WWW.IJCRT.ORG
7.97 Impact Factor by google scholar

IJCRT
editor@ijcrt.org

International Peer Reviewed & Refereed Journals, Open Access Journal
ISSN Approved | ISSN: 2320-2882 | UGC Approved Journal No: 49023 (2018)

INTERNATIONAL JOURNAL OF CREATIVE RESEARCH THOUGHTS

Scholarly Open access journals, Peer-reviewed, and Refereed Journals, Impact factor 7.97 (Calculate by google scholar and Semantic Scholar | AI-Powered Research Tool), Multidisciplinary, Monthly, Indexing in all major database & Metadata, Citation Generator, Digital Object Identifier(DOI), Monthly, Multidisciplinary and Multilanguage (Regional language supported)

- Publisher and Managed by: IJPUBLICATION

INTERNATIONAL JOURNAL OF CREATIVE RESEARCH THOUGHTS

International Peer Reviewed & Refereed Journals, Open Access Journal
ISSN: 2320-2882 | Impact factor: 7.97 | ESTD Year: 2013

Website: www.ijcrt.org | Email: editor@ijcrt.org

Website: www.ijcrt.org

IJCRT

IJCRT.ORG ISSN : 2320-2882

INTERNATIONAL JOURNAL OF CREATIVE RESEARCH THOUGHTS (IJCRT)

An International Open Access, Peer-reviewed, Refereed Journal

भारत में पंचायती राज व्यवस्था

डॉ. योगेन्द्र कुमार धुर्वे, (सहा. प्राध्यापक - राजनीति विज्ञान), स्व. डारन बाई तारम शास. महाविद्यालय गुरुर, जिला - बालोद (छ.ग.) - 491227

सारांश :-

विश्व की सबसे अधिक आबादी एवं क्षेत्रीय विविधताओं से परिपूर्ण भारत देश में लोकतंत्र को सार्थक तथा कल्याणकारी बनाने के लिए विकेन्द्रीकरण की प्रक्रिया एक अन्तर्निहित आवश्यकता है। लोकतंत्र मूल रूप से विकेन्द्रीकरण की व्यवस्था पर आधारित शासन होती है। लोकतान्त्रिक विकेन्द्रीकरण का तात्पर्य शक्ति के स्रोत व कार्य निष्पादन के अधिकार को एक स्थान पर सीमित तथा संकुचित न रखकर उसे बहुलता तथा विविधता प्रदान करना है। शासन के शक्तियों का उच्च स्तर से निम्न स्तर की ओर लगातार प्रवाहित होना लोकतान्त्रिक राज्य की आवश्यक प्रक्रिया एवं आवश्यकता है। लोकतंत्रीय व्यवस्था में पंचायती राज वह माध्यम है जो शासन को आम नागरिकों के दरवाजे तक लाता है। लोकतंत्र में पंचायती राज व्यवस्था की संकल्पना को यथार्थ रूप प्रदान करने की दिशा में पंचायती राज व्यवस्था एक ठोस कदम है। पंचायती राज व्यवस्था में स्थानीय नागरिकों को स्थानीय शासन के कार्यों में लगातार रूचि बनी रहती है, वे स्थानीय समस्याओं का समाधान इसी शासन के माध्यम से करते हैं। इस प्रकार पंचायती राज संस्थाओं के द्वारा स्थानीय नागरिकों को शासन कार्यों में भागीदारी के माध्यम से प्रत्यक्ष एवं परोक्ष रूप से शासन एवं प्रशासन के कार्यों का प्रशिक्षण स्वयं ही प्राप्त होते रहता है।

बीज शब्द :-

पंचायती राज, लोकतंत्र, विकेन्द्रीकरण, स्थानीय स्वशासन, सामुदायिक विकास।

प्रस्तावना :-

भारत में पंचायती राज व्यवस्था अत्यंत प्राचीन व्यवस्था है। भारत में पंचायत व्यवस्था का स्वरूप वैदिक काल से प्रारंभ होकर वर्तमान समय तक संचालित हो रहा है। यह व्यवस्था कुछ प्रमुख व्यक्तियों को महत्वपूर्ण जिम्मेदारियाँ सौपकर सामाजिक समस्याओं का निराकरण करने तक सीमित था। राष्ट्रीय आन्दोलन के दौरान भारत के महापुरुषों के द्वारा समय-समय पर ब्रिटिश सरकार से ग्राम पंचायतों की स्थापना की मांग रखी गई जिसके परिणाम स्वरुप ब्रिटिश शासन ने अलग-अलग प्रान्तों के लिए विभिन्न अधिनियम पारित किये। भारत की स्वतंत्रता के पश्चात भारत सरकार एवं बुद्धिजीवियों ने पंचायत व्यवस्था को भारत की ग्रामीण जीवन के लिए उपयोगी बताया। भारतीय संविधान में पंचायतों के गठन के लिए प्रावधान किया गया है। भारतीय संविधान के भाग - 4 में राज्य के नीति निदेशक तत्वों में अनुच्छेद 40

