और उपाध्यक्ष के निर्वाचन क्रमशः जनपद पंचायत एवं जिला पंचायत के निर्वाचित सदस्यों द्वारा होंगे। यदि किसी स्थान पर किसी सदस्य को निर्वाचित नहीं किया जाता है तो उस स्थान को भरने के लिए नई निर्वाचन की कार्यवाहियाँ छः माह के भीतर प्रारम्भ की जाएगी। किसी स्थान पर निर्वाचन लम्बित होने के कारण इस संस्थाओं के गठन कार्यवाहियाँ रोकी नहीं जाएगी।

समीक्षा

एनसायक्लो पीडिया ऑफ़ ब्रिटेनिका के अनुसार - 2012 "स्थानीय शासन का अर्थ है - एक पूर्ण राज्य की अपेक्षा एक अंदरूनी, प्रतिबंधित एवं छोटे क्षेत्र में निर्णय लेने तथा उनको क्रियान्वित करने वाली सत्ता।"

कार्ल.जे. फ्रेडरिक के अनुसार -2013 यदि स्थानीय उद्देश्य की दृष्टि से देखा जाये तो "स्वायत्त शासन स्थानीय समाज पर एक प्रशासकीय व्यवस्था है, जो व्यवस्थापन के नियमों द्वारा इस प्रकार विनियमित होती है कि सरकार सत्ता का वह ऐसे समय प्रतिनिधित्व करे जब वह स्थानीय रूप से सक्रिय है।"

एल0 गाल्डिंग 2016 की दृष्टि में स्थानीय शासन की सरलतम परिभाषा यही है कि - "यह एक बस्ती के लोगो द्वारा अपने मामलौ का स्वयं ही प्रबंध है।" गिलक्राइस्ट के अनुसार - "स्थानीय संस्थाएँ अधीनस्थ संस्थाएँ है लेकिन एक सीमित क्षेत्र में कार्य करने की इनमें क्षमता है।" डॉ. आशीर्वादम् 2015 ने इसे और अधिक स्पष्ट करते हुए बताया कि - "स्थानीय शासन केन्द्रीय सरकार; या संघ राज्य में राज्य सरकारद्ध के अधिनियम द्वारा निर्मित एक ऐसी शासकीय इकाई है, जिसके क्षेत्रान्तर्गत नगर होते हैं, और जो अपने अधिकार क्षेत्र की सीमाओं के भीतर प्रदत्त अधिकारों का उपयोग लोक कल्याण के लिए करती है।"

बी0 वेंकटराव के अनुसार, "स्थानीय सरकार, राज्य सरकार का वह भाग है, जो मुख्यतः स्थानीय विषयों से संबंध रखती है, तथा उसकी शासन करने वाली सत्ता राज्य के अधीन रहती है, लेकिन उसके चुनाव राज्य की सत्ता के नियंत्रण की अपेक्षा स्वतंत्र रूप से योग्य निवासियों द्वारा किये जाते है।"[7] हैराल्ड जे. लास्की के अनुसार, "हम लोकतंत्रीय शासन से पूरा लाभ उस समय तक नहीं उठा सकते जब तक कि हम यह न मान ले कि सभी समस्याएँ केन्द्रीय समस्याएँ नहीं हैं और उन समस्याओं को उन्हीं स्थानों पर उन्हीं लोगों द्वारा हल किया जाना चाहिए जो उन समस्याओं से सर्वाधिक प्रभावित होते हैं।"[8]

डी. टाकविले ने भी स्थानीय स्वशासन के संदर्भ में लिखा है, "स्वतंत्र राष्ट्रों की शक्ति स्थानीय होती है। एक राष्ट्र स्वतंत्र

www.ignited.in

शासन की स्थापना कर सकता है, किन्तु स्थानीय संस्थाओं के बिना स्वतंत्रता की भावना नहीं रह सकती है।"[9] राष्ट्रपिता महात्मा गाँधी का मानना था कि आत्मनिर्भर गाँवों के द्वारा ही वास्तविक लोकतंत्र की प्राप्ति संभव हे। उनके अनुसार "स्वतंत्रता स्थानीय स्तर से प्रारम्भ होनी चाहिए। इस प्रकार प्रत्येक गाँव एक गणराज्य अथवा पंचायत राज होगा। प्रत्येक के पास पूर्ण सत्ता एवं शक्ति होगी। इसका अर्थ यह है कि प्रत्येक गाँव को आत्मनिर्भर होना चाहिए और अपनी आवश्यकताओं को स्वयं पूर्ण करना होगा, ताकि वह सम्पूर्ण प्रबंध स्वयं चला सके।"

