International Journal for Multidisciplinary Research (IJFMR)
E-ISSN: 2582-2160 ● Website: www.ijfmr.com ● Email: editor@ijfmr.com

स्वतंत्रता के बाद भारत में पंचायती राज व्यवस्था

Dr. Rani Devi

H. O. D & Associate Professor of Political Science , Saraswati Mahia Mahavidyalaya , Palwal

शोध –सार :

पंचायत भारतीय समाज की बुनियादी व्यवस्थाओं में से एक हैं।देशभर में लगभग 5 लाख 80 हजार गाँव हैं। बढ़ते नगरीकरण के बावजूद देश की तीन चौथाई जनता ग्रामों में निवास करती है । इन आँकड़ों के माध्यम से सरकार ने माना कि निर्धनता को दूर करने तथा देश में चहुँमुखी विकास के लिए पंचायती राज प्रणाली देश की एक आवश्यकता है । पंचायती राज प्रणाळी का लोकतन्त्र में बहुत ही महत्व हैं। पंचायती राज का उद्देश्य ग्रामीण क्षेत्र में स्थानीय लोकतन्त्र को मजबूत करना हैं। भारत में स्थानीय स्वशासन का एक इतिहास रहा हैं। अंग्रेजों के शासन में लार्ड रिपन ने स्थानीय स्वशासन को मजबूत करने का प्रयास किया था। जब तक देश में पंचायती राज प्रणाली को सक्षम नहीं बनाया जाता है तब तक देश के असंख्य निर्धन परिवारों तक विकास का वास्तविक लाभ नहीं पहुँचाया जा सकता है। पंचायती राज व्यवस्था के माध्यम से ही राष्ट्र में व्याप्त आर्थिक असामानता को दूर किया जा सकता है एवं तभी हम अपनी सामाजिक न्याय की अवधारणा का साकार रूप दे सकते हैं ।

मुख्य –शब्द : स्वतंत्रता ,पंचायती राज

पंचायती राज प्रणाळी का लोकतन्त्र में बहुत ही महत्व हैं। पंचायती राज का उद्देश्य ग्रामीण क्षेत्र में स्थानीय लोकतन्त्र को मजबूत करना हैं। भारत में स्थानीय स्वशासन का एक इतिहास रहा हैं।अंग्रेजों के शासन में लार्ड रिपन ने स्थानीय स्वशासन को मजबूत करने का प्रयास किया था। जब तक देश में पंचायती राज प्रणाली को सक्षम नहीं बनाया जाता है तब तक देश के असंख्य निर्धन परिवारों तक विकास का वास्तविक लाभ नही पहुँचाया जा सकताहै। पंचायती राज व्यवस्था के माध्यम से ही राष्ट्र में व्याप्त आर्थिक असामानता को दूर किया जा सकता है एवं तभी हम अपनी सामाजिक न्याय की अवधारणा को साकार रूप दे सकते हैं । यदि हम अतीत पर अपनी दृष्टि डालें तो हम पाते हैं कि पंचायती राज प्रणाली हमारी सांस्कृतिक विरासत का ही–एक अंग है। अनेक' इतिहासकारों का मानना है कि वैदिककाल में भी हमारे देश में पंचायती राज प्रणाली विद्यमान थी । प्राचीन भारत में पचायत मूलत : एक लघु प्रशासनिक इकाई थी जो समस्त ग्रामीण जनों की समस्याओं का निदान ढूँढती थी । पंचों को परमेश्वर के तुल्य समझा जाता था क्योंकि ये पंच अपना दायित्वपूर्ण निष्पक्ष और नि :स्वार्थभाव से निभाते थे । समय और परिस्थितियों के अनुसार नगर और कस्बों के स्वरूप में परिवर्तन आते गए परंतु भारत के ग्रामीण अंचलों में पंचायती राज प्रणाली पहले की भांति ही कार्य करती रही। पंचायती राज प्रणाली देश को सुदृढ़ व समृद्व बनाने हेतु अत्यंत आवश्यक है । जब तक देश में पंचायती राज प्रणाली को सक्षम नहीं बनाया जाता है तब तक देश के असंख्य निर्धन परिवारों तक विकास का वास्तविक लाभ नही पहुँचाया जा सकता है। पंचायती राज व्यवस्था के माध्यम से ही राष्ट्र में व्याप्त आर्थिक असामानता को दूर किया जा सकताहै एवं तभी हम अपनी सामाजिक न्याय की अवधारणा को साकार रूप दे सकते हैं । यदि हम अतीत पर अपनी दृष्टि डालें तो हम पाते हैं कि

