

“राजस्थान में पंचायती राज एवं ग्रामीण विकास”
(भरतपुर जिले की सेवर पंचायत समिति की
ग्राम पंचायतों के संदर्भ में अध्ययन)

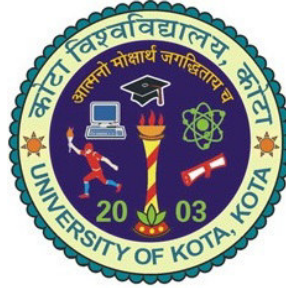
कोटा विश्वविद्यालय, कोटा
की पीएच. डी. (राजनीति विज्ञान) उपाधि हेतु प्रस्तुत

शोध प्रबन्ध

(सामाजिक विज्ञान संकाय)

शोधार्थी

जितेन्द्र सिंह



शोध पर्यवेक्षक

डॉ. संदीप सिंह चौहान

सह आचार्य एवं विभागाध्यक्ष

राजनीति विज्ञान विभाग

राजकीय स्नातकोत्तर महाविद्यालय, बांरा (राज.)

कोटा विश्वविद्यालय, कोटा (राज.)

2019

प्रमाण—पत्र

प्रमाणित किया जाता है कि प्रस्तुत शोध—प्रबन्ध “राजस्थान में पंचायती राज एवं ग्रामीण विकास” (भरतपुर जिले की सेवर पंचायत समिति की ग्राम पंचायतों के संदर्भ में अध्ययन) शोधार्थी जितेन्द्र सिंह ने कोटा विश्वविद्यालय, कोटा में पीएच.डी. (राजनीति विज्ञान) के नियमानुसार निम्नलिखित आवश्यकताओं के साथ मेरे निर्देशन में पूर्ण किया है।

1. शोधार्थी ने विश्वविद्यालय के नियमानुसार कोर्स वर्क पूर्ण किया है।
2. शोधार्थी ने विश्वविद्यालय के 200 दिन के आवासीय आवश्यकता नियम को पूरा किया है।
3. शोधार्थी ने विश्वविद्यालय के नियमानुसार समय—समय पर अपने कार्य का प्रगति प्रतिवेदन प्रस्तुत किया है।
4. शोधार्थी ने विभाग व संस्था प्रधान के समक्ष अपना शोध कार्य प्रस्तुत किया है।
5. शोधार्थी को बताई गई शोध पत्रिका में शोध पत्र का प्रकाशन हुआ है।

मैं इस शोध—प्रबन्ध को कोटा विश्वविद्यालय कोटा के पीएच.डी. (राजनीति विज्ञान) की उपाधि हेतु मूल्यांकनार्थ प्रस्तुत करने की अनुशंसा करता हूँ।

शोध पर्यवेक्षक
डॉ. संदीप सिंह चौहान
सह आचार्य एवं विभागाध्यक्ष
राजनीति विज्ञान
राजकीय स्नातकोत्तर
महाविद्यालय, बारां (राज0)

ANTI-PLAGIARISM CERTIFICATE

It is certified that PhD Thesis Titled ““राजस्थान में पंचायती राज एवं ग्रामीण विकास” (भरतपुर जिले की सेवर पंचायत समिति की ग्राम पंचायतों के संदर्भ में अध्ययन)” by **JITENDRA SINGH** has been examined by us with the following anti-plagiarism tools. We undertake the follows:

- A. Thesis has significant new work/knowledge as compared already published or are under consideration to be published elsewhere. No sentence, equation, diagram, table, paragraph or section has been copied verbatim from previous work unless it is placed under quotation marks and duly referenced.
- B. The work presented is original and own work of the author (i.e. there is no plagiarism). No ideas, processes, results or words of others have been presented as author’s own work.
- C. There is no fabrication of data or results which have been compiled and analyzed.
- D. There is no falsification by manipulating research materials, equipment or processes, or changing or omitting data or results such that the research is not accurately represented in the research record.
- E. The thesis has been checked using URKUND–Software and found within limits as per HEC plagiarism Policy and instructions issued from time to time.

Research Scholar

Research Supervisor

Jitendra Singh

Dr. Sandeep Singh Chouhan

Govt. P.G. College, Baran (Raj.)

Place :

Date :

Date :

सार (Abstract)

भारत में पंचायती राज ग्रामीण स्थानीय स्वशासन की महत्वपूर्ण इकाई रहा है तथा प्रचीन काल से ही देश में किसी न किसी रूप में पंचायतों का अस्तित्व रहा है।

आज ग्रामीण विकास में ग्राम पंचायतों का महत्वपूर्ण योगदान है। हमारे देश में गाँवों के सामाजिक, आर्थिक व राजनीतिक क्षेत्रों में 'पंचायतों' की महत्वपूर्ण भूमिका है। पंचायती राजव्यवस्था के माध्यम से ही लोकतांत्रिक विकेन्द्रीकरण एवं ग्रामीणों की सक्रिय सहभागिता को सुनिश्चित कर, ग्रामीण विकास के अभीष्ट लक्ष्य को प्राप्त करना संभव है।

संविधान में पंचायती राज संस्थाओं को राज्य सूची में शामिल करते हुए इनको राज्य के नीति-निर्देशक तत्त्वों में रखा गया है। संविधान के अनुच्छेद 40 में निर्दिष्ट किया गया है— "राज्य सरकारें ग्राम पंचायतों को संगठित करने के लिए प्रयास करेंगी तथा उन्हें ऐसी शक्तियाँ एवं अधिकारों से सम्पन्न करने के लिए प्रयास करेंगी जिससे वे स्वशासन की इकाइयों के रूप में कार्य करने में सक्षम हो सकें।"

सर्वप्रथम इस दिशा में राजस्थान ने अग्रणी कदम उठाए। प्रथम प्रधानमंत्री पंडित जवाहर लाल नेहरू द्वारा 02 अक्टूबर, 1959 को नागौर जिले में पंचायत राज संस्थाओं की स्थापना का शुभारम्भ किया गया।

73वें संवैधानिक संशोधन द्वारा पंचायती राज संस्थाओं को विधिक मान्यता प्रदान की गयी। इसी के अनुरूप राज्य सरकार राजस्थान पंचायती राज अधिनियम 1994 एवं पंचायती राज नियम 1996 लागू किया।

वर्तमान में पंचायतें 11वीं अनुसूची में सूचीबद्ध आर्थिक-सामाजिक विकास से सम्बन्धित विभिन्न विषयों पर योजनाएँ बनाकर व उनके सफल क्रियान्वयन को सुनिश्चित करते हुए गाँवों में विकास का मार्ग प्रशस्त कर रही हैं। गाँवों में कृषि विकास व विस्तार, पशुपालन, मत्स्य पालन, वन विकास, लघु व कुटीर उद्योगों का विकास का भार पंचायतों के कंधों पर है। गाँवों में सफाई, स्वच्छता, चिकित्सा, शिक्षण व्यवस्था, बिजली, पानी व सिंचाई जैसी आधारभूत सुविधाओं का प्रावधान पंचायती राज संस्थाओं द्वारा किया जा रहा

है। इसके साथ ही महिला वर्ग, गरीब वर्ग व पिछड़े वर्ग के कल्याण हेतु विभिन्न कार्यक्रमों के क्रियान्वयन एवं सामुदायिक परिसम्पत्तियों के निर्माण, रख-रखाव व देखभाल की जिम्मेदारी पंचायतों पर है।

इस प्रकार से पंचायती राज संस्थाएँ गाँवों को सामाजिक, राजनैतिक एवं आर्थिक दृष्टिकोण से सशक्त बनाकर उनके सामाजिक, आर्थिक विकास को सुनिश्चित करने के लिए कटिबद्ध है।

गाँवों में विद्यमान बेरोजगारी, गरीबी व निरक्षरता जैसी भयावह समस्याओं के समाधान में पंचायतें महत्वपूर्ण भूमिका निभा रही हैं।

शोधार्थी
जितेन्द्र सिंह

घोषणा-पत्र (शोधार्थी)

मैं जितेन्द्र सिंह (पीएच.डी. शोधार्थी-राजनीति विज्ञान) यह घोषणा करता हूँ कि मेरा यह शोध-प्रबन्ध “राजस्थान में पंचायती राज एवं ग्रामीण विकास” (भरतपुर जिले की सेवर पंचायत समिति की ग्राम पंचायतों के संदर्भ में अध्ययन) विषय पर प्रस्तुत किया है। यह मेरा अपना मौलिक शोध कार्य है। मैंने यह शोध कार्य डॉ. संदीप सिंह चौहान, सह आचार्य एवं विभागाध्यक्ष, राजनीति विज्ञान, राजकीय स्नातकोत्तर महाविद्यालय बारां (राज.) के निर्देशन में पूर्ण किया है। इस शोध प्रबन्ध में जहाँ दूसरे के विचारों और शब्दों का प्रयोग किया गया है, वे मेरे द्वारा विभिन्न मान्य स्रोतों से लिये गये हैं। अपरिहार्य स्थिति में ली गई ऐसी हर सामग्री का यथास्थान सन्दर्भ एवं आभार व्यक्त कर दिया गया है, जो कार्य इस शोध प्रबन्ध में प्रस्तुत किया गया है।

मैं यह भी घोषणा करता हूँ कि मैंने विश्वविद्यालय के सभी अकादमिक नियमों का निष्ठा एवं ईमानदारी से पालन किया है तथा किसी तथ्य को गलत प्रस्तुत नहीं किया है। मैं समझता हूँ कि मेरे द्वारा किसी भी नियम उल्लंघन पर मेरे खिलाफ प्रशासनिक कार्यवाही की जा सकती है, और मेरे खिलाफ जुर्माना भी लगाया जा सकता है। यदि मैंने किसी स्रोत से बिना, उसका नाम दर्शाये या जिस स्रोत से अनुमति की आवश्यकता हो, बिना अनुमति के लिया हो।

दिनांक :

स्थान :

शोधार्थी

जितेन्द्र सिंह
RS/785/16

प्रमाणित किया जाता है कि शोधार्थी जितेन्द्र सिंह, **RS/785/16** द्वारा दी गयी उपर्युक्त सभी सूचनायें मेरी जानकारी के अनुसार सही हैं।

दिनांक :

स्थान :

शोध पर्यवेक्षक
डॉ. संदीप सिंह चौहान
सह आचार्य एवं विभागाध्यक्ष
राजनीति विज्ञान विभाग
राजकीय स्नातकोत्तर
महाविद्यालय, बारां (राज0

प्राक्कथन

ग्रामीण विकास हेतु पंचायती राज व्यवस्था एक विशिष्ट शासकीय एवं प्रशासकीय कार्य विधि है जिसे जिला, विकास खण्ड तथा गाँव के स्तर पर क्रियान्वित किया जाता है। पंचायती राज व्यवस्था लोकतांत्रिक प्रक्रिया द्वारा सत्ता का अधिकाधिक विकेन्द्रीकरण करने का एक विनम्र प्रयास है। इसका उद्देश्य भारत के विशाल ग्रामीण जन समूह को लोकतंत्र की प्रक्रिया में जनसहभागिता प्रदान कर उन्हें शिक्षित बनाने तथा स्थानीय समस्याओं का स्थानीय स्तर पर ही समाधान कर ग्रामीण-विकास करना है। भारत में ग्रामीण क्षेत्रों के सर्वांगीण विकास के लिए तथा ग्रामीणों को राष्ट्रीय विकास की मुख्य धारा से जोड़ने के लिए पंचायती राज व्यवस्था के अलावा अन्य कोई सशक्त विकल्प दिखलाई नहीं पड़ता।

भारत में पंचायती राज ग्रामीण स्थानीय स्वशासन की महत्त्वपूर्ण इकाई रहा है। प्राचीन काल से ही देश में किसी न किसी रूप में पंचायतों का अस्तित्व रहा है। स्वतन्त्रता के पश्चात ग्रामीण विकास की ओर ध्यान दिया गया तथा प्रारम्भ में सामुदायिक विकास कार्यक्रमों तथा बाद में पंचायती राज व्यवस्था के माध्यम से ग्रामीण विकास की दिशा में महत्त्वपूर्ण कदम उठाये गये। देश में किस प्रकार की पंचायती राज व्यवस्था हो? इसके लिए अनेक संस्थागत प्रयास किये गये लेकिन इस दिशा में सर्वाधिक महत्त्वपूर्ण कदम 1992 में 73वाँ संवैधानिक संशोधन कर उठाया गया है।

माँ सरस्वती की अनुकम्पा एवं माता-पिता के आशीर्वाद से मैं इस शोध प्रबन्ध को प्रस्तुत करने में समर्थ हुआ हूँ। प्रस्तुत शोध-प्रबन्ध के संयोजन में मैं सर्वप्रथम अपने शोध पर्यवेक्षक डॉ. संदीप सिंह चौहान, विभागाध्यक्ष-राजनीति विज्ञान, राजकीय स्नातकोत्तर महाविद्यालय, बारों (राज.) एवं पूर्व कुल सचिव कोटा विश्वविद्यालय कोटा के प्रति आभारी हूँ जिन्होंने अपनी व्यवस्तता के बावजूद विषय के चयन, अध्ययन, विश्लेषण, मूल्यांकन एवं प्रस्तुति के विविध चरणों में अपने बहुमूल्य सुझावों से मेरा मार्गदर्शन किया। मैं इनके उत्तम मार्गदर्शन एवं प्रोत्साहन के प्रति सदैव आभारी रहूँगा।

प्रस्तुत शोध-प्रबन्ध के प्रणयन में मैं डा. निर्भय सिंह विभागाध्यक्ष-राजनीति विज्ञान विभाग, डॉ. योगेन्द्र कुमार भानु, सह-आचार्य-संस्कृत, डॉ. अशोक कुमार गुप्ता, सह आचार्य-हिन्दी, डॉ. बाबूलाल मीना- सह आचार्य-संस्कृत, डॉ. बालकृष्ण शर्मा सहायक आचार्य-हिन्दी, एम.एस.जे. राजकीय स्नातकोत्तर महाविद्यालय, भरतपुर (राज.) एवं श्री अजय

सिंह, व्याख्याता-स्कूल शिक्षा के प्रति आभार व्यक्त करता हूँ, जिन्होंने तथ्य संकलन में सहायता प्रदान की तथा समय-समय पर मेरा स्नेहपूर्वक मार्ग निर्देशन किया।

इसके अतिरिक्त इस शोध प्रबन्ध के सम्पादन में मेरी धर्मपत्नि श्रीमती मनीषा चौधरी, प्रधानाचार्य, भरतपुर (राज.) तथा मेरे बाल-गोपाल सृजन चौधरी एवं मनस्वी चौधरी को विशेष सहयोग रहा। इनके बिना यह कार्य पूर्ण होना संभव नहीं था जिन्होंने इस शोध प्रबन्ध के लेखन में मेरा उत्साहवर्द्धन किया। इसके अतिरिक्त मैं जिला प्रमुख श्रीमती वीनासिंह, मुख्य कार्यकारी अधिकारी, भरतपुर, सांख्यिकी अधिकारी, भरतपुर, विकास अधिकारी पंचायत समिति सेवर, एक्टा के ग्राम पंचायत सचिव श्री दीवानसिंह, सरपंच श्री बलदेव सिंह, मलाह ग्राम पंचायत सचिव श्रीमती आशा ठाकुर सरपंच श्रीमती वीकेश कुमारी का आभार प्रकट करना मेरा नैतिक दायित्व है जिन्होंने मुझे तथ्य आँकड़े, सूचनाएँ अपने विभागों के प्रलेख उपलब्ध करवाये। मैं इनका हृदय से आभार प्रकट करता हूँ।

अन्त में श्री शिवसिंह, रजनी प्रिन्टर्स, भरतपुर (राज.) का भी मैं हृदय से आभार प्रकट करता हूँ जिन्होंने बड़ी मेहनत एवं कुशलता के साथ शोध-प्रबन्ध को सुन्दर तरीके से टंकन किया।

शोधार्थी
जितेन्द्र सिंह

अनुक्रमणिका

क्र.सं. संख्या	विषय वस्तु	पृष्ठ
	प्राक्कथन	
	सारणी सूची	
	मानचित्र व फोटो	
1.	प्रथम अध्याय : अध्ययन आयोजन, उद्देश्य, अध्ययन पद्धति, उपलब्ध साहित्य का मूल्यांकन	1-32
	<ul style="list-style-type: none">• पंचायती राज : अवधारणात्मक विवेचन• अध्ययन व समस्या• अध्ययन की प्रासंगिकता व महत्त्व• अध्ययन के उद्देश्य• शोध की प्रकृति व प्रविधि• उपलब्ध साहित्य का पूर्वालोकन	
2.	द्वितीय अध्याय : पंचायती राज व्यवस्था : ऐतिहासिक परिप्रेक्ष्य	33-75
	(अ) प्राचीन भारत में पंचायती राज व्यवस्था	
	<ul style="list-style-type: none">• वैदिक युग में पंचायत• मनुस्मृति में पंचायत• रामायण में पंचायत• महाभारत में पंचायत• मौर्यकाल एवं गुप्त काल में स्थानीय शासन व्यवस्था• मुगल काल में स्थानीय शासन व्यवस्था	
	(ब) ब्रिटिश शासन काल में पंचायती राज व्यवस्था	
	<ul style="list-style-type: none">• प्रथम काल (1687 से 1880)• द्वितीय काल (1881 से स्वतन्त्रता प्राप्ति तक)	

(स) स्वाधीन भारत में पंचायती राज व्यवस्था

- सामुदायिक विकास कार्यक्रम
- बलवन्त राय मेहता समिति प्रतिवेदन-1957
- नागौर (राजस्थान) में पंचायती राज का उद्घाटन
- अशोक मेहता समिति-1977
- जिला स्तर पर कार्यकारी समूह का प्रतिवेदन-1982
- जी.वी.के. राव समिति-1985
- डॉ. लक्ष्मी मल सिंघवी रिपोर्ट-1986
- सरकारिया आयोग
- जिलाधीशों की कार्यशालाएँ-1987-1988.
- पी. के. थुंगन समिति-1988
- पंचायती राज सम्मेलन, नई दिल्ली-1989

3. तृतीय अध्याय : पंचायती राज व्यवस्था : संवैधानिक व्यवस्थाएँ 76-144

1. 73वाँ संविधान संशोधन अधिनियम (भारतीय पंचायती राज)
2. राजस्थान में पंचायती राज की अवधारणा का उद्भव एवं विकास
3. पंचायती राज व्यवस्था का वर्तमान परिदृश्य

4. अध्याय चतुर्थ : राजस्थान में ग्रामीण विकास, कार्यक्रम एवं योजनाएँ 145-189

1. ग्रामीण विकास की अवधारणा
2. ग्रामीण विकास कार्यक्रम

(अ) भारत सरकार द्वारा चलाये जाने वाले ग्रामीण विकास कार्यक्रम

(ब) राजस्थान सरकार द्वारा चलाये जाने वाले ग्रामीण विकास कार्यक्रम

3. राजस्थान ग्रामीण विकास कार्यक्रमों का मूल्यांकन

5. अध्याय पंचम : भरतपुर जिले में पंचायती राज एवं ग्रामीण विकास :

संगठनात्मक एवं क्रियात्मक पक्ष 190-216

1. भरतपुर जिले का परिचय
2. जिला स्तर पर ग्रामीण विकास कार्यक्रमों का क्रियान्वयन एवं उपलब्धियाँ

6. अध्याय—षष्ठम : भरतपुर जिले की सेवर पंचायत समिति में ग्रामीण

विकास का मूल्यांकन

217—250

1. पंचायत समिति सेवर की आर्थिक सामाजिक पृष्ठभूमि
2. पंचायत समिति सेवर में ग्रामीण विकास कार्यक्रमों का क्रियान्वयन
3. पंचायत समिति सेवर में निर्वाचित जनप्रतिनिधियों की स्थिति का अवलोकन
4. पंचायत राज संस्थाओं की सहभागिता के सम्बन्ध में व्यक्तियों के विचारों का मूल्यांकन

7. अध्याय—सप्तम : ग्रामीण विकास में ग्राम पंचायतों की भूमिका :

तथ्यों एवं सम्पकों का विश्लेषण

251—288

1. चयनित ग्राम पंचायत
 - i. ग्राम पंचायत एक्टा
 - ii. ग्राम पंचायत एक्टा में ग्रामीण विकास कार्यक्रम
 - iii. ग्राम पंचायत मलाह
 - iv. ग्राम पंचायत मलाह में ग्रामीण विकास कार्यक्रम
2. सर्वेक्षित ग्राम पंचायतों में स्थानीय समस्याओं की पहचान एवं समाधान के प्रयासों का मूल्यांकन

8. अध्याय अष्टम : उपसंहार—पंचायती राज : समस्याएँ, समाधान एवं

संभावनाएँ

289—305

1. पंचायती राज की समस्याएँ
2. समस्याओं के समाधान हेतु सुझाव
3. सम्भावनाएँ

शोध सारांश

306—318

संदर्भ ग्रंथ सूची

319—325

शोध पत्र

326—335

प्रश्नावली

336—341

सारणी सूची

क्र.सं.	सारणी संख्या	शीर्षक	पृष्ठ संख्या
1.	5.1	राजस्थान की अर्थव्यवस्था में जिला भरतपुर एक दृष्टि में	197–198
2.	5.2	राजस्थान की अर्थव्यवस्था में जिला भरतपुर की आर्थिक प्रगति	199–200
3.	5.3	जनसंख्या व साक्षरता	201
4.	5.4	स्वर्ण जयन्ती ग्राम स्वरोजागार योजना (अ) स्वयं सहायता समूह	204
5.	5.5	स्वर्ण जयन्ती ग्राम स्वरोजागार योजना (ब) व्यक्तिगत स्वरोजगार योजना	204
6.	5.6	सम्पूर्ण ग्रामीण रोजगार योजना (नरेगा)	206–207
7.	5.7	इन्दिरा आवास योजना	208
8.	5.8	प्रधानमंत्री ग्रामोदय (ग्रामीण) आवास योजना	209
9.	5.9	विधायक स्थानीय क्षेत्र विकास कार्यक्रम	210
10.	5.10	सांसद स्थानीय क्षेत्र विकास योजना लोकसभा क्षेत्र—भरतपुर	211
11.	5.11	मेवात क्षेत्रीय विकास कार्यक्रम	211
12.	5.12	भामाशाह योजना	213
13.	5.13	डॉंग क्षेत्रीय विकास योजना प्रगति रिपोर्ट	214
14.	5.14	गुरु गोलवलकर जनभागीदारी विकास योजना प्रगति रिपोर्ट	215
15.	5.15	प्रधानमंत्री आवास योजना (ग्रामीण) की भौतिक प्रगति रिपोर्ट	215
16.	6.1	जनसंख्या— जनगणना 2011 के अनुसार	220
17.	6.2	साक्षरता	221
18.	6.3	कृषि	221
19.	6.4	ऊर्जा	222
20.	6.5	जलापूर्ति	222
21.	6.6	शिक्षा	223
22.	6.7	स्वास्थ्य	224
23.	6.8	महिला एवं बाल विकास	224

24.	6.9	सड़के	225
25.	6.10	नरेगा	225
26.	6.11	भामाशाह	226
27.	6.12	स्वर्ण जयन्ती ग्राम रोजगार योजना (स्वयं सहायता समूह)	227
28.	6.13	सम्पूर्ण ग्रामीण रोजगार योजना (नरेगा)	228
29.	6.14	इंदिरा आवास योजना	229
30.	6.15	प्रधानमंत्री आवास योजना (ग्रामीण)	230
31.	6.16	सांसद स्थानीय क्षेत्र विकास योजना	230
32.	6.17	ग्राम पंचायत तथा उन में निर्वाचित सरपंचों की सूची (सेवर पंचायत समिति)	232—233
33.	6.18	निर्वाचित पंचायत समिति सदस्य (पंचायत समिति सेवर)	234
34.	6.19	पंचायत समिति सेवर में सरपंचों, पंचायत समिति सदस्यों की विकास खण्ड में श्रेणीवार व्यवस्था	235
35.	6.20	पंचायत समिति सेवर में सरपंचों, पंचायत समिति सदस्यों की शैक्षणिक स्थिति का विवरण	236
36.	6.21	पंचायत समिति सेवर में सरपंचों, पंचायत समिति सदस्यों द्वारा समाचार पत्र पढ़ने सम्बन्धी विवरण	237
37.	6.22	पंचायत समिति सेवर में सरपंचों, पंचायत समिति सदस्यों की प्रदेशस्तर के नेताओं की जानकारी रखने वाले जन प्रतिनिधि का विवरण	237
38.	6.23	पंचायत समिति सेवर में सरपंचों, पंचायत समिति सदस्यों को पंचायती राज संस्था द्वारा संचालित ग्रामीण विकास की योजनाओं की जानकारी का विवरण	238
39.	6.24	पंचायत समिति सेवर में सरपंचों व पंचायत समिति सदस्यों को केन्द्र द्वारा संचालित ग्रामीण विकास योजनाओं का विवरण	239
40.	6.25	पंचायत समिति सेवर में सरपंचों, पंचायत समिति सदस्यों ग्राम विकास के लिए चिंतित है, सम्बन्धी जानकारी का विवरण	239
41.	6.26	पंचायत समिति सेवर में सरपंच तथा पंचायत समिति सदस्य राज्य सरकार की कल्याणकारी योजनाओं से परिचित हैं का विवरण	240

42.	6.27	पंचायत समिति सेवर में सरपंच व पंचायत समिति सदस्यों को शासकीय अधिकारियों द्वारा सहयोग देने सम्बन्धी जानकारी का विवरण	240
43.	7.1	ग्राम पंचायत एक्टा की जनसंख्या 2011 (वर्गवाइज)	253
44.	7.2	ग्राम पंचायत एक्टा में कार्यशील, सीमान्त व अकार्यशील जनसंख्या का विवरण-2011	254
45.	7.3	साक्षरता स्थिति (2011)	255
46.	7.4	ग्राम पंचायत एक्टा में वार्ड संख्या व वार्ड पंच का नाम व उनकी शैक्षिक योग्यता (जनवरी 2015 के निर्वाचन के अनुसार)	256
47.	7.5	ग्राम पंचायत एक्टा में सत्र 2015-16 में विकास कार्य	257
48.	7.6	ग्राम पंचायत एक्टा में सत्र-2016-17 में विकास कार्य	258
49.	7.7	ग्राम पंचायत एक्टा में सत्र-2017-18 में विकास कार्य	259
50.	7.8	ग्राम पंचायत एक्टा में सत्र-2018-19 में विकास कार्य	260
51.	7.9	ग्राम पंचायत एक्टा में आर. ओर. प्लान्ट	261
52.	7.10	ग्राम पंचायत एक्टा में स्वीकृत प्रधानमंत्री आवास योजना	261
53.	7.11	ग्राम पंचायत एक्टा में सरकारी विद्यालय व छात्र संख्या (2018-19)	262
54.	7.12	आँगनबाडी केन्द्र	263
55.	7.13	ग्राम पंचायत मलाह की जनसंख्या 2011 (वर्गवाइज)	265
56.	7.14	ग्राम पंचायत मलाह में कार्यशील, सीमान्त व अकार्यशील जनसंख्या का वितरण-2011	266
57.	7.15	ग्राम पंचायत मलाह की साक्षरता स्थिति-(2011)	267
58.	7.16	ग्राम पंचायत मलाह में वार्ड संख्या व वार्डपंच का नाम व उनकी शैक्षिक योग्यता (जनवरी 2015 के निर्वाचन के अनुसार)	268
59.	7.17	ग्राम पंचायत मलाह में सत्र 2015-16 में ग्रामीण विकास कार्य	269
60.	7.18	ग्राम पंचायत मलाह में सत्र 2016-17 में ग्रामीण विकास कार्य	270
61.	7.19	ग्राम पंचायत मलाह में सत्र 2017-18 में ग्रामीण विकास कार्य	271
62.	7.20	ग्राम पंचायत मलाह में सत्र 2018-19 में ग्रामीण विकास कार्य	272
63.	7.21	ग्राम पंचायत मलाह में आर.ओ. प्लांट	272
64.	7.22	ग्राम पंचायत मलाह में स्वीकृत प्रधानमंत्री आवास	273
65.	7.23	ग्राम पंचायत मलाह में सरकारी विद्यालय व छात्र संख्या	274

66.	7.24	ग्राम पंचायत मलाह में आँगनवाड़ी केन्द्र	275
67.	7.25	ग्राम पंचायत मलाह में बैठकों जानकारी का विवरण	276
68.	7.26	ग्रामसभा की बैठक हेतु आवश्यक गणपूर्ति (कोरम) की जानकारी	277
69.	7.27	ग्राम सभा के प्रमुख कार्य	278
70.	7.28	ग्राम सभा की बैठकों के बीच अन्तराल का विवरण	279
71.	7.29	ग्राम पंचायत की बैठकों की अध्यक्षता	280
72.	7.30	ग्राम पंचायत की बैठकों में भागीदारी	280
73.	7.31	ग्राम सभा की बैठकों में नियमित भाग न लेने का कारण	281
74.	7.32	ग्राम पंचायत की बैठकों में सदस्यों की भूमिका	281
75.	7.33	ग्राम पंचायत की बैठकों में निर्णय प्रक्रिया	282
76.	7.34	गाँव की प्रमुख समस्याएँ	283
77.	7.35	ग्राम पंचायत के द्वारा ग्रामीण विकास में आने वाली प्रमुख बाधाएँ	284
78.	7.36	वर्तमान में पंचायतों की वित्तीय स्थिति	286
79.	7.37	ग्राम पंचायत प्रतिनिधियों के शासकीय अधिकारियों से सम्बन्ध	286
80.	7.38	ग्रामीण विकास में कार्यों में राजनीतिक हस्तक्षेप	287
81.	7.39	ग्रामीण विकास योजनाओं में व्याप्त भ्रष्टाचार	288

मानचित्र व फोटो

क्र.सं.	शीर्षक	पृष्ठ संख्या
1.	जिला भरतपुर का मानचित्र	191
2.	कार्यालय पंचायत समिति सेवर (भरतपुर) फोटो	219
3.	कार्यालय ग्राम पंचायत ऐक्टा (सेवर) भरतपुर का फोटो	252
4.	कार्यालय ग्राम पंचायत मलाह (सेवर) भरतपुर का फोटो	264

शब्द संक्षिप्त

MNREGA	:	Mahatma Gandhi National Rural Employment Guarantee Agency
KSSSY	:	Krishi Shramik Samajik Surksha Yojna
CDP	:	Community Development Programme
BPL	:	Below Poverty Line
PMGY	:	Pradhan Mantri Gram Sarak Yojana
DRDA	:	District Rural Development Agency
SFDA	:	Small Farmer Development Agency
PMRY	:	Pradhan Mantri Rojgar Yojna
SHCS	:	Soil Health Card Scheme
NHIS	:	National Health Insurance Scheme
IRDP	:	Integrated Rural Development Programme
DWCRA	:	Development of Women and Children in Rural Area.
NREP	:	National Rural Employment Programme
RLEGP	:	Rural Landless Employment Guarantee Programme
PURA	:	Provision of Urban Amenities in Rural Area
NRHM	:	National Rural Health Mission
NRDWP	:	National Rural Drinking Water Programme
SHREE	:	Sanitation Health Rural Connectivity Education Medical Facility Energy
NRCRM	:	National Research Centre on Rapeseed Mustard
पं.सं.	:	पंचायत समिति
ग्रा.प.	:	ग्राम पंचायत
जि.प.	:	जिला परिषद

प्रथम अध्याय

अध्ययन आयोजन, उद्देश्य, अध्ययन पद्धति, उपलब्ध साहित्य का मूल्यांकन

लोकतंत्र मूलतः विकेन्द्रीकरण पर आधारित शासन व्यवस्था होती है। शासन की ऊपरी सतहों पर (केन्द्र तथा राज्य) कोई भी लोकतन्त्र, तब तक सफल नहीं हो सकता जब तक कि निचले स्तर पर लोकतान्त्रिक मान्यताएँ एवं मूल्य शक्तिशाली न हों। लोकतांत्रिक राजनीतिक व्यवस्था में पंचायती राज ही वह माध्यम है जो शासन को सामान्यजन के दरबाजे तक लाता है। लोकतंत्र के उन्नयन में पंचायती राज की विशेष भूमिका रही है।

शासकीय शक्ति के विकेन्द्रित उपयोग की लोकतांत्रिक भावना एवं जन-जन को शासन की गतिविधियों में सक्रिय सहभागी बनाये जाने के दृष्टिकोण पर आधारित पंचायती राज व्यवस्था भारतीय शासन की अद्भुत विशेषता है। पंचायती राज व्यवस्था का उद्देश्य भारत के विशाल ग्रामीण जनसमूह को प्रजातंत्र की शिक्षा देने के साथ-साथ स्थानीय समस्याओं का स्थानीय पद्धति से समाधान कर ग्रामीण विकास करना है।

स्वायत्तशासी संस्थायें लोकतंत्र का मूल आधार हैं। सच्चे लोकतंत्र की स्थापना तभी संभव है जबकि देश के निचले स्तरों तक लोकतंत्रीय संस्थाओं का प्रसार किया जाये एवं उन्हें स्थानीय विषयों का प्रशासन चलाने में स्वतन्त्रता प्रदान की जाये। वस्तुतः ये संस्थायें ही लोकतंत्र की सर्वश्रेष्ठ पाठशाला एवं लोकतंत्र की सर्वश्रेष्ठ प्रत्याभूति हैं। पंचायती राज, लोकतांत्रिक विकेन्द्रीकरण एवं शक्ति से भागीदारी के प्रति निष्ठा व्यक्त करती हैं। पंचायती राज, लोकतांत्रिक विकेन्द्रीकरण का एक रूप है, जिसमें लोगों की सक्रिय भागीदारी सुनिश्चित करके पूर्व निश्चित उद्देश्यों की प्राप्ति के लिए प्रयास किए जाते हैं। अच्छी शासन व्यवस्था के मुख्य लक्ष्यों के अन्तर्गत व्यवस्था को अधिकाधिक क्षमतावान बनाने हेतु जन आवश्यकताओं को पूर्ण करना, जन समस्याओं का निराकरण करना, तीव्र आर्थिक विकास, सामाजिक सुधारों की निरन्तरता, वितरणात्मक न्याय एवं मानवीय संसाधनों का विकास आदि शामिल हैं।

पंचायती राज : अवधारणात्मक विवेचन

भारत के प्राचीन साहित्यिक ग्रंथों में 'पंचायत' अथवा 'पंचायती' शब्दों का उल्लेख मिलता है। उनमें पंचायत शब्द को परिभाषित करने का प्रयास किया गया है। उनके अनुसार "पंचायत" शब्द संस्कृत भाषा के 'पंचायतन्' शब्द से उद्भव हुआ है। संस्कृत भाषा के ग्रंथों के अनुसार किसी आध्यात्मिक पुरुष सहित पाँच पुरुषों के समूह या वर्ग को "पंचायतन्" के नाम से संबोधित किया जाता था। परन्तु शनैः, शनैः पंचायत की इस आध्यात्मिकता युक्त अवधारणा में परिवर्तन होता गया और वर्तमान में पंचायत की अवधारणा का अभिप्राय निर्वाचित सभा से है जिसकी सदस्य संख्या प्रधान सहित पाँच होती है और जो स्थानीय स्तर के विवादों को हल कराने में महत्वपूर्ण भूमिका निभाती है।¹

प्राचीन काल से ही भारतीय ग्रामीण समुदाय की सामाजिक संरचना के तीन महत्वपूर्ण आधार जाति प्रथा, संयुक्त परिवार और ग्रामीण पंचायतें रहे हैं। स्वशासन की इकाई के रूप में ग्रामीण पंचायतों का विशेष महत्व रहा है। डॉ० राधा कुमुद मुखर्जी ने ग्राम पंचायतों को 'प्रजातंत्र का देवता' की संज्ञा दी है। उनके अनुसार— "ग्राम पंचायतें समस्त जनता की सामान्य सभा के रूप में अपने सदस्यों के समान अधिकारों, स्वतन्त्रताओं के लिए निर्मित होती हैं ताकि सब में समानता, स्वतन्त्रता तथा बन्धुत्व का विचार दृढ़ रहे।"²

डॉ. के. पी. जायसवाल ने लिखा है कि, "पुरातन काल के प्रलेखों से ज्ञात होता है कि लोकप्रिय सभाओं एवं संस्थाओं द्वारा राष्ट्रीय जीवन तथा प्रवृत्तियाँ व्यक्त की जाती थी।" भारत में पंचायतों की प्राचीनता के प्रमाण ऋग्वेद तथा अथर्ववेद में मिलते हैं। भारत में पंचायत व्यवस्था को प्रारम्भ करने का श्रेय राजा प्रथु को है। वैदिक काल से ही यहाँ ग्राम को प्रशासन की मौलिक इकाई माना जाता रहा है।³

पंचायती राज का अर्थ स्पष्ट करते हुए "तृतीय पंचवर्षीय योजना" (ए ड्राफ्ट आउट लाइन) में बताया गया है कि यह ग्राम, खण्ड और जिलास्तर पर लोकप्रिय और लोकतांत्रिक संस्थाओं का एक ऐसा अन्तर सम्बन्धित संग्रह है जिसमें जनता के प्रतिनिधि एवं ग्राम पंचायतें, पंचायत समितियाँ तथा जिला परिषदें और साथ ही सहकारी संगठन सरकार की विभिन्न विकसित एजेन्सियों के समर्थन एवं सहायता के आधार पर एक टीम के रूप में कार्य करते हैं।

पंचायती राज की कल्पना ग्रामीण स्वायत्त शासन के रूप में की गयी है। ग्रामवासियों को अपने अधिकारों का प्रयोग करने की न्यूनतम उच्च स्तरीय हस्तक्षेप के अन्तर्गत छूट होनी चाहिए। पंचायती राज संस्थाएँ स्थानीय जन सामान्य को शासन कार्य में भागीदार एवं हिस्सेदार बनाने में महत्वपूर्ण योगदान देती हैं और इसी भागीदारी की प्रक्रिया के माध्यम से लोगों को प्रत्यक्ष व परोक्षरूप से शासन व प्रशासन का प्रशिक्षण स्वतः ही प्राप्त होता रहता है। स्थानीय स्तर पर प्रशिक्षण प्राप्त कर ये स्थानीय जन प्रतिनिधि ही कालान्तर में विधान सभा एवं संसद का प्रतिनिधित्व कर राष्ट्र को नेतृत्व प्रदान करते हैं। पंचायती राज संस्थाएँ राष्ट्र को नेतृत्व उपलब्ध कराने में महती भूमिका निभाती हैं। इसलिए जयप्रकाश नारायण ने पंचायती राज संस्थाओं का 'भागीदारी लोकतंत्र' के रूप में स्वागत किया है।⁴

पंचायती राज संस्थाएँ लोगों के दृष्टिकोण को उदार बनाने में सहायक होती हैं, इनके माध्यम से व्यक्तियों में सार्वजनिक चेतना की अनुभूति होती है। ये संस्थाएँ नागरिकों में अनेक प्रकार के गुणों का विकास भी करती हैं। लार्ड ब्राइस ने ठीक ही लिखा है, "स्थानीय संस्थाएँ सामान्य कार्यों में नागरिकों का सामान्य हित जाग्रत करती हैं। ये लोगों को दूसरों के हितार्थ कार्य करने का प्रशिक्षण ही नहीं देती वरन् सहज ज्ञान, तर्क संगतता, न्याय प्रियता एवं सामाजिकता का विकास भी करती है।"⁵

वस्तुतः पंचायती राज का प्रमुख लक्ष्य यह है कि ये संगठन ऐसा अभिकरण बने जो योजना के अन्तर्गत अपने क्षेत्रों में सामुदायिक विकास कार्यक्रम को कार्यान्वित करने तथा ग्रामवासियों को उन्नत करने की दृष्टि से प्राप्त सुविधाओं का उपयोग करने हेतु पंचायतें तथा सहकारिता गठित करने में सहायता देने में सक्षम हों।⁶

भारत में ग्रामीण क्षेत्रों के सर्वांगीण विकास के लिए तथा ग्रामीणों को राष्ट्रीय विकास की मुख्यधारा से जोड़ने के लिए हमारे पास पंचायती राज के अलावा कोई दूसरा सशक्त विकल्प नहीं है।

पंचायती राज व्यवस्था का विशिष्ट दर्शन है जिसे महात्मा गाँधी के विकेन्द्रीकरण के संदर्भ में समझा जा सकता है। महात्मा गाँधी की मान्यता थी कि भारतीय ग्रामीण जीवन का पुनः निर्माण ग्राम पंचायतों की पुनः स्थापना से ही संभव है। ग्राम पंचायत ग्रामीण क्षेत्रों में शासन प्रबन्ध, शांति और सुरक्षा की एकमात्र संस्था रही हैं। गाँधी के अनुसार आर्थिक और राजनीतिक सत्ता इस सीमा तक विकेन्द्रित हो ताकि गाँव कम से कम स्वशासन की

प्रथम महत्त्वपूर्ण एवं प्रभावी इकाई बन सके। गाँधी का विचार था कि साधन और साध्य के बीच तालमेल होना चाहिए। हमें उतनी ही बाह्य स्वतन्त्रता प्राप्त होगी जितने अनुपात में हमारी आन्तरिक स्वतन्त्रता है।⁷

पंचायती राज के सम्बन्ध में कोई सर्व सम्मत विचारधारा का विकास नहीं हो पाया है। भारतीय स्वाधीनता संग्राम में जो भी विचारधाराएँ आयीं वे वैदिक और उपनिषदीय हैं। चाहे वे स्वराज्य की धारणा हो, स्वदेशी की भावना हो या पंचायतीराज की धारणा। महर्षि अरविन्द, महात्मा गाँधी, विनोबा भावे तथा जयप्रकाश नारायण ने प्राचीन भारतीय चिन्तन परम्परा से एक नया वैचारिक प्रतिमान स्थापित करने का प्रयास किया।⁸ गाँधी ने कहा था कि 'स्वराज्य में समाज की एक प्रमुख इकाई ग्राम होगा। यह ग्राम गणराज्य सभी आन्तरिक माँगों की पूर्ति के लिए आत्मनिर्भर होगा और कुछ मामलों में निर्भर भी होगा। यह व्यवस्था पिरामिडिय नहीं होगी जिसमें कि आधार शिखर को बनाये रखता है। यह व्यवस्था समुद्रीय होगी जिसमें व्यक्ति ही इसका प्रमुख केन्द्र होगा। इसमें बाहरी धाराएँ अन्दरूनी धाराओं को दबोचेगी नहीं बल्कि वे अन्दरूनी धाराओं को और अधिक शक्ति प्रदान करेंगी और बदले में वे उनसे शक्ति भी ग्रहण करेंगी।'⁹

विनोबा भावे गाँधीवादी विचारधारा के पक्षपाती रहे हैं उनका मत था कि जनता इतनी स्वावलम्बी होनी चाहिए कि उसे अपने बल का, अपने स्वतन्त्र बल का ज्ञान रहे अर्थात् उसके हाथ में स्वायत्त उद्योग हों। हर एक अंग आर्थिक दृष्टि से स्वयं पूर्ण इकाई बन जाये। जनता अपने पैरों पर खड़ी रहे। जीवन की प्राथमिक आवश्यकताएँ उसी गाँव में पूरी होनी चाहिए। उनका मत था कि ग्राम पंचायत के रूप में भारत का राजनीतिक अनुभव उच्च शिखर पर पहुँचा है। ग्राम पंचायत की अनुपम संस्था पाँच व्यक्तियों की सर्व सम्मति का प्रतीक रही है।¹⁰

विनोबा भावे का मत था कि पंचायतें एक मत से चुनी जानी चाहिए। दलीय निर्वाचन के आधार पर न चुनी जायें। वहाँ एक ही वाद चले और वह है ग्रामवाद।¹¹ गाँव में शासन की विकेन्द्रित योजना हो। विकेन्द्रित योजना एवं विकेन्द्रित शासन सर्वसम्मति से चलना चाहिए। प्रत्येक गाँव में एक ग्राम सभा हो, इसके मुख्यतः तीन आधार हों— विकेन्द्रित योजना, सर्वसम्मति, प्रेम का शासन। पंचायत में पाँच गुण हों— प्रेम, निर्भरता, ज्ञान, उद्योग एवं स्वच्छता। विनोबा भावे का मत था कि जनता को न केवल 'सुशासन' के लिए बल्कि 'स्वशासन' के लिए तैयार करना है। स्वशासन के दो पहलू हैं— विकेन्द्रित सत्ता यानी सत्ता

गाँव-गाँव में बंटी होनी चाहिए और हिंसा में शक्ति हरगिज नहीं मानते, प्रेम और अहिंसा में ही पूरी शक्ति मानते हैं।¹²

जयप्रकाश नारायण के जिस नये समाज की कल्पना की थी उसकी आधारभूत राजनीतिक, आर्थिक इकाई का गाँव, जो गाँधीवादी समाज व्यवस्था का आधार माना जाता है। जयप्रकाश नारायण अपनी कल्पना के समाजवादी समाज का निर्माण ग्राम इकाई के आधार पर करना चाहते थे। उन्होंने कहा था कि यदि हमारे राजनीतिक जीवन को पुनर्वासित होना है तो गाँव को एक बहुत ही वास्तविक अर्थ में पुनः एक बार स्वशासी इकाई बनाना होगा और ग्राम पंचायतों को उनके सम्पूर्ण गौरव तथा समस्त अतीत कालीन सत्ता के साथ पुनर्जीवित करना होगा। उनका मत था कि ग्राम-राज स्वतंत्र भारतीय गणराज्य के भवन निर्माण में ईंट का काम करेंगे।¹³

जयप्रकाश द्वारा परिकल्पित समाज में परिपूर्ण एवं प्रत्यक्ष लोकतंत्र जिसे उन्होंने सहभागी लोकतंत्र की संज्ञा दी है, उसमें मानवीय समाजवाद के तत्व निहित हैं। सामुदायिक समाज या सहभागी लोकतंत्र का निर्माण नीचे से ही किया जा सकता है। वस्तुतः पंचायती राज के मौलिक चिन्तन से सामुदायिक समाज की कल्पना भिन्न नहीं है। जयप्रकाश का मत था कि गाँव केवल आर्थिक दृष्टि से ही नहीं बल्कि राजनीतिक दृष्टि से भी एक वृहत्तर समष्टि की इकाई बनें। जयप्रकाश के ग्राम राज्य का अर्थ है— स्वशासी ग्राम, ग्राम गणतंत्र न कि केवल पंचायत। इस ग्राम राज्य का निर्माण स्वयं गाँव वाले अपने अभिक्रम से करेंगे। जयप्रकाश पंचायतीराज के कार्यक्रम को सामुदायिक विकास की सर्वाधिक महत्त्वपूर्ण इकाई मानते हैं। उनका मत है कि पंचायती राज को सामान्यतः सत्ता एवं शासन का विकेन्द्रीकरण नहीं बल्कि नौकरशाही का विकेन्द्रीकरण समझ लिया गया है। राजनीतिक दल अनिवार्यतः केन्द्रीय संगठन है। वे शिखरस्थ समितियों से नियन्त्रित एवं संचालित होते हैं। लोक स्वशासन के स्थानिक संस्थानों का विकास नीचे से ही होना चाहिए और उन्हें न केवल जनता के विचारों, इच्छाओं एवं आवश्यकताओं के प्रति बल्कि उसके प्रत्यक्ष नियन्त्रण के प्रति भी अभिमुख होना चाहिए।¹⁴

जयप्रकाश नारायण के अनुसार जैसे-जैसे हम सामुदायिक जीवन एवं संगठन की आन्तरिक वृत्त से मिलकर बाह्य वृत्त की ओर जाते हैं तो ऐसा आभास होता है कि बाह्य समुदायों के लिए सीमित कार्य ही शेष हैं। इस प्रकार जयप्रकाश नारायण के सर्वोदय सम्बन्धी विचार ग्राम स्वराज्य, विकेन्द्रीकरण तथा स्वावलम्बन का महत्त्व स्पष्ट करते हुए नवीन सामाजिक एवं आर्थिक क्रांति को इंगित करते हैं।¹⁵

पंचायती राज गंभीर आर्थिक एवं सामाजिक विषमताओं के अस्तित्व का प्रतिनिधित्व करता है। आर्थिक विकेन्द्रीकरण का कार्यक्रम अपनाये बिना तथा विकेन्द्रित अर्थरचना की संस्थाओं एवं प्रक्रियाओं का विकास किये बिना राजनीतिक विकेन्द्रीकरण यानी पंचायती राज अवास्तविक एवं अप्रभावी होगा। यदि लोकतंत्र को सुदृढ़ और टिकाऊ बनाना है तो उसके आधार को व्यापक रूप देना ही होगा। गाँधी के अनुरूप जयप्रकाश का मत था कि ज्यों-ज्यों निचले स्तर से ऊपर के शासन की ओर हम बढ़ते जाते हैं, त्यों-त्यों हर उच्चतर स्तर पर शासकीय कृत्य और अधिकार कम होते जाने चाहिए। लोकतंत्र का पिरामिड, वास्तविक पिरामिड यानी ऊपर सकरा और आधार पर चौड़ा पिरामिड बन सके। यदि सत्ता का ऐसा वितरण होता है, जिसमें केन्द्र के पास उतने अधिकार रहते हैं, जितने उसके केन्द्रीय कृत्यों के निर्वहन के लिए आवश्यक हैं और शेष सारी सत्ता का प्रयोग निचले अवयवों के द्वारा होता है तो इसका तात्पर्य यह नहीं है कि केन्द्र कमजोर है। ऐसी लोकतांत्रिक व्यवस्था में जनता का हित निहित रहेगा और साथ ही उसे स्वराज्य की अनुभूति मिल सकेगी।¹⁶

जयप्रकाश नारायण का मत था कि सहभागी लोकतंत्र के संदर्भ में लोकतंत्र का ढाँचा ग्राम सभा से लोकसभा तक कई मंजिलों से बनता है, चूँकि प्रत्येक मंजिल के अधिकार, कर्तव्य और साधन स्पष्टतः परिभाषित होते हैं इसलिए इस व्यवस्था में सत्ता का विकेन्द्रीकरण अनिवार्य है। उनका मत था कि पंचायती राज या सहभागी लोकतंत्र में भी दोष रहेंगे लेकिन यह व्यवस्था अधिक लोकतांत्रिक होगी और अधिक लोकतांत्रिक होने के कारण ही उसके दोष अधिक सहजता से परिभाषित किये जा सकेंगे। लोकतंत्र चाहे जिस प्रकार का हो उसकी परिपूर्णता के लिए उसकी प्रक्रियायें यथा संभव अधिक से अधिक समन्वय मूलक होनी चाहिए।¹⁷

पंचायती राज के सम्बन्ध में स्वायत्त शासनात्मक विचारधारा में पंचायती राज की कल्पना ग्रामीण स्वायत्त शासन के रूप में की गई है। इस दृष्टिकोण के प्रतिपादकों का मत है कि ग्राम स्तर पर सभी प्रकार की प्रशासनिक व्यवस्था करने की जिम्मेदारी ग्रामवासियों में होनी चाहिए। उन्हें अपने अधिकारों का प्रयोग करने की न्यूनतम उच्च स्तरीय हस्तक्षेप के अन्तर्गत छूट होनी चाहिए। ग्राम पंचायतों को राजस्व प्रशासन को सौंप देना चाहिए और धीरे-धीरे कानून और व्यवस्था कायम रखने का दायित्व उन पर डाल दिया जाना चाहिए।¹⁸ बलवन्त राय मेहता समिति प्रतिवेदन में पंचायती राज की कल्पना ग्राम विकास के संदर्भ में की गयी है, यह एक व्यापक दृष्टिकोण है। इस दृष्टिकोण के अनुसार उद्देश्य तथा कार्यक्रम

दोनों ही दृष्टि से इस दृष्टिकोण से पंचायती राज सामुदायिक विकास का विस्तार मात्र है और पंचायती राज संस्थाओं को विकास की मशीन के पुर्जों के रूप में कार्य करना है।¹⁹

अशोक मेहता समिति ने पंचायती राज के संबंध में प्रजातांत्रिक प्रबंध की विचारधारा को जन्म दिया।²⁰ अशोक मेहता समिति का यह निष्कर्ष है कि हमें प्रजातांत्रिक प्रबंध व्यवस्था की ओर जाना होगा। यह समिति त्रिस्तरीय व्यवस्था के स्थान पर द्विस्तरीय व्यवस्था को उपयुक्त मानती है।

पंचायती राज की कल्पना करते हुए एक बार महात्मा गाँधी ने कहा था कि “हर गाँव में पंचायती राज होगा, उसके पास पूरी सत्ता होगी। इसका यह तात्पर्य है कि हर गाँव को अपने पैरों पर खड़ा होना होगा। अपनी आवश्यकताओं की पूर्ति स्वयं करनी होगी ताकि वह अपना सम्पूर्ण कार्य स्वयं कर सके यहाँ तक कि सारी दुनिया के विरुद्ध अपनी रक्षा कर सके, यही ग्राम राज, पंचायती राज की मेरी कल्पना है।”²¹

1947 में स्वतन्त्रता प्राप्ति के बाद ग्रामीण विकास तथा सामुदायिक विकास की योजनाएँ प्रारम्भ की गईं। संविधान के अनुच्छेद 40 में यह सिद्धान्त प्रतिपादित किया गया कि, – “राज्य ग्राम पंचायत का संगठन करने के लिए कदम उठायेगा और उनको ऐसी शक्तियाँ और अधिकार प्रदान करेगा जो उन्हें स्वायत्त शासन की इकाइयों के रूप में कार्य करने योग्य बनाने के लिए आवश्यक हो।”²²

इस प्रकार गाँधी के पंचायती राज के स्वप्न को संवैधानिक स्वरूप दिया गया। सन् 1957 में बलवन्त राय मेहता के नेतृत्व में “सामुदायिक परियोजना और राष्ट्रीय विस्तार सेवा”, पर गठित अध्ययन दल ने यह निष्कर्ष दिया कि पंचायती राज के जरिये आम आदमी को ग्रामीण विकास सम्बन्धी अधिकार और कार्यक्रम सौंपे जायें। मेहता समिति ने इस बात का उल्लेख किया— “बिना जिम्मेदारी और शक्तियों के विकास कार्यों में प्रगति नहीं हो सकती, सामुदायिक विकास सही अर्थों में तभी हो सकता है, जब समुदाय अपनी समस्याओं को समझे, अपनी जिम्मेदारियों को महसूस करे, अपने चुने हुए प्रतिनिधियों के जरिये आवश्यक अधिकार का प्रयोग कर सके और स्थानीय प्रशासन पर लगातार और समझदारी के साथ निगाह रख सके। इस उद्देश्य से हम शीघ्र ही चुने हुए संविधिक एवं निर्वाचित स्थानीय निकायों की स्थापना करने की सिफारिश करते हैं और उन्हें आवश्यक संसाधन, अधिकार और प्राधिकार सौंपे जान की भी सिफारिश करते हैं।”²³

बलवन्त राय मेहता समिति ने त्रिस्तरीय प्रणाली की सिफारिश की। प्रथम स्तर पर ग्राम-पंचायत, व द्वितीय स्तर पर पंचायत समिति तथा तृतीय स्तर पर जिला परिषद् का सुझाव था। इसी के आधार पर सत्ता का ग्राम स्तर तक “लोकतांत्रिक विकेन्द्रीकरण” संभव हुआ। सामाजिक और सांस्कृतिक दृष्टि से पंचायत भूमि पर सामाजीकरण, राजनीतिक विकास कहा जा सकता है।

समिति ने पंचायती राज के अधिकारों व कर्तव्यों के लिए यह उल्लेखनीय मन्तव्य प्रकट किया था “स्वतन्त्र भारत में पंचायतों का विशेष महत्त्व है। पंचायतों को भारत के पुनर्निर्माण में क्रान्तिकारी कदम उठाकर राष्ट्रीय सरकार के हाथों को मजबूत करना है। जब तक ग्रामोत्थान के सभी कार्य पंचायतों के माध्यम से नहीं किये जायेंगे तब तक वास्तविक सुख समृद्धि की आशा करना मृग तृष्णा है। ग्राम पंचायतें समाज के दर्पण के रूप में हैं। समाज की आर्थिक, आध्यात्मिक, नैतिक, राजनीतिक एवं सांस्कृतिक उन्नति का दायित्व पंचायतों पर होना चाहिए। ग्राम पंचायतों का अपने कार्यों पर पूरा अधिकार होना चाहिए। उन पर सरकारी हस्तक्षेप का विरोध होना चाहिए।²⁴

आधुनिक समय में सभी लोकतंत्रीय एवं कल्याणकारी राज्यों में शासन संबंधी कार्यों का इतना अधिक विस्तार हो गया है कि केवल केन्द्रीय सरकार या राज्य सरकार इन कार्यों का सम्पादन नहीं कर सकती। नौकरशाही की शक्तियों का असीमित एवं अनियन्त्रित विस्तार हो गया है। अतः लोकतांत्रिक व्यवस्था में यह अपेक्षा की जाती है कि शक्तियों का इस प्रकार विकेन्द्रीकरण किया जावे कि लोग अपने मामलों को अपने सक्रिय हस्तक्षेप के द्वारा स्वयं संभालें, अर्थात् निचले स्तरों पर लोकतंत्र का विस्तार किया जावे क्योंकि लोकतंत्र का यह अभिप्राय नहीं कि केवल शिखर पर ही लोगों की भागीदारी हो। ऊपर से नीचे के स्तरों पर सत्ता का इस प्रकार विकेन्द्रीकरण हो कि स्थानीय शासन की इकाइयाँ उसी क्षेत्र के लोगों के सहयोग से अपने अधिकार क्षेत्र का प्रयोग करें। जनता को राजनीति एवं प्रशासन में अधिकाधिक साझेदार बनाया जाये। लोगों की सहभागिता लोकतंत्र का हृदय स्थल या सार है। इस व्यवस्था के माध्यम से ही केन्द्र व राज्य स्तर पर केन्द्रित सत्ता का विकेन्द्रीकरण तथा जनतंत्र में ‘जन’ का महत्त्व कायम हो सकता है। इस प्रकार पंचायती राज संस्थाएँ लोकतंत्र की नींव हैं।

वस्तुतः पंचायती राज की धारणा एक विशिष्ट शासकीय एवं प्रशासकीय कार्य विधि है, जिसे जिला, विकास-खण्ड तथा गाँव के स्तर पर क्रियान्वित करना है। पंचायती राज की योजना लोकतांत्रिक प्रक्रिया द्वारा शक्ति का अधिकाधिक विकेन्द्रीकरण करने का प्रयत्न

हैं। यह योजना जनता को अपने मामलों का प्रबन्ध करने की जिम्मेदारी देने की दिशा में एक साहसिक कदम है।

पंचायती राज संस्थायें ग्रामीण क्षेत्रों के विकास की आधारशिला हैं अतः ग्रामीण विकास योजनाओं को सफल बनाने का दायित्व इन्हीं संस्थाओं के कंधों पर है। लोकतंत्र मानव गरिमा, व्यक्ति की स्वतन्त्रता एवं समानता, राजनीतिक निर्णयों में जन-भागीदारी के कारण शासन का श्रेष्ठतम रूप माना जाता है। लोकतंत्र राजनीतिक परिस्थिति या शासन चलाने की पद्धति मात्र नहीं है अपितु यह सामाजिक, आर्थिक, सांस्कृतिक परिस्थिति भी है। लोकतंत्र का आधार शासन में जनसहभागिता के साथ ही शासन का निम्न स्तर तक विकेन्द्रीकरण है, उसी भावना का साकार स्वरूप 'पंचायती राज' व्यवस्था है।

गाँधी की इच्छा थी कि स्वतंत्र भारत का संविधान लोकतांत्रिक ढाँचे में ढले हुए सुगठित ग्राम समुदाय को आधार मान कर लिखा जाये। उनका मत था कि— "संविधान के मसविदे में ग्राम पंचायतें एवं विकेन्द्रीकरण के लिए कोई नीति-निर्देश नहीं है। यह निश्चित ही एक भूल है जिसमें अविलम्ब सुधार किया जाना चाहिए, तभी स्वतन्त्र भारत में जनसाधारण की आवाज को बल मिल सकेगा। ग्राम पंचायत जितनी सशक्त होगी जन-साधारण का उतना ही अधिक महत्त्व होगा"।²⁵

गाँधी का मत था कि भारतीय ग्रामीण समाज का पुनर्निर्माण ग्राम पंचायतों की पुनर्स्थापना से ही संभव है।

स्वतन्त्रता प्राप्ति के प्रथम दशक में ही लोकतांत्रिक विकेन्द्रीकरण को भारतीय जनतंत्र की आत्मा के रूप में स्थापित करने के प्रयास प्रारम्भ हो गये तथा राजस्थान के नागौर जिले में तत्कालीन प्रधानमंत्री पंडित जवाहरलाल नेहरू ने स्वतन्त्र भारत में पंचायती राज प्रणाली की प्रथम ज्योति को 02 अक्टूबर 1959 के दिन प्रज्वलित किया। उसके बाद के दशकों में इस प्रणाली को उत्थान-पतन की अनेक विधियों से गुजरना पड़ा। अन्ततः 1993 में पंचायती राज प्रणाली को वैधानिक संरक्षण देने वाला भारतीय संविधान का 73वाँ संशोधन पारित हुआ। फलस्वरूप, जिला स्तरीय ढाँचे को आज कानूनन देश में स्थापित कर दिया गया है। पंचायती राज संस्थाओं को संवैधानिक मान्यता प्राप्त होने के साथ ही विविध राज्यों द्वारा पंचायती राज अधिनियमों में 73वें संविधान संशोधन को लागू करने के लिए तदनु रूप प्रावधान किये गये हैं। उसी के अनुरूप संस्थागत एवं प्रक्रियात्मक स्वरूप नियत किया गया है।

- **अध्ययन व समस्या**

राजस्थान में पंचायत राज व्यवस्था के वैधानिक व विनियामक पहलुओं का अध्ययन करते हुए मूलतः भरतपुर जिले की सेवर पंचायत समिति की ग्राम पंचायत एकटा व ग्राम पंचायत मलाह तक अध्ययन सीमित रहेगा। इसमें भी ग्रामीण विकास की स्थिति अध्ययन का मूल विषय होगी, दोनों के अध्ययन के लिए पंचायती राज संस्थाओं के सभी स्तरों पर आँकड़े प्राप्त करने का प्रयास किया गया है।

लोकतंत्र की उन्नति में पंचायती राज एवं ग्रामीण विकास की अधिकाधिक भूमिका रही है क्यों कि भारत गाँवों का देश है एवं यहाँ की लगभग तीन-चौथाई जनसंख्या गाँवों में निवास करती है। मुख्य समस्या यह है कि स्वतन्त्रता उपरान्त ग्रामीण विकास के अनेक कार्यक्रम तथा सामुदायिक विकास कार्यक्रम, बीस सूत्री आर्थिक कार्यक्रम, समन्वित ग्रामीण विकास कार्यक्रम, ग्रामीण रोजगार कार्यक्रम आदि चलाये गये हैं लेकिन ये कार्यक्रम अपने वास्तविक लक्ष्यों को प्राप्त नहीं कर सके हैं।

- **अध्ययन की प्रासंगिकता व महत्त्व**

स्वतन्त्रता प्राप्ति के पश्चात् से ही योजनाबद्ध तरीके से विकास का क्रम चला। चौमुखी प्रगति का लक्ष्य लेकर क्रम से पंचवर्षीय योजनाएँ लागू की गईं, कृषि के क्षेत्र में हरित क्रांति के दर्शन हुए। औद्योगीकरण द्रुत गति से आगे बढ़ा। आवागमन के साधनों का जाल सा विछा दिया गया। रेडियो, संचार, टेलीविजन और कम्प्यूटर, इण्टरनेट के द्वारा देश के विभिन्न भागों के निवासी परस्पर निकटता का बोध करने लगे। इसमें सबसे बड़ी उपलब्धि यह रही कि प्रजातंत्र की जड़ें गहरी हुईं और सारा देश एक सूत्र में बंधा।

लेकिन पंचायती राज एवं ग्रामीण विकास से सम्बन्धित गतिविधियों का मौके पर अवलोकन एवं अध्ययन करने से ज्ञात होता है कि ये उपलब्धियाँ केवल सैद्धान्तिक हैं, व्यवहार में इनकी उपलब्धि की तस्वीर एक दम भिन्न है। पूर्णतया साधन सम्पन्न होने तथा इतने वर्षों से पंचायती राज को क्रियाशील बनाए रखने एवं अब तक अरबों रुपये विकास कार्यों में लगाने के बावजूद भी हमें जनता का सहयोग उन्हीं के विकास एवं उत्थान के लिए प्राप्त करने हेतु वैकल्पिक अभिकरण तलाश करने पड़ रहे हैं, जिसके माध्यम से हम उस जनता तक पहुँच सकें या उस जनता को अपने साथ ले सकें जिसके लिए हम नाना प्रकार के व्यंजन अपनी योजनाओं की थाली में सजाकर जाते हैं।

पूर्व प्रधानमंत्री स्वर्गीय राजीव गाँधी ने यह स्वीकार किया था कि ग्रामीण विकास हेतु बनाई गई योजनाओं का मात्र 10 प्रतिशत हिस्सा ही लक्षित हितग्राहियों तक पहुँच पाता है तथा 90 प्रतिशत विचौलियों द्वारा हड़प लिया जाता है। भारत की आत्मा गाँवों में बसती है। अगर हम ग्रामीण समस्याओं का हल करने में सफल हो जाते हैं तथा ग्रामीण क्षेत्रों का समग्र विकास कर पाते हैं तो हमारे देश की अधिकाधिक समस्याएँ हल हो जावेगी। स्वतन्त्रता प्राप्ति के पश्चात् ग्रामीण विकास की अनेक योजनाएँ बनाई गई, परन्तु दुर्भाग्यवश इन योजनाओं का सफल क्रियान्वयन नहीं किया जा सका फलस्वरूप ग्रामीण क्षेत्र में समग्र विकास का सपना अभी साकार नहीं हो सका।

पंचायती राज एवं ग्रामीण विकास की गतिविधियों का अध्ययन धरातलीय लोकतंत्र को समझने में सहायक होता है। इसीलिए भरतपुर जिले की सेवर पंचायत समिति की ग्राम पंचायतों के अध्ययन से ग्रामीण विकास का विश्लेषण प्रारम्भ किया। अभी तक जिले की समस्त लोकतांत्रिक विकेन्द्रीकरण की संस्थाओं को इकाई मानकर व्यापक ग्रामीण विकास का विश्लेषण नहीं हुआ है। यही सोचकर यहाँ पर पंचायती राज एवं ग्रामीण विकास की व्यावहारिक स्थिति को जानने की दृष्टि से पंचायती राज के सबसे निचले स्तर पर ग्राम पंचायत को सूक्ष्म इकाई के रूप में प्रयोग किया जा रहा है।

● अध्ययन के उद्देश्य

विकासोन्मुख देशों की सबसे बड़ी आवश्यकता यह है कि उनमें राष्ट्रीय संस्कृति का प्रवर्तन हो। राष्ट्रीय संस्कृति से आशय यहाँ भविष्योन्मुख लक्ष्यों और उद्देश्यों का समुच्चय है। वस्तुतः नगरीय और ग्रामीण दोनों क्षेत्रों में जनता बराबर का अधिकार शासन से प्राप्त करती है।

योजना आयोगों का यह मानना है कि हम इस संबंध में बराबर का न्याय नहीं कर पाए। पंचवर्षीय योजनाओं के दस्तावेजों में यह बात बार-बार कही गयी है कि योजना की सीमित सफलता का एक कारण क्रियान्वयन सम्बन्धी खामियाँ हैं। कोई भी राष्ट्रीय योजना उसी अंश तक सफल होगी जिस अंश में क्रियान्वयन होगा। शासन के उत्तरदायित्वों में इतनी वृद्धि हुई है कि केवल शासकीय तन्त्र द्वारा उसका निर्वाह लगभग असम्भव है।²⁶

पंचायती राज भारत में प्रजातंत्र की आत्मा है। पंचायती राज व्यवस्था का उद्देश्य भारत के विशाल ग्रामीण जनसमूह को प्रजातन्त्र की शिक्षा देना तथा उन्हें प्रजातन्त्र में सक्रिय नागरिक बनाने की क्षमता प्रदान करना है। विकास का लाभ सबसे पहले उसको

मिलना चाहिए जो सबसे कमजोर, सबसे पीछे और सबसे गरीब हो। आजादी के बाद देश के लगभग सात लाख गाँवों का स्वयं ग्रामवासियों के सहयोग से कायाकल्प करने के उद्देश्य से सामुदायिक विकास नामक कार्यक्रम 1952 में शुरू किया गया किन्तु सफल नहीं हो सका, इसका मूल कारण यह रहा कि इन कार्यक्रमों के निर्माण और क्रियान्वयन में स्थानीय जनता की भागीदारी का अभाव था।²⁷

पंचायती राज इस देश की प्राचीन परम्परा है, इसका उद्देश्य भारत के विशाल ग्रामीण जन समूह को प्रजातंत्र की शिक्षा देना है तथा उन्हें प्रजातंत्र के सक्रिय नागरिक बनाने की क्षमता प्रदान करना है।

2 अक्टूबर 1959 को भारत के प्रथम प्रधानमंत्री स्व० पंडित जवाहरलाल नेहरू ने नागौर में पंचायती राज का श्री गणेश किया, तब से आज तक देश के प्रजातांत्रिक मूल्यों की रक्षा के लिए ग्रामीण विकास के लिए अनेक योजनाएँ बनती रहीं।

आजादी के सात दशक पूरे हो चुके हैं किन्तु हम गाँवों को वह सब नहीं दे सके हैं जिनकी उन्हें आवश्यकता थी। यद्यपि चौमुखी प्रगति का लक्ष्य लेकर क्रम से पंचवर्षीय योजनाएँ लागू की गईं। कृषि के क्षेत्र में हरित क्रांति के दर्शन हुए। औद्योगीकरण द्रुत गति से आगे बढ़ा। आवागमन के साधनों का विस्तार हुआ। इसमें सबसे बड़ी उपलब्धि यह रही कि पहली बार सारा देश एक सूत्र में बंध गया।

यह स्थिति विडम्बना पूर्ण है कि पूर्णतया साधन सम्पन्न होने तथा इतने वर्षों से पंचायती राज को क्रियाशील बनाये रखने के बावजूद भी हमें जनता का सहयोग उन्हीं के विकास एवं उत्थान के लिए प्राप्त करने हेतु वैकल्पिक अभिकरण तलाश करने पड़ रहे हैं, जिसके माध्यम से हम जनता तक पहुँच सकें।

पंचायती राज को संवैधानिक संरक्षण प्राप्त नहीं होने से पूर्व पंचायती राज संस्थायें राज्य सरकार की कठपुतली के समान कार्य करती थीं और ऐसी कुटित व्यवस्था में इस प्रणाली का स्वतंत्र विकास संभव प्रतीत नहीं होता था।

लोकतंत्र को साकार रूप प्रदान करने जनसहभागिता बढ़ाने तथा ग्रामीण भारत का विकास करने तथा भारतीय राजनीतिक व्यवस्था के गाँधीवादी, समाजवादी लोककल्याणकारी आदर्शों को साकार बनाने के लिए पंचायती राज व्यवस्था को 73वें संवैधानिक संशोधन के

साथ 23 अप्रैल 1994 से राजस्थान में एक पंचायती राज व्यवस्था लागू की गई, जिसके अन्तर्गत वास्तविक शक्तियाँ जनप्रतिनिधियों के हाथों में सौंप दी गईं।²⁸

केन्द्रीय और प्रादेशिक सरकारें ग्रामीण उत्थान के लिए जो विकास कार्यक्रम चला रही हैं, उसका संतोषजनक परिणाम आज तक मीलों दूर है। विकास या सुधार की जो उपलब्धियाँ एक निश्चित गोल या बिन्दु पर होनी थी वह आज भी बैलगाड़ी की तरह धीमी गति वाली प्रतीत हो रही है।²⁹

उपर्युक्त विवेचन के पश्चात् देखना यह है कि राजस्थान में पंचायती राज व्यवस्था किस प्रकार से कार्य कर रही है? विशेषकर ग्रामीण विकास योजना निर्माण किस प्रकार से हो रहा है? इसमें कौन लोग निर्णयों में वास्तविक भूमिका निभाते हैं? निर्मित योजनाओं की क्रियान्विति किस प्रकार हो रही है तथा कितनी विकास योजनाएँ क्रियान्वित हुई हैं? ग्रामीण विकास की योजना क्रियान्वयन में क्या-क्या कठिनाइयाँ आ रही हैं तथा उन्हें किस प्रकार से दूर किया जा सकता है? इन्हीं मूल प्रश्नों के शोध हेतु प्रस्तुत अध्ययन के लिए भरतपुर जिले की सेवर पंचायत समिति की ग्राम पंचायतों – एकटा व ग्राम पंचायत मलाह को अध्ययन के लिए चुना है।

प्रमुख शोध उद्देश्य निम्न हैं –

1. ग्रामीण विकास की प्रकृति, पंचायती राज के स्रोतों एवं विकास की भूमिका का व्यावहारिक विश्लेषण प्रस्तुत करना।
2. पंचायती राज व्यवस्था के क्रियान्वयन के संदर्भ में ग्रामीण विकास के दृष्टिकोण का पता लगाना तथा पंचायतों की निर्वाचन प्रक्रिया, आरक्षण व्यवस्था, पंचायत प्रतिनिधि के अधिकार एवं कर्तव्य, पंचायत प्रतिनिधियों की ग्रामीण विकास के संदर्भ में सोच, सामाजिक न्याय एवं आर्थिक विकास की दिशा में प्रतिनिधियों की सजगता का स्तर पंचायती राज की कार्य प्रणाली की जानकारी, कार्य करने में आने वाली बाधाएँ इत्यादि।
3. ग्राम सुधार कार्यक्रमों की विभिन्न योजनाओं में लगायी गयी धनराशि ज्ञात करना।
4. पंचायती राज व्यवस्था के द्वारा ग्रामीण क्षेत्रों में संचालित सुधार कार्यक्रमों के द्वारा रोजगार के अवसरों का अध्ययन।

5. ग्रामीण विकास की समस्याओं, दुर्बलताओं एवं बाधाओं के निराकरण तथा पंचायती राज व्यवस्था की जड़ों को सिंचित करने एवं सुदृढ़ करने हेतु व्यावहारिक समाधान प्रस्तुत करना।

इन उद्देश्यों के शोध हेतु प्रस्तुत अध्ययन के लिए भरतपुर जिले की सेवर पंचायत समिति की दो ग्राम पंचायतों 1. ग्राम पंचायत एकटा व 2. ग्राम पंचायत-मलाह को चुना गया है।

● शोध की प्रकृति व प्रविधि

प्रस्तुत शोध प्रबन्ध की प्रकृति विश्लेषणात्मक एवं अनुभव मूलक दोनों प्रकार की है, जिसमें प्राथमिक एवं द्वितीयक दोनों ही स्रोतों का प्रयोग किया गया है। सैद्धान्तिक अध्ययन के लिए पंचायती राज व्यवस्था, उपलब्ध साहित्य पुस्तकों, पत्र-पत्रिकाओं, ग्रामीण विकास एवं पंचायती राज विभाग एवं अन्य सम्बन्धित संस्थाओं के प्रतिवेदनों, प्राप्त विवरण, प्रकाशित शोध पत्रों, समाचार लेखों में समय-समय पर प्रकाशित लेखों की सहायता ली गई है।

अध्ययन के व्यावहारिक पक्ष की जानकारी के लिए भरतपुर जिले की सेवर पंचायत समिति की ग्राम पंचायत एकटा एवं ग्राम पंचायत मलाह को एक इकाई मानते हुए विभिन्न पंचायती राज संस्थाओं के प्रतिनिधियों से प्रश्नावली द्वारा सेम्पल सर्वे कर सर्वेक्षण किया गया है। दोनों ग्राम पंचायतों के अन्तर्गत दैव निदर्शन पद्धति द्वारा चयनित ग्रामीण जनता एवं जन प्रतिनिधियों से तथ्य प्राप्त करने हेतु अनुसूची का निर्माण किया गया है।

