KHAN GLOBAL STUDIES
KGS Campus, Sai Mandir, Musallahpur Hatt, Patna - 6
Mob : 8877918018, 875735880
BPSC - Polity
By : Karan Sir

पंचायती राजव्यवस्था

☞ **स्थानीय स्वशासन क्या है?**

- ❖ सरल शब्दों में गाँव और जिला स्तर के शासन को ही स्थानीय स्वशासन कहते हैं।
- ❖ स्थानीय सरकार का क्षेत्राधिकार एक विशेष क्षेत्र तक सीमित होता है और यह उन्हीं लोगों के लिये कार्य करती है जो उस क्षेत्र विशेष के निवासी हैं।
- ❖ स्थानीय सरकार राज्य सरकार के अधीन आती है और उसका नियंत्रण और पर्यवेक्षण भी राज्य सरकार द्वारा ही किया जाता है।
- ❖ स्थानीय स्वशासन की सबसे महत्त्वपूर्ण विशेषता यह होती है कि यह देश के आम नागरिकों के सबसे करीब होती है और इसलिये यह लोकतंत्र में सबकी भागीदारी सुनिश्चित करने में सक्षम होती है।
- ❖ एक जीवंत और मजबूत स्थानीय शासन, भागीदारी और जवाबदेही दोनों को सुनिश्चित करता है।

स्थानीय स्वशासन का विकास

- ❖ स्थानीय स्वशासन के विकास की अवधारणा को भारत के औपनिवेशिक काल से ही देखा जा सकता है जब वर्ष 1882 में भारत के तत्कालीन वायसराय लॉर्ड रिपन ने निर्वाचित स्थानीय सरकारी निकाय के गठन की पहल की। उल्लेखनीय है कि उस समय इन्हें मुकामी बोर्ड (Local Board) कहा जाता था।
- ❖ वर्ष 1919 में आया भारत सरकार अधिनियम के तहत कई प्रांतों में ग्राम पंचायतों की स्थापना हुई और यह सिलसिला 1935 के गवर्मेंट ऑफ इंडिया एक्ट के बाद भी जारी रहा।
- ❖ ध्यातव्य है कि स्वतंत्रता संघर्ष के समय गांधी जी ने भी सत्ता के विकेंद्रीकरण पर काफी जोर दिया था, उनका कहना था कि ग्राम पंचायतों को मजबूत बनाना सत्ता के विकेंद्रीकरण का महत्त्वपूर्ण साधन है।
- ❖ भारतीय संविधान में स्थानीय सरकार का विषय राज्यों को सौंपा गया। साथ ही इसे भारतीय संविधान के भाग जिसमें राज्य के नीति निर्देशक सिद्धांतों के प्रावधान किया गया है, के अनुच्छेद-40 में इसे शामिल किया गया।

स्थानीय स्वशासन के विकास से संबंधित विभिन्न कार्यक्रम एवं समितियाँ-

सामुदायिक विकास कार्यक्रम (CDP), 1952

भारत सरकार ने सामुदायिक विकास कार्यक्रम (CDP) के माध्यम से समुदाय के विकास की पहल की।

- ❖ सामुदायिक विकास कार्यक्रम 2 अक्टूबर 1952 को शुरू किया गया था।
- ❖ इसके तहत 55 सामुदायिक परियोजनाओं का शुभारंभ किया गया।
- ❖ सामुदायिक विकास कार्यक्रम ग्रामीण क्षेत्रों के विकास पर केंद्रित थे।
- ❖ समुदाय के सदस्य समुदाय से संबंधित किसी भी मुद्दे से संबंधित निर्णय लेने और हल करने में शामिल थे।
- ❖ कार्यक्रम ने संचार प्रणालियों में सुधार, देश के कृषि कार्यक्रम में पर्याप्त वृद्धि, ग्रामीण स्वास्थ्य, स्वच्छता और शिक्षा आदि में सुधार प्रदान किया।
- ❖ सामुदायिक विकास कार्यक्रम का प्राथमिक उद्देश्य सामुदायिक कार्रवाई को बढ़ावा देना, उसे बनाए रखना और उसका समर्थन करना था।
- ❖ कार्यक्रम का मुख्य उद्देश्य गांव के लोगों के जीवन स्तर में सुधार करना था।
- ❖ सामुदायिक विकास के पांच सिद्धांत थे:
  - सामाजिक न्याय
  - आत्मनिर्णय
  - अधिकारिता
  - मानव अधिकार
  - सामूहिक कार्य।

राष्ट्रीय विस्तार सेवा, 1953

☞ राष्ट्रीय विस्तार सेवा कार्यक्रम अप्रैल 1953 में तैयार किया गया जबकि इसका उद्घाटन 2 अक्टूबर, 1953 को हुआ था।

☞ इसका गठन का मुख्य उद्देश्य था कि जब भारत सरकार ने महसूस किया कि सामुदायिक विकास कार्यक्रम, जिसे 1952 में लागू किया गया था, लेकिन धन की कमी के कारण इसे पूरे भारत में लागू नहीं किया जा सकता है।

- इस योजना के तहत कृषि, ग्रामीण संचार और सामाजिक शिक्षा पर जोर देने के साथ प्रति ब्लॉक 4.5 लाख रु. की उपलब्धता के साथ, इसे 3 साल के लिए शुरू किया गया था।
- 3 वर्षों के बाद, इस योजना के अंतर्गत आने वाले ब्लॉकों को अधिक गहन विकास कार्य हेतु 3 वर्ष के लिए 15 लाख रुपये के प्रावधान के साथ सामुदायिक विकास कार्यक्रम ब्लॉक में परिवर्तित किया जाना था।
- 1957 में, भारत सरकार ने सामुदायिक विकास कार्यक्रम और राष्ट्रीय विस्तार सेवा के कामकाज की जांच करने और इसे बेहतर बनाने के उद्देश्य से बलवंत राय मेहता समिति का गठन किया।

बलवंत मेहता समिति

- भारत सरकार ने मूल रूप से देश की दो पिछली परियोजनाओं के कामकाज को देखने के लिए समिति को गठित की। इस समिति ने महसूस किया किया कि इसमें लोगों की भागीदारी बहुत कम है इसलिए ये योजनाये सफल नहीं हो रही है यही कारण है कि इस समिति ने त्रि-स्तरीय पंचायती राज संस्थाओं के गठन का सुझाव दिया-
  1. ग्राम स्तर पर ग्राम पंचायत
  2. प्रखंड (ब्लॉक) स्तर पर पंचायत समिति
  3. जिला स्तर पर जिला परिषद
- सरकार ने इसकी सिफारिशों को मानते हुए सर्वप्रथम 2 अक्तूबर, 1959 को राजस्थान में इसकी शुरूआत की।

अशोक मेहता समिति

- भारत सरकार ने वर्ष 1977 में इस समिति का गठन किया जिन्होंने अपनी रिपोर्ट अगस्त 1988 में सरकार को सौप दीद्य इस समिति ने अपनी रिपोर्ट में निम्न प्रकार की सिफारिश की थी-
  - ❖ समिति ने द्विस्तरीय पंचायत राज संरचना की अनुशंसा की जिसमें जिला परिषद और मंडल पंचायत शामिल थे।
  - ❖ योजना विशेषज्ञता के उपयोग और प्रशासनिक सहायता की सुनिश्चितता के लिये राज्य स्तर से नीचे जिले को विकेंद्रीकरण के प्रथम बिंदु के रूप में रखने की अनुशंसा की गई थी।
  - ❖ समिति की अनुशंसा के आधार पर कर्नाटक जैसे कुछ राज्यों ने इस व्यवस्था को प्रभावी रूप से लागू किया।
- कालांतर में पंचायतों के पुनरुद्धार और इन्हें नई ऊर्जा प्रदान करने के उद्देश्य से भारत सरकार ने विभिन्न समितियों की नियुक्ति की। इनमें से कुछ सबसे महत्त्वपूर्ण समितियाँ थीं-

हनुमंत राव समिति (1983)

जी.वी.के. राव समिति (1985)

- जी.वी.के राव समिति (1985) ने जिले को योजना की बुनियादी इकाई बनाने और नियमित चुनाव आयोजित कराने की सिफारिश की

एल.एम. सिंघवी समिति (1986)

- एल.एम. सिंघवी ने पंचायतों को सशक्त करने के लिये उन्हें संवैधानिक दर्जा प्रदान करने तथा अधिक वित्तीय संसाधन सौंपने की सिफारिश की।

पी.के. थुंगन समिति (1989)

- 1989 में पी.के. थुंगन समिति ने स्थानीय सरकारी निकायों के लिए संवैधानिक मान्यता की सिफारिश की। साथ ही साथ इसने गावं, प्रखंड और जिला स्तर पर त्रि-स्तरीय पंचायती राज को लागू करने की सिफारिश की।

गाडगिल समिति

- पंचायती राज संस्थाओं को प्रभावी कैसे बनाया जाए इस उद्देश्य के साथ वर्ष 1988 में इस समिति का गठन किया गया।

पंचायती राज से संबंधित विभिन्न संविधान संशोधन

पंचायती राज से संबंधित संविधान संशोधन कई चरणों में पूरा हुआ।

- ❖ संशोधन का चरण 64वें संशोधन विधेयक (1989) के साथ शुरू हुआ जिसे राजीव गांधी सरकार द्वारा पंचायत राज संस्थाओं को सशक्त बनाने के उद्देश्य से प्रस्तुत किया गया था लेकिन यह विधेयक राज्य सभा में पारित नहीं हो सका।
- ❖ संविधान (74वाँ संशोधन) विधेयक (पंचायत राज संस्थाओं और नगर पालिकाओं के लिये एक संयुक्त विधेयक) वर्ष 1990 में प्रस्तुत किया गया था लेकिन इसे कभी सदन में चर्चा के लिये नहीं लाया गया।
- ❖ प्रधानमंत्री पी.वी. नरसिम्हा राव के कार्यकाल के दौरान सितंबर 1991 में 72वें संविधान संशोधन विधेयक के रूप में एक व्यापक संशोधन प्रस्तुत किया गया।
- ❖ 73वें और 74वें संविधान संशोधन को दिसंबर, 1992 में संसद द्वारा पारित कर दिया गया। इन संशोधनों के माध्यम से ग्रामीण और शहरी भारत में स्थानीय स्वशासन की नींव डाली गई।
- ❖ 24 अप्रैल, 1993 को संविधान (73वाँ संशोधन) अधि नियम, 1992 और 1 जून, 1993 को संविधान (74वाँ संशोधन) अधिनियम, 1992 के रूप में ये कानून प्रवर्तित हुए।

73वें व 74वें संशोधन की मुख्य विशेषताएँ

- इन संशोधनों ने संविधान में दो नए भागों को शामिल किया- भाग IX 'पंचायत' (जिसे 73वें संशोधन द्वारा जोड़ा गया) और भाग IXA 'नगरपालिकाएँ' (जिसे 74वें संशोधन द्वारा जोड़ा गया)।
- लोकतांत्रिक प्रणाली की बुनियादी इकाइयों के रूप में ग्राम सभाओं (ग्राम) और वार्ड समितियों (नगर पालिका) को रखा गया जिनमें मतदाता के रूप में पंजीकृत सभी वयस्क सदस्य शामिल होते हैं।