के अनुसार "राज्य ग्राम पंचायतों का संगठन करने के लिए कदम उठाएगा और अधिकार प्रदान करेगा जो उन्हें स्वायत्त शासन की इकाइयों के रूप में कार्य करने योग्य बनाने के लिए आवश्यक हों ।" ग्रामीण विकास के लिए सामुदायिक विकास कार्यक्रम, विकास अधिकारीयों तक सीमित रहा और जनता की सहभागिता को सुनिश्चित नही कर पाया। इसकी कार्यप्रणाली तथा उपलब्धियों को ध्यान में रखते हुए त्वरित ग्रामीण विकास के लिए एक सुनियोजित कार्यक्रम एवं व्यवस्था पर विचार-विमर्श करने के लिए भारत सरकार ने बलवंत राय मेहता की अध्यक्षता में 1956 में एक समिति का गठन किया। बलवंत राय मेहता समिति ने अपनी संस्तुतियाँ 1957 में सरकार को दे दीं। 12 जनवरी 1958 को राष्ट्रीय विकास परिषद् ने बलवंत राय मेहता समिति की लोकतान्त्रिक विकेंद्रीकरण की सिफारिशों को स्वीकार करते हुए राज्यों में इसे कार्यान्वित करने के लिए कहा । 2 अक्तूबर 1959 को जवाहरलाल नेहरु ने राजस्थान के नागौर जिले में लोकतान्त्रिक विकेंद्रीकरण की योजना का श्रीगणेश किया और इसी दिन इस योजना को सम्पूर्ण राजस्थान में लागू कर दिया। इस लोकतान्त्रिक विकेंद्रीकरण को ही पंचायती राज कहा जाने लगा।

<u>भारत में पंचायती राज का इतिहास</u> :-

भारत में लोकतांत्रिक विकेन्द्रीकरण का साकार स्वरुप स्वतंत्रता के बाद ही दृष्टिगोचर हुआ है, किन्तु इसकी परिकल्पना प्राचीन भारत में भी विद्यमान थी। वैदिक कालीन राजा पंचायतों के माध्यम से राजकार्य सम्भालते थे। 5000 ई.पू.- 3500 ई.पू. तक वैदिक साहित्य में विभिन्न कर्मचारियों की भूमिका के रूप में पंचायतों का वर्णन मिलता है। वैदिक काल में पुरोहित, सेनापति, ग्रामणी ये तीन अधिकारी होते थे। इन अधिकारीयों में ग्रामणी गाँव का अधिपति एवं पंचायत का प्रमुख होता था। ऐतरेय और शतपथ ब्राह्मण में ग्रामणी का उल्लेख किया गया है। तत्कालीन भारत मे ग्रामणी आर्थिक, सामाजिक, सैनिक एवं राजस्व व्यवस्था को स्थापित करने में भूमिका का निर्वहन करता था। इसी प्रकार 1500 ई.पू.- 1000 ई.पू. के मध्य महाकाव्य काल में भी पंचायतों का अस्तित्व था। महाकाव्य कालीन भारत में राज्य कई इकाइयों में दशमलव प्रणाली के आधार पर वर्गीकृत था जिसमे ग्राम सबसे छोटी इकाई थी। इसके बाद क्रमशः दसग्राम, विंशतिग्राम, शतग्राम, सहस्रग्राम एवं राज्य था। महाकाव्य काल में गाँव का प्रमुख अधिकारी ग्रामिक होता था एवं अन्य इकाइयों के क्रमशः विंशतीय, शतग्रामी, अधिपति तथा राजा होता था। 600 ई.पू.- 400 ई.पू. के बौद्धकालीन भारत में पंचायतों का स्वरुप उत्कृष्टतम था । गाँव का मुखिया इस दौरान ग्रामयोजक कहलाता था । बौद्धकाल में ग्रामयोजक एक अत्यंत महत्वपूर्ण पदाधिकारी था जो गाँव के सभी मुद्दों को स्वयं सुलझाता था। ग्राम के अभियोगों के निर्णय से लेकर मद्यपान, जुआ, पशु हिंसा जैसी दुष प्रवृतियों को प्रतिबंधित करने का उसे अधिकार था। बौद्धकाल में गाँव पूर्ण स्वावलंबी प्रजातंत्र था। ग्रामयोजक का चुनाव सभा द्वारा किया जाता था। 321 ई.पू.- 305 ई.पू. के चन्द्रगुप्त मौर्यकालीन भारत में विद्यमान पंचायती राज व्यवस्था का उल्लेख विवेचनात्मक रीति से कौटिल्य के अर्थशास्त्र में किया गया है। तत्कालीन भारत में ग्रामसभा द्वारा गाँव का प्रशासन संभाला जाता था। ग्रामसभा का प्रमुख ग्रामिक होता था जो पूर्णतः स्वतंत्र होता था ग्रामिक की नियुक्ति सरकार करती थी जिसे सरकारी अधिकारी समझा जाता था। मौर्यकालीन भारत में ग्राम सभा के सदस्य वृद्ध होते थे जो लोकोपकारी एवं मनोरंजन के कार्य संपादन से लेकर न्यायायिक कार्य ग्रामसभा द्वारा ही पूर्ण किये जाते थे। गुप्त कालीन भारत में ग्राम शासन की छोटी इकाई होते थे। ग्रामिक, महत्तर या योजक ग्राम का मुखिया होता था। इस दौरान भी ग्राम का मुखिया ग्रामिक सरकारी अधिकारी माना जाता था। अष्टकुलाधिकरण (आठ कुलों का निरीक्षक), शौस्मिक (चुंगी संग्राहक), गौस्मिक (वन निरीक्षक), अग्रहारिक(ब्राह्मण को दिए हुए ग्रामों की देखभाल करने वाला), ध्रुवाधीकरण (भूमि का अध्यक्ष), भंडागाराधिकृत (भंडार का अध्यक्ष), तजवाटक (गाँव का लेखा जोखा