शोध को अधिक यथार्थ विश्वसनीय वैज्ञानिक बनाने की दृष्टि से यह अध्ययन नई पद्धतियों का मिश्रण कहा जा सकता है। अतः प्रस्तुत शोध अध्ययन हेतु प्राथमिक एवं द्वितीयक संपकों दोनों माध्यमों से सूचना एवं आँकड़ों का संग्रहण किया गया है। प्राथमिक संपक एकत्रित करने के लिए प्रश्नावली विधि एवं अनौपचारिक साक्षात्कार का प्रयोग किया गया है। प्राथमिक संपको को एकत्रित करने हेतु भरतपुर जिले के वर्तमान जिला प्रमुख एवं जिला परिषद् सदस्यों तथा प्रधानों तथा पुरुष-महिला सरपंचों व ग्राम पंचायतों के वार्ड पंचों से व्यक्तिगत रूप से सम्पर्क किया तथा द्वितीयक संपकों के रूप में आँकड़ों का संग्रहण जिला सांख्यिकीय विभाग भरतपुर के रिकार्ड रजिस्टर तथा जिला परिषद् भरतपुर के रिकार्ड रजिस्टर, ग्रामीण विकास एवं पंचायती राज विभाग, जनगणना निदेशालय से उपलब्ध सामग्री, साहित्य पत्रिकाओं से किया गया है। अंत में अवलोकन की सहायता से इस अध्ययन को गहनता प्रदान करने का प्रयास भी किया गया है।

• उपलब्ध साहित्य का पूर्वालोकन

पंचायती राज एवं ग्रामीण विकास पर अनेक पुस्तकें प्रकाशित हो चुकी हैं, अनुसंधान किये गये हैं। शोधार्थी ने कुछ प्रमुख पुस्तकों, लेखों, अध्ययनों का विश्लेषण किया है।

एच.डी. मालवीय ने “विलेज पंचायत इन इंडिया” (1956) पर किये गये अध्ययन में भारत में ग्राम पंचायतों की ऐतिहासिक एवं वैचारिक पृष्ठभूमि का वर्णन किया गया है। प्राचीन भारत में ग्राम पंचायतों के संरचनात्मक एवं कार्यात्मक तथ्यों के स्पष्टीकरण के साथ ही यह बताया कि ग्राम पंचायतें भारतीय परम्पराओं एवं संस्कृति के अनुरूप प्रजातंत्र की सशक्त व्यवस्था के रूप में विकसित हुई हैं। भारत में ग्राम पंचायतें आर्थिक एवं राजनीतिक शक्तियों के विकेन्द्रीकरण की स्थापना में सफल हुयी थीं। उन्होंने बताया कि अगर भारत में हम सामाजिक व आर्थिक समानता के लिए प्रारम्भिक कदम उठाये तो वास्तव में ग्राम पंचायतें आर्थिक एवं राजनीतिक शक्तियों का विकेन्द्रीकरण लाने में समर्थ होगी।³⁰

आर.एल. खन्ना ने “पंचायती राज इन इंडिया” (1956) में पंचायती राज संस्थाओं के ऐतिहासिक परिप्रेक्ष्य में संगठन एवं कार्य प्रणाली का वर्णन किया है। पंचायती राज संस्थाओं के हर स्तर पर उनकी कार्य प्रणाली, संगठन एवं आर्थिक ढाँचे का वर्णन किया है। उन्होंने पंचायती राज संस्थाओं में मार्गदर्शक संस्थायें, जिलाधीश की भूमिका, राज्य तथा केन्द्र का पंचायती राज संस्थाओं में नियन्त्रण का भी वर्णन किया है। पंचायती राज व्यवस्था की अनेक समस्याओं जैसे अपर्याप्त आर्थिक संसाधन, अशिक्षा, अनभिज्ञता, वर्ग चेतना का अभाव, सीमित आर्थिक एवं प्रशासनिक स्वायत्तता और प्रजातंत्र के निचले स्तर पर आत्मविश्वास की कमी इत्यादि का उल्लेख किया है, किन्तु इन कमियों के उपरान्त भी पंचायती राज संस्थाओं ने ग्रामीण विकास में नये आयामों को जोड़ा है। आर.एल. खन्ना ने पंचायती राज संस्थाओं के संरचनात्मक एवं कार्य प्रणाली को विकसित करने हेतु सुझाव भी दिये हैं जिसमें पंचायती राज संस्थायें प्रजातंत्र के सामाजिक, आर्थिक और ग्रामीण विकास के साधन के रूप में विकसित हो सके।³¹

बी. माहेश्वरी ने “स्टडीज इन पंचायती राज” (1963) में पंचायती राज व्यवस्था के विभिन्न पहलुओं का वर्णन किया है। उनका अध्ययन भारत में पंचायती राज व्यवस्था की ऐतिहासिक पृष्ठभूमि से संबंधित है। पंचायती राज व्यवस्था के उद्देश्य, ग्राम, खण्ड एवं जिला स्तर के विभिन्न संगठनों का वर्णन किया गया है। राजस्थान के विशेष संदर्भ में ग्राम स्तर पर नेतृत्व को अधिक महत्व दिया है। लेखक ने नेपाल व पाकिस्तान के प्रजातंत्र का भी

वर्णन किया है तथा वर्तमान वित्तीय संसाधनों का भी अध्ययन किया है, साथ ही संसाधनों के विकास हेतु कुछ सुझाव भी दिए हैं।³²

एम.बी. माथुर, इकबाल नारायण एव बी.एम. सिन्हा ने **“स्टडी ऑन पंचायती राज इन राजस्थान : ए केस स्टडी इन जयपुर डिस्ट्रिक्ट”** (1966) में राजस्थान में पंचायती राज व्यवस्था का अध्ययन किया है। इस पुस्तक के विभिन्न अध्यायों में उभरते हुए संस्थागत नेतृत्व, उनका व्यवहार, सदस्यों की रूचि, निम्न स्तर पर योजना और कार्य प्रणाली, विकास योजनाओं की क्रियान्विति तथा संस्थागत एवं गैर संस्थागत संबंधों की विभिन्न समस्याएँ तथा इन संस्थाओं की आर्थिक एवं प्रशासनिक चुनौतियों इत्यादि का जयपुर जिले के सन्दर्भ में समग्र अध्ययन किया है। उन्होंने अपने अध्ययन में यह निष्कर्ष निकाला है कि निचले स्तर पर पंचायती राज संस्थायें लोगों की अपेक्षाओं को पूर्ण करने में असमर्थ रहीं हैं। उनका मन्तव्य है कि पंचायती राज संस्थाओं द्वारा पंचायती राज व्यवस्था के पूर्ण क्रियान्वयन न होने के कारण लोगों में असन्तोष है। उन्होंने पंचायती राज संस्थाओं की कार्य प्रणाली में और सुधार किये जाने के संबंध में सुझाव भी दिये हैं— कि इन संस्थाओं की कार्य प्रणाली में गुणात्मक सुधार किया जा सकता है तथा लोगों का विश्वास जीतने में सफलता भी अर्जित की जा सकती है।³³

डा० हरीश चन्द शर्मा **“भारत में स्थानीय प्रशासन”**, (1968) में प्रजातन्त्र के आधार के रूप में तथा प्रशासनिक कार्य कुशलता के लिए स्थानीय सरकार को आवश्यक माना है एवं स्थानीय लोगों की समस्याएँ सुलझाने के लिए स्थानीय जनता द्वारा किए गये प्रयास को केन्द्र बिन्दु बनाया गया है।³⁴

इकबाल नारायण, सुशील कुमार, पी.सी. माथुर एवं अन्य ने **“पंचायती राज एडमिनिस्ट्रेशन ओल्ड कन्ट्रोल्ल्स एण्ड न्यू चैलेन्जेज”** (1970) में मद्रास, महाराष्ट्र एवं राजस्थान में पंचायती राज संस्थाओं का अध्ययन किया और उन्होंने इस बात का परीक्षण किया कि पंचायती राज के संबंध में पुरानी धारणा और कार्यप्रणाली वर्तमान की नवीन धारणा और नई चुनौतियों का सामना करने में कहाँ तक सक्षम है। उनका मत है कि पंचायती राज संस्थाओं को वास्तव में यदि प्रभावी बनाना है तो इसकी पुरानी कार्यप्रणाली में परिवर्तन करना होगा। लेखकों की इस बात पर सहमति है कि अभी तक पंचायती राज संस्थायें व्यवस्था में नियन्त्रण एवं निर्देशन की कमी के कारण पूर्ण सफलता प्राप्त नहीं कर पायी हैं। मद्रास, महाराष्ट्र एवं राजस्थान की पंचायती राज संस्थाओं के तुलनात्मक अध्ययन से यह स्पष्ट हुआ है कि प्रत्येक पंचायती राज संस्था में निहित कार्य प्रणालियों में काफी

भिन्नतायें हैं। उन्होंने ग्रामीण भारत में विभिन्न सामाजिक, आर्थिक, राजनीतिक और प्रशासनिक समस्याओं का निवारण किस प्रकार किया जाये इसका भी अध्ययन किया तथा सुझाव दिया कि जब तक राज्य सरकारें पंचायती राज संस्थाओं की सफलता की आशिक जिम्मेदारी नहीं लेगी तब तक वे पंचायती राज संस्थाओं को सही मार्गदर्शन देने की स्थिति में नहीं होगी।³⁵

एन.आर. इनामदार ने “फंग्शनिंग ऑफ विलेज पंचायत” (1970) में सरकार व प्रशासन की आधारभूत इकाइयों के विभिन्न पक्षों जैसे चुनाव, कार्यप्रणाली, वित्त, ग्राम सभा एवं नेतृत्व का अध्ययन किया है। उन्होंने महाराष्ट्र राज्य में चार ग्राम पंचायतों का अध्ययन किया है। ग्राम पंचायतों के कार्यों उनकी समस्याओं तथा निराकरण के उपाय सुझाये हैं। उन्होंने आदर्श एवं यथार्थ के मध्य अन्तर को समझाते हुए इस बात पर बल दिया है कि सामाजिक रूप से जागरूक एवं आर्थिक रूप से समृद्ध प्रजातंत्र की आधारशिला रखने में पंचायतों का महत्वपूर्ण योगदान है। ग्राम पंचायतों का सफल संचालन वहाँ के संसाधनों की उपलब्धता तथा सक्रिय नेतृत्व पर निर्भर करता है। उनके अध्ययन में इन प्रश्नों का उत्तर देने का प्रयास किया है कि ग्राम पंचायतें कहाँ तक इन चुनौतियों का सामना करने में सक्षम हैं।³⁶

राजेश्वर दयाल ने अपनी पुस्तक— “पंचायती राज इन इंडिया” (1970) में भारत में पंचायती राज व्यवस्था का अध्ययन किया है। उन्होंने बलवन्त राय मेहता समिति रिपोर्ट आने तक का पंचायती राज की ऐतिहासिक पृष्ठभूमि का अध्ययन किया है तथा भारत के विभिन्न राज्यों में पंचायती राज के विभिन्न तरीके तथा स्थानीय ग्रामीण इकाइयों का विस्तार से आलोचनात्मक अध्ययन किया है। उन्होंने पंचायती राज संस्थाओं के संगठन, कार्यप्रणाली, शक्तियाँ, व्यवस्थापिका के कार्य, राजनीतिक दल नौकरशाही और सरकारी तथा गैर सरकारी संस्थाओं के बीच संबंध तथा आर्थिक समस्याओं का भी अध्ययन किया है जो कि पंचायती राज संस्थाओं के सुचारु संचालन में बाधक हैं।³⁷

श्रीराम माहेश्वरी ने अपनी पुस्तक “लोकल गवर्नमेंट इन इंडिया” (1971) में भारत में स्थानीय शासन के इतिहास को बताया है। भारत में ग्रामीण एवं नगरीय प्रशासन स्थानीय शासन की दो भुजाएँ हैं। उन्होंने नगरीय एवं ग्रामीण स्थानीय शासन के संगठन, कर्मचारी वर्ग, वित्त और कार्यप्रणाली का वर्णन किया है। राज्य प्रशासन की इकाई के रूप में स्थानीय प्रशासन के महत्त्व को स्पष्ट किया है। उन्होंने बतलाया है कि स्थानीय प्रशासन के अक्षम होने के कारणों में अपर्याप्त वित्तीय संसाधन, कर्मचारियों का कम वेतन तथा अक्षमता,

राज्य सरकारों द्वारा हस्तक्षेप, स्थानीय लोक सेवाओं में भ्रष्टाचार व भाई भतीजावाद इत्यादि है। उन्होंने सुझाव दिया है कि स्थानीय आवश्यकताओं के अनुरूप अनेक परिवर्तन एवं परीक्षण किये जाने की नीति को बढ़ावा दिया जाना चाहिए जिससे ये संस्थायें अधिक सक्षम हो सकें।³⁸

इकबाल नारायण, ए.जे. दस्तूर, के.एस. भट्ट ने अपनी पुस्तक **“पंचायती राज एडमिनिस्ट्रेशन इन महाराष्ट्र”** (1974) में स्थानीय ग्रामीण शासन की त्रिस्तरीय व्यवस्था का अध्ययन किया है। उन्होंने महाराष्ट्र जिला परिषद एवं पंचायत समिति अधिनियम, सन् 1961 तथा बम्बई ग्राम पंचायत अधिनियम, सन् 1958 के अनुसार पंचायती राज संस्थाओं के सदस्यों के प्रत्यक्ष व अप्रत्यक्ष रूप से चुनाव की व्याख्या की है। इन अधिनियमों के तहत उन्होंने प्रशासनिक, तकनीकी एवं वित्तीय परीक्षण तथा नियन्त्रण का वर्णन किया है।³⁹

सुदेश कुमार शर्मा ने अपनी पुस्तक, **“पंचायती राज इन इंडिया”** (1976) में प्राचीन काल से वर्तमान तक पंचायती राज व्यवस्था के विकास का वर्णन किया है। उन्होंने केन्द्र तथा राज्य सरकारों द्वारा भारत में पंचायती राज के अध्ययन हेतु नियुक्त विभिन्न समितियों तथा आयोगों के प्रतिवेदनों का भी वर्णन किया है। उन्होंने पंचायती राज संस्थाओं में उभरती प्रवृत्तियों तथा इस व्यवस्था में आयी विभिन्न कमियों एवं बुराइयों की व्याख्या की है जो कि भारत में पंचायती राज संस्थाओं की कार्यप्रणाली को प्रभावित कर रही है।⁴⁰

एस. भटनागर ने अपनी पुस्तक **“रूरल लोकल गवर्नमेंट इन इंडिया”** (1978) में भारत में पंचायती राज व्यवस्था का अध्ययन किया है। इस अध्ययन में उन्होंने पंचायती राज व्यवस्था की कार्य प्रणाली में आने वाली विभिन्न समस्याओं का विश्लेषण किया है। उन्होंने कहा कि पंचायती राज संस्थाओं के सफल विकास के लिए यह आवश्यक है कि ग्राम सभा को एक ऐसे फोरम के रूप में विकसित किया जाय जहाँ लोग अपनी ग्रामीण समस्याओं का मिल-जुल कर हल निकालने का प्रयास कर सकें। उनका मत है कि ग्राम पंचायत को सुदृढ़ किया जाये। स्थानीय प्रशासन को भी केन्द्र व राज्य की भाँति संवैधानिक अधिकार प्रदान किये जायें। पंचायती राज को सफल बनाने के लिए स्थानीय स्तर पर सत्ता का विकेन्द्रीकरण किया जाना चाहिए।⁴¹

बी.एस. भार्गव ने अपनी पुस्तक **“ग्रास रूट लीडरशिप”** (1979) में पंचायती राज संस्थाओं में नेतृत्व की रूपरेखा का वर्णन किया है। उन्होंने पंचायती राज संस्थाओं में

नेतृत्व को महत्त्वपूर्ण बताया तथा नेतृत्व के लिए प्रशिक्षण को भी महत्त्वपूर्ण माना है। उन्होंने राजस्थान में पंचायती व्यवस्था के संगठन का विश्लेषण किया है।⁴²

बी. एस. भार्गव ने अपनी पुस्तक— “पंचायती राज सिस्टम एण्ड पॉलिटिकल पार्टीज” (1979) में भारत में विशेष रूप से राजस्थान में पंचायती राज के संगठनात्मक स्वरूप को दर्शाया है। उन्होंने उभरते हुए संस्थागत नेतृत्व, राजनीतिक दल और पंचायती राज व्यवस्था पर बल दिया है। उनका अध्ययन राजस्थान में झुन्झुनू जिले की पंचायती राज व्यवस्था से संबंधित है। उन्होंने पंचायत चुनावों में राजनीतिक दलों की भूमिका का अध्ययन किया है। उन्होंने बताया है कि इन चुनावों में नेता और उनके सहयोगी लाभान्वित होते हैं। ये संस्थायें आर्थिक रूप से कमजोर हैं। इनके सदस्य स्वहित में ही कार्य करते हैं और शक्ति तथा सत्ता ही उनका उद्देश्य है। उन्होंने सुझाव दिया कि पंचायती राज व्यवस्था में सुधार राजनीतिक दलों की भूमिका एवं उपलब्धियों पर निर्भर है।⁴³

डी.वी. राघव ने अपनी पुस्तक— “पंचायतत्स एण्ड रूरल डवलपमेंट” (1980) में भारत में कर्नाटक राज्य के टेक्कुर जिले में पंचायत और ग्रामीण विकास का अध्ययन किया है। उन्होंने बताया है कि लोकतांत्रिक विकेन्द्रीकरण के द्वारा ग्रामीण विकास मुख्य रूप से इस बात पर निर्भर करता है कि निचले स्तर पर प्रजातांत्रिक संस्थाओं में समतावादी सत्ता संरचना होनी चाहिए और ये संस्थायें वित्तीय रूप से सशक्त हों। लेखक का मत है कि भूमि सुधार के क्रियान्वयन एवं समाज के कमजोर वर्ग में शिक्षा की आवश्यकता है जिससे पंचायत एवं अन्य स्थानीय स्तर की संस्थाओं में उच्च आर्थिक वर्ग की स्वायत्तता को कम किया जा सके।⁴⁴

नारायण हजारे ने अपनी पुस्तक— “ग्रासरूट पोलिटिक्स इन रूरल इंडिया” (1985) में आम चुनाव में राष्ट्रीय एवं राज्य स्तर पर मतदान व्यवहार का अध्ययन किया है। उन्होंने मतदाता की सामाजिक, राजनीतिक, आर्थिक पृष्ठभूमि तथा मतदान में उनके व्यवहार का भी परीक्षण किया और यह बताने का प्रयास किया कि वार्ड मेम्बर के चुनाव में लोग इच्छुक क्यों नहीं होते हैं। यह पुस्तक पंचायती राज के विभिन्न समस्याग्रस्त मुद्दों को उजागर करती है।⁴⁵

एस. एन मिश्रा ने “न्यू होरिजन्स इन रूरल डवलपमेंट एडमिनिस्ट्रेशन” (1989) में भारतीय संदर्भ में उन्होंने त्रिस्तरीय व्यवस्था का अध्ययन किया है। उन्होंने नीति निर्माण और इनकी क्रियान्विति की प्रक्रिया में लोगों की सहभागिता को महत्त्व दिया है। लेखक ने

ग्रामीण विकास की उपलब्धि के लिए व्यक्ति और सम्पत्ति की महत्ता का वर्णन किया तथा यह बताया कि ग्रामीण जीवन के आधुनिकीकरण में स्थानीय संस्थाओं की सार्थक भूमिका होती है।⁴⁶

बी.एम. वर्मा ने अपनी पुस्तक **“डिसेन्ट्रलाइजेशन इन एडमिनिस्ट्रेशन”** (1990) में वृहद व सूक्ष्म स्तर पर विभिन्न क्षेत्रों के सामाजिक लोककल्याण, सामुदायिक विकास, पंचायती राज और ग्रामीण विकास का विश्लेषण किया है। उनका अध्ययन त्रिस्तरीय (जिला परिषद्, पंचायत समिति और ग्राम पंचायत) विकेन्द्रीकरण प्रक्रिया से संबंधित है। इसके अतिरिक्त प्रशासन के विकेन्द्रीकरण और लोक नीति की क्रियान्विति की योजना, कार्यक्रम इत्यादि पहलुओं का भी वर्णन किया है। उन्होंने ग्रामीण विकास के क्षेत्र में नौकरशाही की भूमिका का भी वर्णन किया है और यह स्पष्ट किया है कि विकास योजनाओं की सफलता न केवल उच्च स्तर पर नौकरशाही एवं कार्यपालिका के मध्य संबंधों पर बल्कि स्थानीय स्तर के संबंधों पर भी निर्भर करती है। ग्रामीण विकास में प्रशासनिक संगठन और विकेन्द्रीकरण जैसे पंचायती राज के विभिन्न पहलुओं का भी उन्होंने अध्ययन किया है। स्थानीय स्तर पर ग्रामीण नेतृत्व एवं नागरिकों की भूमिका के सामाजिक-आर्थिक पहलुओं तथा लोकतांत्रिक विकेन्द्रीकरण की प्रक्रिया में सामाजिक न्याय का जिक्र भी किया है।⁴⁷

देवेन्द्र ठाकुर ने **“डिस्ट्रिक्ट प्लानिंग एण्ड पंचायती राज”** (1991) में पंचायती राज एवं जिला स्तर पर योजना का अध्ययन किया है। जिला स्तर पर योजना के उद्देश्य, क्रियान्विती एवं समस्या का वर्णन किया है। उन्होंने भारत के विभिन्न राज्यों में प्रशासन के लिए जिला योजना के संगठनात्मक ढाँचे का भी वर्णन किया है।⁴⁸

एन. राजगोपाला राव ने अपनी पुस्तक **“पंचायती राज : ए स्टडी ऑफ रूरल लोकल गवर्नमेंट इन इंडिया”** (1992) में भारत में पंचायती राज संस्थाओं के विकास का कर्नाटक के सन्दर्भ में अध्ययन किया है। उन्होंने भारत में स्थानीय शासन एवं वित्त के सामान्य सिद्धान्तों का परीक्षण किया है। उन्होंने पंचायती राज के ब्रिटिश शासन से स्वतन्त्रता तक (1857 से 1947) विकास का अध्ययन किया है। इसके साथ ही जी.वी.के. राव समिति (1985) एल.एम. सिंघवी समिति (1986), केन्द्र-राज्य संबंध (1988), 64वां संवैधानिक संशोधन विधेयक (1989) इत्यादि का भी वर्णन किया है।⁴⁹

बी. रामचन्द्रन ने अपने लेख, **“रोल ऑफ पंचायती राज”** (1993) में भारत में पंचायती राज का वर्णन किया है। उन्होंने इस बात का भी वर्णन किया है कि प्रशासनिक

इकाइयों को केन्द्र व राज्य से किस प्रकार सत्ता प्रदान की जाय। उन्होंने सुझाव दिया है कि ग्रामीण जनता को शक्ति देने के लिए संविधान में संशोधन आवश्यक है। लोगों को सत्ता में अधिक भागीदार बनाना चाहिए और निश्चित समय पर इन संस्थाओं के चुनाव होने चाहिए। अनुसूचित जाति, अनुसूचित जन जाति एवं महिलाओं को प्रजातांत्रिक प्रक्रिया में उचित प्रतिनिधित्व मिले। साधारण व्यक्ति सक्रिय रूप से सत्ता में अपनी भागीदारी अदा करे। अधिक से अधिक सत्ता का विकेन्द्रीकरण होने से जनता के हाथ में शक्ति आयेगी। नौकरशाही, वर्ग अकर्मण्यता, भ्रष्टाचार, रिश्वत, भाई भतीजावाद आदि समाप्त हो जायेगी और उसके स्थान पर गाँव के गरीब लोगों का शासन स्थापित होगा।⁵⁰

पी. वी. नरसिन्हाराव ने अपने लेख “डेमोक्रेटिक डिसीप्लिन मस्ट फॉर सक्सेस ऑफ कान्स्टीट्यूशन (73rd अमेडमेंट एक्ट 1992)” में 1993 में 73वें संवैधानिक संशोधन विधेयक के पारित होने के बाद पंचायती राज संस्थाओं का वर्णन किया है। अपने लेख में उन्होंने स्थानीय स्तर पर प्रजातंत्र के सशक्तिकरण पर बल दिया है, क्योंकि जब तक गाँव सशक्त नहीं होंगे तब तक स्थानीय स्तर का प्रजातंत्र सशक्त नहीं होगा। पंचायती राज संस्थायें तभी सफल होंगी जब निश्चित समयावधि, बाहरी हस्तक्षेप न हो, स्वतन्त्र व निष्पक्ष चुनाव की व्यवस्था हो, महिलाओं व कमजोर वर्ग का प्रतिनिधित्व, सत्ता का विकेन्द्रीकरण, वित्तीय शक्तियाँ एवं स्वायत्तता, अपने कार्यों को समझने हेतु प्रशिक्षण, सदस्यों के कार्य, उत्तरदायित्व तथा पंचायती राज व्यवस्था के वास्तविक सोच का प्रशिक्षण दिया जाये। उन्होंने यह भी बताया कि राष्ट्रीय एवं राज्य स्तर के नेताओं का यह उत्तरदायित्व होना चाहिए कि पंचायती राज संस्थाओं के नये चुने हुए सदस्यों का मार्ग निर्देशन करें। अन्त में उन्होंने बताया है कि नीति निर्धारण और नौकरशाही में आपसी समझबूझ तथा तालमेल होने से ही पंचायती राज संस्थाएँ स्थानीय प्रशासन की शक्तिशाली इकाई के रूप में विकसित हो सकती है।⁵¹

एस.एन. मिश्रा एवं एस.एस. सिंह ने “रोड्स टू मॉडल पंचायती राज” (1993) में पंचायती राज संस्थाओं का प्रारम्भ से 73वें संवैधानिक संशोधन विधेयक तक का अध्ययन किया है। उनका अध्ययन कुछ राज्यों विशेषकर आन्ध्रप्रदेश, बिहार, गुजरात, हरियाणा, कर्नाटक, मध्यप्रदेश, उत्तर-प्रदेश, पं. बंगाल आदि राज्यों के पंचायती राज विधेयक पर आधारित है। उन्होंने पंचायती राज के विषय में विभिन्न राज्यों के आधिकारिक सोच का अध्ययन किया।⁵²

रामेश्वर ठाकुर ने अपने लेख, “राजीव गाँधी एवं पंचायती राज” (1993) में पंचायती राज का वर्णन किया है। राजीव गाँधी के विचारों में पंचायती राज व्यवस्था का महत्त्व, उनका भारतीय राजनीतिक, सामाजिक एवं आर्थिक जीवन पर पड़ने वाले स्थायी प्रभावों का अध्ययन किया है। उन्होंने पंचायती राज विधेयक 73वें संवैधानिक संशोधन का वर्णन करते हुए यह कहा कि राजीव गाँधी के विचारों में यह क्रान्तिकारी कदम था जिससे भारत में ग्रामीणों, अनुसूचित जाति, महिलाओं के विकास का मार्ग प्रशस्त हुआ है।⁵³

बी.एस. खन्ना ने “पंचायती राज इन इंडिया : नेशनल पर्सपेक्टिव एण्ड स्टेट स्टडीज” (1994) में भारत में ग्रामीण विकास व नव पंचायती राज का अध्ययन किया है। उन्होंने 73वें संवैधानिक संशोधन व इसके बाद हुए अनेक संशोधनों का राष्ट्रीय स्तर पर विभिन्न राज्यों में पंचायती राज कानून, पंचायती राज संस्थाएँ, उनकी कार्य प्रणाली व उपलब्धियों का तुलनात्मक रूप से अध्ययन किया है। इस अध्ययन में पंचायती राज संस्थाओं में निहित अनेक कमियों व उनको दूर करने के उपायों का वर्णन किया गया है, जिससे कि इन संस्थाओं को और अधिक सुदृढ़ किया जा सके।⁵⁴

जार्ज मेथ्यू ने “स्टेट्स ऑफ पंचायती राज इन दी स्टेट इंडिया 1994” (1995) में संसद द्वारा 73वें संवैधानिक संशोधन की स्वीकृति और उसके बाद राज्यों द्वारा इसे संवैधानिकता प्रदान किये जाने का वर्णन किया है। पंचायती राज संस्थाओं में प्रत्येक स्तर पर महिलाओं व समाज के उपेक्षित वर्गों के लिए सीटों के आरक्षण पर जोर दिया गया है। अनुसूचित जाति एवं अनुसूचित जनजातियों के आरक्षण में भी महिलाओं को आरक्षण का प्रावधान होना चाहिए। पंचायती राज के प्रत्येक स्तर पर अध्यक्ष पद पर एक तिहाई महिलाओं का आरक्षण होना चाहिए।⁵⁵

एस. एन. मिश्रा व श्वेता मिश्रा के लेख “फ्यूचर ऑफ पंचायती राज आफ्टर 73rd कॉन्स्टिट्यूशनल अमेन्डमेंट एक्ट” (1995) में पंचायती राज संस्थाओं का संक्षेप में वर्णन किया है तथा गाँधी, डॉ. अम्बेडकर व जयप्रकाश नारायण के इन संस्थाओं के बारे में विचारों का विश्लेषण किया है। उन्होंने 73वें संवैधानिक संशोधन के बाद वर्तमान में पंचायती राज के परिदृश्य का वर्णन किया है। साथ ही भारत जैसे प्रजातांत्रिक देश में पंचायती राज संस्था में ही प्रजातंत्र की प्राथमिक इकाइयाँ तथा ग्रामीण, ब्लॉक व जिला स्तरों पर लोगों की भागीदारी के होने से ही ये संस्थाएँ और भी शक्तिशाली होकर उभरेगी। इस बात पर भी बल दिया है कि ये संस्थाएँ विभिन्न कार्यक्रमों जैसे जवाहर रोजगार योजना, गरीबोत्थान योजना, समग्र ग्रामीण विकास कार्यक्रम, ग्रामीण युवकों के स्वरोजगार प्रशिक्षण कार्यक्रम,

सूखा प्रभावित क्षेत्रों का विकास कार्यक्रम तथा जिला विकास कार्यक्रम आदि की क्रियान्विति पर निगरानी रखें। इन कार्यक्रमों के सफल संचालन से ही ग्रामीण क्षेत्रों में वास्तविक विकास को बल मिलेगा।⁵⁶

जी. पालानी थुराई की पुस्तक, “न्यू पंचायती राज सिस्टम : स्टेट्स एण्ड प्रोस्पेक्ट्स” (1996) 73वें संविधान संशोधन के बाद हुई अनेकों परिचर्चाओं, गोष्ठियों, भाषण मालाओं व लेखों के संग्रह पर आधारित है। पंचायतों को अधिक अधिकार प्राप्त करने के लिए प्रान्तीय सरकारों का कर्तव्य है कि वे 73वें संविधान संशोधनों के अनुरूप पुराने कानूनों में संशोधन करें या नये कानून बनायें। सत्ता के विकेन्द्रीकरण, भ्रष्टाचार उन्मूलन, लालफीताशाही में कमी, वित्तीय साधनों का विकास तथा महिलाओं को अधिक अधिकार प्रदान करने से ग्रामीण विकास का मार्ग प्रशस्त होगा।⁵⁷

महीपाल ने अपनी पुस्तक, “पंचायतें अतीत वर्तमान एवं भविष्य” (1997) में अपने अध्ययन में पंचायती राज व्यवस्था अतीत से लेकर आज तक जो बदला व आये हैं उनकी क्रमबद्ध एवं संक्षिप्त विवेचना करते हुए वर्तमान व्यवस्था का विस्तार से वर्णन किया है।⁵⁸

अशोक वाजपेयी ने अपनी पुस्तक, “पंचायत राज एण्ड रूरल डवलपमेंट” (1997) में पंचायत राज एवं ग्रामीण विकास पर केन्द्रित अपने अध्ययन में भारत में पंचायत राज व्यवस्था के विभिन्न पहलुओं पर अध्ययन के साथ ही पाकिस्तान, बांग्लादेश, श्रीलंका, चीन, ताइवान, दक्षिण कोरिया एवं जापान आदि देशों की स्थानीय स्वशासन की संस्थाओं के संस्थागत स्वरूप को विश्लेषित किया है।⁵⁹

आर. पी. जोशी एवं रूपा मंगलानी द्वारा सम्पादित पुस्तक, “पंचायती राज के नये आयाम” (1998) में पंचायती राज के अतीत, वर्तमान एवं भविष्य की स्थिति का ही नहीं वरन् इस व्यवस्था से जुड़े राजनीतिक, आर्थिक, सामाजिक एवं प्रक्रियागत मुद्दों का विश्लेषण भी प्रस्तुत किया है। पुस्तक में समाहित लेखों के द्वारा पंचायती राज व्यवस्था के वैचारिक एवं सैद्धान्तिक स्वरूप की विवेचना के साथ ही पंचायती राज की यथार्थवादी प्रशासनिक, वित्तीय एवं नियन्त्रण सम्बन्धी समस्याओं का विश्लेषण कर सुधारात्मक सुझावों की अनुशंसा भी की गयी है। पुस्तक में विविध विद्वतापूर्ण लेखों में भारत में पंचायती राज व्यवस्था के अध्ययन के साथ-साथ राजस्थान में पंचायती राज व्यवस्था के व्यावहारिक अध्ययन का भी विश्लेषण समाहित किया गया है। 73वें संविधान संशोधन के संदर्भ में पंचायती राज के संरचनात्मक एवं व्यावहारिक पक्षों की विवेचना की गयी है। सम्पादक ने

निष्कर्षतः यह कहा है कि 73वें संवैधानिक संशोधन अधिनियम के क्रान्तिकारी एवं सशक्त प्रावधान ही पर्याप्त नहीं हैं। पंचायती राज संस्थाओं व स्वशासी निकायों से जोड़कर ही पंचायती राज व्यवस्था के विचार दर्शन को पुष्पित एवं पल्लवित किया जा सकता है।⁶⁰

आर.पी. जोशी एवं रूपा मंगलानी द्वारा सम्पादित पुस्तक “भारत में पंचायती राज” (2000) में विभिन्न लेखकों ने अपने आलेखों के द्वारा पंचायती राज के सैद्धान्तिक, संरचनात्मक एवं प्रक्रियात्मक दृष्टिकोण को 73वें संवैधानिक संशोधन के आलोक में विश्लेषित करने का प्रयास किया है। पुस्तक में समाहित लेखों के माध्यम से पंचायती राज की प्रशासनिक, वित्तीय एवं निष्पादन संबंधी समस्याओं का विश्लेषण ही नहीं वरन् सुधारात्मक सुझावों की अनुशंसा भी की गयी है। सम्पादक का मत है कि पंचायती राज संस्थाओं के नये स्वरूप का अवलोकन करना आवश्यक है। पंचायती राज संस्थाओं की नीति, उत्तरदायित्वों तथा शक्तियों को समझना होगा। इन संस्थाओं को हस्तान्तरित योजनाओं व कार्यक्रमों को नियंत्रित करने की प्रक्रिया तथा निष्पादन तंत्र को प्रभावी बनाना होगा। पंचायती राज संस्थाओं को ऊर्जावान व गत्यात्मक बनाने के लिए पंचायती राज संस्थाओं के पुनर्जीवन व पुनरावलोकन की आवश्यकता है। सम्पादक का सुझाव है कि पंचायती राज से सम्बन्धित समस्त जन प्रतिनिधियों, अधिकारियों, नीति-निर्धारकों, शोधकों, विद्वानों व भारत के जन-जन का यह दायित्व है कि पंचायती राज व्यवस्था को उसके साकार रूप में लागू करने का प्रयास किया जाये। सही अर्थों में ग्राम स्वराज की अवधारणा और विकसित राष्ट्र की परिकल्पना तभी सार्थक होगी जब विकास कार्यक्रम निचले स्तर पर तैयार होंगे एवं उसमें जन समुदाय का सक्रिय सहयोग लिया जायेगा। अतः पंचायती राज संस्थाओं को सशक्त बनाया जाना आवश्यक है।⁶¹

राजकुमारी सुराणा ने अपने अध्ययन “भारत में लोकतांत्रिक विकेन्द्रीकरण और नव पंचायती राज” (2000) में स्वतन्त्र भारत में बनी पंचायती राज से संबंधित विभिन्न समितियों का विवरण, भारत के विभिन्न राज्यों में पंचायती राज की स्थिति, ग्रामीण महिलाओं का योगदान व पंचायती राज से संबंधित विभिन्न समस्याओं का वर्णन किया है कि स्वतन्त्रता प्राप्ति के पाँच दशक पूरे होने पर भी ग्रामीण महिलाओं की राजनीतिक स्थिति सुधारने में आशातीत सफलता प्राप्त नहीं हुई है। पंचायती राज को प्रभावित करने वाले तत्वों तथा कारणों का विश्लेषण करते हुए विभिन्न दोषों को दूर करने के लिए ग्रामीण विकास पंचायत प्रशासन, वित्त संबंधी शिक्षा, प्रशिक्षण संबंधी सुझाव भी दिए हैं।⁶²

एस. एन. अम्बेडकर का “न्यू पंचायती एट वर्क” (2000) अध्ययन में भारत में पंचायती राज का उद्गम और विकास, संरचनात्मक स्वरूप, राजस्थान में पंचायती राज संस्थाओं के चुनाव, पंचायती राज में अभिजन वर्ग की सामाजिक, आर्थिक और राजनीतिक पृष्ठभूमि और पंचायती राज संस्थाओं की कार्यप्रणाली से संबंधित है। बीकानेर की नोखा, लूणकरणसर, कोलायत, पंचायत समितियों के सदस्यों का साक्षात्कार प्रणाली से अध्ययन किया गया है। लेखक का मत है कि संस्थाओं में भ्रष्टाचार व्याप्त है, संस्थाओं में जनसहभागिता होनी चाहिए, प्रशासनिक कर्मचारियों का सहयोग, वित्तीय सहायता अधिकाधिक प्रदान की जानी चाहिए।⁶³

डॉ. बसन्ती लाल बावेल ने अपनी पुस्तक— (2001) “पंचायती राज एवं ग्रामीण विकास योजनाएँ” में मुख्य रूप से पंचायतों, पंचायत समितियों व जिला परिषद् के अधिकार एवं कर्तव्यों का उल्लेख किया है। साथ ही पंचायती राज संस्थाओं की शक्तियों एवं कार्यों का भी विश्लेषण किया है। लेकिन मुख्य रूप से पुस्तक में ग्रामीण विकास योजनाओं का विस्तार से विवेचन किया है।

डॉ. बावेल ने पुस्तक के प्रारम्भ में लिखा है कि – राष्ट्रपिता महात्मा गाँधी की कल्पना के ग्राम स्वराज का मूर्तरूप हमें पंचायती राज संस्थाओं में परिलक्षित होता है। 2 अक्टूबर 1959 को राजस्थान में नागौर जिले में अंकुरित पंचायती राज का पौधा पल्लवित एवं पुष्पित होते हुए 1992 में संविधान में स्थान पाकर वट वृक्ष बन गया है। तब से अब तक की यात्रा में कई उतार-चढ़ाव देखने वाला पंचायती राज अब उत्कर्ष में सर्वोच्च शिखर पर है। 1994 में राजस्थान पंचायती राज अधिनियम में जिन आदर्शों की स्थापना की गई वे पूज्य बापू के सुनहरे सपनों का साकार रूप है। इसमें न केवल समाज के कमजोर वर्गों व महिलाओं की सत्ता में भागीदारी सुनिश्चित की गई। अपितु पंचायती राज संस्थाओं को विपुल शक्तियों एवं आर्थिक स्वायत्ता प्रदान कर इन्हें सत्ता में विकेन्द्रीकरण का वास्तविक स्वरूप भी प्रदान किया गया है।⁶⁴

डॉ. नन्दलाल मिश्रा ने अपनी पुस्तक— “नयी पंचायती राज व्यवस्था एवं ग्रामीण विकास” (ग्राम स्वराज के संदर्भ में) 2001 में भारत में स्थानीय सरकार के विकेन्द्रीकरण के विकास, केन्द्रीयकरण बनाम विकेन्द्रीकरण, ग्रामीण जीवन की प्रमुख समस्याएँ व ग्रामीण विकास योजनाओं का उल्लेख किया है।⁶⁵

मधु राठौड़ ने अपनी पुस्तक, “पंचायती राज और महिला विकास” (2002) में पंचायती राज को सुदृढ़ बनाने हेतु महत्त्वपूर्ण सुझाव तथा ग्रामीण महिला सशक्तिकरण पर प्रकाश डालते हुए कहा कि पंचायतों में महिलाओं की महत्त्वपूर्ण व सक्रिय भागीदारी होनी चाहिए, साथ ही लेखक ने पंचायती राज संस्थाओं के राजनीतिक दलों से संबंधों एवं वर्तमान में इन संस्थाओं में जनता की भागीदारी के विषय को भी उभारा है।⁶⁶

निरंजन मिश्र ने अपनी पुस्तक, “भारत में पंचायती राज” (2006) में पंचायती राज व्यवस्था के त्रिस्तरीय व्यवस्था का विश्लेषण किया है। लेखक की पुस्तक सात खण्डों में विभाजित है जिसके प्रथम खण्ड में पंचायती राज व्यवस्था के विकास, विविध समितियों, सम्मेलनों का उल्लेख किया है। द्वितीय खण्ड में भारत में पंचायती राज संस्थाएँ : एक नजर में विविध पंचायती राज अधिनियमों, तृतीय खण्ड में विविध राज्यों-संघ शासित क्षेत्रों में पंचायती राज व्यवस्था के स्वरूप, चतुर्थ खण्ड में पंचायती राज एवं विकेन्द्रित योजना का वर्णन किया है तथा बतलाया है कि किस प्रकार पंचायती राज के विकेन्द्रीकरण के द्वारा ग्रामीण विकास संभव है? पंचम खण्ड में- पंचायती राज और जनाकांक्षी प्रशासन का उल्लेख किया है और षष्ठम खण्ड पंचायती राज और ग्रामीण विकास योजनाओं से सम्बन्धित हैं जिसमें ग्रामीण विकास की- स्वर्ण जयंती ग्राम स्वरोजगार योजना, इंदिरा आवास योजना, सम्पूर्ण ग्रामीण रोजगार योजना, प्रधानमंत्री ग्राम सड़क योजना, प्रधानमंत्री ग्रामोदय योजना, अन्नपूर्णा योजना, त्वरित ग्रामीण पेयजल कार्यक्रम, केन्द्रीय ग्रामीण स्वच्छता कार्यक्रम, स्व-जल धारा, मरुगोचर योजना आदि का विशद विश्लेषण किया है। सप्तम खण्ड पंचायती राज : आधारभूत समस्याएँ और समाधान से सम्बन्धित है, जिसमें पंचायती राज से सम्बन्धित विविध समस्याओं का उल्लेख करते हुए उनके समाधानों पर भी प्रकाश डाला है।⁶⁷

डॉ. चन्द्रप्रकाश बर्थवाल ने अपनी पुस्तक “स्थानीय प्रशासन” (2007) में आज की परिस्थिति के संदर्भ में स्थानीय स्वशासन का वर्णन किया है साथ ही ब्रिटेन, अमरीका, फ्रांस एवं भारत के स्थानीय स्वशासन का तुलनात्मक विश्लेषण किया है।⁶⁸

रतनसिंह द्वारा लिखित “ग्रामीण समाजशास्त्र” (2009) में ग्रामीण सामाजिक संरचना का विशद रूप से उल्लेख किया है, साथ ही पंचायती राज में ग्रामीण नेतृत्व, ग्रामीण विकास योजनाओं पर विस्तृत विश्लेषण किया है।⁶⁹

डॉ. नीतू रानी ने अपनी पुस्तक “पंचायती राज व्यवस्था” (सिद्धान्त एवं व्यवहार—2010) में पंचायती राज व्यवस्था के सिद्धान्त व व्यवहार दोनों पक्षों पर प्रकाश डाला है। लेखक ने कहा है कि राज्य सरकार को पंचायती राज व्यवस्था को सुदृढ़ एवं सफल बनाने के लिए उनके वित्तीय संसाधनों को तलाशना होगा। पंचायतों को जिन-जिन मदों से आय हो सकती है उनकी वसूली के लिए राजस्व विभाग का भी सहयोग लेना होगा तथा राज्य सरकार को अनुदान की धनराशि में भी वृद्धि करनी होगी।⁷⁰

डॉ. महेन्द्र कुमार मिश्रा ने अपनी पुस्तक “पंचायती राज संस्थाएँ : अतीत वर्तमान और भविष्य” (2011) में लेखक ने पंचायती राज व्यवस्था के बारे में अतीत से लेकर वर्तमान तक पंचायती राज के क्रमिक विकास का उल्लेख करते हुए भविष्य के बारे में भी उल्लेख किया। साथ ही ग्रामीण विकास की विविध योजनाओं जैसे—रोजगार, चिकित्सा, स्वास्थ्य, जल, बचत, आवास के बारे में विस्तार से उल्लेख किया है। इसमें पंचायती राज संस्थाओं का गठन, ग्राम सभा, पंचायत समितियों के अधिकार एवं कर्तव्य—राष्ट्रीय रोजगार गारण्टी अधिनियम के बारे में विस्तार से विश्लेषण किया है।⁷¹

डॉ. संजीव महाजन ने “भारत में ग्रामीण समाज” (2012) में ग्रामीण समाज, ग्रामीण समस्याएँ एवं उनका समाधान, भारत में पंचायती राज एवं ग्रामीण नेतृत्व व ग्रामीण विकास योजनाओं पर महत्त्वपूर्ण प्रकाश डाला है।⁷²

कुमार अनूप ने “भारत में पंचायती राज” (2012) में अपनी पुस्तक में पंचायती राज संस्थाओं के संगठन, ग्राम पंचायत में सरपंच की भूमिका व उसके कार्य, जिला परिषद, पंचायत समिति के कार्य व वित्तीय अधिकार, पंचायत एवं ग्रामीण रोजगार गारण्टी अधिनियम, ग्राम पंचायत व नरेगा, ग्राम सभा तथा ग्रामीण स्तर के कार्य एवं पंचायतों में महिला नेतृत्व का विस्तृत उल्लेख किया है।⁷³

सं. अमित पुरोहित ने “पंचायती राज व्यवस्था” (2013) में पंचायती राज व्यवस्था के विकास, 73वें संवैधानिक संशोधन विशेषताएँ व पंचायत, ग्राम सभा का गठन व बैठकें, पंचायतों की शक्तियाँ, प्राधिकार और उत्तरदायित्व, वित्तीय प्रावधान, निर्वाचन, 11वीं अनुसूची और पंचायत के कार्य, पंचायत प्रतिनिधियों के कार्य, पंचायत स्तर पर ग्राम न्यायालय की भूमिका आदि का विशद विश्लेषण किया है।⁷⁴

सोनू कुमारी ने अपने लेख “पंचायती राज प्रणाली में जनसहभागिता” (2014) में बताया है कि 73वें संविधान संशोधन के बाद भारत में ग्राम पंचायत की भूमिका महत्त्वपूर्ण

हो गई है। ग्राम सभा से पारदर्शिता और पंचायती राज संस्थाओं के चुने हुए पदाधिकारियों में जबावदेही की भावना बढ़ेगी।⁷⁵

डॉ. अनीता मोदी का लेख “ग्रामीण विकास और पंचायतें” (2014) में बतलाया है कि 73वें संविधान संशोधन के बाद पंचायतों को पुनर्जीवन मिला है। इसमें लेखिका ने बताया कि— वित्तीय रूप से सशक्त व स्वावलम्बी होने पर ही ‘पंचायती राज व्यवस्था’ का ग्रामीण विकास में सशक्त व प्रभावी योगदान करना संभव है।⁷⁶

विश्वनाथ गुप्त ने “भारत में पंचायती राज” (2015) में बतलाया है कि हमारे देश में पंचायती राज व्यवस्था किसी न किसी रूप में वैदिक काल में भी विद्यमान थी, लेकिन 73वें संविधान संशोधन से इसे संवैधानिक दर्जा प्राप्त हुआ है। पुस्तक में लेखक ने पंचायती राज व्यवस्था के त्रिस्तरीय ढाँचे का उल्लेख किया है तथा ग्राम पंचायत में ‘ग्राम सभा’ की भूमिका का उल्लेख किया है। साथ ही पंचायती राज संस्थाओं को मीडिया का समर्थन, ई-पंचायत तथा पंचायती राज संस्थाओं का समर्थन देने वाली संस्थाओं के बारे में भी उल्लेख किया है।⁷⁷

प्रमोद कुमार अग्रवाल ने “भारत में पंचायती राज”, (2015) में पंचायतों की ऐतिहासिक पृष्ठभूमि, संवैधानिक स्थिति, विभिन्न राज्यों में पंचायत व्यवस्था, न्याय-पंचायत की अवधारणा, पंचायतों की वित्तीय स्थिति, पंचायत राज में नौकरशाही की भूमिका, पंचायतों पर राज्य नियन्त्रण आदि का उल्लेख किया है।⁷⁸

डॉ. रघुनाथ प्रसाद तिवाड़ी, रामलाल चौधरी, कंचनसिंह चौधरी ने “राजस्थान में पंचायत कानून” (2015) में भारत में पंचायती राज का विकास, राजस्थान पंचायती राज अधिनियम, 1994, राजस्थान पंचायती राज नियम, 1996, राजस्थान पंचायती राज (निर्वाचन) नियम, 1994, राजस्थान ग्रामीण विकास एवं पंचायती राज्य एवं अधीनस्थ सेवा नियम, 1998, राजस्थान ग्रामीण विकास राज्यसेवा नियम, 2007, आदि अधिनियम, नियम, कानून, उपबन्धों का विस्तृत उल्लेख किया है।⁷⁹

सन्दर्भ सूची-

1. गाँधी, महात्मा, 'ग्राम स्वराज्य', नवजीवन प्रकाशन मंदिर, अहमदाबाद, 1963, पृ. 67.
2. मुखर्जी, डॉ. राधा कुमुद "अवर अर्लियस्ट कान्सेप्शन ऑफ डेमोक्रेसी इन हिन्दुस्तान" स्टेन्डर्ड पूजा एन्यूअल 1945, पृ. 112.
3. घोष, रत्ना, आलोक कुमार "पंचायत सिस्टम इन इंडिया", कनिष्क पब्लिशर्स, नई दिल्ली, 1999, पृ. 213.
4. शर्मा, डॉ. बी. एम. "ग्रामीण विकास एवं पंचायती राज", 'पंचायती राज के नवीन आयाम', यूनिवर्सिटी बुक हाउस, जयपुर, 1998, पृ. 123.
5. लार्ड ब्राइस, "मार्डन डेमोक्रेसी" मेकमिलन, न्यूयार्क, 1921, पृ. 133.
6. पंवार, मीनाक्षी, 'पंचायती राज और ग्रामीण विकास', क्लासिकल पब्लिशिंग कम्पनी, नई दिल्ली।
7. गाँधी, महात्मा, 'ग्राम स्वराज्य', नवजीवन प्रकाशन मंदिर, अहमदाबाद, 1963, पृ. 70.
8. शर्मा, रविन्द्र, "ग्रामीण स्थानीय स्वशासन", प्रिन्टवैल पब्लिशर्स, जयपुर, 1985, पृ. 17.
9. बोस, एन.के., "सलेक्शन्स फ्रॉम गाँधी", नवजीवन प्रकाशन मंदिर, अहमदाबाद।
10. भावे, विनोबा, "सर्वोदय विचार और स्वराज्य शास्त्र", सर्व-सेवा-संघ प्रकाशन, राजघाट, वाराणसी, पृ. 55.
11. भावे, विनोबा, "ग्राम पंचायत", सर्व-सेवा-संघ प्रकाशन, राजघाट, वाराणसी, 1997, पृ. 10.
12. उपर्युक्त, पृ. 30.
13. नारायण, जय प्रकाश, "सामुदायिक समाज, रूप और चिन्तन", सर्व-सेवा-संघ प्रकाशन, राजघाट, वाराणसी, 1986, पृ. 6-7.
14. उपर्युक्त, पृ. 166-667.
15. नागर, डॉ. पुरुषोत्तम, "आधुनिक भारतीय सामाजिक एवं राजनीतिक चिन्तन", राजस्थान हिन्दी ग्रंथ अकादमी, जयपुर, 1994, पृ. 569.
16. उपर्युक्त, पृ. 30.
17. उपर्युक्त, पृ. 70.
18. सादिक अली प्रतिवेदन, 1964.
19. बलवन्त राय मेहता प्रतिवेदन, 1957.
20. अशोक मेहता समिति प्रतिवेदन, पृ. 175.
21. हरिजन सेवक, 30.7.1938.
22. भारतीय संविधान, अनुच्छेद 40, नीति निर्देशक तत्व।
23. पंचायती राज समिति रिपोर्ट, ग्रामीण विकास, नई दिल्ली, अगस्त 1978, पृ. 2.

24. उपर्युक्त, पृ. 14.
25. हरिजन, 21.12.1947.
26. पवारं, मीनाक्षी, "पंचायती राज और ग्रामीण विकास" क्लासिकल पब्लिशिंग कम्पनी, 28, शापिंग सेंटर, करमपुरा, नई दिल्ली।
27. शर्मा, डॉ. श्रीनाथ, सिंह, डॉ. मनोज कुमार, "पंचायती राज एवं ग्रामीण विकास", आदित्य पब्लिशर्स जागेश्वरी माता कॉम्पलेक्स, बीना (मध्यप्रदेश)
28. गहलोट, सुखवीर सिंह, "राजस्थान पंचायती राज कानूनी, यूनिवर्सिटी पब्लिशिंग हाउस, चौड़ा रास्ता, जयपुर।
29. गौड, पी.पी., मराठा आर.के., "लोकतांत्रिक विकेन्द्रीकरण और ग्रामीण विकास", आदित्य पब्लिशर्स, जागेश्वरी माता कॉम्पलेक्स, बीना, मध्यप्रदेश।
30. मालवीय, एच.डी., "विलेज पंचायत इन इंडिया", आल इंडिया कांग्रेस कमेटी, नई दिल्ली, 1956.
31. खन्ना, आर.एल. "पंचायती राज इन इंडिया" द इंग्लिश बुक डिपो, अम्बाला, 1956.
32. माहेश्वरी, बी. , "स्टडीज इन पंचायती राज", मेट्रोपॉलिटन बुक कम्पनी, दिल्ली, 1963.
33. माथुर, एम.बी. इकबाल नारायण एवं बी.एम. सिन्हा, "पंचायती राज इन राजस्थान : ए केस स्टडी, जयपुर डिस्ट्रिक्ट", इम्पेक्स इंडिया, न्यू देहली, 1966.
34. शर्मा, डॉ. हरीशचन्द्र, "भारत में स्थानीय प्रशासन", कॉलेज बुक डिपो, जयपुर, 1968.
35. नारायण इकबाल, सुशील कुमार, माथुर : पी.सी. एवं अन्य, "पंचायती राज एडमिनिस्ट्रेशन : ओल्ड कन्ट्रोलस एण्ड न्यू चेलेंजेज", इण्डियन इन्स्टीट्यूट ऑफ पब्लिक एडमिनिस्ट्रेशन, न्यू देहली, 1970.
36. इनामदार, एन.आर. "फग्निंग ऑफ विलेज ग्राम पंचायत", पापूलर प्रकाशन, न्यू देहली, 1970.
37. दयाल, राजेश्वर, "पंचायती राज इन इंडिया", मेट्रोपॉलिटन कम्पनी, दिल्ली, 1970.
38. माहेश्वरी, श्रीराम, "लोकल गवर्नमेंट इन इंडिया", द मेकमिलन कम्पनी ऑफ इंडिया लिमिटेड, नई दिल्ली, 1971.
39. नारायण, इकबाल, दस्तूर, ए.जे. भट्ट के.एस. "पंचायती राज एडमिनिस्ट्रेशन इन महाराष्ट्र" पोपूलर प्रकाशन, प्राइवेट लिमिटेड, बम्बई, 1974.
40. शर्मा, सुदेश कुमार, "पंचायती राज इन इंडिया", त्रिमूर्ति पब्लिकेशन, न्यू देहली, 1976.
41. भटनागर, एस., "रूरल लोकल गवर्नमेंट इन इंडिया", लाइफ एण्ड लाइट पब्लिशर्स, नई दिल्ली, 1978.
42. भार्गव, बी.एस., "ग्रासरूट लीडरशिप : ए स्टडी ऑफ लीडरशिप इन पंचायती राज इन्स्टीट्यूशन्स" आशीष पब्लिशिंग हाउस, नई दिल्ली, 1979.
43. भार्गव, बी.एस., "पंचायती राज सिस्टम एण्ड पॉलिटिकल पार्टीज", आशीष पब्लिशिंग हाउस, नई दिल्ली, 1979.

44. राव, डी.बी. राघव, "पंचायत्स एण्ड रूरल डबलपमेंट", आशीष पब्लिशिंग हाउस, नई दिल्ली, 1980.
45. हजारे, नारायण, "ग्रासरूट पॉलिटिक्स इन रूरल इंडिया" एजूकेशनल पब्लिकेशन्स, आगरा, 1985.
46. मिश्रा, एस.एन., "न्यू हॉरिजन्स इन रूरल डबलपमेंट एडमिनिस्ट्रेशन", मित्तल पब्लिकेशन्स, दिल्ली, 1989.
47. वर्मा, बी.एम., "डिसेन्ट्रलाइजेशन इन एडमिनिस्ट्रेशन", उपल पब्लिशिंग हाउस, न्यू देहली, 1990.
48. ठाकुर, देवेन्द्र, "डिस्ट्रिक्ट प्लानिंग एण्ड पंचायती राज", दीप एण्ड दीप पब्लिकेशन्स, नई दिल्ली, 1991.
49. राव, एन. राजगोपाला, "पंचायती राज : ए स्टडी ऑफ रूरल लोकल गवर्नमेंट इन इंडिया" उपल पब्लिशिंग हाउस, न्यू देहली, 1992.
50. रामचन्द्रन, बी. 'रोल ऑफ पंचायती राज', थर्ड कन्सेप्ट, वोल्यूम 7. नं. 80, अक्टूबर 1993.
51. राव, पी.वी. नरसिम्हा, "डेमोक्रेटिकल डिसीप्लीन मस्ट फोर सक्सेस ऑफ कार्स्टीट्यूशन 73rd अमेन्डमेंट एक्ट, 1992, कुरुक्षेत्र वाल्यूम XLi नं. 12 सितम्बर 1993.
52. मिश्रा, एस.एन. एवं सिंह, एस.एस. "रोड्स टू मॉडल पंचायती राज" (रिव्यू ऑफ पंचायती राज एक्ट्स इन द कान्टैक्स ऑफ 73rd कॉन्स्टीट्यूशनल अमेन्डमेंट एक्ट" मित्तल पब्लिकेशन, नई दिल्ली, 1993.
53. ठाकुर, रामेश्वर, "राजीव गाँधी एण्ड पंचायती राज", ग्रामीण विकास न्यूज लेटर अप्रैल, 1993.
54. खन्ना, बी.एस., "पंचायती राज इन इंडिया : नेशनल पर्सपेक्टिव एण्ड स्टेट स्टडीज", दीप एण्ड दीप पब्लिकेशन्स, न्यू देहली, 1994.
55. मेथ्यू जार्ज, "स्टेट्स ऑफ पंचायती राज इन दी स्टेट ऑफ इंडिया", कॉन्सेप्ट पब्लिशिंग कम्पनी, नई दिल्ली, 1995.
56. मिश्रा, एस.एन., मिश्रा, श्वेता, "फ्यूचर ऑफ पंचायती राज ऑप्टर 73rd कॉन्स्टीट्यूशनल अमेन्डमेंट एक्ट", कुरुक्षेत्र वाल्यूम, XLV, नं. 9 जून 1995.
57. पालानी थुराई, जी., "न्यू पंचायती राज सिस्टम : स्टेट्स एण्ड प्रोस्पेक्ट्स" कनिष्क पब्लिशर्स, नई दिल्ली, 1996.
58. महीपाल, "पंचायतें-अतीत वर्तमान एवं भविष्य", सारांश प्रकाशन, नई दिल्ली, 1997.
59. वाजपेयी, अशोक, "पंचायत राज एण्ड रूरल डबलपमेंट", साहित्य प्रकाशन, नई दिल्ली, 1997.
60. जोशी, आर.पी., मंगलानी, रूपा, "पंचायती राज के नवीन आयाम", युनिवर्सिटी बुक हाउस, जयपुर, 1998.

61. जोशी, आर.पी., मंगलानी, रूपा, "भारत में पंचायती राज", राजस्थान हिन्दी ग्रंथ अकादमी, जयपुर, 2000.
62. सुराणा, राजकुमारी, "भारत में लोकतांत्रिक विकेन्द्रीकरण और नव पंचायती राज", राज पब्लिशिंग हाउस, जयपुर, 2000.
63. अम्बेडकर, एस.एन., "न्यू पंचायती राज एट वर्क", एवीडी पब्लिशर्स, जयपुर, 2000.
64. बावेल, डॉ. बसन्तीलाल, "पंचायती राज एवं ग्रामीण विकास योजनाएँ", राजस्थान हिन्दी ग्रंथ अकादमी, जयपुर, 2001.
65. मिश्रा, डॉ. नन्दलाल, "नयी पंचायती राज व्यवस्था और ग्रामीण विकास" (ग्राम स्वराज के संदर्भ में) : प्रकाशक, बी.एस. शर्मा एण्ड ब्रदर्स, आगरा, उ.प्र., 2001.
66. राठौड़, मधु, "पंचायती राज और महिला विकास", पॉइण्टर पब्लिशर्स, जयपुर, 2002.
67. मिश्र, निरंजन, "भारत में पंचायती राज" प्रकाशन परिबोध, 83/12, अरावली मार्ग, मानसरोवर, जयपुर, 2006.
68. बर्थवाल, डॉ. चन्द्रप्रकाश "स्थानीय स्वशासन", सुलभ प्रकाशन, लखनऊ, 2007.
69. सिंह, रतन, "ग्रामीण समाजशास्त्र", ओमेगा पब्लिकेशन्स, नई दिल्ली, 2001.
70. रानी, डॉ. नीतू, "पंचायती राज व्यवस्था "(सिद्धान्त एवं व्यवहार), राजपाल एण्ड संस, नई दिल्ली-2010.
71. मिश्रा, डॉ. महेन्द्र कुमार, "पंचायती राज संस्थाएँ : अतीत, वर्तमान और भविष्य", कल्पना प्रकाशन, नई दिल्ली, 2011.
72. महाजन, डॉ. संजीव, "भारत में ग्रामीण समाज", अर्जुन पब्लिशिंग हाउस, नई दिल्ली, 2012.
73. कुमार, अनूप, "भारत में पंचायती राज व्यवस्था", त्रिशूल बुक सर्विस, नई दिल्ली, 2012.
74. पुरोहित, सं. अमित, "पंचायती राज व्यवस्था", पत्रिका प्रकाशन, जयपुर, 2013.
75. कुमारी, सोनू, कुरुक्षेत्र, अंक, जनवरी, 2014.
76. मोदी, डॉ. अनीता, कुरुक्षेत्र अंक जनवरी 2014.
77. गुप्त, विश्वनाथ, सुरभि प्रकाशन, प्रीति बिहार, दिल्ली, 2015.
78. अग्रवाल, प्रमोद कुमार, "भारत में पंचायती राज" प्रकाशन, ज्ञान गंगा, दिल्ली, 2015.
79. तिवाड़ी, डॉ. रघुनाथ प्रसाद, चौधरी, रामलाल, चौधरी, कंचनसिंह, "राजस्थान में पंचायत कानून", ऋचा प्रकाशन, जयपुर, 2015.

द्वितीय अध्याय

पंचायती राज व्यवस्था : ऐतिहासिक परिप्रेक्ष्य

(अ) प्राचीन भारत में पंचायती राज व्यवस्था

संभवतः जब मानव समाज का उदय हुआ लगभग उसी समय से पंचायती राज व्यवस्था का भी उदय हुआ। मानव के विकास के साथ-साथ सामाजिक संगठन का भी विकास होता गया और छोटे-छोटे समूह विस्तृत होते गये, इन्होंने ग्राम का रूप ले लिया। पूरे गाँव का एक मुखिया होता था जिस पर सम्पूर्ण ग्राम की व्यवस्था को बनाये रखने का उत्तरदायित्व होता था।

पंच, पंचायत और परमेश्वर प्राचीन भारतीय परिप्रेक्ष्य के ऐसे प्रेरक प्रत्यय रहे हैं जिसकी सर्वदेशीय व्यापकता पुरातन इतिहास के प्रत्येक पृष्ठ में परिलक्षित होती है। भारतीय व्याख्याकारों ने सामाजिक संरचना एवं जीवन को सुदृढ़ता प्रदान करने हेतु प्रभावशाली प्राथमिक संस्थाओं ग्राम, पंचायत, संयुक्त परिवार प्रणाली आदि का निर्माण किया था। परवर्ती ग्राम 'स्व' में परिपूर्ण एक स्वतन्त्र स्वायत्तशासी, आत्मनिर्भर इकाई के रूप में अधिष्ठित रहे हैं। "ग्राम एक स्वाम्बी इकाई है जो अधिकांशतः आत्म सम्पन्न हैं और अपने स्वयं की ग्राम सभा, पहरा और रखवाली, कार्यालय तथा कर्मचारी रखते हैं।"¹

प्राचीन काल से ही भारतीय ग्राम प्रशासन की धुरी रहे हैं। प्राचीन भारतीय जीवन में नगरों की उपेक्षणीय स्थिति थी।² ग्राम प्रायः स्वतन्त्र थे और उनका शासन चुनी हुई पंचायतों के पास था। विभिन्न ग्राम सड़क निर्माण कार्य मिलकर करते थे।³

ग्राम पंचायत या चुनी हुई परिषद को शासन और न्याय सम्बन्धी बहुत अधिकार प्राप्त थे। पंचायतें भूमि का वितरण करती थी। कुछ ग्राम पंचायतों के ऊपर एक बड़ी पंचायत होती थी, जो अपने क्षेत्र के पंचायत के कार्यों की देखभाल करती थी और आवश्यकता पड़ने पर हस्तक्षेप भी करती थी।⁴

भारत गाँवों का देश है। इसकी तीन चौथाई जनसंख्या गाँवों में निवास करती है। अपने से श्रेष्ठ व्यक्तियों की सलाह पर चलना तथा बड़े-बूढ़ों एवं लोकप्रिय जन प्रतिनिधियों की बात पर अमल करना, मानव की आदिमकाल से ही प्रवृत्ति रही है। प्राचीन काल से ही

पंचायतें स्थानीय स्वशासन संस्थाओं के रूप में कार्यरत थी। इन्हें ग्रामीण सरकारें कहते थे। प्रत्येक गाँव की एक पृथक पंचायत होती थी जो पूरे गाँव का शासन चलाती थी।⁵

प्राचीन काल में पंचायती राज संस्थाओं का अस्तित्व पंचायत शासन के प्रति जन-जन की मनोवृत्ति एवं ग्राम स्तर पर पंचायत संस्थाओं की सांगठनिक संरचनाओं से इंगित होता है।

वैदिक युग में पंचायत

“पंचों की निष्पक्षता की पुष्टि हमारे साहित्य व संस्कृति से भी होती है।” हमारी संस्कृति और सभ्यता की भाँति ही पंचायत और पंचायती-राज की अतीत काल से एक गौरवशाली परम्परा रही है। पंचायत की कल्पना भारतीय संस्कृति और विशेषकर भारतीय राज व्यवस्था की आधार शिला है। यदि हम भारतीय इतिहास में प्रजातंत्र के बीज देखना चाहें, तो हमें इसके बीज ‘ऋग्वेद’ में प्राप्त होते हैं। वैदिक ग्रंथ ही ऐसे प्राचीनतम साधन हैं, जिनके द्वारा भारतीय सभ्यता को समझा जा सकता है। यह अनुमान किया जाता है कि जब मानव समाज का उदय हुआ, लगभग उसी समय से पंचायती राज का भी उदय हुआ होगा। वैदिक युग में ग्राम से लेकर राष्ट्र ही नहीं अपितु विश्व की शासन व्यवस्था पंचायत पद्धति पर आधारित थी।⁶

वैदिक काल से ही ग्राम को प्रशासन की मौलिक इकाई माना जाता रहा है। भारत में वैदिक काल से ही ग्राम सभाओं अर्थात् ग्राम पंचायतों का गठन हो चुका था।

‘सा उदक्रामत् सा समायां न्यक्रामत।

सा उदक्रामत् सा समितौयां न्यक्रामत।

सा उदयक्रामत् साडडमन्त्रणे न्यक्रामत।⁷

अर्थात् जनशक्ति उत्क्रामत होकर ग्रामसभा, राष्ट्रसमिति और मंत्रिमण्डल में परिणत हुई।

ऋग्वैदिक कालीन राजस्व का आधार बहुत कुछ जनतन्त्रात्मक था। राजा पर सभा और समिति नामक दो जनतांत्रिक संस्थाओं का अधिक नियन्त्रण था।

‘समानों मंत्रः समिति समानी, समानं मनः सह चित्तमेषाम्।⁸

इस प्रकार वैदिक काल में पंचायत सभा तथा उनके उर्ध्वगामी संगठन सुव्यवस्थित रूप से कार्यशील थे। वैदिक काल में सभा होती थी जिसमें प्रत्येक नागरिक भाग लेता था, जहाँ, राजा भी डरता हुआ जाता था कि कहीं उसे पदच्युत न कर दिया।⁹

राजकार्य में राजा की सहायता हेतु तीन प्रमुख पदाधिकारी होते थे— पुरोहित, सेनानी एवं ग्रामणी। ग्रामणी ग्राम प्रशासन का प्रमुख होता था। ऋग्वेद में यह जानकारी नहीं मिल पाती कि 'ग्रामणी' गाँव के लोगों द्वारा निर्वाचित होता था या राजा द्वारा नियुक्त।

इस प्रकार वैदिक काल में स्थानीय शासन की नियमित पद्धति विकसित हो चुकी थी। शताब्दियों तक वैदिक भारत में अनेक स्वराज्य शासित राष्ट्रमण्डल रहे और अनेक प्रकार की सभाओं, समितियों और संसदों का अस्तित्व रहा।¹⁰ ये सभा और समितियाँ प्रशासन के क्षेत्र में अपने स्वामी को सहयोग प्रदान करती थी। अथर्ववेद में सभा का स्वरूप निम्न श्लोक में द्रष्टव्य है¹¹—

“ये ग्रामा यदरण्यं या सभा अथिभूम्याम्।

ये संग्रामाः समितियस्तेषु चारु वेदमते।।”

अर्थात् पृथ्वी पर जो ग्राम, वन, सभा और समितियाँ हैं, उन सभी में हम सुन्दर, वेदयुक्त वाणी का प्रयोग करें। अथर्ववेद में ही एक अन्य स्थान पर सभा का वर्णन पाया जाता है। यथा¹²

“सभा च सासमितिश्चावतां प्रजापते दुहितारौ संविदाने।

येन संग्रामा उपाभास शिक्षाच्चारु वदानिपितरः संगतेषु।।”

अर्थात् सभा और समिति दोनों ही प्रजापति की रक्षा करें। प्रजापति को ये उचित सम्मति प्रदान करें।

अथर्ववेद से भी ज्ञात होता है कि सभा कानून बनाने से अधिक न्याय पर विश्वास करते थे। राजा महत्त्वपूर्ण कार्य सभा के सदस्यों की राय के बिना नहीं करते थे। राज्य के संगठन की इकाई ग्राम थी, जिसमें अनेक कुल होते थे। ग्राम संस्था शासन की मौलिक इकाई थी।¹³

सभा प्रायः ग्राम संस्था थी उसमें सामाजिक तथा राजनीतिक दोनों विषयों पर विचार किया जाता था। प्रत्येक ग्राम को स्वतन्त्र रूप से अपना प्रबन्ध करना होता था। इसके लिए जो प्रबन्धकारिणी संस्था होती थी, वह 'सभा' कही जाती थी। बाद में जब

राज्यों का संगठन हुआ तो एक राजा को कई गाँवों के प्रशासन का प्रबन्ध करना पड़ा। इस कार्य के लिए एक केन्द्रीय संस्था बनायी गयी। इसे 'समिति' कहा गया। समिति को भी विद्वानों का एक संघ माना गया तथा उसके सामाजिक स्वरूप पर जोर दिया गया, जो इस श्लोक से स्पष्ट होता है—

“सादे क्रामत् सा समितौ न्यक्रामत्।”¹⁴

समिति का तात्कालिक अर्थ राष्ट्र समिति है क्योंकि संघीय शक्ति अनेक ग्रामों में बिखरी हुई थी जो इस समिति के शासन के अन्तर्गत संगठित हो गईं। ग्राम सभा के प्रतिनिधि राष्ट्र समिति के सदस्य हुए।

प्रमाणों के आधार पर यह कहा जा सकता है कि वैदिक काल में सभा का रूप सार्वजनिक था। समस्त सभासदों, पंचायत, पद वाहकों की भावना, चित्त, मन एवं मंत्र समान थे।

“उपस्थास्ते अनमीवाअयक्ष्या अस्मभ्य अस्मभ्य सन्तुपृथिवी प्रसूताः।

दीर्थ न आयुः प्रति वृध्यमानावय तुभ्यं बलिहतः स्याम।।”¹⁵

अर्थात् वैदिक कालीन पंचायत पद्धति गाँव से राष्ट्र तक का ही हित नहीं चाहती थी, परन्तु समस्त पृथ्वी के कल्याण की भावना में विश्वभर में एक ही राज्य शासन की घोषणा करने की विचारधारा रखती थी।

इसी प्रकार समाज को भी एकता के सूत्र में संगठित करने के लिए पंचायत सतत् प्रयत्नशील रहती थी। वैदिक काल की पंचायत के प्रतिनिधियों का दृष्टिकोण सभी के लिए समान था। वे सभी नागरिकों को एक ही ब्रह्मा की सन्तान मानते थे। जो निम्न श्लोक से स्पष्ट होता है—

“एकोदेवः सर्वभूतेषु गूठः सर्वव्यापी सर्वभूतान्तरात्मा।

कर्माध्यक्षः सर्वभूताधिवासः साक्षी चेता केवली निर्युणाश्च।।”

वैदिक काल में निर्णय सर्वसम्मत् हुआ करते थे। पंचायत प्रतिनिधि व पदवाहक जनगण जगत का सुदुपयोग निष्काम भाव से त्यागपूर्वक किया करते थे, जिसके कारण वैदिक पंचायत की विशेषता अद्भुत व अनूठी मानी जा सकती है। जैसा कि ईशावास्योपनिषद् के इस मंत्र से स्पष्ट है :

“ईशावास्यमिदम् सर्वं यत् किञ्च जगत्यां जगत्।

तेन त्यक्तेन भुञ्जीथा मां गृधः कस्य सिद्धनम्।।”¹⁶

मनुस्मृति में पंचायत :

मानव धर्मशास्त्र जिसे मनुस्मृति भी कहा जाता है, अत्यन्त प्राचीन ग्रंथ है। इस मानव धर्मशास्त्र में भी पंचायती राज की चर्चा हुई है और ग्राम के मुखिया को 'ग्रामिक' नाम से सम्बोधित किया है।