उददेश्य

- ग्राम सभा किसी एक गांव या पंचायत का चुनाव करने वाले गावों के समूह की मतदाता सूची में शामिल व्यक्तियों से मिलकर बनी संस्था है।
- ग्राम सभा की शक्तियों और दायित्वों को अनुच्छेद 243(ए) में दिया गया है। ग्राम सभा के आयोजन का उददेश्य, ग्राम सभा के सदस्यों को उनके अधिकारों और शक्तियों से अवगत कराना है ताकि जन भागीदारी सुनिश्चित हो और विशेषकर महिलाओं तथा अनुसूचित जाति/जनजाति के लोग भाग ले सकें।

पंचायत के कार्यप्रणाली

इस अधिनियम और उसके अधीन बनाए गए नियमों के उपबन्धों और ऐसे साधारण या विशेष आदेशों के जो राज्य सरकार द्वारा समय-समय पर जारी किए जाएँ, अधीन रहते हुए जनपद पंचायत का कत्र्तव्य होगा कि वह जहाँ तक जनपद पंचायत, निधि में गुंजाईश हो विकास खण्ड में निम्नांकित कार्यों के लिए युक्तियुक्त व्यवस्था करें।

एकीकृत ग्रामीण विकास, कृषि, सामाजिक, वानिकी, पशुपालन और मत्स्यपालन, स्वास्थ्य और स्वच्छता, प्रौढ़ शिक्षा, संचार और लोक संकर्म, सहकारिता, कुटीर उद्योग, महिला, युवा तथा बाल कल्याण, निःशक्तों तथा निराश्रितों का कलयाण, पिछड़े वर्गों का कलयाण, परिवार नियोजन तथा ग्रामीण रोजगार कार्यक्रमों संचालन करना। आग, बाढ़, सूखा, दुर्भिक्ष, टिडडी दल, महामारी और अन्य प्राकृतिक आपदाओं में आपातिक सहायता की व्यवस्था करना, स्थानीय तीर्थ यात्राओं तथा त्यौहारों के सम्बन्ध में व्यवस्था करना। सार्वजनिक नौघाटों का प्रबन्ध करना। राज्य सरकार या जिला पंचायत के अनुमोदन से अन्य कार्य करना।

जनपद पंचायत अपनी अधिकारिता के भीतर के यथास्थिति सामुदायिक विकासखण्ड या आदिम जाति विकासखण्ड के प्रशासन को नियन्त्रण एवं पर्यवेक्षण करेगी और ऐसे खण्डों को राज्य सरकार द्वारा सौंपे गए कार्य तथा सौंपी गई योजनाओं का क्रियान्वयन जनपद पंचायत के अधीक्षण, निर्देशन तथा नियंत्रण के अधीन ऐसे अनुदेशों के अनुसार किया जाएगा जो राज्य सरकार द्वारा समय-समय पर दिए जायें।