रखनेवाला), अक्षपटलिक (कागज पत्रों का संरक्षक), लेखक, करणीयन (रजिस्ट्रार), शासनिद्द (कागज पत्रों की पांडुलिपि बनानेवाला) प्रमुख रूप से ग्रामिक के अधीनस्त कर्मचारी थे । दक्षिण के चोल साम्राज्य कालीन भारत में पंचायत को महासभा कहा जाता था । महासभा का मुखिया ग्रामिक होता था एवं ग्रामवासियों द्वारा प्रत्यक्ष निर्वाचन की पद्धति से महासभा के सदस्यों का निर्वाचन होता था ।[1] यदि मध्यकालीन भारत (1200-1528 ई.) पर दृष्टिपात करें तो इस दौरान भी पंचायती राज व्यवस्था सुदृड रूप में विद्यमान थी । सल्तनत काल में राज्य की सबसे छोटी इकाई ग्राम था तथा ग्रामों को पुर्णतः स्वायत्ता प्राप्त थी । आइने-अकबरी के अनुसार मुगलकाल में परगनों का विभाजन गाँवों में किया गया था । ब्रिटिश शासन के दौरान प्रारंभ में अंग्रेजों ने पंचायती राजव्यवस्था को समाप्त करना चाहा किन्तु इसका स्वरुप बिरादरी बन गया । अंग्रेजों ने ग्राम विकास का श्रेष्ठतम कार्यक्रम को समझते हुए 1920 ई. में भारत के सभी प्रान्तों में ग्राम पंचायत अधिनियम पारित कर न्यूनतम अधिकारों के साथ इस व्यवस्था को लागू किया । आधुनिक भारत के इतिहास में स्थानीय सरकारों को स्थापित करने का श्रेय लार्ड रिपन (1882) को जाता है । इसके बाद हमारे राष्ट्रीय नेताओं ने ग्राम पंचायत के गठन के लिए कई आन्दोलन किये । गुरुदेव रविन्द्रनाथ टैगोर ने 1920 ई. में शांतिनिकेतन में ग्रामीण सुधार की दिशा में "ग्रामीण विकास एवं बाल शिक्षा" कार्यक्रम का प्रारंभ किया । महात्मा गाँधी ने 1932 ई. में सेवाग्राम में ग्रामीण विकास के लिए कई योजनाओं का सूत्रपात किया । भारतीय राष्ट्रीय कांग्रेस के 1910 के अधिवेशन में ब्रिटिश सरकार से ग्राम पंचायतो की स्थापना की मांग रखी । जिसके परिणामस्वरूप शासन ने अलग-अलग प्रान्तों के लिए विभिन्न अधिनियम पारित किये - बंगाल स्थानीय सरकार अधिनियम 1919, मद्रास स्थानीय सरकार अधिनियम1920, बम्बई ग्राम पंचायत अधिनियम IV-1920, उत्तर प्रदेश पंचायत अधिनियम 1920, बिहार स्वसरकार अधिनियम V-1920, सी.पी. पंचायत एवं अधिनियम V-1920, पंजाब पंचायत अधिनियम ।।।-1922, असम स्वसरकार अधिनियम 1925, मैसूर ग्राम पंचायत अधिनियम ।।-1928 ।[2]

स्थानीय स्वशासन से तात्पर्य :-

पंचायत शब्द की उत्पत्ति संस्कृत भाषा के शब्द "पंचायतन" से हुई है जिसका अर्थ पाँच व्यक्तियों का समूह होता है । वैदिक काल के साहित्य में सभा व समितियों का वर्णन किया गया है । ये सभा तथा समितियां नागरिकों की भलाई के लिए कार्य करती थी । अथर्ववेद में इससे सम्बंधित एक श्लोक मिलता है- "येग्रामायदरवयंयासभा अभिभूम्याम, ये संग्रामा: समितियस्तेषु चारू वेदमते ।।" अर्थात पृथ्वी के ग्रामों, वनों व सभाओं में हम सुंदर वेदयुक्त वाणी का प्रयोग करें ।[3] लोकतंत्र की स्थापना के लिए स्थानीय स्वशासन की संस्थाएं अनिवार्य हैं । लोकतंत्र के वास्तविक परिणाम स्थानीय शासन के द्वारा निर्मित एक ऐसी शासकीय इकाई होती है जिसमे जिला, नगर या ग्राम जैसे एक क्षेत्र की जनता द्वारा निर्वाचित प्रतिनिधी होते हैं और जो अपने अधिकार क्षेत्र की सीमाओं के भीतर प्रदत्त अधिकारों का उपयोग लोक कल्याण के लिए करते हैं । हैराल्ड लॉसकी के अनुसार "हम लोकतंत्रीय शासन से पूरा लाभ उस समय तक नहीं उठा सकते जब तक कि हम यह न मान लें कि सभी समस्याएँ केन्द्रीय समस्या नहीं है और उन समस्याओं को उन्हीं स्थानों पर उन्हीं लोगों द्वारा हल किया जाना चाहिए जो उन समस्याओं से सर्वाधिक प्रभावित होते हैं । " डी. टाकविले के अनुसार "स्वतंत्र राष्ट्रों की शक्ति स्थानीय संस्थाएँ होती है, एक राष्ट्र स्वतंत्र शासन की स्थापना कर सकता है किन्तु स्थानीय संस्थाओं के बिना स्वतंत्रता की भावना नहीं रह सकती है ।[4]