मनु स्मृति के अनुसार— "ग्रामीण शासन के लिए जो कर्मचारी उत्तरदायी होता है, उसे 'ग्रामिक' नाम से जाना जाता था" इस पदाधिकारी के कार्य ग्रामवासियों से कर आदि की वसूली करना था। मनुस्मृति में ग्राम संघों की भी अधिक चर्चा हुई है। 10 ग्रामों के ऊपर एक कर्मचारी होता था जिसे 'दशिक' के नाम से जाना जाता था। 20 ग्राम के ऊपर के कर्मचारी को 'विशाधिप' कहते थे। 100 ग्राम के ऊपर के कर्मचारी का नाम 'शत्रपाल' तथा 1000 ग्रामों के ऊपर के कर्मचारी का नाम 'सहस्रपति' था।¹⁷ तत्कालीन शिलालेख बताते हैं कि स्थानीय समस्याओं के समाधान के लिए बाग निरीक्षण, तालाब निरीक्षण तथा स्वर्ण- निरीक्षण समितियों का गठन किया जाता था।

मनु की स्मृति ग्रंथ में सभा का स्पष्ट उल्लेख मिलता है—

तस्मात् सभ्य सभां गत्या रागद्वेष विवर्जित।

वचस्तथा विधं बुमात् यथा न नरकं पतेत्।।¹⁸

मनुस्मृति से ज्ञात होता है कि ग्राम सभाओं एवं इसी प्रकार के अन्य जनतांत्रिक संगठनों में भाग लेने वाले व्यक्तियों के रागद्वेष से अलग होकर ग्राम सभा में जाने तथा न्याय के हित में अपने विचारों को व्यक्त करने में योगदान बताया है।¹⁹

रामायण में पंचायत

'रामायण' भारत की आर्य संस्कृति का एक आदर्श ग्रन्थ माना जाता है। रामायण कालीन राजव्यवस्था एक आदर्श मानी जाती थी, जिसमें पंचायत की मर्यादा बहुत अधिक थी। राजा कोई भी कार्य सभाषदों व पंचों के निर्णय के बिना नहीं करता था।²⁰

रामायण युग में भी सभा और समितियों का वर्णन देखने को मिलता है। यथा—

“यदिदमेडनु रूपार्थ मया साधु सुमिन्त्रम्।

भवन्तोमे नु मन्यन्तां क्यं वा करवाम्यहम्।।²¹

अर्थात् यदि मेरे द्वारा कहे गये उत्तम एवं सानुकूल विचार, जिनको मैंने आपके समक्ष प्रस्तुत किया है, आपको उचित प्रतीत होते हों तो उन विचारों को क्रियान्वित करने की आज्ञा प्रदान करें अन्यथा इस सम्बन्ध में क्या करना चाहिए मार्गदर्शन प्रदान करें। राजा द्वारा सभा और समितियों से विचारों व कार्यों पर स्वीकृति प्राप्त की जाती थी। रामायण युग में जनपदों का भी अस्तित्व था। तत्कालीन व्यवस्था में जनपदों को ग्रामीण गणराज्यों के संघों के रूप में जाना जाता था।²²

वाल्मीकि रामायण में पौर, जनपद श्रेष्ठ (प्रधान एवं वृद्धजन), नैगम (नागरिक) एवं गण इत्यादि संस्थाओं की कार्य प्रणाली की जानकारी दी गई है—

पौर जानपद श्रेष्ठाः नैगमाश्च गणैः सह।²³

रामायण काल में ग्राम प्रमुख को ग्रामणी के नाम से जाना जाता था। इसके अतिरिक्त जनपदों का भी अस्तित्व था।

रामचरित मानस में पंचायती राज व्यवस्था के अनेक उद्धरण इंगित होते हैं—

**“जासु राज प्रिय प्रजा दुखारी
सो नृप अवसि नरक अधिकारी।**

रामचरित मानस की उपर्युक्त चौपाई में अभिव्यक्त भाव प्रजाकल्याण ही शासक के मुख्य ध्येय को इंगित करता है। तत्कालीन शासन प्रणाली राजतंत्र, प्रजातंत्र एवं विद्वत तंत्र की अद्भुत समन्वित प्रणाली थी। पंचायतों का स्वरूप आधार के विकास एवं स्वशासन के भाव पर गठित था।

महाभारत में पंचायत

भारत के हिन्दुओं का समाजशास्त्रीय विश्वकोष 'महाभारत' इतिहास में एक विशिष्ट स्थान रखता है। उस समय भारत में अनेक छोटे-बड़े राज्य थे। उनमें कुछ तो एक संघात्मक राज्य प्रणाली द्वारा शासित थे, कुछ में प्रजातंत्रात्मक पद्धति प्रचलित थी।²⁴ महाभारत के 'शान्ति-पर्व' में ग्राम संघों की चर्चा हुई है। यथा—

ग्राम जनां पदाश्चैव क्षेत्राणी च गृहाणि च।²⁵

उस समय सभा जैसी संस्थाओं का अस्तित्व बना हुआ था। ग्राम से राष्ट्र तक की शासन-व्यवस्था पंचायत पद्धति पर आधारित थी। राजा साधारण जनसम्मति का पूर्ण आदर करता था। महाभारत (शान्ति पर्व 27/11) में राजा के विषय में लिखा है कि- "जिस राजा ने जनवाणी की उपेक्षा की, उसका सर्वनाश हो गया।"

महाभारत काल में पंचायतों का स्वरूप उसी प्रकार था जिस रूप में वैदिक काल में था। ग्राम शासन ग्राम के मुखिया के निरीक्षण और निर्देशन में चलता था। साधारणतः एक ग्राम के लिए एक ही मुखिया होता था। उसका पद आनुवांशिक था, परन्तु राजा को अधिकार था कि यदि उत्तराधिकारी अयोग्य हो तो उसी वंश के किसी अन्य व्यक्ति को मुखिया बनादे। साधारणतः यह ब्राह्मण जाति का ही होता था। मुखिया ही ग्राम शासन में सबसे महत्त्व का पद रखता था। मुखिया का सबसे मुख्य कर्तव्य ग्राम की रक्षा करना था। वह ग्राम के स्वयं सेवक दल और पहरेदारों का नायक था। मुखिया का दूसरा महत्त्वपूर्ण कार्य सरकारी करों को एकत्रित करना था। जरूरी लेखपत्र उसी के संरक्षण में रहते थे और ग्राम पंचायत की मदद से वह कर वसूली का काम करता था। मुखिया ग्राम पंचायत का पदसिद्ध अध्यक्ष भी होता था और ग्राम सम्बन्धी प्रश्नों पर विचार और कार्यवाही उसी के निर्देश में होती थी।²⁶

दस ग्रामों का अधिपति "दशप" कहलाता था। बीस ग्रामों का अधिकारी "विशपति" सौ ग्रामों का "शतपाल" और हजार ग्रामों का अधिकारी "सहस्रपति" कहलाता था।²⁷ वयोवृद्धों की समिति स्वेच्छाचारी शक्ति के प्रयोग पर एक शक्तिशाली अवरोधक नियन्त्रण थी। महाभारत काल के बाद ग्रामिणी को राजा द्वारा मनोनीत किया जाता था और उसकी सूचना ग्रामिणी से उच्च अधिकारी 'गोपा' को दी जाती थी।²⁸

महाभारत में 'सभापर्व' में नारद ने महाराज युधिष्ठिर से ग्राम सभा के कार्यों के सम्बन्ध में कतिपय प्रश्न किये थे। इस प्रकार महाभारत में हमें पंचायतों का उल्लेख 'ग्रामिणी' के रूप में मिलता है।

मौर्यकाल एवं गुप्तकाल में स्थानीय शासन व्यवस्था

600 बी.सी. से 600 ए.डी. के मध्य का युग गणतन्त्रों के उत्थान और विनाश का युग था। भारत में सर्वप्रथम जनतंत्र का उदय हुआ और राजतंत्र उसका विकृत रूप था। इस काल में भी ग्राम की सभा के प्रधान को 'ग्राम भोजक' कहा जाता था। ग्राम सभा गाँव

में वृद्ध गाँव के मुखिया के रूप में भाग लेते थे, परन्तु उनके अलावा गाँव के अधिकांश लोग भी सम्मिलित हुआ करते थे।²⁹

इसी युग में धर्म प्रचारक महावीर और बुद्ध का अवतरण हुआ। मौर्य साम्राज्य एवं गुप्त साम्राज्य का उद्भव एवं विकास भी हुआ। इसी युग में कौटिल्य का 'अर्थशास्त्र' भी लिखा गया जिसमें हिन्दु विधि विधान का सम्पूर्ण सैद्धान्तिक विवेचन मिलता है। इसी प्रकार गुप्त काल में स्मृति लेखों के द्वारा भी हिन्दु धर्म पर आधारित हिन्दु राज्य की राजनीति का संरचनात्मक पहलू का विस्तृत एवं व्यापक वर्णन मिलता है।

जैन और बौद्ध साहित्य में भी ग्रामों के आकार और रहने की सुविधा के अनुसार वर्गीकरण किया गया है। प्रत्येक ग्राम के पास निवास की, कृषि की, चारागाह की अलग-अलग भूमि होती थी। प्रत्येक किसान के पास कृषि के लिए अपनी-अपनी भूमि होती थी। जैन धर्म के साहित्य में ग्राम पंचायतों का उल्लेख मिलता है जिसमें कहा गया है कि "पंचायत व्यवस्था सब वर्णों को प्रिय थी क्योंकि उन्हें न्याय संगत एवं समानता युक्त व्यवहार मिलता था।"

कौटिल्य के अर्थशास्त्र में भी स्थानीय शासन का उल्लेख मिलता है। प्रशासनिक व्यवस्था की दृष्टि से कौटिल्य ने समग्र राष्ट्र को दो भागों में विभक्त किया है 'पुर' और 'जनपद'। पुर से कौटिल्य का अभिप्राय नगर, दुर्ग या राजधानी से और जनपद से शेष सारे राष्ट्र से है। जनपद की स्थापना किस प्रकार की जानी चाहिए, इस सम्बन्ध में कौटिल्य ने विस्तार से प्रकाश डाला है। जनपद की सबसे छोटी इकाई को 'ग्राम' और दस ग्रामों के संघटन को 'संग्रहण' नामक राजकीय कार्यालय की स्थापना का निर्देश दिया। दस-दस ग्रामों के उक्त क्रम से दो सौ ग्रामों का संघटन करके एक क्षेत्र का निर्माण और उसमें 'खार्वटिक' नाम की इकाई (शासन स्थान) बसाये जाने की व्यवस्था दी गई है। फिर चार सौ ग्रामों का संगठन कर उनके शासन के लिए 'द्रोणमुख' की स्थापना होनी चाहिए। फिर आठ सौ ग्रामों के बीच 'स्थानीय' नाम की बस्ती बसाने का कौटिल्य ने आदेश दिया है-

“अष्टशताग्राम्या मध्येस्थानीयं, चतुश्शतग्राम्या द्रोणमुखं,
द्विशतग्राम्याः स्वार्वटिकं, दशग्रामीसङ्ग्रहणं स्थापयेत्।।”³⁰

कौटिल्य का कथन है कि पाँच या दस गावों का समूह बनाया जाय और उनका प्रबन्ध 'गोप' नाम का अधिकारी करे। गोप को चाहिए कि वह प्रत्येक परिवार के स्त्री-पुरुषों

की गिनती करे, उन सबके वर्ण, आचरण, आमदनी और खर्च की पूरी जानकारी रखे और उनसे कर एकत्रित करे।³¹

मौर्य युग में ग्राम-शासन की सबसे छोटी इकाई थी। एक ग्राम की जनता द्वारा चयनित व्यक्ति 'ग्रामिक' ग्राम का मुखिया था। ग्राम संस्था सार्वजनिक उपयोगी कार्यों की व्यवस्था करती थी, गाँव वालों का आपस का झगड़ा तय करती थी और नाबालिगों की सम्पत्ति का संरक्षण करती थी।³²

मौर्य काल में पंचायती राज को विकसित करके बड़ी दूरदर्शिता और राजनीतिज्ञता का परिचय दिया। इस काल में शासन में विकेन्द्रीकरण की नीति को अपनाया गया। पंचायत की सुव्यवस्था कर वसूली तथा अन्य प्रशासनिक कार्यों में ग्राम विद्वानों का सहयोग लिया जिसमें मौर्यकाल में क्रांति और विद्रोह की आशंका नहीं रही।

मध्यकालीन हिन्दु काल में गाँवों में स्थानीय शासन व्यवस्था विद्यमान थी। उस समय नये भू-भागों में ग्राम का श्रेष्ठ व्यक्ति शासक होता था, जो कि उन ग्रामीणों का न्यासी के रूप में कार्य करता था। सम्राट चन्द्रगुप्त मौर्य ने इस प्रकार की ग्रामीण संस्थाओं के प्रति अहस्तक्षेप की नीति का पालन किया।³³

गुप्तकालीन भारत में प्रशासन की सबसे छोटी इकाई ग्राम थी, जिसका मुखिया 'ग्रामिक' था। गुप्तकालीन अभिलेखों में 'ग्रामसभा' को 'ग्राम जनपद' एवं 'पंच-मण्डली' कहा गया है जो महत्वपूर्ण कार्यों का सम्पादन करती थी। यद्यपि गुप्तकालीन व्यवस्था में राजवंशी शासन प्रणाली थी, लेकिन शासन का विकेन्द्रीकरण विभिन्न स्तरों पर किया गया था। ग्राम की सुरक्षा, शांति व मर्यादा के लिए ग्रामिक ही उत्तरदायी होता था। उसके इस कार्य के लिए पंच मण्डल या पंचायतें सहायतार्थ स्थापित की जाती थी, जिसमें ग्राम के वयोवृद्ध सदस्य होते थे।³⁴

मौर्यकाल एवं गुप्तकाल के बीच कण्व, सातवाहन, शक, पल्लव एवं कुशाण वंशजों का शासन रहा, जिसमें प्रशासन व्यवस्था वैसी ही रही जैसी पूर्वकालों में थी।³⁵ गुप्तकालीन शासनकाल में ग्राम सभा को जनपद तथा ग्राम के मुखिया को 'ग्राम सेवक' या 'ग्रामाध्यक्ष' भी कहने का प्रमाण मिलता है।³⁶ गुप्त साम्राज्य में सुरक्षा का दायित्व एवं अपराधों की रोकथाम की जिम्मेदारी ग्राम पंचायतों की होती थी। गाँव की रक्षा करने वाले अधिकारी 'ग्राम रक्षक' या 'प्रतिहार' कहलाते थे, जिसकी नियुक्ति ग्राम पंचायत या ग्रामसंघों द्वारा की जाती थी। इस प्रकार अष्टकुलाधिकरण, ग्रामवृद्ध, सीमा कर्मकार न्याय कर्जिका, गोल्लिक,

चोरों, दूरणिक, दण्डित इत्यादि ग्राम पदाधिकारियों का उल्लेख गुप्तकालीन प्रशासनिक व्यवस्था में पाया जाता है।³⁷

गुप्तकाल एवं हर्ष के मध्य हूण, यशोधर्मन, यैत्रिक इत्यादि वंशों का शासन रहा, जिसमें प्रशासनिक व्यवस्था में विशेष परिवर्तन नहीं किये गये। हर्ष का शासन गुप्तकालीन से काफी मिलता-जुलता था। बाण ने ग्रामों में सभा, दानालय मण्डप आदि का उल्लेख किया है, इससे यह अनुमान लगाया जा सकता है कि ग्रामपति इस सभा के परामर्श से ही ग्राम-शासन चलाते होंगे। गाँव की आमदनी रखने तथा सरकारी हिसाब रखने के लिए 'ग्राम अक्षयपटलक' होता था। हर्षवर्धन के समय ग्राम के मुखिया अधिकारी का चुनाव होता था। ग्राम की प्रशासनिक गतिविधियों तथा अपराधिक स्थितियों के निराकरण के लिए अष्टकुल अधिकरण नामक समिति अस्तित्व में थी। गाँव के प्रभारी अधिकारी को 'ग्राम अक्षयपटलक' कहा जाता था।³⁸

पाँचवी एवं छठी शताब्दी ईसा पूर्व जब से भारतीय समाज के बारे में साक्ष्य उपलब्ध होते हैं, तब से दसवीं शताब्दी तक भारतीय इतिहास पूर्व वैदिक, मौर्य गुप्त, हर्षवर्धन तथा स्थानीय सामन्तों के अलग-थलग राज्यों से गुजरता हुआ अरबों तथा अन्य विदेशी आक्रमणों तक अपनी प्रशासनिक व्यवस्था को बनाए रखने में सफल रहा था।

दक्षिण भारत में सातवाहन शासन काल में नगरों व ग्रामों में स्थानीय राजनीतिक संस्थाएँ थीं। दक्षिण भारत में ही चोल प्रशासन काल में प्रशासन की अद्वितीय विशेषता ग्राम स्वायत्तता का विकास थी। ग्राम व नगर परिषदें आरम्भिक परिषदें थे। 'नाडु' परिषदें प्रतिनिधि परिषदें थीं। ग्रामवासियों द्वारा विशिष्ट पद्धति से चयनित ग्राम परिषदों को ग्राम व्यवस्था का सम्पूर्ण कार्यभार सौंपा जाता था। नाडु सभा लगान भी माफ करा सकती थी। कई राज्यों में 'ग्रामसभा' तथा 'पंचायत' अपनी सेना भी रखते थे।³⁹ मध्यकालीन शासन व्यवस्था में भी ग्रामीण स्थानीय प्रशासन की इकाइयाँ अपने पुरातन रूप में विद्यमान थीं। अफगान और मुस्लिम शासकों ने पुरातन रूढ़ियों और परम्पराओं में किसी प्रकार का हस्तक्षेप करना उचित नहीं समझा और न ही ग्रामीण स्वशासन व्यवस्था में कोई आमूल-चूल परिवर्तन किये। ग्राम पंचायतों का कार्य पूर्व की भाँति चलता रहा।⁴⁰

मुगलकाल में स्थानीय शासन व्यवस्था

भारत के इतिहास में इस काल को मध्यकाल (मध्ययुग) के नाम से जाना जाता है, जब यहाँ विदेशियों के आक्रमण होने आरम्भ हुए थे और विदेशी शक्तियों ने पैर जमाने

प्रारम्भ किए। विदेशी शक्तियों ने भारत की राजसत्ता में मनमाना शासन स्थापित किया। युगों से चली आ रही सुन्दर व्यवस्था को बाधा पहुँचाना प्रारम्भ किया। यहाँ की शिक्षा—दीक्षा, आचार—विचार, रहन—सहन, सामाजिक परम्पराओं, धार्मिक व्यवस्थाओं और शासकीय पद्धतियों में हस्तक्षेप किया। इतना सब होने पर भी भारत में पंचायत रूपी सर्वदेशीय संस्था विभिन्न विदेशी आक्रमणों से आक्रान्त रही। किसी न किसी रूप में पंचायत प्रथा का प्रचलन बराबर बना रहा। शासकों ने अपने हित में पंचायतों का काफी उपयोग किया।⁴¹

विदेशी मुस्लिम शासकों ने ग्रामों के रीति—रिवाजों में ज्यादा हस्तक्षेप नहीं किया। उस समय भारत के ग्रामों में जो पंचायती प्रथा प्रचलित थी उन्हें कोई विशेष मान्यता नहीं दी और न ही किसी तरह का विशेष परिवर्तन ही किया। इतिहासकारों का कहना है कि शासन ने जहाँ तक हो सका अपने हित में इन पंचायतों का बराबर उपयोग किया तथा इनसे अधिक से अधिक फायदा उठाया। एक इतिहासकार ने लिखा है कि— “मुस्लिम सुल्तानों ने भारत की परम्परागत ग्राम संस्थाओं का उपयोग करना ही उचित समझा।” इसलिए भारत में पंचायत प्रथा पहले के समान चलती रही। गयासुद्दीन तुगलक ने अपने कर्मचारियों को यहाँ तक निर्देश दे रखे थे कि वे न तो पंचायत के कार्य में किसी प्रकार का हस्तक्षेप करें और न ही उन्हें हानि पहुँचाएँ।⁴²

शेरशाह सूरी के समय स्थानीय शासन की सबसे छोटी इकाई गाँव का मुखिया एवं मुकद्दम होता था, जो सरकारी कर्मचारी न होकर उसी गाँव का प्रतिष्ठित व्यक्ति होता था। पटवारी गाँव का हिसाब रखता था।⁴³ मुस्लिम शासनकाल में भी ग्राम ही स्वायत्तशासन की महत्त्वपूर्ण इकाई थी। सम्पूर्ण मुगलप्रान्त, अनेक सरकारों तथा जिलों में बँटा हुआ था। छोटी शासन इकाई परगना थी। परगने गाँवों में विभक्त थे, इसके अतिरिक्त गाँवों का प्रबन्ध पंचायतें करती थी। गाँवों की सफाई, शिक्षा, सिंचाई, झगड़ों का निपटारा आदि कार्य का भार भी उन्हीं पर था। पटवारी लगान वसूल करते थे तथा चौधरी झगड़ों का निपटारा करते थे। गाँवों को अपने मामलों में काफी स्वतन्त्रता मिली हुई थी।⁴⁴

अकबर के काल में इन पंचायती संस्थाओं को पूरा नैतिक एवं प्रशासनिक सहयोग प्राप्त था। मुगलकाल में सामान्यतया जिलों के क्षेत्रों में काजी, मुफती तथा मीर आदि नामों से न्यायिक अधिकारियों की नियुक्ति की जाती थी। मुगलदरबार इनमें किसी प्रकार का हस्तक्षेप नहीं करता था, क्योंकि वे ग्रामीण जीवन के प्रति उदासीन थे। वे गाँवों में जाना पसन्द नहीं करते थे।⁴⁵

मुगलकालीन लेखों से यह तथ्य सामने आता है कि इस काल में पंचायती राज संस्थाओं की उपयोगिता में कमी आयी, जिसका प्रमुख कारण मुगल सम्राटों के द्वारा इन पर ध्यान न देना था। इस काल में ग्राम पंचायतें तथा सभाएँ पूर्व की भाँति निहित थी। शासन का उनकी कार्यप्रणाली में प्रायः हस्तक्षेप नहीं था।

राजस्थान से प्राप्त लेखों से यह ज्ञात होता है कि यहाँ पर कार्यकारिणी समितियाँ (ग्राम पंचायतें) विद्यमान थी।⁴⁶ वे 'पंचकुली' कहलाती थी और मुखिया की अध्यक्षता में जिसे महन्त कहा जाता था, कार्य करती थी।⁴⁷ राजकुल द्वारा दिये जाने वाले दान की सूचना पंचायत की बैठक में प्रस्तुत करना आवश्यक था। सर्वसाधारण के हित के मसले पर पूरे ग्रामीण समुदाय की बैठक बुलायी जाती थी और सामान्य परिस्थितियों में रोज का कार्य एक छोटी परिषद् द्वारा कुछ उपसमितियों के माध्यम से किया जाता था।⁴⁸ ग्रामवासियों के आपसी झगड़ों का निपटारा, चौकसी करना, शिक्षा, सफाई, मनोरंजन, उत्सव आदि कार्य ग्राम पंचायत के द्वारा किये जाते थे।

मुगलकाल के प्रसिद्ध साहित्यकार अबुल-फजल द्वारा लिखित आइन-ए-अकबरी के लेखांशों में मुगलकालीन नगरीय, ग्रामीण और प्रशासकीय गतिविधियों और संरचनाओं तथा नियमावलियों से ज्ञात होता है कि ग्राम का अध्यक्ष ओजस्वी, अनुभवी, क्रियाशील, विचारवान, धैर्यवान, चतुर और दयालु होना चाहिए। मुगलकालीन ग्रामीण एवं नगरीय तथा प्रशासनिक व्यवस्था नियमों तथा सिद्धांतों पर आधारित थी।⁴⁹

दक्षिण भारत पल्लव वंश में पल्लवों का सम्पूर्ण साम्राज्य कई 'राष्ट्रों' (प्रान्तों) में विभक्त था और राष्ट्र कई 'विषयों' (जिलों) में। विषयों में कई 'कोट्टम' एवं ग्राम होते थे। इस प्रकार पल्लव शासन व्यवस्था में ग्राम सबसे छोटी इकाई थी। सामान्यतः राष्ट्रों में राजा अपने परिवारजनों या निकट संबंधियों को राष्ट्रीय के रूप में नियुक्त करता था। इस प्रकार राष्ट्रों का सर्वोच्च पदाधिकारी 'राष्ट्रीय' कहलाता था। कोट्टम संभवतः नगरों, कस्बों के लिए प्रयोग में लिया गया शब्द है, इसके उच्चाधिकारी को 'देशधिवत्' कहा जाता था। ग्रामों के 'वपित्र' के निर्देशों से शासन संबंधी कार्य सम्पन्न किये जाते थे।⁵⁰

ग्रामों में पूर्णतया स्वायत्त शासन प्रणाली प्रचलित थी। प्रत्येक ग्राम में 'ग्राम सभा' ग्रामीण विषयों जैसे मंदिरों, तड़ागों, उद्यानों की व्यवस्था एवं देखरेख करती थी। सार्वजनिक कार्यों का संपादन करना 'ग्राम सभा' का प्रमुख कार्य था। यह ग्राम सभा न्यायालय के रूप

में भी कार्य करती थी। ग्रामीण विषयों से संबंधित विवादों पर निर्णय देने का अधिकार ग्रामसभा को था।

दक्षिण भारत—चोल शासन व्यवस्था की सर्वोपरि विशेषता एक सशक्त और विकसित स्वशासन प्रणाली थी। इसके अन्तर्गत ग्राम प्रशासन को लोकप्रिय आधार पर सुसंगठित किया गया। चोल काल की ग्राम सभायें केन्द्रीय शासन के हस्तक्षेप से मुक्त एवं पूर्णतः स्वायत्त थीं।⁵¹

ग्रामों में दो प्रकार की सभाएँ थी— एक जनसाधारण की सभा थी और दूसरी महासभा थी। यह ब्राह्मण वर्ग की सभा थी। ये संस्थाएँ शासन चलाने के लिए अनेक समितियों में विभक्त थीं। प्रत्येक ग्राम में समितियों की संख्या आवश्यकतानुसार होती थी। निर्वाचन के लिए ग्राम को तीस कुटुम्ब (वार्ड) में बाँट दिया जाता था। निर्वाचन मतपत्रों के आधार पर होता था। निर्वाचन एक वर्ष के लिए होता था। ग्राम सभा का कार्यक्षेत्र विस्तृत था। ये सभायें अपनी कार्य विधि में एक लघु गणतंत्र मानी जा सकती हैं। चोल काल की ग्राम सभायें अपने सभी आन्तरिक विषयों में पूर्ण स्वतंत्र थीं। राज्य उनके कार्यों में तभी हस्तक्षेप करता था, जब उसमें कोई भारी अनियमितता आ जाती थी। सामान्यतः चोल साम्राज्य के अन्तर्गत केन्द्र केवल साम्राज्य की सुरक्षा विदेश नीति, आंतरिक शांति और प्रान्तों की स्थानीय सरकारें करती थीं।⁵²

इस प्रकार स्पष्ट है कि प्राचीन और मध्यकाल में लोकतांत्रिक विकेन्द्रीकरण की मौलिक भावना शासन तंत्र में विद्यमान थी। आदिकाल से ही स्थानीय शासन प्रचलित रहा है लोगों ने एक राजा या दूसरे के चले जाने की कमी को अनुभव नहीं किया। राज्य बने और टूटे परन्तु ग्रामवासियों ने अपने इस स्वायत्त शासन में कोई अवरोध नहीं पाया। ग्राम उसी रूप से सुदृढ़ एवं संगठित रहे, उनके अधिकार सुरक्षित रहे।

(ब) ब्रिटिश शासन काल में पंचायती राज व्यवस्था

भारतीय ग्राम व्यवस्था प्राचीन भारत में पूर्ण, विकसित तथा हमारी आवश्यकताओं और परिवेश के अनुकूल थी, इतिहास साक्षी है कि हमारे देश में समय—समय पर शासन में परिवर्तन हुआ किन्तु ग्राम यथावत रहे। उनकी अर्थव्यवस्था या राजनीतिक व्यवस्था में कोई आमूल—चूल परिवर्तन नहीं हुआ, किन्तु भारत में अंग्रेजी शासन की स्थापना, इस दृष्टि से एक युगान्तकारी घटना थी, जिसने हमारी ग्रामव्यवस्था की जड़ें हिला दीं और शताब्दियों से चली आ रही व्यवस्था परिवर्तित होने लगी। भारत प्राचीन काल से ही ग्राम समुदाय व ग्राम

पंचायतों की भूमि रहा है। यह माना जाता है कि यह प्रणाली राजा प्रथु द्वारा सर्वप्रथम गंगा व यमुना के मध्य दोआब क्षेत्र में राज्य स्थापित करते समय प्रारम्भ की गयी थी।⁵³

भारतीय ग्रामों के सम्बन्ध में सर चार्ल्स मेटकाफ ने 1830 में लिखा था, “ग्राम समुदाय लघु गणराज्यों के समान हैं, जिनके पास उनकी आवश्यकता की सम्पूर्ण वस्तु है और जो कि विदेशी संबंध में लगभग स्वतंत्र है। ग्राम समुदाय का यह संगठन स्वयं में एक पृथक लघु राज्य के समान है”।⁵⁴

ब्रिटिश शासन से पूर्व भारत में जो स्वायत्त शासन व्यवस्था थी उसे अंग्रेजों ने नष्ट कर दिया और उसके स्थान पर अपनी पद्धति के समान भारत में स्थानीय स्वायत्त शासन की व्यवस्था की गयी। अंग्रेजों ने स्थानीय स्वायत्त शासन संस्थाओं के पूर्ववर्ती स्वरूप को नष्ट कर साम्राज्यवादी हित साधक स्थानीय संस्थाओं की स्थापना की। ग्राम पंचायतों का महत्त्व जाता रहा। ग्रामीणों के अधिकार छिन गये। ग्राम असंगठित हो गये, उनका स्थान निर्वाचित स्थानीय स्वशासन प्रणाली ने ले लिया और देश में अंग्रेजी पद्धति का श्री गणेश हुआ। “अंग्रेजों ने अपने स्वार्थ की पूर्ति के लिए भारत की पुरानी व्यवस्थाओं को उखाड़ना आरम्भ कर दिया। यहाँ की शिक्षा को बदलना, सामाजिक अवस्थाओं को बदलना, धार्मिक व्यवस्थाओं को मसलना, संगठनों को तहस-नहस करना, सभ्यता का संहार करना, संस्कृति पर दिल खोलकर प्रहार करना, पंचायतों के संस्थागत रूप को बदलना, न्याय का गला घोटना, आदि नए-नए कानून बनाकर अदालतों एवं वकीलों का जाल बिछाया था।”⁵⁵

मुगलकाल के पतन के पश्चात् ईस्ट इंडिया कम्पनी के द्वारा प्रशासनिक नीतियों को लागू किया गया जिसमें पंचायतों के संगठनात्मक कार्य प्रणाली में गिरावट आयी। ब्रिटिश काल में पंचायतों ने अपनी सत्ता गंवा दी, क्योंकि केन्द्रीय ब्रिटिश सरकार ने सारी सत्ता की बागडोर अपने हाथ में ले ली, यह इस काल में सरकार का हिस्सा नहीं रही, यद्यपि सामाजिक परिप्रेक्ष्य में गाँव में इसका महत्त्व कायम था।

ग्रामीण जीवन के प्रत्येक पक्ष—सामाजिक, आर्थिक, राजनीतिक, सांस्कृतिक में सतत रूपान्तरण दिखायी देता है। ग्रामीण जीवन की प्राचीन शैली तथा ग्राम समाज की प्राचीन संरचना में भी परिवर्तन आया। परन्तु भारत में यह परिवर्तन विदेशी सत्ता द्वारा उसके स्वयं के राजनीतिक व आर्थिक हितों के लिए किया गया था। अतः पुराने ढाँचे की समाप्ति पर सामाजिक रूप से स्वस्थ आर्थिक रूप से प्रगतिवादी, सांस्कृतिक रूप से अधिक विकसित

नये ढाँचे को स्थान नहीं दिया गया। इस रूपान्तर का चरमोत्कर्ष हमें वर्तमान दुर्बल और सांस्कृतिक रूप से पिछड़े ग्राम के उदय में दिखाई देता है।⁵⁶

इस प्रकार भारत की पूर्ण विकसित ग्राम व्यवस्था के विनाश हेतु पूरी तरह ब्रिटिश शासन उत्तरदायी है। ग्राम पंचायतों की भी स्थानीय प्रशासनिक व्यवस्था की महत्वपूर्ण इकाई के रूप में समाप्ति हो गयी और ग्राम पूरी तरह से केन्द्रीयकृत राष्ट्रीय व्यवस्था के अधीन हो गया और आर्थिक, प्रशासनिक, राजनीतिक स्वतन्त्रता पूरी तरह से समाप्त हो गयी।

भारतीय विकेन्द्रीकरण कार्यात्मक एवं प्रादेशिक दोनों प्रकार का था जिसके परिणामस्वरूप यहाँ सामाजिक जीवन में सामंजस्य तथा राजनीतिक जीवन में सहजता व स्वाभाविकता थी। भारतीय ग्रामीण समुदाय उन बहुत-सी बुराइयों से मुक्त थे, जो आधुनिक प्रजातंत्रीय सरकारों में निहित हैं।⁵⁷

प्रत्येक ग्राम या ग्रामों का समूह लगभग स्वशासित व स्वपर्याय होता था, तथा इस व्यवस्था में किसी कठोर केन्द्रीयकृत निर्माण की आवश्यकता नहीं थी। इसमें ग्राम की जनता व पंचायतें ही ग्राम प्रशासन में अंतिम निर्णायक थीं और इस प्रकार राजनीतिक पहल जन नेतृत्व, राजनीतिक सहभागिता, जनमत, स्थानीय स्वशासन आदि अवधारणायें जो पश्चिमी प्रजातंत्र की देन मानी जाती हैं, प्राचीन भारत में चरमोत्कर्ष पर पहुँच चुकी थीं, किन्तु हमें इतिहास और सांस्कृतिक परम्परा से जो विरासत में मिला था, जिसे अंग्रेज सरकार ने नष्ट कर दिया। ब्रिटिश शासन काल में स्थानीय शासन संस्थाओं के क्रमिक विकास को मुख्यतः निम्न दो भागों में विभाजित किया जा सकता है—

प्रथम काल (1687 से 1880)

इस काल में स्थानीय स्वशासन की व्यवस्था अंग्रेजों की साम्राज्यवादी आवश्यकताओं की पूर्ति, केन्द्र और प्रान्तीय व्यवस्था को सुविधाजनक बनाने हेतु की गयी थी।

सन्-1688 का म्यूनिसिपल कॉरपोरेशन— 28 सितम्बर, 1687 को क्राउन की अनुमति से ईस्ट इण्डिया कम्पनी के निदेशक ने मद्रास काउन्सिल को मद्रास में म्यूनिसिपल कॉरपोरेशन गठित करने की सलाह देते हुए लिखा था कि यह कॉरपोरेशन गठित करने के पीछे अंग्रेजों का लक्ष्य लोगों को जन-सुविधाएँ उपलब्ध कराना और न्याय के विषय में एक व्यवस्था कायम करना है, लेकिन जब सितम्बर, 1688 में म्यूनिसिपल कॉरपोरेशन अस्तित्व में

आया तो वह स्वायत्त शासन की संस्था नहीं बन सका, क्योंकि भारतीयों ने कर लगाने का विरोध किया जिसके कारण यह कॉरपोरेशन सफल नहीं हो सका।

सन् 1726 का म्यूनिसिपल चार्टर— 1726 को कलकत्ता, बम्बई में तथा पुनः मद्रास में नगरपालिका के गठन के लिए दूसरा म्यूनिसिपल चार्टर जारी किया गया। इसमें प्रावधान किया गया कि नगरपालिका में एक मेयर तथा 09 सदस्य होंगे जिसमें से 07 अंग्रेज होंगे। इन नगरपालिकाओं के गठन का लक्ष्य मुख्यतः न्यायिक कार्यों का संपादन था।

सन् 1773 का रेग्युलेटिंग एक्ट एवं प्रथम सर्वोच्च न्यायालय की स्थापना— भारत में चली आ रही प्राचीन काल से इन ग्राम पंचायतों पर सर्वप्रथम प्रहार 1773 में हुआ जब वारेन हेस्टिंग्स के शासन काल में 'रेग्युलेटिंग एक्ट' कानून पास किया, जिसके तहत कलकत्ता में प्रथम अंग्रेजी सर्वोच्च न्यायालय स्थापित किया। इस एक्ट के तहत अदालती विचार के लिए जज बैठा दिए गए और पंचायतों के अधिकार एक के बाद एक छीने जाने लगे। इस सम्बन्ध में मि० टारेन्स ने लिखा है कि— "राजकुलों के इससे पहले के सभी परिवर्तनों में मुसलमान या मराठे सभी भारतीय नरेश जिन पंचायतों का पूरा-पूरा लिहाज रखते थे और जिन्हें उन लोगों ने निःसन्देह बिल्कुल ज्यों का त्यों कायम रखा था, अब नए विदेशी शासकों ने उन पुरानी पंचायतों का पूरी तरह से निरादर किया और उनमें से अधिकांश को उखाड़ कर फेंक दिया। देशी पंचों की अदालत के स्थान पर अब एक-एक स्वेच्छाचारी जज बैठा दिया गया।"⁵⁸

सन् 1786 में लार्ड कॉर्नवालिस को गवर्नर जनरल के पद पर नियुक्त किया गया और उसे आदेश दिया गया कि वह भारत में प्रशासनिक और भूमिकर व्यवस्था का ऐसा हल निकाले जिससे कम्पनी तथा भारतीय दोनों के हितों की रक्षा हो सके।

जमींदारी प्रथा— ब्रिटिश सरकार ने जमींदारी प्रथा का प्रचलन किया। जमीन पर लगान बढ़ा दिया गया जिससे किसानों का शोषण आरम्भ हो गया। दूसरे, मुद्रा, आर्थिक व्यवस्था का प्रचलन किया तथा विदेशी वस्तुओं की बिक्री के लिए भारत को क्षेत्र बनाया, जिससे भारत का धन इंग्लैण्ड जाने लगा। विदेशी वस्तुओं के आयात तथा यंत्रों के प्रसार ने गृह उद्योग धंधे नष्ट कर दिए। नए-नए कानून बने जो केवल हुकूमत और फायदे के लिए थे। जमींदार, सरकार और जनता के बीच होकर राजस्व वसूल करते थे तथा अपनी जमींदारी व्यवस्था के लिए कारिन्दे रखने लगे जो बहुत ही हृदयहीन होते थे। किसानों की भावनाओं, कठिनाइयों आदि से ये पूर्णतः अनभिज्ञ थे और उनकी समस्याओं में कोई रूचि नहीं लेते थे।

परिणाम

- सामूहिक भावना का लोप हो गया। देश की आर्थिक एवं ग्रामों की शासन व्यवस्था समाप्त हो गई।
- पंचायतों का महत्त्व लगभग समाप्त हो गया।
- योजनाओं के क्रियान्वयन व दिशा-निर्देश में लोगों की सहभागिता समाप्त हो गई।
- लॉर्ड कार्नवालिस की जमींदारी प्रथा ने ग्राम के कृषक लोग जो परम्परा से भूमि के स्वामित्व के रूप में उपयोग करते आ रहे थे, उनके अधिकारों को एक क्षण में समाप्त कर दिया गया।

रैय्यतवाड़ी प्रथा

जमींदारी प्रथा के अतिरिक्त अंग्रेज सरकार ने रैय्यतवाड़ी प्रथा का भी प्रचलन किया, जिससे ग्रामों में भूमि का महत्त्व बढ़ गया और ग्रामों की प्राचीन सामाजिक, आर्थिक और राजनीतिक व्यवस्था छिन्न-भिन्न हो गई। भारतीय कुटीर उद्योग लगभग समाप्त हो चुके थे। ग्रामों में साहूकारों तथा जमींदारों का शासन प्रारम्भ हो गया।

कांग्रेस ग्राम पंचायत समिति ने अपनी रिपोर्ट में लिखा है- "ईस्ट इण्डिया कम्पनी के लालच के कारण ग्राम पंचायतों का धीरे-धीरे विघटन प्रारम्भ हुआ। जमींदारी और रैय्यतवाड़ी प्रथा का प्रचलन करने से ग्रामीण समुदायों के जीवन पर आघात पहुँचा। ब्रिटिश शासकों ने भारत की प्राचीन पंचायत प्रणाली को नष्ट करके उनके स्थान पर अपने अधिकारियों को रखने का प्रयत्न करके, देश का बहुत बड़ा अहित किया।"⁵⁹

ईस्ट इण्डिया कम्पनी के अत्याचार और शोषण के परिणामस्वरूप 1857 की क्रांति हुई। जिससे भारत में अंग्रेजी कम्पनी का शासन समाप्त हो गया और ब्रिटिश सरकार ने शासन अपने हाथों में ले लिया। ब्रिटिश सरकार ने कल्याणकारी शासन की घोषणा की, लेकिन भारतीयों के नैतिक व भौतिक उत्थान के लिये विशेष कार्य नहीं किये, जो भी किए अपनी स्वार्थसिद्धि के लिए ही किए। सरकार ने ग्रामीण स्वशासन के स्थान पर अधिकारी तंत्र को प्रोत्साहित किया।" ब्रिटिश काल में अंग्रेजों की शासन प्रवृत्ति एवं समस्त क्रियाकलापों में घुसपैठ ने पंचायतों के पुरातन स्वरूप को छिन्न-भिन्न कर दिया।"⁶⁰

सन् 1863 का शाही स्वच्छता आयोग

ग्रामों में पंचायतों के विकास की ओर सर्वप्रथम ध्यान 1863 में शाही स्वच्छता आयोग की रिपोर्ट के बाद दिया गया। इस रिपोर्ट में भारतीय ग्रामों की साफ-सफाई संबंधी दुर्दुशा के विषय में बताया गया और कहा गया कि भारतीय ग्रामों में स्वच्छता की ओर ध्यान देना आवश्यक है। अतः इस रिपोर्ट के बाद विभिन्न राज्यों में ग्रामीण स्वच्छता अधिनियम पारित किये गये।

सन् 1870-71 का मेयो प्रस्ताव-

लार्ड मेयो सन् 1869 में वायसराय के रूप में भारत आया। भारत में सत्ता की नीति का शुभारम्भ 14 दिसम्बर, 1870 को लॉर्ड मेयो ने एक प्रस्ताव पारित करके किया। जिसमें प्रान्तीय सरकारों को अपने स्थानीय वित्त का प्रबन्ध करने के लिए कहा गया। यह ग्रामीण क्षेत्रों में स्वायत्त शासन की संस्थाएँ स्थापित करने का प्रयास था।

मेयो प्रस्ताव के पश्चात्

- बम्बई, बंगाल, पंजाब व उत्तर-पश्चिम प्रान्तों में स्थानीय प्रशासन की स्थापना हुई।
- केन्द्रीय सरकार ने शिक्षा, चिकित्सा, सेवाओं, सड़कों की देखभाल आदि निर्माण कार्य प्रान्तीय सरकारों को हस्तांतरित करने का निर्णय किया।
- इसमें जिला समिति के गठन तथा सरकारी व गैर सरकारी सभी सदस्यों के मनोनयन आदि का उल्लेख था।

मेयो प्रस्ताव सही मायनों में पंचायतों की स्थापना नहीं कर सका क्योंकि पंचायतों में जन-प्रतिनिधियों का महत्त्व न के बराबर था और वे सरकारी व्यक्तियों के हाथों की कठपुतली बनकर रह गयीं।⁶¹

द्वितीय काल (1881 से स्वतन्त्रता प्राप्ति तक)

- सन् 1883 का नार्थ वेस्टर्न- प्रॉविन्सेज एक्ट- सन् 1880 में लार्ड रिपन भारत का वायसराय बनकर आया। लार्ड रिपन उदारवादी विचारों का समर्थक कहा जाता था जिसने अनेक हितकारी कार्य किए। रिपन के कार्यो में एक महत्त्वपूर्ण कार्य स्थानीय स्वराज्य सम्बन्धी था। ग्रामीण स्थानीय प्रशासन पर अपना ध्यान केन्द्रित करने वाला यह प्रथम वायसराय था, जो भारतीयों की दशा सुधारने के लिए उन्हें अधिकार देना

चाहता था। सन् 1882 में लार्ड रिपन ने स्थानीय स्वशासन सम्बन्धी एक प्रस्ताव पारित किया। इस प्रस्ताव ने आगे चलकर लॉर्ड रिपन को भारत में स्थानीय शासन के जनक के रूप में विख्यात किया।

रिपन के प्रस्ताव में स्थानीय स्वशासन की संस्थाओं के विकास तथा लोगों की आशा व अभिलाषा को पूर्ण करने के लिए कुछ ठोस एवं व्यावहारिक प्रावधान किये थे, जिनके उद्देश्य इस प्रकार थे—

- केन्द्र और प्रान्तीय सरकारों के बीच जो राजस्व सम्बन्धी समझौता हुआ है उसमें स्थानीय स्वशासन की उपेक्षा नहीं होनी चाहिए। प्रान्तीय सरकारों को अपनी धनराशि में से पर्याप्त अंश स्थानीय संस्थाओं को देना चाहिए।
- प्रान्तीय सरकारें प्रत्येक जिले में लोकल बोर्डों की स्थापना करें और उनका जाल बिछा दें।
- गैर सरकारी सदस्यों का बहुमत हर हालत में सरकारी सदस्य कुल सदस्यों के एक-तिहाई से अधिक नहीं होंगे, गैर सरकारी सदस्य लोगों द्वारा निर्वाचित किए जाएंगे।
- स्थानीय संस्थाओं को स्थापित करने का एक उद्देश्य भारतीयों को राजनीतिक एवं सार्वजनिक शिक्षा प्राप्त करना भी है।

इससे स्पष्ट था लॉर्ड रिपन स्थानीय स्वशासन में स्थानीय निर्वाचित व्यक्ति को देखना चाहते थे एवं प्रान्तीय सरकार का स्थानीय निकायों पर कम से कम नियन्त्रण चाहते थे। रिपन के प्रयासों के फलस्वरूप “नार्थ वेस्टर्न प्रॉविन्सेज एक्ट 1883 पारित किया गया था। इस एक्ट में प्रत्येक जनपद में एक जिला परिषद् स्थापित की जानी थी। प्रत्येक जनपद को दो उप-जनपदों में विभाजित किया जाना था, इसके साथ ही प्रत्येक उप-जनपद में एक स्थानीय परिषद की स्थापना की जानी थी।”⁶²

लार्ड रिपन का यह प्रस्ताव किसी भी प्रकार से क्रियान्वित न हो सका, लेकिन सभी अवरोधों के बावजूद उसके प्रस्ताव से पंचायती संस्थाओं के गठन की दिशा में थोड़ी-बहुत प्रगति हुई।

19वीं शताब्दी के अन्त में (1899-1905) ‘लार्ड-कर्जन’ भारत का वायसराय बना, जो एक स्वेच्छाचारी, साम्राज्यवादी तथा प्रतिक्रियावादी शासक था। उसने भारत में ऐसी नीति अपनाई, जिसके कारण भारतीयों का असन्तोष अपनी चरम सीमा पर पहुँच गया था। कर्जन

ने भारत में विकेन्द्रीकरण के स्थान पर सत्ता के केन्द्रीकरण को बढ़ावा दिया। “लार्ड कर्जन में न सहानुभूति थी और न ही जनता के सहयोग में विश्वास था। उसका आदर्श था—तानाशाही शासन।” लार्ड कर्जन की साम्राज्यवादी नीति का प्रथम आघात स्थानीय संस्थाओं पर हुआ, जिनकी स्थापना लार्ड रिपन के शासन काल में हुई थी। लार्ड कर्जन भारतीयों को स्वशासन देने के पक्ष में नहीं था। उसकी सोच थी कि भारतीयों को शक्ति व उत्तरदायित्व देना व्यर्थ है क्योंकि वे शासन करना नहीं जानते।⁶³

सन् 1907—08 का शाही विकेन्द्रीकरण कमीशन

1901 से 1910 के समय भारत सचिव डिस्काउंट मोड़ी ने बढ़ते हुए केन्द्रीकरण पर चिन्ता व्यक्त की। उन्होंने कहा कि केन्द्रीकरण से सरकार व भारतीयों के बीच खाई बढ़ गई है। इसे दूर करने के लिए सन् 1907—08 में चार्ल्स हॉब हाउस की अध्यक्षता में एक ‘शाही विकेन्द्रीकरण आयोग’ का गठन किया गया। जिसने अपनी रिपोर्ट में लिखा— अंग्रेजी शासन में प्राचीन काल से चली आ रही ग्रामों की स्वायत्त व्यवस्था समाप्त हो गई है। अब ग्राम के सभी सेवक, नम्बरदार, मंशु तथा चौकीदार आदि को तनख्वाह सरकार से मिलती है, फिर भी ग्रामीण जनता में एकता की कुछ मात्रा अवशेष प्रतीत होती है। हमारा यह मत है कि ग्राम प्रबन्ध में वहाँ के स्थानीय लोगों की राय का उपयोग अवश्य होना चाहिए। ग्राम समितियों की फिर से स्थापना होनी चाहिए। उन्हें उनके पुराने नाम पंचायतों के नाम से पुकारा जाना चाहिए।⁶⁴

कमीशन के विचार व सुझाव था कि—

- स्वायत्त शासन की संस्थाओं की शुरुआत ग्राम—स्तर से होनी चाहिए, जिला स्तर से नहीं।
- ग्राम पंचायतों का संगठन जिला अधिकारियों के निरीक्षण में किया जाना चाहिए।
- ग्राम सम्बन्धी सभी कार्यों की देखभाल तहसीलदारों और सबडिविजनल अफसरों को करनी चाहिए।
- स्थानीय भावनाओं का उपयोग ग्राम हित के लिए अधिक से अधिक मात्रा में किया जाना चाहिए। ग्राम के मुखिया को ही पंचायत का सभापति बना देना चाहिए।
- सदस्यों का निर्वाचन ग्राम की जनता द्वारा ही होना चाहिए। निर्वाचन तहसीलदार, सबडिविजनल अफसर या पंचायत ऑफिसर के सामने एक मीटिंग में होना चाहिए।

- ग्राम की जनता अपना प्रतिनिधि खुद चुने इस प्रकार की निष्पक्ष तटस्थता होनी चाहिए।
- ग्राम पंचायतों के पास अपने क्षेत्र के छोटे-छोटे दीवानी तथा फौजदारी मुकदमों की सुनवायी का अधिकार होना चाहिए जिससे लोगों को कोर्ट-कचहरी के चक्कर से दूर रखा जा सके।
- पंचायत के निर्णयों की अपील नहीं होनी चाहिए। यदि अदालत यह समझे कि अन्याय हुआ है तो उस पर पुनर्विचार कर सकती है।
- ग्रामों की सफाई, तालाब, कुएँ, सड़कों का निर्माण एवं प्रारम्भिक शिक्षा आदि पंचायतों के कार्यों में शामिल होने चाहिए।
- लगान वसूली, कृषि ऋण, सिंचाई के जल की बँटाई, शराब के ठेके का स्थान निर्धारित करना, बीमारी की रोकथाम के उपाय खोजना, अकाल सहायता, कॉजी हाउस एवं मण्डियों पर अधिकार इत्यादि कार्य पंचायतों के अधिकार में रहने चाहिए।

पंचायतों की वित्तीय स्थिति सुधारने और उनके लिए आय के साधन जुटाने के लिए भी कमीशन ने कुछ सुझाव दिए—

- भूमि कर, जो जिला बोर्ड द्वारा लगाया जाता है, एक हिस्सा ग्राम पंचायतों को जाये। जिला बोर्ड एवं कलक्टरों द्वारा उन्हें अनुदान मिले।
- ग्राम्य कांजी हाउस, मंडियों, तालाबों व बाजारों आदि से प्राप्त आय पंचायतों को मिले।
- मुकदमे के शुल्क का धन पंचायतों को प्राप्त हो।
- हिसाब-किताब के नियम सरल होने चाहिए, ग्राम स्तर के कर्मचारियों का वेतन बढ़ाया जाना चाहिए। पंचायतों का निरीक्षण सरकारी कर्मचारियों द्वारा होना चाहिए।

इस प्रकार कमीशन की रिपोर्ट में जो भी सुझाव सिफारिशें थीं, वह पंचायतों को वास्तव में जन-प्रतिनिधित्व की संस्थाएँ बनाने और उनकी आर्थिक स्थिति मजबूत बनाने की दिशा में सराहनीय कदम थीं। लेकिन कमीशन रिपोर्ट के सुझावों का परिणाम सफल नहीं हुआ। सभी सुझाव कागजों तक सीमित रह गये। ये पंचायत राज की वास्तविक मौलिक भावनाओं का विकास न कर सकीं। ग्रामों के उत्थान और विकास का कोई भी कार्य न हो सका। पंचायतें केवल सरकारी एजेन्सियाँ बनकर रह गईं लेकिन आयोग की रिपोर्ट का एक सकारात्मक परिणाम सामने आया, जो ग्राम पंचायतें लगभग सदियों से मृत पड़ी हुई थीं

उनमें पुनः साँसें आने लगीं, मृत पंचायत पद्धति को पुनः जाग्रत करने का कार्य इस रिपोर्ट ने अवश्य किया।⁶⁵

सन् 1919 का भारत सरकार अधिनियम

प्रथम विश्व युद्ध के पश्चात् ब्रिटिश संसद ने इसी पृष्ठभूमि को ध्यान में रखकर 1919 में भारत सरकार अधिनियम, 1919 पारित किया। इसे मांटेग्यू-चेम्स फोर्ड सुधार के नाम से भी जाना जाता है। इस अधिनियम में कुछ शासन सुधार लागू किए जो निम्नलिखित हैं—

- पंचायतों का विषय केन्द्रीय सरकार से हटाकर प्रान्तीय सरकारों को हस्तान्तरित कर दिया। जिससे उन्हें अपने-अपने राज्य में पंचायत विषय पर कानून बनाने का अधिकार मिल गया।
- सभी संस्थाओं में गैर सरकारी सदस्यों का बहुमत रखा गया, वोटों की संख्या बढ़ा दी गई।
- इस अधिनियम द्वारा पंचायतें जहाँ-तहाँ सफल रूप से कार्य कर रही थीं, वहाँ उन्हें छोटे-मोटे फौजदारी व दीवानी मामले निपटाने के अधिकार तथा स्थानीय कर लगाने का अधिकार भी दिया गया।

इस अधिनियम का परिणाम यह हुआ कि बंगाल सरकार ने सर्व प्रथम 1919 में स्वायत्तता शासन अधिनियम पारित किया। सन् 1920 में ब्रिटिश सरकार ने 'संयुक्त प्रान्त विलेज पंचायत अधिनियम 1920 पारित किया। इस अधिनियम के अन्तर्गत विभिन्न प्रान्तों ने अपने यहाँ पंचायती राज की स्थापना के लिए अधिनियमों के अनुसार पंचायतों की स्थापना का अधिकार जनपद के अधिकारी को प्रदत्त कर दिया था।⁶⁶

लेकिन मांटेग्यू-चेम्सफोर्ड सुधार से दिल्ली की सरकार में कोई खास परिवर्तन नहीं हुआ। इसमें स्थानीय कर्मचारियों के लिए प्रशिक्षण की कोई व्यवस्था नहीं की गई थी। साम्प्रदायिक मतभेद, जातिगत कारण, नागरिक चेतना का अभाव, निर्वाचित सदस्यों में उच्च कर्तव्य की भावना का न होना तथा गाँधी जी का असहयोग आन्दोलन शुरू होना आदि कारणों से 1919 का अधिनियम अपनी पूर्ण सफलता प्राप्त नहीं कर सका।⁶⁷

1935 का भारत सरकार अधिनियम

1935 में भारत सरकार अधिनियम पारित किया गया। इसके अन्तर्गत ग्राम स्वशासन के विकास में कुछ सुविधाएँ दी गईं जो निम्नलिखित हैं—

- संघ शासन की स्थापना के साथ-साथ पंचायतों को प्रान्तीय विधायी सूची में सम्मिलित कर लिया गया।
- द्वैध शासन समाप्त कर दिया गया और पंचायतों को वित्तीय अधिकार प्रदान किए गए।
- निर्वाचित मंत्रियों को प्रान्तीय स्तर पर पूर्ण उत्तरदायित्व दिया गया।
- ग्रामोत्थान से सम्बन्धित कार्य किए गए और चारों ओर से ग्राम स्वराज्य आता हुआ दिखाई देने लगा।

लेकिन 1939 में द्वितीय विश्वयुद्ध छिड़ जाने से इस प्रक्रिया में पुनः गतिरोध आ गया और स्वतन्त्रता प्राप्ति तक के लिए इस स्वशासन समस्या को भविष्य के लिए उठाकर रख दिया।

1939 से 1947 तक—

द्वितीय विश्वयुद्ध में ब्रिटिश सरकार ने भारत को युद्ध में शामिल करने की घोषणा कर दी, जिसके कारण कांग्रेस के सदस्यों ने मंत्रिमण्डल से त्यागपत्र दे दिए। भारत का बहुत सा धन युद्धभूमि में जाने लगा। सभी सुधार के कार्य रुक गये। 1939 से 1946 तक भारत में प्रत्येक स्तर पर गवर्नर का ही शासन चला। जनता की भागीदारी के स्थान पर नौकरशाही का बोलवाला रहा। इस काल में ब्रिटिश सरकार ने पंचायतों को सभी प्रकार से नजरअन्दाज कर दिया लेकिन, गाँधी जी पंचायत व्यवस्था पर अलग-अलग दृष्टिकोण से अपने विचार प्रकट करते रहे। उनके अनुसार— “अंग्रेजियत मिटाने के लिए गाँव-गाँव में स्वशासन लाना होगा, जनता का पुरुषार्थ जगाना होगा, जनता को यह एहसास कराना होगा कि वह अपने भाग्य का स्वयं निर्माता है। जनता अपने-अपने स्थान पर अपना शासन स्वयं चलाए, सर्वानुमति से चलाए, आय के स्रोतों का स्वयं निर्माण करें, अपनी योजना स्वयं बनाए, उसका क्रियान्वयन स्वयं करें, यही है स्वयं का शासन। ग्राम स्वराज्य का आन्दोलन जितना व्यापक हो जावेगा, उतनी मात्रा में अंग्रेजियत घटती चली जाएगी। अंग्रेजियत लादी जाती है ऊपर से, उसे मिटाया जाएगा नीचे से, गाँव से। गाँवों से होगा, अंग्रेजियत पर पहला प्रहार।”⁶⁸

गाँधी सही कहा करते थे कि गाँव नष्ट होते हैं तो भारत नष्ट हो जाएगा, क्योंकि भारत "गाँव का देश" है, गाँवों की उन्नति और प्रगति पर ही भारत की उन्नति और प्रगति निर्भर करती है।

इस प्रकार महात्मा गाँधी पंचायतों को स्थानीय स्वशासन की आत्मनिर्भर इकाईयाँ बनाना चाहते थे, लेकिन ब्रिटिश सरकार ने न तो पंचायतों को सशक्त ही बनाया और न ही प्रशासनिक सहयोग दिया।

महात्मा गाँधी ने अपने सपनों के भारत की रूपरेखा दी— "हर देहात प्रजातन्त्र या पंचायत के स्वरूप का होगा। ऐसे अहिंसक समाज की रचना पिरामिड जैसी नहीं परन्तु समुद्र जैसी व्यापक वर्दूल के समान होगी। उसका केन्द्र होगा ऐसा व्यक्ति जो हमेशा अपने गाँव के लिए मर मिटने को तैयार हो... ऐसे समाज में सब धर्मों का स्थान समान होगा।"⁶⁹

पंचायती राज संस्थाओं के उपर्युक्त विकास क्रम से यह स्पष्ट है कि पंचायती राज के मूल में निहित स्थानीय शासन संस्थाओं के माध्यम से विकास एवं लोकतांत्रिक विकेन्द्रीकरण की मनोभावना सुदूर अतीत से विद्यमान रही है। पंचायती राज संस्थाओं की इस विकास यात्रा से स्पष्ट है कि मानव की मनोवैज्ञानिक एवं व्यावहारिक आवश्यकताओं के कारण पंचायत संस्थाओं को अपरिहार्य माना गया है। प्राचीन भारत में प्रजातंत्रीय पंचायतों की विद्यमानता, विदेशियों के पदाक्रान्त हुई भारत भूमि पर विविध परिवर्तनों के बावजूद पंचायती राज संस्थाओं का अस्तित्व मान स्वरूप एवं ब्रितानी शासन काल में संगठन एवं कार्य प्रणाली की दृष्टि से पंचायत संस्थाओं का गठन यही सिद्ध करता है।

(स) स्वाधीन भारत में पंचायती राज व्यवस्था

स्वातन्त्र्योत्तर युग में स्थानीय स्वायत्त शासन के नये युग का प्रारम्भ हुआ। ब्रिटिश शासन की समाप्ति के साथ ही केन्द्रीय, प्रान्तीय, स्थानीय स्तरों पर स्वशासन की स्थापना हुई। अतः स्थानीय शासन को प्रथम बार राष्ट्रीय स्वतन्त्रता के वातावरण में कार्य करने का अवसर मिला। सन् 1948 में केन्द्रीय स्वास्थ्य मंत्री श्रीमती अमृत कौर की अध्यक्षता में प्रान्तों में स्थानीय स्वशासन मंत्रियों का सम्मेलन हुआ जिसमें उन्होंने कहा, "मेरा विश्वास है कि यह पहला अवसर है, जब भारत सरकार ने एक सम्मेलन बुलाया है। अब तक स्थानीय स्वशासन का उत्तरदायित्व वहन करने वालों का कोई सम्मेलन नहीं बुलाया गया क्योंकि यह विषय पूर्णतः प्रान्तीय क्षेत्र के अन्तर्गत है, फिर भी स्थानीय स्वशासन का विषय सामान्य कल्याण के लिए इतना अधिक महत्त्वपूर्ण है कि यदि किसी ऐसे विवादस्थान का निर्माण

किया जा सके जहाँ समस्त भारत के वे लोग जो प्रशासन की इस महत्त्वपूर्ण शाखा के लिए उत्तरदायी हैं, समय-समय पर मिल सकें, विचार-विनिमय कर सकें और सामान्य हित की समस्याओं पर चर्चा कर सकें तो इससे निश्चय ही लाभ होगा।”

सम्मेलन के उद्घाटन में पं. जवाहरलाल नेहरू ने कहा था कि, “स्थानीय स्वशासन लोकतंत्र की किसी भी व्याख्या का सच्चा आधार है और होना चाहिए। हमारा कुछ ऐसा स्वभाव पड़ गया है कि हम उच्च स्तर पर ही लोकतंत्र की बात सोचते हैं, निम्न स्तर पर नहीं, किन्तु यदि नीचे से नींव का निर्माण नहीं किया गया तो संभव है लोकतंत्र सफल नहीं हो सके।”⁷⁰

एक अन्य स्थान पर नेहरू ने लिखा है कि— “हुकुमत का केन्द्रीयकरण बहुत जरूरी है, मगर उसका विकेन्द्रीकरण निहायत जरूरी है। जब हम हुकुमत को विकेन्द्रीकृत करते हैं, तब हम ग्राम पंचायतों पर पहुँचते हैं जो सबसे छोटी इकाई है।”⁷¹ ग्राम पंचायतें जनता की संस्थायें हैं, उनको कानून और व्यवस्था स्थापित करनी है, इसके साथ ही ग्राम की, नागरिक एवं सामुदायिक आवश्यकताओं की भी पूर्ति करनी होती है।⁷²

पंचायती राज का सुदीर्घ इतिहास, ग्रामीण स्वराज्य के महात्मा गाँधी के प्रबल समर्थन एवं लोकतांत्रिक विकेन्द्रीकरण के प्रति राष्ट्रीय वचनवद्धता के बावजूद भारतीय संविधान के प्रथम प्रारूप में पंचायतों से सम्बन्धित कोई प्रावधान नहीं था। महात्मा गाँधी ने इसे ऐसी चूक माना जिसमें अविलम्ब सुधार किया जाना चाहिए। भारतीय गणतन्त्र के संविधान के अनुच्छेद-40, भाग चार (राज्य नीति निर्देशक सिद्धान्त) में यह अंकित किया गया कि— “राज्य ग्राम पंचायतों का संगठन करने के लिए अग्रसर होगा तथा उनको ऐसी शक्तियाँ तथा अधिकार प्रदान करेगा जो उन्हें स्वायत्त शासन की इकाइयों के रूप में कार्य करने योग्य बनाने के लिए आवश्यक हो।”⁷³

सांविधानिक प्रावधान के फलस्वरूप ग्राम पंचायतें देश के आर्थिक संगठन का मुख्य आधार बन पायी हैं। राज्य के नीति निर्देशक तत्त्वों में स्थान मिलने के बाद भारत में पंचायती राज को संगठित रूप से अपनाया गया है। भारतीय संविधान में स्थानीय स्वशासन के क्षेत्र में ग्रामीण संस्थाओं को महत्त्व देने के निर्णय का मूल उद्देश्य ‘सम्पूर्ण ग्रामोत्थान’ की लक्ष्य पूर्ति था।

मई 1954 में दिल्ली में कांग्रेस की बैठक में पंचायती राज के लिए एक समिति नियुक्त की गयी। समिति ने यह प्रस्ताव पास किया कि— “कार्यकारी समिति विभिन्न राज्यों

में पंचायती राज के स्थापना महत्त्व को समझती है। यह न केवल प्राचीन भारत की परम्पराओं को बनाये रखने का तरीका है वरन् यह आज की परिस्थितियों में भी उपयुक्त है। आधुनिक राज्य धीरे-धीरे केन्द्रीयकरण की ओर बढ़ते जा रहे हैं। इस प्रवृत्ति को स्थानीय स्वायत्त सरकार की संस्थाओं का विकास करके सन्तुलित करना चाहिए ताकि स्वयं जनता ही अपने प्रशासन में भाग ले सके तथा सामाजिक जीवन के अन्य पहलुओं जैसे आर्थिक, न्यायिक, विकास आदि में भी सक्रियता के साथ योगदान कर सके। इन पंचायतों को न्यायिक कार्यों के साथ-साथ प्रशासनिक कार्य भी सौंपे जायेंगे।⁷⁴

जून, 1954 में स्थानीय स्वायत्त शासन मंत्रियों का सम्मेलन हुआ। इस सम्मेलन में भी पंचायत राज के महत्त्व को स्वीकार किया गया। उत्तर प्रदेश के तत्कालीन स्थानीय स्वायत्त शासन मंत्री श्री मोहनलाल गौतम की अध्यक्षता में एक समिति नियुक्त की गयी। इस समिति ने सुझाव दिया कि पंचायतें स्वायत्त सरकार तथा नियोजन की मूल इकाइयाँ हैं। गाँव की पूरी जनसंख्या का प्रतिनिधित्व किया जाना चाहिए तथा उनमें रचनात्मक योग्यता लायी जाय। ग्राम सभा में या तो पंचायत क्षेत्र के सभी वयस्क हो सकते हैं अथवा प्रत्येक परिवार में से एक वयस्क लिया जा सकता है। पंचायतों का चुनाव सर्वसम्मति हो, जब सर्वसम्मति से चुनाव होने लगेंगे तो पंचायत का गठन अराजनीतिक बन जायेगा। 1000-1500 की जनसंख्या वाले गाँवों के लिए एक ही पंचायत स्थापित की जानी चाहिए। समिति का यह भी विचार था कि राजस्व एकत्रित करने का कार्य पंचायतों के द्वारा ही किया जाना चाहिए। पंचायतों को गाँव की सामान्य भूमि का प्रबन्ध पंचायतों के हाथ में होना चाहिए। समिति का विचार था कि विभिन्न उद्देश्यों के लिए सहकारी समाज की रचना की जानी चाहिए ताकि वह लोगों की विभिन्न आवश्यकताओं की पूर्ति कर सके। पंचायतों को प्रशासकीय व न्यायिक दोनों ही प्रकार के कार्य सम्पन्न करने चाहिए।⁷⁵

सितम्बर, 1954 में आचार्य विनोबा भावे ने ग्राम पंचायतों के लिए एक पाँच सूत्री कार्यक्रम योजना तैयार की और कहा कि इस कार्यक्रम से ही हमारे ग्रामीण क्षेत्र में राम-राज्य की स्थापना हो सकती है। विनोबा भावे ने कहा कि—⁷⁶

- प्रत्येक पंचायत को एक अध्ययन संघ का संगठन बनाना चाहिए, ताकि गाँवों के लोग राष्ट्रीय एवं अन्तर्राष्ट्रीय दोनों क्षेत्रों में होने वाले महत्त्वपूर्ण विकास की जानकारी प्राप्त कर सकें एवं नवीन विचारों से परिचित हो सकें।

- उत्पादन वृद्धि पंचायत का मुख्य उत्तरदायित्व होना चाहिए। भू-विभाजन का अधिकार सरकार को होना चाहिए।
- पंचायती राज की शक्ति जन साधारण के समर्थन में होनी चाहिए।
- पंचायत यह देखे कि उसके क्षेत्र में कोई व्यक्ति भूखा या बेकार नहीं रहना चाहिए।

सामुदायिक विकास कार्यक्रम

योजना आयोग ने अपनी प्रथम पंच वर्षीय योजना (1952-57) में सामुदायिक विकास योजना को इस प्रकार आँका है—“सामुदायिक विकास योजना एक ऐसी प्रक्रिया है जिसके द्वारा पंचवर्षीय योजना ग्राम जीवन के सामाजिक तथा आर्थिक स्तरों में एक अमूल परिवर्तन ला सकें।”⁷⁷

पं. जवाहर लाल नेहरू ने कहा है कि “योजना का महत्त्व केवल इतना ही नहीं है कि हमारे भौतिक उपलब्धियों में एक परिवर्तन आवेगा परन्तु मुख्यतः इसलिए है कि एक समुदाय और व्यक्ति विशेष का जन्म होगा और वह व्यक्ति विशेष अपने ग्राम जीवन की प्रगति में एक केन्द्र बिन्दु बनेगा और इस प्रकार समस्त देश का उत्थान हो सकेगा।”⁷⁸ सामुदायिक विकास कार्यक्रम सम्पूर्ण ग्राम-जीवन को परिवेष्टित करता है और जातिगत, धार्मिक तथा आर्थिक जितनी भी विशेषताएँ हैं, वे सब एक विस्तृत परिकल्पना में विलीन हो जाती हैं। यह एक ऐसी योजना है, जिसका उद्देश्य यह है कि एक स्थान विशेष का उत्थान वहाँ के रहने वालों के हित में हो।

सामुदायिक विकास योजना को इसलिए भी आरम्भ किया गया ताकि ग्राम पुनर्निमाण की दार्शनिक आधारशिला में परिवर्तन आ सके। ‘सामुदायिक विकास आन्दोलन’ ग्रामवासियों में मनोवैज्ञानिक परिवर्तन लाना चाहता है। इसका उद्देश्य ग्रामवासियों में नई आकांक्षाओं, नई अनुप्रेरणाओं, नई तकनीकों तथा नवीन साहस का संचार करना है, ताकि अपरिमेय जनसाधनों को देश के नवीन आर्थिक विकास में काम में लाया जा सके।

स्वातन्त्र्योत्तर युग में पचास के दशक के आरम्भ में ‘विकास’ राष्ट्र के लिए सर्वाधिक प्रमुख चुनौती थी, जिसके समाधान हेतु पंचवर्षीय योजनाओं के मार्ग का अवलम्बन किये जाने के प्रयास किये गये किन्तु शीघ्र ही विकास का कार्यक्रमों की सफलता के लिए विकेन्द्रीकृत योजना एवं ग्राम स्वराज्य की महत्ता को स्वीकारा गया। लोकतांत्रिक विकेन्द्रीकरण को सफल बनाने के लिए भारत सरकार ने सन् 1952 में “सामुदायिक विकास

कार्यक्रम' का शुभारम्भ किया। 02 अक्टूबर, 1952 को सामुदायिक विकास कार्यक्रम का उद्घाटन करते हुए पं० नेहरू ने कहा था कि— "भारत अधिकांशतः गाँवों में निवास करता है। उस प्रत्येक वस्तु का, जिसका उद्देश्य गाँवों तथा उसके निवासियों का सर्वतोमुखी सुधार करना हो, स्वागत ही नहीं किया जाना चाहिए, बल्कि राज्य तथा समाज द्वारा उसे हर प्रकार का प्रोत्साहन दिया जाना चाहिए।"⁷⁹

सामुदायिक कार्यक्रमों का उद्देश्य ग्रामवासियों की सभी बड़ी समस्याओं को हल करना था। कार्यक्रमों का उद्देश्य स्वयं के जीवन में गुणात्मक परिवर्तन करना है और जीवन एक अविभाज्य समग्र हैं और इसी रूप में उसे समझना चाहिए। सामुदायिक योजनाओं के कार्यक्रम में ऐसी-ऐसे किसी कष्ट अथवा दुर्बलता की उपेक्षा नहीं की गयी थी जिससे काम करने तथा विकसित होने की इच्छा क्षीण होती हो। कृषि के सुधार तथा कुटीर उद्योगों के प्रसार द्वारा गाँवों का आर्थिक पुनरुत्थान करना था, उसके साथ-साथ हर आयु के लोगों में शिक्षा के लिए व्यवस्था करनी थी, सामान्यतः मकानों का निर्माण करना और मनोरंजन के द्वारा शरीर और मन को तरोताजा रखने की सुविधाएँ प्रदान करनी थीं। इस प्रकार सामुदायिक विकास कार्यक्रम बहुउद्देशीय था।

सामुदायिक विकास कार्यक्रम का मुख्य उद्देश्य अधिकतम लोगों के अधिकतम कल्याण का प्रवर्तन करना था। इसका लक्ष्य यह निर्धारित किया गया कि वह उनके क्षेत्र में बसने वाले पुरुषों, स्त्रियों और बच्चों के लिए कल्याणकारी एवं मंगलकारी कार्यक्रमों का सम्पादन करे। इस लाभ की प्राप्ति के लिए इस कार्यक्रम के मुख्यतः अग्रलिखित कार्य निर्धारित किए गए— अनजुती तथा बंजर भूमि को कृषि योग्य बनाना, उन्नत कृषि उपकरणों की व्यवस्था, संचार साधनों का प्रबन्ध एवं विकास, शिक्षा प्रबन्ध, लोक स्वास्थ्य सम्बन्धी कार्यों की व्यवस्था, कृषकों तथा कर्मचारियों आदि का प्रशिक्षण, कुटीर उद्योगों जैसे व्यवसायों को बढ़ावा देना, आवास प्रबन्ध, सहकारी सहायता आन्दोलनों का संगठन, खेल-कूद व सामुदायिक मनोरंजन की व्यवस्था आदि।

इस कार्यक्रम का उद्देश्य आर्थिक नियोजन एवं सामाजिक पुनरुद्धार की राष्ट्रीय योजनाओं के प्रति देश की ग्रामीण जनता में सक्रिय रूचि पैदा करना था, किन्तु यह कार्यक्रम सरकारी तंत्र और ग्रामीण जनता की बीच की दूरी को कम करने के उद्देश्य में विफल रहा। इसका प्रमुख कारण यह था कि सामुदायिक विकास कार्यक्रम भी अन्य कार्यक्रमों की तरह नौकरशाही द्वारा संचालित योजना बन गयी। ये कार्यक्रम सरकारी विकास के रूप में आरम्भ किये गये जिनमें जन सामान्य की सहभागिता नहीं थी।

ग्रामीण विकास की अनिवार्य आवश्यकताओं ने ही वर्तमान रूप में पंचायती राज संस्थाओं की सृष्टि की थी। सामुदायिक विकास कार्यक्रम के समय ऐसा अनुभव किया गया कि लोगों की सहभागिता के बिना ग्रामीण समुदाय का पुनर्निर्माण संभव नहीं है और वह सहभागिता केवल पंचायती राज संस्थाओं के माध्यम से ही प्राप्त की जा सकती है।⁸⁰