राज्य सरकार के कतिपय कार्यों को जनपद पंचायतों को सौंपा जाना राज्य सरकार ऐसे किसी विषय के सम्बन्ध में जिस पर राज्य सरकार का कार्यपालिक प्राधिकार है या ऐसे कार्यों के सम्बन्ध में जो केन्द्रीय सरकार द्वारा राज्य सरकार को सौंपे गए हैं, कोई कार्य जनपद पंचायत को सौंप सकेगी और जनपद पंचायत ऐसे कार्यों का पालन करने के लिए बाध्य होगी, ऐसे कार्यों का पालन करने के लिए उसे पर्याप्त शक्तियाँ होंगी। जहाँ जनपद पंचायत को पूर्वोक्त कार्य सौंपे जाते हैं वहाँ जनपद पंचायत उन कार्यों का निर्वहन करने में राज्य सरकार के अभिकर्ता के रूप में कार्य करेगी। राज्य सरकार द्वारा जनपद पंचायत को ऐसी राशि प्रदान की जाएगी जो इस धारा के अधीन उसे सौंपे गए उन कार्यों का निर्वहन करने के प्रयोजन के लिए राज्य सरकार के या उसके द्वारा नियुक्त किसी अन्य अधिकारी के साधारण नियंत्रण के अधीन रहेगी और ऐसे निर्देशों का पालन करेगी जो समय-समय पर उसे दिए जाए।

विश्लेषण

राजनीतिक सजगता से तात्पर्य राजनीतिक परिदृश्य के बारे में ज्ञान से है। यह राजनीतिक संस्थाओं एवं प्रतिक्रियाओं के बारे में जानकारी के साथ राजनीतिक व्यवस्था के प्रति समझ को प्रदर्शित करता है राजनीतिक सजगता का सहभागी अभिविन्यास एवं राजनीतिक दक्षता से गहरा संबंध होता है।

राजनीतिक सजगता का स्तर लोकतंत्र के सफल संचालन में दूरगामी परिणामों का द्योतक है। लोगों की राजनीतिक मुद्दों एवं सरकारी कामकाज के बारे में जानकारी अच्छी होगी तो उनकी राजनीतिक प्रक्रियाओं में भागीदारी बढ़ेगी। जिससे कि अच्छे राजनीतिक निर्णय लेने में सुविधा होगी। राजनीतिक सजगता की दृष्टि से उभरते ग्रामीण नेतृत्व की स्थिति को जानना इस अध्ययन की दृष्टि से उपयोगी है।

प्रस्तुत अध्याय में उभरते ग्रामीण नेतृत्व की राजनीतिक अभिरूचि एवं राजनीतिक सजगता के साथ वर्तमान निर्वाचन को विश्लेषित एवं व्याख्याकित किया गया है।

तालिका क्रं.1: परिवार की राजनीति में सक्रियता

क्रं.	परिवार राजनीति में सक्रियता	आवृत्ति	प्रतिशत
1.	हाँ	76	38
2.	नहीं	124	62
	योग	200	100

निष्कर्ष

भारतीय ग्रामीण समाज की प्रमुख विशेषताओं में पंचायत राज का स्थान सर्वोपरि है। भारत में सहभागी लोकतंत्र के स्वप्न को साकार करने की सम्भावनाएँ पंचायत राज के कार्यान्वयन में ही निहित है। इसी परिप्रेक्ष्य में स्वतंत्रता के पश्चात् 1952 में सामुदायिक विकास कार्यक्रम प्रारम्भ किया गया। 2 अक्टूबर, 1959 से देश में पंचायत राज व्यवस्था का शुभारम्भ हुआ। इस व्यवस्था को समन्वित एवं सार्थक रूप देने के लिए समय-समय पर विभिन्न समितियों के माध्यम से पंचायत राज के संस्थागत एवं कार्यात्मक पक्षों पर गम्भीरता से विचार-विमर्श कर आवश्यक सुधार किए गए किन्तु एक लम्बे समय से अस्तित्व में रहने के बावजूद पंचायत राज संस्थाएँ सुदृढ़ तथा उत्तरदायी जन संस्थाओं का रूप धारण नहीं कर पाई।

लोकतांत्रिक विकेन्द्रीकरण एवं ग्रामीण विकास की प्रतिपूर्ति हेतु पंचायत राज संस्थाओं को पुनर्जीवित करने के उद्देश्य से संसद में 73वाँ संविधान संशोधन अधिनियम, 1992 पारित किया गया। इस अधिनियम के माध्यम से पंचायत राज संस्थाओं को संवैधानिक स्थिति प्रदान कर न सिर्फ उनको पुनर्जीवित किया गया वरन स्थायित्व भी प्रदान किया गया। इसी तारतम्य में मध्यप्रदेश देश का प्रथम राज्य है जिसने 73 वें संविधान संशाधन के अनुरूप 'मध्यप्रदेश पंचायत राज अधिनियम, 1993' बनाया तथा पंचायतों के निर्वाचन का कार्य पूर्ण किया।