साहित्य की समीक्षा :-

भारत में लोकतान्त्रिक विकेंद्रीकरण का स्वरुप भारत के स्वतंत्रता के पश्चात ही परिलक्षित हुआ है किन्तु इसकी परिकल्पना भारत में आजादी के पुर्व विभिन्न कालों में तथा राजाओं के द्वारा शासन-प्रशासन का संचालन किया जाता था।

स्वतंत्र भारत में पंचायती राज व्यवस्था :-

भारत की स्वतंत्रता के पश्चात समय-समय पर ग्रामीण विकास की दिशा में उल्लेखनीय कदम उठाये गए हैं। पंचवर्षीय योजनाओं के अंतर्गत कई विकल्प ग्रामीण विकास के लिए क्रियान्वित हुए। 2 अक्तूबर 1952 को सर्व प्रथम ग्रामीण विकास के विकल्प के रूप में सामुदायिक विकास कार्यक्रम को प्रारंभ किया गया। पंचायती राज का स्वतंत्र भारत में सर्वप्रथम आविर्भाव राजस्थान के नागौर जिले में हुआ। 12 सितम्बर 1959 को राजस्थान विधानमंडल में सबसे पहले पंचायत समिति और जिला परिषद अधिनियम पारित किया और इसके क्रियान्वयन में 2 अक्तूबर 1959 को भारत के प्रथम प्रधानमंत्री पं. जवाहरलाल नेहरु ने राजस्थान के नागौर जिले में पंचायती राज का उदघाटन कर ग्रामीण विकास के पहले चरण का सूत्रपात किया। इसके पश्चात् 11 अक्तूबर 1959 को पं. जवाहरलाल नेहरु ने आंध्रप्रदेश में पंचायती राज के त्रि-स्तरीय स्वरुप का उदघाटन किया। 1960 में असम, मद्रास, कर्नाटक में, 1962 में महाराष्ट्र, 1964 में पश्चिम बंगाल में ग्रामीण स्थानीय सरकार के रूप में पंचायती राज लागू हुआ।[5] 24 अप्रैल 2023 के आंकड़ों के अनुसार विश्व के सबसे बड़े लोकतंत्र भारत में 255780 ग्राम पंचायत, 6834 पंचायत समिति एवं 660 जिला परिषद/जिला पंचायत कार्यशील हैं।[6] त्रि-स्तरीय पंचायतो में कार्यरत जनप्रतिनिधियों की संख्या लगभग 29.2 लाख है। अद्यतन सूत्रों के अनुसार 2073715 ग्रामीण जनप्रतिनिधी, 110070 पंचायत समिति स्तरीय प्रतिनिधी तथा 11825 जिला स्तरीय जनप्रतिनिधीयों का निर्वाचन संपन्न हुआ।[7]

सामुदायिक विकास कार्यक्रम :-

आजादी के पश्चात भारत सरकार ने ग्रामीण पुनर्निर्माण योजना की जिम्मेदारी अपने हाथों में ली, इस उद्देश्य को पूरा करने के लिए अमरीकी विशेषज्ञ "अल्बर्ट मेयर" एवं "फोर्ड फाउन्डेशन" से प्रेरित होकर केंद्र सरकार ने 2 अक्तूबर 1952 मे गाँधी जयन्ती की पूर्व संध्या पर "सामुदायिक विकास कार्यक्रम" को गाँवों के करोड़ों नागरिकों की समृद्धि तथा आर्थिक विकास, सामाजिक पुनरुद्धार एवं सांस्कृतिक क्षेत्रों में गुणात्मक सुधार के लिए प्रारंभ किया। इस कार्यक्रम का मुख्य उद्देश्य ग्रामीण जन- शक्ति तथा भौतिक साधनों का प्रयोग करके उनके जीवन स्तर में वृद्धी लाना और ग्रामीण जन साधारण को मुख्य धारा से जोड़ना था, इस लक्ष्य को हासिल करने हेतु ग्रामीण नागरिकों को वित्तीय और बेहतर तकनीकी सुविधाएँ देने का प्रयत्न किया गया, किन्तु इस कर्यक्रम को पूरा करने का कार्य स्वयं ग्रामीण जनता को सौंपा गया। अनेक खामियों के कारण इस योजना का ग्रामीण नागरिकों को प्रयाप्त लाभ नहीं हुआ और यह कार्यक्रम अपेक्षित सफलता हासिल नही कर पाया, परन्तु इसने प्रशासनिक तंत्र को ही अधिक शक्तिशाली वनाया, इस कार्यक्रम की मदद के लिए "राष्ट्रीय प्रसार सेवा" (1953) को प्रारंभ किया गया। इन दोनों कार्यक्रमों के क्रियान्वयन की समीक्षा करने के लिए, 1959 में बलवंत राय मेहता समिति का गठन किया गया था।[8]