पंचायती राज प्रणाली हमारी सांस्कृतिक विरासत का ही–एक अंग है। अनेक इतिहासकारों का मानना है कि वैदिककाल में भी हमारे देश में पंचायती राज प्रणाली विद्यमान थी । प्राचीन भारत में पचायत मूलत : एक लघु प्रशासनिक इकाई थी जो समस्त ग्रामीणजनों की समस्याओं का निदान ढूँढती थी।पंचों को परमेश्वर के तुल्य समझा जाता था क्योंकि ये पंच अपना दायित्व पूर्ण निष्पक्ष और निःस्वार्थभाव से निभाते थे । समय और परिस्थितियों के अनुसार नगर और कस्बों के स्वरूप में परिवर्तन आते गए परंतु भारत के ग्रामीण अंचलों में पंचायती राज प्रणाली पहले की भांति ही कार्य करती रही। पंचायती राज प्रणाली देश को सुदृढ़ व समृद्ध बनाने हेतु अत्यंत आवश्यक है । जब तक देश में पंचायती राज प्रणाली को सक्षम नहीं बनाया जाता है तब तक देश के असंख्य निर्धन परिवारों तक विकास का वास्तविक लाभ नहीं पहुँचाया जा सकता है। पंचायती राज व्यवस्था के माध्यम से ही राष्ट्र में व्याप्त आर्थिक असामानता को दूर किया जा सकता है एवं तभी हम अपनी सामाजिक न्याय की अवधारणा को साकार रूप दे सकते हैं । यदि हम अतीत पर अपनी दृष्टि डालें तो हम पाते हैं कि पंचायती राज प्रणाली हमारी सांस्कृतिक विरासत का ही–एक अंग है। अनेक' इतिहासकारों का मानना है कि वैदिककाल में भी हमारे देश में पंचायती राज प्रणाली विद्यमान थी । प्राचीन भारत में पचायत मूलत : एक लघ ुप्रशासनिक इकाई थी जो समस्त ग्रामीणजनों की समस्याओं का निदान ढूँढती थी। पंचों को परमेश्वर के तुल्य समझा जाता था क्योंकि ये पंच अपना दायित्व पूर्ण निष्पक्ष और नि :स्वार्थभाव से निभाते थे । समय और परिस्थितियों के अनुसार नगर और कस्बों के स्वरूप में परिवर्तन आते गए परंतु भारत के ग्रामीण अंचलों में पंचायती राज प्रणाली पहले की भांति ही कार्य करती रही ।

अंग्रेजों के व्यापारिक उद्देश्य से भारत आने के समय भी देश भर में पंचायती राज प्रणाली प्रचलित थी । इस सरल प्रणाली के व्यापक प्रभाव ने उन्हें भी अचंभित करदिया । चार्ल्स मैटकॉफ ने इस प्रणाली को ' सूक्ष्म गणराज्य ' का नाम दिया । सन् 1885 ई० में लार्ड रिपन ने पंचायतों पर अपना आधिपत्य जमाने के उद्देश्य से स्थानीय निकाय कानून पारित किया ।इस कानून की सहायता से वे स्वशासी संस्थाओं में ज्यादा से ज्यादा अपने समर्थकों को नामजद करा कर ग्रामस्तर पर अपनी पकड़ मजबूत रखना चाहते थे । इसका परिणाम यह हुआ कि यह प्रणाली सुचारू एवं नियम बद्ध होने के बजाय धन और अधिकारों के अभाव में और भी कमजोर पड़ गई तथा इसका लोकतांत्रिक स्वरूप भी विकृत होगया ।