- उन राज्यों को छोड़कर जिनकी जनसंख्या 20 लाख से कम हो ग्राम, मध्यवर्ती (प्रखंड/तालुक/मंडल) और जिला स्तरों पर पंचायतों की त्रि-स्तरीय प्रणाली लागू की गई है (अनुच्छेद 243B)।
- सभी स्तरों पर सीटों को प्रत्यक्ष निर्वाचन द्वारा भरा जाना है [अनुच्छेद 243C(2)]।
- अनुसूचित जातियों (SCs) और अनुसूचित जनजातियों (STs) के लिये सीटों का आरक्षण किया गया है तथा सभी स्तरों पर पंचायतों के अध्यक्ष के पद भी जनसंख्या में अनुसूचित जाति और अनुसूचित जनजाति के अनुपात के आधार पर आरक्षित किये गए हैं।
- उपलब्ध सीटों की कुल संख्या में से एक तिहाई सीटें महिलाओं के लिये आरक्षित हैं।
- SCs और STs के लिये आरक्षित स्थानों में से एक तिहाई सीटें इन वर्गों की महिलाओं के लिये आरक्षित हैं।
- सभी स्तरों पर अध्यक्षों के एक तिहाई पद भी महिलाओं के लिये आरक्षित हैं (अनुच्छेद 243D)।
- प्रतिनिधियों के लिये एक समान पाँच वर्षीय कार्यकाल निर्धारित किया गया है और कार्यकाल की समाप्ति से पहले नए निकायों के गठन के लिये निर्वाचन प्रक्रिया पूरी करना आवश्यक है।
- निकायों के विघटन की स्थिति में छह माह के अंदर निर्वाचन कराना अनिवार्य है (अनुच्छेद 243E)।
- मतदाता सूची के अधीक्षण, निर्देशन और नियंत्रण के लिये प्रत्येक राज्य में स्वतंत्र चुनाव आयोग होंगे (अनुच्छेद 243K)।
- आर्थिक विकास और सामाजिक न्याय के लिये योजनाएँ तैयार करने और इन योजनाओं (इनके अंतर्गत वे योजनाएँ भी शामिल हैं जो ग्यारहवीं अनुसूची में सूचीबद्ध विषयों के संबंध में हैं) को कार्यान्वित करने के लिये पंचायतों को शक्ति व प्राधिकार प्रदान करने के लिये राज्य विधान मंडल विधि बना सकेगा (अनुच्छेद 243G)।
- पंचायतों और नगर पालिकाओं द्वारा तैयार की गई योजनाओं को समेकित करने के लिये 74वें संशोधन में एक जिला योजना समिति (District Planning Committee) का प्रावधान किया गया है (अनुच्छेद 243ZD)।
- राज्य सरकारों से बजटीय आवंटन, कुछ करों के राजस्व की साझेदारी, करों का संग्रहण और इससे प्राप्त राजस्व का अवधारण, केंद्र सरकार के कार्यक्रम एवं अनुदान, केंद्रीय वित्त आयोग के अनुदान आदि के संबंध में उपबंध किये गए हैं (अनुच्छेद 243H)।
- प्रत्येक राज्य में एक वित्त आयोग का गठन करना ताकि उन सिद्धांतों का निर्धारण किया जा सके जिनके आधार पर पंचायतों और नगरपालिकाओं के लिये पर्याप्त वित्तीय संसाधनों की उपलब्धता सुनिश्चित की जाएगी (अनुच्छेद 243I)।
- संविधान की ग्यारहवीं अनुसूची पंचायती राज निकायों के दायरे में 29 कार्यों को शामिल करती है।

73वें संवैधानिक संशोधन के द्वारा हुए मुख्य बदलाव

- 73वें संवैधानिक संशोधन के तहत अनेक बदलाव किए गए जिसको एक आरेख के माध्यम से दर्शाया गया है-

त्रि-स्तरीय संरचना

- इस संशोधन के पश्चात् सभी प्रदेशों में पंचायती राज व्यवस्था का ढाँचा त्रि-स्तरीय हो गया, जिसमे सबसे नीचे यानी पहले स्थान पर ग्राम पंचायतें आती हैं, बीच में मंडल आते हैं जिन्हें खंड या तालुका भी कहते हैं और अंत में सबसे ऊपर जिला पंचायतों का स्थान आता है।

अनिवार्य रूप में प्रत्यक्ष चुनाव

- संशोधन से पूर्व कई स्थानों पर चुनावों की कोई भी प्रत्यक्ष एवं औपचारिक प्रणाली नहीं थी, परंतु इस 73वें संवैधानिक संशोधन के माध्यम से यह व्यवस्था की गई कि अभी स्तरों पर चुनाव सीधे जनता करेगी और प्रत्येक पंचायती निकाय की अवधि 5 वर्षों की होगी।

आरक्षण

- सभी पंचायती संस्थानों में एक-तिहाई सीटें महिलाओं के लिये आरक्षित की गईं और साथ ही सभी स्तरों पर अनुसूचित जाति और अनुसूचित जनजाति के लिये भी आरक्षण की व्यवस्था की गई।

राज्य चुनाव आयुक्त

- राज्यों के लिये यह अनिवार्य किया गया कि वे राज्य चुनाव आयुक्त की नियुक्ति करें, इन आयुक्तों को राज्य में सभी स्तरों पर पंचायती संस्थानों के चुनाव करने की जिम्मेदारी दी गई।

74वाँ संवैधानिक संशोधन

- भारतीय संविधान में 74वें संविधान संशोधन अधिनियम, 1992 द्वारा नगरपालिकाओं को संवैधानिक दर्जा दिया गया तथा इस संशोधन के माध्यम से संविधान में 'भाग 9क' जोड़ा गया एवं यह 1 जून, 1993 से प्रभावी हुआ।
- अनुच्छेद 243P से 243ZG तक नगरपालिकाओं से संबंधित उपबंध किये गए हैं। नगरपालिकाओं का गठन अनुच्छेद 243Q में नगरपालिकाओं के तीन स्तरों के बारे में उपबंध हैं, जो इस प्रकार हैं-

☞ नगरपालिका :

- नगर पंचायत – ऐसे संक्रमणशील क्षेत्रों में गठित की जाती है, जो गाँव से शहरों में परिवर्तित हो रहे हैं।
- नगरपालिका परिषद – इसे छोटे शहरों अथवा लघु नगरीय क्षेत्रों में गठित किया जाता है।
- नगर निगम – बड़े नगरीय क्षेत्रों, महानगरों में गठित की जाती है।

☞ इसी संशोधन द्वारा संविधान में 12वीं अनुसूची जोड़ी गई जिसके अंतर्गत नगरपालिकाओं को 18 विषयों की सूची विनिर्दिष्ट की गई है।

☞ उल्लेखनीय है कि 74वें संविधान संशोधन में भी 73वें संविधान संशोधन के प्रमुख प्रावधान जैसे- प्रत्यक्ष चुनाव और आरक्षण आदि शामिल हैं।

अधिनियम के परिवर्तन के द्वारा मिली छुट

☞ निम्नलिखित क्षेत्रों को सामाजिक-सांस्कृतिक और प्रशासनिक कारणों से अधिनियम के प्रवर्तन से छूट दी गई है:

- आंध्र प्रदेश, बिहार, गुजरात, हिमाचल प्रदेश, मध्य प्रदेश, महाराष्ट्र, उड़ीसा और राजस्थान राज्यों में पाँचवीं अनुसूची के तहत सूचीबद्ध अनुसूचित क्षेत्र।
- नगालैंड, मेघालय और मिजोरम राज्य।
- पश्चिम बंगाल राज्य में दार्जिलिंग जिले के पहाड़ी क्षेत्र जिनके लिये दार्जिलिंग गोरखा हिल काउंसिल मौजूद है।

☞ संविधान संशोधन अधिनियम के प्रावधानों के अनुरूप भारत सरकार द्वारा पंचायतों के प्रावधान (अनुसूचित क्षेत्रों पर विस्तार) अधिनियम, 1996 [The Provisions of the Panchayats (Extension to the Scheduled Areas) Act-PESA], पारित किया गया है।

पेसा अधिनियम

☞ पेसा अधिनियम 1996 में ''पंचायतों से संबंधित संविधान के भाग IX के प्रावधानों को अनुसूचित क्षेत्रों में विस्तारित करने के लिये'' अधिनियमित किया गया था।

☞ नोट: इस अधिनियम के तहत अनुसूचित क्षेत्र वे हैं जिन्हें अनुच्छेद 244 (1) में संदर्भित किया गया है, जिसके अनुसार पाँचवीं अनुसूची के प्रावधान असम, मेघालय, त्रिपुरा और मिजोरम के अलावा अन्य राज्यों में अनुसूचित क्षेत्रों के अनुसूचित जनजातियों पर लागू होंगे।

पेसा अधिनियम का उद्देश्य

☞ पेसा अधिनियम के निम्नलिखित उद्देश्य हैं जिसे बिन्दुवार दर्शाया गया है-

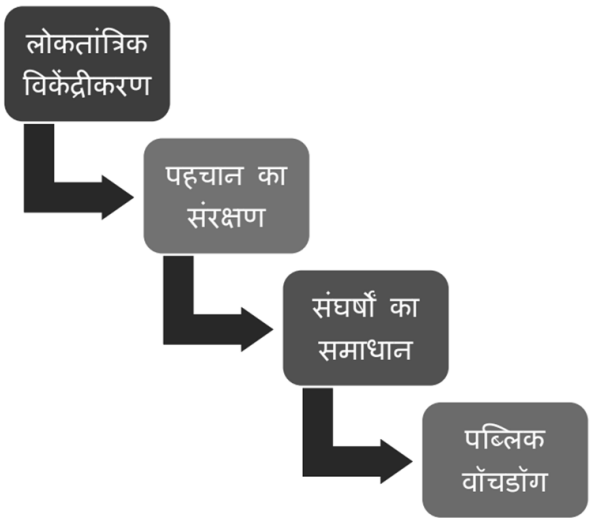
❖ अनुसूचित क्षेत्रों में रहने वाले लोगों के लिये ग्राम सभाओं के माध्यम से स्वशासन सुनिश्चित करना।

❖ यह कानूनी रूप से आदिवासी समुदायों, अनुसूचित क्षेत्रों के निवासियों के अधिकार को स्वशासन की अपनी प्रणालियों के माध्यम से स्वयं को शासित करने के अधिकार को मान्यता देता है। यह प्राकृतिक संसाधनों पर उनके पारंपरिक अधिकारों को स्वीकार करता है।

❖ ग्राम सभाओं को विकास योजनाओं को मंजूरी देने और सभी सामाजिक क्षेत्रों को नियंत्रित करने में महत्त्वपूर्ण भूमिका निभाने का अधिकार देता है।

पेसा अधिनियम में ग्राम सभा का महत्त्व

☞ पेसा अधिनियम में ग्राम सभा का निम्नलिखित महत्त्व हैं जिसे एक आरेख के माध्यम से दर्शाया गया है-



लोकतांत्रिक विकेंद्रीकरण

☞ पेसा, ग्राम सभाओं को विकास योजनाओं की मंजूरी देने और सभी सामाजिक क्षेत्रों को नियंत्रित करने में महत्त्वपूर्ण भूमिका निभाने का अधिकार देता है। इस प्रबंधन में निम्नलिखित शामिल है:

- जल, जंगल, जमीन पर संसाधन।
- लघु वनोत्पाद।
- मानव संसाधन: प्रक्रियाएँ और कार्मिक जो नीतियों को लागू करते हैं।
- स्थानीय बाजारों का प्रबंधन।
- भूमि अलगाव को रोकना।
- नशीले पदार्थों को नियंत्रित करना।

पहचान का संरक्षण

☞ ग्राम सभाओं की शक्तियों में सांस्कृतिक पहचान और परंपरा का रखरखाव, आदिवासियों को प्रभावित करने वाली योजनाओं पर नियंत्रण एवं एक गाँव के क्षेत्र के भीतर प्राकृतिक संसाधनों पर नियंत्रण शामिल है।

संघर्षों का समाधान

☛ इस प्रकार पेसा अधिनियम ग्राम सभाओं को बाहरी या आंतरिक संघर्षों के खिलाफ अपने अधिकारों तथा परिवेश के सुरक्षा तंत्र को बनाए रखने में सक्षम बनाता है।

पब्लिक वॉचडॉग

☛ ग्राम सभा को अपने गाँव की सीमा के भीतर नशीले पदार्थों के निर्माण, परिवहन, बिक्री और खपत की निगरानी तथा निषेध करने की शक्तियाँ प्राप्त होंगी।

पेसा से संबंधित विभिन्न मुद्दे

☛ पेसा अधिनियम से संबंधित विभिन्न मुद्दों को एक आरेख के मध्यम से दर्शाया गया है-

आंशिक कार्यान्वयन

☛ राज्य सरकारों को इस राष्ट्रीय कानून के अनुरूप अपने अनुसूचित क्षेत्रों के लिये राज्य कानूनों को अधिनियमित करना चाहिये।

- ❖ इसके परिणामस्वरूप पेसा आंशिक रूप से कार्यान्वित हुआ है।
- ❖ आंशिक कार्यान्वयन ने आदिवासी क्षेत्रों, जैसे- झारखंड में स्वशासन को विकृत कर दिया है।

प्रशासनिक बाधाएँ

☛ कई विशेषज्ञों ने दावा किया है कि पेसा स्पष्टता की कमी, कानूनी दुर्बलता, नौकरशाही उदासीनता, राजनीतिक इच्छाशक्ति की कमी, सत्ता के पदानुक्रम में परिवर्तन के प्रतिरोध आदि के कारण सफल नहीं हुआ।

वास्तविकता के स्थान पर कागजी अनुसरण

☛ राज्य भर में किये गए सोशल ऑडिट में यह भी बताया गया है कि वास्तव में विभिन्न विकास योजनाओं को ग्राम सभा द्वारा केवल कागज पर अनुमोदित किया जा रहा था, वास्तव में चर्चा और निर्णय लेने के लिये कोई बैठक नहीं हुई थी।