पंचायती राज व्यवस्था में सुधार हेतु प्रयास एवं विभिन्न समितियाँ :-

बलवंत राय मेहता समिति (1957) :- भारत सरकार ने 1957 में इस समिति का गठन किया जिसने अपने प्रतिवेदन में निम्नांकित सिफारिशें की -

- पंचायती राज का ढांचा त्रि-स्तरीय होना चाहिए, ग्राम स्तर पर ग्राम पंचायत, ब्लॉक् स्तर पर पंचायत समिति तथा जिला स्तर पर जिला परिषद हो ।
- पंचायत पूर्ण रूप से निर्वाचित इकाइयाँ होनी चाहिए ।
- पंचायत में महिलाओं के 2 तथा अनुसूचित जाति एवं जनजाति के 1-1 सदस्यों को प्रतिनिधित्व का प्रावधान होना चाहिए ।
- पंचायत समिति जिसका स्वरुप एक कार्यकारिणी समिति जैसा हो, का गठन ग्राम पंचायतों द्वारा अप्रत्यक्ष रूप से होना चाहिए ।
- जिला परिषदों का गठन निम्नतर इकाइयों के द्वारा होना चाहिए ।
- पंचायतों को अपने क्षेत्र के अंतर्गत होने वाले सभी विकास कार्यों पर पूर्ण नियंत्रण किया जाना चाहिए । सरकार का कार्य नियोजन व् निरीक्षण एवं निर्देशन तक ही सीमित होना चाहिए ।
- केंद्र अथवा राज्य सरकार का निर्देशन व् नियंत्रण ब्लॉक् स्तर पर होना चाहिए । समस्त आर्थिक सहायता पंचायत समिति के माध्यम से व्यय की जानी चाहिए ।
- सफाई, जल आपूर्ति, प्रकाश व्यवस्था, सड़कों का रख-रखाव तथा भूमि प्रबंधन ग्राम पंचायतों का अनिवार्य कर्त्तव्य निर्धारित किया जाना चाहिए ।[9]

अशोक मेहता समिति (1977) :- पंचायत राज प्रणाली को अधिक सक्रिय एवं उत्कृष्ठ बनाने के उद्देश्य से आवश्यक सुझाव देने हेतु भारत सरकार ने अशोक मेहता की अध्यक्षता में 1977 में इस समिति का गठन किया था । समिति ने अपनी रिपोर्ट 1978 में पेश की जिसके सुझाव निम्नांकित हैं –

- पंचायती राज का ढांचा त्रि-स्तरीय न होकर द्वि-स्तरीय होना चाहिए । पहला जिला स्तर पर तथा दूसरा मंडल स्तर पर ।
- जिला परिषदों का गठन प्रत्यक्ष निर्वाचन के आधार पर ही होना चाहिए ।
- जिलाधिकारी को जिला परिषद के अधीन किया जाना चाहिए । जिला परिषद का अध्यक्ष गैर सरकारी व्यक्ति होना चाहिए ।
- जिला परिषद एवं मंडल पंचायतों को पर्याप्त रूप से धन हस्तांतरित किया जाना चाहिए ।
- जिले की समस्त विकासपरक गतिविधियों को जिनका संचालन अब तक राज्य सरकार द्वारा किया जाता रहा है, जिला परिषद द्वारा ही किया जाना चाहिए ।
- पंचायती राज संस्थाओं को संवैधानिक दर्जा दिया जाना चाहिए ।
- पंचायत चुनावों में राजनीतिक दलों को भाग लेने की सुविधा होनी चाहिए ।
- पंचायती राज संस्थाओं के निर्वाचन अनिवार्य रूप से समय पर कराए जाने चाहिए ।[10]

<u>जी.वी.के. राव समिति</u> (1985) :-

इस समिति का गठन, योजना आयोग द्वारा 1985 मे ग्रामीण विकास और गरीबी-उन्मूलन कार्यक्रम के लिये किया गया था। इस समिति ने विभिन्न सिफारिशें की जो निम्नानुसार है -

- चार स्तरों पर पंचायती राज व्यवस्था का गठन होना चाहिए।
- वित्त आयोग का गठन होना चाहिए।
- अनुसूचित जाति एवं जनजाति की महिलाओं के लिए आरक्षण की व्यवस्था होनी चाहिए।
- पंचायतो के चुनाव नियमित होने चाहिए।
- जिला स्तर पर जिला आयुक्त के पद का सृजन किया जाना चाहिए, जो जिलाधिकारी से उच्च हो।[11]

<u>एल. एम. सिंघवी समिति</u> (1986) :- इस समिति की सिफारिशें निम्नानुसार है -

- पंचायती राज संस्थाओं (स्थानीय स्वशासन) को सरकार का तीसरा स्तर घोषित किया जाए।
- पंचायती राज न्यायिक अधिकरणों की स्थापना किया जाए।
- पंचायती राज संस्थाओं के चुनाव से राजनीतिक दलों को दूर रखा जाए।

{इस समिति की सिफारिश के आधार पर, राजीव गाँधी की सरकार ने पंचायतों को संवैधानिक दर्जा प्रदान करने के लिए 1989 में 64वाँ संविधान संशोधन विधेयक संसद में प्रस्तुत किया जो राज्य सभा से पारित न हो सका।}[12]