स्वतंत्र भारत में यह प्रणाली अक्टूबर 1952 ई० में प्रारंभ हुई परंत ुगाँवों के निर्धन एवं उपेक्षित लोगों की सहभागिता न होने के कारण यह असफल हो गई। इन कार्यक्रमों को सफल बनाने तथा जन सहयोग जुटाने के लिए बलवन्तराय मेहता समिति का गठन किया गया। भारत में पंचायती राज प्रणाली को लागू करने के उद्देश्य से 1957 में बलवन्तराय मेहता समिति की रिपोर्ट प्रस्तुत की। जिसमें ग्रामीण क्षेत्र में तीन–स्तरीय संस्थाओं के गठन की सिफारिश की –1.ग्राम के स्तर पर ग्राम पंचायत , 2.ब्लाक स्तर पर ब्लाक समिति, 3.जिले के स्तर पर जिला परिषद्। वर्ष 1958 में राष्ट्रीय विकास परिषद ने बलवंतराय समिति की सिफारिशें स्वीकार की तथा सबसे पहले राजस्थान के नागौर जिले में 2 अक्तुबर , 1959 को तत्कालीन प्रधानमन्त्री जवाहरलाल नहेरू द्वारा देश की पहली त्रि–स्तरीय पंचायत का उद्घाटन किया गया। इस प्रणाली का उद्देश्य शासन व्यवस्था का विकेन्द्रीकरण करना तथा स्थानीय लोगों की शासन में भागीदारी को बढाना था।

पंचायती राज प्रणाली लागू होने के कुछ समय उपरांत से ही यह अप्रभावी होने लगी । पंचायती राज व्यवस्था में आए अनेक अवरोधों को दूर करने के लिए 1977 ई० में 'अशोक मेहता समिति' का गठन हुआ । इसके पश्चात् 1985 ई० में 'जी. वी. के. राव समिति' तथा 1986 में 'लक्ष्मीमल सिंघवी समिति' का गठन किया गया जिसके अध्यक्ष एल. एम. सिंघवी थे तथा 1988 में पी. के.थुंगन समिति की स्थापना की गई। इन सभी समितियों की राय यही थी कि देश में पंचायती राज प्रणाली को सुदृढ़ बनाना अनिवार्य है। 1989 में राजीवगांधी की सरकार ने लोकसभा में 64 वॉ संविधान संशोधन विधेयक प्रस्तुत किया। जो भारित बहुमत से पास हो गया लेकिन राज्यसभा में पारित नहीं हुआ। विश्वनाथ प्रताप सिंह की सरकार ने पंचायती राज को शक्तिशाली बनाने के लिए 1990 में मंत्रियों का एक सम्मेलन आयोजित किया। 1990 में ही सरकार ने लोकसभा में संविधान संशोधन प्रस्तुत किया। परन्तु तब तक वी.पी. सिंह की सरकार गिर गई। फिर 1991 में नरसिंह राव सरकार ने इसे संवैधानिक आधार देने का प्रयत्न किया। इस सरकार ने पंचायती राज प्रणाली की दुर्दशा पर गम्भीरता से विचार किया तथा इसमें सुधार का संकल्प किया। पंचायती राज की बुराइयों को दूर करने के उद्देश्य से लोकसभा ने 22 दिसम्बर ,1992 को संविधान संशोधन विधेयक पारित किया, जिसे राज्यसभा ने अगले दिन स्वीकृति दे दी। राष्ट्रपति की स्वीकृति मिलने के बाद 24 अप्रैल 1993 ई०को 73वाँ संविधान संशोधन विधेयक लागू हुआ जो पंचायती राज के आधुनिक इतिहास में अविस्मरणीय है । यह संविधान संशोधन लागू होने के बाद पहलीबार मध्य प्रदेश में चुनाव हुए। इस प्रकार दिसम्बर ,1992 में संसद ने 73वाँ संवैधानिक संशोधन पारित किया था। इस संवैधानिक संशोधन के द्वारा भारत में पंचायती राज का नवीन ढांचा निश्चित किया गया। इस ढांचे के आधार पर ही भारतीय संघ के राज्यों में पंचायती राज प्रणाली की व्यवस्था की गई।