बलवन्त राय मेहता समिति प्रतिवेदन—1957

सामुदायिक विकास कार्यक्रम का मूल्यांकन करने के लिए एवं स्थानीय स्वशासन में सुधार हेतु अनुशंसायें देने के लिए भारत सरकार ने 1957 में बलवन्त राय मेहता की अध्यक्षता में एक समिति का गठन किया। समिति ने स्पष्ट किया कि सामुदायिक विकास कार्यक्रम की बुनियादी त्रुटि यह थी कि इसमें जनता के सहयोग का नितान्त अभाव था। जनता के दिन-प्रतिदिन के जीवन से सम्बन्धित कार्यक्रम को केवल जनता के द्वारा ही कार्यान्वित किया जा सकता है। समिति ने प्रजातांत्रिक विकेन्द्रीकरण की आवश्यकता पर बल दिया।⁸¹

समिति ने सामुदायिक विकास के क्रियान्वयन के साथ पंचायती राज के त्रिस्तरीय ढाँचे के गठन की अनुशंसा की। ये तीन स्तर हैं—⁸²

- ग्राम स्तर पर ग्राम पंचायत
- खण्ड स्तर पर पंचायत समिति
- जिला स्तर पर जिला परिषद्

इन संस्थाओं के गठन के सम्बन्ध में प्रस्तावित था कि एक गाँव या कुछ गाँवों को मिलाकर ग्राम पंचायत का गठन हो। पंचायत के सदस्य एवं अध्यक्ष सभी प्रत्यक्ष विधि से निर्वाचित हों।

ब्लॉक या खण्ड स्तर पर पंचायत समिति का गठन प्रत्यक्ष, पदेन, मनोनीत एवं सम्बद्ध सदस्यों द्वारा हो। क्षेत्रीय विधायक भी इसके सदस्य हों। पंचायत समिति की कल्पना लोकतांत्रिक विकेन्द्रीकरण एवं विकास की सर्वाधिक महत्वपूर्ण कड़ी के रूप में की गयी थी, जो समस्त विकास योजनाओं की क्रियान्विति के लिए उत्तरदायी थी।

जिला स्तर पर जिला परिषद् का गठन पदेन, मनोनीत, सहवर्तित एवं सम्बद्ध सदस्यों द्वारा प्रस्तावित था। जिले के संसद सदस्य एवं विधान सभा सदस्यों को भी जिला

परिषद् की सदस्यता प्रस्तावित थी। जिला परिषद् के स्वरूप की कल्पना मुख्यतः सलाहकार, मार्गदर्शन एवं समन्वय स्तर के रूप में की गई थी।⁸³

बलवन्त राय मेहता समिति ने यह भी इंगित किया कि यदि हम प्रजातांत्रिक विकेन्द्रीकरण का सर्वाधिक लाभ उठाना चाहते हैं तो इस योजना के तीनों ही स्तर की संस्थाओं ग्रामपंचायत, पंचायत समिति और जिला परिषद् सम्पूर्ण जिले में एक ही साथ कार्य करना प्रारम्भ करें।

इस प्रकार बलवन्त राय मेहता समिति के द्वारा सामुदायिक विकास के क्रियान्वयन के साथ पंचायती राज के त्रिस्तरीय ढाँचे के गठन की अनुशंसा की गयी।

नागौर (राजस्थान) में पंचायती राज का उद्घाटन

‘राष्ट्रीय विकास परिषद्’ ने बलवन्त राय मेहता समिति की सिफारिशों को अनुमोदित करते हुए राज्यों को प्रस्तावित किया कि वे अपनी स्थानीय परिस्थितियों की पृष्ठभूमि में पंचायती राज संस्थाओं के ढाँचे के सम्बन्ध में निर्णय लेकर इन्हें गठित करें। चूँकि स्थानीय स्वशासन ब्रिटिश काल से ही प्रान्तों (राज्यों) का विषय रहा है, अतः इस बारे में अंतिम निर्णय राज्यों को ही करना था।

राजस्थान ने इस दिशा में पहल की। दिनांक 02 अक्टूबर 1959 को नागौर में पंचायती राज का उद्घाटन करते हुए तत्कालीन प्रधानमंत्री पं. जवाहरलाल नेहरू ने इसे ‘नये भारत का सर्वाधिक महत्त्वपूर्ण एवं ऐतिहासिक कदम’ घोषित किया। उन्होंने कहा कि— “राजस्थान भौगोलिक एवं ऐतिहासिक दृष्टि से भारत का हृदय प्रदेश रहा है। दूर दराज गाँवों में रहने वाले राजस्थान निवासियों ने लोकतांत्रिक विकेन्द्रीकरण के रूप में एक बड़ी जिम्मेदारी अपने ऊपर ली है। राज्य सरकार ने अधिनियम बनाकर सारे दायित्व और अधिकार आपको (जनसाधारण को) सौंप दिये हैं। सारी दुनिया आपको देख रही है। इस महान क्रान्तिकारी कदम के माध्यम से आपको राजस्थान में जागरूकता लानी है। विकास कार्यक्रमों को सफल बनाना है, ताकि भावी पीढ़ी बड़े गौरव के साथ कह सके कि प्रजातन्त्र की ठोस एवं मजबूत नींव डाली है।”⁸⁴

तत्पश्चात् 1959 में आन्ध्रप्रदेश, 1962 में महाराष्ट्र, 1963 में गुजरात, 1964 में पश्चिम बंगाल तथा अगले कुछ वर्षों में ही मेघालय, नागालैण्ड, मिजोरम एवं केन्द्रशासित लक्षद्वीप को छोड़कर देश के सभी राज्यों एवं केन्द्र शासित क्षेत्रों में पंचायती राज संस्थाओं

का गठन किया गया। निःसंदेह, सभी राज्यों में इसका स्वरूप समान नहीं था। तमिलनाडू में द्वि-स्तरीय तथा केरल में एक स्तरीय पंचायती राज अस्तित्व में आया। उत्तरी-पूर्वी राज्यों में परम्परागत ग्राम परिषदों को मान्यता प्रदान की गयी। वैसे अधिकांश बड़े राज्यों में त्रि-स्तरीय संगठन ही बनाया गया। देखते-देखते देश में 2 लाख से अधिक ग्राम पंचायतों, लगभग साढ़े चार हजार ब्लॉक स्तरीय तथा 330 जिला स्तरीय पंचायतों का गठन हो गया जो भारत के 5.8 लाख गाँवों के 96 प्रतिशत तथा देश की 92 प्रतिशत जनसंख्या का प्रतिनिधित्व कर रही थी।⁸⁵

बलवंत राय मेहता समिति की सिफारिशों का यह सुफल तो अवश्य हुआ कि देश के अधिकांश राज्यों में पंचायती राज का गठन हो गया। परन्तु राज्यों का उत्साह केवल ढाँचा खड़े करने तक ही रह पाया। साठ के दशक के उत्तरार्द्ध एवं सत्तर के दशक के पूर्वार्द्ध में देश के अधिकांश राज्यों में पंचायती राज संस्थाएँ केवल नाम मात्र के ढाँचे के रूप में ही रहीं। इस पृष्ठ भूमि में ही 1977 में भारत सरकार ने पंचायती राज के गठन, दायित्व, कार्यप्रणाली एवं विकास में इनकी भूमिका आदि पहलुओं का अध्ययन कर उपयुक्त सुझाव देने हेतु अशोक मेहता समिति का गठन किया गया।

अशोक मेहता समिति-1977⁸⁶

12 दिसम्बर 1977 को अशोक मेहता की अध्यक्षता में गठित समिति में विभिन्न दलों के कुल 14 सदस्य थे। इसका उद्देश्य पंचायती राज संस्थाओं को सुदृढ़ बनाने वाले उपायों का सुझाव देना था।

1978 में केन्द्र सरकार को सौंपे गये प्रतिवेदन में अशोक मेहता द्वारा 11 अध्यायों तथा 300 पृष्ठों की कुल 132 अनुशंसाएँ प्रस्तुत की गयीं। अशोक मेहता समिति अध्ययन के पश्चात् इस निष्कर्ष पर पहुँची कि ग्राम अंचलों में संतोषजनक रूप से विकास नहीं हुआ है। ग्रामीण अर्थव्यवस्था के विकास के लिए नये 'प्रजातांत्रिक प्रबन्ध व्यवस्था' का विकास करना होगा। इस 'प्रजातांत्रिक प्रबन्ध व्यवस्था' के लिए अशोक मेहता समिति ने केवल द्विस्तरीय ढाँचे के निर्माण की वकालत की है। पंचायत समिति को अनुपयुक्त बताते हुए समिति ने 'मण्डल स्तर' पर प्रतिनिधि संस्था के निर्माण का नवीन विचार प्रस्तुत किया। मण्डल स्तर पर 10 या 15 ग्रामों को सम्मिलित किया जाय। समिति के अनुसार गाँव और जनसंख्या के आधार पर मण्डल पंचायत में 15 सदस्य जनता द्वारा प्रत्यक्ष रूप से चुने जाने चाहिए।

समिति ने जिला परिषद् में छः प्रकार के सदस्यों का सुझाव दिया। निर्धारित वार्डों से चुने हुए सदस्य, पंचायत समिति के अध्यक्ष, दो सहवृत्त सदस्य हों। जिला परिषद् में भी अनुसूचित जाति तथा जनजातियों के लिए जनसंख्या के आधार पर सीट आरक्षित करने का सुझाव दिया। चुने हुए सदस्य स्वयं में से किसी एक का चुनाव जिला परिषद् के अध्यक्ष के लिए करें।

मण्डल और जिला परिषद् दोनों स्तरों पर समिति ने संस्थाओं की अवधि 4 वर्ष रखने की सिफारिश की। समिति ने सुझाव दिया कि जिन राज्यों में पंचायती राज संथाओं के चुनाव हो चुके हैं वहाँ पंचायत समिति की व्यवस्था भी चलती रहे।

समिति ने सिफारिश की कि संविधान में संशोधन करके पंचायती राज को संसदीय गणतंत्र में त्रिस्तरीय संघवाद के रूप में एक नई व्यवस्था का विकास किया जा सकता है।

समिति ने सुझाव दिया कि पंचायती राज संस्थाओं के चुनाव दलीय आधार पर कराये जायें और प्रत्येक स्तर पर दलीय चुनावों के माध्यम से राजनीतिक यथार्थताओं का सामना किया जाय।

समिति ने अनुसूचित जातियों और जनजातियों को सामाजिक न्याय दिलाने के दृष्टिकोण से इनकी सीटें आरक्षित करने की भी सिफारिश नहीं कि बल्कि इस बात की भी पुरजोर वकालत की कि ये लोग आयोजना से प्राप्त होने वाले लाभों में प्रमुख भागीदार बन सकें।

कार्मिकों की दोहरी व्यवस्था को समाप्त कर पंचायती राज सेवा के निर्माण की सिफारिश की गयी। कार्मिकों को अनुकूल प्रशिक्षण देकर उन्हें ग्रामीण संस्कृति के अनुसार ढॉलने पर बल दिया। प्रशासकीय विकेन्द्रीकरण इस समिति की प्रमुख सिफारिश थी।

समिति ने न्याय के विकेन्द्रीकरण और स्थानीय न्याय में जनता की साझेदारी को आवश्यक माना। न्याय पंच चुने हुए होने चाहिए।

समिति का मत है कि पंचायती राज संस्थाओं में आय के समुचित साधन होने चाहिए। राज्य सरकारों द्वारा इन संस्थाओं के वित्तीय संबंध का नियमन उसी प्रकार किया जाय जैसे केन्द्र राज्य वित्त संबंध वित्त आयोग द्वारा नियमन किए जाते हैं।

अशोक मेहता समिति ने लोकतांत्रिक विकेन्द्रीकरण का एक ऐसा प्रतिमान प्रस्तुत किया है जिसमें पंचायती राज के द्विस्तरीय स्वरूप की अनुशंसा की गयी है। इस समिति का मुख्य उद्देश्य था विकेन्द्रित, प्रजातांत्रिक संस्थाओं को सामाजिक वातावरण में प्रभावी भूमिका निभा सकें। समिति की मुख्य सिफारिशें निष्कर्षतः निम्न थीं—

- पंचायती राज को अधिक प्रभावी और वास्तविक शक्तियाँ प्रदान की जाये।
- पंचायती राज की मूल इकाई जिला परिषद् हो, न कि पंचायत समिति।
- मण्डल पंचायत को आवश्यक शक्तियाँ और साधन दिये जायें। मण्डल पंचायत एक विकास खण्ड से छोटा किन्तु एक गाँव से बड़ा क्षेत्र हो।
- जिला परिषद् और मण्डल पंचायत समिति की प्रशासकीय व्यवस्थाओं को सुदृढ़ किया जाय और अधिक प्रशासकीय अधिकार इन्हें दिये जाये।
- मण्डल पंचायत से निचले स्तर पर ग्राम समितियों का निर्माण किया जाये, जिसमें कमजोर वर्गों को जोड़ा जाये और मण्डल पंचायत में काम करने के लिए कहा जाये।
- ग्रामीण और शहरी विकास में समन्वय के लिए यह आवश्यक है कि नगर पालिका के प्रतिनिधि का मण्डल पंचायत और जिला परिषद् में प्रतिनिधित्व मण्डल पंचायत और जिला परिषद् में प्रतिनिधित्व किया जाये।
- राजनीतिक दल पंचायती राज के चुनावों में और उसकी गतिविधियों में भाग लें, इससे इसे शक्ति मिलेगी और एक अधिक समन्वित इकाई के रूप में इनका विकास हो सकेगा।
- इस व्यवस्था की कार्य प्रणाली और दक्षता को सुधारने के लिए यह आवश्यक है कि जनता के प्रतिनिधियों और नौकरशाही के दृष्टिकोण में बदलाव आये अतः व्यापक शिक्षण और प्रशिक्षण का कार्य शुरू किया जाये।

यद्यपि अशोक मेहता समिति की अनुशंसाओं को केन्द्र सरकार ने लागू नहीं किया तथापि आन्ध्र प्रदेश और कर्नाटक में कुछ सुझावों को मूर्त रूप दिया गया।

जिला स्तर पर कार्यकारी समूह का प्रतिवेदन—1982

पंचायती राज संस्थाओं के संगठनात्मक एवं कार्यात्मक सुधारों से संबंधित अन्वेषण के प्रयासों में एक महत्वपूर्ण प्रयास 1982 में योजना आयोग द्वारा डॉ० सी.एच. हनुमथराव के नेतृत्व में योजना विशेषज्ञों के एक दल का गठन किया गया था। इस दल से यह अपेक्षा की गयी थी कि जिले के जिला स्तर पर ही विकास योजनाओं का निर्माण किस प्रकार

किया जाये इससे संबंधित सुझाव दें। मई, 1984 में प्रस्तुत अपने प्रतिवेदन में दल का सुझाव था कि योजनाओं का विकेन्द्रीकरण होना आवश्यक है। विकास की योजनाएँ केन्द्रीकृत रही हैं, जिनमें स्थानीय लोगों की सहभागिता का अभाव रहा है। इसी कारण योजना निर्माण प्रक्रिया के चरण से ही जन-जन की सहभागिता को सुनिश्चित करना चाहिए।⁸⁷

जी.वी.के. राव समिति-1985⁸⁸

मार्च, 1985 में जी.वी. के राव समिति गठित की गई, जिसने दिसम्बर 1985 में रिपोर्ट पेश की, रिपोर्ट में सिफारिश की गई कि नीति आयोजन के लिए जिले को मूल इकाई माना जाये तथा जिला परिषदों को कार्यकारी निकाय मानते हुए सभी विकास कार्यक्रमों के प्रभावी क्रियान्वयन के लिए उन्हें जिम्मेदार बनाया जाये।

प्रत्येक राज्य में मुख्य सचिव स्तर पर एक विकास आयुक्त के अधीन पूरी तरह से एक नया और समान्तर प्रशासनिक ढाँचा तैयार करने का सुझाव दिया। इस सुझाव के अन्तर्गत एक अलग जिला कलेक्टर हर जिले में हो जो सीधे विकास आयुक्त के नियन्त्रण में काम करे और उसे जिला स्तर पर नीति आयोजन तथा उसके सफल क्रियान्वयन का दायित्व सौंपा जाय।

राव समिति की सिफारिश के अनुसार हर जिले में दो कलेक्टर हो, एक सामान्य प्रशासन के लिए और दूसरा सिर्फ आर्थिक विकास के लिए। समिति द्वारा राज्य स्तर पर राज्य विकास परिषद्, जिला स्तर पर जिला परिषद्, मण्डल स्तर पर मण्डल पंचायत के गठन की सिफारिश की गयी।

समिति का मत था कि पंचायतों में कमजोर वर्ग व महिलाओं का प्रतिनिधित्व होना चाहिए।

राज्य सरकार द्वारा प्रदान की गई धनराशि का निर्धारण वित्त आयोग को दिया जाना चाहिए, जिसकी नियुक्ति प्रत्येक पाँच वर्ष पश्चात् होनी चाहिए।

इस प्रकार जी.वी.के. राव समिति ने पंचायतों को मजबूत करने और लोकतांत्रिक विकेन्द्रीकरण की संस्थाएँ बनाने के लिए अपने महत्वपूर्ण सुझाव सरकार को दिए।

डॉ० लक्ष्मी मल सिंघवी रिपोर्ट—1986

16 जून 1986 को ग्रामीण विकास विभाग, भारत सरकार ने डॉ. लक्ष्मी मल सिंघवी की अध्यक्षता में एक समिति का गठन किया। सिंघवी समिति को पंचायती राज संस्थाओं के विकास, वर्तमान स्थिति और कार्यों की समीक्षा करनी थी और ग्रामीण विकास कार्यों के लिए सुझाव देने थे।

समिति ने सुझाव रखा था कि पंचायती राज संस्थाएँ सैद्धान्तिक अस्पष्टता, राजनीतिक इच्छा के अभाव एवं राष्ट्रीय स्तर पर प्राथमिकताएँ न दिये जाने की प्रवृत्ति का शिकार रही हैं।⁸⁹

डॉ. एल.एम. सिंघवी रिपोर्ट में पंचायती राज संस्थाओं को पुनःजीवित, संगठित, सुदृढ़ करने के लिए निम्न सुझाव दिए—⁹⁰

- पंचायत राज संस्थाओं के चुनाव निष्पक्ष एवं नियमित हों। ये चुनाव भारत के चुनाव आयोग द्वारा राज्य के मुख्य चुनाव अधिकारी के सहयोग से कराये जाने चाहिए।
- पंचायती राज संबंधी विवादों को सुलझाने के लिए पृथक से एक 'पंचायती राज न्यायिक ट्रिब्यूनल' की स्थापना प्रत्येक राज्य में की जावे।
- संविधानों के प्रावधानों के अन्तर्गत केन्द्रीय सरकार प्रत्येक राज्य के लिए वित्त आयोग गठित करें। वित्त आयोग का यह दायित्व होगा कि विकास के लिए निर्धारित समस्त वित्त पंचायती राज संस्थाओं के माध्यम से ही विकास योजनाओं को क्रियान्वित करने वाली एजेन्सियों तक पहुँचे।
- निर्धारित मदों पर पंचायती राज संस्थाओं को करारोपण के अधिकार दिये जावें।
- ग्रामीण जनों में स्थानीय स्वशासन की आदत डालने एवं कानून तथा शांति की व्यवस्था की दृष्टि से यह आवश्यक है कि 'न्याय पंचायत' या 'ग्राम न्यायालयों' की व्यवस्था हो। कई गाँवों के बीच एक ग्राम न्यायालय हो सकता है। पंचों का निर्वाचन ग्रामवासी करें।
- विकास के लिए एकीकृत प्रशासनिक ढाँचा हो। प्रशासनिक पदों पर योग्य, अनुभवी एवं निष्ठावान अधिकारी ही नियुक्त किये जाने चाहिए।
- संस्थागत विकास के लिए यह आवश्यक है कि प्रशिक्षण, शोध एवं जन-शिक्षा पर अधिकाधिक ध्यान दिया जावे। इस दिशा में स्वयंसेवी संस्थाओं का सहयोग लिया जा सकता है।

- एक 'राष्ट्रीय स्थानीय स्वशासन संस्थान' स्थापित किया जावे। प्रत्येक राज्य में इसके मार्गदर्शन में संचालित 'राज्य स्थानीय स्वशासन प्रशिक्षण संस्थान हों। ये संस्थायें प्रशिक्षण के अतिरिक्त शोध कार्य भी करें।

सरकारिया आयोग—

केन्द्र सरकार ने एस.आर. सरकारिया की अध्यक्षता में आयोग का गठन किया। इस आयोग ने निर्धारित समय पर चुनाव करवाने एवं पंचायती राज संस्थाओं को भंग नहीं किया जा सके, इस बारे में कानून बनाने की आवश्यकता बतायी।⁹¹ आयोग ने सुझाव दिया कि पंचायती राज संस्थाओं को वैधानिक रूप से मान्यता दी जानी चाहिए और जिलों के राजनीतिक एवं प्रशासनिक ढाँचे का आधार ग्राम पंचायतों को बनाया जाना चाहिए।

जिलाधीशों की कार्यशालाएँ— (1987—1988)

भारत सरकार के कार्मिक एवं प्रशासनिक सुधार विभाग द्वारा दिसम्बर 1987 से जून, 1988 तक देश के समस्त जिलों में कार्यरत जिलाधीशों के लिए पाँच कार्यशालाएँ आयोजित की गईं। भोपाल (दिसम्बर, 1987), हैदराबाद (फरवरी, 1988), इम्फाल (अप्रैल, 1988), जयपुर (अप्रैल—मई 1988), एवं कोयम्बटूर (जून, 1988) में आयोजित की गयीं। इन कार्य शालाओं में यह निष्कर्ष निकाला गया कि ग्रामीण क्षेत्रों में विकास कार्यक्रमों को गतिशील बनाने तथा प्रशासनिक व्यवस्था को उत्तरदायी बनाने के लिए पंचायती राज संस्थाओं का आधारभूत महत्त्व है। जिला स्तर पर पंचायती राज संस्थाओं के लिए विषय निर्धारित करने का सुझाव दिया गया। पंचायती राज के लिए सूची में स्थानीय महत्त्व के विषयों जैसे कृषि, पशुपालन, लघु सिंचाई, समाज कल्याण, स्वास्थ्य, पेयजल एवं सामाजिक वानिकी जैसे विषयों को शामिल करने का सुझाव दिया।⁹²

पी.के. थुंगन समिति—1988⁹³

सन् 1988 में पी.के. थुंगन की अध्यक्षता में एक समिति का गठन हुआ। यह समिति 'जिला योजना के लिए जिले में राजनीतिक एवं प्रशासनिक ढाँचे के प्रकार' पर विचार करने के लिए नियुक्त की गई थी। समिति ने पंचायती राज व्यवस्था को संवैधानिक रूप देने की वकालात की। समिति ने निर्धारित समयों पर निर्वाचन कराने, जिला परिषदों को योजना एवं विकास का अभिकरण बनाने की अनुशंसा की थी। समिति ने राज्य वित्त आयोग के गठन का सुझाव दिया।

पंचायती राज सम्मेलन, नई दिल्ली-1989

27-28 जनवरी, 1989 को नई दिल्ली में पंचायती राज सम्मेलन में पंचायती विभाग के सचिवों और जिला कलेक्टरों की चर्चा हुई। जिसमें निम्न सुझाव रखे गये-⁹⁴

- विकेन्द्रित प्रशासन के लिए विभिन्न स्तरों के बीच कार्यक्षेत्र का स्पष्ट निर्धारण हो और प्रत्येक स्तर के अधिकार स्पष्ट किए जाएँ।
- जिला परिषद् का विस्तार किया जाये। सहकारी संस्थाओं के चुने हुए प्रतिनिधि भी जिला परिषद् के सदस्य हों।
- योजना बनाने का कार्य जिला स्तर पर हो। योजना बनाने में ग्रामीण व शहरी क्षेत्र की समस्याओं को ध्यान में रखा जाना चाहिए।
- योजना बनाते समय स्थानीय परिस्थितियों को ध्यान में रखना चाहिए। कमजोर वर्गों की आवश्यकताओं को पूरा करने की प्राथमिकता हो।
- जिला योजना जिला परिषद् द्वारा बनायी जाये, तथा क्रियान्वयन करने में तीनों स्तरों की जिम्मेदारी बाँटी जायें।
- जिले में राज्य सरकारों के विभिन्न विभागों जैसे- सिंचाई, सड़क, स्वास्थ्य, शिक्षा, आदि क्षेत्रों में योजना बनाते समय विशेषताओं को सम्मिलित किया जाय।
- पंचायती राज को अधिक कार्य कुशल बनाने के लिए कर्मचारी वर्ग और पंचायत प्रतिनिधियों को एक साथ प्रशिक्षण दिया जाय।

सन् 1980 के दशक के उत्तरार्द्ध में ग्रामीण विकास के व्यापक तथा विकेन्द्रित आयोजन के प्रसंग में पंचायती राज व्यवस्था के महत्त्व को अनुभव किया। राजीव गाँधी सरकार द्वारा जिला कलेक्टरों की कार्यशालाओं तथा पंचायती राज सम्मेलनों में ग्रामीण विकास तथा विकेन्द्रित आयोजन विषय पर व्यापक विचार-विमर्श किया गया। इनका सार रूप से निष्कर्ष यह रहा कि ग्रामीण विकास की प्रक्रिया को अधिक गतिशील बनाने तथा विकेन्द्रित आयोजन की सफलता के लिए पंचायती राज संस्थाओं को सशक्त किया जाना महत्वपूर्ण एवं आवश्यक है।

पंचायती राज व्यवस्था में अनेक कमियाँ और आवश्यकताएँ अनुभव की गईं, जैसे-पंचायती राज को संवैधानिक दर्जा दिए जाने की आवश्यकता, अनुसूचित जाति, अनुसूचित जनजाति व महिलाओं जैसे कमजोर वर्गों के लिए आरक्षण का अभाव, चुनाव की

नियमितता तथा अनिवार्यता, पंचायती राज के स्वरूप की आधारभूत एकरूपता, कार्यक्षेत्र के निश्चय तथा समुचित वित्तीय संस्थानों के हस्तान्तरण का अभाव आदि। उनके निराकरण के लिए राजीव गाँधी सरकार ने पंचायती राज से संबंधित 64वाँ संविधान संशोधन विधेयक मई 1989 में संसद में प्रस्तुत किया। यह विधेयक लोकसभा द्वारा पारित कर दिया गया, किन्तु बहुमत के अभाव में राज्यसभा द्वारा अस्वीकृत कर दिया गया।

संदर्भ सूची

1. श्रीनिवास, एस.एन. "इण्डियाज विलेज" एशिया पब्लिशिंग हाउस, बोम्बे, 1961, पृ. 26.
2. उल्टेकर, एस.एस., 'प्राचीन भारत शासन पद्धतियाँ', भारतीय भण्डार, इलाहाबाद, 1984, पृ. 61.
3. नेहरू, जवाहरलाल, 'ग्लिम्यसेस ऑफ वर्ल्ड हिस्ट्री', लिण्डसे ड्रमांड, लन्दन, 1954, पृ. 288.
4. नेहरू, जवाहरलाल, 'द डिस्कवरी ऑफ इंडिया', द सिनेट प्रेस, कलकत्ता, 1946, पृ. 24.
5. उपाध्याय, विश्वामिश्र, "ग्राम पंचायतों का नवजीवन देने का समय", कुरुक्षेत्र, मार्च 1919.
6. रानी, डॉ. नीतू, "पंचायती राज व्यवस्था : सिद्धान्त एवं व्यवहार", राजपाल एण्ड संस, कश्मीरी गेट, दिल्ली, 2010, पृ. 22.
7. अथर्ववेद— 8,9, 10, 12.
8. ऋग्वेद—10/111/3
9. वर्मा, परिपूर्णानन्द, 'पंचायतीय संसद : लोकतंत्र समीक्षा, 1989.
10. सरकार, बी.के., 'द पोलिटिकल इन्स्टीट्यूशन्स एण्ड थियोरिज ऑफ द हिम्स', पृ. 51—52.
11. मालवीय, एच.डी., 'विलेज पंचायत इन इंडिया' न्यू देहली, 1956, पृ. 43.
12. अथर्ववेद, 7/12/1
13. शर्मा, हरिशंकर, 'प्राचीन भारत का इतिहास', साधना पब्लिकेशन्स, जयपुर, 1992, पृ. 91.
14. अथर्ववेद, अध्याय—8, मंत्र—10, दयानन्द संस्थान, अजमेर।
15. अथर्ववेद, अध्याय—12, श्लोक 62, दयानन्द संस्थान, अजमेर।
16. ईशावास्योपनिषद, प्रथम मंत्र
17. मनुस्मृति अध्याय—7, श्लोक—144.
18. मनुस्मृति अध्याय—8, श्लोक—13.
19. मालवीय, एच.डी., "भारत में पंचायती राज" नई दिल्ली, 1956, पृ. 46.
20. रानी, डॉ. नीतू, "पंचायती राज व्यवस्था : सिद्धान्त एवं व्यवहार", राजपाल एण्ड संस, दिल्ली, 2010, पृ. 28.
21. वाल्मीक रामायण 2/20
22. "द पंचायत्स", द पब्लिकेशन डिवीजन, गवर्नमेंट ऑफ इंडिया, 1956, पृ.4.
23. तिवाडी, डॉ. रघुनाथ प्रसाद, चौधरी रामलाल, चौधरी कंचनसिंह, "राजस्थान में पंचायत कानून", ऋचा प्रकाशन, जयपुर, पृ. 2.
24. रानी, डॉ. नीतू, "पंचायती राज व्यवस्था : सिद्धान्त एवं व्यवहार", राजपाल एण्ड संस, कश्मीरी गेट, दिल्ली, 2010.
25. शान्ति पर्व 12/30.

26. वजपेयी, कृष्णदत्त, शुक्ल, वीरेन्द्र कुमार, "विश्व के राजनीतिक दर्शन का इतिहास" विधान निधि प्रकाशन, दिल्ली, 1992, पृ. 17.
27. अल्लेकर, ए.एस. "प्राचीन भारतीय शासन पद्धतियाँ", भारतीय भण्डार, इलाहाबाद, 1948, पृ. 61.
28. जैन, एस.सी. "कम्युनिटी डवलपमेंट एण्ड पंचायती राज इन इंडिया", अलाइड पब्लिशर, बम्बई, 1987, पृ. 85.
29. तिवाडी, डॉ. रघुनाथ प्रसाद, चौधरी, रामलाल, चौधरी, कंचन सिंह, "राजस्थान में पंचायती राज", ऋचा प्रकाशन, जयपुर, 1985, पृ. 3.
30. कौटिलीय अर्थशास्त्र, द्वितीय अधिकरण प्रकरण 17, अध्याय-1.
31. विद्यालंकार, सत्यकेतु, "मौर्य साम्राज्य का इतिहास", इण्डियन प्रेस, इलाहाबाद, 1928, पृ. 210-211.
32. कौटिल्य 'अर्थशास्त्र', अध्याय-3, पृ. 10.
33. विद्यालंकार, सत्यकेतु, "मौर्य साम्राज्य का इतिहास", इण्डियन प्रेस, इलाहाबाद, 1928, पृ. 210-211.
34. दलक, तेजपाल, "भारत में लोकतांत्रिक विकेन्द्रीकरण", अजमेर, 1961, पृ. 37-38.
35. सुरोलिया, शंकर, "प्राचीन भारत में ग्रामीण शासन", राजस्थान पत्रिका, 9 अक्टूबर 1994, पृ. 9.
36. वर्मा, परिपूर्णानंद, "भारतीय संसद : एक अध्याय", लोकतंत्र समीक्षा, पृ. 9.
37. सुरोलिया, शंकर, "प्राचीन भारत में ग्रामीण शासन", राजस्थान पत्रिका, 9 अक्टूबर, 1994, पृ. 9.
38. शर्मा, हरिश्चन्द्र, "भारत में स्थानीय शासन का इतिहास", कॉलेज बुक डिपो, 1975, पृ. 25.
39. वर्मा, परिपूर्णानन्द, "पंचायती संसद एक अध्याय", लोकतंत्र समीक्षा, 1989, पृ. 2.
40. नेहरू, जवाहरलाल, "ग्लिक्सोज ऑफ वर्ल्ड हिस्ट्री", लन्दन, 1945, पृ. 314.
41. रानी, डॉ. नीतू, "पंचायती राज व्यवस्था : सिद्धान्त एवं व्यवहार", राजपाल एण्ड संस, कश्मीरी गेट, दिल्ली, 2010, पृ. 39.
42. उपर्युक्त, पृ. 39.
43. शर्मा, हरिश्चन्द्र, "मध्यकालीन भारत" कॉलेज बुक डिपो, जयपुर, 1979, पृ. 24.
44. शर्मा, हरिश्चन्द्र, "भारत में स्थानीय शासन का इतिहास", कॉलेज, बुक डिपो, 1975-76, पृ. 25.
45. तिवाडी, डॉ. रघुनाथ प्रसाद, चौधरी, रामलाल, चौधरी कंचनसिंह, "भारत में पंचायती राज" ऋचा प्रकाशन, जयपुर, 1995, पृ. 3.

46. अल्लेकर, ए.एस., "प्राचीन भारतीय शासन पद्धतियाँ", भारतीय भण्डार, इलाहाबाद, 1998, पृ. 171-73.
47. उपर्युक्त, पृ. 2-4.
48. शरण, पी., "प्राविशियल गवर्नमेंट द मुगल्स", पृ. 144.
49. जेरेट एच.एस., 'आइन-ए-अकबरी', कलकत्ता, रॉयल एशियाटिक सोसायटी ऑफ बंगाल, 1949, पृ. 43-45.
50. शर्मा, के.जी. शल्य, कमलनयन, शर्मा, एम.एल., "प्राचीन भारत का इतिहास", अजमेरा बुक कम्पनी, जयपुर-2000, पृ. 478.
51. उपर्युक्त, पृ. 558.
52. उपर्युक्त, पृ. 589.
53. श्रीमन्नारायण, 'प्रिन्सीपल्स ऑफ गाँधीयन प्लानिंग', किताब महल, इलाहाबाद, 1960, पृ. 27.
54. झा, शिवानन्द, "ए क्रिटिकल स्टडी ऑफ गाँधीयन इकॉनॉमिक बॉट", दुर्गा प्रिन्टिंग, आगरा, 1955, प्रस्तावना
55. आचार्य रमेश चन्द शास्त्री, 'विद्यासागर', "भारत में पंचायती राज, प्राचीन एवं नवीन युग। जयकृष्ण अग्रवाल, कृष्णा ब्रदर्स, अजमेर, 1961, पृ. 143.
56. देसाई, ए.आर. "रूरल सोशियोलॉजी इन इंडिया", रावत पब्लिकेशन्स, नई दिल्ली, पृ. 5.
57. श्री मन्नारायण, "प्रिन्सीपल्स ऑफ गाँधीयन प्लानिंग" किताब महल, इलाहाबाद, 1960, पृ. 108.
58. आचार्य रमेशचन्द शास्त्री, 'विद्यासागर', "भारत में पंचायती राज (प्राचीन एवं नवीन युग)", जयकृष्ण अग्रवाल, कृष्णा ब्रदर्स, अजमेर, 1961, पृ. 143-144.
59. रिपोर्ट ऑफ द विलेज पंचायत कमेटी, 1920, पृ. 11.
60. नेहरू, जवाहरलाल, 'डिस्कबरी ऑफ इण्डिया', फोर्थ एण्ड द सिनेट प्रेस, कलकत्ता, 1941, पृ. 262-63.
61. रानी, डॉ. नीतू, "पंचायती राज व्यवस्था : सिद्धान्त एवं व्यवहार" राजपाल एण्ड सन्स, कश्मीरी गेट, दिल्ली, 2010, पृ. 47-48.
62. यू.पी. डिस्ट्रिक्ट गजेटियर, चैप्टर-4, पृ. 119.
63. रानी, डॉ. नीतू, "पंचायती राज व्यवस्था, सिद्धान्त एवं व्यवहार" राजपाल एण्ड सन्स, कश्मीरी गेट, दिल्ली, 2010, पृ. 50.
64. रिपोर्ट ऑफ द रॉयल कमीशन अपोन दिसेन्ट्रलाइजेशन इन इण्डिया, वोल्यूम-1, लन्दन, 1909, पैरा 694, पृ. 236.

65. सिंह, एस.एस. व मिश्रा, सुरेश, 'लेजिस्लेटिव फ्रेमवर्क ऑफ पंचायती राज इन इंडिया' नई दिल्ली, इन्टेलेक्चुअल पब्लिशिंग हाउस, 1993, पृ. 6.
66. ढोलकिया, आर.पी. 'उत्तर प्रदेश में ग्राम पंचायत' इलाहाबाद, 1951, पृ. 06.
67. रानी, डॉ. नीतू, "पंचायती राज व्यवस्था : सिद्धांत एवं व्यवहार", राजपाल एण्ड सन्स, कश्मीरी गेट, दिल्ली, 2010, पृ. 53.
68. निर्मला देशपांडे, "गांधी जी और ग्राम स्वराज", गाँधी स्मृति दर्शन समिति, नई दिल्ली, 2000, पृ. 46-47.
69. महात्मा गाँधी, हरिजन सेवक, 28.7.1946, पृ. 236.
70. नेहरू, जवाहर लाल, "सामुदायिक विकास और पंचायती राज" सस्ता साहित्य मण्डल प्रकाशन, नई दिल्ली, 1965, पृ. 01.
71. भारत सरकार, "सामुदायिक विकास, पंचायती राज और सहकारिता पर नेहरू जी के विचार", प्रकाशन विभाग, नई दिल्ली, 1965, पृ. 27.
72. डे.एस.के., "पंचायती राज : ए सिन्थेसिस" एशिया पब्लिकेशन हाउस, बॉम्बे, 1961, पृ. 15.
73. भारतीय संविधान, अनुच्छेद-40, नीति निर्देशक तत्व।
74. शर्मा, हरिश्चन्द्र, "भारत में स्थानीय प्रशासन", कॉलेज बुक डिपो, 1978, पृ. 45.
75. उपर्युक्त- पृ. 46.
76. उपर्युक्त- पृ. 53.
77. प्रथम पंचवर्षीय योजना, पृ. 223.
78. विकास प्रशासकों के सम्मेलन में प्रधानमंत्री पं. जवाहर लाल नेहरू का उद्घाटन भाषण, मई 1949.
79. माहेश्वरी, एस.आर. 'भारत में स्थानीय शासन' आगरा, लक्ष्मीनारायण, 1990, पृ. 54.
80. मिश्रा, एस.एन. 'पंचायती राज, प्रशासन का विकेन्द्रीकरण और 64वाँ विधेयक' रोजगार समाचार 26 जनवरी -01 फरवरी, 1991, पृ. 3.
81. पीटर, डी.सी., 'गवर्नमेंट इन रूरल इंडिया', 1964, पृ. 48.
82. मिश्र, निरंजन, "भारत में पंचायती राज", प्रकाशक, परिबोध, जयपुर, 2006, पृ. 19.
83. उपर्युक्त, पृ. 19.
84. उपर्युक्त, पृ. 22.
85. उपर्युक्त, पृ. 22.
86. रिपोर्ट ऑफ द कमेटी ऑन पंचायती राज इनस्टीट्यूशन्स, गवर्नमेंट, ऑफ इण्डिया, डिपार्टमेंट ऑफ रूरल डवलपमेंट, नई दिल्ली, 1978

87. जोशी, आर.पी., मंगलानी, रूपा, 'भारत में पंचायती राज : राजस्थान हिन्दी ग्रंथ अकादमी, जयपुर, 2000, पृ. 17.
88. रानी, डॉ. नीतू, 'पंचायती राज व्यवस्था : सिद्धान्त एवं व्यवहार', राजपाल एण्ड संस, कश्मीरी गेट, दिल्ली, 2010, पृ. 76-77.
89. मिश्र, निरंजन, "भारत में पंचायती राज" प्रकाशक-परिबोध, अरावली मार्ग, मानसरोवर, जयपुर, 2006, पृ. 39.
90. उपाध्याय, देवेन्द्र, "पंचायतों के माध्यम से ग्रामीण विकास", कुरुक्षेत्र, मार्च 1993, पृ. 24.
91. 'पंचायती राज का नवीन स्वरूप', ग्रामीण विकास एवं पंचायती राज विभाग, सचिवालय, राजस्थान जयपुर, पृ. 7.
92. मिश्र, निरंजन, "भारत में पंचायती राज", प्रकाशन-परिबोध, अरावली मार्ग, मानसरोवर, जयपुर, 2006, पृ. 42.
93. 'पंचायती राज का नवीन स्वरूप', ग्रामीण विकास एवं पंचायती राज विभाग, सचिवालय, राजस्थान जयपुर, पृ. 7.
94. पंचायती राज सम्मेलन, 'स्मारिका', प्रकाशन, भारत सरकार, ग्रामीण विकास विभाग, कृषि मंत्रालय, 27-28 जनवरी, 1987, नई दिल्ली, पृ. 9.

तृतीय अध्याय

पंचायती राज व्यवस्था : संवैधानिक व्यवस्थाएँ

1. 73वाँ संविधान संशोधन अधिनियम (भारतीय पंचायती राज)

भारत में पंचायती राज के सुदृढीकरण तथा उसे एक स्फूर्तिवान जीवन्त व्यवस्था बनाने के उद्देश्य से सन् 1992 में संविधान का 73वाँ संविधान संशोधन विधेयक पारित कर लागू किया गया। 73वाँ संवैधानिक संशोधन अधिनियम सहभागी लोकतंत्र की दिशा में एक अभिनव प्रयास है। इस संशोधन ने पंचायती राज को एक सुदृढ संवैधानिक आधार प्रदान किया है। संविधान में नौवा भाग जोड़कर यह सुनिश्चित किया गया है कि पंचायती राज संस्थाओं की स्थापना अब भारतीय संविधान द्वारा राज्यों का अनिवार्य कर्तव्य है। इस संशोधन के पूर्व पंचायती राज की आधार शिला कमजोर थी क्योंकि इसका संक्षिप्त प्रावधान संविधान में राज्य के नीति निर्देशक तत्व के अनुच्छेद 40 में किया गया है। फलस्वरूप पंचायती राज की स्थापना के बावजूद प्रायः सभी राज्यों में इसकी स्थिति कमजोर रही। देश के तत्कालीन प्रधानमंत्री राजीव गाँधी की पहल पर देश व्यापी विचारमंथन के पश्चात् पंचायती राज को सशक्त व्यवस्था बनाने तथा ग्रामीण एवं जिला स्तर पर लोकतंत्र के तीसरे स्तर के रूप में प्रतिष्ठित करने की प्रक्रिया प्रारम्भ की गयी, जिसकी परिणति 73वें संविधान संशोधन के रूप में हुई।

राजीव गाँधी ने देश के ग्रामीण जन समुदाय में विश्वास अभिव्यक्त करते हुए कहा था, “हमारा जनसमुदाय की क्षमता में विश्वास है। देश की जनता को अपना मार्ग निर्धारित करने का अधिकार होना चाहिए। इनमें अधिक से अधिक जनतंत्र और सत्ता का अधिकाधिक विकेन्द्रीकरण होना चाहिए।”¹

सामाजिक संरचना में परिवर्तन लाने में 73वाँ संवैधानिक संशोधन सहायक है और स्वतन्त्रता के पश्चात् समाज में हो रहे परिवर्तन को जानने में भी सहायक है। विश्व में भारत ही ऐसा लोकतांत्रिक देश है, जिसने स्थानीय सरकार को संवैधानिक दर्जा दिया है।² निर्मल मुखर्जी के अनुसार, “पंचायती राज संस्थाओं के परिणाम इतने दूरगामी हैं कि जिन्होंने इसका कानून बनाया है, उन्होंने भी इतना नहीं सोचा होगा।”³

73वाँ संवैधानिक संशोधन अधिनियम : मुख्य प्रावधान⁴

- अनुच्छेद 243(बी) के अन्तर्गत तीनों स्तरों – ग्राम स्तर, मध्य स्तर एवं जिला स्तर पर पंचायतों के गठन का प्रावधान रखा गया है। जिन राज्यों की जनसंख्या 20 लाख से कम है, वहाँ मध्यस्तरीय पंचायत आवश्यक नहीं है।
- ग्राम पंचायत की तरह मध्य स्तर एवं जिला स्तर भी सदस्यता हेतु सीधे निर्वाचन का भी प्रावधान किया गया।
- अनुच्छेद 243(सी) के अनुसार ग्राम पंचायत के अध्यक्ष मध्य स्तरीय पंचायत (ब्लॉक एवं पंचायत समिति) में अपनी पंचायत का प्रतिनिधित्व करेंगे। जिन राज्यों में मध्य स्तर का प्रावधान नहीं होगा, यह प्रतिनिधित्व जिला स्तर पर होगा। इसी तरह मध्य स्तरीय पंचायत के अध्यक्ष जिला परिषदों के सदस्य होंगे। लोकसभा, राज्य सभा, विधान सभा एवं विधान परिषद् जिला परिषद् एवं ब्लॉक पंचायत के सदस्य होंगे। बशर्ते कि वे उस क्षेत्र का पूर्णतः या आंशिक रूप में प्रतिनिधित्व करते हों।
- ग्राम पंचायत के अध्यक्ष के निर्वाचन की विधि राज्य सरकार तय करेगी जबकि ब्लॉक, पंचायत समिति एवं जिला परिषद् के अध्यक्ष का चयन निर्वाचित सदस्यगण अपने आप में से करेंगे।
- ग्राम पंचायत एवं अन्य स्तरों पर भी (अगर राज्य सरकार उचित समझे तो) अध्यक्ष के कुछ पद अनुसूचित जाति एवं जनजाति तथा महिलाओं के लिए आरक्षित किए जा सकते हैं। आरक्षण की विधि राज्य सरकार द्वारा तय की जावेगी। ग्राम पंचायत के अध्यक्षों में एक-तिहाई पद महिलाओं के लिए आरक्षित होंगे।
- अनुच्छेद 243(जी) में ग्राम पंचायत को नियमान्तर्गत इतना सक्षम बनाने की व्यवस्था की गई है कि वे आर्थिक विकास तथा सामाजिक न्याय के लक्ष्यों की प्राप्ति हेतु योजना बना सकें। तभी ये संस्थाएँ एक प्रभावी स्थानीय स्वशासन की इकाई बन पायेंगी।
- मध्यम स्तर या जिले की पंचायती राज संस्था का अध्यक्ष, उसके निर्वाचित सदस्यों द्वारा अपने में से ही चुना जायेगा।

संविधान संशोधन में यह स्पष्ट रूप से उल्लिखित है कि यदि किसी राज्य का विधान मण्डल चाहे तो अपने पंचायती राज कानून में पिछड़े वर्ग हेतु किसी स्तर पर पंचायती राज संस्था में सीटों और अध्यक्ष पद के लिए आरक्षण का प्रावधान कर सकता है। संविधान संशोधन में पिछड़े वर्ग के आरक्षण के लिए अनिवार्य प्रावधान नहीं है।

अनुच्छेद 243(घ)(1) किसी स्तर की पंचायती राज संस्था में आरक्षित निर्वाचन क्षेत्र पर चक्रानुक्रम का सिद्धान्त लागू होगा। हर स्तर की पंचायत (ग्राम, खण्ड, जिला) के अध्यक्ष पद के आरक्षण के निमित्त कार्यक्रम पर भी चक्रानुक्रम का सिद्धान्त लागू होगा। इसकी उपयोगिता यह है कि हर चुनाव में पद आरक्षित है और पदों हेतु आरक्षित पंचायती संस्थाएँ बदल जायेगी।

अनुच्छेद 243(ङ)(1)– संविधान संशोधन अधिनियम के लागू होने के एक वर्ष के अन्तर्गत और पुनः प्रत्येक 5 वर्ष की समाप्ति पर हर राज्य में एक वित्त आयोग का गठन किया जावेगा, जो राज्यपाल द्वारा नियुक्त होगा। यह आयोग राज्य और हर स्तर की पंचायतों के बीच वित्तीय संसाधनों के वितरण के सिद्धान्तों को तय करेगा। वित्त आयोग की अनुशंसाओं पर कार्यवाही के संबंध में राज्य सरकार विधान मण्डल में एक विवरण भी प्रस्तुत करेगी।

अनुच्छेद 243(ज) – हर राज्य में एक राज्य चुनाव आयोग गठित किया जायेगा और राज्य चुनाव आयुक्त की नियुक्ति राज्यपाल करेगा। आयुक्त की सेवा सम्बन्धी शर्तें हाई कोर्ट के न्यायाधीश जैसी होंगी। राज्य चुनाव आयुक्त पंचायतों के चुनाव हेतु मतदाता सूचियाँ तैयार करने के अतिरिक्त चुनाव की पूरी कार्यवाही का निर्देशन और नियन्त्रण करेगा।

- ग्राम स्तर पर ग्राम सभा का गठन अनिवार्य होगा। इस ग्राम सभा में गाँव के सभी बालिग स्त्री पुरुष होंगे। संविधान संशोधन अधिनियम में इस बात का निर्देश है कि ग्राम सभा के विभिन्न कार्यों का उल्लेख हर राज्य का विधान मण्डल पंचायती राज पर अपने कानून द्वारा करेगा।
- अनुच्छेद 243(जी) में ग्राम पंचायतों के कार्यक्षेत्र को सुस्पष्ट करने हेतु संविधान में एक नया शैड्यूल जोड़ा गया जिसमें पंचायती राज संस्थाओं द्वारा विकास योजनाएं बनाने तथा उन्हें क्रियान्वित करने हेतु 29 विषय दिए हुए हैं।

11 वीं अनुसूची 5

(अनुच्छेद 243जी)

1. कृषि एवं कृषि विस्तार
2. भूमि विकास— भूमि सुधार का कार्यान्वयन चकबन्दी और भूमि संरक्षण
3. लघु सिंचाई, जल प्रबन्ध और जल—आच्छादन विकास
4. पशुपालन, दुग्ध—उद्योग और मुर्गी पालन

5. मछली पालन उद्योग
6. सामाजिक वनोद्योग और फार्म वनोद्योग
7. लघु वन उत्पाद
8. लघु उद्योग, जिनके अन्तर्गत खाद्य प्रसंस्करण उद्योग
9. खादी, ग्राम और कुटीर उद्योग
10. ग्रामीण आवासन
11. पेयजल
12. ईंधन और चारा
13. सड़कें, पुलियाँ, पुल, स्थानीय जलमार्ग तथा संचार के अन्य साधन।
14. ग्रामीण विद्युतीकरण, जिसके अन्तर्गत विद्युत का वितरण भी है
15. गैर-पराम्परागत ऊर्जा स्रोतों का विकास
16. ग्रामीण क्षेत्रों में गरीबी दूर करने के लक्ष्य हेतु संचालित कार्यक्रम
17. शिक्षा—जिसके अन्तर्गत प्राथमिक और माध्यमिक शिक्षा भी है।
18. तकनीकी प्रशिक्षण और व्यावसायिक शिक्षा
19. प्रौढ़ एवं अनौपचारिक शिक्षा
20. पुस्तकालय
21. सांस्कृतिक कार्यक्रम
22. हाट और मेले
23. स्वास्थ्य और स्वच्छता, जिसके अन्तर्गत अस्पताल, प्राथमिक स्वास्थ्य केन्द्र और औषधालय भी हैं।
24. परिवार कल्याण
25. महिला और बाल विकास
26. समाजकल्याण— जिसके अन्तर्गत विकलांगों और मानसिक रूप से अविकसित व्यक्तियों का कल्याण भी है।
27. समाज के कमजोर वर्गों विशेषकर अनुसूचित जाति और अनुसूचित जन जातियों का उत्थान
28. सार्वजनिक वितरण प्रणाली
29. सामुदायिक सम्पत्तियों का संधारण।

73वें संविधान संशोधन के सकारात्मक प्रभाव⁶

73वें संविधान संशोधन के प्रावधानों का विवेचन करने पर ज्ञात होता है कि यह संविधान संशोधन हमारे देश में पंचायती राज व्यवस्था के क्षेत्र में क्रान्तिकारी परिवर्तन लाया है—

- इस अधिनियम ने पंचायती राज संस्थाओं को 'संवैधानिक मान्यता' प्रदान की है। अब पंचायतों को दिए गए अधिकारों, दायित्वों और वित्तीय साधनों को उनसे छीना नहीं जा सकेगा।
- इस अधिनियम द्वारा हमारे देश में समानता और सामाजिक सद्भावना को काफी बढ़ावा मिला है, जिसके फलस्वरूप आज पंचायती राज संस्थाएँ महत्वपूर्ण इकाई बन गई हैं।
- अधिनियम के द्वारा सम्पूर्ण देश में 'त्रि-स्तरीय पंचायती राज व्यवस्था' का आदेश देकर समरूपता लाने का प्रयास किया है।
- अधिनियम द्वारा पंचायती राज संस्थाओं को समुचित संसाधन आवंटित करने के लिए 'राज्य वित्त आयोग का गठन' एक सराहनीय प्रयास है।
- पंचायती राज में यह व्यवस्था करके सभी स्तरों पर प्रतिनिधि 'वयस्क मताधिकार' के आधार पर सीधे जनता द्वारा निर्वाचित होंगे, लोकतन्त्र की सीमा में वृद्धि हुई है।
- पंचायती राज संस्थाओं का कार्यालय 5 वर्ष निर्धारित किया गया है, तथा इन संस्थाओं को अब 6 माह से अधिक समय के लिए भंग या स्थगित नहीं किया जा सकता।
- अधिनियम में राज्य स्तर पर 'निर्वाचन आयोग के गठन' की व्यवस्था करके स्वतन्त्र एवं निष्पक्ष निर्वाचन को अग्रसित किया है।
- नई पंचायती राज व्यवस्था में महिलाओं तथा अनुसूचित जाति एवं अनुसूचित जनजाति के सदस्यों के लिए आरक्षण प्रदान कर उन्हें पंचायती राज संस्थाओं के संचालन में महत्वपूर्ण स्थान दिया है।
- इस संदर्भ में महत्वपूर्ण आरक्षण महिलाओं के पक्ष में किया गया है, जिनके लिए प्रत्येक पंचायत में 1/3 स्थान आरक्षित कर दिए गए हैं। महिलाओं के संदर्भ में आरक्षण भारत में स्वतन्त्रता प्राप्ति के पश्चात् प्रथम बार किया गया।
- नवीन संशोधन 11वीं अनुसूची द्वारा 29 विषयों के कार्य पंचायती राज संस्थाओं को सौंपकर निर्माण विकास और उनकी वित्तीय व्यवस्था को सुदृढ़ करने की दिशा में महत्वपूर्ण कदम उठाया गया है।

अगर 73वें संशोधन अधिनियम का ईमानदारी से क्रियान्वयन होता है, तो इसमें पंचायती राज संस्थाओं को मजबूत करने की क्षमता है। राज्य चुनाव आयोग द्वारा नियमित चुनावों का आयोजन, वित्त आयोग द्वारा धनराशियों का वितरण, समाज के कमजोर वर्गों का पंचायती संस्थाओं में बेहतर प्रतिनिधित्व आदि पंचायती राज संस्थाओं के कद, विश्वसनीयता और प्रतिष्ठा में वृद्धि कर सकते हैं।⁷

2. राजस्थान में पंचायती राज की अवधारणा का उद्भव एवं विकास

भारत के अन्य क्षेत्रों की भाँति राजस्थान में भी ग्राम पंचायतें प्राचीन काल से विद्यमान थी। राजस्थान से प्राप्त लेखों से यह ज्ञात होता है कि यहाँ पर वे कार्यकारिणी समितियाँ या इन्हें ग्राम पंचायत कहना अधिक सही होगा, विद्यमान थीं।⁸ वे “पंचकुली” कहलाती थीं और ये मुखिया की अध्यक्षता जिसे महन्त कहा जाता था, कार्य करती थीं ‘राजकुल’ द्वारा दिये जाने वाले दान की सूचना पंचायत की बैठक में प्रस्तुत करना आवश्यक था। इस प्रकार उन दिनों ग्राम पंचायतें महत्त्वपूर्ण संस्था थीं।⁹ ग्राम पंचायतें शक्तिशाली संस्थाएँ थी। महत्त्वपूर्ण निर्णय उनके द्वारा ही लिये जाते थे। सभी लोगों को उनके निर्णय स्वीकार्य होते थे। प्राचीन काल में जाति पंचायतों की भी ग्रामीण सामाजिक व्यवस्था में अहम भूमिका थी, सभी को एक निश्चित सामाजिक दर्जा प्राप्त था। उत्पादन के सारे साधन ग्राम के हाथ में थे या ग्रामीण समाज के हाथ में थे। यह व्यवस्था एक प्रकार की सामाजिक सुरक्षा प्रदान करती थी। इस प्रकार इससे यह प्रतीत होता है कि उन दिनों ग्राम पंचायतें कितनी महत्त्वपूर्ण संस्था के रूप में कार्य करती थीं।¹⁰

बी.बी. मिश्रा के अनुसार छठी शताब्दी से सन् 1027 तक पश्चिमी राजस्थान में प्रतिहार राजवंश का निरंकुश शासन था, फिर भी इस राजवंश के शासन काल में गाँव स्वायत्त इकाई के रूप में विद्यमान थे। “गाँव” प्रशासन की अंतिम इकाई था। गाँव की निश्चित सीमा हुआ करती थी। ग्राम का अध्यक्ष ‘ग्रामपति’ कहलाता था। ‘ग्राम-परिषद्’ जो गाँव के बुजुर्गों द्वारा गठित की जाती थी ग्राम-प्रशासन में ग्राम-पति को सहायता देती थी। ग्राम-परिषद् गाँवों के झगड़ों को सुलझाती थी। ग्राम परिषद् की शक्तियाँ फौजदारी मामलों में सीमित थी, लेकिन दीवानी मामलों में इनके अधिकार व शक्तियाँ असीमित थे। ग्रामपति को अपनी सेवाओं के लिए पारितोषित मिलता था।¹¹

पश्चिमी राजस्थान के भीनमाल नामक एक गाँव में सन् 1266 का एक शिलालेख प्राप्त हुआ है, जिसमें "पंचकुल" द्वारा दिये गये दान का उल्लेख है, इस पर लिखा है कि, "हम दान कर रहे हैं, इसका लाभ उत्तराधिकारियों को मिलेगा।"¹²

मुगलकाल में मुगलशासकों ने ग्रामीण शासन में किसी प्रकार हस्तक्षेप नहीं किया, परिणाम स्वरूप ग्रामीण प्रशासन ज्यों का त्यों रहा। मुगलबादशाहों ने तत्कालीन राजपूत शासकों के हाथ से प्रशासन की बागडोर नहीं ली थी। बादशाहों की रूचि राजपूत शासकों से धन प्राप्त करने व सैनिक सहायता प्राप्त करने तक ही सीमित थी। इस प्रकार मुगल-बादशाहों ने राजपूताना रियासतों में राज्य या स्थानीय प्रशासन में लेश-मात्र भी परिवर्तन नहीं किया। राजस्थानी दस्तावेजों से ज्ञात होता है कि इस काल में राजस्थान में जाति पंचायतें और सम्पूर्ण गाँव की भी पंचायतें थीं।¹³

19वीं सदी के प्रारम्भ तक अंग्रेज राजपूताना राज्यों में प्रशासनिक ढाँचे पर कोई महत्वपूर्ण प्रभाव नहीं डाल सके थे। अंग्रेजी सरकार और राजपूताना के राज्यों में व्यक्तिगत रूप से संधि कर ली थी। इससे प्रशासन में कोई मौलिक परिवर्तन नहीं आया। जैम्स टॉड द्वारा लिखित पुस्तकों से यह स्पष्ट होता है कि जिस समय अंग्रेजों ने राजपूताना राज्यों के प्रशासन के क्षेत्र में पदार्पण किया तब यहाँ ग्राम-पंचायतें मौजूद थीं। पंचायतें मुगलकाल में दुर्बल होने लगी थीं। अंग्रेजों ने भी पंचायतों के प्रति उदासीन रवैया अपनाया। धीरे-धीरे दोषी को सजा देने की शक्ति जो परम्परागत रूप से पंचायतों में निहित थी। अंग्रेजों द्वारा न्यायालयों के हाथों में चली गई। इससे पंचायतों का अन्त होने लगा। जैम्स टॉड ने स्पष्ट लिखा है कि इस काल में पंचायतें थी, लेकिन इसके अवशेष मात्र ही रह गये थे। यह सही है कि पंचायतों को उनकी न्यायिक शक्तियों से वंचित कर दिया गया था, लेकिन उनका सामाजिक नियन्त्रण अब भी विद्यमान था। जाति पंचायतें दोषी व्यक्ति को जाति से निष्काषित करके सजा दे सकती थीं। लेकिन ऐसी पंचायतों की भूमिका सम्बन्धित जाति के समुदाय तक ही सीमित थी।¹⁴

अंग्रेजों के शासन काल में ही स्थानीय संस्थाओं के विकास तथा उत्थान के लिए कुछ प्रयास किये गये थे, और ये प्रयास स्वतन्त्रता के पश्चात् राजस्थान के एकीकरण तक जारी रहे।

वर्तमान पंचायती राज अवधारणा का आधुनिक रूप राजस्थान की भूतपूर्व रियासतों में देखने के लिए मिलता है। तत्कालीन व्यवस्था में ग्राम पंचायत तथा जिला परिषद

की मात्र दो अभिकरण ही प्रचलन में थे। राजस्थान में आधुनिक पंचायती राज व्यवस्था का प्रारम्भ 1925 से माना जाता है, जब भरतपुर राज्य में “भरतपुर राज पंचायती राज अधिनियम-1925” पारित किया।¹⁵

इसी वर्ष कोटा राज्य में भी “कोटा पंचायत नियम 1925” पारित किया गया।¹⁶

डॉ. वी.पी. गुप्ता के अनुसार बीकानेर पहला राज्य था जिसने ग्राम पंचायतों के लिए वैधानिक व्यवस्था की (जबकि पहला भरतपुर पंचायती राज अधिनियम 1925 में बना था) सन् 1928 में बीकानेर ग्राम-पंचायत अधिनियम पारित किया गया था।¹⁷ करौली में 1939 में, मेवाड़ में 1940 में, जयपुर में 1944 में, मारवाड़ में 1945, सिरौही में 1947 में पंचायत राज अधिनियम अपने-अपने राज्यों के लिए पारित किये गये।¹⁸

राजस्थान के अलवर, धौलपुर, डूंगरपुर, जैसलमेर तथा कुशलगढ़ ऐसे राज्य थे जहाँ पर पंचायती राज व्यवस्था से सम्बन्धित कानून का अभाव था। स्वतन्त्रता के पश्चात् 1948 में राजस्थान के 15 राज्यों में पंचायती राज व्यवस्था अस्तित्व में थी। 1948 में ही राजस्थान सरकार ने “राजस्थान पंचायत अध्यादेश” पारित किया और 1948 में ही राजस्थान के उदयपुर राज्य में निर्वाचित पंचायत की स्थापना का शुभारम्भ किया गया।¹⁹ 1953 में राजस्थान विधानसभा द्वारा राजस्थान पंचायत अधिनियम पारित किया गया, इस अधिनियम पर राष्ट्रपति की सहमति मिल जाने पर 1 जनवरी 1954 को लागू किया गया। इस अधिनियम के अन्तर्गत पूर्व गठित पंचायतों का पुनर्गठन किया गया और जहाँ यह व्यवस्था पूर्व में नहीं थी, वहाँ पहली बार पंचायतों की स्थापना की गई।

अपने शैशवकाल में नौकरशाही तंत्र तथा राज्य सरकारों पर निर्भर रहने के कारण पंचायतें आर्थिक एवं प्रशासनिक रूप से पंगु रह गईं। स्वतन्त्रता के बाद कई कार्यक्रम लागू किये गये किन्तु इनका विकास मन्द गति से हुआ। पंचायतों के विकास कार्यक्रमों को गम्भीरता से नहीं लिया गया जिससे ग्रामसभा तथा ग्राम परिषद की समन्वित ग्रामीण विकास कार्यक्रम के चयन में कोई महत्वपूर्ण भूमिका नहीं रही।

स्वाधीनता के बाद राज्यों की सरकारों ने पंचायतों की स्थापना की ओर विशेष ध्यान दिया। भारत के संविधान निर्माता भी तथ्य से भलीभाँति परिचित थे, अतः उन्होंने संविधान में निर्देश दिया कि— “ग्राम पंचायतों के निर्माण के लिए राज्य कदम उठायेगा

और उन्हें इतनी शक्ति और अधिकार प्रदान करेगा कि वे (ग्राम पंचायतें) स्वशासन की इकाई के रूप में कार्य कर सकें।²⁰

सन् 1958 में राष्ट्रीय विकास परिषद् ने बलवन्त राय मेहता समिति की प्रजातांत्रिक विकेन्द्रीकरण की सिफारिश को स्वीकार करते हुए राज्यों में इसे कार्यान्वित करने को कहा। शासन में जन-जन की भागीदारी एवं महात्मा गाँधी के ग्राम स्वराज्य की कल्पना को स्वतन्त्र भारत में पंचायती राज व्यवस्था के माध्यम से साकार करने के लिए राजस्थान में 2 अक्टूबर 1959 में पंडित जवाहर लाल नेहरू ने राजस्थान में प्रजातांत्रिक विकेन्द्रीकरण योजना का श्री गणेश किया और इस योजना का नाम “पंचायती राज” रखा। इसके अन्तर्गत नीचे के स्तर पर ग्राम पंचायतों का गठन किया गया। मध्यस्तर पर पंचायत समितियाँ और जिला स्तर पर जिला परिषदों का गठन किया गया। जिला परिषदें केवल पर्यवेक्षण एवं समन्वय स्थापित करने वाली संस्थायें हैं। पंचायत समितियाँ सबसे अधिक शक्तिशाली एवं प्रभावकारी संस्थाएँ हैं।²¹

राजस्थान में पंचायती राज का लगभग वहीं संस्थागत ढाँचा अपनाया गया जो बलवन्त राय मेहता समिति ने सुझाया था।

सादिक अली समिति, 1964

2 अक्टूबर, 1959 को राजस्थान में पंचायती राज व्यवस्था का श्री गणेश किये जाने के पश्चात् पहली बार इन संस्थाओं के आम चुनाव सितम्बर, 1960 और जनवरी 1961 में कराए गये। इस व्यवस्था का प्रारम्भ हुए थोड़ा ही समय हुआ था कि राजस्थान सरकार ने पंचायती राज अध्ययन दल का निर्माण नवम्बर, 1962 में कर दिया गया।²² इस दल के अध्यक्ष सादिक अली थे। अध्ययन दल के निर्दिष्ट विषय थे—पंचायती राज संस्थाओं के पारस्परिक संबंध, हस्तान्तरित योजनाओं का क्रियान्वयन, सामाजिक सुविधा कार्यक्रम की अपेक्षा उत्पादन कार्यक्रम पर जोर, समाज के अशक्त वर्गों पर विकास कार्यक्रमों का प्रभाव, समन्वय की समस्या विकास कार्यों में जनता की रुचि, साधनों के एकत्रीकरण की स्थिति, ग्रामसभाओं की स्थिति, राजस्थान पंचायत राज विधान की दूसरे राज्यों के विधान से तुलना, न्याय और पंचायतों का कार्य और प्रशिक्षण आदि। दल ने अपना प्रतिवेदन सरकार को 1964 में प्रस्तुत किया। अध्ययन दल के अनुसार— “पंचायती राज ने निश्चित रूप से एक अंश तक सफलता प्राप्त की है और लोगों की आशाओं को पूरा किया है।” अध्ययन दल की महत्त्वपूर्ण सिफारिश इन संस्थाओं का कार्यकाल 3 वर्ष से बढ़ाकर 5 वर्ष करने के

सम्बन्ध में थी। दल का मानना था कि इन संस्थाओं को दलगत राजनीति से दूर रखा जाय। समिति का मानना था कि जिला परिषदों को जिला स्तर पर अत्यधिक शक्ति सम्पन्न संस्था का रूप देना अभीष्ट नहीं हैं, क्योंकि इससे नीचे के स्तर पर संस्थाओं के विकास में आगे चलकर बाधा पड़ेगी।²³

समिति ने पंचायती राज के तीनों ही स्तर की संस्थाओं द्वारा कर लगाने का सुझाव दिया। सादिक अली दल द्वारा 1964 में प्रतिवेदन प्रस्तुत किए जाने के पश्चात् फरवरी, 1965 के अन्त तक पंचायती राज की सभी संस्थाओं के चुनाव हुए।

गिरधारी लाल समिति प्रतिवेदन, 1973

8 नवम्बर, 1971 को राज्य सरकार ने गिरधारी लाल व्यास की अध्यक्षता में पंचायती राज पर एक उच्च स्तरीय समिति नियुक्त की। इस समिति में अध्यक्ष सहित 11 सदस्य थे।²⁴ इस समिति के निर्दिष्ट विषय थे— पंचायती राज संस्थाओं का और उनके आपसी सम्बन्धों का अध्ययन करना, संस्थाओं के वित्तीय व प्रशासनिक मामलों का अध्ययन, पंचायती राज का कृषि, समाज कल्याण कार्यक्रम और दलित वर्ग पर प्रभाव, राजस्थान में पंचायत समिति और जिला परिषद् सेवायें, पंचायती राज संस्थाओं को प्रभावी और सक्रिय बनाने का सुझाव देना था।²⁵

इस उच्च स्तरीय समिति ने अपना प्रतिवेदन सरकार को 22 जून 1973 को प्रस्तुत किया। समिति ने बताया कि प्रजातांत्रिक विकेन्द्रीकरण को मिश्रित सफलता प्राप्त हुई है।²⁶

समिति ने पंचायती राज संस्थाओं में अनुसूचित जाति और अनुसूचित जन जाति के लोगों को प्रतिनिधित्व देने के लिए इनकी सीट आरक्षित करने का सुझाव दिया। समिति का सुझाव था कि जिला परिषद् को मौलिक कार्य और शक्तियाँ सौंपी जानी चाहिए। पंचायत समितियाँ केवल जिला परिषद् की स्टाफ अभिकरण बन कर रहें। तीनों स्तरों पर कार्यकाल 5 वर्ष रखा जाना चाहिए।

गिरधारी लाल व्यास समिति द्वारा अन्तरिम और प्रमुख दोनों प्रतिवेदनों में पंचायती राज संस्थाओं के चुनाव शीघ्र करवाने की सिफारिश की गई, किन्तु चुनाव नहीं हो सके। सन् 1977 में जनता पार्टी के शासन में आने के पश्चात् भी फरवरी—मार्च, 1978 में केवल ग्राम पंचायतों के ही चुनाव हुए। पंचायत समितियों और जिला परिषदों के चुनाव नहीं हो सके।

अशोक मेहता प्रतिवेदन केन्द्रीय सरकार को अगस्त, 1978 में प्राप्त होने के पश्चात् इसकी सिफारिशों को राज्य सरकारों को विचार करने और आवश्यक कदम उठाने को प्रेषित किया गया किन्तु देश में राजनीतिक अस्थिरता का वातावरण छा गया।²⁷

बीकानेर पंचायती राज सम्मेलन, 1982

ग्राम पंचायतों को अधिक कारगर बनाने तथा आर्थिक दृष्टि से सक्षम बनाने, विकास को प्रभावी माध्यम बनाने के लिए राज्य सरकार ने 30 जनवरी, 1982 में बीकानेर में पंचायती राज सम्मेलन का आयोजन किया। इस सम्मेलन में तत्कालीन प्रधान मंत्री श्री राजीव गाँधी ने पंचायती राज पर सकारात्मक दृष्टिकोण से विचार करने का आह्वान किया। राष्ट्रीय स्तर पर पंचायती राज व्यवस्था को संवैधानिक दर्जा देने तथा इसमें एकरूपता लाने, वित्तीय, प्रशासनिक तथा न्यायिक अधिकार दिलाने तथा ग्रामीणों की सक्रिय भागीदारी के पक्ष में विचार दिया गया। इस कार्यक्रम में निम्न योजनाएँ थी—

ग्रामीण हाट व्यवस्था, स्वास्थ्य मार्गदर्शकों का प्रारम्भिक चयन, ग्रामीण क्षेत्रों में वृक्षों की अवैध कटाई पर रोक, ग्रामीण रोजगार योजना, तथा परम्परागत पेयजल साधनों का संधारण तथा परिचालन।

बीकानेर सम्मेलन सम्पन्न होने के पश्चात् राज्य सरकार ने पंचायती राज संस्थाओं के सुदृढीकरण हेतु अनेक कदम उठाये। राज्य सरकार ने पंचायती राज को पुनर्जीवित करने के परिप्रेक्ष्य में ग्राम सभाओं के पुनर्जीवित किए जाने को विशेष महत्त्व दिया। इस उद्देश्य से सरकार द्वारा 1 जनवरी, 1983 से 15 फरवरी, 1983 तक “प्रशासन गाँवों की ओर” नामक अभियान चलाया गया। ग्राम पंचायतों एवं पंचायत समितियों को अधिक सुदृढ बनाने हेतु कुछ नए कार्यक्रम, योजनाएँ हस्तान्तरित की गईं। जिला परिषदों को भी सुदृढ बनाने हेतु कुछ नये कार्य सौंपे गये।²⁸

राजस्थान पंचायती राज अधिनियम, 1994²⁹

पंचायती राज अधिनियम, 1994 संविधान के 73वें संशोधन अधिनियम के प्रावधानों के परिप्रेक्ष्य में बनाया गया अधिनियम है। इस अधिनियम के प्रावधान संविधान संशोधन द्वारा निर्देशित व्यवस्थाओं के अनुकूल है। राजस्थान पंचायती राज अधिनियम, 1994 के निर्माण में निम्नांकित का महत्त्वपूर्ण योगदान रहा है—

(क) संविधान का 73वाँ संविधान संशोधन अधिनियम 1992

- (ख) 23 जुलाई, 1993 को नगरीय विकास मंत्रालय भारत सरकार द्वारा आयोजित पंचायत राज मंत्रियों एवं प्रभारी सचिवों की बैठक में तैयार किया गया आदेश कार्यपत्र एवं
- (ग) राजस्थान राज्य विधि आयोग द्वारा तैयार किए गये राजस्थान पंचायती राज अधिनियम पर तृतीय प्रतिवेदन।

उद्देश्य

इस अधिनियम का मुख्य उद्देश्य पंचायती राज संस्थाओं से सम्बन्धित विधि के समेकित एवं संशोधित करना है, जैसा कि प्रारम्भ में ही वर्णित है—

“राजस्थान राज्य में पंचायती, राज संस्थाओं से संबंधित विधि को समेकित और संशोधित करने के लिए अधिनियम का निर्माण किया गया है।” राज्य विधान सभा में पंचायती राज विधेयक, 1994 प्रस्तुत करते हुए पंचायती राज मंत्री ने इसमें निम्नलिखित उद्देश्य व कारण बताये हैं—

राज्य की पंचायती राज संस्थाएँ अभी जिन दो अधिनियमों से शासित होती हैं वे हैं— (1) राजस्थान पंचायत अधिनियम, 1953 और (2) राजस्थान पंचायत समिति तथा जिला परिषद् अधिनियम, 1959 दोनों ही विधियों में गत वर्षों में अनेक संशोधन किये गये हैं। भारत के संविधान के 73वें संशोधन के पश्चात्, पंचायती राज संस्थाओं से संबंधित विधियों को संविधान के उपबंधों के अनुरूप करने के लिए और संशोधन आवश्यक हो गये हैं। पंचायती राज संस्थाओं के तीनों स्तरों पर प्रत्यक्ष निर्वाचनों और अनुसूचित जातियों, अनुसूचित जनजातियों तथा पिछड़े वर्गों और महिलाओं के लिए स्थानों तथा अध्यक्षों के पदों के आरक्षण के संविधान में सम्मिलित किये गये उपबंधों को हमारी विधियों में प्रभावी किया जाना है। विभिन्न पंचायतीराज संस्थाओं विधियों का न्यायगमन करने के लिए और पंचायती राज नियमों के निर्वाचनों के संचालन के लिए क्रमशः वित्त आयोग और निर्वाचन आयोग का भी गठन किया जाना है। पंचायती राज संस्थाओं के तीनों स्तरों पर कई नए उपबंध लागू होंगे। इसलिए सभी पंचायती राज संस्थाओं के दोनों विद्यमान अधिनियमों को समेकित करने और संविधान के उपबंधों को प्रभावी करने के लिए दोनों पुराने अधिनियमों में संशोधन करने के बजाय एक नयी विधि बना देना आवश्यक समझा गया है।³⁰