<u>पी.के. थुंगन समिति</u> (1989) :- इस समिति की सिफारिशें निम्नानुसार है -

- पंचायतों की बैठक 6 महीनों में एक बार अवश्य होनी चाहिए।
- पंचायतों का कार्यकाल 5 वर्ष का निश्चित होना चाहिए।
- जिला परिषद को पंचायती राज व्यवस्था की धुरी होनी चाहिए।[13]

<u>गाडगिल समिति</u> (1988) :- इस समिति की सिफारिशें निम्नानुसार है -

- पंचायतों के तीनो स्तरों के जनप्रतिनिधियों/सदस्यों का निर्वाचन प्रत्यक्ष हो।
- पंचायती राज संस्थाओं को कर लगाने, वसूलने तथा जमा करने का अधिकार हो।[14]

<u>73वाँ संविधान संशोधन 1992 की पंचायती राज संस्थाओं में संवैधानिक भूमिका :-</u>

1991 में पी.वी. नरसिम्हाराव के नेतृत्व में सरकार अस्तित्व में आई। केंद्र सरकार ने पंचायती राज के संवैधानिकता पर विचार किया और सितम्बर 1991 को लोक सभा में एक संविधान संशोधन विधेयक प्रस्तुत किया। यह विधेयक 73वें संविधान संशोधन अधिनियम 1992 के रूप में पारित हुआ, इस विधेयक के द्वारा पंचायती राज संस्थाओं को संविधान के अनुच्छेद 243 मे संवैधानिक अधिकार प्रदान किया गया जो 24 अप्रैल 1993 से लागू हुआ। इसलिए 24 अप्रैल को प्रतिवर्ष पंचायती राज दिवस मनाया जाता है। 73वें संविधान संशोधन अधिनियम 1992 के द्वारा भारतीय संविधान में एक नया खंड-IX "पंचायतें" नाम से सम्मिलित किया गया और अनुच्छेद 243 से 243"ण" के अंतर्गत पंचायतों के गठन, संरचना और अधिकारों से सम्वंधित अनेक प्रावधान सम्मिलित किये गए साथ में इस अधिनियम के तहत संविधान में एक नई 11वीं अनुसूची भी जोड़ी गई, इस अनुसूची में पंचायतों को 29 कार्यकारी विषय वस्तु पर अधिकार दिया गया, यह अधिनियम भारत में जमीनी स्तर पर लोकतान्त्रिक संस्थाओं के विकास में महत्वपूर्ण कदम है। इस अधिनियम ने भारतीय लोकतंत्र के मॉडल को प्रतिनिधि लोकतंत्र से जन-सहभागी लोकतंत्र में बदला है। यह भारत में लोकतंत्र को जमीनी स्तर पर तैयार करने की एक क्रांतिकारी संकल्पना है साथ ही इस अधिनियम ने संविधान के नीति-निदेशक तत्व

के अनुच्छेद 40 को एक व्यवहारिक रूप दिया, जिसमे कहा गया है कि "ग्राम पंचायतों को गठित करने के लिए राज्य कदम उठाएगा और उन्हें उन आवश्यक शक्तियों और अधिकारों से विभूषित करेगा जिससे कि वे स्वशासन की इकाई की तरह कार्य करने में सक्षम हो" ।[15]

<u>पंचायतों से सम्बंधित अनुच्छेद</u> :-[16]

अनुच्छेद व विषयवस्तु	अनुच्छेद व विषयवस्तु	अनुच्छेद व विषयवस्तु
243 - परिभाषाएं	**243च** - सदस्यों के लिए निरर्हताएँ	**243ठ** - संघ राज्य क्षेत्रो को लागु होना
243क - ग्राम सभा	**243छ** - पंचायतों की शक्तियाँ, प्राधिकार और उत्तरदायित्व	**243ड** - इस भाग का कतिपय क्षेत्रों पर लागु न होना
243ख - पंचायतों का गठन	**243ज** - पंचायतों द्वारा कर अधिरोपित करने की शक्तियाँ / निधियाँ	
243ग - पंचायतों की संरचना	**243झ** - वित्तीय स्थिति के पुनर्विलोकन के लिए वित्त आयोग का गठन	**243ढ** - विद्यमान विधियों और पंचायतों का बने रहना
243घ - स्थानों का आरक्षण	**243ञ** - पंचायतों के लेखाओं की संपरीक्षा	**243ण** - निर्वाचन संबंधी मामलों में न्यायालयों के हस्तक्षेप का वर्णन
243ङ - पंचायतों की अवधी	**243ट** - पंचायतों के लिए निर्वाचन	

<u>**शोध का उद्देश्य**</u> **:-**

1. पंचायती राज का मुख्य उद्देश्य सत्ता का विकेंद्रीकरण करना है ।
2. पंचायती राज के माध्यम से ग्रामीण क्षेत्रों के विकास में वृद्धि करना ।
3. पंचायती राज में ग्रामीण जनों की भागीधारी को ग्रामीण योजनाओं में बढ़ाना ।
4. पंचायती राज में सामाजिक न्याय को बदावा देना ।
5. पंचायती राज में स्थानीय स्वशासन को बढावा देना ।
6. पंचायती राज के माध्यम से स्थानीय स्वशासन की इकाईयों को अधिक पारदर्शी और जवाबदेह बनाना ।