इसी कारण से आज भारत में प्रतिवर्ष 24 अप्रैल को पंचायती राज दिवस के रूप में मनाया जाता हैं। भारत में 73वाँ संविधान संशोधन के तहत ही पंचायती राज संस्थाओं को संवैधानिक दर्जा मिला। इस संशोधन के तहत संविधान के भाग 8 के साथ नया भाग 9 व अनुच्छेद 243 जोड़ा गया। अनुच्छेद 243 (क) के तहत ग्राम सभा को कार्य एवं शक्तियॉ प्रदान करने कर उतरदायित्व राज्य विधानसभाओं को सौंपा गया व संविधान की 11 वीं अनुसूची में निर्दिष्ट 29 विषयों के सन्दर्भ में सामाजिक न्याय एवं आर्थिक विकास की योजनाए बनाने व उनके क्रियान्वयन व मूल्यांकन का कार्यभार ग्राम सभाओं को सौंपा। इसी प्रकार 243 (ख) के तहत ग्रामसभा को परिभाषित किया गया। इसके अनुसार ग्रामसभा से तात्पर्य एक ऐसी समिति से है, जिसमें ग्राम स्तरपर पंचायत क्षेत्र में पंजीकृत सभी मतदाता शामिल होगें। अनुच्छेद 243 (ग) पंचायतों की संरचना से संबंधित हैं , जिससे 20 लाख से अधिक आबादी वाले सभी राज्यों में त्रिस्तरीय पंचायती राज व्यवस्था लागू होगी। 2009 में पंचायती राज मंत्रालय की ओर से 110 वॉ संविधान संशोधन विधेयक भी लाया गया था, जिसके तहत त्रिस्तरीय पंचायती चुनावों में सीटों तथा अध्यक्ष के 50% पद महिलाओं के लिए आरक्षित करने का प्रावधान किया गया।

73वें संवैधानिकसंशोधन की विशेषताएँ इस प्रकार हैं –:

पंचायती राज संस्थाओं को संवैधानिक मान्यता ,ग्रामसभा की परिभाषा ,पंचायत की परिभाषाएं व संरचना ,तीन स्तरीय पंचायती राज प्रणाली ,पंचायतों की बनावट ,सदस्यों का प्रत्यक्ष चुनाव ,अक्ष्यक्ष का चुनाव तथा पदच्युति ,स्थानों का आरक्षण ,पंचायतों का कार्यकाल ,पंचायतों की शक्तियॉ तथा जिम्मेंदारिया ,कर

लगाने की शक्ति , पंचायत का निर्माण ,राज्य चुनाव आयोग न्यायालयों के हस्तक्षेप से मुक्त। इस प्रकार 73वें संवैधानिक संशोधन अधिनियम बहुत ही महत्तपूर्ण हैं। इसके द्वारा 73वें पंचायती राज संस्थाओं को संवैधानिक मान्यता प्रदान की गई। इस अधिनियम के अनुसार पंचायतों का कार्यकाल निश्चित करके उनके चुनाव की निश्चित अवधि हेतु व्यवस्था की गई। इन संस्थाओं को अब 6 महीनें से अधिक समय तकभंग या स्थगित नहीं रखा जा सकता। इस अधिनियम के पास होने से पहले , इन संस्थाओं के चुनाव कई–कई वर्षो तक नहीं होते थे। इसके अतिरिक्त पंचायतों की वित्तीय स्थिति में सुधार करने के लिए उन्हें कर लगाने की शक्ति देना तथा वित्तीय आयोग की स्थापना करना भी पंचायती राज प्रणाली को मजबूत बनाने की और महत्वपूर्ण कदम है।

