International Journal of Academic Research and Development
ISSN: 2455-4197, Impact Factor: RJIF 5.22
www.academicsjournal.com
Volume 2; Issue 4; July 2017; Page No. 775-777

पंचायती राज और ग्रामीण विकास

डॉ0 आलोक कुमार सिंह

अध्यक्ष, राजनीतिशास्त्र विभाग, डी0एन0 पी0जी0 कॉलेज, फतेहगढ, उत्तर प्रदेश, भारत।

प्रस्तावना

पंचायती राजव्यवस्था अर्थात स्थानीय स्वायत्त शासन प्रणाली का अस्तित्व भारत में प्राचीन काल से ही रहा है। इस व्यवस्था को मुगलकाल और ब्रिटिशकाल में भी जारी रखने का प्रयास किया गया। 1882 में ब्रिटिश शासन के दौरान वायसराय लॉर्ड स्पिन के द्वारा स्थानीय स्वायत्त शासन की स्थापना के लिए सराहनीय प्रयास किए गए किन्तु उनके ये प्रयास पूर्णतः सफल नहीं हो सके।

भारत में स्थानीय स्वायत्त शासन की स्थिति की जांच और उसके विषय में सिफारिश करने के लिए ब्रिटिश सरकार ने 1882 और 1907 में दो शाही आयोगों का गठन किया। इन आयोगों के द्वारा स्थानीय स्वायत्त शासन के विकास की सिफारिश की गई। फलस्वरूप संयुक्त प्रान्त, असम, बंगाल, पंजाब, मद्रास एवं बिहार में पंचायतों की स्थापना के लिए कानून बनाए गए।

राष्ट्रपिता महात्मा गांधी हमेशा से ही ग्रामीण स्वायत्त शासन के पक्ष में रहे थे। उनके अनुसार प्रत्येक गांव को हर प्रकार से आत्मनिर्भर बनने का प्रयास करना चाहिए और ऐसा तभी सम्भव है जब प्रत्येक ग्रामवासी अपने गांव के विकास में अपनी भूमिका निभाए। 1947 में स्वतंत्रता प्राप्त होने के बाद पंचायती राज को विशेष महत्व प्रदान किया गया। पंचायती राज के विकास क लिए केन्द्र में एक पंचायती राज एवं सामुदायिक विकास मंत्रालय की स्थापना की गई। एस0के0डे0 को एक विभाग का मंत्री नियुक्त किया गया।

सामान्य जनता को विकास प्रणाली में अधिकाधिक भागीदारी प्रदान करने के लिए 02 अक्टूबर 1952 से सामुदायिक विकास कार्यक्रम को प्रारम्भ किया गया। सामुदायिक विकास कार्यक्रम के तहत 'खण्ड' (ब्लाक) को इकाई मानकर इसके विकास के लिए सामान्य जनता को सरकारी कर्मचारियों से जोड़ने का प्रयास किया गया किन्तु सामान्य जनता को कोई अधिकार नहीं प्रदान किए गए, इस से यह कार्यक्रम पूर्णतः असफल रहा। आगे वही हाल 02 अक्टूबर 1953 को प्रारम्भ राष्ट्रीय प्रसार सेवा का हुआ।

उपर्युक्त दोनों योजनाओं की असफलता के बाद पंचायती राजव्यवस्था को मजबूत बनाने के लिए बलवंतराय मेहता की अध्यक्षता में 1957 में ग्रामोद्धार समिति का गठन किया गया। बलवंतराय मेहता समिति ने त्रि–स्तरीय (प्रथम ग्राम या नगर पंचायत, द्वितीय ब्लॉक स्तर पर, तृतीय जिला पंचायत) पंचायती राजव्यवस्था की स्थापना करने की सिफारिश की। मेहता समिति की सिफारिश को 01 अप्रैल 1958 से लागू कर दिया गया। देश में सर्वप्रथम राजस्थान में 02 सितम्बर 1959 को पंचायती राज अधिनियम पारित किया। इस अधिनियम मे प्रावधानों के तहत प्रधानमंत्री पं0 जवाहरलाल नेहरू के द्वारा 02 अक्टूबर 1959 को राजस्थान के नागौर जिले से पंचायती राज व्यवस्था का शुभारम्भ किया गया।

1977 में पंचायती राज संस्थानों पर विचार करने के लिए अशोक मेहता की अध्यक्षता में एक समिति गठित की गई। इस समिति ने पंचायती राज व्यवस्था का पक्ष लेते हुए जिला एवं निम्न स्तर की निकायों की शक्तियों के विकेन्द्रीकरण का सुझाव दिया। इस समिति ने जिला स्तर पर जिला परिषद तथा निम्न स्तर पर मण्डल पंचायत के गठन का सुझाव दिया। किन्तु देश में व्यापक राजनीतिक अस्थिरता के कारण इन सुझावों को लागू नहीं किया जा सका।