पंचायती राज संस्थाओं का मूल्यांकन

☛ पंचायती राज संस्थाओं ने 27 वर्षों की अपनी यात्रा में उल्लेखनीय सफलता भी पाई है और भारी विफलता भी झेली है जिनका मूल्यांकन उनके द्वारा तय किये गए लक्ष्यों के आधार पर किया जाता है।

☛ जहाँ पंचायती राज संस्थाएँ जमीनी स्तर पर सरकार तथा राजनीतिक प्रतिनिधित्व के एक और स्तर के निर्माण में सफल रही हैं वहीं बेहतर प्रशासन प्रदान करने के मामले में वे विफल रही हैं।

☛ देश में लगभग 250,000 पंचायती राज संस्थाएँ एवं शहरी स्थानीय निकाय और तीन मिलियन से अधिक निर्वाचित स्थानीय स्वशासन प्रतिनिधि मौजूद हैं।

☛ 73वें और 74वें संविधान संशोधन द्वारा यह अनिवार्य किया गया है कि स्थानीय निकायों के कुल सीटों में से कम-से-कम एक तिहाई तिहाई सीटें महिलाओं के लिये आरक्षित हों। भारत में निर्वाचित पदों पर आसीन महिलाओं की संख्या विश्व में सर्वाधिक है (1.4 मिलियन)। अनुसूचित जाति/अनुसूचित जनजाति के उम्मीदवारों के लिये भी स्थानों और सरपंच/प्रधान के पदों का आरक्षण किया गया है।

☛ पंचायती राज संस्थाओं पर विचार करते हुए किये गए अध्ययन से पता चला है कि स्थानीय सरकारों में महिला राजनीतिक प्रतिनिधित्व से महिलाओं के आगे आने और अपराधों की रिपोर्ट दर्ज कराने की संभावनाओं में वृद्धि हुई है।

☛ महिला सरपंचों वाले जिलों में विशेष रूप से पेयजल, सार्वजनिक सुविधाओं आदि में वृहत निवेश किया गया है।

☛ इसके अलावा, राज्यों ने विभिन्न शक्ति हस्तांतरण प्रावधानों को वैधानिक सुरक्षा प्रदान की है जिन्होंने स्थानीय सरकारों को व्यापक रूप से सशक्त बनाया है।

☛ उत्तरोत्तर केंद्रीय वित्त आयोगों ने स्थानीय निकायों के लिये धन आवंटन में उल्लेखनीय वृद्धि की है इसके अलावा प्रदत्त अनुदानों में भी वृद्धि की गई है।

☛ 15वाँ वित्त आयोग स्थानीय सरकारों के लिये आवंटन में और अधिक वृद्धि पर विचार कर रहा है ताकि इन्हें किये जाने वाले आवंटन को अंतर्राष्ट्रीय मानकों के अनुरूप बनाया जा सके।

☛ 24 अप्रैल, 2022 को 12वां राष्ट्रीय पंचायती राज दिवस मनाया गया।

- ❖ इस अवसर पर प्रधानमंत्री ने 'गाँवों का सर्वेक्षण और ग्रामीण क्षेत्रों में तात्कालिक प्रौद्योगिकी के साथ मानचित्रण (Survey of Villages and Mapping with Improvised Technology in Village Areas-SWAMITVA) या स्वामित्व योजना के तहत ई-संपत्ति कार्ड के वितरण की शुरुआत की।

भारत में स्थानीय स्वशासन की आवश्यक क्यों है?

- स्थानीय स्वशासन के माध्यम से शासन में समाज के अंतिम व्यक्ति की भागीदारी सुनिश्चित होती है जिससे सुदूर ग्रामीण प्रदेशों के नागरिक भी लोकतंत्रात्मक संगठनों में रुचि लेते हैं।
- स्थानीय लोगों को उस स्थान विशेष की परिस्थितियों, समस्याओं एवं चुनौतियों की बेहतर जानकारी होती है, अत: निर्णय में विसंगतियों की संभावना न्यूनतम होती है।
- महिलाओं को न्यूनतम एक-तिहाई आरक्षण प्रदान करने से महिलाएँ भी मुख्यधारा में शामिल होती हैं।
- स्थानीय स्वशासन के माध्यम से केंद्र एवं राज्य सरकारों के मध्य स्थानीय समस्याओं को विभाजित कर उनका समाधान अधिक प्रभावी तरीके से किया जा सकता है।
- यह स्वस्थ राजनीति की प्रथम पाठशाला साबित हो सकती है जहाँ से जमीनी स्तर पर समाज के प्रत्येक पहलू की समझ रखने वाले एवं स्थानीय समस्याओं के प्रति संवेदनशील नेता भविष्य के लिये तैयार हो सकते हैं।
- यह जमीनी स्तर पर लोगों में नियोजन और संसाधनों के बेहतर प्रबंधन की भावना पैदा करने मदद करता है।
- स्थानीय शासन से भारत की विविधता को और अधिक सम्मान मिलता है।

स्थानीय स्वशासन से संबंधित मुद्दे

- पर्याप्त धन की कमी पंचायतों के लिये समस्या का एक विषय है। पंचायतों के क्षेत्राधिकार में वृद्धि किये की आवश्यकता है ताकि वे स्वयं का धन जुटाने में सक्षम हो सकें।
- पंचायतों के कार्यकलाप में क्षेत्रीय सांसदों और विधायकों के हस्तक्षेप ने ही उनके कार्य निष्पादन को प्रतिकूल रूप से प्रभावित किया है।
- 73वें संविधान संशोधन ने केवल स्थानीय स्वशासी निकायों के गठन को अनिवार्य बनाया जबकि उनकी शक्तियों, कार्यो व वित्तपोषण का उत्तरदायित्व राज्य विधानमंडलों को सौंप दिया दिया, जिसके परिणामस्वरूप पंचायती राज संस्थाओं की विफलता की स्थिति बनी है।
- शिक्षा, स्वास्थ्य, स्वच्छता और जल के प्रावधान जैसे विभिन्न शासन कार्यों के हस्तांतरण को अनिवार्य नहीं बनाया गया। इसके बजाय संशोधन ने उन कार्यों को सूचीबद्ध किया जो हस्तांतरित किये जा सकते थे और कार्यों के हस्तांतरण के उत्तरदायित्व को राज्य विधानमंडल पर छोड़ दिया।
  - पिछले 27 वर्षों में प्राधिकार और कार्यों का हस्तांतरण बहुत कम हुआ है।
- चूँकि इन कार्यों का कभी भी हस्तांतरण नहीं किया गया इसलिये इन कार्यों के लिये राज्य के कार्यकारी प्राधिकारों की संख्या में वृद्धि होती गई। इसका सबसे सामान्य उदाहरण राज्य जल बोर्डों की खराब स्थिति हैं।
- संशोधन की सबसे प्रमुख विफलता पंचायत राज संस्थाओं के लिये वित्त की कमी पर विचार नहीं करना है। स्थानीय सरकारें या तो स्थानीय करों के माध्यम से अपना राजस्व बढ़ा सकती हैं अथवा वे अंतर-सरकारी हस्तांतरण पर निर्भर हैं।
- उपरोक्त के अलावा पंचायती राज संस्थाओं के दायरे में आने वाले विषयों पर कर लगाने की शक्ति को भी विशेष रूप से राज्य विधायिका द्वारा अधिकृत किया जाता है। 73वें संविधान संशोधन ने करारोपण की शक्ति के निर्धारण का उत्तरदायित्त्व राज्य विधानमंडल को सौंप दिया और अधिकांश राज्यों ने इस शक्ति के हस्तांतरण में कोई रुचि नहीं दिखाई।
- राजस्व सृजन का एक दूसरा माध्यम अंतर-सरकारी हस्तांतरण है, जहाँ राज्य सरकारें अपने राजस्व का एक निश्चित प्रतिशत पंचायती राज संस्थाओं को सौंपती हैं। संवैधानिक संशोधन ने राज्य और स्थानीय सरकारों के बीच राजस्व की साझेदारी की सिफारिश करने के लिये राज्य वित्त आयोग का उपबंध किया। लेकिन ये केवल सिफारिशें होती हैं और राज्य सरकारें इन्हें मानने के लिये बाध्य नहीं हैं।
- यद्यपि वित्त आयोगों ने प्रत्येक स्तर पर धन के अधिकाधिक हस्तांतरण का समर्थन किया है, लेकिन राज्यों द्वारा धन के हस्तांतरण के संदर्भ में बहुत कम कार्रवाई की गई है।
- पंचायती राज्य संस्थाएँ उन परियोजनाओं को अपनाने के प्रति अनिच्छुक होती हैं जिनमें किसी भी सार्थक वित्तीय परिव्यय की आवश्यकता होती है और प्राय: अत्यंत बुनियादी स्थानीय प्रशासनिक आवश्यकताओं की पूर्ति में भी असमर्थ होती हैं।
- पंचायती राज्य संस्थाएँ संरचनात्मक कमियों से भी ग्रस्त हैं; उनके पास सचिव स्तर का समर्थन और निचले स्तर के तकनीकी ज्ञान का अभाव है जो उन्हें उर्ध्वगामी योजना के समूहन से बाधित करता है।
- पंचायती राज संस्थाओं में तदर्थवाद (Adhocism) की उपस्थिति है, अर्थात् ग्राम सभा और ग्राम समितियों की बैठक में एजेंडे की स्पष्ट व्यवस्था की कमी होती है और कोई उपयुक्त संरचना मौजूद नहीं है।
- हालाँकि महिलाओं और SC-ST समुदाय को 73वें संशोधन द्वारा अनिवार्य आरक्षण के माध्यम से पंचायती राज संस्थाओं में प्रतिनिधित्व प्राप्त हुआ है लेकिन महिलाओं और SC-ST प्रतिनिधियों के मामले में क्रमश: पंच-पति और प्रॉक्सी प्रतिनिधित्व की उपस्थिति जैसी समस्याएँ भी देखने को मिलती है।
- पंचायती राज संस्थाओं की संवैधानिक व्यवस्था के 27 वर्ष बाद भी जवाबदेही व्यवस्था अत्यंत कमजोर बनी हुई है।
- कार्यों तथा निधियों के विभाजन में अस्पष्टता की समस्या ने शक्तियों को राज्यों के पास संकेंद्रित रखा है और इस प्रकार जमीनी स्तर के मुद्दों के प्रति अधिक जागरूक एवं संवेदनशील निर्वाचित प्रतिनिधियों को नियंत्रण प्राप्त करने से बाधित कर रखा है।