<u>**पंचायती राज संस्थाओं की आवश्यकता**</u> **:-**

पंचायती राज संस्थाओं की आवश्यकता के आधार निम्नलिखित है -

I. जनता से प्रत्यक्ष सम्बन्ध स्थापित करने हेतु । II. शासन के विकेंद्रीकरण के रूप में ।

III. स्थानीय विषयों के कुशलतापूर्वक प्रबंध हेतु । IV. जनता में सार्वजानिक क्षेत्र के प्रति रूचि जागृत करने हेतु ।

V. नौकरशाही की बुराइयों को सीमित करने हेतु । VI. राजनीतिक प्रशिक्षण प्राप्त करने के लिए ।[17]

<u>पंचायती राज की सफलता में चुनौतियां :-</u>

- पंचायतों के पास वित्त प्राप्ति का कोई मजबूत आधार नहीं है, उन्हे वित्त के लिए राज्य सरकारों पर निर्भर रहना पड़ता हैं। राज्य सरकारों द्वारा उपलब्ध कराया गया वित्त किसी विशेष मद में व्यय करने के लिए होता है।
- कई राज्यों में पंचायतों का निर्वाचन नियत समय पर नही हो पाता है।
- कई पंचायतों में जहाँ महिला प्रमुख है, वहाँ कार्य उनके किसी पुरुष रिश्तेदार के आदेश पर होता है। महिलाएं केवल नाममात्र की प्रमुख होती हैं, इससे पंचायतों में महिला आरक्षण का उद्देश्य नकारात्मक रूप से प्रभावित होता है।
- क्षेत्रीय राजनीतिक संगठन पंचायतों के मामलों में हस्तक्षेप करते हैं, जिससे उनके कार्य एवं निर्णय प्रभावित होते हैं।
- इस व्यवस्था में कई बार पंचायतों के निर्वाचित सदस्यों एवं राज्य सरकार द्वारा नियुक्त पदाधिकारियों के मध्य सामंजस्य बनाना मुश्किल होता है, जिससे पंचायतों का विकास प्रभावित होता है।[18]

<u>पंचायती राज व्यवस्था को सशक्त करने के उपाय :-</u>

- पंचायती राज संस्था को कर (टैक्स) लगाने के कुछ व्यापक अधिकार दिए जाने चाहिए। पंचायती राज संस्थाएँ स्वयं अपने वित्तीय साधनों में वृद्धि करें। इसके अतिरिक्त 14 व 15वें वित्त आयोग ने पंचायतों के वित्त आवंटन में बढोतरी की है। इस दिशा में और भी बेहतर कदम बढ़ाये जाने की जरुरत है।
- पंचायती राज संस्थाओं को और अधिक कार्यपालिकीय अधिकार दिए जाये और बजट आवंटन के साथ ही समय-समय पर विश्वसनीय लेखा परीक्षण भी कराया जाना चाहिए। इस दिशा में सरकार द्वारा ई-ग्राम स्वराज पोर्टल का शुभारम्भ एक सराहनीय प्रयास है।
- महिलाओं को मानसिक, शैक्षिक एवं सामाजिक रूप से अधिक से अधिक सशक्त बनाना चाहिए जिससे निर्णय लेने के मामलों में आत्मनिर्भर बन सके साथ ही महिलाओं को 33% सीटे पंचायत में उपलब्ध करानी चाहिए।
- पंचायतों का निर्वाचन नियत समय पर राज्य निर्वाचन आयोग के मानदंडों पर क्षेत्रीय संगठनो के हस्तक्षेप के विना होना चाहिए।
- पंचायतों का उनके प्रदर्शन के आधार पर रैंकिंग का आवंटन करना चाहिए तथा इस रैंकिंग में शीर्ष स्थान पाने वाले पंचायत को पुरस्कृत किया जाना चाहिए।[19]

निष्कर्षत: 73वें संविधान संशोधन के बाद पंचायती राज संस्थाएँ संविधान का हिस्सा जरुर बन गई हैं। संविधान में भाग-9 तथा 11वीं अनुसूची जोड़ी गई है तथा अनुच्छेद 243 के अंतर्गत पंचायतों के गठन, अधिकार तथा शक्तियों से सम्बंधित अनेक प्रावधान रखे गये हैं। पंचायती राज व्यवस्था भारतीय संविधान के निर्माण से लेकर राज्य सूची का ही विषय रहा है। इस विषय पर कानून बनाने का अधिकार सम्बंधित राज्यों के विधानमंडलों को दिया गया है। पंचायती राज संस्थाओं को संवैधानिक दर्जा प्राप्त होने के बाद सामाजिक सुधार, लैंगिक न्याय, आर्थिक विकास तथा राजनीतिक सहभागिता के क्षेत्र में कुछ बदलाव अवश्य हुए हैं साथ ही भारत की लोकतान्त्रिक व्यवस्था प्रत्यक्ष लोकतंत्र की ओर तेजी से अग्रसर होने लगी है। जनप्रतिनिधियों और जनता के बीच संवाद की प्रक्रिया बढने लगी है किन्तु इन तमाम उपलब्धियों के बावजूद भी पंचायती राज व्यवस्था में अनेक खामियां है। अब तक इन संस्थाओं को संवैधानिक अधिकार नही मिले हैं - इन संस्थाओं में वित्तीय समस्या बनी रहती है, जनता में राजनीतिक जागरूकता की कमी, गरीबी,