इस अधिनियम का नाम "राजस्थान पंचायती राज अधिनियम, 1994" है। इसका प्रसार सम्पूर्ण राजस्थान राज्य होगा, 23 अप्रैल, 1994 को राज्यपाल की स्वीकृति के उपरान्त प्रवर्तित कर दिया गया।

3. पंचायती राज व्यवस्था का वर्तमान परिदृश्य

73वें संविधान संशोधन एवं राजस्थान पंचायती राज अधिनियम, 1994 के पश्चात् राज्य में ग्राम स्वराज्य संरचना (वर्तमान परिदृश्य)

केन्द्रीय सरकार ने 1992 में संविधान में 73वाँ संशोधन कर पंचायती राज संस्थाओं को संवैधानिक स्वरूप प्रदान किया गया, इस संवैधानिक व्यवस्था के अनुरूप, 1994 में राजस्थान पंचायती राज अधिनियम पारित किया। समय-समय पर इस अधिनियम में आमूल-चूल परिवर्तन हुए हैं। राजस्थान में तीन स्तरीय पंचायती राज व्यवस्था है।

1. ग्राम स्तर पर ग्राम सभा तथा ग्राम पंचायत
2. खण्ड स्तर पर पंचायत समिति
3. जिला स्तर पर जिला परिषद्

(1) ग्राम स्तर पर ग्राम सभा तथा ग्राम पंचायत

(अ) ग्राम सभा (Gram Sabha)

ग्राम सभा प्रत्यक्ष जनतंत्र का अंग है और यह गाँव के लोगों की आमसभा है, इसे ग्राम पंचायत की व्यवस्थापिका भी कहा जा सकता है। एक सक्रिय ग्राम सभा, ग्राम स्तर पर प्रत्यक्ष लोकतंत्र का माध्यम है। ग्राम सभा के सदस्य ग्राम के समस्त वयस्क निवासी होते हैं।³¹

ग्राम सभा का गठन

73वें संविधान संशोधन जिसके अन्तर्गत विभिन्न राज्यों ने अनुच्छेद 243(क) की अनुपालना में प्रदत्त शक्तियों का प्रयोग करते हुए अपने-अपने यहाँ पंचायती राज अधिनियम बनाकर एक ग्राम सभा की व्यवस्था की है। 23 अप्रैल, 1994 को परिवर्तित राजस्थान पंचायत राज अधिनियम में अध्याय एक में मूल परिभाषाओं के स्पष्टीकरण के पश्चात् ही अध्याय-2 'क' में 'ग्राम सभा' शीर्षक से उसकी संकल्पना और व्यवस्थाओं का विस्तृत विवरण किया गया है।

अधिनियम में कहा गया है कि प्रत्येक पंचायत क्षेत्र के लिए एक ग्राम सभा होगी, जिसमें पंचायत क्षेत्र के भीतर समाविष्ट गाँव या गाँव के समूह से सम्बन्धित निर्वाचक नामावलियों में रजिस्ट्रीकृत व्यक्ति होंगे। 18 वर्ष तक की आयु प्राप्त करने वाला प्रत्येक व्यक्ति चाहे वह किसी जाति या लिंग या धर्म का हो सभा का सदस्य हो सकता है।

❖ ग्राम-सभा के पीठासीन अधिकारी-

ग्राम सभा की बैठक की अध्यक्षता ग्राम पंचायत के सरपंच के द्वारा या उसकी अनुपस्थिति में उपसरपंच के द्वारा की जायेगी। सरपंच व उपसरपंच दोनों ही के अनुपस्थित होने की दशा में ग्राम सभा की बैठक की अध्यक्षता बैठक में उपस्थित सदस्यों के बहुमत से इस प्रयोजन के लिए निर्वाचित किये गये ग्रामसभा के किसी सदस्य द्वारा की जायेगी।³²

❖ प्रशासन के अधिकारी/कार्मिकों की उपस्थिति-

ग्राम सभा की बैठक को सुनिश्चित करने के लिए सम्बन्धित पंचायत समिति या अधिकारी या उसके द्वारा नाम निर्देशित कोई प्रसार अधिकारी ग्रामसभा की बैठकों में उपस्थित रहेगा तथा वह ऐसी बैठकों की सहायता करने के लिए उत्तरदायी होगा।³³

❖ ग्राम सभा सचिव-

ग्राम सभा की बैठक में इस विषय में जो भी विचार व्यक्त किया जायेगा उन सबका लिखित विवरण रखा जायेगा, यह विवरण रखने का उत्तरदायित्व ग्राम पंचायत के सचिव को दिया गया है, जो ग्रामसभा का भी सचिव होता है और वही बैठक की कार्यवाही का अभिलेखन करता है जिस पर ग्राम सभा के अध्यक्ष द्वारा हस्ताक्षर किये जाने हों।

❖ सतर्कता समिति-

राजस्थान में ग्राम-सभा को सतर्कता समिति गठित करने का भी अधिकार दिया गया है। ग्राम-सभा पंचायत के कार्यों, योजनाओं व अन्य क्रियाकलापों का परिवेक्षण करने के लिए तथा अपनी बैठक में उससे सम्बन्धित प्रतिवेदन प्रस्तुत करने के लिए एक या उससे अधिक सतर्कता समितियों गठित कर सकेगी जिसमें ऐसे व्यक्ति होंगे जो पंचायत के सदस्य नहीं हों।³⁴

❖ ग्राम-सभा की बैठकें-

पंचायती राज अधिनियम, 1994 में यह प्रावधान किया गया है कि प्रत्येक वर्ष ग्राम-सभा की कम से कम दो बैठकें होंगी। पहली वित्तीय वर्ष के प्रथम त्रिमास में और

दूसरी अंतिम त्रिमास में। किन्तु ग्राम-सभा के सदस्यों की कुल संख्या के 1/10 से अधिक सदस्यों द्वारा लिखित माँग किए जाने पर या फिर पंचायत समिति, जिला-परिषद् या राज्य सरकार द्वारा अपेक्षित होने पर ग्राम-सभा की बैठक 15 दिवस के अन्दर आहूत की जायेगी।³⁵ राज्य सरकार द्वारा यह निर्णय लिया गया है कि ग्राम सभाओं का आयोजन राष्ट्रीय पर्व 15 अगस्त, 26 जनवरी, 2 अक्टूबर एवं 1 मई को या उक्त निर्धारित दिवसों के 15 दिवस के अन्दर किया जाय। यह परिवर्तन इसलिए किया गया है ताकि पंचायत समितियाँ अपनी सुविधा के अनुसार ग्राम सभाओं का आयोजन करा सकें एवं सम्बन्धित अधिकारी/कर्मचारी निष्ठापूर्वक भाग ले सकें।³⁶

❖ ग्राम-सभा की गणपूर्ति (Quorum)

सभी राज्यों में सामान्यतया ग्राम-सभा की किसी बैठक के लिए गणपूर्ति सदस्यों की संख्या का दशांश (सदस्यों का 10वाँ भाग) होगी।

सामान्यतया अधिनियम में यह व्यवस्था की गई है कि गणपूर्ति के अभाव में बैठक के दुबारा आहूत किये जाने पर गणपूर्ति की आवश्यकता नहीं होगी।³⁷

❖ ग्राम-सभा की बैठक हेतु कार्यसूची

राजस्थान पंचायती राज अधिनियम 1994 में ग्राम-सभा की बैठकों में विचारार्थ किये जाने वाले विषयों का भी उल्लेख किया गया है, जो सामान्यतया सभी राज्यों के पंचायती राज अधिनियम में भी वर्णित हैं।

इसमें व्यवस्था की गई है कि वित्तीय वर्ष के प्रथम त्रिमास में की जाने वाली बैठक में पंचायत, ग्राम-सभा के समक्ष निम्नलिखित विषय विचार हेतु रखेगी।

- पूर्ववर्ती वर्षों के वार्षिक लेखा-जोखा विवरण।
- पिछले वर्ष की अंकेक्षण टिप्पणी और उसकी स्वीकृति।
- पिछले वर्ष के ग्राम पंचायत कार्यों पर प्रशासनिक प्रतिवेदन।
- विकास कार्यों का प्रतिवेदन।
- अंतिम ऑडिट रिपोर्ट तथा उसकी अनुपालना।³⁸

❖ ग्राम-सभा के कार्य-³⁹

राजस्थान पंचायती राज अधिनियम, 1994 की धारा 4(7) तथा बाद में राजस्थान पंचायती राज अधिनियम (संशोधित अधिनियम 2000) के अनुसार ग्राम-सभा के कार्य हैं-

- सामाजिक और आर्थिक विकास के लिए योजनाएँ और परियोजनाओं में से प्राथमिकता क्रम में पंचायत द्वारा क्रियान्वयन के लिए हाथ में लिए जाने के पूर्व अनुमोदन करना।
- विकास योजनाओं के क्रियान्वयन के लिए हिताधिकारियों (Beneficiaries) की पहचान करना।
- गरीबी-उन्मूलन और अन्य कार्यक्रमों के अधीन हिताधिकारियों के रूप में व्यक्तियों को उनकी अधिकारिता के अधीन आने वाली विभिन्न चिन्हित व्यक्तियों में से प्राथमिकता क्रम में चयन करना।
- पंचायत क्षेत्र से सम्बन्धित विकास योजनाओं के क्रियान्वयन में सहायता करना।
- कमजोर वर्गों को आवंटित भू-खण्डों के सम्बन्ध में सामाजिक अंकेक्षण करना।
- आबादी भूमि के लिए विकास की योजना बनाना और अनुमोदित करना।
- सामुदायिक कल्याण-कार्यक्रमों के लिए स्वैच्छिक श्रम और वस्तु रूप में या नगद अथवा दोनों ही प्रकार के साधन जुटाना।
- साक्षरता, शिक्षा, स्वास्थ्य और पोषण को प्रोत्साहित करना।
- समाज के सभी समुदायों के बीच सौहार्द बढ़ाना।
- किसी भी विशिष्ट क्रियाकलाप, योजना, आय और व्यय के विषय में पंचायत के सदस्यों और सरपंच से स्पष्टीकरण मांगना और प्राथमिकता क्रम में विकास कार्यों की पहचान और अनुमोदन करना।
- लघु जल-निकायों की योजना और प्रबन्ध।
- गौण वन उपजों का प्रबन्ध।
- सभी सामाजिक क्षेत्रों की संस्थाओं और उनके कृत्यों पर नियन्त्रण।
- ग्राम पंचायत के सालाना लेखा-जोखा के बारे में चर्चा करना।
- आगामी वित्तीय वर्ष के लिए ग्राम पंचायत के बजट पर गहन विचार-विमर्श करना।
- ग्राम पंचायत ने पिछले वर्ष क्या विकास कार्य किया है और ग्रामीण विकास संबंधी कार्यों पर विचार करना।

वार्ड-सभा⁴⁰ (Ward Sabha)–

गाँव के सर्वांगीण विकास के लिए तथा ग्रामीण प्रशासन घर-घर तक पहुँचे, इसके लिए पंचायती राज अधिनियम, 1994 में संशोधन करके राज्य सरकार ने एक अध्यादेश जारी किया जिसे राजस्थान पंचायती राज संशोधन अधिनियम 2000 के नाम से जाना जाता है। इस संशोधन अध्यादेश में वार्ड-सभा के सम्बन्ध में प्रावधान किया गया है। ग्राम पंचायत क्षेत्र को निर्वाचन की दृष्टि से वार्डों में विभक्त कर दिया जाता है। प्रत्येक वार्ड में से एक सदस्य का निर्वाचन होता है जिसे वार्ड-पंच कहते हैं।

❖ वार्ड सभा का गठन–

राजस्थान पंचायती राज संशोधित अधिनियम 2000 में यह प्रावधान किया गया है कि प्रत्येक वार्ड में एक वार्ड-सभा होगी जिसमें उस वार्ड के सभी वयस्क व्यक्ति सदस्य होंगे अर्थात् वार्ड में रहने वाला प्रत्येक वयस्क व्यक्ति वार्ड-सभा में भाग ले सकता है चाहे वह किसी भी जाति या धर्म का हो। वार्ड-सभा में भाग लेने वाले व्यक्ति का मतदाता सूची में नाम होना आवश्यक है।

वार्ड-सभा की अध्यक्षता वार्ड-पंच करता है। वार्ड-पंच की अनुपस्थिति में वार्ड-सभा बहुमत से अपना अध्यक्ष चुन सकती हैं। वार्ड-सभा की कार्यवाही पंचायत सचिव द्वारा लिखी जाती है जो एक प्रकार से वार्ड-सभा का भी सचिव होता है। जब किसी कारण से पंचायत सचिव उपस्थित न हो तो विकास अधिकारी द्वारा नियुक्त कार्मिक वार्ड-सभा की कार्यवाही लिखता है।

❖ वार्ड सभा की बैठकें–

अधिनियम में प्रावधान किया गया है कि वार्ड-सभा की बैठकें प्रतिवर्ष कम से कम दो बार होंगी। एक वित्तीय वर्ष के प्रारम्भ में तथा दूसरी वित्तीय वर्ष के अन्त में। लेकिन आवश्यकता पड़ने पर यह अधिक बार भी बुलाई जा सकती है। वार्ड-सभा बुलाने के लिए वार्ड-पंच की सहमति से ग्राम-सेवक को नोटिस जारी करना होता है।

❖ वार्ड-सभा की गणपूर्ति–

वार्ड-सभा की गणपूर्ति का अर्थ वार्ड में रहने वाले वयस्क सदस्यों की संख्या के 10वें हिस्से की उपस्थिति है अर्थात् बैठक के लिए गणपूर्ति कुल वयस्क संख्या की 1/10

सदस्य रखी गई है। वार्ड में रहने वाले वर्गों का कोरम भी अलग-अलग पूरा होना चाहिए। अर्थात् महिला, अनुसूचित जाति, अनुसूचित जन जाति एवं पिछड़ा वर्ग के सदस्यों की उपस्थिति में भी उस वर्ग के वार्ड में रहने वाले कुल वयस्क सदस्यों की संख्या के 10वें हिस्से से कम नहीं होनी चाहिए।

❖ वार्ड-सभा के कार्य-

अधिनियम में वार्ड सभा के कार्यों के सम्बन्ध में प्रावधान किया गया है। वार्ड-सभा के निम्नांकित कार्य होंगे-

- विकास योजना बनाने के लिए सूचनाओं के संग्रहण व संकलन में सहायता करना।
- वार्ड-सभा के क्षेत्र में क्रियान्वित किये जाने वाले विकास प्रस्ताव तैयार करना।
- वार्ड-सभा के क्षेत्र से संबंधित विकास कार्यक्रमों को क्रियान्वयन से होने वाले लाभ की पहचान करना।
- जन उपयोगी सेवाओं व सुविधाओं आदि जैसे-मार्ग में प्रकाश, पेयजल, सिंचाई सुविधाएँ आदि के लिए उपयुक्त सुझाव देना।
- लोकहित के विषय जैसे- स्वच्छता, प्रदूषण का निवारण सामाजिक बुराइयों से बचाव आदि के सम्बन्ध में योजना बनाना और जागरूकता लाना।
- नागरिकों के विविध समूहों में सोहार्द और एकता को बढ़ावा देना।
- सरकारसे विभिन्न प्रकार की कल्याणकारी सहायता जैसे- पेंशन प्राप्त करने वाले व्यक्तियों की पात्रता को सत्यापित करना।
- वार्ड-सभा क्षेत्र में किये जाने वाले प्रस्तावित कार्यों के अनुमानों के विषय में सूचना प्राप्त करना।
- वार्ड-सभा क्षेत्र में स्थापित विद्यालयों में माता-पिता और अध्यापकों की बैठकें आयोजित करवाना।
- साक्षरता, शिक्षा, स्वास्थ्य, बाल-विकास और पोषण को प्रोत्साहित करना।
- ऐसे अन्य कार्य जो समय-समय पर राज्य सरकार द्वारा सौंपे जाये।

(ब) ग्राम पंचायत (Gram Panchayat)

“ग्राम पंचायत ग्राम क्षेत्र में जनता की संसद है।” नई पंचायती राज व्यवस्था के अन्तर्गत त्रिस्तरीय प्रणाली में ग्राम पंचायत महत्त्वपूर्ण संस्था है। ग्राम स्तर पर ग्राम पंचायतें निर्माण, विकास योजनाएँ, अनुसूचित लाभान्वित योजनाएँ, शिक्षा योजनाएँ, बाल विकास, सामाजिक न्याय इत्यादि को क्रियान्वित करती हैं।

ग्राम पंचायत ग्राम स्तर पर बनी वह वैधानिक संस्था है जिसमें ग्राम से चुने हुए व्यक्ति अपना प्रतिनिधि चुनकर ग्राम के आर्थिक, सामाजिक एवं नैतिक विकास की जिम्मेदारी सदस्यों को सौंपते हैं।⁴¹

ग्राम पंचायत की संरचना—

राजस्थान में ग्राम स्तर पर पंचायतों का गठन अप्रैल, 1994 से पूर्व राजस्थान पंचायत अधिनियम 1953 के प्रावधानों के अन्तर्गत हुआ था।

राजस्थान पंचायती राज अधिनियम 1994 के प्रावधानों के अनुसार किसी पंचायत में एक सरपंच व अधिनियम की धारा 9(1) द्वारा निर्धारित किए गए वार्डों से प्रत्यक्षतः निर्वाचित पंच हैं। राज्य सरकार द्वारा प्रत्येक ‘पंचायत सर्किल’ के वार्डों की संख्या का निर्धारण किया जाता है। पंचायत सर्किल को एकल सदस्य वार्डों में इस प्रकार विभाजित किया जायेगा कि प्रत्येक वार्ड की जनसंख्या जहाँ तक संभव हो सम्पूर्ण पंचायत सर्किल में समान हो।⁴²

पंचायत का कार्यकाल—

राजस्थान पंचायती राज अधिनियम, 1994 के अन्तर्गत पंचायत का कार्यकाल 5 वर्ष रखा गया है। इसकी गणना राज्य सरकार द्वारा जारी अधिसूचना में अंकित तिथि से की जावेगी। 5 वर्ष का कार्यकाल पूर्ण होने पर या विघटन पर 6 माह की अवधि में पुनः निर्वाचन करवाना आवश्यक होता है, किन्तु यदि कालावधि का शेष भाग 6 माह से कम हो तो निर्वाचन की आवश्यकता नहीं होगी।⁴³

पंचायत की परिषद्—

पंचायती राज अधिनियम, 1994 के अनुसार ग्राम-पंचायत में दो प्रकार के प्रत्यक्ष रूप से निर्वाचित सदस्य हो गये हैं, एक सरपंच तथा दूसरा निर्धारित वार्डों से चुने गये पंच अर्थात् पंचायत परिषद् के लिए एक सरपंच और वार्डों से प्रत्यक्षतः निर्वाचित पंच जो इस अधिनियम के अधीन अवधारित किये जायेगे।⁴⁴

इस प्रकार नवीन पंचायती राज अधिनियम के अनुसार ग्राम पंचायत में अब दो प्रकार के निर्वाचित प्रतिनिधि होंगे एक सरपंच और दूसरा उतने पंच जितने वार्डों में पंचायत क्षेत्र को राज्य सरकार द्वारा विभक्त किया जाये।

पंचायत की परिषद् का अध्यक्ष—सरपंच—

73वें संविधान संशोधन अधिनियम के अनुच्छेद 243ग(1) में विभिन्न पंचायती राज संस्थाओं के अध्यक्षों को अध्यक्ष ही पदनाम दिया गया है।

इस प्रकार ग्राम पंचायत के अध्यक्ष को जहाँ तक राजस्थान का प्रश्न है 'सरपंच' कहते हैं।

सरपंच की निर्वाचन व्यवस्था—

प्रत्येक पंचायत में सरपंच जो पंच के रूप में निर्वाचित होने के अर्हित है, सम्पूर्ण पंचायत क्षेत्र के निर्वाचकों द्वारा निर्धारित रीति से निर्वाचित किया जायेगा।⁴⁵ अर्थात् वह पंचायत क्षेत्र के समस्त मतदाताओं द्वारा प्रत्यक्ष रूप से गुप्त मतदान प्रणाली द्वारा निर्वाचित किया जाता है।

सरपंच के पद हेतु आरक्षण—

सरपंच के पद के लिए अधिनियम में अनुसूचित जातियों, अनुसूचित जनजातियों, पिछड़े वर्गों तथा महिलाओं की आरक्षण की सुविधा दी गई है परन्तु, राज्य में ऐसी जातियों, जनजातियों एवं वर्गों के लिए इस प्रकार आरक्षित पदों में से उतने ही आरक्षित रखे जायेंगे जितना कि इन जातियों एवं वर्गों का अनुपात है ऐसे पदों में से प्रत्येक की कुल संख्या के एक-तिहाई स्थान महिलाओं के लिए आरक्षित रखे गये हैं अर्थात् अधिनियम के अन्तर्गत सरपंच के पद पर जिस प्रकार वार्डों के आरक्षण की व्यवस्था है, सरपंच के पद पर भी

चक्रानुक्रम में (एक वर्ग के बाद दूसरे वर्ग को प्रतिनिधित्व) आरक्षण की व्यवस्था है। इसी आरक्षण व्यवस्था में महिलाओं को भी समस्त वर्गों में सरपंच पद पर आरक्षण दिया गया है।⁴⁵

राजस्थान सरकार द्वारा जून 1999 में जारी अध्यादेश द्वारा अनुसूचित क्षेत्र में सरपंच का पद अनुसूचित जनजाति के लिए आरक्षित होगा।

सरपंच एवं पंच के रूप में निर्वाचन के लिए योग्यताएँ⁴⁶

किसी पंचायती राज संस्था के मतदाताओं की सूची में मतदाता के रूप में रजिस्ट्रीकृत प्रत्येक व्यक्ति ऐसी पंचायती राज संस्था के पंच, सरपंच या यथास्थिति सदस्य के रूप में निर्वाचन के लिए योग्य होगा, यदि ऐसा व्यक्ति—

1. राजस्थान राज्य के विधान मण्डल के निर्वाचन के लिए उस समय प्रभावी किसी भी कानून द्वारा या उसके अधीन अयोग्य नहीं हैं तथा उसने 21 वर्ष की आयु पूर्ण कर ली है।
2. किसी स्थानीय प्राधिकरण के अधीन कोई वैतनिक पूर्णकालिक या अंशकालिक नियुक्ति धारण न करता हो।
3. कदाचार (Misconduct) जिसमें नैतिक अधमता (Moral Trupitude) भी सम्मिलित है के कारण राज्य सरकार की सेवा से पदच्युत नहीं किया गया है और लोक सेवा में नियुक्ति हेतु आयोग्य घोषित नहीं किया गया है।
4. किसी भी पंचायती राज संस्था के अधीन कोई भी वैतनिक पद या लाभ का पद धारण नहीं करता है।
5. सम्बन्धित पंचायत राज संस्था से उसके द्वारा या उसकी ओर से किसी भी संविदा में प्रत्यक्षतः या अप्रत्यक्षतः अपने द्वारा या अपने भागीदार नियोजक या कर्मचारियों के द्वारा कोई भी अंश या हित किये गये किसी भी कार्य में ऐसे अंश या हित का स्वामित्व नहीं रखता है।
6. कुष्ठी नहीं है या कार्य के लिए असमर्थ बनाने वाले किसी भी अन्य शारीरिक या मानसिक दोष या रोग से ग्रस्त नहीं है।
7. नैतिक अधमता वाले किसी अपराध के लिए किसी सक्षम न्यायालय द्वारा दोष नहीं ठहराया गया हो।
8. सम्बन्धित पंचायती राज संस्था द्वारा अधिरोपित किसी भी कर या फीस की रकम को, उसे मांग नोटिस (Notice of Demand) प्रस्तुत किये जाने की तारीख से दो सात तक भुगतान नहीं किया हो।

9. सम्बन्धित पंचायती राज संस्था की ओर से या उसके विरुद्ध विधि व्यवसायी के रूप में नियोजित नहीं है।
10. राजस्थान मृत्युभोज निवारण अधिनियम 1960 के अधीन दण्डनीय किसी अपराध के लिए दोषी सिद्ध नहीं ठहराया गया है। (इस अधिनियम द्वारा मृत्युभोज का निषेध करते हुए मृत्युभोज करने, देने व सम्मिलित होने को दण्डनीय अपराध माना है।)
11. दो से अधिक संतान वाला नहीं है, किन्तु दो से अधिक बच्चों वाले किसी भी व्यक्ति को तब तक अयोग्य नहीं समझा जायेगा, जब तक उसके बच्चों की संख्या में बढ़ोतरी नहीं होती तो इस अधिनियम के प्रारम्भ की तारीख को है अर्थात् 23 अप्रैल, 1994.
12. **शैक्षिक योग्यता**— किसी अनुसूचित क्षेत्र में पंचायत के सरपंच के मामले में किसी विद्यालय से 5वीं कक्षा उत्तीर्ण और किसी अनुसूचित क्षेत्र की पंचायत से भिन्न किसी पंचायत के सरपंच के मामले में किसी विद्यालय से 8वीं उत्तीर्ण हो।⁴⁷
13. घर में कार्यशील स्वच्छ शौचालय रखता हो और उसके परिवार का कोई भी सदस्य खुले में शौच के लिए नहीं जाता हो।⁴⁸
14. धारा 19ख के अन्तर्गत किसी एक ही पंचायती राज संस्था के चुनाव में एक से अधिक सीटों पर चुनाव लड़ने पर रोक है, अर्थात् कोई व्यक्ति
 - (i) पंच निर्वाचन के लिए एक से अधिक वार्डों से चुनाव नहीं लड़ सकता।
 - (ii) यदि सरपंच पद का चुनाव लड़ रहा है तो पंच के लिए चुनाव नहीं लड़ सकता,

दोहरी सदस्यता पर प्रतिबन्ध

पंचायती राज अधिनियम, 1994 की धारा 20 के अनुसार कोई भी व्यक्ति दो या अधिक पंचायती राज संस्थाओं का सदस्य नहीं बन सकता।⁴⁹ व्यक्ति एक पंचायती राज संस्था का सदस्य होते हुए दूसरी सदस्यता के लिए अभ्यर्थी के रूप में खड़ा हो सकता है और यदि वह चुन लिया जाता है तो उसके द्वारा पहले से धारित पद उस तिथि को रिक्त हो जायेगा जिस तिथि को वह चुना जाता है।⁵⁰

सरपंच का त्याग पत्र

सरपंच विकास अधिकारी को संबोधित स्वहस्ताक्षरित लेख द्वारा अपने पद से त्याग पत्र दे सकेंगे।⁵¹

सरपंच के प्रति अविश्वास का प्रस्ताव व प्रक्रिया

किसी पंचायत के सरपंच को अविश्वास-प्रस्ताव के माध्यम से हटाये जाने के सम्बन्ध में अधिनियम यह प्रावधान करता है कि पंचायत के प्रत्यक्षतः निर्वाचित सदस्यों में से कम से कम एक तिहाई सदस्यों द्वारा हस्ताक्षरित विहित प्रारूप में लिखित नोटिस, प्रस्ताव की एक प्रति सहित नोटिस पर हस्ताक्षर करने वाले सदस्यों में से किसी एक द्वारा सक्षम अधिकारी को व्यक्तिशः प्रस्तुत किया जायेगा।⁵² जो ऐसे प्राप्त नोटिस की एक प्रति प्रस्तुत प्रस्ताव की प्रति के साथ पंचायत को अग्रेषित करता है।⁵³

इस प्रस्ताव पर विचार के लिए पंचायत कार्यालय पर एक माह के अन्दर पंचायत की बैठक बुलाई जाती है और ऐसी बैठक का नोटिस वार्ड-पंचों को कम से कम 7 दिन पूर्व दिया जाता है। इस प्रकार बुलाई गई बैठक की अध्यक्षता सरपंच नहीं करता बल्कि बैठक की अध्यक्षता सक्षम-अधिकारी या उसके द्वारा नाम-नाम-निर्देशित अधिकारी द्वारा की जाती है।⁵⁴

सरपंच के विरुद्ध अविश्वास प्रस्ताव के लिए बुलाई गई इस प्रकार की कोई बैठक स्थगित नहीं की जाती है।⁵⁵

अध्यक्षता करने वाला व्यक्ति उपस्थित सदस्यों के समक्ष उस प्रस्ताव को पढ़कर सुनाता है और उसे विचार-विमर्श करने के लिए 2 घण्टे का समय सदस्यों को देता है। इस प्रस्ताव पर कोई भी विचार-विमर्श स्थगित नहीं किया जा सकता तथा 2 घण्टों की समाप्ति पर अविश्वास प्रस्ताव पर होने वाला विचार-विमर्श स्वतः समाप्त हो जाता है और उसके पश्चात् प्रस्ताव मतदान के लिए रखा जाता है।⁵⁶

अधिनियम में यह भी व्यवस्था की गई है कि बैठक की अध्यक्षता करने वाला व्यक्ति प्रस्ताव के गुण-अवगुण पर कोई विचार व्यक्त नहीं करेगा और ना ही वह स्वयं मतदान में भाग लेगा।⁵⁷

बैठक की समाप्ति पर बैठक की एक प्रति, प्रस्ताव की प्रति तथा मतदान के परिणाम सहित सक्षम प्राधिकारी सम्बन्धित पंचायत तथा पंचायत समिति को तुरन्त प्रेषित करता है।⁵⁸

सरपंच के विरुद्ध अविश्वास का प्रस्ताव पंचायत के निर्वाचित सदस्यों के कम से कम दो-तिहाई सदस्यों के समर्थन से पारित होना आवश्यक है, प्रस्ताव पारित होने के

उपरान्त उसकी एक सूचना पंचायत के कार्यालय के नोटिस बोर्ड पर चिपका दी जाती है तथा उसे राजपत्र में अधिसूचित करवाकर प्रकाशित करवाई जाती है। जिस दिनांक को उक्त सूचना पंचायत के कार्यालय के सूचनापट्ट पर लगाई जाती है उस तारीख से सरपंच अपना पद धारण करना बन्द कर देगा और पद स्वतः ही रिक्त हो जायेगा।⁵⁹

यदि प्रस्ताव उक्त प्रक्रिया से पारित नहीं होता है या फिर गणपूर्ति के अभाव में बैठक नहीं की जा सकी तो अविश्वास का ऐसा प्रस्ताव इस प्रकार की बैठक की तारीख से 1 वर्ष की समाप्ति पर पुनः नहीं लाया जा सकता।⁶⁰ साथ ही यह भी उल्लेखनीय है कि अविश्वास का ऐसा प्रस्ताव सरपंच के पदग्रहण करने के 2 वर्ष के अन्दर नहीं लाया जा सकेगा।⁶¹ अविश्वास प्रस्ताव पर विचार करने के लिए बैठक हेतु गणपूर्ति के लिए मतदान करने के हकदार व्यक्ति की कुल संख्या की एक-तिहाई संख्या आवश्यक है।⁶²

सरपंच का हटाया जाना व निलम्बन—

राजस्थान पंचायती राज अधिनियम, 1994 में सरपंच को हटाये जाने व उसके निलम्बन के प्रावधान किये गये हैं, राज्य सरकार लिखित आदेश द्वारा और सुनवाई का आदेश देने और ऐसी जाँच करने के पश्चात् जो आवश्यक समझी जाती है किसी भी पंचायत के सरपंच को हटा सकती है, जिसके आधार निम्नलिखित हैं—⁶³

1. यदि सरपंच कार्य करने से मना कर देता है।
2. यदि वह कार्य करने में असमर्थ हो गया है।
3. यदि वह कर्तव्यों के निर्वाह में कदाचार (Mis Conduct) का दोषी है।
4. यदि वह अपने कर्तव्यों के निर्वाह में किसी अपकीर्तिकर आचरण (Disgraceful Conduct) का दोषी है।

सरपंच की शक्तियाँ, कार्य और कर्तव्य⁶⁴

राजस्थान पंचायती राज अधिनियम 1994, की धारा (1) के अन्तर्गत सरपंच की निम्नलिखित शक्तियाँ, कार्य और कर्तव्य हैं—

1. **ग्राम सभा की बैठक बुलाना और अध्यक्षता करना—** सरपंच ग्राम सभा की बैठक बुलाने के लिए उत्तरदायी होगा और ऐसी बैठक की अध्यक्षता करेगा।

2. **पंचायत की बैठक बुलाना, अध्यक्षता करना और विनियमित करना**—सरपंच पंचायत की बैठक बुलाने के लिए उत्तरदायी होगा और ऐसी बैठकों की अध्यक्षता करेगा और उन्हें विनियमित (Regulate) करेगा।
3. **पंचायत के अभिलेख का अनुरक्षण करना**—सरपंच पंचायत के अभिलेख के अनुरक्षण (Maintenance of Records) के लिए उत्तरदायी होगा।
4. **वित्तीय व कार्यपालक प्रशासन करना**— सरपंच पंचायत के वित्तीय व कार्यपालक प्रशासन के लिए साधारणतः उत्तरदायी होगा।
5. **प्रशासनिक पर्यवेक्षण और नियन्त्रण रखना**— सरपंच पंचायत के कर्मचारियों और अधिकारियों, जिनकी सेवाएँ किसी भी अन्य प्राधिकरण द्वारा पंचायत के नियन्त्रण में रखी जायें, के कार्य पर प्रशासनिक पर्यवेक्षण व नियन्त्रण रखेगा।
6. **रिपोर्ट, विवरणिका एवं अभिलेख प्रेषित करना**— सरपंच का कर्तव्य है कि वह राज्य सरकार को तथा पंचायत के प्रभारी अधिकारी को ऐसी रिपोर्ट, विवरणिका तथा अभिलेख प्रेषित करे, जिनकी समय-समय पर अपेक्षा की जाये वे सांविधिक हों या कोई अन्य।
7. **अधिनियम से सम्बन्धित कार्यों को व्यवहार रूप में लाना**— सरपंच ऐसी शक्तियों, कार्यों एवं कर्तव्यों का निर्वहन करेगा जो इस अधिनियम द्वारा पंचायत के अधिकार क्षेत्र को व्यवहार में क्रियान्वित करने हेतु आवश्यक हो।

उप सरपंच (UP-SARPANCH) व उसके निर्वाचन की प्रक्रिया—

अधिनियम यह व्यवस्था करता है कि प्रत्येक पंचायत में पूर्व की भाँति ही एक उप सरपंच की व्यवस्था होगी।⁶⁵ अर्थात् राजस्थान पंचायत राज अधिनियम, 1953 में जिस प्रकार पंचायत के लिए उपसरपंच की व्यवस्था थी, उसी प्रकार 73वें संविधान संशोधन के बाद भी राजस्थान पंचायती राज अधिनियम, 1994 में व्यवस्था की गई है।

उप सरपंच के निर्वाचन के बारे में अधिनियम में बताया गया है कि पंचायत की स्थापना के बाद पहली बार पंचायत की एक बैठक सक्षम प्राधिकारी द्वारा बुलाई जाती है जो स्वयं बैठक की अध्यक्षता करता है, किन्तु उसे मत देने का अधिकार नहीं है। बुलाई गई बैठक में निर्वाचित पंचों व सरपंच द्वारा उप सरपंच का निर्वाचन किया जाता है।

यदि पंच उप सरपंच का निर्वाचन करने में विफल रहते हैं, तो राज्य सरकार रिक्ति पर ऐसी रिक्ति के छः माह की कालावधि में निर्वाचन द्वारा भरे जाने तक किसी

व्यक्ति को नियुक्त करेगी और इस प्रकार नियुक्त व्यक्ति सम्यक रूप से उप सरपंच समझा जायेगा।⁶⁶

उप सरपंच की शक्तियाँ, कार्य और कर्तव्य—

राजस्थान पंचायती राज अधिनियम, 1994 की धारा 32(2) में उप-सरपंच की शक्तियाँ, कृत्य एवं कर्तव्य निम्नांकित बताये गये हैं—

1. **सरकार द्वारा प्रत्यायोजित कार्य—** उपसरपंच, सरपंच की शक्तियों में से ऐसी शक्तियों का प्रयोग, कार्यों का पालन एवं कर्तव्यों का निर्वाह करता है जो समय-समय पर सरपंच, सरकार द्वारा बनाये गये नियमों के अधीन रहते हुए उसे लिखित में प्रत्यायोजित करें।
2. **सरपंच की अनुपस्थिति में उसके समस्त कृत्यों एवं शक्तियों का प्रयोग—** सरपंच की अनुपस्थिति में उपसरपंच सरपंच के समस्त कार्य करने का हकदार होता है।⁶⁸ अनुपस्थिति में सम्मिलित हैं—
 - (i) सरपंच का काम करने से इन्कार कर देना एवं
 - (ii) काम करने के लिए सशक्त या अक्षम होना।⁶⁹
3. **पंचायत द्वारा प्रस्तावित एवं राज्य सरकार निर्देशित शक्तियाँ एवं कार्य—** उपसरपंच ऐसी अन्य शक्तियों का प्रयोग, ऐसे अन्य कृत्यों का पालन, एवं ऐसे अन्य कर्तव्यों का निर्वाह करेगा जो पंचायत द्वारा निर्दिष्ट कर या जो सरकार इस निमित्त बनाये गये नियमों द्वारा विहित करे।

उपसरपंच का पदत्याग, अविश्वास का प्रस्ताव, उसे हटाया जाना और निलम्बन—

उपसरपंच के त्याग पत्र का प्रावधान उसके विरुद्ध अविश्वास का प्रस्ताव, राज्य सरकार के द्वारा हटाया जाना, निलम्बित किया जाना आदि समस्त व्यवस्थाएँ राजस्थान पंचायती राज अधिनियम 1994 में ठीक उसी प्रकार हैं जैसी कि सरपंच के लिए की गई हैं।⁶⁷

सदस्य पंचायत अर्थात् वार्ड—पंच

राजस्थान में ग्राम पंचायत के सदस्य पंच या वार्ड—पंच कहलाते हैं एक पंचायत क्षेत्र में जितने वार्ड होते हैं, उतने ही वार्ड—पंच निर्वाचित किए जाते हैं।

वार्ड पंच या सदस्य का रूप में निर्वाचन के लिए योग्यताएँ—

राजस्थान पंचायती राज अधिनियम 1994 की धारा 19 में निर्वाचन के लिए वही योग्यताएँ निर्धारित की गई हैं जोकि सरपंच पद के निर्वाचन के लिए निर्धारित की गई हैं।

सदस्यता की समाप्ति—

राजस्थान पंचायती राज अधिनियम 1994 में उन दशाओं का उल्लेख भी किया गया है जिनमें पंचायती राज संस्थाओं का कोई भी सदस्य नहीं रह जाता है। यह दशाएँ निम्नलिखित हैं—⁷⁰

1. यदि वह पंचायती राज संस्था में निर्वाचन हेतु सदस्यता की आवश्यक योग्यताएँ जो अधिनियम की धारा 19 में दी गई हैं, के अनुसार अयोग्य हो जाता है।
2. यदि वह सम्बन्धित पंचायती राज संस्था में लगातार तीन बैठकों से, उस पंचायती राज संस्था को लिखित में सूचना दिये बिना अनुपस्थित रहता है।
3. सदस्यता से हटा दिया जाना
4. यदि वह मर जाता है, या
5. निर्वाचन या नियुक्ति की तिथि से 3 माह की अवधि में सदस्यता के पद की शपथ लेने या प्रतिज्ञा करने में विफल रहता है।

पंचायत की कार्य प्रणाली—

राजस्थान पंचायती राज अधिनियम, 1994 में पंचायतों के लिए दो प्रकार की बैठकों की व्यवस्था की गई है, जो पंचायत के कार्यालय पर बुलाई जा सकती हैं—

1. **साधारण बैठक**— साधारण बैठक की अधिकतम संख्या निर्धारित नहीं की गई है केवल न्यूनतम संख्या का उल्लेख किया गया है। पंचायत की 15 दिन में कम से कम 1 बैठक बुलाया जाना आवश्यक है। इसके अलावा सरपंच उतनी बार जितनी बार आवश्यक हो बैठक बुला सकता है।⁷¹
2. **विशेष बैठकें**—यदि पंचायत के कुल सदस्यों की संख्या कम से कम 1/3 सदस्य लिखित में निवेदन करें तो सरपंच द्वारा ऐसे निवेदन की प्राप्ति के 15 दिवस की अवधि में विशेष बैठक बुलाई जा सकती है।⁷²

3. **बैठक बुलाने का अधिकार**— पंचायत की बैठक बुलाने का अधिकार सरपंच को है, यदि सरपंच पंचायत की विशेष बैठक बुलाने में विफल रहे तो उपसरपंच या उसकी अनपस्थिति में सक्षम प्राधिकारी किसी दिन बैठक बुला सकते हैं किन्तु यह अवधि 15 दिन से अधिक नहीं होनी चाहिए तथा वह ऐसी कार्यवाही कर सकता है, जो बैठक करने के लिए आवश्यक हो।⁷³
4. **बैठक का नोटिस**— पंचायत की प्रत्येक बैठक के लिए नोटिस दिया जाना आवश्यक है। साधारण बैठक के लिए 7 दिन का तथा विशेष बैठक के लिए 3 दिन का। नोटिस में बैठक का स्थान, तारीख और समय तथा उसमें विचारणीय विषयों का उल्लेख करते हुए सचिव द्वारा सदस्यों और ऐसे अधिकारियों को दिया जाता है, जो सरकार निर्धारित करें ऐसे नोटिस को पंचायत के सूचना पट्ट पर भी चिपकाने का भी प्रावधान किया गया है।⁷⁴
5. **गणपूर्ति (Quorum)**—गणपूर्ति हेतु कुल सदस्य संख्या के 1/3 सदस्यों की उपस्थिति आवश्यक है यदि बैठक के लिए नियत समय पर गणपूर्ति न हो तो अध्यक्षता करने वाले अधिकारी 30 मिनट तक इन्तजार करेगा, इसके उपरान्त भी यदि गणपूर्ति न हो तो बैठक को अन्य किसी भावी तिथि के लिए स्थगित करेगा। इस प्रकार नियत बैठक का नोटिस सम्बन्धित पंचायती राज संस्था के कार्यालय में चिपका दिया जाता है। इस प्रकार स्थगित बैठक के बाद बुलाई बैठक में गणपूर्ति पर विचार किये बिना ऐसे समस्त विषयों का निपटारा किया जायेगा। जिन पर स्थगित बैठक में विचार किया जाना था।⁷⁵
6. **बैठकों की अध्यक्षता**— धारा 48(1) में प्रावधान है कि बैठक की अध्यक्षता सरपंच और उसकी अनुपस्थिति में उपसरपंच करेगा। यदि दोनों अनुपस्थित हों तो उपस्थित सदस्य अपने में से किसी एक को अध्यक्षता करने के लिए चुनेगा परन्तु ऐसा सदस्य हिन्दी पढ़ने व लिखने में समर्थ होना चाहिए। सरपंच, उपसरपंच या कोई भी सदस्य ऐसी बैठक की अध्यक्षता नहीं करता है जिसमें उसके वित्तीय हित निहित हो।
7. **मतदान एवं संकल्प**— सभी प्रश्नों का निर्णय उपस्थित एवं मतदान करने वाले सदस्यों के बहुमत से किया जायेगा। सरपंच या उपसरपंच या बैठक की अध्यक्षता करने वाला अन्य सदस्य भी अपना मत दे सकता है तथा किसी विषय पर मत—विभाजन में बराबर मत आये तो वह अपना निर्णायक मत भी दे सकता है।⁷⁶ कोई भी अध्यक्ष या उपाध्यक्ष या सदस्य बैठक में भाग नहीं लेगा, चर्चा में मतदान नहीं करेगा एवं बैठक की अध्यक्षता नहीं करेगा, जिसमें विचारित प्रश्न में उसका वित्तीय हित निहित हो।⁷⁷

8. **आदेशों की क्रियान्विति**— पंचायत को यह अधिकार प्रदान किया गया है कि प्रत्येक बैठक की कार्यवाहियाँ कार्यवृत्त पुस्तक (Minutes Book) में लेखबद्ध की जाये और बैठक की अध्यक्षता करने वाले अधिकारी द्वारा पढ़कर सुना दिये जाने के बाद उसके द्वारा हस्ताक्षर किये जायें। बैठक के निर्णयों पर की गई कार्यवाही की रिपोर्ट पंचायती राज संस्था की अगली बैठक में प्रस्तुत की जायेगी। कार्यवृत्त पुस्तक किन्हीं भी परिस्थितियों में कार्यालय से बाहर नहीं ले जायी जायेगी। किसी पंचायत के मामले में सरपंच कार्यवृत्त पुस्तक का अभिरक्षक होगा।⁷⁸
9. **आदेशों की क्रियान्विति**— पंचायत को यह अधिकार प्रदान किया गया है कि वह अपने द्वारा दिये गये आदेशों का क्रियान्वयन स्वयं करा सके। इस हेतु प्रत्येक व्यक्ति के लिए अनिवार्य है कि वह पंचायत द्वारा पारित साधारण एवं विशेष आदेशों का पालन करे यदि कोई व्यक्ति इन आदेशों की अवज्ञा करे तो पंचायत उस पर दो सौ रुपये तक का जुर्माना कर सकती है, यदि ऐसी अवज्ञा जारी रहे तो प्रति दिन 10 रुपये तक के जुर्माने से पंचायत द्वारा दण्डित किया जा सकता है।⁷⁹ किन्तु पंचायत आदेश अथवा निर्देश से व्यथित व्यक्ति द्वारा उसके विरुद्ध अपील सम्बन्धित पंचायत समिति में की जा सकती है।⁸⁰

पंचायत का कार्यालय—

73वें संविधान संशोधन द्वारा पंचायती राज संस्थाओं का कार्यकाल 5 वर्ष निर्धारित कर इन संस्थाओं के कार्यकाल को सुनिश्चित किया गया है। इसी व्यवस्था के अनुरूप राजस्थान पंचायती राज अधिनियम, 1994 द्वारा इन संस्थाओं का कार्यकाल 5 वर्ष का निर्धारित किया गया है।⁸¹ कोई भी पंचायती राज संस्था 5 वर्ष का कार्यकाल पूर्ण होने पर कार्यरत नहीं रह सकती। नई पंचायती राज संस्थाओं के गठन हेतु निर्वाचन 5 वर्ष की अवधि पूर्ण होने से पूर्व ही करवाने आवश्यक है, यदि कोई पंचायती राज संस्था 5 वर्ष की अवधि के पूर्व ही विघटित हो जाती है तो ऐसी विघटित संस्था नये निर्वाचन ऐसे विघटन की तिथि से छः माह के भीतर करा दिये जाने आवश्यक होंगे।⁸² ऐसे निर्वाचन द्वारा गठित पंचायती राज संस्था 5 वर्ष में बचे हुए उतने समय तक कार्यरत रहेगी जितने समय तक वह पंचायती राज संस्था रहती है यदि वह विघटित नहीं होती।⁸³ इस अधिनियम द्वारा निर्वाचन से सम्बन्धित कार्य निर्वाचन नामावलियों की तैयारी, उनके संचालन का अधीक्षण, निर्देशन एवं नियन्त्रण राज्य निर्वाचन आयोग को सौंपे गये हैं।⁸⁴

ग्राम पंचायत में समिति प्रणाली⁸⁵

अधिनियम में निम्न विषयों के लिए स्थायी समितियों के गठन का प्रावधान है—

1. प्रशासन और स्थापना;
2. वित्त और कराधान;
3. विकास और उत्पादन कार्यक्रम (कृषि, पशुपालन, लघु सिंचाई, सहकारिता, कुटीर उद्योग आदि)
4. शिक्षा, और
5. ग्रामीण जल प्रदाय, स्वास्थ्य और स्वच्छता, ग्रामदान, संसूचना, कमजोर वर्गों का कल्याण और सहबद्ध विषयों सहित सामाजिक सेवाएँ और सामाजिक न्याय।

प्रत्येक स्थायी समिति में पाँच सदस्य होंगे जोकि पंचायत के निर्वाचित सदस्यों में से हों। समितियों का गठन इस प्रकार किया जाएगा कि प्रत्येक सदस्य कम से कम एक समिति में स्थान पा सकें। सरपंच प्रशासन और स्थापन समिति का पदेन सदस्य और अध्यक्ष होता है, जबकि अन्य सभी सदस्य स्थायी समितियों के अध्यक्ष 'प्रशासन और स्थापन समिति' के पदेन सदस्य होते हैं।

पंचायत का प्रशासन तंत्र

ग्राम पंचायत अपने कार्यों को सुचारु तथा कुशलता से सम्पादित कर सके इस हेतु पर्याप्त कर्मचारी वर्ग आवश्यक है। केवल सरपंच एवं पंच ही समस्त कार्यों को सम्पादित नहीं कर सकते। पंचायत के प्रशासन में मुख्य कार्मिक 'सचिव' होता है। एक पंचायत के लिए एक सचिव या पंचायतों के समूह के लिए एक ही सचिव की नियुक्ति की जा सकती है। जिसे समूह पंचायत सचिव का नाम दिया जा सकता है। ग्रामीण विकास कार्यक्रमों को ग्राम स्तर पर समन्वय प्रदान करने के लिए राजस्थान में ग्राम-सेवक के पद का सृजन 1952 में किया गया था। यह एक बहुउद्देशीय विस्तार कार्यकर्ता (Multipurpose Extension Agent) था। जिसे वी.एल. डब्ल्यू (V.L.W. or Village Level Worker) भी कहा जाता था।

राजस्थान सरकार ने अगस्त, 1982 में ग्राम सेवक और समूह सचिवों के अलग-अलग पदों को समाप्त करके इनके स्थान पर "ग्राम-सेवक एवं पदेन सचिव ग्राम पंचायत" के पद का सृजन किया है। राजस्थान पंचायती राज अधिनियम, 1994 में यह प्रावधान किया गया है कि—

(क) प्रत्येक पंचायत के लिए एक सचिव या पंचायतों के किसी समूह के लिए एक समूह सचिव होगा जो निर्धारित रीति से नियुक्त किया जायेगा।

(ख) प्रत्येक पंचायत, समिति के पूर्व अनुमोदन से अधिनियम द्वारा अधिरोपित कृत्यों का पालन करने के लिए ऐसे अन्य जो कार्मिक आवश्यक हो सेवा की ऐसी शर्तों पर नियुक्त किये जा सकेंगे जो निश्चित की जायें।⁸⁶

पंचायत सचिव के कर्तव्य⁸⁷

प्रत्येक पंचायत का सचिव, सरपंच के नियन्त्रण में रहते हुए निम्नलिखित कार्य करता है—

(क) कार्यालय सम्बन्धी कर्तव्य— ये इस प्रकार हैं—

1. पंचायत की बैठक कार्यवाही को लिखना तथा उसका रिकार्ड रखना और उसकी प्रतिलिपियाँ सरपंच के हस्ताक्षर से पंचायत समिति को भेजना।
2. कर निर्धारण की सूची तैयार करना।
3. जन्म—मरण के आँकड़े रखना।
4. पंचायत के हिसाब तथा अन्य रिकार्ड रखना।
5. पंचायत का बजट तैयार करना।
6. पंचायत कार्यालय के दैनिक कार्य करना।
7. सरपंच के हस्ताक्षर से पंचायत के बाकीदारों के बिल व नोटिस जारी करना।
8. पंचायत की हवालगी की रकम को अपनी हिफाजत में रखना बशर्ते कि आवश्यक जमानत दाखिल हो चुकी हो।
9. पंचायत के अभिलेख और रजिस्टर अपनी अभिरक्षा में रखना।
10. पंचायत के निमित्त प्राप्त धन राशियों के लिए अपने हस्ताक्षर से रसीद जारी करना।
11. पंचायत निधि के लेखे रखने के लिए उत्तरदायी होना।
12. पंचायत निधि की सुरक्षित अभिरक्षा के लिए उत्तरदायी होना।
13. इस अधिनियम या तदधीन बनाए गए नियमों के द्वारा या अधीन अपेक्षित समस्त विवरण और रिपोर्ट तैयार करना।
14. समस्त ऐसे संदाय करना, जो पंचायत द्वारा मंजूर किये जाएँ, और
15. ऐसे अन्य कृत्य और कर्तव्य करना जो इस अधिनियम या तदधीन बनाए गए नियमों के अधीन विहित या प्रत्यायोजित किये जायें।

(ख) कार्यकारी कर्तव्य—निम्नलिखित हैं—

1. पंचायत के निर्माण—कार्यों को चलाना तथा उनकी देखभाल करना।
2. पंचायत की बकाया की वसूली करना।
3. जन स्वास्थ्य सम्बन्धी कार्यक्रमों की देखभाल करना।
4. पंचायत की भूमि अथवा अन्य सम्पत्ति पर किसी प्रकार के अतिक्रमण की जानकारी सरपंच को देना।
5. अपेक्षित विवरण एवं प्रतिवेदन तैयार करना।
6. पंचायत द्वारा स्वीकृत राशियों का भुगतान करना, तथा
7. ऐसे समस्त कार्य एवं कर्तव्य का निर्वहन करना जो समय—समय पर उसे सौंपे जायें।

पंचायतों के कार्य एवं शक्तियाँ—

ऐसी शर्तों के अधीन रहते हुए, जो सरकार द्वारा समय—समय पर निर्धारित की जायें, पंचायत प्रथम अनुसूची में दिये गये कार्यों का निर्वहन और शक्तियों का प्रयोग करेगी।⁸⁸ राजस्थान पंचायती राज अधिनियम, 1994 की प्रथम अनुसूची में पंचायतों के कृत्य व शक्तियाँ निम्नलिखित हैं—

1. सामान्य कार्य जैसे— वार्षिक योजना तथा बजट तैयार करना, प्राकृतिक आपदाओं में सहायता, अतिक्रमण निस्तारण आदि।
2. प्रशासनिक कार्य
3. कृषि कार्य
4. पशुपालन, डेयरी और कुक्कुट पालन
5. मत्स्य पालन
6. सामाजिक और फार्म वानिकी, लघु वन उपज, ईंधन और चारा
7. लघु सिंचाई
8. खादी, ग्राम और कुटीर उद्योग
9. ग्रामीण आवासन
10. पेयजल
11. सड़कें, भवन, पुलियाएँ, पुल, नौघाट, जलमार्ग और अन्य संचार साधन
12. ग्रामीण विद्युतीकरण, जिसमें लोक मार्गों और अन्य स्थानों पर प्रकाश व्यवस्था करना और उसका रख—रखाव सम्मिलित है।

13. गैर-परम्परागत ऊर्जा स्रोत
14. गरीबी उन्मूलन कार्यक्रम
15. शिक्षा (प्राथमिक)
16. प्रौढ़ और अनौपचारिक शिक्षा
17. पुस्तकालय
18. सांस्कृतिक क्रियाकलाप
19. बाजार और मेले
20. ग्रामीण स्वच्छता
21. लोक स्वास्थ्य और परिवार कल्याण
22. महिला और बाल विकास
23. विकलांगों और मंदबुद्धि वालों के कल्याण सहित समाज कल्याण।
24. कमजोर वर्गों और विशेषतः अनुसूचित जातियों और अनुसूचित जन-जातियों का कल्याण।
25. लोक वितरण व्यवस्था,
26. सामुदायिक आस्तियों का रख-रखाव
27. धर्मशालाओं और ऐसी ही संस्थाओं का निर्माण और रख-रखाव,
28. पशु शेडों, पोखरों और गाड़ी स्टेंडों का निर्माण और रख-रखाव,
29. बूचडखानों का निर्माण और रख-रखाव
30. लोक उद्यानों, खेल के मैदानों इत्यादि का रख-रखाव
31. लोक स्थानों में खाद के गड्ढों का विनियमन
32. शराब की दुकानों का विनियमन
33. पंचायतों की सामान्य शक्तियाँ

राज्य सरकार द्वारा पंचायतों को सौंपे जाने वाले कार्य—

पंचायतों के कार्यों का उल्लेख प्रथम अनुसूची में किया गया है, किन्तु कुछ ऐसे विषय हैं जिनका स्पष्ट उल्लेख प्रथम अनुसूची में नहीं किया गया है लेकिन राज्य सरकार इन्हें पंचायतों को सौंप सकती है। ये विषय हैं—⁸⁹

- (i) वनों का प्रबन्ध एवं रख-रखाव;
- (ii) बंजर भूमि, चारागाह एवं सरकार की रिक्त भूमियों का प्रबन्ध;
- (iii) कोई अन्य विषय जो राज्य सरकार द्वारा निर्धारित किये जायें।

खण्ड स्तर पर पंचायत समिति

(PANCHAYAT SAMITI)

पंचायती राज व्यवस्था के अन्तर्गत पंचायत समिति एक महत्त्वपूर्ण संस्था है। प्रारम्भ में बलवन्त राय मेहता समिति द्वारा और तत्पश्चात् 73वें संविधान संशोधन में सुझाई गई त्रिस्तरीय रचना का मध्यवर्ती सोपान पंचायत समिति कहलाती है। पंचायती राज की वर्तमान व्यवस्था के अधीन पंचायत समिति ही वह धुरी है जिसके चारों ओर पंचायती राज की सारी शक्तियाँ केन्द्रित हैं क्योंकि कार्यपालिका अधिकार और कर्तव्य अब भी पंचायत समितियों में निहित हैं।⁹⁰

पंचायत समिति की स्थापना

राजस्थान पंचायती राज अधिनियम-1994 के अनुसार राज्य सरकार, राजपत्र में अधिसूचना द्वारा, एक ही जिले के भीतर के किसी भी स्थानीय क्षेत्र को एक खण्ड के रूप में घोषित कर सकेगी और इस रूप में घोषित प्रत्येक खण्ड के लिए एक पंचायत समिति होगी जो, इस अधिनियम में यथा-उपबंधित के सिवाय, खण्ड के ऐसे प्रभागों को उपवर्जित करते हुए, जो तत्समय प्रवृत्त किसी भी विधि के अधीन गठित किसी नगरपालिका या किसी छावनी बोर्ड में सम्मिलित किये गये हैं, सम्पूर्ण खण्ड पर अधिकारिता रखेगी।

परन्तु कोई पंचायत समिति, पंचायत समिति के उपवर्जित प्रभाग के भीतर सामाविष्ट किसी भी क्षेत्र में अपना कार्यालय रख सकेगी।⁹¹

पंचायत समिति की संरचना

पंचायत समिति की संरचना को अध्ययन की दृष्टि से इसे तीन भागों में विभक्त किया जा सकता है—

1. पंचायत समिति की परिषद्
2. पंचायत समिति में समिति व्यवस्था
3. पंचायत समिति का प्रशासन तंत्र

(1) पंचायत समिति की परिषद्—

जहाँ तक पंचायत समिति की परिषद् का प्रश्न है इसकी संरचना में सम्मिलित हैं—

1. प्रधान
2. उपप्रधान
3. निर्वाचित सदस्य
4. अन्य सदस्य

(1) प्रधान— पंचायत समिति के कार्य— संचालन में प्रधान का महत्त्वपूर्ण योगदान होता है, तथा यह पंचायत समिति का अध्यक्ष होता है।

प्रधान का निर्वाचन—

राजस्थान पंचायती राज अधिनियम में प्रावधान किया गया है कि पंचायत समिति के निर्वाचित सदस्य यथाशक्यशीघ्र, अपने में से दो सदस्यों का निर्वाचन क्रमशः प्रधान और उपप्रधान का निर्वाचन करेंगे, और जब-जब प्रधान और उपप्रधान के पद की कोई आकस्मिक रिक्ति हो, तब-तब वे अपने में से किसी दूसरे सदस्य का चुनाव प्रधान या यथास्थिति उपप्रधान होने के लिए करेंगे।⁹²

परन्तु यदि कोई रिक्ति एक मास से कम की कालावधि के लिए है तो कोई भी निर्वाचन नहीं कराया जायेगा।

प्रधान और उपप्रधान का निर्वाचन और उक्त पदों की रिक्तियों को भरा जाना ऐसे नियमों के अनुसार होगा जो राज्य सरकार द्वारा बनाए जायें।⁹³

प्रधान के पद हेतु आरक्षण—

राजस्थान पंचायती राज अधिनियम 1994 में जिस प्रकार ग्राम पंचायत के अध्यक्ष सरपंच के पद के लिए आरक्षण की व्यवस्था अनुसूचित जातियों, जनजातियों, पिछड़े वर्गों तथा महिलाओं के लिए की गई है, ठीक ऐसे ही आरक्षण व्यवस्था पंचायत समिति के अध्यक्ष 'प्रधान' के लिए की गई है। इस प्रकार आरक्षित पदों में से उतने ही पद आरक्षित रखे जाते हैं जितना की राज्य की कुल जनसंख्या में इन जातियों, वर्गों का अनुपात है ऐसे पदों में से प्रत्येक की कुल संख्या के 1/3 स्थान महिलाओं के लिए आरक्षित रखे गये हैं। राजस्थान पंचायती राज अधिनियम 1994 की धारा 16 में यह प्रावधान है कि आरक्षित पदों

की संख्या विभिन्न समितियों के लिए चक्रानुक्रम द्वारा आवंटित की जायेगी। राजस्थान सरकार के जून, 1999 के अध्यादेश के अनुसार अनुसूचित क्षेत्रों में प्रधान का पद अनुसूचित जनजाति के लिए आरक्षित होगा।

प्रधान के प्रति अविश्वास प्रस्ताव—

राजस्थान पंचायती राज अधिनियम 1994 में किसी भी पंचायती राज संस्था के अध्यक्ष व उपाध्यक्ष को अविश्वास के प्रस्ताव के द्वारा हटाये जाने के बारे में प्रावधान किया गया है, जिस प्रकार से ग्राम पंचायत के सरपंच के विरुद्ध अविश्वास प्रस्ताव लाया जा सकता है ठीक उसी प्रकार का प्रधान के विरुद्ध भी अविश्वास का प्रस्ताव लाया जा सकता है।

प्रधान का त्याग पत्र—

पंचायत समिति के प्रधान के रूप में पद धारण करने वाला कोई भी सदस्य, जिला परिषद् के प्रमुख को संबोधित स्वहस्ताक्षरित लेख द्वारा, किसी भी समय, अपने पद से त्याग-पत्र दे सकेगा।⁹⁴ त्याग पत्र उसकी प्राप्ति की तारीख से 15 दिन की समाप्ति पर प्रभावी हो जाता है यदि वे 15 दिन की इस अवधि से पूर्व वापस नहीं लिया गया हो।⁹⁵

प्रधान को हटाया जाना, निलम्बन एवं सदस्यता की समाप्ति—

राज्य सरकार द्वारा प्रधान को हटाया जा सकता है, उसे निलम्बित किया जा सकता है या उसकी सदस्यता समाप्त की जा सकती है। इस हेतु जो प्रावधान सरपंच को हटाने; निलम्बन व सदस्यता की समाप्ति से सम्बन्धित हैं।

प्रधान की शक्तियाँ कार्य और कर्तव्य—

पंचायत समिति के अध्यक्ष 'प्रधान' का पद अत्यधिक महत्त्वपूर्ण है। राजस्थान पंचायती राज अधिनियम, 1994 के अनुसार प्रधान की शक्तियाँ, कार्य और कर्तव्य निम्नलिखित हैं—⁹⁶

1. **पंचायत समिति की बैठक सम्बन्धी कार्य—** प्रधान का यह दायित्व है कि वह पंचायत समिति की बैठकें बुलायेगा, उनकी अध्यक्षता करेगा और उन्हें संचालित करेगा।

2. **अभिलेखों तक पहुँच रखना**— प्रधान को शक्ति प्राप्त है कि वह पंचायत समिति के समस्त अभिलेखों तक अपनी पहुँच रखेगा, अर्थात् वह पंचायत समिति के किसी भी अभिलेख (Records) को देख सकता है।
3. **पंचायतों में प्रेरणा और उत्साह को प्रोत्साहित करना**— प्रधान का कर्तव्य है कि वह पंचायत में प्रेरणा एवं उत्साह के विकास को प्रोत्साहित करेगा और उनके द्वारा हाथ में ली गई योजनाओं और उत्पादन कार्यक्रमों में उनका मार्गदर्शन करेगा और उनमें सहयोग और स्वैच्छिक संगठनों का विकास हो सके, इस हेतु सहायता करेगा।
4. **विकास अधिकारी पर पर्यवेक्षण एवं नियन्त्रण रखना**— प्रधान, पंचायत समिति के संकल्पों या निर्णयों के क्रियान्वयन को सुनिश्चित करने के लिए विकास अधिकारी पर पर्यवेक्षण एवं नियन्त्रण रखेगा।
5. **वित्तीय और कार्यपालक प्रशासन पर पर्यवेक्षण रखना**— प्रधान, पंचायत समिति के वित्तीय और कार्यपालक प्रशासन पर सम्पूर्ण पर्यवेक्षण रखेगा और पंचायत समिति के समक्ष उससे सम्बन्धित ऐसे प्रश्न रखेगा जिनके बारे में उसे यह प्रतीत हो कि इन पर उसे आदेश अपेक्षित हैं और इस प्रयोजन के लिए पंचायत समिति के अभिलेखों की अपेक्षा कर सकेगा।
6. **प्राकृतिक आपदा से प्रभावितों को सहायता**— प्रधान पंचायत समिति क्षेत्र में प्राकृतिक आपदाओं से प्रभावित होने वाले को तुरन्त सहायता उपलब्ध कराने के प्रयोजन के लिए विकास अधिकारी के परामर्श से, किसी एक वर्ष में 25 हजार रुपये की कुल राशि तक मंजूरी देने की शक्ति रखेगा परन्तु प्रधान पंचायत समिति की आगामी बैठक में उसके अनुसमर्थन के लिए, मंजूरीयों का ब्यौरा रखेगा।
7. **सरकार द्वारा प्रदत्त शक्तियों का प्रयोग**— इस अधिनियम एवं इसके अधीन बनाये गये नियमों के अधीन निर्धारित सभी कर्तव्य और प्रदत्त सभी कर्तव्यों और प्रदत्त सभी शक्तियों का प्रयोग करेगा और ऐसे कार्यों का पालन करेगा जो सरकार द्वारा समय-समय पर सौंपे जायें।

उपप्रधान—

उपप्रधान, प्रधान की अनुपस्थिति में पंचायत समिति का प्रधान होता है। उपप्रधान का निर्वाचन पंचायत समिति के निर्वाचित सदस्य निर्वाचन के पश्चात् अपने में से प्रधान के बाद उपप्रधान का भी निर्वाचन करते हैं अर्थात् प्रथम सदस्य का चुनाव प्रधान के लिए और दूसरे सदस्य का चुनाव उप प्रधान के लिए किया जाता है, यदि कोई पद एक मास से कम

की अवधि के लिए रिक्त होता है, तो कोई भी निर्वाचन नहीं कराया जाता है। उपप्रधान भी अपने पद पर पंचायत समिति की अविधि तक पद धारण करता है।⁹⁷

उपप्रधान के विरुद्ध भी ठीक उसी प्रकार से अविश्वास का प्रस्ताव लाया जा सकता है, जैसे कि प्रधान के विरुद्ध लाई जाने की प्रक्रिया है साथ ही राज्य सरकार उपप्रधान को हटाने, निलम्बित करने एवं उसकी सदस्यता समाप्त करने का अधिकार रखती है। इस सम्बन्ध में विधि व प्रक्रिया वही है जो सरपंच और उपसरपंच के सम्बन्ध में है।

उपप्रधान पंचायत समिति के प्रधान को सम्बोधित स्वहस्ताक्षरित लेख द्वारा किसी भी समय अपने पद से त्याग पत्र दे सकता है, त्यागपत्र उसकी प्राप्ति की तारीख 15 दिन की समाप्ति पर प्रभावी हो जाता है, यदि उससे पहले वह वापस ना ले लिया जाये।⁹⁸

उपप्रधान की शक्तियाँ, कार्य और कर्तव्य—

प्रधान की अनुपस्थिति में उपप्रधान पंचायत समिति के समस्त कार्यों को करता है। उपप्रधान की शक्तियाँ, कार्य एवं कर्तव्य निम्नलिखित हैं—⁹⁹

1. **पंचायत समिति की बैठकों की अध्यक्षता करना—** पंचायत समिति का उप-प्रधान, प्रधान की अनुपस्थिति में पंचायत समिति की बैठकों की अध्यक्षता करेगा।
2. **प्रत्यायोजित शक्तियों का प्रयोग—** पंचायत समिति का उपप्रधान पंचायत समिति के प्रधान की ऐसी शक्तियों का प्रयोग और ऐसे कर्तव्यों का पालन करेगा, जो प्रधान समय-समय पर, इस हेतु सरकार द्वारा बनाये गये नियमों के अधीन रहते हुए लिखित आदेश द्वारा उसे प्रत्यायोजित करे।
3. **प्रधान की अनुपस्थिति में शक्तियों का प्रयोग—** प्रधान का निर्वाचन होने तक या तीस दिन से अधिक की अवधि की छुट्टी के कारण प्रधान की पंचायत समिति क्षेत्र से अनुपस्थिति के दौरान, प्रधान की शक्तियों का प्रयोग और कर्तव्यों का पालन करेगा।

परिषद् के सदस्य—

राज्य सरकार नियम बनाकर प्रत्येक पंचायत समिति क्षेत्र में प्रत्यक्ष रूप से चुने जाने के लिए एकल सदस्य निर्वाचन क्षेत्रों का इस प्रकार विभाजन करती है कि प्रत्येक प्रादेशिक निर्वाचन क्षेत्र की जनसंख्या जहाँ तक व्यावहारिक हो सम्पूर्ण पंचायत समिति क्षेत्र में समान होगी।¹⁰⁰ इसी संदर्भ में अधिनियम में कहा गया है कि 1 लाख तक की जनसंख्या वाले पंचायत समिति क्षेत्र में 15 निर्वाचन क्षेत्र होंगे और जिस पंचायत समिति क्षेत्र में

जनसंख्या 1 लाख से अधिक उसमें प्रत्येक 15 हजार के लिए 2 निर्वाचन क्षेत्रों की वृद्धि कर दी जाती है।¹⁰¹

पंचायत समिति सदस्य के रूप में निर्वाचन के लिए योग्यताएँ—

पंचायती राज संस्था के सदस्य के रूप में निर्वाचित होने के लिए पंचायती राज व्यवस्था के तीन स्तरों पर समान योग्यताएँ निर्धारित की गई हैं, जिनका विस्तार से विवरण ग्राम-पंचायत में शीषर्क पंच या सदस्य के रूप में निर्वाचन के लिए योग्यताओं के अन्तर्गत किया गया है।

उन योग्यताओं के अतिरिक्त पंचायत समिति सदस्य के मामले में माध्यमिक शिक्षा बोर्ड, राजस्थान या उसके समकक्ष किसी बोर्ड से माध्यमिक विद्यालय परीक्षा उत्तीर्ण हो।¹⁰²

किसी भी पंचायती राज संस्था की एक साथ दोहरी सदस्यता के रूप में किये गये निर्बन्धन पंचायत समिति के सम्बन्ध में भी प्रभावी होती हैं।¹⁰³

स्थानों का आरक्षण—

पंचायत समिति के सदस्यों के निर्वाचन में भी आरक्षण का प्रावधान किया गया है राजस्थान पंचायती राज अधिनियम 1994 में पंचायती राज संस्थाओं में आरक्षण की व्यवस्था की गई है।

अतः ग्राम पंचायत के समान पंचायत समिति में भी निम्न वर्गों को उनकी जनसंख्या के अनुपात में आरक्षण दिया गया है।¹⁰⁴

1. अनुसूचित जातियाँ,
2. अनुसूचित जनजातियाँ,
3. पिछड़ा वर्ग,
4. महिलाओं को 33 प्रतिशत आरक्षण (अनुसूचित जाति, अनुसूचित जनजाति, पिछड़ा वर्ग तथा सामान्य वर्ग)
5. आरक्षित पदों की संख्या पंचायत समिति के निर्वाचन को चक्रानुक्रम से आबंटित किये जाने की व्यवस्था है।

पंचायत समिति में समिति व्यवस्थाएँ—

पंचायत समिति के द्वारा कार्य संचालन कुशलता पूर्वक हो सके इस हेतु राजस्थान पंचायती राज अधिनियम, 1994 में पंचायत समितियों की स्थायी समितियों के गठन के प्रावधान किये गये हैं। अधिनियम के अनुसार प्रत्येक पंचायत समिति निम्नलिखित विषय समूहों में से प्रत्येक के लिए एक-एक स्थाई समिति गठित करेगी, अर्थात्—

1. प्रशासन, वित्त, और कराधान समिति।
2. **उत्पादन कार्यक्रम समिति**— जिसमें कृषि, पशुपालन, लघु सिंचाई, सहकारिता, लघु उद्योग और अन्य सह सम्बद्ध विषय सम्मिलित हैं।
3. **शिक्षा समिति**— इसमें समाज शिक्षा शामिल है।
4. **समाज सेवार्य एवं सामाजिक न्याय समिति**— इसमें ग्रामीण जल प्रदाय, स्वास्थ्य और सफाई, संचार, कमजोर वर्ग का कल्याण और सह सम्बद्ध विषय सम्मिलित हैं।¹⁰⁵
5. **पाँचवी समिति का प्रावधान**— पंचायत समिति को यह अधिकार दिया गया है कि वह चाहे तो किसी ऐसे विषय या किन्हीं अन्य ऐसे विषयों पर एक और पृथक पाँचवी समिति का गठन कर सकती है जिनके बारे में पहले कोई समिति गठित नहीं की गई है।¹⁰⁶

सतर्कता समिति—

राजस्थान पंचायती राज अधिनियम 1994 में संशोधन 2000 के माध्यम से यह प्रावधान किया गया है कि प्रत्येक पंचायत समिति क्षेत्र के लिए एक सतर्कता समिति का गठन राज्य सरकार द्वारा किया जायेगा, ऐसी समिति 5 सदस्यों से मिलकर बनेगी जिसमें से 3 सदस्य सम्बन्धित पंचायती राज संस्थाओं के निर्वाचित प्रतिनिधि होंगे तथा शेष राज्य सरकार द्वारा मनोनीत होंगे इस प्रकार से गठित सतर्कता समिति सम्बन्धित पंचायती राज संस्था के संकर्मों, योजनाओं और क्रियाकलापों का परिवेक्षण करेगी, यह समिति सम्बन्धित पंचायती राज संस्था के अध्यक्ष को अपना प्रतिवेदन प्रस्तुत करती है।

पंचायत समिति का प्रशासन — तन्त्र

राजस्थान पंचायती राज अधिनियम 1994 की धारा 79 एवं 80 में पंचायत समिति के लिए अधिकारियों एवं कर्मचारी वृन्दों के बारे में प्रावधान किया गया है। पंचायत समिति में मुख्य रूप से निम्नांकित वर्ग के अधिकारी व कर्मचारीगण होते हैं—

1. विकास अधिकारी
2. प्रसार अधिकारी
3. लेखाधिकारी
4. कनिष्ठ लेखाकार
5. चतुर्थ श्रेणी कर्मचारी।

पंचायत समिति की कार्य प्रणाली—

पंचायत समिति बैठकों तथा स्थाई समिति के माध्यम से कार्य करती है।

बैठकें—

राजस्थान पंचायती राज अधिनियम में पंचायत समिति के लिए दो प्रकार की बैठकों की व्यवस्था की गई है—