हमारी पंचायती राज प्रणाली में अभी भी काफी दोष एव कमियाँ हैं । कितने ही प्रांत ऐसे हैं जहाँ चुनाव बड़े अनियमित ढंग से हो रहे ह्वैं । इसे केंद्रीय सत्ता द्वारा पंचायती राज प्रणाली को कमजोर बनाने के प्रयास के रूप में देखा जाना चाहिए

दूसरी और पंचायतों को सीधे धन मुहैया न कराने की व्यवस्था भी खामियों से भरी हुई है । कोई भी पर मुखापेक्षी स्वायत्त संस्था नौकरशाही के अधीन रहकर फल–फूल नहीं सकती । पंचायतों को अपनी मरजी से योजनाएँ बनाने, धन व्यय करने आदि की छूट मिलनी चाहिए । इस कानून के अंतर्गत 20 लाख से अधिक जनसंख्या वाले प्रदेश का प्रत्येक क्षेत्र पंचायती राज की त्रिस्तरीय प्रणाली लागू करेगा । इस कानून ने ग्रामसभा को संवैधानिक अधिकार प्रदान कर दिया । इसके अतिरिक्त पाँच वर्ष बाद पंचायतों का चुनाव, अनुसूचित जातियों, जनजातियों व महिलाओं के लिए कम से कम एक तिहाई सीटों का आरक्षण तथा प्रत्येक राज्य में राज्य वित्त आयोग का गठनआदि व्यवस्थाएँ इस कानून के अंतर्गत की गईं । इसके अतिरिक्त ग्रामीण निर्धनों व दलितों के उत्थान के लिए अनेक प्रभावी कदम उठाए गए ।73 वें संविधान संशोधन के पश्चात् पिछले आठ–नौ वर्षों में हमें आशातीत सफलता प्राप्त नहीं हुई है । एक बार फिर संविधान में संशोधन की माँग उठाई गई है ताकि उक्त पंचायती राज कानून में अपेक्षित बदलाव लाया जा सके। असामानता को दूर करने तथा सामाजिक न्याय की अवधारणा को साकार करने हेतु पंचायती राज प्रणाली को सुदृढ़ बनाना ही होगा । इसके लिए दृढ़ राजनीतिक इच्छा शक्ति की नितांत आवश्यकता है।

संदर्भ–सूची

1. राजेश्वर दयाल , **पंचायती राज इन इण्डिया** , मेट्रोपोलिटन बुक को0 प्रा0 लि0, दिल्ली , 1970.
2. एम0जी0 कृण्णन , **पंचायती राज इन इण्डिया** , मित्तल पब्लिकेशन, नई दिल्ली , 1992.
3. देवेन्द्र उपाध्याय , **पंचायती राज व्यवस्था ,** सामाजिक प्रकाशन ,नई दिल्ली, 1993.
4. सुशीला कौशिक , **वुमैन एण्ड पंचायती राज** , हर आन्नद पब्लिकेशन , नई दिल्ली, 1993.
5. अरूण श्रीवास्तव , **भारत में पंचायती राज** , आर0 बी0 एस0 पब्लिशर्स , जयपुर, 1994.
6. महीपाल , **पंचायती राज : अतीत, वर्तमान और भविष्य** , वाणी प्रकाशन, नई दिल्ली, 1996.
7. प्रमोद कुमार अग्रवाल , **भारत में पंचायती राज** , ज्ञानगंगा, दिल्ली 2015.
8. विश्वनाथ गुप्त , **भारत में पंचायती राज** , सुरभी प्रकाशन, दिल्ली 2015.
9. बी. के.चन्द्रशेखर , **पंचायती राज इन इण्डिया ,** राजीव गॉधी फाउण्डेशन , नई दिल्ली , 2000