सुझाव

- वास्तविक राजकोषीय संघवाद अर्थात् वित्तीय उत्तरदायित्व के साथ वित्तीय स्वायत्तता एक दीर्घकालिक समाधान प्रदान कर सकती है और इनके बिना पंचायती राज संस्थाएँ केवल एक महँगी विफलता ही साबित होगी।
- द्वितीय प्रशासनिक सुधार आयोग की 6ठीं रिपोर्ट ('स्थानीय शासन- भविष्य की ओर एक प्रेरणादायक यात्रा'- Local Governance- An Inspiring Journey into the Future) में सिफारिश की गई थी कि सरकार के प्रत्येक स्तर के कार्यों का स्पष्ट रूप से सीमांकन होना चाहिये।
- राज्यों को 'एक्टिविटी मैपिंग' की अवधारणा को अपनाना चाहिये जहाँ प्रत्येक राज्य अनुसूची XI में सूचीबद्ध विषयों के संबंध में सरकार के विभिन्न स्तरों के लिये उत्तरदायित्वों और भूमिकाओं को स्पष्ट रूप से इंगित करता है।
- जनता के प्रति जवाबदेहिता के आधार पर विषयों को अलग-अलग स्तरों पर विभाजित कर सौंपा जाना चाहिये।
- कर्नाटक और केरल जैसे राज्यों ने इस दिशा में कुछ कदम उठाए हैं लेकिन समग्र प्रगति अत्यधिक असमान रही है।
- विशेष रूप से जिला स्तर पर उर्ध्वगामी योजना निर्माण की आवश्यकता है जो ग्राम सभा से प्राप्त जमीनी इनपुट पर आधारित हो।
- कर्नाटक ने पंचायतों के लिये एक अलग नौकरशाही संवर्ग/कैडर का निर्माण किया है ताकि अधिकारियों की प्रतिनियुक्ति की व्यवस्था से मुक्ति पाई जा सके जहाँ ये अधिकारी प्राय: निर्वाचित प्रतिनिधियों पर अधिभावी बने रहते हैं।
  - ❖ स्थानीय स्वशासन के वास्तविक चरित्र को मजबूत करने के लिये अन्य राज्यों में भी इस व्यवस्था को अपनाया जाना चाहिये।
- केंद्र को भी राज्यों को आर्थिक रूप से प्रोत्साहित करने की आवश्यकता है ताकि राज्य कार्य, वित्त और कर्मचारियों के मामले में पंचायतों की ओर शक्ति के प्रभावी हस्तांतरण के लिये प्रेरित हों।
- स्थानीय प्रतिनिधियों में विशेषज्ञता के विकास के लिये उन्हें प्रशिक्षण प्रदान किया जाना चाहिये ताकि वे नीतियों एवं कार्यक्रमों के नियोजन और कार्यान्वयन में अधिक योगदान कर सकें।
- प्रॉक्सी प्रतिनिधित्व की समस्या को हल करने के लिये राजनीतिक सशक्तीकरण से पहले सामाजिक सशक्तीकरण के मार्ग का अनुसरण करना होगा।
- हाल ही में राजस्थान और हरियाणा जैसे राज्यों ने पंचायत चुनावों के प्रत्याशियों के लिये कुछ न्यूनतम योग्यता मानक तय किये हैं। इस तरह के योग्यता मानक शासन तंत्र की प्रभावशीलता में सुधार लाने में सहायता कर सकते हैं।
- ऐसे योग्यता मानक विधायकों और सांसदों के लिये भी लागू होने चाहिये और इस दिशा में सरकार को सार्वभौमिक शिक्षा के लिये किये जा रहे प्रयासों को तीव्रता प्रदान करनी चाहिये।
- यह सुनिश्चित करने के लिये स्पष्ट तंत्र होना चाहिये कि राज्य संवैधानिक प्रावधानों का पालन करते हैं अथवा नहीं; विशेष रूप से राज्य वित्त आयोगों (SFCs) की सिफारिशों की स्वीकृति और उनके कार्यान्वयन के मामले में यह अनुपालन आवश्यक है।

आगे की राह

- सामुदायिक, सरकारी और अन्य विकासात्मक एजेंसियों के माध्यम से प्रभावी संयोजन/सहलग्नता द्वारा सामाजिक, आर्थिक और स्वास्थ्य स्थिति में सुधार लाकर ग्रामीण लाभार्थियों के जीवन में एक समग्र परिवर्तन लाना इस समय की तात्कालिक आवश्यकता है।
- सरकार को लोकतंत्र, सामाजिक समावेशन और सहकारी संघवाद के हित में उपचारात्मक कार्रवाई करनी चाहिये।
- स्थायी विकेंद्रीकरण और समर्थन के लिये की जनता की माँग को विकेंद्रीकरण के एजेंडे पर केंद्रित होना चाहिये। विकेंद्रीकरण की माँग को समायोजित करने के लिये एक ढाँचे के विकास की आवश्यकता है।
- कार्य समनुदेशन में स्पष्टता का होना महत्त्वपूर्ण है और स्थानीय सरकारों के पास वित्त के स्पष्ट एवं स्वतंत्र स्रोत होने चाहिये।

बिहार पंचायत राज अधिनियम 1993

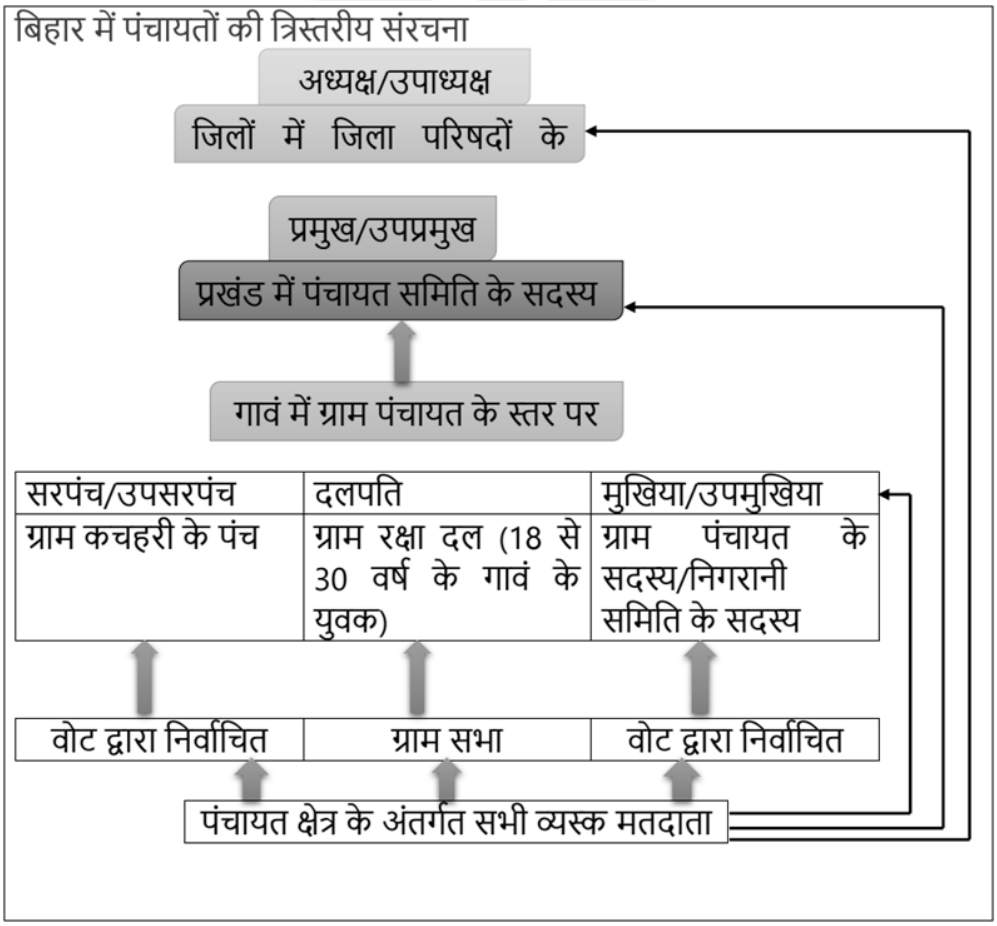
- पूर्व के पंचायत राज अधिनियमों को निरस्त करते हुए बिहार पंचायत राजअधिनियम, 1993 बनाया गया। इसमें 73 वें संविधान के सारे प्रावधान शामिल किये गये। इन प्रावधानों के अलावे, इस अधिनियम में नगर कचहरी की अवधारणा को सम्मिलित किया गया। साथी ही आरक्षण में महिलाओं एवं अनुसूचित जाति एवं अनुसूचित जनजाति के साथ-साथ पिछड़े वर्गों की जातियों के लिए भी जनसंख्या के आधार पर आरक्षण का प्रावधान किया गया।
- इसके विरोध में माननीय पटना उच्च न्यायालय के समक्ष कई रिट याचिकाएं दायर की गई। इन याचिकाओं का निरस्तारण करते हुए माननीय पटना उच्च न्यायालय की युगल पीठ ने मुख्य रूप से कुल आरक्षण का पचास प्रतिशत से अधिक नहीं करने तथा मुखिया सरपंच, प्रमुख और अध्यक्ष का पद एकल मानकर इसके आरक्षण पर रोक लगा दिया। इसके साथ ही ग्राम कचहरी के प्रावधान को असंवैधानिक बताते हुए सरपंच एवं पंच के लिए शैक्षणिक योग्यता निर्धारित करने और उनके प्रशिक्षण की व्यवस्था कराने पर भी बल दिया। माननीय पटना उच्च न्यायालय के इस आदेश के आलोक में राज्य सरकार ने विवादित बिन्दुओं को छोड़कर राज्य निर्वाचन आयोग से 2001 में पंचायत चुनाव कराने का अनुरोध किया।इस चुनाव में लगभग 1,37,000 पंचायत प्रतिनिधि निर्वाचित हुए।

कार्यरत पंचायत राज का कार्यकाल समाप्त होने के पूर्व 2005 में राज्य की नई सरकार ने

- ❖ पंचायत राज को पूर्ण रूप से एवं प्रभावी ढंग से कार्यरत करने
- ❖ महिलाओं को सभी स्तरों एवं स्थानों पर 50% आरक्षण देने आधार पर आरक्षण देने और
- ❖ अत्यंत पिछड़ा वर्ग को सभी स्थानों एवं सभी स्तरों पर अधिकतम 20% का आरक्षण देकर

☛ इन सस्थाओं को और शक्तिशाली बनाने का निर्णय लिया।कुल आरक्षण 50% से अधिक नहीं रखना नहीं रखना भी तय किया गया।इसी प्रकार पुराने अधिनियम को निरस्त करते हुए बिहार पंचायत राज अध्यादेश 2006 बना, जिसे बिहार पंचायत राज अधिनियम, 2006 के रूप में लागू किया गया। इसमें उपर्युक्त सभी बिन्दुओं के साथ ही ग्रामीण न्याय व्यवस्था, ग्राम कचहरी, के रूप में वर्णित आरक्षण के दायरे में रखकर समाहित किया गया।

बिहार पंचायत राज अधिनियम, 2006 के अंतर्गत पंचायत राज के विभिन्न संस्थानों का स्वरुप कुछ इस प्रकार उभरता है:



ग्राम सभा

☛ ग्राम सभा पंचायत राज की मूल संस्था है। पंचायत राज की अन्य संस्थायें ग्राम पंचायत (ग्राम कचहरी), पंचायत समिति एवं जिला परिषद जनता के प्रतिनिधियों वाली संस्थाएं हैं। परन्तु ग्राम सभ स्वयं जनता के सभा है।

☛ ग्राम सभा का क्षेत्र एक राजस्व ग्राम होता है। इसके सदस्य उस राजस्व ग्राम में रहने वाले सभी मतदाता होते हैं, ग्राम सभा की बैठक में इनके सक्रिय रूप से भाग लेने पर ही पंचायत राज का सबल एवं सफल होना निर्भर करता है। इनके सक्रिय रूप से भाग लेने पर ही पंचायत राज का सबल एवं सफल होना निर्भर करता है।

☛ ग्राम सभा ग्राम स्तर की तीन मूल संस्थाओं में से एक है।अन्य दो संस्थाएं है, ग्राम कोष एवं ग्राम शांति सेवा।इन दोनों के साथ मिलकर ग्राम सभा गाँव स्तर पर स्वयं जनता द्वारा संचालित जनतांत्रिक इकाई बन जाती है। परन्तु वर्तमान अधिनियम में इसका समावेश नहीं है।

☛ ग्राम सभा की बैठक हर तीन माह पर होनी आवश्यक है, परन्तु आसानी से याद रखने के लिए इसे 26 जनवरी; गणतंत्र दिवस, 1 मई श्रमिक दिवस, 15 अगस्त, स्वंतत्रता दिवस, एवं 2 अक्टूबर महात्मा गाँधी के जन्मदिन, से जोड़ दिया गया है।

- ग्राम सभा की बैठक की सुचना डुगडुगी बजकर और ग्राम पंचायत कार्यालय के सूचनापट्ट पर नोटिस चिपका कर देनी आवश्यक है।
- ग्राम सभा की बैठक बुलाने के जिम्मेवारी मुखिया की है, पर उनके ऐसा न करने पर पंचायत समिति के कार्यपालक पदाधिकारी की हैसियत से बी०डी०ओ० यह जिम्मेवारी निभाएंगे। ग्राम सभा की बैठक मुखिया द्वारा न बुलाने की स्थिति में इसके सदस्यगण अर्थात मतदाता भी बी.डी.ओ. को इस बात की सूचना देकर बैठक बुलवा सकते हैं।
- ग्राम सभा की बैठक का कोरम कुल सदस्यों की संख्या के 20वें भाग की उपस्थिति से पूरा हो जाएगा।अगर बैठक कोरम के अभाव में स्थगित हो जाती है तो पुन: बैठक बुलाने पर कुल सदस्यों के 40 वें भाग उपस्थिति से ग्राम सभा का कोरम पूरा जाना है।

ग्राम सभा में नीचे दिए विषयों पर चर्चा करना अपेक्षित है-

1. ग्राम पंचायत के सालाना लेखा-जोखा के बारे में
2. पिछले वित्तीय वर्ष की प्रशासनिक रिपोर्ट के बारे में।
3. अंकेक्षण प्रतिवेदन एवं उनकी समीक्षा।
4. अगले वित्तीय वर्ष के लिए बजट के बारे में।
5. पिछले वित्तीय वर्ष के विकास कार्यक्रमों की समीक्षा
6. चालू वित्तीय वर्ष में शुरू किये जाने पर विकास कार्यक्रमों के बारे में।
7. निगरानी समिति की रिपोर्ट पर विस्तृत चर्चा ।