सामान्य बैठकें—

पंचायत समिति कारोबार का संव्यवहार (Transaction of Business) करने के लिए एक माह में कम से कम एक बार बैठक आयोजित करेगी।¹⁰⁷ पंचायत समिति की प्रत्येक बैठक सामान्यतः पंचायत समिति के मुख्यालय पर आयोजित की जायेगी।¹⁰⁸ प्रथम बैठक की तारीख जिला कलेक्टर के द्वारा नियत की जायेगी, जिसकी अध्यक्षता जिला कलेक्टर द्वारा नियुक्त अधिकारी द्वारा की जायेगी जो राजस्थान प्रशासनिक सेवा के अधिकारी नीचे के स्तर का नहीं होगा और प्रत्येक बाद में होने वाली बैठक का दिन परिवर्तित कर सकेगा या उसे पश्चात्पूर्वी तारीख के लिए स्थगित कर सकेगा।¹⁰⁹

विशेष बैठक—

यदि पंचायत समिति के कुल सदस्यों की संख्या में से कम से कम एक तिहाई सदस्य लिखित में निवेदन करें तो प्रधान ऐसे निवेदन के 15 दिन की अवधि में किसी तारीख को पंचायत समिति की विशेष बैठक बुलायेगा। ऐसे निवेदन में उस उद्देश्य का उल्लेख किया जायेगा जिसके लिए बैठक को बुलाया जाना प्रस्तावित है। यदि कोई प्रधान विशेष बैठक बुलाने में विफल रहता है तो उप-प्रधान या सक्षम अधिकारी 15 दिन की अवधि में किसी दिन को विशेष बैठक बुला सकेगा और विकास अधिकारी से सदस्यों को

नोटिस देने और ऐसी कार्यवाही करने की अपेक्षा कर सकेगा जो बैठक बुलाने के लिए आवश्यक हो।¹¹⁰

बैठक का नोटिस—

किसी सामान्य बैठक के लिए पूर्व 10 दिन का नोटिस और किसी विशेष बैठक के लिए पूर्व 7 दिन का नोटिस दिया जाना आवश्यक है। नोटिस में बैठक आयोजित किए जाने का समय और स्थान तथा उसमें विचारणीय मामलों का उल्लेख करते हुए सदस्यों को भेजा जायेगा और पंचायत समिति के सूचनापट्ट पर चिपकाया जायेगा। विशेष बैठक के मामले में बैठक के लिए किये गये लिखित निवेदन में उल्लेखित प्रस्ताव सम्मिलित होगा।¹¹¹

गणपूर्ति—

पंचायत समिति की बैठक हेतु कुल सदस्य संख्या के एक-तिहाई सदस्यों की उपस्थिति आवश्यक है।

प्रक्रिया—

पंचायत समिति की बैठक की प्रक्रिया को निम्न प्रकार से समझा जा सकता है—

(अ) बैठकों की अध्यक्षता—

बैठकों की अध्यक्षता प्रधान तथा उसकी अनुपस्थिति में उपप्रधान करेगा और दोनों की अनुपस्थिति में उपस्थित सदस्य अपने में से किसी एक को उस अवसर पर अध्यक्षता करने के लिए चुनेंगे किन्तु ऐसा सदस्य हिन्दी पढ़ने और लिखने में समर्थ होना चाहिए।¹¹²

(ब) मतदान एवं संकल्प—

सभी प्रश्नों का निर्णय उपस्थित एवं मतदान करने वाले सदस्यों के बहुमत से होगा। अध्यक्ष या उपाध्यक्ष (प्रधान एवं उपप्रधान) या अध्यक्षता करने वाला सदस्य भी अपना मत दे सकते हैं तथा किसी पर मत विभाजन में बराबर मत आये तो वह अपना निर्णायक मत भी दे सकता है।¹¹³ कोई भी अध्यक्ष या उपाध्यक्ष या सदस्य बैठक में भाग नहीं लेगा, चर्चा में मतदान नहीं करेगा एवं बैठक की अध्यक्षता नहीं करेगा, जिसमें विचारित प्रश्न में उसका धनीय हित निहित हो।¹¹⁴

(स) कार्यवाहियों का लेखबद्ध किया जाना—

उप धारा (6) में बैठक की कार्यवाहियों के लेखबद्ध करने विषयक प्रावधान हैं। ऐसी प्रत्येक बैठक की कार्यवाहियों को—

- i. कार्यवाही पुस्तक (Minutes Book) में अभिलिखित करना होगा,
- ii. सभी उपस्थित सदस्यों को पढ़कर सुनाया जायेगा,
- iii. सभी उपस्थित सदस्यों के हस्ताक्षर लिए जायेंगे,
- iv. कार्यवाही पुस्तक संस्था के कार्यालय में सुरक्षित रखी जायेगी।

(द) अधिकारियों की उपस्थिति की अपेक्षा—

पंचायत समिति की बैठकों में यदि किसी जिला स्तरीय अधिकारी की उपस्थिति आवश्यक प्रतीत हो तो विकास अधिकारी बैठक से कम से कम 15 दिन पूर्व ऐसे अधिकारी को सम्बोधित पत्र द्वारा बैठक में उपस्थित होने के लिए निवेदन करेगा और अधिकारी बैठक में आवश्यक रूप से उपस्थित होगा। यदि बीमारी या अन्य समुचित कारण से वह उपस्थित होने में असमर्थ हो तो अपने अधीनस्थ सक्षम अधिकारी को प्रतिनिधित्व के लिए भेज सकेगा।

पंचायत समिति का कार्यकाल—

73वे संविधान संशोधन के अनुसार राजस्थान ही नहीं बल्कि भारत के समस्त राज्यों में सभी पंचायती राज संस्थाओं का कार्यकाल 5 वर्ष निर्धारित किया गया है, अतः पंचायत समिति का कार्यकाल 5 वर्ष है।

पंचायत समिति के कार्य तथा शक्तियाँ—

ऐसी शर्तों के अधीन रहते हुए, जो सरकार द्वारा समय-समय पर निर्देशित की जाये, पंचायत समिति वित्तीय अनुसूची (Second Schedule) में निर्देशित कार्यों का निर्वहन और शक्तियों का प्रयोग करेगी।¹¹⁵ राजस्थान पंचायती राज अधिनियम, 1994 की द्वितीय अनुसूची में पंचायत समिति के कार्य एवं शक्तियाँ निम्नलिखित हैं—

1. साधारण कार्य—

- i. अधिनियम के आधार पर सौंपे गये और सरकार या जिला परिषद् द्वारा समनुदेशित स्कीमों के सम्बन्ध में वार्षिक योजनाएँ बनाना और उन्हें जिला योजना के साथ एकीकृत करने के लिए विहित समय के लिए जिला परिषद् को प्रस्तुत करना,
- ii. पंचायत समिति क्षेत्र में सभी पंचायतों और वार्षिक योजनाओं पर विचार करना और उन्हें समेकित करना और जिला परिषद को समेकित योजना प्रस्तुत करना,
- iii. पंचायत समिति का वार्षिक बजट तैयार करना,
- iv. ऐसे कृत्यों का पालन और ऐसे कार्यों का निष्पादन करना, जो उसे सरकार या जिला परिषद द्वारा सौंपे जायें,
- v. प्राकृतिक आपदाओं में सहायता उपलब्ध कराना।

2. कृषि विस्तार को सम्मिलित करते हुए कृषि—

- i. कृषि और बागवानी की प्रोन्नति और विकास करना;
- ii. बागवानी पौधशालाओं का रख-रखाव;
- iii. रजिस्ट्रीकृत बीज उगाने वालों को बीजों के वितरण में सहायता करना;
- iv. खादों और उर्वरकों को लोकप्रिय बनाना और उनका वितरण करना;
- v. खेती के समुन्नत तरीकों का प्रचार करना;
- vi. पौध संरक्षण, राज्य सरकार की नीति के अनुसार नगदी फसलों का विकास करना;
- vii. सब्जियों, फलों और फूलों की खेती को प्रोन्नत करना,
- viii. कृषि विकास के लिए सुविधाएँ उपलब्ध कराने में सहायता करना;
- ix. कृषकों को प्रशिक्षण और प्रसार क्रियाकलाप।

3. भूमि सुधार और मृदा संरक्षण कार्यक्रमों के क्रियान्वयन में सरकार और जिला परिषद् की सहायता करना।

4. लघु सिंचाई, जल प्रबन्ध और जल-विभाजक कार्यों का कार्यान्वयन

5. गरीबी उन्मूलन कार्यक्रम—

गरीबी उन्मूलन कार्यक्रमों और स्कीमों, विशेषतः एकीकृत ग्रामीण विकास कार्यक्रम, ग्रामीण युवा रोजगार प्रशिक्षण, मरुविकास कार्यक्रम सूखा संभाव्य क्षेत्र कार्यक्रम, जनजाति क्षेत्र विकास, परावर्तित क्षेत्र विकास उपागम, अनुसूचित जाति विकास निगम स्कीमों आदि का आयोजन और कार्यान्वयन।

6. पशुपालन, डेयरी और कुक्कुट पालन के विकास को बढ़ाना।
7. मत्स्य पालन विकास को प्रोन्नत करना।
8. खादी, ग्राम और कुटीर उद्योग को प्रोन्नत करना।
9. ग्रामीण आवासन स्कीमों का कार्यान्वयन और आवास उधार किशतों की वसूली।

10. पेयजल :

- i. हैंड पम्पों और जलाशय स्कीमों को मोनीटर करना, उनकी मरम्मत और रख-रखाव;
 - ii. ग्रामीण जल प्रदाय स्कीमों का रख-रखाव,
 - iii. जल प्रदूषण का निवारण और नियन्त्रण,
 - iv. ग्रामीण स्वच्छता स्कीमों का कार्यान्वयन।
11. सामाजिक और फार्म वानिकी, ईंधन और चारा विकास।
 12. सड़कें, भवन, पुलियाएँ, पुल, नौघट, जलमार्ग और अन्य संचार साधनों का विकास व संरक्षण करना।
 13. गैर-परम्परागत ऊर्जा स्रोतों विशेषतः सौर प्रकाश ऐसी ही अन्य युक्तियों की प्रोन्नति और रख-रखाव।

14. प्राथमिक विद्यालयों सहित शिक्षा—

- i. सम्पूर्ण साक्षरता कार्यक्रमों को सम्मिलित करते हुए प्राथमिक शिक्षा, विशेषतः बालिका शिक्षा का सांलन,
 - ii. प्राथमिक विद्यालय भवनों और अध्यापक आवासों का निर्माण, मरम्मत, और रख-रखाव,
 - iii. युवा क्लबों और महिला मण्डलों के माध्यम से सामाजिक शिक्षा की प्रोन्नति,
 - iv. अनुसूचित जाति/अनुसूचित जनजाति/अन्य पिछड़े वर्गों के गरीब छात्रों की पाठ्यपुस्तकों, छात्र वृत्तियों, पोशाकों और अन्य प्रोत्साहनों का वितरण।
15. तकनीकी प्रशिक्षण और व्यावसायिक शिक्षा की प्रोन्नति।
 16. प्रौढ़ और अनौपचारिक शिक्षा का क्रियान्वयन।
 17. सामाजिक और सांस्कृतिक क्रियाकलापों, प्रदर्शनियों, प्रकाशनों की प्रोन्नति।
 18. पशु मेलों सहित मेलों और उत्सवों का विनियमन।

19. स्वास्थ्य और परिवार कल्याण—

- i. स्वास्थ्य और परिवार कल्याण कार्यक्रमों का क्रियान्वयन,
- ii. प्रतिरक्षीकरण और टीकाकरण कार्यक्रमों की मॉनीटर करना,
- iii. मेलों और उत्सवों पर स्वास्थ्य और स्वच्छता।
- iv. औषधालयों, सामुदायिक और प्राथमिक स्वास्थ्य केन्द्रों; उप-केन्द्रों आदि का निरीक्षण।

20. महिला और बाल विकास—

- i. महिला और बाल विकास से सम्बन्धित कार्यक्रमों का क्रियान्वयन,
- ii. एकीकृत बाल विकास योजनाओं के माध्यम से विद्यालय, स्वास्थ्य और पोषाहार कार्यक्रमों का कार्यान्वयन,
- iii. महिला और बाल विकास कार्यक्रमों में स्वैच्छिक संगठनों के भाग लेने को प्रोन्नत करना,
- iv. आर्थिक विकास के लिए ग्रामीण क्षेत्रों में महिला और बाल विकास समूह बनाना और सामग्री के उपायन तथा विपणन में सहायता करना।

21. विकलांगों और मंदबुद्धि वालों के कल्याण सहित समाज कल्याण—

- i. विकलांगों, मंदबुद्धि वालों और निराश्रितों के कल्याण सहित समाज कल्याण कार्यक्रम,
- ii. वृद्ध और विधवा पेंशन और विकलांग पेंशन मंजूर करना।

22. सामाजिक अन्याय और शोषण से सुरक्षा—

कमजोर वर्गों और विशिष्टतः अनुसूचित जातियों, अनुसूचित जनजातियों और पिछड़े वर्गों के कल्याण और ऐसी जातियों और वर्गों का सामाजिक अन्याय और शोषण से संरक्षा करना।

23. सामुदायिक आस्तियों का रख-रखाव :

- i. अपने में निहित या सरकार द्वारा या किसी भी स्थानीय प्राधिकरण या संगठन द्वारा आन्तरिक सभी सामुदायिक आस्तियों का रख-रखाव,
- ii. अन्य सामुदायिक आस्तियों का परीक्षण और रख-रखाव।

24. **सांख्यिकी**— ऐसी सांख्यिकी का संग्रहण और संकलन जो पंचायत, पंचायत समिति, जिला परिषद्, या राज्य सरकार द्वारा आवश्यक पायी जाये।

25. **आपात सहायता**— अग्नि, बाढ़, महामारी या अन्य व्यापक आपदाओं के मामलों में।

26. **सहकारिता**— सहकारी गतिविधियों को, सहकारी सोसाइटियों की स्थापना और सुदृढीकरण में सहायता करके प्रोन्नत करना।
27. **पुस्तकालय**— पुस्तकालयों की प्रोन्नति।
28. पंचायतों को उनके सभी क्रियाकलापों और गाँव और पंचायत योजनाओं के निर्माण में पर्यवेक्षण और मागदर्शन।
29. अल्प बचतों और बीमा के माध्यम से मितव्ययिता को प्रोत्साहित करना।
30. **पंचायत समितियों की साधारण शक्तियाँ**—इस अधिनियम के अधीन सौंपे गये, या प्रत्यायोजित किये गये कृत्यों के क्रियान्वयन के लिए आवश्यक या आनुषंगिक सभी कार्य करना और विशिष्टतया और पूर्वगामी शक्ति पर प्रतिकूल प्रभाव डाले बिना, इसके अधीन विनिर्दिष्ट की गयी सभी शक्तियों का प्रयोग करना।

राज्य सरकार द्वारा पंचायत समिति को नये सौंपे गये कार्य/दायित्व—

सरकार किसी पंचायत समिति को किन्हीं भी मामलों से सम्बन्धित ऐसे कार्य जो राज्य सरकार की कार्यपालिका शक्तियों के अन्तर्गत हैं या ऐसे कार्य को केन्द्रीय सरकार द्वारा सरकार को सौंपे गये हैं जो प्रदत्त कर सकेगी।¹¹⁶ राज्य सरकार अधिसूचना द्वारा इस प्रकार प्रदत्त कार्यों को वापस या रूपान्तरित कर सकेगी।¹¹⁷

पंचायती राज विभाग के आदेश¹¹⁸ द्वारा निम्न अतिरिक्त कार्य पंचायत समिति को हस्तान्तरित किये गये—

1. प्रारम्भिक शिक्षा पूर्ण रूपेण पंचायत समिति के अधीन कर खण्ड शिक्षा अधिकारी को पंचायत समिति के अधीन किया गया है।
2. कृषि/कृषि विस्तार के वे सभी कार्य—कलाप जो कृषि विभाग के कृषि पर्यवेक्षकों द्वारा क्रियान्वित किए जा रहे हैं, मय कृषि पर्यवेक्षकों एवं सहायक कृषि अधिकारियों के पंचायत समिति को हस्तान्तरित किये गये हैं।
3. 300 हैक्टेयर तक की क्षमता के तालाबों को पंचायत समिति को मय प्रोरेटा बजट हस्तान्तरित किया गया।
4. पंचायत समितियाँ तालाबों के रख-रखाव/मरम्मत हेतु सम्पूर्ण ग्रामीण रोजगार योजना के अन्तर्गत प्राप्त राशि को प्राथमिकता देते हुए व्यय कर सकती है।
5. सी. श्रेणी के मत्स्य तालाब पंचायत समितियों के अधीन कर इनकी नीलामी व आय का उपयोग पंचायत समिति को दिया गया है।

6. नकारा हैण्डपम्पों के स्थानों पर नये हैण्डपम्पों के निर्माण का कार्य पंचायत समिति को मय बजट के हस्तान्तरित किया गया है।
7. पम्प एवं टैंक तथा पाइप योजनाओं का संधारण मय बजट पंचायत समिति को हस्तान्तरित किया गया।
8. आँगनबाड़ी कार्यक्रम के पर्यवेक्षण के लिए महिला पर्यवेक्षक (Lady Supervisor) तथा बाल विकास परियोजना अधिकारियों को पंचायत समिति के अधीन किया गया।
9. सार्वजनिक वितरण प्रणाली के तहत राशन की दुकानों के आवंटन एवं अनुज्ञापत्र जारी करने, राशन की दुकानों की समयावधि बढ़ाने एवं अनुज्ञा पत्र निरस्त करने का अधिकार पंचायत समिति को दिया गया।
10. ग्रामीण क्षेत्रों में हस्तान्तरित योजनाओं के उपखण्ड स्तर पर और उससे नीचे के स्थानों पर निर्मित होने वाले समस्त नये राजकीय भवनों का निर्माण कार्य एवं वर्तमान में स्थित राजकीय भवनों की मरम्मत, संधारण का कार्य सावर्जनिक निर्माण विभाग के स्थान पर पंचायत समिति को दिया गया है। साथ ही बजट व स्टॉफ का स्थानान्तरण भी किया गया है।
11. सार्वजनिक वानिकी, फार्म वानिकी से जुड़े समस्त कार्यकलापों को वन विभाग से पंचायत समिति को हस्तान्तरित किया गया।
12. पंचायत समिति को लोक कलाकारों को प्रोत्साहित करने हेतु चिन्हित करने व प्रशिक्षण देने तथा विभिन्न मेलों आदि में प्रचार-प्रसार का दायित्व दिया गया है।

जिला स्तर पर—जिला परिषद (Zila Parisad)

पंचायत राज व्यवस्था में जिला परिषद् सर्वोच्च संस्था है। इसका गठन जिला स्तर पर किया जाता है। 73वें संविधान संशोधन के पश्चात् जिला-परिषद् की संरचना को पूरे देश में एक रूपता देने का प्रयास किया गया है।

जिला परिषद की स्थापना—

प्रत्येक जिले के लिए एक जिला परिषद की स्थापना की जाती है जिले के ऐसे प्रभाव जो पहले ही किसी नगरपालिका या छावनी बोर्ड में सम्मिलित कर लिये गये हैं, छोड़कर सम्पूर्ण जिले पर अधिकारिता रखती है सामान्यतः जिला परिषद का कार्यालय जिला मुख्यालय पर होता है परन्तु जिले के किसी भी क्षेत्र में अपना कार्यालय रख सकती है।¹¹⁹ जिला परिषद् उस जिले के नाम से होती है, जिसके लिए वह गठित की गई है।¹²⁰

पंचायतों एवं पंचायत समितियों के समान जिला परिषद् को भी विधिक स्वरूप प्रदान किया गया है, इस हेतु व्यवस्था की गई है कि प्रत्येक जिला परिषद्—

1. निगमित निकाय (Corporate Body) होगी,
2. उसे शाश्वत उत्तराधिकार प्राप्त होगा,
3. उसकी एक सामान्य मोहर (Common Seal) होगी,
4. उसे क्रय अथवा दान द्वारा अन्यथा चल और अचल सम्पत्ति अर्जित, धारित, प्रशासित और अंतरित करने का उत्तराधिकार प्राप्त होगा,
5. वे संविदा कर सकेगी,
6. वह अपने नाम से वाद ला सकेगी,
7. या उसके विरुद्ध वाद लाया जा सकता है।

जिला परिषद् की संरचना—

23 अप्रैल, 1994 को राजस्थान पंचायती राज अधिनियम, 1994 के प्रवर्तन के साथ ही राज्य में परिवर्तित सभी पंचायती राज अधिनियम निरस्त हो गये और अब जिला परिषद् की संरचना राज्य में इस नवीन प्रावधानों से शासित होती है।¹²¹ सीधे निर्वाचित सदस्यों के अलावा जिले का प्रतिनिधित्व करने वाले सांसद तथा विधायक भी जिला परिषद् के सदस्य होते हैं। अगर राज्य सभा का सदस्य उस जिले में मतदाता के रूप में पंजीकृत है तो वह भी सदस्य होता है। जिले की सभी पंचायत समितियों के प्रधान भी जिला परिषद् के पदेन सदस्य होते हैं। परन्तु ये सभी पदेन सदस्य जिला प्रमुख, उप जिला प्रमुख के निर्वाचन या हटाने हेतु आयोजित मतदान में भाग नहीं ले सकते।¹²²

नये अधिनियम के अनुसार जिला परिषद् की संरचना को तीन भागों में विभक्त करके बताया जा सकता है, ये तीन भाग हैं—

1. परिषद्
 2. समितियाँ, और
 3. प्रशासन तंत्र।
1. परिषद्— परिषद् की संरचना के अन्तर्गत—
1. जिला प्रमुख
 2. उप जिला प्रमुख
 3. निर्वाचित सदस्य, और
 4. अन्य सदस्य

जिला प्रमुख—

जिला प्रमुख, जिला परिषद का एक निर्वाचित मुखिया होता है।

73वें संविधान संशोधन के पश्चात् नये अधिनियम के प्रावधानों के अनुसार राज्य—निर्वाचन आयोग के पर्यवेक्षण में जिला परिषद् के प्रत्येक निर्वाचन क्षेत्र से जिला परिषद के निर्वाचित सदस्य यथा—शक्त जिला प्रमुख का चुनाव करते हैं।¹²³ यदि जिला प्रमुख का पद एक माह से कम की अवधि के लिए रिक्त है तो कोई भी निर्वाचन नहीं कराया जायेगा।¹²⁴

जिला प्रमुख के पद हेतु आरक्षण—

राजस्थान पंचायती राज अधिनियम, 1994 के द्वारा जिस प्रकार पंचायत के अध्यक्ष सरपंच तथा पंचायत समिति के अध्यक्ष प्रधान के पद हेतु अनुसूचित जातियों, अनुसूचित जन जातियों अन्य पिछड़े वर्गों तथा महिलाओं के लिए आरक्षण की व्यवस्था की गई है ठीक ऐसी ही आरक्षण की व्यवस्था जिला परिषद् के अध्यक्ष प्रमुख के पद के लिए भी की गई है। इस प्रकार आरक्षित पदों में से उतने ही पद आरक्षित रखे जायेंगे जितना कि राज्य की कुल संख्या में इन जाति व वर्गों का अनुपात है। ऐसे पदों में से प्रत्येक की कुल संख्या का 1/3 स्थान महिलाओं के लिए आरक्षित रखे जाते हैं तथा आरक्षित पदों की संख्या विभिन्न पंचायती राज संस्थाओं के लिए चक्रानुक्रम में आवंटित की जाती हैं।¹²⁵

त्याग पत्र—

जिला प्रमुख संभागीय आयुक्त (Divisional Commissioner) को सम्बोधित स्वहस्ताक्षरित लेख द्वारा अपने पद से त्याग पत्र दे सकता है।¹²⁶ त्याग पत्र प्राधिकारी को प्राप्ति की तारीख से 15 दिन की समाप्ति पर प्रभावी माना जाता है, यदि वह इस अवधि के अन्दर वापिस न ले लिया गया हो।¹²⁷ प्रमुख अपना पद रिक्त कर देगा, यदि वह जिला परिषद् का सदस्य नहीं रहता है।¹²⁸

अविश्वास प्रस्ताव—

जिला परिषद् के जिला प्रमुख को पद से हटाने हेतु जिला परिषद् के सदस्यों द्वारा अविश्वास का प्रस्ताव लाया जा सकता है। अविश्वास प्रस्ताव लाने हेतु जिला परिषद् के कम से कम 1/3 सदस्यों के हस्ताक्षर युक्त एक लिखित नोटिस जिसके साथ

प्रस्तावित प्रस्ताव की प्रतिलिपि संलग्न हो, नोटिस पर हस्ताक्षर करने वाले सदस्यों में से किसी एक के द्वारा सक्षम अधिकारी को व्यक्तिशः सौपा जाता है।¹²⁹ इस प्रस्ताव पर विचार हेतु सक्षम अधिकारी जिला परिषद् की बैठक 30 दिन की अवधि में नियत तारीख को बुलाता है, तथा इस बैठक का नोटिस जिला परिषद् सदस्यों को कम से कम 15 दिन पूर्व दिया जाता है। इस बैठक की अध्यक्षता सक्षम अधिकारी करता है तथा इस प्रस्ताव पर कोई भी विचार-विमर्श स्थगित नहीं किया जा सकता है। अध्यक्ष प्रस्ताव पढ़कर सुनाता है तथा विचार-विमर्श के लिए खुला घोषित कर देता है।¹³⁰ बैठक के प्रारम्भ होने के पश्चात् दो घण्टे या प्रस्ताव पर विचार-विमर्श समाप्त होने पर जो भी अवधि पहले हो प्रस्ताव मतदान के लिए रखा जाता है।¹³¹ अध्यक्षता करने वाले अधिकारी को प्रस्ताव पर विचार-विमर्श के दौरान अपना विचार व्यक्त करने तथा मतदान में भाग लेने का अधिकार प्राप्त नहीं है, यदि प्रस्ताव जिला परिषद् के सदस्यों के 3/4 बहुमत से पारित हो जाता है तो अध्यक्षता करने वाला अधिकारी इस आशय की सूचना जिला परिषद् को कार्यालय के सूचनापट्ट पर चिपका कर उसे राजपत्र में अधिसूचित करवा कर प्रकाशित कराया जाता है और जिला प्रमुख उस तारीख से अपना पद धारण बन्द कर देता है और उसका पद रिक्त हो जाता है।¹³² यदि यदि प्रस्ताव 3/4 बहुमत से पारित न हो पाया या गणपूर्ति के अभाव में बैठक नहीं की जा सकी तो जिला प्रमुख के विरुद्ध यह अविश्वास प्रस्ताव का नोटिस पुनः ऐसी बैठक की तारीख से एक वर्ष की समाप्ति तक नहीं लाया जा सकता।¹³³ जिला प्रमुख के प्रति अविश्वास के प्रस्ताव पर विचार करने के लिए बैठक की गणपूर्ति हेतु उसमें मतदान के हकदार व्यक्तियों की कुल संख्या के 1/3 संख्या आवश्यक है।¹³⁴ अविश्वास का कोई प्रस्ताव जिला प्रमुख के पद धारण करने से दो वर्ष की अवधि तक नहीं लाया जा सकता।¹³⁵

जिला प्रमुख के कार्य एवं शक्तियाँ—

पंचायती राज संस्था की त्रिस्तरीय व्यवस्था में जिला परिषद् के शिखर पर होने के परिणामस्वरूप इसके अध्यक्ष प्रमुख को सम्पूर्ण जिले के विकास कार्यों पर पर्यवेक्षण रखना होता है। अतः राजस्थान पंचायती राज अधिनियम, 1994 द्वारा उसे व्यापक शक्तियाँ, कार्य एवं कर्तव्य प्रदान किये गये हैं। ये निम्नलिखित हैं—¹³⁶

1. अधिनियम के अधीन शक्तियों, व कर्तव्यों का पालन—जिला प्रमुख इस अधिनियम तथा इसके अधीन बनाये गये नियमों के अधीन प्रमुख पर अधिरोपित सभी कर्तव्यों का पालन और प्रदत्त सभी शक्तियों का प्रयोग करेगा।

2. **बैठकें बुलाना, अध्यक्षता व संचालन करना**— जिला प्रमुख, जिला परिषद् बैठकें बुलायेंगा, उनकी अध्यक्षता करेगा और उनका संचालन करेगा।
3. **प्रशासनिक पर्यवेक्षण और नियन्त्रण करना**— प्रमुख, मुख्य कार्यपालिका अधिकारी और उसके माध्यम से जिला परिषद् के सभी अधिकारियों अन्य कर्मचारियों, जिनकी सेवाएँ राज्य सरकार द्वारा जिला परिषद् के नियन्त्रण में रखी जायें, पर प्रशासनिक, पर्यवेक्षण और नियन्त्रण रखेगा और उसके अभिलेखों तक पूर्ण पहुँच रखेगा।
4. **वित्तीय और कार्यपालिका प्रशासन पर पर्यवेक्षण**— प्रमुख जिला परिषद् के वित्तीय और कार्यपालिका प्रशासन पर सम्पूर्ण नियन्त्रण रखेगा और जिला परिषद् के समक्ष उससे सम्बन्धित वे सभी प्रश्न रखेगा जिनके बारे में उसे यह प्रतीत हो कि उन पर उसके आदेश अपेक्षित हैं और इस प्रयोजन के लिए जिला परिषद् के अभिलेख निरीक्षण कर सकेगा।
5. **प्राकृतिक आपदा से प्रभावितों को सहायता**— जिले में प्राकृतिक आपदाओं से प्रभावित होने वाले लोगों को तुरन्त सहायता उपलब्ध कराने के लिए जिला प्रमुख मुख्य कार्यपालिका अधिकारी के परामर्श से किसी एक वर्ष में एक लाख रुपये तक की कुल राशि की मंजूरी देने की शक्ति रखेगा, परन्तु जिला परिषद् की आगामी बैठक में उसके अनुसमर्थन के लिए ऐसी मंजूरी का ब्यौरा रखेगा।
6. **पंचायतों में प्रेरणा व उत्साह के विकास को प्रोत्साहित करना**— प्रमुख पंचायतों में प्रेरणा और उत्साह के विकास को प्रोत्साहित करेगा और उनके द्वारा हाथ में ली गई योजनाओं और उत्पादन कार्यक्रमों में उनका मार्गदर्शन करेगा और उनमें सहयोग व स्वैच्छिक संगठनों का विकास हो सके इस हेतु सहायता करेगा।
7. **प्रदत्त व प्रत्यायोजित शक्तियों का प्रयोग**— प्रमुख ऐसी अन्य शक्तियों का प्रयोग करेगा जो अधिनियम के अधीन प्रदत्त या प्रत्यायोजित की जायें।
8. **पंचायत समिति के क्रियाकलापों, कार्यक्रमों एवं समस्याओं के अध्ययन की दृष्टि से कार्य**— पंचायत समिति के क्रियाकलापों के निर्धारण में उसे समर्थ बनाने और उनके कार्यक्रमों व समस्याओं का अध्ययन करने की दृष्टि से प्रमुख, समय-समय पर जिले के खण्डों का निरीक्षण कर सकेगा। पंचायत समितियों, उनके प्रधानों, विकास अधिकारियों और उनके सदस्यों को दिशा निर्देश और सलाह देने की दृष्टि से जिले की पंचायत समितियों द्वारा हाथ में लिये गये कार्यों, अभिलेखों एवं साधारण कार्यप्रणाली का इस प्रकार निरीक्षण कर सकेगा कि उनमें आपस में, साथ ही पंचायत समितियों एवं पंचायतों के बीच अच्छे सम्बन्ध विकसित हो सकें और निर्धारित नीतियों के अनुसार उत्पादन

कार्यक्रमों में बढ़ोत्तरी हो सके। जिला प्रमुख द्वारा ऐसे निरीक्षण की रिपोर्ट विशेषतः ऐसी त्रुटियों सहित जिन्हें उसने देखा हो, जिला परिषद् को की जायेगी।

9. **कार्यपालक अधिकारी की रिपोर्ट भेजना**— प्रमुख, प्रत्येक वित्तीय वर्ष की समाप्ति पर उस वर्ष के दौरान मुख्य कार्यपालक अधिकारी के कार्य के बारे में एक रिपोर्ट निदेशक, पंचायती राज और ग्रामीण विकास को भेजेगा जो टिप्पणियों को मुख्य कार्यपालक अधिकारी की गोपनीय रिपोर्ट के साथ संलग्न करेगा।
10. **जिला प्रमुख जिला ग्रामीण विकास प्राधिकरण के अध्यक्ष के रूप में**— एक अधिसूचना के माध्यम से राज्य सरकार ने वर्ष 1999 से जिला प्रमुख को जिला ग्रामीण विकास अभिकरण (D.R.D.A.) का अध्यक्ष नियुक्त किया गया, इस भूमिका में उससे जिले में ग्रामीण विकास की योजनाओं के क्रियान्वयन का पर्यवेक्षकीय दायित्व निभाने की अपेक्षा की गई है।

उप जिला प्रमुख—

पंचायती राज अधिनियम 1994 में जिला-परिषद् के लिए उप प्रमुख की व्यवस्था की गई है। प्रमुख की अनुपस्थिति में उप प्रमुख जिला परिषद् के अध्यक्ष का कार्य करता है।

उप जिला प्रमुख का चुनाव जिला परिषद् के निर्वाचित सदस्य अपने में से करते हैं। उप प्रमुख के पद पर आकस्मिक रिक्त हो तब अपने में से किसी सदस्य को उप प्रमुख चुनते हैं लेकिन अगर यह रिक्ती एक माह से कम की अवधि की होती है तो कोई चुनाव नहीं कराया जाता है।

उप प्रमुख का त्याग पत्र, अविश्वास का प्रस्ताव, हटाया जाना और निलम्बन और पद की रिक्त—

जिला परिषद् का उप-प्रमुख, प्रमुख को सम्बोधित, स्वहस्ताक्षरित लेख द्वारा अपना त्याग पत्र दे सकता है।¹³⁷ इस प्रकार दिया गया त्याग पत्र सम्बन्धित सक्षम अधिकारी द्वारा 15 दिन की कालावधि के अन्दर यदि वह वापिस नहीं लिया जाता है तो वह प्रभावी हो जाता है, इसी प्रकार उप प्रमुख जिला परिषद् का सदस्य नहीं रह पाता तो उसे अपना पद रिक्त कर देना होगा।

राज्य सरकार लिखित आदेश द्वारा और सुनवाई का अवसर देने और जाँच करने के पश्चात् अगर आवश्यक समझती है तो उप प्रमुख को उसके पद से हटा सकती है, पद

से हटाये जाने के लिए आवश्यक है कि या तो उप प्रमुख अपने पद पर कार्य करने में असमर्थ हो गया हो या किसी अपकीर्तिकर आचरण का दोषी पाया गया हो।¹³⁸

उप प्रमुख का पद रिक्त हो जात है यदि इस पद का धारक—

1. जिला परिषद् का सदस्य बने रहने के लिए अपात्र हो जाये, या
2. ऐसे पद से हटा दिया जाय या
3. अपने पद से त्याग पत्र दे दे या
4. उसके विरुद्ध धारा 37 के अनुसार अविश्वास का प्रस्ताव पारित हो गया हो।

जिला परिषद् के समस्त पदाधिकारियों के पद पर हो जाने वाली रिक्त चाहे यह रिक्त किसी भी कारण से हुई हो की सूचना तुरन्त राज्य निर्वाचन आयोग को दी जाती है।

उप प्रमुख की शक्तियाँ एवं कार्य तथा कर्तव्य—¹³⁹

1. **प्रमुख की अनुपस्थिति में बैठकों की अध्यक्षता करना—** उप प्रमुख, प्रमुख की अनुपस्थिति में जिला परिषद् की बैठकों की अध्यक्षता करेगा।
2. **प्रमुख द्वारा प्रत्यायोजित शक्तियों का प्रयोग—** उप प्रमुख, प्रमुख की ऐसी शक्तियों का प्रयोग और ऐसे कर्तव्यों का पालन करेगा जो प्रमुख समय-समय पर ऐसे नियमों के अधीन रहते हुए, जो कि बनाये जायें, लिखित आदेश द्वारा प्रत्यायोजित करें।
3. **प्रमुख की अनुपस्थिति में उसकी शक्तियों का प्रयोग—** प्रमुख का निर्वाचन होने तक या तीस दिन से अधिक की अवधि की छुट्टी के कारण प्रमुख की जिले से अनुपस्थिति के दौरान प्रमुख की शक्तियों का प्रयोग एवं कर्तव्यों का निष्पादन करेगा।

जिला परिषद् के सदस्य—

राजस्थान पंचायती राज अधिनियम 1994 के अन्तर्गत प्रत्येक जिला परिषद् क्षेत्र के लिए प्रादेशिक निर्वाचन क्षेत्रों की संख्या निश्चित की जाती है और ऐसे क्षेत्रों को एकल निर्वाचन क्षेत्रों में इस प्रकार विभाजित किया जाता है कि प्रत्येक निर्वाचन क्षेत्र की जनसंख्या जहाँ तक व्यावहारिक हो सम्पूर्ण जिला क्षेत्र में इस प्रकार विभाजित किया जाता है कि प्रत्येक निर्वाचन क्षेत्र की जनसंख्या जहाँ तक व्यावहारिक हो सम्पूर्ण जिला क्षेत्र में समान हो प्राथमिक तौर पर अधिनियम 4 लाख तक की जनसंख्या वाली परिषद् के क्षेत्रों में 17 निर्वाचन क्षेत्रों की व्यवस्था करता है और लाख से अधिक की जनसंख्या वाले प्रत्येक 1 लाख या उसके एक भाग के लिए 17 की, इस संख्या में 2 की वृद्धि का उपबन्ध करता है।

सदस्यों के लिए स्थानों का आरक्षण—

राजस्थान पंचायती राज अधिनियम 1994 के अनुसार अनुसूचित जातियों, अनुसूचित जनजातियों और पिछड़े वर्गों के लिए उनकी जसंख्या के अनुपात में स्थान आरक्षित किये जाने का प्रावधान किया गया है।¹⁴⁰

इन वर्गों के लिए आरक्षित किये जाने वाले स्थानों में से 1/3 स्थान इन वर्गों की महिलाओं के लिए आरक्षित किये जाते हैं।¹⁴¹

इस प्रकार निर्वाचन द्वारा भरे जाने वाले स्थानों की कुल संख्या में से कम से कम 1/3 स्थान जिला परिषद् में भी महिलाओं के लिए जिनमें अनुसूचित जाति, अनुसूचित जनजाति, अन्य पिछड़ा वर्ग की महिलाओं के लिए आरक्षित स्थानों की संख्या भी सम्मिलित है। आरक्षित किये जाते हैं। यह आरक्षण निर्वाचन क्षेत्रों के लिए चक्रानुक्रम द्वारा ऐसी रीति से आवंटित किए जाते हैं।

सदस्यों का त्याग पत्र, हटाया जाना, निलम्बन—

जिला परिषद् का कोई सदस्य प्रमुख को सम्बोधित करते हुए स्वहस्ताक्षरित लेख द्वारा अपना त्याग पत्र दे सकता है। इस प्रकार दिया गया त्याग पत्र सम्बन्धित सक्षम अधिकारी द्वारा 15 दिन की कालावधि के अन्दर यदि वह वापस नहीं लिया जाता तो वह प्रभावी हो जाता है।¹⁴³

राज्य सरकार लिखित आदेश द्वारा और सुनवाई का अवसर देने व ऐसी जाँच करने के पश्चात् जो आवश्यक समझी जाये हटा सकती है, जिला परिषद् के सदस्य यदि वे अधिनियम की धारा 39 में दी गई निहर्यताओं के शिकार हो जाते हैं तो सदस्य बने रहने के लिए अयोग्य हो जायेंगे इस धारा में कहा गया है कि अधिनियम में निर्दिष्ट का शिकार हो जाने, जिला परिषद् की तीन क्रमवर्ती बैठकों में बिना लिखित सूचना दिये अनुपस्थित रहते सदस्यता से हटा दिये जाने, त्याग पत्र देने, मृत्यु हो जाने या निर्वाचन की तारीख से 3 माह के अन्दर सदस्यता के लिए पद की निश्चित रीति से शपथ लेने में विफल रहते हैं तो सक्षम अधिकारी द्वारा इस आशय का नोटिस दिये जाने व सुनवाई का अवसर दिये जाने के पश्चात् सदस्यता से अपात्र घोषित किया जा सकता है।¹⁴⁴ अधिनियम की धारा 40 में यह भी व्यवस्था करती है कि समस्त प्रकार की निहर्यताओं के प्रश्नों का विनिश्चय जिला न्यायाधीश द्वारा किया जायेगा और उसका निश्चय अंतिम होगा।

जिला परिषद् की कार्यप्रणाली—

जिला परिषद् बैठकों तथा स्थायी समितियों के माध्यम से कार्य करती हैं।

बैठकें—

अधिनियम में दो प्रकार की बैठकों की व्यवस्था की गई है, सामान्य बैठक तथा विशेष बैठक।

1. **सामान्य बैठक**— जिला परिषद् के लिए तीन माह में कम से कम एक बैठक बुलाया जाना आवश्यक है। प्रत्येक जिला परिषद् सम्बन्धित जिले की स्थानीय सीमाओं के भीतर ऐसे समय पर और ऐसे स्थान पर जो जिला परिषद् की ठीक पूर्ववर्ती बैठक में नियत करे, बैठकें आयोजित करेगी। परन्तु प्रमुख जब कभी आवश्यक समझे, तब भी बैठक, बुला सकेगा। परन्तु किसी नवगठित जिला परिषद् की प्रथम बैठक जिला परिषद् मुख्यालय पर ऐसी तारीख को और समय पर आयोजित की जायेगी जो मुख्य कार्यपालिका अधिकारी द्वारा नियत की जाये तो ऐसी बैठक की अध्यक्षता करेगा।¹⁴⁵
2. **विशेष बैठक**—जब जिला परिषद् के 1/3 सदस्यों द्वारा लिखित अपेक्षा की जाये, तब दस दिन के भीतर प्रमुख बैठकें बुलायेगा, जिसमें विफल रहने पर समक्ष प्राधिकारी, जिला परिषद् के सदस्यों को पूर्ण सात दिन के नोटिस के पश्चात् बैठक बुला सकेगा।¹⁴⁶

गणपूर्ति—

जिला परिषद् की बैठकों की गणपूर्ति सदस्यों की कुल संख्या के 1/3 होगी। यदि बैठक के लिए नियत समय पर गणपूर्ति नहीं हो तो अध्यक्षता करने वाला प्राधिकारी तीस मिनट तक इन्तजार करेगा, और यदि ऐसी कालावधि के भीतर गणपूर्ति नहीं होती है तो अध्यक्षता करने वाला प्राधिकारी बैठक को अगले दिन या ऐसे भावी दिन, जो वह नियत करे; के ऐसे ही समय तक के लिए स्थगित करेगा।¹⁴⁷

प्रक्रिया-

जिला परिषद की बैठकों की प्रक्रिया निम्नलिखित है-

1. **बैठकों की अध्यक्षता-** जिला परिषद की बैठकों की अध्यक्षता प्रमुख तथा उसकी अनुपस्थिति में उप प्रमुख करेगा, और दोनो की अनुपस्थिति में उपस्थित सदस्य अपने में से किसी एक को उस अवसर पर अध्यक्षता करने के लिए चुनेंगे।¹⁴⁸
2. **मतदान एवं सकल्प-** जिला परिषद् के सदस्य बैठक में सभी प्रश्नों का निर्णय मतदान के माध्यम से करेंगे। किसी प्रश्न पर जब बराबर मत आते हैं तो अध्यक्षता करने वाला व्यक्ति अपना निर्णायक मत दे सकेगा।¹⁴⁹
3. **कार्यवाही का अभिलेख-** जिला परिषद के मामले में कार्यवृत्त पुस्तक का अभिरक्षक मुख्य कार्यपालक व अधिकारी होता है।¹⁵⁰
4. **अधिकारियों की उपस्थिति की अपेक्षा-** यदि किसी जिला परिषद् को यह प्रतीत हो कि किसी जिले के या जिले से कम से कम के क्षेत्र पर अधिकारिता रखने वाले और जिला परिषद् के अधीन कार्य नहीं करने वाले किसी भी ऐसे सरकारी अधिकारी की उपस्थिति जिला परिषद की किसी बैठक में वांछनीय है तो मुख्य कार्यपालक अधिकारी बैठक से कम से कम 15 दिन पूर्व, ऐसे अधिकारी को सम्बोधित पत्र द्वारा, उस अधिकारी को बैठक में उपस्थित होने के लिए निवेदन करेगा और अधिकारी, जब तक कि बीमारी या अन्य समुचित कारण के रूक नहीं जाता है, बैठक में उपस्थित होगा।¹⁵¹

जिला परिषद की समितियाँ-

पंचायती राज अधिनियम 1994 में पंचायती रजा संस्थाओं द्वारा विभिन्न प्रकृति के कार्यों को प्रभावी ढंग से निष्पादित करने के लिए स्थाई समितियों के गठन का प्रावधान किया गया है। जिला परिषदों के लिए स्थायी समितियों के गठन का प्रावधान है। इस प्रकार की समितियाँ निम्नानुसार होंगी।¹⁵²

1. प्रशासन, वित्त और स्थापना समिति
2. वित्त और कराधान समिति
3. विकास और उत्पादन समिति
4. शिक्षा समिति, और
5. सार्वजनिक सेवायें तथा सामाजिक न्याय समिति।

छठी समिति गठित करने का अधिकार—

जिला परिषद् को यह अधिकार होगा कि यदि वे चाहे तो ऐसे किसी विषय अथवा किन्हीं विषयों पर उक्त के अतिरिक्त एक और समिति गठित कर सकती है, जिनके सम्बन्ध में पूर्व में कोई समिति गठित नहीं की गई है।¹⁵³

प्रत्येक स्थाई समिति में पाँच सदस्य होंगे, जो जिला परिषद् के निर्वाचित सदस्यों में से होंगे। प्रशासन, वित्त एवं कराधान समिति का पदेन अध्यक्ष जिला प्रमुख होगा तथा स्थाई समितियों का कार्यकाल एक वर्ष का होगा।

जिला परिषद् का प्रशासन तन्त्र—

जिला परिषद् में अधिकारियों एवं कर्मचारी वृन्दों की नियुक्ति की व्यवस्था की गई है। मुख्य कार्यकारी अधिकारी जिला परिषद् का शीर्षस्थ अधिकारी होता है। भारतीय प्रशासनिक सेवा अथवा राजस्थान प्रशासनिक सेवा के अधिकारी इस पद पर नियुक्त किया जाता है। सरकार किसी जिला परिषद् में अपर मुख्य कार्यपालक अधिकारी की भी निर्धारित शर्तों पर नियुक्ति कर सकती है।¹⁵⁴ सरकार प्रत्येक जिला परिषद् के लिए मुख्य लेखाधिकारी तथा मुख्य आयोजन अधिकारी भी नियुक्त करेगी।¹⁵⁵ इसके अलावा सरकार समय-समय पर प्रत्येक जिला परिषद् में अपने इतने अधिकारी स्थापित करेगी, जितने सरकार आवश्यक समझे।¹⁵⁶ इस प्रकार स्थापित अधिकारियों एवं पदाधिकारियों को राज्य सरकार एक जिले से दूसरे जिले में स्थानान्तरित कर सकेगी। उपरोक्त विवेचन से स्पष्ट है कि जिला परिषद् में निम्नलिखित अधिकारी वर्ग की व्यवस्था की गई है—

- i. मुख्य कार्यकारी अधिकारी,
- ii. अपर मुख्य कार्यपालक अधिकारी,
- iii. मुख्य लेखाधिकारी,
- iv. मुख्य आयोजन अधिकारी, तथा
- v. अन्य अधिकारी वर्ग।

जिला परिषद के कार्य एवं शक्तियाँ—

ऐसी शर्तों के अधीन रहते हुए जो सरकार द्वारा समय-समय पर निर्दिष्ट की जायें, जिला परिषद् तृतीय अनुसूची में विनिर्दिष्ट कार्यों निर्वहन तथा शक्तियों का प्रयोग करेगी।¹⁵⁷ तीसरी अनुसूची में जिला परिषद के निम्नलिखित कार्य व शक्तियाँ हैं—

1. सामान्य दायित्व जैसे जिले के आर्थिक विकास और सामाजिक न्याय के लिए योजना बनाना और उनका क्रियान्वयन सुनिश्चित करना।
2. कृषि विकास कार्यक्रमों का संचालन
3. लघु सिंचाई, भू-जल स्रोत और जल-विभाजन विकास
4. बागवानी
5. सांख्यिकी
6. ग्रामीण विद्युतीकरण
7. मृदा संरक्षण
8. सामाजिक वानिकी
9. पशुपालन और डेयरी
10. मत्स्य पालन
11. घरेलू और कुटीर उद्योग
12. ग्रामीण सड़कें और भवन
13. स्वास्थ्य और स्वास्थ्यकी
14. ग्रामीण आवासन
15. शिक्षा
16. सामाजिक कल्याण और कमजोर वर्गों का कल्याण
17. गरीबी उन्मूलन कार्यक्रम
18. समाज सुधार क्रिया-कलाप
19. साधारण दायित्व जैसे— पंचायत समितियों/पंचायतों को अनुदानों का वितरण करना, पांचायत समितियों के बजट का परीक्षण, बड़ी परियोजनाओं का क्रियान्वयन तथा जिले के पंच, सरपंचों, प्रधानों आदि के लिए सेमीनार/सम्मेलन का आयोजन।

राजस्थान सरकार द्वारा जिला परिषद को सौंपे जाने वाले कार्य—

सरकार किसी जिला परिषद को किन्हीं भी मामलों से सम्बन्धित ऐसे कार्य जो राज्य सरकार की कार्यपालिका शक्तियों के अन्तर्गत है या ऐसे कार्य जो केन्द्रीय सरकार द्वारा राज्य सरकार को सौंपे गये हैं को प्रदत्त कर सकेगी।¹⁵⁸ राज्य सरकार अधिसूचना द्वारा इस प्रकार प्रदत्त कार्यों को वापस या रूपान्तरित कर सकेगी।¹⁵⁹ राज्य सरकार ने निम्नकार्य राज्य आदेश द्वारा जोड़े हैं—

1. जिला परिषद में जिला ग्रामीण विकास अभिकरण (DRDA) का विलय कर इसकी सभी परिसम्पत्तियाँ/देनदारियाँ जिला परिषद को हस्तान्तरित कर दी हैं, परिणामस्वरूप DRDA में पदस्थापित कर्मचारियों/अधिकारियों को जिला परिषद के अधीन पदस्थापित कर दिया गया है।
2. एक सहायक निर्देशक कृषि मय स्टॉफ जिला परिषद के अधीन किया गया है।
3. भू-संरक्षण/जल विभाजक के सभी कार्यलाप जो भू-संरक्षण विभाग द्वारा क्रियान्वित किये जा रहे थे, जिला परिषद को हस्तान्तरित किये गये हैं।
4. महिला विकास अभिकरण का विलय जिला परिषद में कर दिया गया है।
5. जिला समाज कल्याण अधिकारी द्वारा संचालित सभी गतिविधियाँ जिला परिषद को हस्तान्तरित कर जिला कल्याण अधिकारी को जिला परिषद के अधीन कर दिया गया।
6. प्रधानमंत्री रोजगार योजना के तहत लाभार्थी का चयन एवं प्रशिक्षण कार्य जिला परिषद को हस्तान्तरित करने के परिणामस्वरूप मत्स्य विभाग के जिला मत्स्य अधिकारी एवं स्टॉफ को जिला परिषद के अधीन किया गया है।

राज्य वित्त आयोग—

संविधान के 73वें संशोधन के प्रावधानों को सम्मिलित करते हुए राजस्थान सरकार द्वारा राजस्थान पंचायती राज अधिनियम की धारा 118 के तहत भूतपूर्व केन्द्रीय मंत्री श्री कृष्ण कुमार गोयल की अध्यक्षता में 23 अप्रैल, 1994 को प्रथम राज्य वित्त आयोग का गठन किया। यह सम्पूर्ण देश में गठित राज्य वित्त आयोग था। आयोग ने सिफारिश की कि राज्य में सभी प्रकार के करों में संकलित राशि में से 2.18 प्रतिशत भाग स्थानीय स्वशासन की इकाइयों को दिया जाना चाहिए। इसमें से पंचायती राज संस्थाओं तथा नगरपालिकाओं को क्रमशः 3 : 4 के अनुपात से राशि वितरित की जा सकती है। राज्य सरकार ने आयोग की सिफारिशों को सिद्धान्त स्वीकार किया तथा इन इकाइयों की वित्तीय

स्थिति को ध्यान में रखते हुए 1996 में अनुदान की राशि में भी वृद्धि की। ग्राम पंचायतों को 5.00 रुपये प्रति व्यक्ति की दर से मिलने वाले राशि को बढ़ाकर 12.80 रुपये कर दिया गया। पंचायत समितियों को 0.25 प्रति व्यक्ति से बढ़ाकर 1.25 रुपये किया। जिला परिषदों को प्रति पंचायत समिति 30,000/- रुपये की राशि स्वीकृत की गयी।¹⁶⁰

7 मई 1999 को हीरालाल देवपुरा की अध्यक्षता में द्वितीय राज्य वित्त आयोग का गठन किया। द्वितीय राज्य वित्त आयोग द्वारा की गई अनुशंसाओं के अनुसार पंचायती राज संस्थाओं के तीनों स्तर यथा-ग्राम पंचायत, पंचायत समिति और जिला परिषदों को वितरण की जाती वाली हिस्सा राशि प्रथम राज्य वित्त आयोग के अनुरूप है, लेकिन ग्राम पंचायतों के द्वारा क्रियान्वित किये जा रहे विभिन्न कार्यक्रमों का अधिक प्रभावी रूप में पर्यवेक्षण करने के लिए आयोग द्वारा पंचायत समिति और जिला परिषद् को कुछ अधिक राशि दिये जाने का निर्णय लिया गया है। तदनुसार वितरण योग्य राशि में से 85 प्रतिशत ग्राम पंचायत, 12 प्रतिशत पंचायत समिति और 3 प्रतिशत जिला परिषदों को दिये जाने की सिफारिश की है। जिले वार वितरण के बाद पंचायत समितियों और ग्राम पंचायतों को राशि का वितरण जनसंख्या के आधार पर किये जाने का प्रावधान रखा गया है।¹⁶¹

चतुर्थ वित्त आयोग का गठन 11 अप्रैल 2011 को डॉ. वी.डी. कल्ला की अध्यक्षता में गठित किया गया। 'योजना में उपलब्ध राशि में से- जिला परिषद् को 3 प्रतिशत, पंचायत समिति को 12 प्रतिशत तथा 85 प्रतिशत ग्राम पंचायतों द्वारा उपयोग किया जावेगा।

चतुर्थ वित्त आयोग सुझाव था कि पंचायती राज संस्थाओं को निम्नांकित आधार नागरिक सेवाओं का सृजन संवर्द्धन एवं रख रखाव किया जाना चाहिए—¹⁶²

1. ग्रामीण क्षेत्रों में पेयजल आपूर्ति,
2. स्वच्छता (जिसमें सार्वजनिक शौचालय/मूत्रालय का निर्माण शामिल है) एवं सफाई व्यवस्था,
3. गलियों एवं सड़कों पर प्रकाश व्यवस्था,
4. प्राथमिक शिक्षा सुविधाओं का रख-रखाव,
5. प्राथमिक स्वास्थ्य सुविधाओं का रख रखाव,
6. शवदाह एवं कब्रिस्तान का रख रखाव,
7. बस अड्डे, प्याऊ और अन्य सार्वजनिक परिसम्पत्तियों का रख रखाव,

8. चतुर्थ राज्य वित्त आयोग के अन्तर्गत प्रदत्त अनुदान से आवश्यक होने पर उक्त सेवाओं के सुदृढीकरण, संवर्द्धन, सुधार एवं विस्तार हेतु नवीन कार्य प्रारम्भ किये जा सकते हैं।
9. राशि का उपयोग संबंधित पंचायती राज संस्था के क्षेत्राधिकार में चलने वाली विभिन्न ग्रामीण विकास योजनाओं के प्रभावी क्रियान्वयन (Execution), पर्यवेक्षण (Supervision) और देखरेख (Monitoring) के लिए भी किया जा सकता है।

पंचम वित्त आयोग का गठन 29 मई, 2015 को डॉ. ज्योति किरण की अध्यक्षता में गठित किया गया है। योजना में उपलब्ध राशि में से जिला परिषद् को 5 प्रतिशत, पंचायत समिति को 15 प्रतिशत तथा ग्राम पंचायतों को 80 प्रतिशत हिस्सा राशि दिये जाने की संस्तुति की गई है।

पंचायती राज संस्थाएँ राज्य वित्त आयोग पंचम के अन्तर्गत उपलब्ध कराई जा रही राशि से आधारभूत नागरिक सेवाओं के सृजन, संवर्द्धन एवं रख रखाव से सम्बन्धित निम्नांकित कार्य कर सकेंगी—¹⁶³

1. ठोस कचरा प्रबंधन से संबंधित कार्य।
2. गलियों एवं सड़कों पर प्रकाश व्यवस्था।
3. शवदाह एवं कब्रिस्तान का रख-रखाव।
4. पेयजल आपूर्ति,
5. स्वच्छता,
6. स्वच्छता एवं जल संरक्षण के उद्देश्य से आंतरिक सड़कों, सीमेंट-कंकरीट रोड (सी.सी., प्री-कॉस्ट, इन्टरलॉकिंग, ब्लॉक, पत्थर/ईट खरंजा सहित) मय नाली निर्माण के कार्य। इन कार्यों पर योजनांतर्गत उपलब्ध कराई गई राशि की अधिकतम 60 प्रतिशत सीमा तक राशि खर्च की जा सकेगी।
7. कम्प्यूटरराइजेशन, क्षमता विकास एवं आधारभूत ढाँचे का सृजन।
8. ऑडिट फीस का भुगतान।
9. बस अड्डे, प्याऊ एवं सावर्जनिक सम्पत्तियों का रख-रखाव।
10. पंचायती राज संस्थाओं के निर्वाचित जन प्रतिनिधियों को प्रशिक्षण।

संदर्भ सूची—

1. जैन, एल.सी., "पंचायती राज व्यवस्था : पाँच लाख गांवों में नई व्यवस्था", कुरुक्षेत्र, 1993, पृ. 20.
2. झा, रजनी रंजन, "पंचायती राज रूरल डबलपमेंट" दिल्ली 1998, पृ. 70.
3. शेखावत, विभूतिसिंह, "पंचायती राज इन्स्टीट्यूशन इन इंडिया कॉन्स्टीट्यूशन ऑफ पंचायती राज", रावत पब्लिकेशन्स, जयपुर, 1998, पृ. 95-96.
4. 73वाँ संवैधानिक संशोधन अधिनियम, 1992.
5. 73वाँ संवैधानिक संशोधन अधिनियम 11वाँ शैड्यूल (अनुच्छेद 243जी)
6. रानी, डॉ. नीतू, 'पंचायती राज व्यवस्था : सिद्धान्त एवं व्यवहार' राजपाल एण्ड संस', कश्मीरी गेट, दिल्ली, 2010. पृ. 88.
7. सिंह, डॉ. होशियार, 'भारत का प्रशासन' किताब महल, सरोजनी नायडू मार्ग, इलाहाबाद, 2002, पृ. 404.
8. ए.एस. अल्तेकर, "प्राचीन भारतीय शासन पद्धतियाँ", भारतीय भण्डार, इलाहाबाद, 1948, पृ. 173-174.
9. उपर्युक्त, पृ. 178-179.
10. माहेश्वरी एस.आर. "इण्डियन एडमिनिस्ट्रेशन", ऑरियन्ट लॉगमैन, नई दिल्ली, 1989, पृ. 359-360.
11. मिश्रा बी. वी., "दी एडमिनिस्ट्रेशन सिस्टम", जनरल ऑफ दी यूनिवर्सिटी ऑफ गौहाटी, Vol. 3, 1952.
12. ए. एस., अल्तेकर, "प्राचीन भारतीय शासन पद्धतियाँ", भारतीय भण्डार, इलाहाबाद, 1948, पृ. 173-174.
13. शर्मा, डॉ. रविन्द्र, "ग्रामीण स्थानीय प्रशासन", रूपा बुक्स इण्टरनेशनल, जयपुर, 1985, पृ. 4.
14. टॉड, जेम्स, "एनल्स एण्ड एग्जीक्यूटीज ऑफ राजस्थान", वोल्यूम-2, पृ. 130-131.
15. सेहगल, के.के., "राजस्थान डिस्ट्रिक्ट गजेटियर-भरतपुर", डायरेक्ट्रेट, डिस्ट्रिक्ट गजेटियर, राजस्थान, जयपुर, पब्लिकेशन ब्रान्च, गवर्नमेंट सेंट्रल प्रेस, जयपुर, 1971, पृ. 380.
16. श्रीवास्तव, डॉ. अरुण कुमार, "पंचायती राज व्यवस्था एवं जिला परिषद्", अप्रकाशित शोध प्रबन्ध, लोक प्रशासन विभाग, राजस्थान विश्वविद्यालय, जयपुर, 1988, पृ. 17.
17. गुप्ता, डॉ. बी.पी., 'ग्रोथ ऑफ एडमिनिस्ट्रेशन इन बीकानेर स्टेट', अप्रकाशित शोध प्रबन्ध, राजस्थान विश्वविद्यालय, जयपुर, 1959, पृ. 129.

18. उपर्युक्त, पृ. 130
19. श्रीवास्तव, डॉ. अरूण कुमार, "पंचायती राज व्यवस्था एवं जिला परिषद्", अप्रकाशित शोध प्रबन्ध, लोक प्रशासन विभाग, राजस्थान विश्वविद्यालय, जयपुर, 1988, पृ.17-18.
20. भारत का संविधान, अनुच्छेद 40 के नीति निर्देशक तत्वों के अन्तर्गत
21. माथुर पी. सी., "इन्स्टीट्यूशनल जेनेसिस ऑफ पंचायती राज इन राजस्थान" ऐसोसिएटेड पब्लिशिंग हाउस, नई दिल्ली, 1983, पृ.11.
22. सादिक अली प्रतिवेदनप, 1964, पृ. 'ख' और 'ग'
23. उपर्युक्त, पृ. 75-76.
24. इन्टरिम रिपोर्ट ऑफ दी हाई पावर कमेटी ऑन पंचायती राज" कम्युनिटी डवलवमेंट एण्ड पंचायत डिपार्टमेंट, जयपुर, 1972.
25. उपर्युक्त, पृ. 2-5.
26. उपर्युक्त, पृ. 2-5.
27. शर्मा, रविन्द्र, "ग्रामीण स्थानीय प्रशासन", प्रिन्टवैल पब्लिशर्स, जयपुर, 1985, पृ. 230.
28. क्रियान्वयन का पहला चरण, सामुदायिक विकास एवं पंचायत विभाग, राजस्थान सरकार, 1983.
29. राजस्थान पंचायती राज अधिनियम 1994.
30. उपर्युक्त,
31. पाटनी, चन्द्र, "ग्रामीण स्थानीय प्रशासन", रिसर्च पब्लिकेशन, दिल्ली, पृ. 181.
32. राजस्थान पंचायती राज अधिनियम, 1994, की धारा-5.
33. शर्मा, डॉ. अशोक, "भारत में स्थानीय प्रशासन", पृ. 183.
34. राजस्थान पंचायती राज अधिनियम, 1994 की धारा-8.
35. उपर्युक्त, धारा-3.
36. एल. 4 विधि। परावि/ग्रा.स./2003/1239 दि. 25.6.2003, पंचायती राज विभाग, राजस्थान सरकार.
37. राजस्थान पंचायती राज अधिनियम, 1994, धारा-4.
38. उपर्युक्त, धारा 3(4)
39. उपर्युक्त, धारा 3(7)
40. राजस्थान पंचायती राज संशोधन अधिनियम-2000 (2000 का अधिनियम सं. 9) द्वारा प्रतिस्थापित। (राजस्थान राजपत्र, विशेषांक, भाग 4(क), दिनांक 3 मई 2000 में प्रकाशित तथा 6 जनवरी, 2000 से प्रभावी।

41. रानी, डॉ. नीतू, "पंचायती राज व्यवस्था : 'सिद्धांत एवं व्यवहार'", राजपाल एण्ड संस, कश्मीरी गेट, दिल्ली, 2010., पृ. 173.
42. राजस्थान पंचायती राज अधिनियम, 1994, (1994 कार अधिनियमसंख्या 13 प्रति अध्याय धारा 9(1))
43. उपयुक्त धारा 17
44. उपर्युक्त, धारा 12(1)
45. उपर्युक्त, धारा 26(1)
46. उपर्युक्त, धारा 19
47. राजस्थान पंचायती राज (द्वितीय संशोधन) अध्यादेश 2014.
48. उपर्युक्त,
49. राजस्थान पंचायती राज अधिनियम 1994, धारा 20(1)
50. उपर्युक्त, धारा 20(2)
51. उपर्युक्त, धारा 36(1)
52. उपर्युक्त, धारा 37(1,2)
53. उपर्युक्त धारा 37(3)
54. उपर्युक्त, धारा 37(4)
55. उपर्युक्त, धारा 37(5)
56. उपर्युक्त, धारा 37(8)
57. उपर्युक्त, धारा 37(9)
58. उपर्युक्त, धारा 37(10)
59. उपर्युक्त, धारा 37(11)
60. उपर्युक्त, धारा 37(12)
61. उपर्युक्त, धारा 37(13)
62. उपर्युक्त, धारा 37(14)
63. उपर्युक्त, धारा 38(ए)
64. उपर्युक्त, धारा 32(1)
65. उपर्युक्त, धारा 27(ए)
66. उपर्युक्त, धारा 26(2)
67. उपर्युक्त, धारा 36(5) 37, (1 से लेकर 14 तक) धारा 38(2 व 4), धारा 39 (1 व 2)
68. लेखराज बनाम जहुर अहमद (R.L.W. 1959 राजस्थान 303)

69. राजस्थान पंचायती राज अधिनियम 1994, धारा 32.
70. उपर्युक्त, धारा 39
71. उपर्युक्त, धारा 45(1)
72. उपर्युक्त, धारा 45(2)
73. उपर्युक्त, धारा 45(3)
74. उपर्युक्त, धारा 45(4)
75. उपर्युक्त, धारा 45(ए)
76. उपर्युक्त, धारा 48(2)
77. उपर्युक्त, धारा 48(4)
78. उपर्युक्त, धारा 48(6)
79. उपर्युक्त, धारा 62
80. उपर्युक्त, धारा 61
81. उपर्युक्त, धारा 17(1)
82. उपर्युक्त, धारा 17(3)
83. उपर्युक्त, धारा 17(4)
84. उपर्युक्त, धारा 17(2)
85. राजस्थान पंचायती राज (संशोधन), 2000 (2000 का अधिनियम सं. 9) द्वारा धारा :55-क' अन्तः स्थापित
86. उपर्युक्त, धारा 78(1)(क)(ख)
87. उपर्युक्त, धारा 78(2)
88. उपर्युक्त, धारा 50
89. उपर्युक्त, धारा 53(1)
90. पाटनी, चन्द्र, "ग्रामीण स्थानीय प्रशासन", पृ. 170.
91. राजस्थान पंचायती राज अधिनियम 1994 की धारा 10(1)
92. उपर्युक्त, धारा 28(1)
93. उपर्युक्त, धारा 28(2)
94. उपर्युक्त, धारा 36(2)
95. उपर्युक्त, धारा 36(4)
96. उपर्युक्त, धारा 33
97. उपर्युक्त, धारा 28(17)(2)

98. उपर्युक्त, धारा 36(2)(4)
99. उपर्युक्त, धारा 34(1)
100. उपर्युक्त, धारा 13(2)
101. उपर्युक्त, धारा 13(2) परन्तुक
102. राजस्थान पंचायती राज (द्वितीय संशोधन) अध्यादेश, 2014 संख्यांक-2 द्वारा प्रतिस्थापित।
103. राजस्थान पंचायती राज अधिनियम 1994, धारा-20(1)
104. उपर्युक्त, धारा 16
105. उपर्युक्त, धारा 56(1)(क)(ख)(ग)
106. उपर्युक्त, धारा 56(2)
107. उपर्युक्त, धारा 46(1)
108. उपर्युक्त, धारा 46(2)
109. उपर्युक्त, धारा 46(3)
110. उपर्युक्त, धारा 46(3)
111. उपर्युक्त, धारा 46(4)
112. उपर्युक्त, धारा 48(1)
113. उपर्युक्त, धारा 48(2)
114. उपर्युक्त, धारा 48(3)
115. उपर्युक्त, धारा 51
116. उपर्युक्त, धारा 54(1)
117. उपर्युक्त, धारा 54(2)
118. मुख्य सचिव राजस्थान सरकार के निर्देश – पंचायती राज विभाग क्रमांक (4)(66) पराज/पीसी/2002/565. दिनांक 19.6.2003.
119. राजस्थान पंचायती राज अधिनियम, 1994 की धारा-11(1).
120. उपर्युक्त, धारा 11(2)
121. उपर्युक्त, धारा 29
122. मिश्र, निरंजन, "भारत में पंचायती राज", प्रकाशक-परिबोध 83/12, अरावली मार्ग, मानसरोवर, जयपुर, 2006.
123. राजस्थान पंचायती राज अधिनियम, 1994 की धारा-29(1)
124. उपर्युक्त, धारा 29(11) परन्तुक

125. उपर्युक्त, धारा 16
126. उपर्युक्त, धारा 36(3)
127. उपर्युक्त, धारा 36(4)
128. उपर्युक्त, धारा 36(5)
129. उपर्युक्त, धारा 37(2)
130. उपर्युक्त, धारा 37(6)
131. उपर्युक्त, धारा 37(8)
132. उपर्युक्त, धारा 37(11)
133. उपर्युक्त, धारा 37(12)
134. उपर्युक्त, धारा 37(14)
135. उपर्युक्त, धारा 35(क)(ख)(ग)
136. उपर्युक्त, धारा 35
137. उपर्युक्त, धारा 36(3)
138. उपर्युक्त, धारा 38(1)
139. उपर्युक्त, धारा 35(क)(ख)(ग)
140. उपर्युक्त, धारा 15(1)
141. उपर्युक्त, धारा 15(2)
142. उपर्युक्त, धारा 19
143. उपर्युक्त, धारा 36(4)
144. उपर्युक्त, धारा 39(2)
145. उपर्युक्त, धारा 47
146. उपर्युक्त, धारा 47 का परन्तुक
147. उपर्युक्त, धारा 48
148. उपर्युक्त, धारा 48(1)
149. उपर्युक्त, धारा 48(2)
150. उपर्युक्त, धारा 48(6)
151. उपर्युक्त, धारा 48(7)
152. उपर्युक्त, धारा 57
153. उपर्युक्त, धारा 56
154. उपर्युक्त, धारा 82(1)

155. उपर्युक्त, धारा 82(2)
156. उपर्युक्त, धारा 82(3)
157. उपर्युक्त, धारा 52
158. उपर्युक्त, धारा 54(1)
159. उपर्युक्त, धारा 54(2)
160. मिश्र, निरंजन, "भारत में पंचायती राज", प्रकाशक-परिवोध 83/12 अरावली मार्ग, मानसरोवर, जयपुर, 2010, पृ. 241.
161. उपर्युक्त, पृ. 241
162. राजस्थान सरकार, ग्रामीण विकास एवं पंचायती राज विभाग के क्र.एफ-165(7) परावि/ले व./एसएफसी iv/2010-11/2924, जयपुर, दिनांक 12.09.2011.
163. राजस्थान सरकार, ग्रामीण विकास एवं पंचायती राज विभाग के पत्र क्रमांक एफ 165(07) परावि/एसएफसी/पंचम/2015-16/8103, जयपुर दिनांक 14.12.15

चतुर्थ अध्याय

राजस्थान में ग्रामीण विकास कार्यक्रम एवं योजनाएँ

ग्रामीण विकास की संकल्पना नवीन नहीं बल्कि पौराणिक है। हम अपनी ग्रामीण-आर्थिक विपन्नता के प्रति न्यूनाधिक मात्रा में सदैव से ही जागरूक रहे हैं। वेद और उपनिषद काल में ग्रामीण प्रशासन, विकास एवं राजस्व के लिए ग्रामीण प्रशासन को प्रधानता दी गई थी। ब्रिटिश काल में इस कार्य का ह्रास हुआ, लेकिन 20वीं शताब्दी के पूर्वार्द्ध में ग्रामीण क्षेत्र के विकास में कई अग्रणी प्रयोग किए गए; जिनमें मुख्य थे— श्री रविन्द्रनाथ ठाकुर द्वारा “ग्रामश्री” तथा राष्ट्रपिता महात्मा गाँधी द्वारा “ग्राम स्वावलंबन”।¹

ग्रामीण विकास की अवधारणा

ग्रामीण विकास से अभिप्राय ग्रामीण क्षेत्रों का समग्र विकास करने से है। ग्रामीण क्षेत्रों में व्याप्त निर्धनता, बेरोजगारी, निरक्षरता तथा रिक्त प्राकृतिक संसाधनों के लक्षण मिलते हैं। इन समस्याओं को हल कर, ग्रामीण विकास करना होता है।

ग्रामीण-विकास को जानने के लिए आवश्यक है कि ग्राम तथा विकास का शाब्दिक अर्थ जानें— एक सामुदायिक इकाई जहाँ एक निश्चित संख्या में लोग निवास करते हों गाँव या ग्राम कहलाता है। सन् 2001 की जनगणना के अनुसार— पाँच हजार से कम जनसंख्या जहाँ लोगों का मुख्य व्यवसाय कृषि हो तथा जनसंख्या घनत्व 400 व्यक्ति प्रति वर्ग किलोमीटर से कम हो उसे ग्रामीण क्षेत्र की संज्ञा दी जाती है।”

जहाँ तक विकास शब्द का प्रश्न है विकास एक सतत् (Continuous Process) है जिसके अन्तर्गत किसी क्षेत्र विशेष में मात्रात्मक तथा गुणात्मक परिवर्तनों (Quantitative and Qualitative Changes) के द्वारा लोगों के जीवन-स्तर की वर्तमान परिस्थितियों में अधिक सुधार का प्रयास किया जाता है। विकास में मानव जीवन के भी पहलुओं— आर्थिक, सामाजिक, राजनीतिक, सांस्कृतिक, पर्यावरण तकनीकी इत्यादि पहलुओं को सम्मिलित किया जाता है। अतः विकास का सम्बन्ध मानव के सर्वांगीण विकास से है।

विश्व बैंक के अनुसार²— “ग्रामीण विकास एक ऐसी रणनीति है जो विशेष समूह के लोगों, निर्धन ग्रामीणों, लघु एवं सीमान्त कृषकों; काश्तकारों तथा भूमिहीनों के सामाजिक-आर्थिक जीवन में सुधार करती है।”

रॉबर्ट चैम्बर्स ने कहा कि— “ग्रामीण विकास एक ऐसी रणनीति है जो विशेष समूह के लोगों; निर्धन ग्रामीण स्त्री-पुरुषों को इस योग्य बनाती है कि वे अपने लिए एवं अपने बच्चों के लिए वह सब प्राप्त कर सकें, जो उनकी आवश्यकता है। इसमें निर्धन व्यक्तियों की आजीविका प्राप्ति में सहायता सहित ग्रामीण विकास के लाभों की माँग एवं उसका नियंत्रण भी सम्मिलित है।”

अन्तर्राष्ट्रीय पुनः निर्माण एवं विकास बैंक (IBRD) के अनुसार— “ग्रामीण विकास लोगों के एक विशिष्ट समूह (ग्रामीण निर्धनों) के आर्थिक तथा सामाजिक जीवन में सुधार लाने के लिए अपनाई गई व्यूह रचना है। इस व्यूह रचना में लघु-कृषकों; काश्तकारों तथा भूमिहीन-कृषकों के समूह को शामिल किया जाता है।”

एक विद्वान Lassey के अनुसार ग्रामीण विकास में निम्न बातों का सम्मिलित होना चाहिए³—