1986 में ग्रामीण विकास मंत्रालय ने एक एम सिंधवी की अध्यक्षता में एक समिति का गठन किया। इस समिति ने ग्राम सभा को पुनर्जीवित करने तथा पंचायती राज सस्थाओं के नियमित चुनाव कराने पर बल दिया। पंचायती राज को संवैधानिक दर्जा देने का भी सुझाव दिया। 1988 में पी0 के0 थुंगल समिति का गठन पंचायती राजव्यवस्था में सुधार के लिए सिफारिश करने के उद्देश्य से किया गया। इस समिति ने सिफारिश की कि पंचायती राज संस्थाओं को संवैधानिक दर्जा दिया जाना चाहिए।

1989 में 64वॉ संशोधन विधेयक प्रस्तुत किया गया पर यह पारित नहीं हो सका। पुनः 1992 में 73वॉ संशोधन विधेयक ससद में प्रस्तुत किया गया। इस बार यह संसद के दोनों सदनों द्वारा पारित होकर 24 अप्रैल 1993 को कनून के रूप में लागू हो गया। भारतीय संविधान संशोधन अधिनियम 1992 पंचायती राज व्यवस्था को न केवल नई दिशा प्रदान की अपितु यह लोकतंत्र की जड़ों को सींचने में भी सार्थक सिद्ध हुआ है। पंचायती राज संस्थाओं को संवैधानिक दर्जा प्रदान करने के लिए 2 दिसम्बर 1992 को लोक सभा तथा 23 दिसम्बर 1992 को राज्य सभा के द्वारा 73वें संवैधानिक संशोधन को पारित किया गया जिस पर 20 अप्रैल 1993 को राष्ट्रपति महोदय ने अपने हस्ताक्षर किए। 24 अप्रैल 1993 को इस कानून को प्रवर्तित (लागू) कर दिया गया।

पंचायती राजव्यवस्था ने भारत में ग्रामीण विकास में महत्वपूर्ण भूमिका अदा की है। इस व्यवस्था के तहत स्थानीय लोगों को उनके स्वयं के गांव के प्रशासन के लिए नियमित समय पर चुना जाता है। इन स्थानीय लोगों को अपनी स्थानीय परिस्थितियों की अच्छी जानकारी होती है, अतः वे स्थानीय प्रशासन में महत्वपूर्ण भूमिका अदा कर सकते हैं। ग्रामीण विकास से सम्बन्धित सभी प्रकार के कार्य ग्राम पंचायत के अन्तर्गत आते हैं। अतः इसके माध्यम से ग्रामीण जन अपने स्थानीय परिवेश में उपस्थित संसाधनों को बेहतर ढंग से उपयोग कर और अनेक प्रकार की स्थायी परिसंपत्तियों का विकास (जैसे वनों का विकास, जल संरक्षण के लिए तालाबों और झीलों का विकास) कर आने वाली पीढ़ी के लिए भी विकास के नए और स्थायी मानक उपस्थित कर सकते हैं।

इसी प्रकार ग्रामीण क्षेत्रों में शिक्षा के विकास के लिए भी ग्राम पंचायत के द्वारा महत्वपूर्ण कदम उठाए जा सकते हैं किन्तु दुर्भाग्य से ज्यादातर स्थानों से निराशाजनक खबरें ही सुनने को मिलती हैं। अधिकतर स्थानों पर तो ग्राम प्रधानों और स्कूल के अध्यापकों की मिलीभगत से बच्चों को सरकार के द्वारा उपलब्ध कराई जा रही सुविधाओं से भी वंचित किया जा रहा है।

वस्तुतः आज जरूरत है उन सच्चे, ईमानदार और कर्तव्यनिष्ठ जनप्रतिनिधियों की जो ईमानदारीपूर्वक सभी प्रलोभनों से दूर रहकर अपपने गांवों के विकास के लिए समर्पित हों। आज अधिकतर

स्थानों में चुनाव को पैसे के बल पर जीत लिया जाता है। इसका परिणाम यह होता है कि जो व्यक्ति पैसे के बल पर चुना जाता है, वह अपनी सम्पूर्ण कार्य अवधि में सिर्फ धन की लूट–खसोट करता रहता है। उसे जनता और ग्राम के विकास से कोई सरोकार नहीं होता है। ऐसे जनप्रतिनिधियों के चुने जाने में जनता भी बराबर की हिस्सेदार होती है। वे लोग जो थोड़े से पैसे के लालच में अपना वोट बेंच देते हैं, नहीं जानते हैं कि आगे उन्हीं के विकास के लिए आने वाला पैसा ही इन अयोग्य जनप्रतिनिधियों के द्वारा लूटा जाएगा। किन्तु ऐसी स्थिति सर्वत्र नहीं है। आज भी देश के कई हिस्सों से खबरें आतीं हैं कि अमुक ग्राम प्रधान ने अमुक कार्य किया जिससे उस गांव को प्रतिष्ठा मिली।