इसके अलावा ग्राम सभा का निम्न उत्तरदायित्व है:

1. ग्राम स्तर पर किये जाने वाले विकास के कार्यों में सहायता करना।
2. ग्राम स्तर पर किये जाने वाले विकास के कार्यों की योजनाओं को प्रस्तावित एवं पारित करना।
3. कार्यों का प्राथमिकता करना।
4. कल्याण एवं विकास कार्यक्रमों के लिए लाभार्थियों की पहचान करना।
5. विकास योजनाओं को चलाने में मदद करना।
6. सामुदायिक कल्याण कार्यों के लिए नकद अथवा अनाज या दोनों देकर मदद करना।
7. श्रमदान करके सहयोग देना।
8. निगरानी समिति या समितियों का गठन करना।

- ग्राम सभा उपर्युक्त सभी विषयों से जुड़े किसी भी संकल्प को ग्राम सभा में उपस्थित सदस्यों द्वारा बहुमत से पारित करेगी।
- ग्राम सभा को, ग्राम पंचायत द्वारा उस ग्राम स्तर पर क्रियान्वित किए जा रहे सभी कार्यों, स्कीमों और अन्य कार्यकलापों की देखरेख के लिए निगरानी समीतियाँ गठित करने का अधिकार है। निगरानी समिति एक या एक से अधिक भी हो सकती है।
- इन निगरानी समीतियों के सदस्य, मुखिया, उप-मुखिया और ग्राम पंचायत के निर्वाचित सदस्यों को छोड़कर ग्राम सभा का कोई भी सदस्य हो सकता है।

ग्राम सभा की दो प्रमुख भूमिकाएं है-

1) ग्राम पंचायतों के कार्यकलापों पर कड़ी नजर रखना।यह काम ग्राम सभा दो तरह से करने में सक्षम है-
   1. निगरानी समीतियों का गठन करके, तथा
   2. ग्राम सभा की बैठक में ग्राम पंचायत के कायों की समीक्षा करके।

   परन्तु, इसके लिए ग्राम सभा के सदस्यों का जागरूक होना था ग्राम सभा की बैठकों में उनकी सक्रिय भागीदारी आवश्यक है।
2) ग्राम पंचायतों के कार्यकलापों को पूरा करने में सहायक होना। यह काम ग्राम पंचायत तीन तरह से कर सकने में सक्षम है:
   1. श्रमदान करके
   2. अनुदान द्वारा
   3. सलाह देकर

   परंतु, इन भूमिकाओं को निभाने के लिए हर एक नागरिक को अपने अधिकार और कर्तव्य के प्रति चौकस और सजग रहना होगा।उनकी सक्रिय भागीदारी पंचायत राज की सफलता के लिए पहली आवश्यकता है।

ग्राम पंचायत

- ग्राम पंचायत राज संस्था एक स्वायत्त निकाय है। यह एक स्थानीय स्व-शासन की संस्था है जो अपने आप में विधायिका, कार्यपालिका और न्यायपालिका तीनों है। यह ग्राम सरकार है, जिसे ग्राम स्वराज के लिए काम करना है।
- ग्राम पंचायत, पंचायत राज संस्था की तृणमूल स्तर की, याने सबसे निचली इकाई है जो इसके राज कहे जाने की सार्थकता प्रदान करती है। वस्तुत: किसी भी राज की सम्बोधित होने वाले तंत्र के सामान्यतया तीन अधिकार होने आवश्यक है- कर लगाने का, योजना बनाने एवं उनके क्रियान्वयन तथा सुरक्षा दल गठित करने एवं संचालित करने का अधिकार। पंचायत राज की त्रिस्तरीय व्यवस्था में केवल ग्राम पंचायत ही ऐसी संस्था है जो 'राज' होने की लगभग तीनों शर्तों को पूरा करती है। यह का भी लगा सकती है, तथा अपनी योजना बनाकर क्रियान्वयन भी कर सकती है। यह ग्राम रक्षा दल के माध्यम से अपनी सुरक्षा की भी व्यवस्था कर सकती है, जो न तो पंचायत समिति का सकती है और न ही जिला परिषद।
- इसके अलावा, ग्राम पंचायत ही एकमात्र निर्वाचित प्रतिनिधियों की ऐसे संस्था है जिसे जनता को आमने-सामने हो कर जवाब देना पड़ता है तथा अधिकतर कार्यकलापों के लिए निर्णय लेने हेतु पहले उनकी मंजूरी लेनी पड़ती होती है। इस स्थिति का सामना न तो पंचायत समिति का करना पड़ता है, न ही जिला परिषद को, न विधान सभा और न ही लोक सभा को।

- अत: ग्राम पंचायत हमारे गणतंत्र के सबसे अनोखी संस्था है।कारण कि यह निर्वाचित सदस्यों की विशुद्ध सभा है। विशुद्ध इस मायने में कि ग्राम पंचायत में केवल निर्वाचित सदस्य ही होते हैं। पंचायत समिति, जिला परिषद, विधान सभा, लोक सभा में निर्वाचित सदस्यों के अलावा मनोनीत या किसी और संस्था के लिए निर्वाचित सदस्य भी इनकी बैठकों में भाग होते हैं। परन्तु ग्राम पंचायत में केवल इसके निर्वाचित होता है, निर्वाचित सदस्यों द्वारा नहीं।
- हमारी सदियों पुरानी परम्परा से चली आ रही पंचायत व्यवस्था का संस्थागत एवं विकसित रूप ग्राम पंचायत है। इसके सदस्यों की संख्या भले ही बढ़ गई हो, उन्हें चुनने का ढंग बदल गया हो, उनका सामाजिक आधार बदल गया हो पर वे हैं जनता के बीच के ही। वे अपने चुनने वालों के बीच ही, सदा उनका अभिन्न अंग बन कर रहते हैं।
- इन्हीं सब कारणों से ग्राम पंचायत त्रिस्तरीय पंचायत राज की सबसे महत्त्वपूर्ण संस्था है। इसके निर्वाचित सदस्य सबसे महत्वपूर्ण प्रतिनिधि होते हैं। उनका उत्तरदायित्व सीधे जनता के प्रति है न कि प्रशासन या शासन के प्रति। अतएव उनक सशक्त, जागरूक एवं सक्रिय होना। पंचायत राज की पहली आवश्यकता है और निर्णायक लक्ष्य भी। यही कारण है कि ग्राम पंचायत का क्षेत्र जनसंख्या आधारित पर है न कि भौगिलिक या प्रशासनिक आधार पर इसका क्षेत्र-निर्धारण होता है।

ग्राम पंचायत का क्षेत्र लगभग 7000 की जनसंख्या पर जिला दंडाधिकारी द्वारा निर्धारित किया जाता है। इसमें एक से अधिक ग्राम (राजस्व गाँव) भी हो सकते हैं। राजस्व गाँव तो ग्राम सभा का आधार है, ग्राम पंचायत का आधार नहीं।

- वास्तव में कई राजस्व गाँव इतने बड़े हैं कि इनमें कई ग्राम पंचायतें है और अधिकतर ग्राम पंचायतें ऐसी हैं कि उनमें कई राजस्व गाँव है। अत: उन्हें उतनी ही ग्राम सभा करनी पड़ती है। जिस राजस्व गाँव में कई ग्राम पंचायतें हैं वे निर्धारित तरीके से ग्राम सभा गठित करते हैं।
  1. ग्राम पंचायत को ग्राम सभा से इस प्रकार जोड़कर देखना कई कारणों से आवश्यक है; पहला अधिनियम में 'ग्राम' की परिभाषा से पैदा हुए भ्रम को दूर करने के लिए, दूसरा, कि भौगिलिक विषमताओं के कारण एक राजस्व गाँव में कई ग्राम पंचायतों का होने का कारण, और तीसरा यह कि ग्राम सभा ग्राम पंचायत की आत्मा है। ग्राम पंचायत को हम ग्राम सभा से जोड़कर हो परिभाषित कर सकते हैं।
  2. ग्राम पंचायत की संरचना सीधे चुनकर सीधे चुनकर आये मुखिया, निर्वाचित सदस्य एवं उनके द्वारा अपने में से एक को चुने उप-मुखिया को मिलर बनती है। इसकी अवधि पांच साल की होती है। इसकी बैठक दो माह में कम-से-कम एक बार होने प्रावधान है। वैसे मुखिया जब भी उचित समझे तब सुचना देकर ग्राम पंचायत की बैठक बुला सकता है। विशेष परिस्थिति में ग्राम पंचायत के एक तिहाई सदस्य बैठक करने के लिए मुखिया को लिखकर अनुरोध करें तो ग्राम पंचायत की बैठक बुलाई जा सकेगी।
- ग्राम पंचायत की बैठक की सुचना में बैठक का स्थान, तिथि, समय एवं बैठक में विचारणीय विषयों का अंकित होना आवश्यक है। एक तिहाई सदस्यों के अनुरोध पर 15 दिनों के अंदर बैठक बुलाना आवश्यक होगा। वैसे सामान्य बैठक की सुचना देने की अवधि सात दिन तथा विशेष बैठक बुलाने की तीन दिन है।
- बैठक का कोरम करने के लिए ग्राम पंचायत के सभी सदस्यों में से आधे का उपस्थित होना आवश्यक है। कोरम न पूरा होने की स्थिति में एक घंटा तक इंतजार करके बैठक स्थगित करने का प्रावधान है। यह स्थगित बैठक अगले या किसी अन्य दिन की जा सकेगी। इसकी अलग से सुचना देने की आवश्यकता नहीं। स्थगित बैठक के लिए भी आधे सदस्यों की उपस्थिति जरूरी है।

ग्राम पंचायत को दिए जाने वाले सभी कार्य संविधान की 11वीं अनुसूची में अंकित है। बिहार पंचायत राज अधिनियम, 2006 के माध्यम से राज्य सरकार ने लगभग सभी कार्य पंचायतों को सुपुर्द कर दिए हैं। इनमें से कुछ प्रमुख कार्य निम्नवत है:

- ❖ पंचायत क्षेत्र के विकास के लिए वार्षिक योंजना बनाना।
- ❖ वार्षिक बजट बनाना।
- ❖ प्राकृतिक संकट में सहायता कार्य करना।
- ❖ स्वैच्छिक सम्पत्ति से अतिक्रमण हटाना।
- ❖ गाँवों के आवश्यक आंकड़ों को तैयार करना।

- वास्तव में ग्राम पंचायत के कार्य तीन प्रकार के है पहला, जो केंद्र एवं राज्य सरकार द्वारा दिए गये हैं, दूसरा, जो स्वयं निर्धारित किये गये है एवं तीसरा, जो ग्राम सभाद्वारा निर्देशित हों। तीसरे प्रकार के कार्य केवल ग्राम पंचायत को ही सौपा गया है, पंचायत राज की अन्य संस्थाओं को नहीं।
- इनसे सम्बन्धित कार्यों को करने के लिए ग्राम पंचायतों को जिला परिषद की अनुमति लेकर उप-विधि बनाने का भी अधिकार प्राप्त है। यह पंचायत के संस्थागत रूप को एक नया आयाम एवं संभावना प्रदान करता है।
- इन कार्यों के प्रभावी ढंग से करने के लिए ग्राम पचायत को छह प्रकार की स्थायी समितियां बनाना आवश्यक है। वे समितियां है;

योजना, समन्यव एवं समिति

- यह एक तरह से समितियों की सिमित है। यह अन्य समितियों के कार्यों का समन्वय करती है तथा उन कार्यों के निष्पादन का भार उठाती है जो अन्य समितियों के प्रभार में नहीं हो।

उत्पादन समिति

- यह समिति कृषि, पशुपालन, डेयरी, कुक्कट पालन, मत्स्य पालन, वानिकी सम्बन्धी प्रक्षेत्र, खादी, ग्राम या कुटीर उद्योग एवं गरीबी हटाने सम्बन्धी कार्यों को करने के लिए समर्पित होती है। अत: प्रशिक्षण तथा स्वयं सहायता समूह से सम्बन्धित काम इसके जिम्मे आना स्वाभाविक है।

सामाजिक न्याय समिति

☛ यह समिति अनुसूचित जातियों एवं अनुसूचित जनजातियों के साथ ही कमजोर वर्गों को शैक्षणिक, आर्थिक तथा सामाजिक अन्याय से बचाने सम्बन्धी तथा महिलाओं एवं बच्चों के कल्याण सम्बन्धी कार्य करेगी।