1. भूमि का उचित और सही उपयोग,
2. जीवन योग्य स्वस्थ परिस्थितियाँ,
3. पर्यावरण को सुरक्षित रखना,
4. प्रभावी सामाजिक-आर्थिक और प्रशासनिक संस्थाएँ,
5. सामाजिक-आर्थिक स्तर में न्यूनतम वृद्धि,
6. सौहार्दपूर्ण सामाजिक वातावरण, और
7. सुन्दर प्राकृतिक वातावरण।

इस प्रकार स्पष्ट है कि ग्रामीण विकास की अवधारणा में निम्नलिखित पक्ष महत्त्वपूर्ण हैं⁴—

1. यह एक व्यापक अवधारणा है जो सम्पूर्ण ग्राम समाज का समग्र विकास सुनिश्चित करने से सम्बन्धित है। इसमें आर्थिक विकास एवं सामाजिक न्याय की योजनाएँ महत्त्वपूर्ण हैं।
2. ग्रामीण विकास का विशेषीकृत बिन्दु निर्धनता निवारण, कृषि विकास, कृषकों, श्रमिकों, काश्तकारों एवं लघु या सीमान्त किसानों की समस्याओं पर केन्द्रित रहता है।
3. यह परम्परागत प्रवृत्तियों के स्थान पर सुनियोजित, वैज्ञानिक, समयानुकूल तथा बहुआयामी प्रवृत्तियों की स्थापना करती है।
4. सामाजिक, आर्थिक, राजनीतिक एवं भौगोलिक विकास हेतु नियोजित ढंग से परिवर्तन लाना इसकी एक रणनीति रहती है।

5. गाँवों तथा ग्रामवासियों की सभ्यता एवं संस्कृति एवं संस्कृति सुरक्षित रखते हुए उन्हें आधुनिक समाजों की मुख्य धारा में लाना तथा गरिमापूर्ण जीवन स्तर प्रदान करना इसका मुख्य ध्येय है।

73वें संविधान संशोधन के माध्यम से जोड़े गए **अनुच्छेद-243(छ)** में पंचायतों को जो शक्तियाँ, अधिकार तथा उत्तरदायित्व दिए गए हैं उनमें 11वीं अनुसूची के विषयों सहित निम्नांकित दायित्व महत्वपूर्ण बताए गए हैं—

- आर्थिक विकास और सामाजिक न्याय के लिए योजना तैयार करना, और
- आर्थिक विकास और सामाजिक न्याय की ऐसी योजनाएँ जो पंचायतीराज संस्थाओं को सौंपी जाएँ

इस प्रकार, ग्रामीण विकास एक बहुआयामी प्रक्रिया है जिसमें ग्रामीण लोगों का सामाजिक-आर्थिक स्तर में सुधार, विकास प्रक्रिया में सहभागिता और बेहतर जीवन स्तर सम्मिलित है। इसमें कमजोर वर्गों का विकास करना भी है।

ग्रामीण विकास का उद्देश्य⁵—

ग्रामीण विकास मुख्य रूप से निम्नलिखित मूलभूत उद्देश्यों पर आधारित है—

1. ग्रामीण क्षेत्रों में कृषि एवं उद्योग, दोनों की उत्पादकता के साथ-साथ कुल उत्पादन को बढ़ाना है।
2. गाँवों को आत्मनिर्भर बनाना।
3. मिट्टी, पानी, हवा, जंगल जैसे महत्वपूर्ण प्राकृतिक संसाधनों को सुरक्षित रखते हुए मानव एवं प्रकृति के मध्य पारिस्थितिक संतुलन बनाये रखना।
4. सभी के लिए लाभदायक रोजगार पैदा करना, ग्रामीण विकास का प्रमुख उद्देश्य है।
5. ग्रामीण लोगों का देश के आर्थिक विकास में उनकी भागीदारी को बढ़ाना।
6. स्वार्थरहित नेतृत्व को बढ़ाना।

भारत में ग्रामीण-विकास की अवधारणा का सूत्रपात एवं विकास⁶—

भारत में ग्रामीण-विकास की अवधारणा का सूत्रपात महात्मा गाँधी के इस कथन से हुआ, “भारत की आत्मा गाँवों में बसती है।” जब तक गाँवों का विकास नहीं होगा तथा गाँव आत्मनिर्भर नहीं होंगे, तब तक देश का विकास नहीं हो सकता। ग्रामीण विकास के

सम्बन्ध में गाँधी की अवधारणा को स्वीकार करते हुए प्रथम पंचवर्षीय योजना में कृषि विकास को उच्च प्राथमिकता प्रदान की गई, इसके बाद नेहरू ने औद्योगिक विकास पर बल दिया। लालबहादुर शास्त्री ने 'जय जवान—जय किसान' का नारा देकर कृषि विकास पर बल दिया तथा श्रीमती इन्दिरा गाँधी ने गरीबी हटाने के लिए ग्रामीण विकास का मार्ग प्रशस्त किया। महान सर्वोदयी जयप्रकाश नारायण ने समग्र क्रांति के विचार के द्वारा अप्रत्यक्ष रूप से ग्रामीण—विकास की अवधारणा को बल प्रदान किया। राजीव गाँधी ने ग्रामीण विकास तथा पंचायती राज व्यवस्था पर विशेष बल दिया तथा वर्तमान सरकार भी पंचायती राज के माध्यम से ग्रामीण विकास का मार्ग प्रशस्त कर रही है।

ग्रामीण क्षेत्रों का विकास भारत की सभी पंच वर्षीय योजनाओं के सर्वोच्च लक्ष्यों में से एक रहा है। छठे दशक के प्रारम्भिक वर्षों में सामुदायिक विकास कार्यक्रम के अन्तर्गत गाँवों में बुनियादी विस्तार व सेवायें प्रारम्भ की गईं। इस कार्यक्रम से ग्रामीण समुदायों में विकास की संभावनाओं के सम्बन्ध में जाग्रति पैदा हुई।

ग्रामीण विकास के प्रति दृष्टिकोण⁷— (Approaches)

ग्रामीण जनता के विकास के लिए सरकार के द्वारा अनेक प्रयास किये गये हैं। ये प्रयास हैं—

1. बहुउद्देशीय दृष्टिकोण (Multipurpose Approach)
2. न्यूनतम पैकेज दृष्टिकोण (Minimum Package Approach)
3. लक्ष्य समूह दृष्टिकोण (Target Group Approach)
4. क्षेत्र विकास दृष्टिकोण (Area Development Approach)
5. देशिक विकास दृष्टिकोण (Spatial Planning Approach)
6. एकीकृत ग्रामीण विकास दृष्टिकोण (Integrated Rural Development Approach)

1. बहु—उद्देशीय दृष्टिकोण—

भारत में ग्रामीण विकास की अवधारणा का प्रारम्भ बहु—उद्देशीय दृष्टिकोण से प्रारम्भ हुआ। 1952 में प्रारम्भ सामुदायिक विकास कार्यक्रम इसका प्रमुख उदाहरण है। इसके द्वारा क्षेत्र का विकास जनता के सहयोग से करना था। इस दृष्टिकोण का मानना था कि ग्रामीण क्षेत्र के समस्त पहलू एक—दूसरे से जुड़े होते हैं। अतः ग्रामीण जनता के शिक्षित, स्वस्थ हुए बिना कृषि का विकास संभव नहीं है। ग्रामीण विकास के अन्य क्षेत्र

हैं— ग्रामीण उद्योग, कृषि सिंचाई, सड़कों का निर्माण, संचार आदि। इस प्रकार सामुदायिक विकास कार्यक्रम में ग्रामीण जनता के सर्वांगीण विकास से सम्बन्धित समस्त पहलू सम्मिलित थे।

2. न्यूनतम पैकेज दृष्टिकोण—

इसका उद्देश्य सीमित होता है। इसमें एक समय में एक क्षेत्र विशेष का विकास करने का प्रयास किया जाता है। इसका उपयोग उच्च कृषि उत्पादन के लिए किया गया और 1960—61 में गहन कृषि जिला कार्यक्रम (IADP) प्रारम्भ किया गया। इसके लिए कृषि विकास के कुछ क्षेत्र चिन्हित किए गये।

3. लक्ष्य समूह दृष्टिकोण—

इस दृष्टिकोण के अन्तर्गत एक विशेष समूह का गहन अध्ययन किया जाता है तथा योजना की प्राथमिकताओं में आवश्यकतानुसार परिवर्तन किये जाते हैं। इसके अन्तर्गत यह माना गया कि छोटे किसानों, सीमान्त किसानों और भूमिहीन मजदूरों की समस्याएँ सम्पन्न किसानों से अलग प्रकार की होती हैं, इसलिए इसके लिए अलग से कार्यक्रम प्रारम्भ किये गये थे।

4. क्षेत्र विकास दृष्टिकोण—

इसके अन्तर्गत अविकसित क्षेत्रों के विकास पर बल दिया जाता है। इसमें सीमित क्षेत्र को विकास के लिए निर्धारित किया जाता है। ऐसे कार्यों के लिए पिछड़े क्षेत्रों को विकास हेतु चुना जाता है, जैसे— DPAP, TDP, CAD, पर्वतीय क्षेत्र आदि।

5. देशिक विकास दृष्टिकोण—

इस दृष्टिकोण के अन्तर्गत ग्रामीण जनता की बुनियादी आवश्यकताओं को पूरा करने के लिए योजना निर्माण और क्रियान्वयन की व्यूह रचना ग्रामीण प्रधान होनी चाहिए। पाँचवी पंचवर्षीय योजना में कहा गया कि भौगोलिक, तकनीकी, आर्थिक, सामाजिक, राजनीतिक और प्रशासनिक संगठन की जानकारी प्राप्त कर, स्थानीय क्षेत्रों की विकास योजना बनानी चाहिए।

6. एकीकृत ग्रामीण विकास दृष्टिकोण—

इस दृष्टिकोण का क्षेत्र एकीकृत ग्रामीण विकास है। यह क्रियात्मक योजना पर बल देता है। इसकी चार प्रकार की गतिविधियाँ हैं—

प्रथम— कृषि और कृषि से सम्बन्धित क्षेत्र, जैसे— पशु—पालन, मत्स्य पालन और बागवानी के उत्पादन में वृद्धि करना है।

द्वितीय- यह ग्रामीण लघु उद्योगों के विकास पर बल देता है।

तृतीय- ग्रामीण गतिविधियों के कुशल मजदूर और कलाकारों को सम्मिलित करना।

अंतिम- कारीगरों व मजदूरों के लिए रोजगार उपलब्ध कराना।

इसका लक्ष्य 'ग्रामीण निर्धनों' और 'ग्रामीण कमजोर वर्ग' के जीवन स्तर को ऊँचा उठाना है।

ग्रामीण विकास का क्षेत्र-

ग्रामीण विकास एक विस्तृत व व्यापक विषय है, फिर भी संक्षेप में इसके क्षेत्र अथवा विषय वस्तु को चार भागों में बाँटा जा सकता है-

1. कृषि एवं सहायक क्रियाएँ,
2. ग्रामीण उद्योग,
3. सामाजिक सेवायें, और
4. आधारभूत ढाँचा।

कृषि एवं सहायक क्रियाओं के अन्तर्गत कृषि, पशुपालन एवं डेयरी, उद्योग, वानिकी, मत्स्य-पालन, कुक्कुट पालन, खनन एवं उत्खनन, पर्यावरण व अन्य सम्मिलित हैं।

ग्रामीण-उद्योगों के अन्तर्गत खादी व हथकरघा, हस्त-कौशल, बर्तन बनाना, गुड व खाण्डसारी, तेल-घाणी, बढई-गिरी, औजार एवं उपकरण अन्य ग्रामीण उद्योग सम्मिलित हैं।

सामाजिक सेवाओं के अन्तर्गत शिक्षा, चिकित्सा, स्वास्थ्य एवं परिवार कल्याण, जल आपूर्ति, विद्युत पूर्ति एवं सफाई अन्य सम्मिलित हैं।

आधारभूत ढाँचे के अन्तर्गत परिवहन संचार, बैंकिंग, बीमा, सहकारी संस्थाएँ आदि सम्मिलित हैं।

राजस्थान में ग्रामीण विकास कार्यक्रम की प्रक्रिया

स्वतन्त्रता से पहले भारत में ग्राम पंचायतों को स्वायत्त शासन संस्था का स्वरूप व शक्तियाँ प्रदान थी किन्तु स्वतन्त्रता प्राप्ति के पश्चात् ग्रामीण विकास के लिए ग्रामीण-स्तर पर एक ऐसी संस्था की आवश्यकता महसूस की गई जिसमें सरकार का भी प्रतिनिधित्व हो और धरातल पर जनसमुदाय की भावना से भी जुड़ी हो। वास्तव में 1952 में सामुदायिक

विकास कार्यक्रम सरकारी एजेन्सी के माध्यम से प्रारम्भ किये गये जिनमें स्थानीय विकास के कार्य गाँव की आवश्यकतानुसार स्वीकृत हुए थे परन्तु उसमें जनसहभागिता का अभाव था।

सामुदायिक विकास कार्यक्रम करने के लिए एवं स्थानीय स्वशासन में सुधार हेतु अनुशासकों देने के लिए भारत सरकार ने 1957 में 'बलवन्त राय मेहता' की अध्यक्षता में एक समिति गठित की। समिति ने स्पष्ट रूप से कहा कि— 'सामुदायिक विकास कार्यक्रम की बुनियादी त्रुटि यह थी कि इसमें जनता के सहयोग का नितान्त अभाव था। समिति का मुख्य सुझाव था कि जनता के दिन-प्रतिदिन के जीवन से सम्बन्धित विकास कार्यक्रमों को केवल जनता के द्वारा, जनमानस की भावना के अनुरूप किया जाना चाहिए।'⁸

ग्रामीण विकास के लिए ग्राम-योजनाओं के बनाने और चालू करने के लिए ग्राम पंचायतों का दूसरी पंचवर्षीय योजना के सातवें अध्याय में उल्लेख किया गया जो निम्न प्रकार थे⁹—

1. गाँव में उत्पादन के कार्यक्रम बनाना,
2. सहकारी संस्थाओं के साथ मिलकर कार्यक्रमों को शुरू करना, करने के लिए आवश्यक साधन व धन के लिए बजट बनाना,
3. एक ऐसे माध्यम के रूप में करना जिससे गाँव के विकास को अधिकारिक सरकारी सहायता मिल सके,
4. संयुक्त जमीनों जैसे बन्जर जमीन, जंगल, आबादी की जगह, तालाब आदि को विकसित करना,
5. सामूहिक ग्राम क्षेत्रों के विकास हेतु जैसे कुओं, तालाबों, सड़कों आदि का निर्माण व उनकी मरम्मत करना व उनको चालू व्यवस्था में बनाए रखना,
6. प्रत्येक कार्यक्रम के लिए परस्पर सहायता और संयुक्त प्रयत्नों को संगठित करना,
7. सहकारी समितियों को प्रोत्साहित करना,
8. सामुदायिक कार्यों के लिए ऐच्छिक श्रम संगठित करना,
9. छोटी-छोटी बचतों को प्रोत्साहित करना,
10. पशुओं की उन्नति करना।

ग्रामीण विकास से सम्बन्धित विषयों को पंचायतों के अधिकार क्षेत्र में दिया गया। इस प्रकार ग्राम विकास योजना बनाना तथा उन्हें क्रियान्वित करना ग्राम पंचायतों का महत्वपूर्ण कार्य बन गया। सरकार के द्वारा यह निश्चय किया कि विकास योजनाओं का निर्माण नीचे

से अर्थात् गाँव से किया जावे। क्रमशः तीसरी, चौथी, पाँचवी, छठी, आठवीं, नवीं, पंचवर्षीय योजनाओं में ग्राम विकास से सम्बन्धित उत्तरदायित्व ग्राम पंचायतों को प्रदान किया गया।

प्रारम्भ में पंचायती राज संस्थाओं के माध्यम से ग्रामीण विकास की प्रारम्भिक योजनाएँ क्रियान्वित होती थी जैसे— कृषि विस्तार, पशु-संवर्धन, ग्रामीण काश्तकारी एवं हथकरघा, सहकारिता, लघु सिंचाई कार्य, स्थानीय विकास आदि।

भारत सरकार द्वारा 1993 में 73वाँ संविधान संशोधन पारित कर पंचायती राज संस्थाओं को संवैधानिक दर्जा प्रदान किया तथा ग्राम सभा को गाँव की विधानसभा के रूप में मान्यता देने का प्रावधान किया गया। महिलाओं, अनुसूचित जाति, जनजाति जैसे निर्बल एवं निर्धन वर्गों के लिए पंचायती राज संस्थाओं के अध्यक्ष एवं सदस्यों के रूप में निश्चित स्थान आरक्षित किये गये ताकि सामाजिक नीतियों और आर्थिक विकास में भी भागीदार बन सकें।

संविधान के अनुच्छेद 243(जी) में ग्राम पंचायतों को शसक्त बनाने, ग्राम पंचायतों के कार्य-क्षेत्र को स्पष्ट करने हेतु एक शैड्यूल जोड़ा गया जिसमें पंचायती राज संस्थाओं द्वारा विकास योजनाएँ बनाने तथा उन्हें क्रियान्वित करने के लिए 29 विषय प्रदान किये गये। शक्तियों के विकेन्द्रीकरण में यह क्रान्तिकारी कदम है।

ग्रामीण विकास कार्यक्रम—

ग्रामीण विकास कार्यक्रमों को दो भागों में बाँटा जा सकता है—

- (अ) भारत सरकार द्वारा चलाये जाने वाले ग्रामीण विकास कार्यक्रम, और
- (ब) राजस्थान सरकार द्वारा चलाये जाने वाले ग्रामीण विकास के कार्यक्रम।

(अ) भारत सरकार द्वारा चलाये जाने वाले ग्रामीण विकास कार्यक्रम¹⁰—

1. समुदायिक विकास कार्यक्रम— 1952

स्वतन्त्र भारत में यह पहला समग्र ग्रामीण विकास कार्यक्रम था। इस कार्यक्रम के द्वारा गाँवों में बुनियादी विस्तार व विकास सेवायें प्रारम्भ की गईं। यही वह कार्यक्रम था जिससे ग्रामीण समुदायों में विकास की सम्भावनाओं के सम्बन्ध में जाग्रति उत्पन्न हुई।

2. गहन कृषि जिला कार्यक्रम— 1960—61

इस कार्यक्रम का उद्देश्य तकनीकी जानकारी, ऋण एवं कृषि आदानों की पूर्ति का समन्वय कर कृषि का उत्पादन बढ़ाना।

3. पर्वतीय क्षेत्र विकास कार्यक्रम— 1960—61

यह कार्यक्रम भारत सरकार ने पर्वतीय क्षेत्रों के विकास के लिए शुरू किया।

4. जनजातीय क्षेत्र विकास कार्यक्रम—1962—63

यह कार्यक्रम जनजातीय क्षेत्रों के विकास हेतु भारत सरकार द्वारा शुरू किया गया।

5. गहन कृषि क्षेत्र कार्यक्रम— 1964

इस कार्यक्रम के अन्तर्गत विशिष्ट फसलों के उत्पादन बढ़ाने पर जोर दिया गया।

6. अत्यधिक उपज प्रजाति कार्यक्रम—1965—66

कृषि में उत्पादन वृद्धि के उद्देश्य से सरकार द्वारा कृषि हेतु उन्नत किस्म बीज कार्यक्रम प्रारम्भ किया जिससे अच्छी उत्पादित फसल प्राप्त की जा सके।

7. लघु कृषक विकास अभिकरण—1969

छोटे किसानों के विकास के लिए इस अभिकरण की स्थापना की गई।

8. सीमान्त कृषकों तथा खेतिहर मजदूरों के विकास हेतु अभिकरण—1969

भारत सरकार ने जब यह जाना कि विविध विकास योजनाओं का लाभ भूमिहीनों छोटे-छोटे किसानों को नहीं मिल रहा बल्कि उनको मिल रहा है जिनके पास अत्यधिक भूमि सम्पदा है। अतः छोटे और सीमान्त किसानों, भूमिहीनों तथा कृषि कार्य में लगे हुए मजदूरों, काश्तकारों के विकास हेतु विशेष रूप से बनाये गए कार्यक्रमों को लागू किया गया।

9. ग्रामीण कार्य योजना—1970

इस योजना के अन्तर्गत सूखे से प्रभावित रहने वाले क्षेत्रों की समस्याओं को नियोजित ढंग से हल करने का प्रयास करना है। इस योजना के द्वारा भूमि का संरक्षण, वृक्षारोपण, सड़क निर्माण, पीने का पानी उपलब्ध कराना आदि कार्य किया जाता है।

10. न्यूनतम आवश्यकता कार्यक्रम—1974

पाँचवीं पंचवर्षीय योजना में प्रारम्भ किए गए इस कार्यक्रम का उद्देश्य सीमित साधनों तथा उनकी आवश्यकताओं के मध्य सन्तुलन स्थापित करना तथा विकास के लिए आधारभूत आर्थिक ढाँचे का निर्माण करना है।

11. बीस सूत्री कार्यक्रम, 1975

भारत सरकार के इस कार्यक्रम को देश के आर्थिक एवं सामाजिक विकास की एक कड़ी के रूप में देखा जाता है। यह कार्यक्रम निर्धनता पर सीधा प्रहार करने के उद्देश्य से शुरू किया गया। इससे विकास कार्यों को तीव्र गति मिली।

12. विशेष पशुधन उत्पादन कार्यक्रम—1975

भारत सरकार ने इस कार्यक्रम को शुरू किया जिसका मुख्य उद्देश्य था— गाँव के कमजोर लोगों के लिए रोजगार के अधिक अवसर जुटाना तथा आय में वृद्धि के अवसर प्रदान करना तथा पशु उत्पादों जैसे दूध, ऊन, अंडे आदि में वृद्धि करना।

13. काम के बदले अनाज कार्यक्रम—1977

इस कार्यक्रम के तहत ग्रामीण मजदूरों के लिए काम के बदले अनाज देने का प्रावधान रखा गया, जिससे पोषण की समस्या का समाधान किया जा सके।

14. अन्त्योदय कार्यक्रम—1977

यह कार्यक्रम भारत सरकार द्वारा सर्वप्रथम राजस्थान में प्रारम्भ किया गया। इस कार्यक्रम की सफलता व उपयोगिता को देखते हुए बाद में अन्य दूसरे राज्यों में भी प्रारम्भ किया गया। इस कार्यक्रम का उद्देश्य प्रत्येक गाँव के निर्धनतम परिवारों का आर्थिक उत्थान करना था।

15. मरु विकास कार्यक्रम—1977

भारत सरकार ने इस कार्यक्रम को देश के गर्म तथा ठण्डे दोनों तरह के मरुस्थल क्षेत्र में प्रारम्भ किया। इसके उद्देश्य थे—

- i. मरुस्थल पर नियन्त्रण रखना, तथा
- ii. मरुस्थलीय क्षेत्रों में निवास करने वाले लोगों की आय, रोजगार तथा उत्पादन का स्तर बढ़ाने का प्रयास किया गया।

16. समन्वित ग्रामीण विकास कार्यक्रम—1978

भारत सरकार ने निर्धनतम उन्मूलन के लिए समन्वित ग्रामीण विकास कार्यक्रम (Integrated Rural Development Programme) I.R.D.P. प्रारम्भ किया। इस कार्यक्रम के निम्नलिखित उद्देश्य थे—

- i. ग्रामीण क्षेत्रों के गरीब परिवारों के जीवनस्तर को ऊँचा करना, तथा
- ii. ग्रामीण क्षेत्रों में गरीबी रेखा से नीचे के परिवारों को आय बढ़ाकर गरीबी रेखा से ऊपर उठाना।

17. ग्रामीण क्षेत्रों में महिला एवं बाल विकास कार्यक्रम— (Development of Women and Children in Rural Area-DWCRA)—

यह कार्यक्रम छठी पंचवर्षीय योजना में समन्वित ग्रामीण विकास का कार्यक्रम ग्रामीण महिलाओं के विकास से सम्बन्धित है, ताकि विकास की गतिविधियों में उनकी महत्वपूर्ण भागीदारी सुनिश्चित की जा सके। इस योजना के द्वारा निर्धन ग्रामीण महिलाओं के समूहों में आर्थिक गतिविधियों को प्रोत्साहित किया जाता है।

18. राष्ट्रीय ग्रामीण रोजगार कार्यक्रम—1980 (National Rural Employment Programme – N.R.E.P. 1980)

इस कार्यक्रम के तीन लक्ष्य निर्धारित किए गए थे—

प्रथम— लाभकारी रोजगार के अतिरिक्त अवसर जुटाना।

द्वितीय— स्थायी सामुदायिक सम्पत्तियों का निर्माण करना, तथा

तृतीय— गाँवों में बसे गरीब लोगों के लिए भोजन में पौष्टिक तत्वों को बढ़ाना।

19. शिक्षित बेरोजगार युवकों के लिए स्वरोजगार कार्यक्रम—1981

यह कार्यक्रम भारत सरकार द्वारा बेरोजगार युवकों को बैंकों से वित्तीय सुविधा उपलब्ध कराकर उन्हें स्वरोजगार के लिए प्रेरित करने के उद्देश्य से शुरू किया गया।

20. ग्रामीण भूमिहीन रोजगार गारण्टी कार्यक्रम 1983— (Rural Landless Employment Guarantee Programme. RLEGP-1983)

यह कार्यक्रम भारत सरकार ने 1983 में ग्रामीण भूमिहीन जनता के लिए दो मुख्य उद्देश्यों से चलाया—

- i. ग्रामीण भूमिहीन लोगों के लिए रोजगार के अवसरों को बेहतर बनाना तथा उनका विस्तार करना जिससे प्रत्येक भूमिहीन श्रमिक को वर्ष में एक सौ दिन तक काम अवश्य मिल सके।
- ii. गाँवों का बुनियादी ढाँचा मजबूत करने हेतु स्थानीय सम्पत्तियाँ बनाना, जिससे ग्रामीण अर्थव्यवस्था का विकास करने में मदद मिले।

21. जवाहर रोजगार योजना— 1989

भारत सरकार के द्वारा 1 अप्रैल, 1989 में राष्ट्रीय ग्रामीण रोजगार योजना तथा ग्रामीण भूमिहीन रोजगार गारण्टी कार्यक्रम को मिलाकर ग्रामीण रोजगार का एकल कार्यक्रम शुरू किया। इस कार्यक्रम को 'जवाहर रोजगार योजना' का नाम दिया गया। इस योजना के मुख्य दो उद्देश्य थे—

- i. **प्राथमिक उद्देश्य**— ग्रामीण क्षेत्रों में बेरोजगार तथा अर्द्ध बेरोजगार व्यक्तियों के लिए अतिरिक्त लाभदायक रोजगार का सृजन करना।
- ii. **सहायक उद्देश्य**— (अ) निर्धन वर्ग के लोगों को प्रत्यक्ष तथा लगातार लाभ पहुँचाने वाली उत्पादन सामुदायिक सम्पत्तियों का निर्माण करना तथा ग्रामीण आर्थिक एवं सामाजिक ढाँचे को सुदृढ़ करना, जिससे ग्रामीण अर्थ व्यवस्था का तेजी से विकास हो सके तथा ग्रामीण निर्धनों की आय के स्तर में निरन्तर वृद्धि हो सके, तथा
(ब) ग्रामीण लोगों के जीवन में गुणात्मक सुधार करना।

22. सांसद स्थानीय क्षेत्र विकास योजना¹¹ 1993–94

भारत सरकार द्वारा प्रारम्भ की गई यह एक अद्वितीय योजना है। इस योजना का मुख्य उद्देश्य स्थानीय आवश्यकता के अनुरूप विकास कार्य करना है।

इस योजना में प्रत्येक सांसद सदस्य को अपने क्षेत्र में विकासोन्मुखी एवं जनोपयोगी कार्यों की स्वीकृति हेतु भारत सरकार के द्वारा 5 करोड़ रुपये प्रतिवर्ष आवंटित किये जाते हैं। सांसद द्वारा की गयी अनुशंसा के आधार पर प्रस्तावों का परीक्षण कर सामान्यतः 45 दिन की अवधि में स्वीकृति प्रदान की जा सकती है। स्वीकृत कार्यों का क्रियान्वयन सरकारी की स्थापित प्रक्रियाओं के अनुसार राजकीय विभागों तथा प्रतिष्ठित मान्यता प्राप्त गैर सरकारी संस्थाओं के माध्यम से करवाया जाता है।

23. इंदिरा आवास योजना¹²— 1996

समाज के कमजोर एवं दलित वर्ग को आवास निर्माण में सहायता देने के लिए यह एक लोकप्रिय योजना है।

इस योजना का मुख्य उद्देश्य अनुसूचित जाति/अनुसूचित जनजाति, मुक्त बंधुआ मजदूरों के सदस्यों द्वारा मकानों के निर्माण में मदद करना तथा गैर अनुसूचित जाति/अनुसूचित जन जाति के गरीबी रेखा से नीचे के ग्रामीण गरीब लोगों को अनुदान उपलब्ध कराकर सहायता करना है।

24. स्वर्ण जयन्ती ग्राम-स्वरोजगार योजना¹³—1999

भारत सरकार द्वारा एकीकृत ग्रामीण विकास कार्यक्रम, ट्राईसम, उन्नत टूलकिट, द्वाकरा, गंगा कल्याण योजना एवं जीवनधारा योजनाओं को शामिल करके एक नवीन योजना स्वर्ण जयन्ती ग्राम स्वरोजगार योजना 1 अप्रैल, 1999 को प्रारम्भ की गई।

इस योजना का मुख्य उद्देश्य ग्रामीण क्षेत्रों में ग्रामीण गरीब चयनित परिवारों की कार्यक्षमताओं पर आधारित लघु उद्योगों की स्थापना करना। इस योजना में भारत

सरकार द्वारा 75 प्रतिशत राशि एवं राज्य सरकार द्वारा 25 प्रतिशत राशि उपलब्ध कराई जाती है।

25. प्रधानमंत्री ग्राम सड़क योजना¹⁴— 2000

भारत सरकार ने 25 दिसम्बर, 2000 को ग्रामीण सड़कों द्वारा गाँवों को जोड़ने के उद्देश्य से इस योजना को प्रारम्भ किया तथा इसे गरीबी उन्मूलन कार्यक्रम में एक प्रभावी घटक स्वीकार किया। वर्ष 2017-18 के बजट में प्रधानमंत्री ग्राम सड़क योजना के तहत 19,000 करोड़ रुपये आवंटित किए गए हैं।

26. अन्त्योदय अन्न योजना¹⁵—2000

तत्कालीन प्रधानमंत्री श्री अटल बिहारी वाजपेयी ने 25 दिसम्बर, 2000 को 'अन्त्योदय अन्न योजना' का शुभारम्भ किया। इस योजना के तहत देश के एक करोड़ निर्धनतम परिवारों को प्रति माह 25 किलोग्राम अनाज विशेष रियायती दर पर उपलब्ध कराया जाता है। इस योजना के तहत 2 रु. प्रति किलो गेहूँ व 3 रु. प्रतिकिलो चावल गरीबी रेखा से नीचे के गरीबों को प्रदान किया जाता है।

27. सम्पूर्ण ग्रामीण रोजगार योजना¹⁶—2001

(Sampoorna Grameen Razgar Yojna)

यह योजना केन्द्र सरकार के द्वारा 25 सितम्बर, 2001 को प्रारम्भ की गई। यह योजना पहले से चल रहे आश्वासन योजना और जवाहर ग्राम समृद्धि योजना को मिलाकर बनाई गई। इसका उद्देश्य ग्रामीण क्षेत्रों में खाद्य सुरक्षा के साथ-साथ दिहाड़ी रोजगार के अवसर बढ़ाने के लिए स्थायी सामुदायिक परिसंपत्तियों का निर्माण करना है। योजना का लक्ष्य समाज के कमजोर वर्गों, विशेषकर महिलाओं अनुसूचित जातियों, अनुसूचित जन जातियों और जोखिम पूर्ण व्यवसायों से हटाए गए बच्चों के अभिभावकों पर ध्यान देना है।

योजना में खर्च की जाने वाली धनराशि केन्द्र व राज्य सरकारों द्वारा 75 : 25 के अनुपात में वहन की जाती है। इस योजना के अधीन काम में लगे मजदूरों को दिहाड़ी के रूप में न्यूनतम 5 किलोग्राम अनाज तथा कम से कम 25 प्रतिशत मजदूरी नगद दी जाती है।

यह कार्यक्रम पंचायती राज संस्थाओं के तीनों स्तरों पर कार्यान्वित किया जाता है। पंचायत का प्रत्येक स्तर कार्ययोजना बनाने और इसे लागू करने के मामले में एक स्वतन्त्र इकाई होता है। जिला पंचायत, पंचायत समिति और ग्राम पंचायतों के बीच संसाधनों का वितरण 24 : 30 : 50 के अनुपात में किया जाता है।

28. प्रधानमंत्री ग्रामोदय योजना¹⁷—(आवास योजना (2001)

1 अप्रैल, 2001 को प्रारम्भ की गई प्रधानमंत्री ग्रामोदय योजना के छः प्रमुख भाग हैं इनमें ग्रामीण आवास, स्वास्थ्य एवं पोषाहार, प्राथमिक शिक्षा, पेयजल एवं ग्रामीण विद्युतीकरण सम्मिलित हैं। इस केन्द्र प्रवर्तित योजना में राज्यों को 70 प्रतिशत राशि ऋण के रूप में तथा 30 प्रतिशत राशि अनुदान के रूप में उपलब्ध कराई जाती है।

इस योजना का मुख्य उद्देश्य ग्रामीण क्षेत्रों में गरीबी की रेखा से नीचे के परिवारों के लिए आवास की कमी को कम करना तथा इन क्षेत्रों में स्वस्थ पर्यावरण विकसित करने में सहायता देना है।

29. प्रधानमंत्री ग्राम सड़क योजना¹⁸—

25 दिसम्बर, 2000 को शत-प्रतिशत केन्द्र सरकार द्वारा प्रायोजित इस योजना को प्रारम्भ किया गया। इस योजना का उद्देश्य मैदानी क्षेत्रों में 500 या अधिक आबादी वाले (2011 की जनगणना के अनुसार) तथा पहाड़ी जनजातीय या मरुस्थलीय क्षेत्रों में 250 या अधिक आबादी वाले संपर्क विहीन स्थलों को बारहमासी सड़क सम्पर्क के द्वारा मुख्य सड़क मार्ग से जोड़ना 2016-17 में प्र.ग्रा.स.यो. के तहत निर्मित 47,350 कि.मी. सड़क से 11,614 बस्तियों का सड़क मार्ग से सम्पर्क स्थापित हो गया है।

30. पुरा (PURA) योजना¹⁹—2003

पुरा (PURA) अर्थात् प्रोविजन अर्बन एमेनिटीज इन रूरल एरिया कार्यक्रम पूर्व राष्ट्रपति डॉ. ए.पी.जे. अब्दुल कलाम की प्रेरणा से वर्ष 2003 में शुरू किया गया था। इस योजना का उद्देश्य शहरी-ग्रामीण क्षेत्रों के बीच अन्तर कम करके और अधिक बेहतर सुविधाओं वाले जीवन के लिए ग्रामीण क्षेत्रों में आजीविका के अवसर और शहरी सुविधाएँ उपलब्ध करना है। यह योजना ग्राम पंचायत और निजी क्षेत्र के बीच भागीदारी करके पी.पी.पी. के अन्तर्गत लागू की जाती है।

31. स्वजल धारा कार्यक्रम—2002

यह कार्यक्रम भारत सरकार के द्वारा दिसम्बर, 2002 में प्रारम्भ की गयी थी। इस का उद्देश्य देश भर के ग्रामीण क्षेत्रों में पेयजल समस्या का समाधान स्वच्छ पेयजल उपलब्ध कराना है।

32. भारत निर्माण कार्यक्रम²⁰— 2005

भारत सरकार द्वारा 2005 में भारत निर्माण कार्यक्रम ग्रामीण इलाकों के लिए बनाई गई एक समयबद्ध योजना है। जिसके तहत सिंचाई, ग्रामीण आवास, जल प्रदाय, संचार तथा विद्युतीकरण आदि के क्षेत्र में विकास कार्य किया जाना प्रस्तावित है।

33. ग्रामीण स्वास्थ्य मिशन कार्यक्रम—2005

National Rural Health Mission-(NRHM)

यह एक ग्रामीण भारत भर के ग्रामीण स्वास्थ्य सुधार के लिए कार्यक्रम है। यह योजना 12 अप्रैल 2005 में शुरू की गयी थी। यह कार्यक्रम स्वास्थ्य मंत्रालय के द्वारा चलाया जा रहा है। इस योजना का प्रमुख उद्देश्य पूर्णतया कार्य कर रही, सामुदायिक स्वामित्व की विकेंद्रित स्वास्थ्य प्रदान करने वाली प्रणाली विकसित करना है। यह ग्रामीण क्षेत्रों में सुगमता से जवाबदेही वाली गुणवत्तापूर्ण स्वास्थ्य सेवायें मुहैया कराने से सम्बन्धित है।

34. राष्ट्रीय ग्रामीण रोजगार गारण्टी योजना²¹

National Rural Employment Gurantee Act (NREGA)-2005

राष्ट्रीय ग्रामीण रोजगार गारण्टी अधिनियम (नरेगा) का क्रियान्वयन ग्रामीण विकास मंत्रालय द्वारा किया जाता है, जो सरकार के ग्रामीण विकास के कार्यक्रमों में से सबसे महत्त्वपूर्ण है। इस योजना के अन्तर्गत ग्रामीण गरीबों तक सरकार की सीधी पहुंच रहेगी तथा उन्हें विकास के लिए विशेष रूप से प्रोत्साहित किया जावेगा। इस अधिनियम के तहत प्रत्येक ग्रामीण परिवार को 100 दिन का गारण्टीशुदा अकुशल मजदूरी, रोजगार वित्तीय वर्ष में प्रदान किया जावेगा।

यह अधिनियम 2 फरवरी, 2006 में लागू किया गया। पहले चरण में वर्ष 2006-07 में देश के 27 राज्यों के 200 जिलों में इस योजना को क्रियान्वित किया गया। अप्रैल 2008 से इस योजना को सम्पूर्ण देश में लागू कर दिया गया है।

इस अधिनियम के प्रमुख प्रावधान हैं—

- i. नरेगा अधिनियम रोजगार की कानूनी गारण्टी प्रदान करता है।
- ii. प्रत्येक विकास खण्ड पर इस कार्यक्रम की गतिविधियों का चयन पंचायत समितियों के द्वारा करने का प्रावधान है।
- iii. पंचायत समितियों के द्वारा लोगों को, कार्यक्रम की पारदर्शिता, सामाजिक उत्तरदायित्व तथा सामाजिक सहभागिता का पूर्ण आश्वासन दिया जावेगा।
- iv. कष्ट निवारण समितियाँ हर जगह उपलब्ध होगी।
- v. 33 प्रतिशत लाभ महिलाओं को होगा तथा उन्हें पुरुषों के बराबर पारिश्रमिक की व्यवस्था होगी।
- vi. रोजगार का इच्छुक कोई भी व्यक्ति, पंचायत समिति में पंजीकरण करा सकता है। पंजीकृत होने वाले व्यक्ति को ग्राम पंचायत द्वारा 'जॉब गारण्टी कार्ड' जारी

किया जाएगा। इस कार्ड की वैधानिक मान्यता है कि 15 दिनों के अन्दर व्यक्ति को रोजगार मिले।

- vii. पंजीकरण कार्यालय वर्षभर खुला रहेगा।
- viii. व्यक्ति को रोजगार उसके घर से 5 किमी. के दायरे में मिलेगा तथा साथ ही मजदूरी अन्तर भी उपलब्ध करावाया जायेगा।

35. राष्ट्रीय ग्रामीण आजीविका मिशन 2011

Rashtriya Gramin Ajivika Mission

राष्ट्रीय ग्रामीण आजीविका मिशन ग्रामीण विकास मन्त्रालय की एक महत्वपूर्ण योजना है। इस योजना का मुख्य उद्देश्य ग्रामीण गरीब परिवारों को देश की मुख्य धारा से जोड़ना तथा विभिन्न कार्यक्रमों के जरिये गरीबी दूर करना है।

36. राष्ट्रीय ग्रामीण पेयजल कार्यक्रम

(National Rural Drinking Water Programme) 2013

यह योजना भारत सरकार के पेयजल एवं स्वच्छता मन्त्रालय ने वर्ष 2013 में देश के ग्रामीण क्षेत्रों में रहने वाले लोगों को साफ व स्वच्छ पानी उपलब्ध कराने के उद्देश्य से प्रारम्भ की थी। इस प्रोग्राम में तय किया गया कि वर्ष 2017 तक देश की ग्रामीण आबादी के 50 प्रतिशत हिस्से तक पाइप लाइन से पेयजल उपलब्ध करवाया जाय। वहीं, वर्ष 2022 तक 90 प्रतिशत ग्रामीण आबादी को पाइप के जरिये पानी पहुँचाने का लक्ष्य है।

37. सांसद आदर्श ग्राम योजना-2014

सांसद आदर्श ग्राम योजना गाँवों के निर्माण और विकास हेतु कार्यक्रम है। जिसका मुख्य लक्ष्य ग्रामीण इलाकों में विकास करना है। इस कार्यक्रम का शुभारंभ भारत के प्रधानमंत्री नरेन्द्र मोदी ने 11 अक्टूबर, 2014 को शुरू किया।

इस योजना के द्वारा प्रत्येक सांसद को गाँव गोद लेकर उसको विकास करके उसे आदर्श गाँव बनाना है। प्रधानमंत्री द्वारा सभी सांसदों को निर्देश दिया है कि वह 2016 तक अपने निर्वाचन क्षेत्र के गाँव में विकास कार्य कर उसे आदर्श गाँव बनाएँ और वर्ष 2019 तक दो और गाँवों को विकसित करें।

38. दीनदयाल उपाध्याय श्रमेव जयते कार्यक्रम-2014

यह योजना भारत सरकार के श्रम मन्त्रालय की है। इस योजना का शुभारंभ प्रधानमंत्री श्री नरेन्द्र मोदी ने 16 अक्टूबर, 2014 को प्रारम्भ किया। इस अवसर पर प्रधानमंत्री

मोदी ने कहा कि- 'राष्ट्र के विकास में 'श्रमेव जयते' की उतनी ही अहमियत है जितनी 'सत्यमेव जयते' की।' इस योजना के तहत प्रधानमंत्री जी ने श्रमिक हित में पाँच महत्वपूर्ण योजना प्रारम्भ की। इस योजना की पाँच मुख्य बातें निम्न हैं-

- i. श्रम सुविधा यानि यूनिफाइड लेबर पोर्टल होगा। जिसके तहत 6-7 लाख उद्योगों को सेल्फ सर्टिफिकेशन और सिंगल ऑनलाइन रिटर्न भरने की सुविधा होगी।
- ii. मजदूरों के पीपीएल के लिए एक UAN यानि यूनिवर्सल एकाउंट नंबर मिलेगा जो कंपनी बदलने के बाद भी नहीं बदलेगा।
- iii. वोकेशनल ट्रेनिंग की सुविधा दी जाएगी जो स्थानीय मांग और जरूरतों के हिसाब से तय होगी।
- iv. अप्रेंटिस प्रोत्साहन योजना भी इसका हिस्सा होगी, जिसके तहत युवाओं को रोजगार मिलना आसान होगा।
- v. राष्ट्रीय स्वास्थ्य बीमा योजना को असंगठित क्षेत्र के मजदूरों पर भी लागू किया जावेगा।

39. पं. दीनदयाल उपाध्याय अन्त्योदय योजना-2014

भारत सरकार की गरीबी उन्मूलन के लिए यह एक महत्वपूर्ण योजना है। इस योजना का मुख्य उद्देश्य कौशल विकास और अन्य उपायों के माध्यम से आजीविका के अवसरों में वृद्धि कर शहरी व ग्रामीण गरीबी को कम करना है। यह योजना 'राष्ट्रीय शहरी आजीविका मिशन' (N.U.L.M.) और- 'राष्ट्रीय आजीविका मिशन' (N.R.L.M.) का एकीकरण है।

इस योजना का लक्ष्य शहरी व ग्रामीण परिवारों की गरीबी और जोखिम को कम करने के लिए उन्हें लाभकारी स्वरोजगार और कुशल मजदूरी रोजगार के अवसर का उपयोग करने में सक्षम करना।

40. स्वच्छ भारत अभियान-अक्टूबर-2014

स्वच्छ भारत अभियान द्वारा आरम्भ किया गया राष्ट्रीय स्तर का अभियान है; जिसका उद्देश्य गलियों, सड़कों तथा अधोसंरचना का साफ सुथरा करना है। यह अभियान महात्मा गाँधी के जन्म दिन पर 02 अक्टूबर, 2014 को आरम्भ किया गया।

स्वच्छ भारत का उद्देश्य व्यक्ति, क्लस्टर और सामुदायिक शौचालयों के निर्माण के माध्यम से खुले शौच का समाप्त करना है। सरकार ने 2 अक्टूबर, 2014, महात्मा गाँधी

जन्म की 150वीं वर्षगांठ तक ग्रामीण भारत में 1.96 लाख करोड़ रुपये की अनुमानित लागत के 1.2 करोड़ शौचालयों का निर्माण करके खुले में शौच मुक्त भारत को हासिल करने का लक्ष्य रखा है।²²

41. दीनदयाल उपाध्याय ग्राम ज्योति योजना—नवम्बर 2014—

नवम्बर 2014 दीनदयाल उपाध्याय ग्राम ज्योति योजना पूरे ग्रामीण भारत को निरन्तर बिजली की आपूर्ति प्रदान करने के लिए बनाया गया। यह योजना 20 नवम्बर, 2014 को प्रधानमंत्री श्री नरेन्द्र मोदी के द्वारा प्रारम्भ की गयी। सरकार ने 1000 दिनों के भीतर 1 मई, 2018 तक 18,452 अविद्युतीकृत गाँवों का विद्युतीकरण करने का लक्ष्य निर्धारित किया है।

42. प्रधानमंत्री आवास योजना—ग्रामीण—

माननीय प्रधानमंत्री श्री नरेन्द्र मोदी ने 20 नवम्बर, 2016 को प्रधानमंत्री आवास योजना (ग्रामीण) का शुभारंभ किया। “सब के लिए आवास-2022” का लक्ष्य इस योजना का रखा गया। इसके अलावा प्रधानमंत्री आवास योजना में ऐसे लोगों को लाभ देने का लक्ष्य रखा गया है जिनके पास कच्चे मकान या फिर झोपड़ी है।

(ब) राजस्थान सरकार द्वारा चलाये जाने वाले ग्रामीण विकास कार्यक्रम—

राजस्थान सरकार की ओर से क्षेत्रीय आवश्यकताओं तथा स्थानीय संसाधनों के आधार पर ग्रामीण विकास हेतु समय-समय पर जो योजनाएँ प्रारम्भ की गईं एवं ग्राम पंचायतों के माध्यम से संचालित की जा रही हैं, वे निम्न प्रकार से हैं—

1- आवासीय भूखण्ड आवंटन²³— (Awasiya Bhukhand Avantan)

- नियम 157 के अन्तर्गत वर्ष 1996 तक आबादी भूमि पर निर्मित मकानों के पट्टे जारी करना :-
- राजस्थान पंचायती राज नियम, 1996 के नियम 157 के अन्तर्गत वर्ष 1996 तक आबादी भूमि पर निर्मित मकानों के नियमन एवं पट्टा जारी करने का प्रावधान।
- नियम 157(2) के तहत कब्जों के आधार पर पट्टेजारी करना :- गाँवों में ऐसे परिवार जिनके पास कोई भूखण्ड या मकान नहीं हैं और उन्होंने वर्ष 2003 तक कोई झोपड़ी या कच्चा मकान नियम 157(2) के तहत 300 वर्गगज तक का भूखण्ड निःशुल्क नियमित कर दिया जावेगा और इसका पट्टा परिवार की महिला मुखिया के नाम जारी किया जावेगा।

- नियम-158 के तहत रियायती दर पर आवासीय भूखण्ड का आवंटन:- राजस्थान पंचायती राज अधिनियम, 1996 के नियम 158 के अन्तर्गत राज्य के ग्रामीण क्षेत्रों के परिवारों को पंचायत 300 वर्ग गज तक की भूमि रियायती दरों पर (2 रुपये से 10 रुपये प्रतिवर्ग मीटर) के आधार पर आवंटित किये जा सकेंगे।
- नियम 158 के तहत निःशुल्क आवासीय भूखण्ड का आवंटन :- वी.पी.एल. में चयनित परिवारों, घुमक्कड़ भेड़पालकों के परिवारों को पंचायती राज नियम 158(2) में संशोधन करते हुए राज्य सरकार ने गरीबी रेखा से नीचे जीवनयापन करने वाले परिवारों को भूमि का आवंटन निःशुल्क करने का अधिकार पंचायतों को दिया गया है।

2- स्वविवेक जिला विकास योजना-

राज्य के क्षेत्र के विकास की आवश्यकता एवं आपातकालीन परिस्थितियों का सामना करने, रोजगार के अवसर सृजित करने हेतु जिला कलक्टर्स के स्तर पर स्व-विवेक से निर्णय लेकर विकास कार्य कराये जाने हेतु वर्ष 2005-06 में स्वविवेक जिला विकास योजना लागू की गई। यह योजना शत-प्रतिशत राज्य वित्त पोषित है।

- यह योजना राज्य के ग्रामीण क्षेत्रों में ही लागू है।
- इस योजनान्तर्गत जिला कलक्टर्स द्वारा क्षेत्र की आवश्यकता, जन आकांक्षाओं एवं आपातकालीन परिस्थितियों को ध्यान में रखते हुए विकास कार्य स्वीकृत किये जा सकेंगे।
- योजना के फलस्वरूप क्षेत्र के विकास में समरूपता लायी जा सकेगी।
- स्वविवेक जिला विकास योजना के तहत बाढ़/अतिवृष्टि प्रभावित क्षेत्रों में सहायता हेतु जिला कलक्टर्स द्वारा योजना के उद्देश्यों को ध्यान में रखते हुए आवंटित राशि व्यय की जा सकेगी।

3. विधायक स्थानीय क्षेत्र विकास कार्यक्रम²⁴ -

राजस्थान राज्य में प्रत्येक विधानसभा क्षेत्र में स्थानीय आवश्यकता के अनुरूप स्थानीय विधायक की अनुशंसा पर जनोपयोगी विकास कार्यों का निर्माण करने हेतु वर्ष 1999-2000 में 'विधायक स्थानीय क्षेत्र विकास कार्यक्रम' के नाम से योजना प्रारम्भ की गयी। इस योजना के तहत प्रत्येक विधायक अपने-अपने विधान सभा क्षेत्र में स्थानीय आवश्यकतानुसार (दो करोड़ रुपये तक के कार्य स्वीकृत कराने के लिए अनुशंसा कर सकता है।

विशेषताएँ

- विधानसभा सदस्य अपने क्षेत्र से सम्बन्धित जनोपयोगी परिसम्पत्तियों का निर्माण कराने के प्रस्ताव जिला परिषद् (ग्रामीण विकास प्रकोष्ठ) में प्रेषित करते हैं।
- वार्षिक आवंटन राशि की 20 प्रतिशत राशि के प्रस्ताव पूर्व निर्मित सामुदायिक उपयोग की परिसम्पत्तियों के मरम्मत करवाने हेतु प्रस्तावित किए जा सकते हैं।
- यह योजना ग्रामीण व शहरी क्षेत्रों में लागू है।
- निर्माण कार्य पंचायती राज/स्थानीय निकाय/राज्य सरकार से सम्बन्धित विभाग द्वारा कराये जा सकते हैं।
- विधायक द्वारा प्रस्तावित कार्य के प्राप्त होने की तारीख से यथासंभव 45 दिनों के भीतर जिला परिषद् (ग्रामीण विकास प्रकोष्ठ) द्वारा वित्तीय स्वीकृति जारी होनी चाहिए।

4. मगरा क्षेत्रीय विकास योजना²⁵—

राज्य का वह क्षेत्र जो छोटी-छोटी पर्वत श्रृंखलाओं (पहाड़ियों) से घिरा है, जहाँ अन्य पिछड़ी जाती जैसे रावत, मेहरात एवं अल्पसंख्यक लोग निवास करते हैं को 'मगरा' क्षेत्र कहा जाता है।

राज्य सरकार के वित्तीय वर्ष 2014-15 बजट घोषणा में 5 वर्षों के लिए Infrastructure Gapes के विकास के लिए मगरा योजना हेतु 300 करोड़ के पैकेज की घोषणा की गई है।

योजना के उद्देश्य—

- मगरा क्षेत्र का आर्थिक एवं सामाजिक आधारभूत ढाँचागत विकास।
- सामुदायिक एवं अन्य आधारभूत भौतिक परिसम्पत्ति सृजन।
- श्री योजना में शामिल 5 मूल आधारभूत सुविधाएँ यथा ग्राम स्वच्छता, स्वच्छ पेयजल, चिकित्सा एवं स्वास्थ्य ग्रामीण आंतरिक सड़के, शिक्षा एवं ग्राम में रोशनी की व्यवस्था के कार्यों का प्राथमिकता से सम्पादन।
- जनसंख्या के आधार पर मगरा ग्रामीण क्षेत्र का चरणबद्ध समग्र विकास
- मगरा ग्रामीण क्षेत्र की ग्राम पंचायत मुख्यालयों एवं ग्राम की जनसंख्या के आधार पर गाँवों का समग्र विकास।

- स्थानीय नागरिकों को रोजगार एवं जीविकोपार्जन हेतु लघु एवं कुटीर उद्योगों की स्थापना एवं आवश्यक संसाधनों का विकास।
- स्थानीय नागरिकों को रोजगार एवं जीविकों पार्जन हेतु लघु एवं कुटीर उद्योगों की स्थापना एवं आवश्यक संसाधनों का विकास।
- शिक्षा, चिकित्सा एवं पुरातत्व, पर्यावरण संरक्षण से सम्बन्धित कार्य।
- कला, संस्कृति एवं पर्यटन का विकास।

योजना क्षेत्र :-

मगरा क्षेत्र विकास योजना राज्य के 5 जिलों अजमेर, भीलवाड़ा, चित्तौडगढ़, पाली, एवं राजसमंद की 14 पंचायत समितियों के 1669 गाँवों में लागू होगी।

क्र.सं.	जिला	पंचायत समिति का नाम	पूर्ण/आंशिक	योजनान्तर्गत शामिल गाँवों की संख्या
1.	अजमेर	1. जवाजा	पूर्ण	224
		2. मसूदा	पूर्ण	163
2	भीलवाड़ा	1. आसीन्द	आंशिक	74
		2. माड़ल	आंशिक	80
		3. रायपुर	आंशिक	34
3	चित्तौडगढ़	1. निम्बाहेड़ा	आंशिक	32
4	पाली	1. रायपुर	आंशिक	58
		2. मारवाड जंक्शन	आंशिक	40
5	राजसमंद	1. भीम	पूर्ण	141
		2. देवगढ़	पूर्ण	135
		3. आमेट	पूर्ण	152
		4. कुम्भलगढ़	पूर्ण	168
		5. राजसमंद	पूर्ण	149
		6. खमनेर	पूर्ण	217
	योग	14		1669

मगरा क्षेत्र में शामिल गाँवों की जनसंख्या 2011 के अनुसार कुल जनसंख्या लगभग 15.70 लाख है।

यह पूर्णतः राज्य वित्त पोषित योजना है।

मगरा योजनान्तर्गत कराये जाने वाले कार्य—

- i. राज्य सरकार की बजट घोषणा अनुसार क्षेत्र में शामिल सभी गाँवों में इन्फ्रास्ट्रक्चर गैप्स का चिन्हीकरण करते हुए भविष्य में आधारभूत सुविधायें विकसित करने के उद्देश्य से कराये जाने वाले आवश्यक कार्यों को शामिल करते हुए समग्र ग्रामविकास कार्य योजना श्री योजना की दिशा निर्देशानुसार तैयार की जावेगी। मगरा क्षेत्र में होने वाले सभी कार्यों की स्वीकृति समग्र ग्राम विकास योजना से ही की जावेगी।
- ii. मगरा योजनान्तर्गत गाँव के समग्र विकास हेतु लक्ष्य श्री योजना (S.H.R.E.E.) में निम्नानुसार शामिल विभिन्न गतिविधियों के कार्य प्राथमिकता से कराया जाना प्रस्तावित है—

S. Sanitation- प्रत्येक गाँव साफ सुथरा होगा, खुले में शौच से मुक्ति, गन्दे पानी की व्यवस्थित निकासी एवं निस्तारण, नाली निर्माण और उनकी सफाई की व्यवस्था और ठोस एवं तरल कचरा संग्रहण एवं प्रबन्धन, संस्थागत एवं सार्वजनिक शौचालयों की व्यवस्था।

H. Health- प्रत्येक गाँव में स्वच्छ पेयजल की उपलब्धता, प्रत्येक राजकीय/सामुदायिक परिसर में स्वच्छ पेयजल की उपलब्धता। फ्लोराइड युक्त पानी, खारा पानी क्षेत्र में वाटरट्रीटमेंट/आर.ओ. प्लान्ट।

R. Rural Connectivity- प्रत्येक गाँव में सुगम यातायात हेतु आंतरिक सड़कें मय नाली। राजकीय कार्यालय शिक्षा एवं चिकित्सा केन्द्रों तथा धार्मिक स्थलों हेतु सुगम पहुँच मार्ग। प्रत्येक गाँव को मुख्य सड़क से जोड़ना।

E. Education & Medical Facility – प्रत्येक गाँव में छात्र संख्या के अनुपात में शालाभवनों एवं कमरों का निर्माण। प्रयोगशालाओं की समुचित व्यवस्था, उपकरण एवं कैमीकल्स की व्यवस्था। चिकित्सा एवं स्वास्थ्य इकाइयों के भवनों का निर्माण। शिक्षा एवं चिकित्सा केन्द्रों में शौचालय, पेयजल एवं आवागमन की सुविधा। छात्रों

के शारीरिक एवं कौशल विकास हेतु खेल मैदान, पुस्तकालय एवं खेलकूद की समुचित व्यवस्था। शिक्षा एवं चिकित्सा इकाइयों में विद्युत, पंखे, फर्नीचर, बैड की समुचित व्यवस्था, चिकित्सा उपकरण एवं दवाइयों की व्यवस्था।

E. Energy :- प्रत्येक घर में रोशनी की व्यवस्था। राजकीय भवनों, शिक्षा एवं चिकित्सा केन्द्रों में रोशनी की व्यवस्था। गाँवों के आम रास्तों, सार्वजनिक व धार्मिक स्थलों, ग्राम चौपालों पर रोशनी की व्यवस्था।

- iii. मगरा क्षेत्रीय विकास योजना में शामिल गाँव का जनसंख्या के आधार पर चरणबद्ध विकास करने हेतु कार्य सम्पादित किये जा सकेंगे। राज्य सरकार की बजट घोषणा 2014-15 के अनुसार प्रथम चरण में आगामी तीन वर्षों में सभी ग्राम पंचायत मुख्यालयों एवं 5000 तथा उससे अधिक जनसंख्या वाले सभी गाँवों को प्राथमिकता के आधार पर विकसित किया जाना है। द्वितीय चरण में 2000 से 5000 तक की आबादी के गाँव एवं तृतीय चरण में शेष सभी गाँवों का चरणबद्ध विकास किया जाना है।
- iv. योजनान्तर्गत उपलब्ध राशि का 15 प्रतिशत योजनान्तर्गत पूर्व में निर्मित परिसम्पत्तियों के रख-रखाव, सुदृढीकरण पर आवश्यकतानुसार व्यय किया जावेगा।
- v. इस योजना द्वारा ऐसे कार्यों पर ही राशि व्यय की जा सकेगी, जिससे सृजित होने वाली परिसम्पत्तियों किसी राजकीय विभाग या पंचायती राज संस्था के स्वामित्व की हो।

5. बारहवाँ वित्त आयोग²⁶—

बारहवें वित्त आयोग द्वारा पंचाट अवधि 2005-10 (05 वर्ष के लिए) राजस्थान राज्य की पंचायती राज संस्थाओं हेतु कुल राशि 1230 करोड़ का प्रावधान किया गया। इस प्रावधान के आधार पर प्रत्येक वर्ष राज्य की पंचायती राज संस्थाओं के लिए राशि रूपये 246.00 करोड़ प्रावधित है।

वर्षवार आवंटन की प्रगति निम्नानुसार है :-

वर्ष	बरहवें वित्त आयोग की सिफारिशनुसार वित्तीय प्रावधान	भारत सरकार से प्राप्त राशि	पंचायती राज संस्थाओं को आवंटित राशि
2005-06	246.00	246.00	246.00
2006-07	246.00	246.00	222.00
2007-08	246.00	123.00	146.00
2008-09	246.00	369.00	369.00
2009-10	426.00	246.00	246.00
योग	1230.00	1230.00	1230.00

(राशि करोड रूपयों में है)

बारहवाँ वित्त आयोग के अनुसार पंचायती राज संस्थाओं द्वारा कराये जाने वाले कार्य :-

- पेयजल आपूर्ति हेतु कुओं एवं पानी की सार्वजनिक टंकियों का निर्माण।
- बावडियों, टॉकों, कुओं, पनघट, हैण्डपंप आदि जिनसे पेयजल आपूर्ति सुदृढ़ हो सके, का जीर्णोद्धार/निर्माण/संवर्धन।
- सार्वजनिक स्थानों पर महिलाओं और पुरुषों के लिए पृथक-पृथक सार्वजनिक शौचालयों/चल शौचालयों की व्यवस्था सुनिश्चित करना।
- ग्रामीण क्षेत्रों में स्थित राजकीय शिक्षण संस्थानों में बालक-बालिकाओं के लिए पृथक-पृथक शौचालय की व्यवस्था।
- पंचायत क्षेत्रों में गंदे पानी के निकास हेतु नालियों का निर्माण।
- तरल एवं ठोस अपशिष्ट के निपटान एवं निकास के लिए व्यवस्था करना।
- ग्रामीण क्षेत्रों में आयोजित किए जाने वाले हाट, बाजार, मेला स्थल, सार्वजनिक प्रदर्शनी स्थल आदि के लिए चल-शौचालयों की व्यवस्था करना।
- पंचायत क्षेत्र में साफ-सफाई बनाये रखने के लिए उपयुक्त व्यवस्था करना।

6. 14वाँ वित्त आयोग²⁷—

14वें वित्त आयोग की पंचाट अवधि 2015–16 से 2019–20 तक (5 वर्ष) है। 14वें वित्त आयोग द्वारा वित्तीय वर्ष 2015–16 से मूल अनुदान तथा वर्ष 2016–17 से कार्य निष्पादन अनुदान केवल ग्राम पंचायतों को ही देने का प्रावधान किया गया है।

कार्य :—

14वें वित्त आयोग के द्वारा ग्रामीण क्षेत्रों में दी जाने वाली मूलभूत सुविधाओं की गुणवत्ता को सुधारने पर बल दिया गया है ताकि इन सुविधाओं के उपयोगकर्ता द्वारा इनका अनुदान करने की रजामंदी बढ़ सके। अतः इस अनुदान का उपयोग स्वच्छता जिसमें सीवरेज, जल निकासी एवं ठोस अपशिष्ट प्रबंधन, जल आपूर्ति, स्ट्रीट लाईट, स्थानीय ग्राम पंचायतों की सड़कों एवं फुटपाथों, पार्कों, खेल मैदानों तथा कब्रिस्तान एवं शमशान स्थलों का रख-रखाव जैसी मूलभूत सेवाओं को प्रदान करने एवं सुदृढ़ करने हेतु किया जाना चाहिये।

आयोग की सिफारिश के अन्तर्गत ग्राम पंचायतों को दिये गये अनुदान को केवल मूलभूत सुविधाओं जोकि उन्हें सम्बन्धित विधियों द्वारा सौंपी गयी हो, पर खर्च करने के लिए निर्दिष्ट किया जाये।

7. पंचम राज्य वित्त आयोग²⁸

(State Finance Commission-V)

पंचम राज्य वित्त आयोग द्वारा प्रस्तुत प्रतिवेदन (वर्ष 2016–17 के लिए) के अन्तर्गत की गई सिफारिशानुसार राज्य के स्वयं के शुद्ध कर राजस्व के 7.182 प्रतिशत हिस्से का वितरण वर्ष 2011 की जनगणना रिपोर्ट के आधार पर पंचायती राज संस्थाओं को 75.1 प्रतिशत राशि का वितरण जिलेवार निर्धारित भारांकन के आधार पर जिले की जिला परिषद् को 5 प्रतिशत पंचायत समितियों को 20 प्रतिशत एवं ग्राम पंचायतों को 75 प्रतिशत हिस्सा राशि दिये जाने की सिफारिश की है।

कार्य—पंचायती राज संस्थाएँ पंचम राज्य वित्त आयोग के अन्तर्गत उपलब्ध कराई गई राशि से आधारभूत नागरिक सेवाओं के सृजन एवं संवर्धन एवं रखरखाव से सम्बन्धित निम्नांकित कार्य कर सकेंगी—

- i. ठोस कचरा प्रबंधन से सम्बन्धित कार्य।
- ii. गलियों व सड़कों पर प्रकाश व्यवस्था।

- iii. शवदाह एवं कब्रिस्तान का रख रखाव।
- iv. पेयजल आपूर्ति
- v. स्वच्छता (जिसमें व्यक्तिगत/सार्वजनिक शौचालयों, मूत्रालयों का निर्माण शामिल हैं) एवं सफाई व्यवस्था।

8. दीनदयाल उपाध्याय आदर्श ग्राम योजना²⁹—

गांवों के समग्र विकास, लोगों को आर्थिक एवं सामाजिक आधारभूत सुविधाएँ उपलब्ध कराने एवं उनके जीवनस्तर में सुधार करने के उद्देश्य से राज्य सरकार ने 'दीनदयाल उपाध्याय आदर्श ग्राम' योजना प्रारम्भ की।

चयन — राज्य सरकार ने प्रथम चरण वर्ष 2006-07 में 50 गाँवों को 'दीनदयाल उपाध्याय आदर्श ग्राम' बनाने का निर्णय लिया। राज्य में प्रति 10 लाख की आबादी पर एक ग्राम का चयन किया जाना है। ग्राम पंचायत मुख्यालय वाले ऐसे ग्राम जिनकी जनसंख्या 3000 अथवा इससे अधिक हो, 'दीनदयाल उपाध्याय आदर्श ग्राम' के लिए आवेदन के लिए पात्र होंगे। इनका चयन ग्रामीणों की मांग एवं सहभागिता के आधार पर किया जावेगा।

चयन में प्राथमिकता—

पात्रता वाले ग्रामों के आवेदन पत्र जिला परिषद् को प्राप्त होने पर उनकी प्राथमिकताएँ निम्न बिन्दुओं के आधार पर तय की जावेगी—

- i. गत पंचायत चुनावों में निर्विरोध चुनी गई ग्राम पंचायतों वाले ग्राम।
- ii. जिन ग्रामों में गत तीन वर्षों में कोई एफ.आई.आर. (F.I.R.) दर्ज नहीं हुई हो या न्यूनतम दर्ज हुई हो।
- iii. जिला परिषद् की साधारण सभा में सर्व सम्मति से लिया गया निर्णय।

आदर्श ग्राम की रूप रेखा—

आदर्श ग्राम के लिए चयनित ग्राम का समग्र विकास कराने की दृष्टि से निम्नांकित आर्थिक एवं सामाजिक आधारभूत सुविधाएँ उपलब्ध कराने का प्रयास किया जावेगा—

● आर्थिक आधारभूत सुविधाएँ—

- i. चयनित ग्राम के आस-पास के ग्रामों से पक्की सड़कों द्वारा सम्पर्क।
- ii. चयनित ग्राम का विद्युतीकरण।

- iii. सार्वजनिक परिवहन सुविधा 2 किलोमीटर क्षेत्र में।
- iv. कृषि आदान एवं ऋण सुविधाएं।
- v. दूरभाष सुविधाएँ।
- vi. ई-कियोस्क, ई-चौपाल।
- vii. वर्षा जल संचय।
- viii. जल ग्रहण विकास।
- ix. चारागाह विकास।
- x. स्थानीय उपज पर आधारित लघु उद्योग, कुटीर उद्योग एवं हैण्डिक्राफ्ट को प्रोत्साहन।
- xi. कृषि उपज पर आधारित व्यापार को प्रोत्साहन।
- xii. क्षमता निर्माण हेतु तकनीकी प्रशिक्षण।
- xiii. स्वयं सहायता समूह, विशेष रूप से महिला समूह के माध्यम से आर्थिक उत्पादन को बढ़ावा।

● सामाजिक आधार भूत सुविधाएँ—

- i. प्राथमिक शाला/माध्यमिक विद्यालय
- ii. आँगनबाड़ी केन्द्र,
- iii. शुद्ध पेयजल
- iv. गन्दे पानी की निकासी की व्यवस्था
- v. खेल के मैदान की व्यवस्था।
- vi. घरेलू कचरा डालने एवं गाड़ने के लिए स्थान का निर्धारण।
- vii. स्वच्छता/घरेलू सुलभ शौचालय, सामुदायिक शौचायल एवं इनकी सफाई व्यवस्था।
- viii. उचित मूल्य की दुकान
- ix. ए.एन.एम./प्रशिक्षित दाई।
- x. कृत्रिम गर्भाधान व मूल पशु स्वास्थ्य हेतु गोपाल।
- xi. गाँवों में उद्यान।
- xii. सौर... ऊर्जा की स्ट्रीट लाईट।
- xiii. पोषण सुधार हेतु घरेलु सब्जी उत्पादन।
- xiv. सार्वजनिक पुस्तकालय।

- xv. छत के पानी हेतु घरेलू टांका।
- xvi. प्रत्येक घर में निधर्म चूल्हा।
- xvii. कम से कम 30 प्रतिशत घर में गोबर गैस प्लांट।
- xviii. बी.पी.एल. (B.P.L) के सभी परिवारों को आर्थिक प्रशिक्षण, परिवार के एक सदस्य को 100 दिवस का रोजगार एवं उनके लिए खाद्य सुरक्षा, स्वास्थ्य देखभाल व शिक्षा।
- xix. गाँव की विरासत एवं संस्कृति की रखा को बनाये रखने के लिए धार्मिक स्थलों पर्वों, त्यौहारों एवं स्थानीय मेलों एवं स्थानीय खेलों को सुरक्षित रखना।
- xx. भविष्य में ग्राम का विकास मास्टर प्लान के अनुसार करना।

विकास प्लान तैयार करना—

ग्राम में विद्यमान आधार भूत सुविधाओं एवं आवश्यक आधारभूत सुविधाओं की पहचान कर, इसकी कमी की पूर्ति के लिए तीन वर्षों का विकास प्लान तैयार कराया जावेगा। विकास प्लान में आर्थिक एवं सामाजिक आधारभूत सुविधाओं की वर्तमान स्थिति, इनकी आवश्यकता, इनकी कमी को पूरा करने हेतु निश्चित लक्ष्य एवं इनकी प्राप्ति के लिए समयबद्ध कार्यक्रम आदि को दर्शाया जावेगा। प्लान में प्रस्तावित निर्माण कार्यों के एस्टीमेट भी बनाकर संलग्न करने होंगे। प्रस्तावित प्लान में शामिल गतिविधियों के लिये वर्तमान योजनाओं से उपलब्ध होने वाली राशि एवं शेष आवश्यक राशि को दर्शाया जावेगा। प्लान का अनुमोदन ग्राम सभा में करवाकर स्वीकृति के लिए राज्य सरकार को भेजा जावेगा। राज्य स्तरीय समिति से अनुमोदित होने पर वित्तीय संसाधनों की उपलब्धता अनुसार विकास प्लान की प्रशासनिक, वित्तीय एवं तकनीकी की स्वीकृति पंचायती राज विभाग द्वारा जारी की जावेगी।

दीनदयाल उपायाध्य आदर्श ग्राम की क्रियान्विति :-

दीनदयाल उपाध्याय आदर्श ग्राम की क्रियान्विति के लिए ग्राम स्तर पर ग्राम विकास समिति, जिला स्तर पर एवं राज्य स्तर की समितियों का गठन निम्नानुसार किया जावेगा—

ग्राम विकास समिति :-

ग्राम स्तर पर योजना की क्रियान्विति के लिए ग्राम सभा द्वारा एक ग्राम विकास समिति का गठन किया जावेगा। ग्राम पंचायत का सरपंच इस समिति का अध्यक्ष होगा तथा सदस्य सचिव ग्राम सेवक होगा। समिति के अन्य 8-10 सदस्यों का चयन ग्राम सभा में किया जावेगा। विकास कार्य एवं गतिविधियों का सामाजिक अंकेक्षण प्रत्येक त्रैमासिक ग्रामसभा में किया जावेगा।

जिलास्तरीय समिति-

दीनदयाल उपाध्याय आदर्श ग्राम योजना की क्रियान्विति एवं मोनीटरिंग हेतु जिला स्तर पर निम्नानुसार समिति का गठन किया जावेगा-

- | | | |
|--|---|------------|
| 1. जिला कलेक्टर | - | अध्यक्ष |
| 2. मुख्य कार्यकारी अधिकारी, जिला परिषद् | - | सदस्य सचिव |
| 3. जिला शिक्षा अधिकारी | - | सदस्य |
| 4. मुख्य चिकित्सा एवं स्वास्थ्य अधिकारी | - | सदस्य |
| 5. अधिशाषी अभियंता जन स्वा. अभि. विभाग | - | सदस्य |
| 6. अधिशाषी अभियंता सार्वजनिक निर्माण विभाग | - | सदस्य |
| 7. अधिशाषी अभियंता, विद्युत विभाग | - | सदस्य |
| 8. उपनिदेशक पशुपालन | - | सदस्य |
| 9. संबंधित स्वयं सेवी संस्था का अध्यक्ष- | | सदस्य |
| 10. जिला समाज कल्याण अधिकारी | - | सदस्य |
| 11. संबंधित विकास अधिकारी- | | सदस्य |
| 12. समस्त आदर्श ग्राम विकास समिति के अध्यक्ष | - | सदस्य |

राज्य स्तरीय समिति :-

दीनदयाल उपाध्याय आदर्श ग्राम योजना के प्रोजेक्ट को अनुमोदन कराने एवं निम्नानुसार समिति का गठन किया जावेगा-

- | | | |
|--|---|---------|
| 1. मुख्यमंत्री | - | अध्यक्ष |
| 2. ग्रामीण विकास एवं पंचायतीराज मंत्री | - | सदस्य |

3. कृषि मंत्री – सदस्य
4. शिक्षा मंत्री – सदस्य
5. जनस्वास्थ्य अभियांत्रिक एवं सिंचाई मंत्री – सदस्य
6. सार्वजनिक निर्माण मंत्री – सदस्य
7. सहकारिता मंत्री – सदस्य
8. मुख्य सचिव – सदस्य
9. अतिरिक्त मुख्य सचिव (विकास) – सदस्य
10. अतिरिक्त मुख्य सचिव (इन्फ्रास्ट्रक्चर) – सदस्य
11. संबंधित विभागों के प्रमुख शासन सचिव/शासन सचिव – सदस्य
12. शासन सचिव एवं आयुक्त पंचायती राज सदस्य – सचिव

9. सीमावर्ती क्षेत्र विकास कार्यक्रम³⁰ (बी.ए.डी.पी.)