निरक्षरता एवं ग्रामीण विकास के लिए केंद्र और राज्य सरकारों से प्राप्त वित्तीय अनुदान में बढ़ता भ्रष्टाचार भी पंचायती राज व्यवस्था की सबसे बड़ी बाधा व् चिंता का विषय है, जिनका ग्रामीण विकास के क्रियान्वयन में प्रभाव स्पष्ट रूप से परीलक्षित होता है।

<u>सन्दर्भ ग्रन्थ</u> :-

1. डॉ.बी.एल.फड़िया,भारतीय राजव्यवस्था एवं भारत का संविधान, साहित्य भवन पब्लिकेशन आगरा, 2009, पृ. क्र.D-155

2. डॉ.बी.एल.फड़िया,भारतीय राजव्यवस्था एवं भारत का संविधान, साहित्य भवन पब्लिकेशन आगरा, 2009, पृ. क्र.D-156

3. डॉ. ए.पी.अवस्थी, भारतीय राज व्यवस्था, अनुपम प्लाजा-1, ब्लॉक् न. 50, संजय प्लेस आगरा, 2007, पृ. क्र. 11

4. आशीष भट्ट, लोकतान्त्रिक विकेंद्रीकरण एवं जनजातीय नेतृत्व, रावत पब्लिकेशन जयपुर एवं नई दिल्ली, 2002, पृ. क्र. 12

5. प्रतियोगिता दर्पण (मासिक पत्रिका), सितम्बर 2021, पृ. क्र. 80

6. https://kulhaiya.com

7. प्रतियोगिता दर्पण (मासिक पत्रिका), सितम्बर 2021, पृष्ट क्र. 80

8 प्रतियोगिता दर्पण (मासिक पत्रिका), अक्तूबर 2021, पृष्ट क्र. 84

9. डॉ.बी.एल.फड़िया, भारतीय राजव्यवस्था एवं भारत का संविधान, साहित्य भवन पब्लिकेशन आगरा, 2009,पृ. क्र.D-156

10. डॉ.बी.एल.फड़िया,भारतीय राजव्यवस्था एवं भारत का संविधान, साहित्य भवन पब्लिकेशन आगरा,2009,पृ. क्र.D-156

11. प्रतियोगिता दर्पण (मासिक पत्रिका), अक्तूबर 2021, पृ. क्र. 88

12. प्रतियोगिता दर्पण (मासिक पत्रिका), अक्तूबर 2021, पृ. क्र. 88

13. प्रतियोगिता दर्पण (मासिक पत्रिका), अक्तूबर 2021, पृ. क्र. 88

14. प्रतियोगिता दर्पण (मासिक पत्रिका), अक्तूबर 2021, पृ. क्र. 88

15. प्रतियोगिता दर्पण (मासिक पत्रिका), सितम्बर 2021, पृ. क्र.84 एवं 97

16. राम कुमार देवांगन, छत्तीसगढ़ पंचायत राज एवं नगरपालिकाएं, फोकस कैरियर पॉइंट रायपुर, 2019, पृ. क्र.9

17. डॉ. ए.पी.अवस्थी, भारतीय राज व्यवस्था, अनुपम प्लाजा-1, ब्लॉक् न. 50, संजय प्लेस आगरा, 2007, पृ. क्र. 479

18. wikipedia.org

19. wikipedia.org

INTERNATIONAL JOURNAL OF CREATIVE RESEARCH THOUGHTS (ISSN: 2320-2882) - IJCRT (IJCRT.ORG)

International Peer Reviewed & Refereed Journals, Open Access Journal
ISSN: 2320-2882 | Impact factor: 7.97 | ESTD Year: 2013 | UGC Approved Journal No: 49023 (2018)

Scholarly open access journals, Peer-reviewed, and Refereed Journals, Impact factor 7.97 (Calculate by google scholar and Semantic Scholar | AI-Powered Research Tool), Multidisciplinary, Monthly, Indexing in all major database & Metadata, Citation Generator, Digital Object Identifier (DOI)

Impact Factor: 7.97 (calculated by google scholar)	Monthly, Multidisciplinary and Multilanguage (Regional language supported)
International Journal	Peer Review Journal Refereed Journal
Journal Soft copy, Research Paper, Certificate, DOi and Hard copy of Journal Provided.	Indexing In Google Scholar, SSRN, ResearcherID-Publons, Semantic Scholar | AI-Powered Research Tool, Microsoft Academic, Academia.edu, arXiv.org, Research Gate, CiteSeerX, ResearcherID Thomson Reuters, Mendeley: reference manager, DocStoc, ISSUU, Scribd, and many more
Automated Metadata Citation Generator	Fast Process and Low Publication Charge
Provide the Mail and SMS notification	Approved, Open Access Journal
Highly Secure SSL Website	Managed By IJPUBLICATION

Submit Your Manuscript/Papers To
editor@ijcrt.org | www.ijcrt.org

ISSN 2320-2882

www.ijcrt.org

©IJCRT 2020, All Rights Reserved | www.ijcrt.org | editor@ijcrt.org