शिक्षा समिति

☛ इस समिति पर प्राथमिक, माध्यमिक एवं जन-शिक्षा, पुस्तकालय एवं सास्कृतिक कार्यकलापों का उत्तरदायित्व है।

लोक स्वास्थ्य, परिवार कल्याण एवं ग्रामीण स्वच्छता समिति

☛ इस समिति के अंतर्गत लोक कल्याण, परिवार कल्याण एवं ग्रामीण स्वच्छता सम्बन्धी कार्य का प्रावधान है।

लोक निर्माण समिति

☛ इस समीति को ग्रामीण आवास, जलापूर्ति, आवागमन के माध्यम, ग्रामीण विघुतीकरण सम्बन्धी कार्य के निर्माण एवं रख-रखाव सम्बन्धी कायो को सम्पादित करने का प्रावधान है।

उपर्युक्त छ स्थायी समितियों का उत्तरदायित्व सीधे अपने क्षेत्र के सामाजिक एवं आर्थिक विकास से जुड़ जाता है। ये समितियां वास्तव में ग्राम पंचायत की रीढ़ है, ये ग्राम पंचायत के प्रजातांत्रिक स्वरुप का आधार है।

❖ ग्राम पंचायत के सम्पत्ति अर्जित करने, धारण करने, तथा सरकार की पूर्वानुमति प्राप्त कर निपटान करने तथा संविदा करने की शक्ति प्राप्त है। सम्पत्तियों के अतर्गत सभी सामान्य सम्पतियाँ, सभी सार्वजनिक गलियाँ, नालियों, पुलिया, वृक्ष, तालाब आदि सम्मलित हैं। इसमें सरकार द्वारा आवंटित कोई सार्वजनिक सम्पत्ति भी शामिल है।

❖ ग्राम पंचायत के नाम से एक निधि गठित होने भी का भी प्रावधान है जिसमें केंद्र, राज्य, जिला परिषद पंचायत समिति एवं अन्य स्थानीय प्राधिकार द्वारा दिए गये अंशदान एवं अनुदान शामिल हैं। इसके अलावे ऋण, कर, दर और फीस से वसूली, प्रबन्धन के अधीन सभी सम्पत्तियों से वसूलियां, किसी न्यास आदि से होने वाली आय, तथा वसूल किये गये जुर्माने आदि भी इसमें शामिल है।

❖ ग्राम पंचायत को कर लगाने की शक्ति है। इसके अंतर्गत होल्डिंग कर, व्यवसायों, व्यापारों आदि पर लगाये जाने वाले कर, जल कर, प्रकाश शुल्क तथा स्वच्छता शुल्क आदि सम्मिलित हैं।

❖ पंचायत राज की अन्य संस्थाओं की तरह ग्राम पंचायत के लिए भी राज्य वित्त आयोग के माध्यम से अनुदान का प्रावधान है।

❖ ग्राम पंचायत को प्रत्येक वित्तीय वर्ष के लिए आगामी बजट (आमदनी और खर्च का अनुमादित लेखा-जोखा) भी बनाना आवश्यक है। इसका अनुमोदन बैठक में उपस्थित सदस्यों के बीच बहुमत से होना निमानानुसार आवश्यक है।

❖ ग्राम पंचायत का प्रधान मुखिया होता है। इसका निर्वाचन प्रत्यक्ष चुनाव से होता है। मृत्यु, त्याग-पत्र, अयोग्यता, पदच्युति अथवा किसी अन्य कारणों से मुखिया का पद रिक्त हो जाने पे छह महीने के अंदर उक्त पद हेतु निर्वाचन कराना आवश्यक है।

❖ उपमुखिया का चुनाव ग्राम पंचायत के सभी निर्वाचित सदस्य एवं मुखिया बहुमत के द्वारा करते हैं। मतों की बराबरी होने पर लॉटरी के द्वारा निर्णय किया जाता है।

❖ मुखिया और उप-मुखिया का पद एक साथ रिक्त हो जाने पर पंचायत समिति का कार्यपालक अधिकारी 15 दिनों के अंदर ग्राम पंचायत के सदस्यों की बैठक 7 दिनों की नोटिस देकर बुलायेगा। इसी दौरान वह उप-मुखिया का चुनाव सम्पन्न कराएगा। मतदान में कार्यपालक पदाधिकारी भाग नहीं लेगा।

मुखिया ग्राम-पंचायत का प्रधान होने की हैसियत से निम्नलिखित के लिए जवाबदेह होगा।

- ग्राम सभा का आयोजन एवं उसकी अध्यक्षता करना।
- ग्राम पंचायत की बैठक का समयानुसार आयोजन एवं अध्यक्षता करना।
- ग्राम पंचायत के अभिलेखों की जवाबदेही लेना।
- वित्तीय एवं प्रशासनिक उत्तरदायित्व निभाना।
- कर्मचारियों, पदाधिकारियों एवं अन्य पर अप्रशासनिक नियन्त्रण एवं देखरेख करना।
- दिए गए कार्यों को करने एवं कर्तव्यों का निर्वाह करने के लिए अपने अधिकारों का प्रयोग करना।
- ऐसे अन्य शक्तियों का प्रयोग करना जो ग्राम पंचायत द्वारा प्रस्तावित हों।

☛ उप-मुखिया ऐसे शक्तियों का प्रयोग, कार्यों का निष्पादन एवं कर्तव्यों का निर्वहन करेगा जिसे मुखिया ने उसे लिखित रूप से सौंपा हो।मुखिया की अनुपस्थिति में उप-मुखिया उसकी सभी कार्यों का निष्पादन एवं कर्तव्यों का निर्वहन करेगा किन्तु मुखिया के आते है उसे उसकी शक्तियां वापस हो जाएगी।

☛ मुखिया और उप-मुखिया दोनों जिला पंचायत राज पदाधिकारी को लिखकर अपने पद से त्याग-पत्र दे सकेंगे।

☛ मुखिया को ग्राम पंचायत के मतदाताओं की विशेष तौर से बुलाई बैठक में साधारण बहुमत से अविश्वास मत पारित कर हटाया जा सकता है। परन्तु यह काम मुखिया की पदावधि के प्रथम दो वर्षों तक तथा ग्राम-पंचायत के कार्यकाल के अंतिम छः माह तक नहीं किया जा सकता।

☛ उप-मुखिया को भी ग्राम-पंचायत की विशेष बैठक में निर्वाचित सदस्यों एवं मुखिया की संख्या के साधारण बहुमत से हटाया जा सकेगा। मुखिया की तरह उप-मुखिया के विरुद्ध भी पदावधि पदावधि के प्रथम दो वर्षों तक तथा ग्राम-पंचायत के कार्यकाल के अंतिम छः माह के दौरान अविश्वास प्रस्ताव नहीं लाया जा सकता।

- ग्राम पंचायत का कोई सदस्य ग्राम पंचायत के मुखिया को स्वंयं लिखकर अपनी सदस्यता से त्यागपत्र दे सकता है। परन्तु ग्राम पंचायत के निर्वाचित सदस्य के हटाये जाने का कोई प्रावधान नहीं है।
- ग्राम पंचायत की सफलता के लिए आवश्यक है की उसके विभिन्न अंग ठीक से काम करें। ये अंग है- स्वयं वोटर, जो ग्राम सभा के सदस्य के रूप में सक्रिय होते हैं; निगरानी समितियां जिनका गठन ग्राम सभा में होता अहि, ग्राम पंचायत सदस्य जो प्रादेशिक निर्वाचन क्षेत्र का प्रत्लिनिधित्व करते है, उप-मुखिया, मुखिया एवं स्थायी जिनका गठन ग्राम पंचायत करती है।इन सब की अपनी-अपनी भूमिकाएं हैं, जिसमें थोड़ी-सी भी कमी आने पर ग्राम पंचायत के पुरे काम पर असर पड़ता है।
- स्वयं वोटरों की भूमिका वोट देने भर से समाप्त नहीं होती। महत्वपूर्ण बात यह है कि वे ग्राम सभा की बैठकों में सक्रिय रूप से भाग लें और अपनी बातों को रखें। सहत ही अपने प्रादेशिक निर्वाचन क्षेत्र के निर्वाचित प्रतिनिधि के माध्यम से ग्राम पंचायत की बैठकों में अपनी समस्याओं को रखवाएं। निगरानी समिति के गठन में भाग लेकर स्वयं ग्राम पंचयत के कामों पर नजर रखें तथा योजनाओं के क्रियान्वयन में सहायता देकर उन्हें ठीक ढंग से लागू करवाएं।
- निगरानी समितियां जितनी सक्रिय होंगी उतने ही अच्छे ढंग से ग्राम पंचायत के कार्यकलापों पर नजर रखी जस सकेगी तथा ग्राम सभा में उन पर चर्चा की जा सकेगी।
- ग्राम पंचायत के प्रादेशिक निर्वाचन क्षेत्रों के निर्वाचित सदस्यों की भूमिका है वे अधिक संख्या में अपने क्षेत्रों के वोटरों (ग्राम सभा सदस्यों) को ग्राम सभा की बैठकों में भाग लेने के लिए उत्प्रेरित करें। अपने क्षेत्र की समस्याओं को ग्राम पंचायत की बैठक में उसके निदान हेतु रखे। स्थायी समिति में सक्रिय सदस्य की भूमिका निभाएं। इसके अतिरिक्त, अपने क्षेत्र का आंकड़ा आदि इकट्ठा करने में, सामूहिक एवं व्यक्तिगत समस्याओं को उपयुक्त मंच पर रखने का काम करें।
- उप- मुखिया की भूमिका को लोग महत्व नहीं देते हैं पर उसकी भूमिका मुखिया की अनुपस्थिति में तो है ही, उसके अलावा सामान्य स्थिति में भी वह ग्राम पंचायत के संस्थागत प्रबंधन में तथा स्थायी समितियों के काम-काज में अहम भूमिका निभा सकता है।
- मुखिया ग्राम पंचायत का मुख्य प्रतिनिधि होता है। अगर वह योग्य प्रबंधक, नियोजन एवं संगठनकर्त्ता है तो ग्राम पंचायत सम्पूर्ण में सामाजिक एवं आर्थिक विकास के पथ पर आगे बढ़ता जाता है। सामान्य: लोग ग्राम सभा का मतलब सिर्फ मुखिया समझने जैसी गलती करते हैं। मुखिया ग्राम पंचायत का केवल प्रधान कार्यकर्त्ता है जिस पर ग्राम-सभा, ग्राम पंचायत सदस्यों एवं स्थायी समीतियों का नियन्त्रण होता है। एक सफल मुखिया ही पंचायत समिति या अन्य मंचों पर अपने पंचायत की बातों को ठीक ढंग से रख सकता है।

पंचायत समिति

- पंचायत समिति एक मध्यवर्ती स्तर की पंचायत है। 73वें संशोधन के अनुसार इसका गठन उस राज्य में नहीं किया जाएगा जिसकी जनसंख्या बीस लाख से कम है। अर्थात, पंचायत समिति बड़ी जनसंख्या वाले राज्यों में राज्यों में ग्राम पंचायत एवं जिला परिषद के बीच की कड़ी के रूप में स्थित है। ग्राम पंचायत समिति ग्राम पंचायतों के लिए पंचायत समिति नियमित रूप से काय करने वाली सहायक संस्था के रूप में है। साथ ही, जिला परिषद के लिए पंचायत के लिए पंचायत समिति ग्राम पंचायतों का पक्ष प्रस्तुत करने वाली संस्था है। इस प्रकार, पंचायत समिति की भूमिका संस्थापरक है। बिहार पंचायत राज अधिनियम, 2006 के अनुसार प्रत्येक प्रखंड के लिए एक पंचायत समिति होगो। इसका अधिकार क्षेत्र, उपन्बंधित भागों को छोड़कर सम्पूर्ण प्रखंड तक होगा।

  1. पंचायत समिति की संरचना इसके प्रादेशिक निर्वाचन क्षेत्रों से सीधे चुनकर आये सदस्यों, जिसके अंतर्गत लोकसभा तथा विधान सभा के सदस्य, इसके क्षेत्र के अंदर पंजीकृत राज्य सभा एवं विधान परिषद के सदस्य तथा इस प्रखंड के सभी ग्राम पंचायतों की मुखिया से होती है।