हमारे देश में स्थापित पंचायती राजव्यवस्था निश्चित ही ग्रामीण विकास के संदर्भ में एक महत्वपूर्ण उपलब्धि है। आज जरूरत है लोगों को जागरूक बनाने की कि वे सच्चे, प्रतिबद्ध एवं ईमानदार लोगों को चुनें जो उनके और उनके गांव के विकास के लिए समर्पित हों। शिक्षा के विकास के द्वारा लोगों को जागरूक बनाया जा सकता है और ऐसा हो भी रहा है। अब वह दिन ज्यादा दूर नहीं है जब लोग अपने बीच से स्वच्छ छवि वाले ईमानदार एवं कर्तव्यनिष्ठ लोगों को चुनेगें जिससे भारत के गांव जो आज पिछड़ेपन का दंश झेल रहे हैं विकास की अग्रिम पंक्ति में नजर आएंगे।

पंचायती राज के अन्तर्गत ग्रामीण जनता का सामाजिक, आर्थिक तथा सांस्कृतिक विकास उनके द्वारा स्वयं किया जाता है। इस प्रकार यह स्थानीय सार्वजनिक विकास से सम्बन्धित कार्यों में प्रशासन और जनता की सहभागिता की एक प्रमुख कड़ी है। पंचायतें एक प्राचीन संस्था है, यह संस्थाएं समाज के उद्योग, व्यापार, प्रशासन, शिक्षा, समाज तथा धर्म से सम्बन्धित कार्योक नियमन करती थी। हमारे देश में पंचायती राज की शुरूआत को एक ऐतिहासिक घटना कहा गया है। पंचायती राज संस्थाओं से अधिक प्रशंसा बहुत ही कम संस्थाओं को प्राप्त हुई है। प्रो0 रजनी कोठारी के अनुसार, ''इन संस्थाओं ने नये स्थानीय नेताओं को जन्म दिया है जो आगे चलकर राज्य और कन्द्रीय सभाओं के निर्वाचित प्रतिनिधियों से अधिक शक्तिशाली हो सकते हैं। कांग्रेस और अन्य दलों के राजनीतिज्ञ इन संस्थाओं को समझने लगे हैं। अब वे राज्य–विधानमण्डल के बजाय पंचायत समिति और जिला–परिषदों को तरजोड़ देने लगे हैं। वस्तुतः इन संस्थाओं ने देश के राजनीतिक, आधुनिकीकरण और समाजीकरण में महत्वपूर्ण भूमिका का निर्वाह किया है और हमारी राजनीतिक व्यवस्था में जन–हिस्सेदारी में वृद्धि करके गाँवों में जागरूकता उत्पन्न कर दी है।

फिर भी यह तो कहना ही पड़ेगा कि पिछले लगभग 70 वर्षों का अनुभव विशेष उत्साहवर्द्धक नहीं रहा। ये संस्थाएँ ग्रामीण जनता में नयी आशा और विश्वास पैदा करने में असफल रहीं हैं। वस्तुतः जब तक ग्रामीणों में चेतना नहीं आती तब तक ये संस्थाएँ सफल नहीं हो सकती। किन्तु इसका यह तात्पर्य कदापि नहीं कि पंचायती राज व्यवस्था असफल हो गयी है। कुछ राज्यों में तथा कुछ विशिष्ट क्षेत्रों में इन संस्थाओं ने सराहनीय कार्य किया है। यह कार्य मुख्यतः नागरिक सुविधाओं के ही सम्बन्ध में हुआ है। पंचायती राज संस्थाओं के समक्ष कुछ नयी समस्याएँ उत्पन्न हो गयी हैं, कुछ पहले ही थीं, जिनका निराकरण करना आवश्यक है, ये समस्याएँ हैं–