उपसंहार

पंचायत राज संस्थाओं को जहाँ संवैधानिक दर्जा देकर स्थायित्व प्रदान किया गया है, वहीं महिलाओं, अनुसूचित जातियों, अनुसूचित जनजातियों तथा पिछड़े वर्ग के लोगों हेतु आरक्षण की व्यवस्था की गई है, जिससे समाज के सर्वाधिक उपेक्षित भाग को यथोचित प्रतिनिधित्व प्राप्त हुआ है। मध्यप्रदेश में सम्पन्न 2005 में पंचायतों के निर्वाचनों में विभिन्न स्तरों में चुनकर प्रतिनिधि आए हैं जिसमें जिला पंचायत में 17 अध्यक्ष व सदस्य, जनपद पंचायत में 160 अध्यक्ष व सदस्य एवं ग्राम पंचायतों में सरपंचों की संख्या 554 एवं पंचों की संख्या 8,923 है। इस प्रकार वृहदतम स्तर पर राजनीतिक भर्ती हुई है। जिसके फलस्वरूप ग्रामीण क्षेत्रों में एक नया नेतृत्व उभरकर सामने आया है। इस सहभागिता का सीधा प्रभाव ग्रामीण नेतृत्व के स्वरूप एवं ग्रामीण विकास पर पड़ रहा है। इसी तथ्य को दृष्टिगत रखते हुए यह अध्ययन 'ग्रामीण स्थानीय शासन में उभरता नेतृत्व'; शाजापुर जिले के विशेष सन्दर्भ मेंद्ध पर केन्द्रित किया गया है।

संदर्भ

1. सेन्टंल प्रोविसेंस एण्ड बरार पंचायत विधेयक, 1946, गवर्नमेण्ट प्रिंटिंग प्रेस, नागपुर, 1953.
2. मध्यभारत पंचायत विधेयक, 17 जून 1949, विधान क्रमांक 58, गवर्नमेण्ट प्रेस ग्वालियर, 1949.
3. विन्ध्यप्रदेश पंचायत राज विधेयक, 1951, गवर्नमेण्ट प्रेस, रीवा, 1951.
4. मध्यप्रदेश पंचायत राज अधिनियम, 1962, अध्याय-3.
5. मध्यप्रदेश पंचायत राज अधिनियम, 1962, अध्याय-9.
6. मध्यप्रदेश पंचायत राज अधिनियम, 1962, अध्याय-14.
7. मध्यप्रदेश पंचायत राज अधिनियम, 1981, धारा - ;50द्ध.
8. मध्यप्रदेश पंचायत राज अधिनियम, 1981, अनुच्छेद - 4.
9. मध्यप्रदेश पंचायत राज अधिनियम, 1981, धारा-105, उपधारा 4,5,6,7.
10. मध्यप्रदेश पंचायत राज अधिनियम, 1981, अनुच्छेद-4, धारा - 26.
11. द हिन्दुस्तान टाईम्स, नईदिल्ली, 13 मई, 1994.
12. नईदुनिया, इन्दौर, 25 जनवरी, 1994.

www.ignited.in

13. मध्यप्रदेश पंचायत राज अधिनियम, 1993, अध्याय-2, धारा-6.

14. मध्यप्रदेश पंचायत राज 1⁄4संशोधन1⁄2 विधेयक, 1996, धारा-6 का संशोधन.

15. मध्यप्रदेश पंचायत राज अधिनियम, 1993, अध्याय-3, धारा-8.

16. मध्यप्रदेश पंचायत राज अधिनियम, 1993, अध्याय-3, धारा-251⁄441⁄2.

Corresponding Author

Renu Bala*