- इसकी कार्यवधि इसकी पहली बैठक से पांच साल तक की होगी। इसकी बैठक दो माह कम-से-कम के बार मुख्यालय में नकी जाएगी। इसकी साधारण बैठक के लिए पुरे दस बार मुख्यालय में नकी जाएगी। इसकी साधारण बैठक के लिए पुरे दस दिनों के तथा विशेष बैठक के लिए पूरे सात दिनों की नोटिस का प्रावधान है। बैठक की नोटिस में बैठक की तिथि, उसका समय तथा उसमें सम्पादित किये जाने वाले कार्य दर्शाए जायेंगे।
- पंचायत समिति की बैठक का कोरम कुल सदस्यों से आधे सदस्यों की उपस्थिति से पूरा होगा। परन्तु बैठक के स्थगन हेतु कोरम कुल सदस्य संख्या की 5 वें भाग से होगा।
- सभी बैठकों की अध्यक्षता प्रमुख करेंगे और उनकी अनुपस्थिति में उप प्रमुख की अध्यक्षता में बैठक की जांएगी।

पंचायत समिति के कार्य एवं शक्तियां-

1. सरकार एवं जिला परिषद द्वारा सौपे गये कार्य
2. सभी ग्राम पंचायतों की वार्षिक बजट
3. प्राकृतिक आपदाओं से संबधित कार्य
4. अध्यादेश के अधीन सौपे गए 28 कार्य

- इन कार्यों को पूरा करने के लिए पंचायत समिति के निर्वाचित सदस्यों द्वारा अपने सदस्यों में से चुनकर सात स्थायी समितियों का गठन किया जायेगा जो निम्नवत है:

1. सामान्य समिति

☛ इसका कार्य अन्य समितियों के कार्यों के बीच समन्वय स्थापित करना तथा वैसे कार्य जो अन्य समितियों को नहीं दिए गये हो, को सम्पादित करना है।

2. वित्त, अंकेक्षण तथा योजना समिति

☛ यह समिति वित्त, अंकेक्षण, बजट एवं योजना से सम्बन्धित कार्य करेगी।

3. उत्पादन समिति

☛ यह समिति कृषि, भूमि विकास, लघु सिंचाई एवं जल प्रबंधन, पशुपालन, दुग्धपालन, दुग्धशाला, कूक्कट एवं मत्स्य पालन, वानिकी, खादी, ग्रामीण एवं कुटीर उद्योगों तथा गरीबी उन्मूलन सम्बन्धी कायों को करेगी।

4. सामाजिक न्याय समिति

☛ यह समिति अनुसूचित जातियों, महिलाओं एवं बच्चों के सामाजिक न्याय, कल्याण और सशक्तिकरण से सम्बन्धित कार्य करेगी।

5. शिक्षा समिति

☛ यह समिति प्राथमिक, माध्यमिक, जन शिक्षा सहित शिक्षा, पुस्तकालयों एवं सांस्कृतिक कार्यकलापों संबधी कार्य करेगी।

☛ लोक स्वास्थ्य, परिवार कल्याण एवं ग्रामीण स्वच्छता सम्बन्धी कार्यों का निष्पादन करेगी।

6. लोक निर्माण समिति

☛ यह समिति ग्रामीण आवास, जलापूर्ति सड़क एवं आवागमन के अन्य माध्यमों तथा ग्रामीण विद्युतीकरण सम्बन्धी कार्य करेगी एवं उसकी देखभाल करेगी।

☛ इन समितियों में कम से कम तीन और अधिक-से अधिक पांच सदस्य होंगे। प्रत्येक समिति विभिन कार्यों को बेहतर ढंग से करने के लिए दो विशेषज्ञों की सेवाएं ले सकेगी। सामान्य स्थायी समिति एवं वित्त, अंकेक्षण तथा योजना समिति के अध्यक्ष पंचायत समिति के प्रमुख स्वयं होंगे? प्रमुख अधिक से अधिक तीन समितियों की अध्यक्षता कर सकते हैं। पंचायत समिति के निर्वाचित सदस्य भी तीन से अधिक समितियों के सदस्य नहीं चुने जा सकते। प्रत्येक समिति में कम से कम एक अनुसूचित जाति एवं अनुसूचित जनजाति के सदस्य अवश्य होने चाहिए।

☛ इन समितियों के चुनाव, कार्य संचालन तथा उनसे जड़े सभी मामलों के लिए पंचायत समिति नियम बना सकेगी।

☛ पंचायत समिति की सम्पत्तियों में उसकी निधि से बनी सड़कें, भवन तथा अन्य निर्माण, तथा उसके अधिकार क्षेत्र में सरकार द्वारा आवंटित सम्पत्ति आदि भी सम्मिलित हैं।

पंचायत के नाम से गठित निधि में निम्नलिखित धन राशि जमा की जा सकेगी-

1. केंद्र एवं राज्य सरकार, जिला परिषद एवं स्थानीय प्राधिकार द्वारा दिए अंशदान या अनुदान।
2. केंद्र या राज्य सरकार तथा अपने स्तर से वसूले गये ऋण।
3. अपने द्वारा उगाहे पथ-कर, शुल्क आदि।
4. विभिन्न संस्थान एवं निर्माण से प्राप्त धन।
5. जुर्माना तथा अर्थदंड

☛ पंचायत समिति वाहनों के रजिस्ट्रेशन पर, तीर्थ स्थलों, हाटों, मेलों में सफाई व्यवस्था के लिए शुल्क, जल शुल्क या विद्युत्त आदि वसूल कर सकेगी।

☛ पंचायत समिति स्थानीय प्राधिकारों द्वारा ऋण उगाही तथा सरकार की पूर्व स्वीकृति से बैंकों तथा अन्य वितीय संस्थाओं से ऋण ले सकेगी।

☛ पंचायत समिति के निर्वाचित सदस्य अपने बीच से दो सदस्यों को क्रमश: प्रमुख और उप-प्रमुख चुनेंगे। प्रमुख पंचायत समीति की बैठक का आयोजन तथा अध्यक्षता एवं संचालन करेंगे।वे पंचायत समिति के वित्तीय और कार्यपालिका प्रशासन पर पूर्ण नियन्त्रण रखेंगे। वे आपदाओं से प्रभावित जन-जीवन को तत्काल राहत देने के प्रयोजनार्थ एक वर्ष में कुल 25000, तक की राशि की स्वीकृति दे सकेंगे।

☛ उपप्रमुख की अनुपस्थिति में पंचायत समिति की बैठकों की अध्यक्षता करेंगे तथा नियमावली के अधीन ऐसी शक्तियों का प्रयोग करेंगे जो प्रमुख ने लिखित रूप से उन्हें सौंपा हो। वे प्रमुख की अनुपस्थिति में इनकी शक्तियों का प्रयोग करेंगे एवं कर्तव्यों को निभाएंगे।

☛ प्रमुख, अनुमंडल अधिकारी को तथा उप-प्रमुख, प्रमुख को लिखकर अपना त्यागपत्र दे सकते हैं। ये दोनों अपने पद से तत्काल विमुक्त हो जायेंगे। दूसरी ओर पंचायत समिति के निर्वाचित सदस्यों द्वारा बहुमत के आधार पर प्रमुख/उप-प्रमुख को अविश्वास प्रस्ताव पारित कर उन्हें अपने पद से हटाया जा सकता है। ऐसी बैठक पंचायत समिति के एक तिहाई सदस्यों द्वारा प्रमुख को लिखित याचना कर कार्यपालक पदाधिकारी द्वारा सुचना के 15 दिनों के अंदर बुलाई जा सकेगी। यह अविश्वास प्रस्ताव प्रमुख या उप-प्रमुख की पदावधि के प्रथम दो वर्षों तथा चुनाव होने के छ: महीने तक अवधि में नहीं लाया जा सकेगा।

☛ पंचायत समिति का निर्वाचित सदस्य प्रमुख को स्वलिखित आवेदन देकर त्याग पत्र दे सकता है।

☛ पंचायत समिति ग्राम पंचायतों की पंचायत है। इसके प्रमुख मुखियों के मुखिया की तरह है। जिला परिषद में ये ही अपने क्षेत्र की सभी ग्राम पंचायतों के हितों की रक्षा करते हैं उनका प्रतिनिधित्व करते हैं तथा उनकी योजनाओं एवं समस्याओं को प्रस्तुत करते हैं।

☛ पंचायत समिति ग्राम स्तर से ऊपर उठकर क्षेत्रीय विकास की अवधारणा का प्रतिनिधित्व करती है। यह जनसंख्यागत स्थिति से चलकर भौगिलिक तथा प्रशासनिक स्तर पर सम्बन्धित विषयों को जोड़कर देखने वाली संस्था है।

☛ वास्तव में पंचायती राज व्यवस्था में पंचायत समिति के स्तर पर ही प्रशासन और पंचायती राज आमने-सामने होते हैं।

जिला परिषद

☛ जिला परिषद राज की जिला स्तरीय संस्था है। एक ओर पंचायत समितियों एवं ग्राम पंचायतों की श्रेष्ठ संस्था के रूप में कार्य करती है तथा दूसरी ओर केंद्र तथा राज्य सरकारों के लिए सम्पर्क संस्था की भूमिका निभाती है।

☛ अत: किसी भी जिले की पंचायत राज व्यवस्था के लिए वहाँ की जिला परिषद का सक्रिय एवं सुदृढ़ रहना आवश्यक है। इसके अलावा उस जिले की सारी योजनायों का निरूपण भी जिला परिषद की देखरेख में होता है क्योंकि जिला परिषद का अध्यक्ष ही जिला योजना समिति का अध्यक्ष होता है। इस कारण भी जिला परिषद की अपनी जिम्मेदारियों के प्रति सजग रहना उस जिले की पंचायत राज व्यवस्था के लिए महत्वपूर्ण हो जाता है।

☛ जिला परिषद की संरचना उसके प्रादेशिक निर्वाचन क्षेत्रों से सीधे चुनकर आये प्रतिनिधियों, जिले की पंचायत समितियों के प्रमुखों, जिलों से जुड़े लोक सभा और विधान सभा सदस्यों तथा राज्य सभा एवं विधानपरिषद के वैसे सदस्य जिनका नाम जिले की मतदाता सूची में है, के द्वारा किया जाता है।

☛ इसकी अवधि पहली बैठक की निर्धारित तिथि से अगले पांच वर्षों तक की जाती है। इसकी बैठक प्रत्येक तीन माह में एक बार होनी आवश्यक है।बैठक में निर्णय लेकर जिला परिषद अगली बैठक अपने क्षेत्र में कहीं भी कर सकती है। नवगठित जिला परिषद की पहली बैठक जिला दंडाधिकारी की अध्यक्षता में होती है। उसके बाद की बैठकों की अध्यक्षता जिला परिषद के अध्यक्ष स्वयं करते हैं तथा उनकी अनुपस्थिति में उपाध्यक्ष। बैठक का कोरम कुल सदस्यों की एक तिहाई की उपस्थिति से पूरा होता है।

जिला परिषद के कार्य एवं दायित्व मुख्य रूप से इस प्रकार है:

- ❖ पंचायत समितियों द्वारा तैयार की गई विकास योजनाओं का समन्वय एवं समेकन करना तथा उन्हें जिला योजना समिति में पारित करवाकर राज्य स्तरीय योजनाओं में सम्मिलित कराने हेतु भेजना।
- ❖ पंचायत समितियों के बजट की जाँच एवं मंजूरी प्रदान करना।
- ❖ ऐसी स्कीम/स्कीमों को अपने हाथ में लेकर उसे कार्यान्वित करना जिनका विस्तार एक से अधिक प्रखंडों में हो।
- ❖ पंचायत समितियों एवं ग्राम पंचायतों को अनुदान प्रदान करना।
- ❖ भारतीय संविधान की 11वीं अनुसूची में दिए गये कार्यों को करना।
- ❖ प्राकृतिक आपदा से प्रभावित लोगों को राहत प्रदान करना।
- ❖ अपना वार्षिक बजट तैयार करना।
- ❖ ग्राम पंचायत के ऐसे आदेश जिनसे शांति व्यवस्था भंग होने की सम्भावना हो, के निष्पादन के लिए राज्य सरकार की अनुमति प्राप्त कर उन्हें निरस्त करना।
- ❖ किसी भी ग्राम पंचायत को अपने कर्तव्यों के पालन करने में लगातार चुक करने की स्थिति में उसे विघटित करना।

☛ जिला परिषद निर्वाचन द्वारा निम्न सात स्थायी समितियों का गठन करती है जिस्स्से कि कायों का निष्पादन प्रभावी ढंग से किया जा सके।

1) **सामान्य स्थायी समिति**- संस्थापना सम्बन्धी तथा अन्य कार्य जो किसी समिति के जिम्मे न हो।