1. लोकतान्त्रिक विकेन्द्रीकरण की सफलता की पहली शर्त सत्ता का स्थानीय संस्थाओं को हस्तान्तरण करना है; पंचायती राज संस्थाओं को स्वायत्त शासन की शक्तिशाली इकाइयाँ बनाना था। यह तभी सम्भव है जब प्रेरणा नीचे के स्तरों से शुरू हो और उच्च स्तर केवल मार्ग निर्देशन करे। राज्य सरकारें इन संस्थाओं को अपने आदेशों का पालन करने वाला एजेण्ट मात्र न समझें, इसके लिए नौकरशाही की मनोवृत्ति में परिवर्तन की आवश्यकता है।
2. अशिक्षा और ग्रामीणों की निर्धनता की विकट समस्या है। इसके कारण ग्रामीण नेतृत्व का विकास नहीं हो रहा है और वे अपने संकीर्ण दायरों से ऊपर नहीं उठ पाते हैं। किन्तु वर्तमान शिक्षा की दिशा में शासन द्वारा किये गये कार्यों से हमारे उत्साह में वृद्धि हो रही है।
3. पंचायती राज की सफलता के मार्ग में सबसे बड़ी बाधा दलगत राजनीति है। पंचायतें राजनीति का अखाड़ा बनती जा रही हैं। पंचायतों में छोटी–छोटी बातों को लेकर झगड़े हुआ करते हैं, दलबन्दी होती है और बहुत–सा–समय लड़ने–झगड़ने में निकल जाता है। यदि हमारे राजनीतिक दल पंचायतों के चुनावों में हस्तक्षेप करना बंद कर दें तो पंचायतों को गन्दी राजनीति के दलदल से निकाला जा सकता है।
4. धन की समस्या पंचायती राज संस्थाओं के सामने शुरू से ही रही है। इन संस्थाओं को स्वतंत्र आर्थिक स्त्रोत या तो दिये ही नहीं गये या फिर जो भी दिये गये वे अथशून्य हैं। परिणामतः शासकीय अनुदानों पर ही जीवित रहना पड़ता है। अतः आप के पर्याप्त एवं स्वतंत्र स्त्रोत पंचायती संस्थाओं को दिये जाने चाहिए ताकि उनकी आर्थिक स्थिति सुदृढ़ बन सके।

इनके अतिरिक्त और भी कई समस्याएँ हैं, राजनीतिक जागरूकता की कमी, विकास–कार्यों की उपेक्षा, शासकीय अधिकारियों एवं निर्वाचित प्रतिनिधियों में सहयोग का अभाव आदि। इसके अतिरिक्त सभी राज्यों में राज्य के विधानमण्डल और संसद–सदस्यों को पंचायती राज संस्थाओं से सम्बद्ध करने का प्रयत्न किया गया है। विधानमण्डल तथा संसद के सदस्यों की स्थिति इतनी उच्च होती है कि वे पंचायती राज संस्थाओं पर अपना अधिपत्य स्थापित कर लेते हैं और इस प्रकार अन्य सदस्यों के अभिक्रम को कुचल देते हैं तथा पंचायती राज संस्थाओं के कल्याणकारी विकास में बाधा डालते हैं। विधान–मण्डल तथा संसद के सदस्यों के पास विधायी तथा राजनीतिक काम बहुत अधिक रहता है। इसलिए उनके पास इतना समय नहीं हो कि वे अपने विधायी कार्यों के अतिरिक्त पंचायती राज की संस्थाओं की ओर पर्याप्त ध्यान दे सकें।

पंचायती राज की व्यवस्था का क्रियान्वयन नैतिक आचार–विचार एवं व्यवहार के द्वारा ही बेहतर किया जा सकता है क्योंकि ग्रामीण विकास एक महत्वपूर्ण सामाजिक पहलू है। अन्यथा लोकतान्त्रिक विकेन्द्रीयकरण का लक्ष्य असफल हो जायेगा। इसके लिए देश के सभी ग्रामीणों को अपने कर्तव्यों एवं अधिकारों के प्रति सजग रहकर ग्रामीण विकास में उचित भूमिका अदा करनी होगी। यद्यपि लगभग सम्पूर्ण भारत में पंचायती राज संस्थाएं स्थापित हो चुकी हैं, फिरभी गांधीजी के सपनों को साकार करने में हमें अभी एक लम्बी दूरी तय करनी है।

सन्दर्भ

1 अवस्थी अवस्थी–भारतीय प्रशासन, लक्ष्मीनारायण अग्रवाल पब्लि0 आगरा।

2 भाम्भरी चन्द्रप्रकाश–लोक प्रशासन सिद्धान्त एवं व्यवहार, जय प्रकाश नाथ एण्ड कं0 मेरठ।

3 गौड़, के0के0–भारत में ग्रामीण नेतृत्व का उदीयमान, मानक पब्लि0 नई दिल्ली।

4 श्रीनिवास एम0एन0–कास्ट इन मार्डन इण्डिया, एशिया पब्लिशिंग हाउस, मुम्बई।

5 महिपाल–पंचायती राज : चुनौतियॉ एवं सम्भावनाएं, नेशनल बुक ट्रस्ट नई दिल्ली।

6 रानी नीतू– पंचायती राजव्यवस्था : सिद्धान्त एवं व्यवहार, राजपाल प्रकाशन नई दिल्ली।
7 प्रसाद आदित्य–पंचायती राज इन इण्डिया, डायमण्ड बुक पब्लि0 नई दिल्ली।
8 वर्मा बी0एन0–रूरल लीडरशिप इन वेल्फेयर सोसाइटी, मित्तल पब्लि0 नई दिल्ली।