2) **वित्त अंकेक्षण तथा योजना समिति**- इन विषयों के साथ-साथ बजट पर काम करेगी।

3) **उत्पादन समिति**- इसके अंतर्गत कृषि, भूमि विकास, लघु सिंचाई एवं जल प्रबंधन, पशु मुर्गी, एवं मछली पालन तथा डेयरी आदि सम्बन्धी कार्य करेगी।

4) **सामाजिक न्याय समिति**- इसके अंतर्गत अनुसूचित जातियों/जनजातियों तथा अन्य कमजोर वर्गों की शैक्षणिक, आर्थिक, सामाजिक सुरक्षा तत: महिलाओं एवं बच्चों के कल्याण सम्बन्धी कार्य करेगी।

5) **शिक्षा समिति**- इसके अंतर्गत प्राथमिक, माध्यमिक, जन एवं अनौपचारिक शिक्षा, पुस्तकालय सम्बन्धी कार्य करेगी।

6) **लोक स्वास्थ्य, परिवार कल्याण एवं ग्रामीण स्वच्छता समिति**- इसके अंतर्गत लोक स्वास्थ्य, परिवार कल्याण एवं ग्रामीण स्वच्छता सम्बन्धी कार्य करेगी।

7) **लोक कार्य समिति**- ग्रामीण आवास, पीने का पानी, सड़क आवागमन के अन्य साधन, ग्रामीण बिजली सम्बन्धी निर्माण एवं रख-रखाव का कार्य करेगी।

☛ प्रत्येक समिति में इसके अध्यक्ष सहित कम सेकम तीन अरु अधिक से अधिक पांच सदस्य होंगे। प्रत्येक समिति अपने कायों को बेहतर ढंग से सम्पादित करने के लिए बाहर से दो विशेषज्ञों को शामिल कर सकती है।

☛ सामान्य स्थायी समिति एवं वित्त, अंकेक्षण तथा योजना समिति के अध्यक्ष स्वयं जिला परिषद अध्यक्ष होंगे। अन्य समितियों के लिए अध्यक्ष नामित होंगे।

जिला परिषद के नाम एक निधि होगी जिसमें नीचे लिखी राशियाँ जमा होंगी।

- ❖ केंद्र, राज्य, पंचायत समिति या स्थानीय प्राधिकार द्वारा दिए अंशदान एवं अनुदान
- ❖ केंद्र, राज्य सरकार द्वारा स्वीकृत एवं अपन स्रोतों से उगाहे गये

- ❖ आय, शुल्क एवं कर प्राप्त राशि
- ❖ जुर्माना अथवा दंड से प्राप्त धन

☛ जिला परिषद में जमा राशि का निवेश राज्य सरकार के निदेशानुसार किया जायेगा।राज्य सरकार की पूर्व मंजूरी से अपने योजनाओं को क्रियान्वित करने के लिए परिषद बैंकों तथा वित्त संस्थाओं से धन प्राप्त कर सकेगी।

जिला परिषद को अपन स्तर से धन उगाही का प्रावधान इस प्रकार है:

- ❖ घाट कर, नाव या गाड़ियों का रजिस्ट्रेशन पर शुल्क, तीर्थ-स्थानों एवं मेलों की व्यवस्था शुल्क, जल शुल्क, प्रकाश शुल्क आदि।
- ❖ चल एवं अचल सम्पत्ति धारण करना तथा राज्य सरकार की पूर्व अनुमति से बेचना था ठेका करना।
- ❖ विकास की ऐसी योजना बनाना जिसका प्रावधान केन्द्र राज्य सरकार या अधिनियम के अंतर्गत हो।

☛ जिला परिषद के अध्यक्ष एवं उपाध्यक्ष का चुनाव इसके प्रादेशिक निर्वाचन क्षेत्र से सीधे चुनकर आये सदस्यों द्वारा किया जाता है।

☛ जिला परिषद का अध्यक्ष इसकी बैठक का अयोजन, अध्यक्षता एवं संचालन करते हैं। इनकी अनुपस्थिति में यह काम उपाध्यक्ष द्वारा किया जाता है।

☛ जिला परिषद अध्यक्ष को मुख्य कार्यपालक पदाधिकारी के माध्यम से संस्थागत व्यवस्था एवं नियंत्रण रखने की शक्ति है।वित्तीय तथा कार्यपालिका प्रशासन से सम्बन्धित सभी विषय जिन पर जिला परिषद का आदेश आवश्यक है उन्हें जिला परिषद की बैठक में रखने का उत्तरदायित्व अध्यक्ष का है।

☛ जिला में प्राकृतिक आपदाओं से प्रभावित लोगों को तत्काल राहत देने के लिए एक वर्ष एक लाख रूपये तक की राशि की स्वीकृति जिला परिषद अध्यक्ष दे सकेंगे।

अध्यक्ष जिला दंडाधिकारी को सम्बोधित स्वलिखित आवेदन देकर अपने पद से त्याग कर सकते हैं।

☛ यदि जिले के निर्वाचित सदस्यों के कुल बहुमत द्वारा अध्यक्ष या उपाध्यक्ष इसी तरीके से अध्यक्ष को सम्बोधित आवेदन देकर पद-त्याग कर सकते हैं।

☛ यदि जिले के निर्वाचित सदस्यों के कुल बहुमत द्वारा अध्यक्ष या उपाध्यक्ष के प्रति अविश्वास प्रस्ताव इस प्रयोजन के लिए आहूत विशेष बैठक में पारित किया जाए तो वे अपने पद से तत्काल विमुक्त समझे जायेगें।यह बैठक जिला परिषद सीधे निर्वाचित सदस्यों की कुल संख्या के कम से कम 5वें भाग द्वारा हस्ताक्षरित आवेदन पर की जाएगी।

जिला परिषद के स्तर तक पहुंचते-पहुंचते पंचायत राज का प्रशासन एवं शासन दोनों से घनिष्ठ सम्पर्क हो जाता है। संस्थागत रूप से जिला परिषद तीन पदाधिकारियों के माध्यम से अपने उत्तरदायित्व का निष्पादन करती है-

(i) मुख्य कार्यपालक पदाधिकारी- इन्हें जिला परिषद की प्रत्येकबैठक में उपस्थित रहने तथा विमर्श में भाग भी लेने का अधिकार प्राप्त है।साथ ही, उन्हें जिला परिषद के समक्ष प्रस्तुत किसी प्रस्ताव के विषय में कानूनी तौर पर सलाह देने का अधि कार प्राप्त है।

(ii) मुख्य लेखा पदाधिकारी- ये लेखा से सम्बन्धित सभी मामलों की देख रेख करेंगे तथा

(iii) योजना पदाधिकारी- योजना बनाने तथा उससे सम्बन्धित मामलों में जिला परिषद को परामर्श देंगें।

☛ पंचायत राज में जिला परिषद की भूमिका जमीनी स्तर पर जनता की समस्याओं एवं आवश्यकताओं को अन्य आयामों से जोड़कर देखना एवं प्रस्तुत करना है और अध्यक्ष शासन, प्रशासन एवं जनता को जोड़कर एकजुट करके आर्थिक विकास, सामजिक न्याय एवं स्थानीय स्वशासन सम्बन्धी कामों को आगे बढ़ाने की चेष्टा को समर्पित होता है। अत: जिला परिषद के अध्यक्ष में नेतृत्व के गुणों के साथ-साथ सवेंदनशीलता एवं काम को तत्परता से करने की क्षमता का समावेश जरूरी हो जाता है।

ग्राम कचहरी

☛ ग्राम कचहरी की स्थापना का प्रावधान बिहार पंचायत राज अधिनियम, 1947 में ही किया गया जिसे 1948 में लागु किया गया।पुरे देश में ग्राम पंचायत के साथ ग्राम कचहरी को जोड़कर पंचायत राज व्यवस्था जो खड़ा करने का काम केवल बिहार में ही किया गया। बिहार सरकार ने जनता को बिना खर्च किया न्याय दिलाने का यह प्रभावकारी कदम उठाया है।

1. प्रत्येक ग्राम पंचायत में एक ग्राम कचहरी की स्थापना की गई है। इस व्यवस्था में सीधे निर्वाचित क्षेत्रों से पंच सीधे चुने जाते हैं। इनकी अवधि पांच वर्षों की होती है।

☛ प्रत्येक ग्राम कचहरी में एक सचिव तथा एक न्याय मित्र होने का प्रावधान है जिनकी नियुक्ति नियमानुसार होगी।

☛ सरपंच ग्राम कचहरी और उसकी पीठों की अध्यक्षता करते हैं। परन्तु उनकी प्रमुख भूमिका पक्षकारों के बीच मेल-मिलाप कराके मामले को वहीं शांत कर देना है। सरपंच द्वारा दिए गये सुलह-समझौते की चेष्टा सफल न होने पर मामले की सुनवाई के लिए पीठ का गठन होता जिसकी प्रक्रिया इस प्रकार है-

- ❖ मामलों के पक्षकारों द्वारा मनोनीत ग्राम कचहरी के पंचों में से दो पंच
- ❖ सरपंच द्वारा विहित तरीके से चुने गये दो अन्य पंच
- ❖ इस तरह से गठित न्यायपीठ की अध्यक्षता स्वयं सरपंच करेंगे।
- ❖ सरपंच की अनुपस्थिति में उप-सरपंच तथा उप सरपंच की अनुपस्थिति में पंचों के बीच से नियमानुसार चुने हुए पांच न्यायपीठ की अध्यक्षता करेंगे।

- ❖ गठित न्यायपीठ में कम से कम तीन पंचों की उपस्थिति से कोरम पूरा होगा।

2. ग्राम कचहरी के किसी न्यायपीठ का निर्णय लिखित रूप में होगा। उस न्यायपीठ के निर्णय पर न्यायपीठ के सभी पंचों के हस्ताक्षर होंगे। अगर किसी कारणवश किसी पंच का हस्ताक्षर नहीं हो पाता हो तब भी वह निर्णय नियमित माना जायेगा।
3. ग्राम कचहरी को नयय्पिथ को केवल नीचे दिया मामलों को सुनने का अधिकार है–
   - ❖ वैसे मामले जो ग्राम पंचायत के सीमांत के भीतर हों
   - ❖ अधिनियम में दिए भारतीय दंड संहिता, 1850 की धाराओं के अधीन हो।
   - ❖ बंगाल लोक द्युत अधिनियम, 1867 के अधीन हो।
   - ❖ पशु अतिचर अधिनियम, 1871 के अंतर्गत, 1871 के अंतर्गत धाराओं के अधीन हों
   - ❖ एकरारनामे के अनुसार देय धन
   - ❖ चल सम्पत्ति के मूल्य की वसूली

ग्राम कचहरी नीचे दिए मामलों की सुनवाई नहीं करेगी।

- ❖ किसी अन्य न्यायालय में लम्बित मामला
- ❖ चुराई गई सम्पत्ति का मूल्य अगर दस हजार रूपये से अधिक हो।
- ❖ मामलों में फंसे पक्ष को अगर तीन साल से अधिक का कारावास किसी अन्य अभियोग में मिल चूका हो।
- ❖ अगर कोई पक्ष सद्व्यवहार के लिए करारबद्ध किया गया हो, एवं
- ❖ ऐसे मामले जिसमें ग्राम पंचायत के मुखिया या उप–मुखिया या सदस्य या सरपंच या पंच के विरुद्ध शिकायत की गई हो।
- ❖ लगान की वसूली
- ❖ गलत ढंग से सम्पत्ति को हथियाने का मामला
- ❖ जानवरों द्वारा फसलों को चरने से नुकसान
- ❖ बंटवारे का मामला जिसमें कानूनी दांव–पेंच न हो।

ग्राम कचहरी की दंडकारी शक्तियाँ इस प्रकार है;–

- ❖ ग्राम कचहरी की पीठ किसी दोषी को एक हजार रूपये से अधिक का जुर्माना नहीं कर सकेगी।
- ❖ ग्राम कचहरी की न्यायपीठ के आदेश के फलस्वरूप वुसले गये जुर्माने का सम्पूर्ण अथवा अंशभाग इस अपराध के कारण हुई हानि अथवा क्षति की पूर्ति के लिए दिया जा सकता है।
- ❖ शान्ति भंग होने की आशंका की स्थिति में सरपंच संदिग्ध व्यक्ति को उस काम को करने से रोकने का आदेश दे सकता है।
- ❖ ऐसा आदेश करने के तुरंत बाद सरपंच मामले को अनुमंडल दंडाधिकारी की सामने रखेगा।
- ❖ सरपंच का या आदेश केवल तीस दिनों के लिए लागू रह सकेगा।

❑❑❑

KHAN GLOBAL STUDIES Most Trusted Learning Platform KHAN SIR