देश की करीब 1040 किलोमीटर लम्बी अन्तर्राष्ट्रीय सीमा पर राज्य के 4 जिलों की 14 विकास खण्डों में यह कार्यक्रम संचालित है।

क्र.सं.	जिले का नाम	सम्मिलित विकास खण्ड
1	बाड़मेर	1. चौहटन 2. शिव 3. चौहटन 4. धोरीमन्ना
2	जैसलमेर	1. सम 2. जैसलमेर
3	बीकानेर	1 कोलायत 2 बीकानेर
4	जैसलमेर	1. सम 2. जैसलमेर
5	श्री गंगानगर	1. करणपुर 2. श्रीगंगानगर 3. पदमपुर 4. रायसिंह नगर 5. अनूपगढ 6. खाजूवाला
	कुल जिले – 04	14 विकास खण्ड

उद्देश्य—

इस कार्यक्रम का मुख्य उद्देश्य सीमा क्षेत्र में रहने वाले दुर्गम एवं दूरस्थ क्षेत्रों में रहने वाले लोगों की विशिष्ट आवश्यकताओं — शिक्षा, स्वास्थ्य, कृषि एवं सम्बन्धित क्षेत्र, आधारभूत संरचना तथा सामाजिक क्षेत्र का विकास आदि की पूर्ति करना है।

वित्त पोषण—

- यह योजना शत-प्रतिशत केन्द्र प्रवर्तित योजना है।
- भारत सरकार राज्य को राशि अन्तर्राष्ट्रीय सीमा की लम्बाई, विकास खण्ड की जनसंख्या एवं विकास खण्ड के क्षेत्रफल के आधार पर दी जाती है। 30-30 प्रतिशत राशि बाड़मेर व जैसलमेर जिलों को 25 प्रतिशत राशि बीकानेर जिले एवं 15 प्रतिशत राशि गंगानगर जिले को आवंटित की जाती है।

10. निर्मल ग्राम पुरस्कृतक पंचायत विकास योजना³¹—

सम्पूर्ण स्वच्छता कार्यक्रम के अन्तर्गत भारत सरकार द्वारा पंचायतों में सम्पूर्ण स्वच्छता के लक्ष्य प्राप्त करने वाली पंचायतों को निर्मल ग्राम पुरस्कार दिया जाता है। स्वच्छ व सुन्दर गाँव राज्य सरकार की उच्च प्राथमिकता है।

पुरस्कार राशि :- योजनान्तर्गत पुरस्कार राशि निम्नानुसार देय होगी :-

- भारत सरकार से सम्पूर्ण स्वच्छता कार्यक्रम के तहत निर्मल ग्राम पुरस्कार प्राप्त करने वाली प्रत्येक पंचायत को 1.00 लाख रुपये।
- यदि किसी पंचायत समिति में 10 से अधिक पंचायतों को निर्मल ग्राम पुरस्कार प्राप्त होता है तो उस पंचायत समिति को 5.00 लाख रुपये।
- 30 से अधिक पुरस्कृत पंचायतों वाली जिला परिषद को 10.00 लाख रुपये का नगद पुरस्कार दिया जाएगा।
- यदि कोई जिला परिषद् इस पुरस्कार के लिए पात्र बनती है एवं साथ में दो पंचायत समितियों में 10-10 गाँव यह पुरस्कार प्राप्त करते हैं तो ऐसे जिलों को कम से कम 50 लाख रुपये पुरस्कार के रूप में मिलेंगे।

योजनान्तर्गत कराये जाने वाले कार्य—

योजनान्तर्गत स्वच्छता से संबंधित निम्न कार्य करवाये जा सकेंगे :-

- गदें पानी के निकासी हेतु नाली निर्माण।
- हैण्डपम्प अथवा सार्वजनिक कुँए से व्यर्थ बहने वाले पानी के निस्तारण हेतु कार्य।
- कचरा पात्रों का क्रय एवं कचरा परिवहन पर व्यय।
- महत्त्वपूर्ण सार्वजनिक स्थानों/ पाठशालाओं/ आँगनबाड़ी केन्द्रों/पंचायत घरों में पुरुष/महिलाओं के लिये शौचालयों का निर्माण।
- सामुदायिक शौचालयों में साफ-सफाई एवं मल-मूत्र निकासी के लिए पानी की व्यवस्था हेतु जल सम्बन्ध करवाने, सनेटरी फिटिंग आदि कार्यों पर व्यय।

11. जनता जल योजना :-

जनता जल योजना जन स्वास्थ्य अभियान्त्रिकी विभाग की वे पेयजल योजनाएँ हैं जिनको जन स्वास्थ्य अभियान्त्रिकी विभाग द्वारा तैयार करने के उपरान्त संचालन हेतु ग्राम पंचायतों को सुपुर्द की जाती रही हैं।

इस योजना के तहत बीकानेर व जैसलमेर जिलों को छोड़कर शेष 31 जिलों की 222 पंचायत समितियों में 6523 जनता जल योजनाएँ संचालित हैं। इन योजनाओं का संचालन ग्राम पंचायत द्वारा किया जाता है।

योजना का उद्देश्य ग्रामीण क्षेत्र में स्वच्छ पेयजल व्यवस्था सुनिश्चित करना है।

11. निर्बंध राशि योजना (Nirbandh Rashi Yojna)—

पंचायत राज संस्थाओं हेतु निर्बंध राशि (United Fund to Pris) यह योजना बजट घोषणा वर्ष 2011-12 की पालना में, पंचायती राज संस्थाओं को स्थानीय आवश्यकताओं के अनुरूप कार्य योजना बनाने तथा इनके वित्तीय सशक्तीकरण करने की दृष्टि से वित्तीय वर्ष 2011-12 की वार्षिक योजना से विशेष निर्बंध राशि का प्रावधान किया गया है। यह योजना पंचायती राज संस्थाओं हेतु निर्बंध राशि (United Fund to Pris) के नाम से है। योजना में उपलब्ध राशि में से जिला परिषद् को 3 प्रतिशत, पंचायत समिति को 12 प्रतिशत तथा ग्राम पंचायतों को 85 प्रतिशत के अनुपात में राशि आवंटित की जाती है।

योजना का उद्देश्य –

पंचायती राज संस्थाओं को स्थानीय आवश्यकताओं के अनुरूप कार्य योजना बनाने और इनके वित्तीय सशक्तिकरण हेतु।

13. मेवात क्षेत्रीय विकास योजना³²–

राज्य के अलवर एवं भरतपुर जिलों का यह भाग जहाँ पर मेव जाति बाहुल्य रूप से निवास करती है, आर्थिक, सामाजिक एवं आधारभूत सुविधाओं की दृष्टि से काफी पिछड़ा हुआ है। राज्य के मेवात क्षेत्र में आर्थिक, सामाजिक विकास के साथ-साथ ग्रामीण आधारभूत सुविधाएँ विकसित करने हेतु मेवात क्षेत्रीय विकास योजना दिनांक 20 फरवरी, 1987 से लागू की गई है।

राज्य सरकार की वित्तीय वर्ष 2014–15 बजट घोषणा 66 : 20 के अनुसार अगले 5 वर्षों के लिए Infrastructure Gaps के लिए मेवात क्षेत्रीय विकास योजना हेतु 300 करोड़ रुपये के पैकेज की घोषणा की गई है।

योजना का उद्देश्य :-

प्रदेश का मेवात क्षेत्र जिसमें अन्य पिछड़ी जाति एवं अल्पसंख्यक लोग निवास करते हैं, राज्य के अन्य क्षेत्रों की तुलना में पिछड़ा हुआ है। मेवात क्षेत्रीय विकास योजना के निम्नांकित उद्देश्य हैं :-

- मेवात क्षेत्र का आर्थिक एवं सामाजिक आधारभूत ढाँचागत विकास।
- समुदायिक एवं अन्य आधारभूत भौतिक परिसम्पत्तियों का सृजन।
- श्री योजना में शामिल 5 मूलभूत आधारभूत सुविधाएँ यथा ग्राम स्वच्छता एवं स्वच्छ पेयजल, चिकित्सा एवं स्वास्थ्य, ग्रामीण आंतरिक सड़के, शिक्षा एवं ग्राम में रोशनी की व्यवस्था के कार्यों का प्राथमिकता से सम्पादन।
- जनसंख्या के आधार पर मेवात ग्रामीण क्षेत्र का चरणवद्ध समग्र विकास।
- मेवात ग्रामीण क्षेत्र की ग्राम पंचायत मुख्यालयों एवं ग्राम की जनसंख्या के आधार पर गाँवों का समग्र विकास।
- मेवात क्षेत्रीय विकास एवं अन्य विकास योजनाओं में निर्मित परिसम्पत्तियों का रख रखाव।

- स्थानीय नागरिकों को रोजगार एवं जीविकोपार्जन हेतु लघु एवं कुटीर उद्योगों की स्थापना एवं आवश्यक संसाधनों का विकास।
- शिक्षा, चिकित्सा एवं पुरातत्व, पर्यायवरण संरक्षण आदि से सम्बन्धित कार्य।
- कला, संस्कृति एवं पर्यटन विकास।

योजना क्षेत्र :-

मेवात क्षेत्र विकास योजना राज्य की दो जिलों की 11 पंचायत समितियों के 799 गावों में लागू होगी।

क्र.सं.	जिला	पंचायत समिति का नाम	योजनान्तर्गत शामिल गाँवों की संख्या
1	अलवर	1. लक्ष्मणगढ	90
		2. रामगढ	112
		3. तिजारा	132
		4. किशनगढवास	14
		5. कटूमर	72
		6. उमरेड	14
		7. कोटकासिम	69
		8. मुण्डावर	9
2	भरतपुर	1. नगर	141
		2. डीग	12
		3. वामां	141
योग		11	799

यह योजना शत-प्रतिशत राज्य सरकार द्वारा वित्तपोषित है।

14. गुरु गोलबलकर जन भागीदारी विकास योजना³³

राजस्थान में ग्रामीण क्षेत्रों में विकास एवं रोजगार सृजन तथा सामुदायिक परिसम्पत्तियों के निर्माण एवं रख-रखाव में स्थानीय समुदाय की भागीदारी सुनिश्चित करने के लिए 'गुरु

गोलबलकर जन भागीदारी विकास योजना' वर्ष 2014-15 से लागू की जा रही है। योजनान्तर्गत विकास कार्यों का चयन जन समुदाय की आवश्यकता के अनुसार करवाये जाते हैं।

योजना के उद्देश्य-

- गाँवों के विकास के लिए आवश्यक सामुदायिक परिसम्पत्तियों का निर्माण।
- रोजगार के अतिरिक्त अवसरों का सृजन।
- स्थानीय समुदाय में स्वावलम्बन एवं आत्मनिर्भरता को प्रोत्साहन।
- सामुदायिक परिसम्पत्तियों के निर्माण एवं रख-रखाव में स्थानीय समुदाय की भागीदारी को प्रोत्साहन।
- ग्रामीण क्षेत्र के परिवारों के जीवन स्तर में सुधार।

योजना की विशेषताएँ-

- यह राज्य वित्त पोषित योजना है एवं केवल राज्य के ग्रामीण क्षेत्र में ही लागू होगी।
- इस योजना के तहत नवीन कार्य स्वीकृत किये जायेंगे। विशेष परिस्थितियों में अन्य योजनान्तर्गत निर्माणाधीन/ अपूर्ण कार्यों को इस योजनान्तर्गत शामिल किया जावेगा।
- इस योजनान्तर्गत प्रस्तावित कार्य का वित्त पोषण निम्नानुसार होगा- जनसहयोग
 - i. सामुदायिक परिसम्पत्तियों के सृजन हेतु - 30%
 - ii. सृजित परिसम्पत्तियों पर दानदाता का नाम अंकन करने की स्थिति में- 51%
 - iii. शमशान/कब्रिस्तान का चार दीवारी मय सुविधाओं यथा वृक्षारोपण, टीन शेड, चबूतरा आदि का निर्माण- 10%
 - iv. अनुसूचित जाति/अनुसूचित जनजाति बाहुल्य क्षेत्र/ गाँव की कुल जनसंख्या में से दोनों को मिलाकर 40 प्रतिशत से अधिक जनसंख्या जनगणना 2011 में ही)- 20%

मापदण्डों के अनुसार स्वीकृत कार्यों के लिए शेष राशि राज्य मद से उपलब्ध कराई जायेगी।

15. डांग क्षेत्रीय विकास योजना³⁴

राज्य के पूर्वी एवं दक्षिणी-पूर्वी जिलों के दस्युओं से प्रभावित डांग क्षेत्र आर्थिक, सामाजिक एवं आधारभूत सुविधाओं की दृष्टि से बहुत पिछड़ा हुआ है। राजस्थान राज्य के डांग क्षेत्र में आर्थिक, सामाजिक विकास के साथ-साथ ग्रामीण आधारभूत सुविधाएँ विकसित करने हेतु वित्तीय वर्ष 2005-06 की बजट घोषणा अनुसार दिनांक 15-12-2005 से लागू की गयी है।

राज्य सरकार की वित्तीय वर्ष 2014-15 की बजट घोषणा के बिन्दु 66.50 में "अगले 5 वर्षों के लिए Infrastructure Gaps के विकास के लिए डांग योजना हेतु 300 करोड़ रुपये के पैकेज की घोषणा की गई है।

योजना का उद्देश्य—

डांग क्षेत्रीय विकास योजना के उद्देश्य निम्नांकित हैं—

- डांग क्षेत्र का आर्थिक एवं सामाजिक आधारभूत ढांचागत विकास।
- सामुदायिक एवं अन्य आधारभूत भौतिक परिसम्पत्तियों का सृजन।
- श्री योजना में शामिल 5 मूलभूत सुविधाएँ यथा ग्राम स्वच्छता एवं स्वच्छ पेयजल, चिकित्सा एवं स्वास्थ्य ग्रामीण आन्तरिक सड़के, शिक्षा एवं ग्राम में रोशनी की व्यवस्था के कार्यों का प्राथमिकता के साथ करना।
- डांग क्षेत्र की ग्राम पंचायत मुख्यालयों एवं ग्राम की जनसंख्या के आधार पर गावों का समग्र विकास।
- स्थानीय नागरिकों को रोजगार एवं जीविकोपार्जन हेतु लघु एवं कुटीर उद्योगों की स्थापना एवं आवश्यक संसाधनों का विकास।
- शिक्षा, चिकित्सा एवं पुरातत्व, पर्यावरण संरक्षण आदि से सम्बन्धित कार्य।
- स्थानीय कला, संस्कृति एवं पर्यटन का विकास।

योजना क्षेत्र –

डांग क्षेत्र विकास योजना राज्य के 8 जिलों की 22 पंचायत समितियों के 2206 गाँवों में लागू है—

क्र.सं.	जिला	पंचायत समिति का नाम	योजनान्तर्गत शामिल गाँवों की संख्या
1	भरतपुर	1. रूपवास	20
		2. बयाना	37
2	बारां	1. अन्ता	46
		2. किशनगंज	103
		3. शाहबाद	146
		4. छबड़ा	111
		5. छीपाबडोद	101
		6. अटरू	58
3	बून्दी	1. के. पाटन	95
4	धौलपुर	1. धौलपुर	81
		2. राजाखेडा	123
		3. बाड़ी	87
		4. बसेडी	134
5	झालावाड	1. मनोहरस्थाना	154
		2. बकानी	180
6	कोटा	1. ईटावा	71
		2. सुल्तानपुर	81
7	करौली	1. करौली	211
		2. सपोटरा	238
		3. हिण्डोन	29
8	सवाई माधोपुर	1. खण्डार	80
		2. गंगापुर	20
	योग	22	2206

डॉंग क्षेत्र में शामिल गाँवों की जनसंख्या 2011 के अनुसार कुल जनसंख्या 19.78 लाख है।

यह पूर्णतः राज्य वित्त पोषित योजना है।

16. स्वच्छ भारत मिशन (ग्रामीण)

पेयजल एवं स्वच्छता मंत्रालय भारत सरकार के सहयोग से राज्य में "सम्पूर्ण स्वच्छता अभियान" वर्ष 1999-2000 में केवल 4 जिलों में प्रारम्भ किया गया। वर्ष 2005-06 से यह कार्यक्रम राज्य के सभी जिलों में क्रियान्वित किया जा रहा है। 1 अप्रैल, 2012 से स्वच्छता अभियान का नाम 'निर्मल भारत अभियान' किया गया तथा 2 अक्टूबर, 2014 में स्वच्छ भारत मिशन (ग्रामीण) का नाम दिया गया। इस मिशन का उद्देश्य महात्मा गाँधी की 150वीं वर्षगांठ, 2 अक्टूबर, 2019 तक भारत में खुले में शौच से मुक्त करना है।

राजस्थान ग्रामीण विकास कार्यक्रमों का मूल्यांकन

स्वन्त्रता के बाद भारत में ग्रामीण-विकास के लिए एक विशेष कार्ययोजना को अपनाया गया। इस कार्य योजना का प्रमुख उद्देश्य ग्रामीण निर्धन लोगों के सामाजिक, आर्थिक जीवन में सुधार लाना है।

प्रश्न यह है कि क्या भारत में ग्रामीण निर्धन लोगों के सामाजिक व आर्थिक जीवन में सुधार हुआ है? दूसरे शब्दों में क्या भारत में सुधार हुआ है? दूसरे शब्दों में क्या भारत में ग्रामीण विकास की कार्य योजना सफल रही है, जहाँ कुछ लोग ग्रामीण विकास की कार्ययोजना को सफल मानते हैं तो बहुत से लोग ऐसे हैं जो इसे असफल मानते हैं।

ग्रामीण विकास की कार्ययोजना सफल रही है इस संदर्भ में अनेक अर्थशास्त्री, राजनीतिज्ञ यह मानते हैं कि भारत में ग्रामीण विकास हुआ है; जिसके समर्थन में वे निम्न तर्क प्रस्तुत करते हैं—

1. ग्रामीण-विकास कार्यों के द्वारा ग्रामीण निर्धन जनता की आय में वृद्धि हुई है।
2. ग्रामीण विकास के लिए देश में जो कार्य योजना अपनाई गई है उसके फलस्वरूप ग्रामीण निर्धनता में उल्लेखनीय कमी आई है। ग्रामीण जनसंख्या का 54.5 प्रतिशत लोग निर्धन रेखा के नीचे थे। योजना आयोग के साल 2009-2010 के गरीबी आँकड़े कहते हैं कि पिछले पाँच साल के दौरान देश में गरीबी 37.2 फीसदी से घटकर 29.8 फीसदी पर आ गई है।
3. गत दशकों में ग्रामीण जनसंख्या के उपभोग में उल्लेखनीय वृद्धि हुई है तथा अनेक प्रकार की उपभोक्ता वस्तुओं जैसे फ्रिज, टी.वी., कूलर, वाशिंग मशीन इत्यादि का उपयोग गाँवों में होने लगा है। गाँवों में 'दुपहिया तथा कुछ मात्रा में चौपहिया वाहनों जैसे मोटर साइकिल, कार, इलेक्ट्रानिक सामान का लगातार उपभोग बढ़ रहा है।
4. देश के ग्रामीण क्षेत्र में मृत्युदर में उल्लेखनीय कमी आई है।
5. ग्रामीण जनता को स्वच्छ पेयजल व्यवस्था में व्यापक सुधार किया जा रहा है, तथा ग्रामीण जनता को स्वच्छ पेयजल उपलब्ध कराया जा रहा है।
6. विगत दशकों में ग्रामीण क्षेत्रों में किये जाने वाले विकासात्मक व्यय में उल्लेखनीय वृद्धि हुई है। राज्य सरकार अपने बजट में ग्रामीण विकास के कार्यों को अधिक महत्त्व देने लगी हैं।

7. ग्रामीण विकास कार्य योजना के द्वारा गाँवों के आधारभूत ढाँचों का तीव्रगति से विकास किया गया। गाँवों में बैंक स्थापित किये गये तथा परिवहन व संचार की सुविधाएँ बढ़ाई गई हैं। ग्रामीण विद्युतीकरण पर विशेष ध्यान दिया जा रहा है।
8. निर्धनता तथा बेरोजगारी उन्मूलन के उद्देश्य से गत दशकों में ग्रामीण-भारत में कृषि की सहायक कार्यों का बड़े पैमाने पर विकास हुआ है। जैसे दुग्ध उद्योग, कुक्कुट पालन, रेशम-कीट पालन, मधुमक्खी पालन, सूअर पालन, मत्स्य पालन, आदि।
9. ग्रामीण विकास हेतु अपनाई गई कार्य योजना के फलस्वरूप देश में ग्रामीण उद्योगों का विकास भी हुआ है। इसके लिए सरकार द्वारा अनेक रियायतें व सुविधा प्रदान की हैं।
10. ग्राम विकास की सफलता हेतु विकेंद्रित नियोजन विकास हेतु ग्राम/वार्ड स्तर पर योजनाएँ बनकर उनकी क्रियान्विति भी होने लगी हैं।
11. भारत में ग्रामीण विकास का ही परिणाम है कि इसके अन्तर्गत पंचायती राज संस्थाओं को व्यापक अधिकार प्रदान किये गये हैं। जिससे ग्रामीण क्षेत्र के लोगों में राजनीतिक जाग्रति आई है तथा ग्रामीण जनता अपने अधिकारों के प्रति अधिक जागरूक हो गई है।
12. ग्रामीण-विकास के अन्तर्गत लागू किये गये रोजगार के विभिन्न कार्यक्रम जैसे RDP, NREP, TRYSEM, RLEGP, मनरेगा इत्यादि के फलस्वरूप ग्रामीण क्षेत्रों में रोजगार के अवसरों में वृद्धि हुई है।
13. ग्रामीण-विकास के फलस्वरूप देश में हरितक्रांति आई है तथा देश खाद्यान्न के उत्पादन में आत्मनिर्भर हो गया है।
14. ग्रामीण विकास कार्यक्रमों से भारतीय ग्राम समाज में सामाजिक सुधार लाने में महत्त्वपूर्ण योगदान दिया है। जाति-प्रथा, छुआछूत अब पहले जैसा नहीं रहा है।

ग्रामीण विकास की कार्य योजना के कारण निश्चित रूप से ग्रामीण भारत में आर्थिक, सामाजिक, राजनीतिक परिवर्तन हुये हैं तथा ग्रामीण जनता की आर्थिक स्थिति में बहुत सुधार हुआ है, फिर भी अनेक अर्थशास्त्री, राजनीतिज्ञ तथा विचारक यह मानते हैं कि अब तक की ग्रामीण-विकास की कार्य योजना असफल रही है, जिसके समर्थन में वह निम्न तर्क दिते हैं-

1. तर्क यह दिया जाता है कि ग्रामीण-विकास कार्यक्रमों का अधिक लाभ ग्रामीण धनी व्यक्तियों को मिला है तथा ग्रामीण निर्धनों के लिए प्रारम्भ की गई योजनाओं का लाभ भी प्रभावशाली एवं धनी व्यक्तियों ने उठाया है। अतः ग्रामीण विकास कार्यक्रम ग्रामीण निर्धनों को लाभ पहुँचाने में असफल रहे हैं।

2. दूसरा प्रमुख तर्क यह दिया जाता है कि ग्रामीण-विकास हेतु जो कार्यक्रम शुरू किए गये उनके कार्यान्वयन में बड़े पैमाने पर भ्रष्टाचार व्याप्त है। स्वयं भूतपूर्व प्रधानमंत्री राजीव गाँधी ने कहा कि- “ग्रामीण निर्धनों के लिए चलाये जा रहे विभिन्न कार्यक्रमों पर जो व्यय किया जाता है, उसका केवल 15 प्रतिशत हिस्सा ही ग्रामीण जनता तक पहुँच पाता है, शेष 85 प्रतिशत राशि मध्यस्थों द्वारा भ्रष्ट तरीके से हड़प ली जाती है।”
3. ग्रामीण-विकास के बाद भी वर्तमान में ग्रामीण क्षेत्रों में आर्थिक विषमताओं में वृद्धि हुई है। ग्रामीण क्षेत्रों में लगभग 15 से 20 प्रतिशत ग्रामीण परिवार ऐसे हैं जिनकी आय अत्यधिक है तथा सभी शहरी उपभोग की वस्तुओं का उपभोग करते हैं। दूसरी ओर 70 से 80 प्रतिशत ग्रामीण परिवार ऐसे हैं जो रोजी रोटी, रोजगार के लिए निरन्तर संघर्ष कर रहे हैं।
4. भारत में ग्रामीण विकास कार्यक्रम बाल श्रमिकों की संख्या में वृद्धि को बढ़ती हुई जनसंख्या तथा आर्थिक विषमताओं को नहीं रोक पाया है।
5. ग्रामीण विकास की कार्ययोजना की असफलता इस तथ्य से भी स्पष्ट होती है कि प्रतिवर्ष लाखों लोग रोजगार प्राप्ति के लिए शहरों की ओर पलायन कर रहे हैं।
6. ग्रामीण विकास के विभिन्न कार्यक्रमों के बाद भी साक्षरता का स्तर नीचा बना हुआ है वहीं आज भी आधारभूत ढाँचे का अभाव है। ग्रामीण क्षेत्रों में विकास हेतु जो कार्यक्रम शुरू किए गये हैं उनके फलस्वरूप ग्रामीण झगड़ों व मुकदमों में भी वृद्धि हुई है तथा ग्रामीण समाज में परस्पर वैमनस्य बढ़ा है।

भारत सरकार तथा राज्य सरकार द्वारा ग्रामीण क्षेत्रों में रोजगार उपलब्ध करवाने तथा गरीबी उन्मूलन के उद्देश्य के 1952 से लेकर अब तक पूर्व में वर्णित विभिन्न ग्राम विकास योजनाएँ संचालित हैं फिर भी लगभग 30 प्रतिशत जनसंख्या गरीबी रेखा से नीचे जीवनयापन कर रही है।

वास्तव में विभिन्न ग्रामीण-विकास योजनाओं के उद्देश्य सैद्धान्तिक रूप से आदर्श है पर क्रियान्विति उद्देश्यों के अनुरूप न होकर प्रक्रिया की जटिलता में अटक गई। लक्ष्य पूर्ति के पश्चात् सरकारी अधिकारियों एवं बैंकों की रुचि यही तक सीमित रह गई है ऋण देने के बाद उसका उपयोग सही होने अथवा 6-6 माह बाद पुनः निरीक्षण या कठिनाईयों के निराकरण हो इस पर कोई ध्यान नहीं देता है बैंक अधिकारी ऋण की स्वीकृति जारी कर कर्तव्य को पूरा समझ लेते हैं। ऋण वितरण में बैंक अधिकारी की कोई रुचि नहीं है, क्यों कि उसके गोपनीय प्रतिवेदन हेतु ऋण वसूली महत्त्व रखती है

ना कि ऋण-वितरण, लाभार्थी भी आय के स्थानीय साधन अर्जित करने के बजाय, गाय, भैंस, भेड़, बकरी आदि का क्रय कर खाना पूर्ति कर देतो है। समय पर उसकी सहायता न कर एक समय ऋण अनुदान देकर लक्ष्य पूर्ति मान ली जाती है। आय में स्थायी वृद्धि न होने से ऋण की किस्तों की वसूली नहीं हो पाती और गरीब, गरीब ही रह जाता है।

स्वरोजगार हेतु शिक्षित बेरोजगार युवकों एवं महिलाओं को प्रशिक्षण तो मिल जाता है, परन्तु नियमित रूप से कच्चा माल मिले एवं तैयार माल के वितरण की व्यवस्था सुनिश्चित हो ऐसा सरकारी एजेन्सी नहीं कर पातीं। वर्ष में एक-दो बार प्रदर्शनी लगाकर बिक्री करने से नियमित आय प्राप्त नहीं होती एवं रोजगार संभव नहीं होता। बैंक ऋण लेकर छोटे समूह निजी स्तर पर व्यापार करने हेतु सक्षम नहीं होते अतः प्रशिक्षण के बावजूद स्वरोजगार प्राप्त नहीं होता, जिससे गरीबी भी दूर नहीं होती।

प्रधानमंत्री रोजगार योजना में बैंक ऋण प्राप्त होने के बाद मासिक किस्त में ब्याज बहुत कम व्यवसायी लौटा पाते हैं क्योंकि बिक्री की मात्र कम होने से एवं उधार बिक्री होने से लाभ कम ही हो पाता है। बैंक प्रबन्धकों की बराबर शिकायत रहती है कि ऋण किस्तों की वसूली नहीं होती इसलिए नया ऋण देने में कठिनाई होती है। लाभार्थी की सोच यह हो जाती है कि सरकार समय-समय पर ऋण माफ कर देती है, अतः ऋण भी माफ हो जायेगा। ग्रामीण क्षेत्रों के बैंक ऋणों की व्यवस्था ऐसे ही कुचक्र में फंसी हुई है।

जवाहर रोजगार योजना एवं सुनिश्चित रोजगार का उद्देश्य भूमिहीन श्रमिकों को प्रति वर्ष 100 दिन का रोजगार देना है। अधिकतर कार्य-भवन निर्माण, उपस्वास्थ्य केन्द्र भवन, पंचायत भवन, मातृ-शिशु कल्याण भवन आदि के होते हैं, जिनमें अकुशल श्रमिकों को रोजगार के अल्प अवसर ही मिल पाते हैं। नियमित रोजगार गाँव में नहीं पाने से श्रमिकों का रोजगार की तलाश में शहरों की ओर पलायन होता है।

आज न्यूनतम मजदूरी की दर राजस्थान में अकुशल श्रमिक को 201 रुपये प्रतिदिन, अर्द्धकुशल श्रमिक को 211 रुपये प्रतिदिन तथा कुशल श्रमिक को 271 रुपये प्रतिदिन निर्धारित किए गये हैं, लेकिन वास्तविक रूप से जो सरकार द्वारा मजदूरी निर्धारित की गयी है वह वास्तविक रूप से मजदूरों को प्राप्त नहीं होती ।

गरीबी रेखा से नीचे रहने वाले छोटे सीमान्त किसानों, अनुसूचित जाति, अनुसूचित जनजाति के लोगों तथा मुक्त कराये बंधुआ मजदूरों के लिये बिना किसी खर्च के कुँओं से सिंचाई सुविधा हेतु कुँए खोदने हेतु 40 हजार रुपये तक जीवनधारा योजना के अन्तर्गत अनुदान दिया गया, जहाँ पानी आया उन कृषकों को अच्छा लाभ मिला। पर जहाँ चट्टान आ गई, खोदने हेतु मशीन नहीं पहुँची, मशीन पहुँची तो मलबा, पानी निकालने में कृषक लाभार्थी के पास साधन नहीं थे। लिफ्ट सिंचाई योजनाएँ बड़े उत्साह के साथ प्रारम्भ हुई इसमें 80 प्रतिशत व्यय सरकार ने किया, जन जाति क्षेत्र में तो यह व्यय 90 प्रतिशत तक था किन्तु बिजली कनेक्शन नहीं मिले। जिनको बिजली कनेक्शन मिले तो बिजली का कम आना, कम फेस की आना और किसानों के द्वारा बिजली के बिल न चुकाने के कारण कनेक्शन का कट जाना आदि समस्याएँ किसानों के सामने आयीं।

बृहद सिंचाई परियोजनाओं से जहाँ नहर द्वारा सिंचाई हेतु पानी मिल रहा है वहाँ पर भी सरसों, मूँगफली, गन्ना, कपास आदि वाणिज्यिक फसलें बोई वहाँ अधिक लाभ हुआ है। जिनकी जमीन डूब क्षेत्र में आ गई जैसे— बांसवाडा, डूंगरपुर जिले में कड़ाना बाँध के जल भराव क्षेत्र तो उन्हें तो हानि ही हुई। एक वर्ग को लाभ तो दूसरे वर्ग को केवल मुआवजा मिला जो स्थाई रोजगार से वंचित रह गया। इसी कारण गुजरात के सरदार सरोवर और टिहरी गढ़वाल के बाँध का विरोध चलता आ रहा है।

ग्रामीण क्षेत्रों में आधारभूत सुविधाओं के विकास हेतु, जो विभिन्न क्षेत्रीय विकास योजनाएँ संचालित हैं जिसके अन्तर्गत सड़क, सिंचाई, स्वास्थ्य, शिक्षा, पेयजल, कृषि एवं पशुपालन विकास, भूमि विकास, वन विकास, मण्डी विकास, प्राकृतिक संसाधनों का अधिक उपयोग कर उत्पादन बढ़ाने एवं आय बढ़ाने हेतु कार्यान्वित हैं परन्तु इन योजनाओं में जहाँ प्रशासनिक व्यय 70 प्रतिशत हो जाता है वहीं उनकी क्रियान्विति पर मुश्किल से 30 प्रतिशत होता है। परिणाम स्वरूप वांछित लाभ व्यय की तुलना में नगण्य प्रतीत होता है और जन आकांक्षाओं की सन्तुष्टि नहीं हो पाती।

संदर्भ—

1. सिंह रतन “ग्रामीण समाजशास्त्र”, ओमेगा पब्लिकेशन, 2009 (प्राक्कथन)
2. World Bank : Rural Development : Sector Policy Paper, May 1875. P.3.
3. W.R. Lassey “Planning in Rural Environment. Newyork, McGraw Hill Book Company 1977, P-2.
4. डॉ. कटारिया, सुरेन्द्र, वैद गुन्जन, “भारत में ग्रामीण विकास : रणनीतियाँ एवं चुनौतियाँ” मलिक एण्ड कम्पनी, जयपुर, 2008, पेज 12.
5. सिंह रतन “ग्रामीण समाजशास्त्र”, आमेगा पब्लिकेशन, 2009, पे. 34,35.
6. सिंह सौदान, “राजस्थान में पंचायती राज एवम् ग्रामीण विकास” (भरतपुर जिले के सन्दर्भ में : एक अध्ययन) शोध प्रबन्ध, 2006, पे. 240–241.
7. Hoshiar Singh, ‘Administration of Rural Development in India’ Sterling Publishers Private Limited, New Delhi, 1995, Page- 6.
8. जोशी, आर.पी. मंगलानी रूपा संपादकीय ‘भारत में पंचायती राज’ राजस्थान हिन्दी ग्रन्थ अकादमी, जयपुर–2000, पे. 13.
9. द्वितीय पंचवर्षीय योजना (1956–1961) अध्याय–7
10. भारत का राष्ट्रीय पोर्टल india.gov.in.
11. बावेल डॉ. बसन्तीलाल, ‘पंचायती राज एवं ग्रामीण विकास योजनाएँ राजस्थान’ हिन्दी ग्रन्थ अकादमी 2014, पे. 84.
12. उपर्युक्त, पे. 76.
13. उपर्युक्त, पे. 72
14. कुरुक्षेत्र, अक्टूबर 2013, पे. 26.
15. उपर्युक्त पे. 25–26
16. भारत का राष्ट्रीय पोर्टल india.gov.in
17. कटारिया डॉ. सुरेन्द्र, वैद गुन्जन”, ‘भारत में ग्रामीण विकास : रणनीतियाँ और चुनौतियाँ’ प्रकाशन, मलिक एण्ड कम्पनी, जयपुर 2008, पे. 62.
18. नव भारत टाइम्स 4 अप्रैल 2017.
19. कुरुक्षेत्र, गौरव कुमार का लेख, ‘ग्रामीण विकास परियोजनाएँ एक नजर में’, फरवरी 2014, पे. 30.
20. भारत का राष्ट्रीय पोर्टल india.gov.in

21. उपर्युक्त
22. Business standard= 18 march 2016.
23. तिवाडी, डॉ. रघुनाथ प्रसाद, चौधरी रामलाल, चौधरी कंचनसिंह, राजस्थान में पंचायत कानून' ऋचा प्रकाशन, जयपुर, पे. 333.
24. कटारिया, डॉ. सुरेन्द्र, वैद गुन्जन'' भारत में ग्रामीण विकास : रणनीतियाँ और चुनौतियाँ, प्रकाशन, मलिक एण्ड कम्पनी जयपुर, 2008, पेज. 51, 52.
25. राजस्थान सरकार, 'ग्रामीण विकास एवं पंचायती राज विभाग' ग्रामीण विकास (अनुभाग-6) विभाग क्रमांक : एफ. 13(5) ग्रावि/ग्रुप-6/2005 जयपुर दिनांक 30 मार्च, 2015.
26. rdprd.gov.in
27. उपर्युक्त,
28. उपर्युक्त,
29. उपर्युक्त,
30. उपर्युक्त,
31. राजस्थान सरकार ग्रामीण विकास एवं पंचायती राज विभाग के क्रमांक एफ 4(52) परावि/पी.सी./निर्मल ग्राम पुरस्कार/2007/101 दिनांक 21-2-2011.
32. राजस्थान सरकार ग्रामीण विकास एवं पंचायती राज विभाग ग्रामीण विकास (अनुभाग-6) क्रमांक : एफ 4(2) ग्रावि/ग्रुप-6/मेवात/2014 जयपुर दिनांक 30 मार्च 2015.
33. राजस्थान सरकार ग्रामीण विकास एवं पंचायती राज विभाग ग्रामीण विकास (अनुभाग-8) विभाग क्रमांक : एफ(8)4 ग्रावि/अनु.-8/2014 जयपुर, दिनांक 04.3.2015.
34. राजस्थान सरकार ग्रामीण विकास एवं पंचायती राज विभाग ग्रामीण विकास (अनुभाग-6) विभाग क्रमांक : एफ 3(3) ग्रावि/ग्रुप-6/2005 जयपुर, दिनांक 30 मार्च 2015.

पंचम अध्याय

भरतपुर जिले में पंचायती राज एवं ग्रामीण विकास :

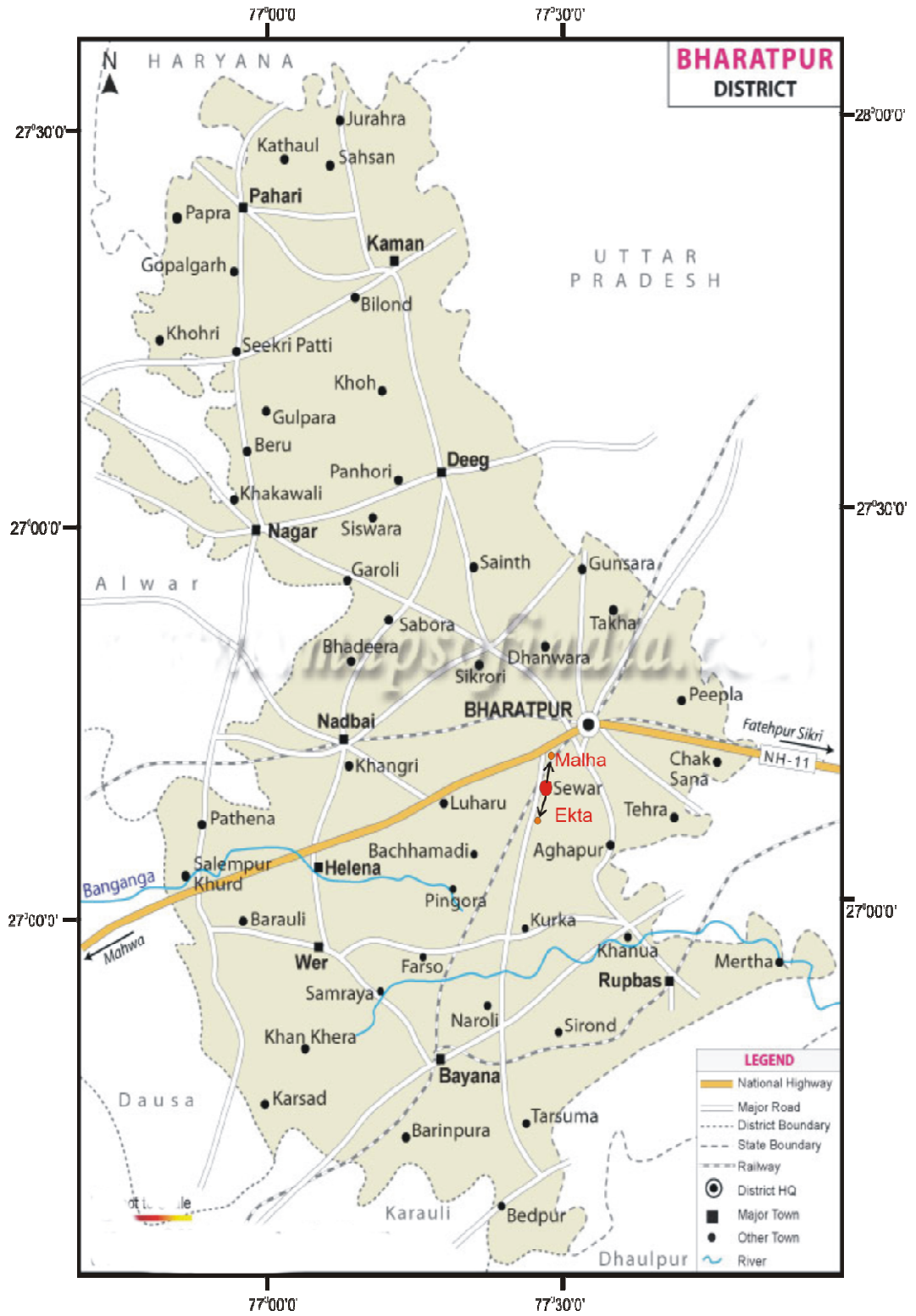
संगठनात्मक एवं क्रियात्मक पक्ष ।

पंचायती राज और ग्रामीण विकास की सैद्धान्तिक अवधारणा की विवेचना और कतिपय उपयोगी संदर्भ साहित्यों के विश्लेषण के बाद अध्ययन क्षेत्र भरतपुर जिले के समसामयिक स्वरूप की जानकारी प्राप्त करना भी आवश्यक है, क्योंकि क्षेत्र विशेष की भौगोलिक स्थिति, आर्थिक व सामाजिक व्यवस्था से ही ग्रामीण विकास का स्वरूप निर्धारित होता है। इसके साथ ही हम यह जान सकेंगे कि भरतपुर जिले में स्वायत्त संस्थाओं का ग्रामीण विकास में क्या योगदान होता है तथा पंचायती राज व्यवस्था के अन्तर्गत ग्राम पंचायतें किस प्रकार से ग्रामीण विकास के लक्ष्य को प्राप्त कर रही हैं तथा धीमी गति के विकास में कौन से उत्तरदायी कारक हैं।

भरतपुर जिले का परिचय

राजस्थान के पूर्वी सिंह¹ द्वार के नाम से जाने वाला भरतपुर जिला है। जो राज्य के कुल 1.48 प्रतिशत भू-भाग में लगभग 5066 वर्ग किलोमीटर क्षेत्र में फैला हुआ है। क्षेत्रफल की दृष्टि से राज्य में इसका स्थान 24वाँ है।² यह राज्य में 26°22' से 27°50' उत्तरी आक्षांश व 76°53' से 78°17' पूर्वी देशान्तर के मध्य स्थित है।³ इस जिले का गठन भूतपूर्व देशी रियासत भरतपुर से ही हुआ है।⁴

भरतपुर जिला मुख्यालय रियासती काल में भरतपुर राज्य की राजधानी था। भरतपुर नगर की स्थापना इक्ष्वाकुवंशी दशरथ के पुत्र भारत के नाम पर हुई। इस राज्य के राजा एवं उनके वंशज भरत के छोटे भाई लक्ष्मण की पूजा करते थे तथा उनका नाम राज्य की मुद्राओं, आयुधों एवं महत्त्वपूर्ण लेखन सामग्री पर अंकित करते थे।⁵



1722 ई. में महाराजा बदनसिंह ने भरतपुर रियासत का गठन किया। महाराजा बदनसिंह के पुत्र महाराजा सूरजमल इस रियासत के प्रतापी शासक हुए हैं। महाराजा सूरजमल के समय भरतपुर रियासत की सीमा आगरा, धौलपुर, मैनपुरी, हाथरस, अलीगढ़, इटावा, मेरठ, रोहतक, फर्रुखनगर मेवात, रेवाड़ी, गुडगाँव तथा मथुरा तक के भाग पर थी।

भरतपुर रियासत के शासक

1. महाराजा बदनसिंह (1722–1756)
2. महाराजा सूरजमल (1756–1763)
3. महाराजा जवाहरसिंह (1763–1768)
4. महाराजा रतनसिंह (1768–1769)
5. महाराजा केहरीसिंह (1769–1776)
6. महाराजा रणजीतसिंह (1776–1805)
7. महाराजा रणधीरसिंह (1805–1823)
8. महाराजा बलदेव सिंह (1823–1825)
9. महाराजा बलवन्त सिंह (1825–1853)
10. महाराजा जसवन्त सिंह (1853–1893)
11. महाराजा रामसिंह (1893–1900)
12. महाराजा कृष्णसिंह (1900–1929)
13. महाराजा बृजेन्द्रसिंह (1929–1995)
14. महाराजा विश्वेन्द्रसिंह (1995–)

मुख्य आकर्षण –

राष्ट्रीय उद्यान केवलादेव–

केवलादेव राष्ट्रीय उद्यान घना पक्षी विहार के नाम से भी जाना जाता है। यह 29 वर्ग किलोमीटर में फैला हुआ है। जिसमें शीतकाल में यूरोप, अफगानिस्तान, चीन, मंगोलिया, तथा रूस आदि देशों से पक्षी आते हैं। एक समय में यह उद्यान भरतपुर के राज कुंवरों की शाही शिकारगाह रहा है। स्वतन्त्रता प्राप्ति के बाद ई. 1964 में इसे अभयारण्य एवं 1982 में इसे राष्ट्रीय उद्यान घोषित कर दिया गया है। इस पक्षी उद्यान में लगभग 350 विदेशी

तथा लगभग 200 प्रकार के स्थानीय पक्षी भोजन व आश्रय की खोज में बसेरा करते हैं। पक्षियों के अलावा इसमें सांभर, चीतल, नीलगाय, हिरण आदि पशु भी पाये जाते हैं।

गंगा मंदिर—

गंगा मंदिर का निर्माण महाराजा बलवन्त सिंह के समय में किया गया था। सरकारी कर्मचारियों ने अपने वेतन में से एक माह का वेतन इस मंदिर के लिए इकट्ठा किया। वास्तुकला की राजपूत, मुगल और दक्षिण भारतीय शैली का प्रयोग किया गया है। मंदिर की दीवारों तथा खम्भों पर की गयी बारीक और सुन्दर नक्काशी दर्शनीय है। मंदिर को पूरा होने में 91 वर्ष का समय लगा। देवी गंगा की मूर्ति के अलावा इस मंदिर में मगरमच्छ की एक विशाल मूर्ति है, जिसको देवी गंगा का वाहन भी माना जाता है।

बांके बिहारी मंदिर—

बांके बिहारी मंदिर भारत के प्रसिद्ध मंदिरों में एक है। मंदिर के मुख्य कक्ष के बाहर बरामदे की दीवारों पर भगवान कृष्ण के बचपन को दर्शाते हुए चित्र बनाए गये हैं, जोकि बहुत ही मनमोहक व आकर्षक हैं। मंदिर की दीवारों और छतों पर अनेक देवी-देवताओं के सुंदर चित्र बनाये गये हैं।

लक्ष्मण मंदिर—

लक्ष्मण मंदिर का निर्माण महाराजा बलवंत सिंह ने 1870 में करवाया था। मंदिर के मुख्य गर्भगृह में लक्ष्मण जी और उर्मिला जी की प्रतिमाएँ स्थापित हैं। ये सभी प्रतिमाएँ अष्टधातु से बनी हैं। यह मंदिर पत्थरों पर की गई खूबसूरत नक्काशी के लिए प्रसिद्ध है।

जामा मस्जिद—

जामा मस्जिद कौमी एकता की एक महत्वपूर्ण इमारत है। इसका निर्माण महाराजा बलवन्त सिंह ने करवाया था। जामा मस्जिद का प्रवेश द्वार फतेहपुर सीकरी के बुलन्द दरवाजे के नक्शे पर बनवाया गया है।

लोहागढ़ किला—

भरतपुर नगर के दक्षिणी हिस्से में पत्थरों का बना हुआ पक्का दुर्ग है, जिसके चारों ओर 61 फुट गहरी और 100 फुट चौड़ी खाई है। इसका निर्माण ई. 1733 में राजा

सूरजमल ने करवाया था। किले की सुरक्षा के लिए 100 फुट चौड़ी खाई के बाहर मिट्टी से ऊँची दीवार बनाई गई है, जिसे भेदकर आज तक कोई शस्त्रु किले में प्रवेश नहीं कर सका है।

यह किला भरतपुर के जाट शासकों के हिम्मत और शौर्य का प्रतीक है। किले के अंदर महत्त्वपूर्ण स्थान है— किशोरी महल, महल खास, मोती महल और कोठी खास। महाराजा सूरजमल ने मुगलों और अंग्रेजों पर अपनी जीत की याद में किले के अंदर जवाहर बुर्ज और फतेह बुर्ज का निर्माण करवाया। भरतपुर के दुर्ग के अन्दर एक राजकीय संग्रहालय भी है। मिट्टी से बने हुए और लोहागढ़ के नाम से प्रसिद्ध इस किले के बारे में एक कवि ने लिखा है—

दुर्ग भरतपुर अडग जिमि, हिमगिरि की चट्टान।

सूरजमल के तेज को, अब लौ करत बखान।।

इस जिले की सीमा उत्तर में हरियाणा (गुडगाँव) पूर्व में उत्तर-प्रदेश (मथुरा व आगरा) तथा दक्षिण में मध्य प्रदेश (मुरैना) व राज्य का धौलपुर जिला और पश्चिम में करौली व अलवर जिलों से इसकी सीमाएँ मिलती हैं।⁶

भू-प्रशासन की दृष्टि से भरतपुर जिले को दस तहसीलों में विभाजित किया गया है। ये तहसीलें हैं— भरतपुर, बयाना, डीग, कुम्हेर, नदबई, वैर, रूपवास, नगर, कामां व पहाड़ी। पंचायती राज व सामुदायिक विकास खण्डों के रूप में दस पंचायत समितियाँ हैं।⁷ ये सेवर, कुम्हेर, बयाना, नदबई, वैर, रूपवास, डीग, नगर, कामां तथा पहाड़ी के नाम से जानी जाती है। राजनीतिक चुनावों के समय भरतपुर जिले को सात विधानसभा क्षेत्रों में बाँटा गया है। ये हैं— 1. कामां, 2. नगर, 3. डीग-कुम्हेर, 4. भरतपुर, 5. नदबई, 6. वैर, 7. बयाना-रूपवास।⁸ भरतपुर लोकसभा क्षेत्र में— कटूमर (अलवर) कामां, नगर, डीग-कुम्हेर, भरतपुर, नदबई, वैर, बयाना-रूपवास का विधान सभा क्षेत्र शामिल हैं।⁹

भरतपुर में नगर निगम तथा इसके अलावा आठ नगर पालिकाएँ हैं ये हैं— कुम्हेर, बयाना, वैर, भुसावर, डीग, कामां, नगर व नदबई।¹⁰

इस परिचयात्मक स्थिति के बाद भरतपुर जिले की प्राकृतिक व भौगोलिक स्थिति का विवेचन किया जा रहा है इससे हम जिले के ग्रामीण विकास के स्वरूप में विकासोन्मुख व परम्परागत तथ्यों को प्रभावितता की दृष्टि से समझ सकते हैं।

भरतपुर जिले की भौगोलिक स्थिति¹¹—

सामान्यतया भरतपुर जिला राजस्थान का लगभग मैदानी जिला माना जाता है। जिसके उत्तरी एवं दक्षिणी भागों में कहीं-कहीं पहाड़ियाँ हैं। जिले में भरतपुर, नदबई, कुम्हेर व डीग तहसीलें समतल और मैदानी हैं। बयाना और रूपवास तहसीलों में कहीं-कहीं पहाड़ियाँ खण्डित रूप में पाई जाती हैं। इन्हें 'डाँग क्षेत्र' के नाम से जाना जाता है।

खनिज सम्पदा

भरतपुर जिले में 8 प्रकार के प्रधान व अप्रधान खनिज पाये जाते हैं। जिले में पाये जाने वाले प्रधान खनिजों में वैर व बयाना तहसीलों में सैण्ड का उत्पादन होता है जोकि इमारतों में बुच लगती हैं, वो इसी पत्थर से बनाई जाती हैं। रूपवास तहसील के बंशी पहाड़पुर में उत्तम किस्म का लाल रंग का इमारती पत्थर मिलता है। इसी पत्थर से राजस्थान का नया विधान सभा भवन बनाया गया है। उसमें जो भूरा पत्थर लगा हुआ है वह बंशी पहाड़पुर की पहचान है। अयोध्या में निर्माण हेतु राम मंदिर के खम्भे तथा अनेक कटिंग द्वारा निर्मित पत्थर भी यहाँ से लाया गया है, इस कारण यह क्षेत्र पूरे देश में चर्चा में आ गया है। इसके अलावा यहाँ लाल पत्थर निकलता है, जिनसे मकानों की छत में काम आने वाली बहतरीन किस्म की पट्टियाँ तैयार की जाती हैं। अप्रधान खनिजों में खण्डा, गिट्टी, बोल्टर, सैण्ड, स्टोन आदि खनिज भी मिलते हैं। इसके साथ ही ईट बनाने की उत्तम किस्म की मिट्टी चर्ट का उत्पादन, बजरी व शरे के साथ-साथ अन्य विविध प्रकार के खनिज मिलते हैं।

वर्षा —

भरतपुर जिले में वर्षा जुलाई से सितम्बर माह के मध्य पर्याप्त मात्रा में होती है। लगभग 92 प्रतिशत वर्षा इसी समयावधि में होती है। जिले में औसत वर्षा 59.62 से.मी. है। वर्षा की मात्रा उत्तर पूर्व से दक्षिण पूर्वी भाग में घटती जाती है। शीतकालीन वर्षा की मात्रा बहुत ही कम होती है। कुल वर्षा का लगभग 8 प्रतिशत हिस्सा शीतकालीन वर्षा से प्राप्त होता है। शीतकाल में होने वाली वर्षा को मावठ कहते हैं। यह रवि की फसल के लिए अति लाभदायक रहती है।

मृदाएँ —

जिले में अधिकांश क्षेत्र में दोमट मिट्टी पायी जाती है। यह मिट्टी अन्य मिट्टी की तुलना में अधिक उपजाऊ है। यह मिट्टी कामां, डीग, कुम्हेर, भरतपुर, नदबई, वैर तथा

रूपवास तहसीलों में अधिकांश क्षेत्र में पायी जाती है। दूसरे अन्य स्थान पर जिले में चीका मिट्टी पाई जाती है। यह मिश्रित कालेरंग की होती है। इस मिट्टी में प्रमुख रूप से रवि की फसलें होती हैं ये हैं— सरसों, गेहूँ, चना आदि।

प्राकृतिक वन, वनस्पति व जीव जन्तु

जिले में कुल क्षेत्र का 15.62 प्रतिशत (260.99 हैक्टेयर) भाग वनों के अन्तर्गत है। आर्थिक महत्त्व की सर्वाधिक महत्त्वपूर्ण उपज 'खस', है जो सेवर, रूपवास, कुम्हेर व भरतपुर तहसीलों में पाई जाती है। जिले के वन भारतीय शुष्क पतझड़ी प्रकार के हैं। यहाँ पाये जाने वाले वृक्ष हैं— अरंज, धोक, बेर, कचनार, झाड आदि हैं, इसके अतिरिक्त बबूल, कदम्ब, काबुली, कीकर, करील भी पाये जाते हैं। जिला मुख्यालय के करीब एक किलोमीटर दूरी पर एक सघन वन घना है जो वर्षाकाल में हरा बना रहता है। यही "घना" विश्वप्रसिद्ध केवलादेव नेशनल पार्क के नाम से विश्व विख्यात है। जिसे देखने यहाँ लाखों पर्यटक आते हैं। इसमें विभिन्न प्रकार के पक्षी हैं। ये हैं— बतख, गीज, डक, टीपिन टेल, साइबेरियन सारस, पेलिकन आदि।

जिले में पाए जाने वाले मांस भक्षी जन्तुओं में मुख्यतः बाघ, तेन्दुआ, लकड़बग्घा, सियार, लोमड़ी व जंगली बिल्ली मिलते हैं। क्षेत्र में पाए जाने वाले अन्य पशु रीछ, चिकरबरा, हिरण, काला हिरण, चीतल, नील गाय, सांभर और खरगोश हैं।

भरतपुर जिले की आर्थिक अवस्था¹²—

मानवीय जीवन व्यवहार प्राकृतिक पर्यावरण से निर्मित व निर्देशित होता है। इन्हीं से वहाँ की सभ्यता विकसित होती है। इस जिले में ज्यादातर लोग गाँवों में रहते हैं और खेतीबाड़ी का कार्य करने के साथ-साथ पशुपालन का व्यवसाय करते हैं और औद्योगिक दृष्टि से यहाँ भी मुख्य फसल सरसों होने के कारण यहाँ पर औद्योगिक विकास के नाम पर सिर्फ तेल मिलें ही हैं। यहाँ क्षेत्रफल के हिसाब से जनसंख्या घनत्व ज्यादा है, यहाँ एक किलोमीटर में 503 व्यक्ति निवास करते हैं।¹³ जिससे बेरोजगारी की समस्या ज्यादा बढ़ गयी है। अब भी यहाँ 29 प्रतिशत लोग निरक्षर हैं¹⁴ यहाँ नौकरी पेशा एवं रोजगार या व्यवसाय में लोगों का प्रतिशत 30 प्रतिशत ही है। ज्यादातर लोग प्राथमिक रोजगार से कृषि व पशु पालन तक ही सीमित हैं।

2011 की जनगणना के अनुसार जिले में आर्थिक जीवन की तथ्यात्मक जानकारी सारणी संख्या 5:1 से समझी जा सकती है।¹⁵

सारणी संख्या 5:1

भरतपुर जिले में विविध तथ्य

क्र. सं.	तथ्यात्मक संकेत	इकाई	जिलास्तर	भरतपुर	नदबई	कुम्हर	बयाना	नगर	डीग	रूपवास	वैर	पहाडी	कामां	भुसावर
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15
1	जनसंख्या (2011 की जनगणना)	लाखों में	2548462	453015	215136	201341	269512	241858	226710	257952	136714	198899	203949	143378
2	लिंगानुपात (2011 की जनगणना)	महिला प्रति प्रति हजार	880	883	873	884	841	893	871	865	867	921	896	886
3	जनसंख्या घनत्व (2011 की जनगणना)	प्र.व.कि. मी.	503	889	482	443	333	520	460	479	409	518	605	513
4	कुल आबादी गाँव (2011 की जनगणना)	संख्या	1436	175	120	124	185	164	121	147	81	134	117	68
5	शिक्षा / साक्षरता (2011 की जनगणना)	प्रतिशत	70.11	77.98	74.18	74.70	68.95	64.22	69.42	71.34	70.48	56.42	61.21	7048
6	रेलवे स्टेशन	संख्या	23	11	2	1	4	0	1	4	0	0	0	0
7	भूमि उपयोग (सत्र 2015-16)	हैक्टर	506731	50131	44493	44980	80386	46937	50092	54911	33422	38017	35388	27974
8	सिंचित भू-भाग 2015-16	हैक्टर	346227	37191	39019	30886	37488	35434	33744	41207	21724	26432	22956	20146
9	कार्यशील जनता (2011 की जनगणना)	संख्या	694929	112049	62576	47943	74073	77406	57326	73297	38828	53430	59450	38551
10	कृषि यंत्र और औजार (2003)	प्रतिशत	27.269	24.734	29.087	23.812	27.484	32.005	25.286	28.415	28.401	26.863	29.149	26.888
11	विद्युतीकृत सिंचाई के साधन 2015-16	संख्या	125871	12745	14262	11386	17923	12571	12280	14593	15056	8639	9428	0
		संख्या	128968	17887	2876	4587	10530	18250	9820	20410	17801	0	8311	18496

12	सहकारी समितियाँ 2015-16	संख्या	1244	243	109	147	127	165	127	84	139	0	103	0
13	कुँ 2015-16	संख्या	40677	4378	5545	3744	5528	3394	3581	4503	2576	1808	2289	3337
14	तालाब 2015-16	संख्या	87	0	0	6	18	0	0	38	13	0	3	9
15	उचित मूल्य की दुकान ग्रामीण क्षेत्र 2015-16	संख्या	896	70	76	65	76	82	58	92	89	0	77	0
16	उचित मूल्य की दुकान शहरी क्षेत्र 2015-16	संख्या	11	90	10	17	27	10	25	0	10	0	12	10
17	परिवार कल्याण केन्द्र 2015-16	संख्या	465	47	47	67	52	54	41	54	56	0	47	0
18	आँगनवाड़ी केन्द्र 2015-16	संख्या	1984	306	173	192	226	256	159	208	222	0	242	0

स्रोत - जिला सांख्यिकी रूपरेखा 2017 जिला-भरतपुर, उपनिदेशक एवं सांख्यिकी विभाग, भरतपुर (राज.)

राजस्थान की अर्थव्यवस्था में जिला भरतपुर एक दृष्टि में

उपर्युक्त सारणी संख्या 5.1 में तहसीलवार जिले के अठारह तथ्यों से बनी स्थिति का ज्ञान करने के बाद यह जानने का प्रयास सारणी संख्या 5.2 में किया गया है कि राजस्थान की अर्थव्यवस्था में जिला भरतपुर की आर्थिक प्रगति किस प्रकार से है—

सारणी 5.2

क्र. सं.	विषय	इकाई	वर्ष	जिला भरतपुर	राजस्थान	जिले का राज्य में प्रतिशत
1	2	3	4	5	6	7
1	जनसंख्या	(000) संख्या	2011	2548	68548	3.7171
2	नगरीय जनसंख्या	(000) संख्या	2011	495	17048	2.90357
3	ग्रामीण जनसंख्या	(000) संख्या	2011	2053	51500	3.98641
4	कुल कार्यशील व्यक्ति (दीर्घकालिक कर्मी)	(000) संख्या	2011	695	21058	3.30041
5	कुल अकार्यशील व्यक्ति	(000) संख्या	2011	1477	38662	3.82029
6	घनत्व	प्रतिवर्ग कि.मी.	2011	503	200	—
7	लिंगानुपात	महिलाएँ प्रति हजार पुरुष	2011	880	928	—
8	क्षेत्रफल	वर्ग कि.मी.	2011	5066	342239	1.48025
9	ग्राम (आबाद)	संख्या	2016	1436	43264	3
10	ग्राम (गैर आबाद)	संख्या	2016	91	1408	6

11	पशुधन	संख्या	2012	1270081	57732204	
12	कुक्कुट	संख्या	2012	173348	8024424	
13	सहकारी समितियाँ	संख्या	2016	1244	33406	
14	पंजीकृत लघु उद्योग	संख्या	2015-16	103	10432	
16	कुल विद्युत व्यवस्था युक्त ग्राम एवं कस्बे	संख्या	2015-16	1530	43927	
17	कुल सड़के	कि.मी.	2015-16	3502.72	226854	
18	मोटर वाहनों का पंजीकरण (वर्ष के अंत में)	संख्या	2015-16	370832	14900562	
19	शिक्षण संस्थाएँ	संख्या	2015-16	3244	105379	
20	साक्षरता	प्रतिशत	2011	70.11	66.11	

स्रोत— जिला सांख्यिकी रूपरेखा 2018 जिला-भरतपुर उपनिदेशक आर्थिक एवं सांख्यिकी विभाग, भरतपुर

उपर्युक्त सारणी से यह स्पष्ट है कि भरतपुर जिला राजस्थान की अर्थव्यवस्था में अग्रणी जिला नहीं है। जिले के आर्थिक विकास के लिए शैक्षिक, विद्युतीकरण, लघुउद्योगों के विकास, सहकारी समितियों की अधिकाधिक स्थापना, ग्रामीण सड़कों का विस्तार जनता की कार्यशीलता में वृद्धि की अति आवश्यकता है। जिससे भरतपुर जिला राजस्थान की अर्थव्यवस्था में अग्रणी जिला बन सके।

जनसंख्या व साक्षरता¹⁶

यहाँ यह तथ्य भी उल्लेखनीय है कि भरतपुर जिले में साक्षरता का प्रतिशत 1951 से जनसंख्या के साथ-साथ बढ़ता जा रहा है। जनसंख्या के बढ़ोत्तरी के अनुपात में साक्षरता का प्रसार कम ही हुआ है। निम्न सारणी 5 : 3 इस तथ्य पर प्रकाश डालती है।

सारणी 5.3.

जनसंख्या व साक्षरता

क्र.सं.	जनसंख्या गणना वर्ष	जनसंख्या	जनसंख्या वृद्धि प्रतिशत	साक्षरता प्रतिशत
1	1951	605276	27.35	9.07
2	1961	786156	29.88	15.21
3	1971	1030551	31.09	19.01
4	1981	1299073	26.06	27.88
5	1991	1651584	27.14	42.96
6	2001	2101142	27.22	63.06
7	2011	2548462	21.28	70.11

स्रोत— जिला सांख्यिकी रूपरेखा 2018 जिला भरतपुर, उपनिदेशक आर्थिक एवं सांख्यिकी विभाग भरतपुर

उपर्युक्त विवरण से यह निष्कर्ष निकलता है कि राजस्थान में भरतपुर जिला समतलीय भू क्षेत्र होने के कारण ग्रामीण व कृषि व्यवसाय की बहुलता का प्रतीक है। इस जिले में सर्वाधिक जाट जाति निवास करती है। कृषि व पशु पालन यहाँ का मुख्य व प्राथमिक व्यवसाय है। जनसंख्या घनत्व प्रतिवर्ग किलोमीटर भरतपुर जिले का 503 प्रति व्यक्ति है। भरतपुर जिला का 889, नदबई 482, कुम्हेर 443, बयाना 333, नगर 520, डीग 460, रूपवास 479, वैर 409, पहाडी 518, कामां 605, तथा भुसावर 513 प्रति व्यक्ति प्रति

वर्ग किलोमीटर है। जनसंख्या घनत्व के हिसाब से भरतपुर तहसील में अधिक जनसंख्या तथा बयाना में सबसे कम जनसंख्या निवास करती है।

साक्षरता दर जिले में 70.11 तथा सबसे अधिक भरतपुर तहसील में 77.58 प्रतिशत तथा सबसे कम पहाडी तहसील में 56.42 प्रतिशत है।

कामां, पहाडी, भुसावर, बयाना, वैर, कुम्हेर तहसीलें ग्रामीण क्षेत्र हैं। भरतपुर जिले में 95 प्रतिशत गाँव सड़कों से जुड़े हुए हैं। रेलवे मार्ग से भरतपुर, बयाना, नदबई तथा डीग जुड़े हुए हैं।

भरतपुर जिले में भू उपयोग सर्वाधिक रूपवास तहसील में 54911 हेक्टर में है तथा सबसे कम भुसावर तहसील 27974 हेक्टर है।

कार्यशील जनता भरतपुर तहसील में सबसे अधिक व सबसे कम भुसावर तहसील में निवास करती है।

विद्युतीकृत सिंचाई के साधन रूपवास तहसील में अन्य तहसीलों की तुलना में अग्रणी है।

सहकारी समितियाँ भरतपुर तहसील में 243 हैं तथा आँगनबाडी केन्द्र भी अन्य तहसीलों की तुलना में भरतपुर तहसील में 306 हैं, जो की सबसे अधिक हैं।

परिवार कल्याण केन्द्र कुम्हेर तहसील में 67 सबसे अधिक हैं।

विद्युत प्रसार की दृष्टि से जिले में भरतपुर तहसील सर्वाधिक लाभान्वित हैं, यहाँ 95 प्रतिशत गाँवों में बिजली की सुविधा है, बिजली का प्रसार सबसे कम बयाना तहसील में हुआ है।

जिला स्तर पर ग्रामीण विकास कार्यक्रमों का क्रियान्वयन एवं उपलब्धियाँ—

ग्रामीण विकास भारतीय आर्थिक विकास का मुख्य आधार है। ग्रामीण विकास के अभाव में हम समग्र राष्ट्रीय आर्थिक विकास की कल्पना नहीं कर सकते। भारत में जनसंख्या का 70 प्रतिशत भाग गाँवों में ही निवास करता है। अतः ग्रामीण क्षेत्र के विकास के लिए ग्रामीण विकास कार्यक्रमों को प्राथमिकता देना शासन का प्रमुख कर्तव्य हो जाता है। पंचायती राज संस्थाओं के वर्तमान संवैधानिक स्वरूप में अस्तित्व में आने से हमारे लोकतंत्र की महान उपलब्धियाँ एवं क्रांति निरूपित की जा रही है। अब ग्रामों में अपनी आवश्यकता के अनुरूप निर्णय लेने, कार्यक्रमों के निर्धारण व क्रियान्वयन के केन्द्र — पंचायती राज संस्थान आम जनता के समीप है। इन संस्थाओं के माध्यम से आम ग्रामीण

जनमानस में राजनीतिक चेतना जाग्रत हुई है, अधिकाधिक संख्या में ग्रामीण विकास कार्यक्रमों के क्रियान्वयन से आम जनजीवन के स्तर में भी खुशहाली परिलक्षित हो रही है।

भरतपुर जिले में संचालित की जा रही योजनाएँ तथा विगत पाँच साल की उपस्थियाँ क्या रही हैं, इसके साथ ही जिला परिषद् द्वारा क्रियान्वित की जा रही योजनाओं का ब्यौरा भी दिया जा रहा है—

स्वर्ण जयन्ती ग्राम स्वरोजगार योजना—

1.4.1999 से स्वर्ण जयन्ती ग्राम स्वरोजगार योजना को एक नये स्वरोजगार कार्यक्रम के रूप में शुरू किया गया है। इस योजना के प्रारम्भ होने से सम्बन्धित ग्रामीण विकास कार्यक्रम (आईआरडीपी) ग्रामीण युवा स्वरोजगार कार्यक्रम (ट्राईएम) ग्रामीण महिला एवं बाल विकास कार्यक्रम (द्वाकरा) गंगा कल्याण योजना (जे.के.वाई) तथा 10 लाख कुँओं की योजना (एम.डब्ल्यू.एस) जैसे पिछले कार्यक्रम अब बंद हो गये हैं।

स्वर्णजयन्ती ग्राम स्वरोजगार योजना का उद्देश्य चयनित गरीब परिवारों (स्वरोजगारी) को बैंक ऋण तथा सब्सिडी दोनों के जरिये आय सृजक परिस्थितियाँ मुहैया कराकर गरीबी रेखा से ऊपर लाना है।

स्वर्ण जयन्ती ग्राम स्वरोजगार योजना दो भागों में विभाजित है—

- (अ) स्वयं सहायता समूह, तथा
- (ब) व्यक्तिगत स्वरोजगार योजना

स्वयं सहायता समूह योजना में समूह को महत्त्व दिया गया है ताकि गरीब परिवार सामूहिक रूप से एकत्रित होकर ऐसा व्यवसाय कर सकें जिससे अधिक लाभ अर्जित किया जा सके तथा उनके द्वारा तैयार माल की खपत हो सके।

व्यक्तिगत स्वरोजगार योजना के अन्तर्गत व्यक्ति को स्वरोजगार हेतु ऋण एवं अनुदान प्रदान किया जाता है। जिससे वह ऋण व अनुदान प्राप्त कर स्वरोजगार प्राप्त कर सकें।

भरतपुर जिला परिषद् के द्वारा स्वर्ण जयन्ती ग्राम स्वरोजगार योजना के अन्तर्गत स्वयं सहायता समूह तथा व्यक्तिगत स्वरोजगार योजना दोनों में ही ग्रामीण विकास हेतु ऋण एवं अनुदान जारी किया जाता है। यह सारिणी संया 5:4 तथा 5:5 से स्पष्ट है।

सारणी 5.4

स्वर्णजयनती ग्राम स्वरोजागार योजना

(अ) स्वयं सहायता समूह

वर्ष	स्वयं सहायता समूह संख्या	सदस्य संख्या (समूहों के अन्तर्गत)				सहायता राशि (लाख रुपये में)	
		कुल	अनु. जाति	अनु. जनजाति	महिलायें	ऋण	अनुदान
2009-10	112	1219	580	30	1030	457.89	0
2010-11	120	1270	470	23	1135	484.47	125.75
2011-12	111	1144	569	5	1102	467.79	122.07
2012-13	106	1248	502	3	1225	475.38	120.80
2013-14	108	1196	524	6	1206	472.58	118.96

स्रोत- कार्यालय जिला परिषद् (ग्रामीण विकास प्रकोष्ठ), भरतपुर

सारणी 5.5

स्वर्णजयनती ग्राम स्वरोजागार योजना

(ब) व्यक्तिगत स्वरोजगार योजना

वर्ष	लाभान्वित स्वरोजगारियों की संख्या				राशि वितरण (लाख रुपये में)	
	कुल	अनु. जाति	अनु. जनजाति	महिलायें	ऋण	अनुदान
2009-2010	0	0	0	0	0	0
2010-2011	232	7	2	79	63.61	12.98
2011-2012	58	0	0	41	20.07	5.54
2012-2013	93	0	0	93	30.36	0
2013-2014	0	0	0	0	0	0

स्रोत- कार्यालय जिला परिषद् (ग्रामीण विकास प्रकोष्ठ), भरतपुर

उपर्युक्त सारणी के तुलनात्मक अध्ययन से स्पष्ट है कि सरकार स्वर्ण जयन्ती ग्राम स्वरोजगार योजना के अन्तर्गत व्यक्तिगत स्वरोजगार योजना की अपेक्षा स्वयं सहायता समूह को अधिक महत्त्व प्रदान कर ऋण व अनुदान अधिक मात्रा में प्रदान करती है, जिससे छोटे-छोटे स्वयं सहायता समूह बनाकर विकास के लक्ष्य या मार्ग को प्राप्त किया जा सके।

सम्पूर्ण ग्रामीण रोजगार योजना (नरेगा)

ग्रामीण क्षेत्रों में अतिरिक्त मजदूरी रोजगार, ढाँचागत विकास और खाद्य सुरक्षा पर जोर अधिक बल देने के लिए, प्रधानमंत्री ने 15 अगस्त, 2001 को 10,000 करोड़ रुपये के वार्षिक परिव्यय वाली एक नई महत्वाकांक्षी योजना शुरू करने की घोषणा की थी। तदनुसार ग्रामीण विकास मंत्रालय ने सुनिश्चित रोजगार योजना (ई.ए.एस.), ग्रामीण क्षेत्रों के लिए एकमात्र अतिरिक्त मजदूरी रोजगार योजना, जवाहर ग्राम समृद्धि योजना (जे.सी.एस.वाई.), ग्रामीण ढाँचा विकास योजना की अब तक चालू योजनाओं की समीक्षा की ओर इन्हें एक योजना में मिलाते हुए 25 सितम्बर 2001 से सम्पूर्ण ग्रामीण रोजगार योजना (नरेगा) नाम की एक नई योजना प्रारम्भ की।

उद्देश्य—

सम्पूर्ण ग्रामीण रोजगार योजना (नरेगा) के निम्नांकित उद्देश्य हैं—

(अ) प्राथमिक उद्देश्य— योजना का प्राथमिक उद्देश्य सभी ग्रामीण क्षेत्रों में अतिरिक्त मजदूरी, रोजगार मुहैया कराना और उसके द्वारा खाद्य सुरक्षा मुहैया कराना है तथा पोषण स्तर को सुधारना है।

(ब) गौण उद्देश्य— इसका गौण उद्देश्य ग्रामीण क्षेत्रों में टिकाऊ स्वरूप की सामुदायिक, सामाजिक और आर्थिक परिसम्पत्तियों का सृजन करना और ढाँचागत विकास करना है।

भरतपुर जिले में सम्पूर्ण ग्रामीण रोजगार योजना (नरेगा) के अन्तर्गत विगत पाँच वर्षों में कार्यों की संख्या तथा उन पर व्यय राशि को सारणी संख्या 5.6 के द्वारा समझा जा सकता है।

सारणी 5.6
सम्पूर्ण ग्रामीण रोजगार योजना (नरेगा)

II Progress	FY 2018-19	FY 2017- 18	FY 2016- 17	FY 2015-16	FY 2014-15
Approved Labour Budget [in Lakhs]	44.35	54.35	45.39	20.5	29.59
Persondays Generated so far [in Lakhs]	16.45	50.52	53.51	44.84	24.52
% of Total LB	37.08	92.95	117.9	218.72	82.88
% as per Proportionate LB	71.62				
SC persondays % as of total persondays	25.84	23.56	24.68	27.36	28.43
ST persondays % as of total persondays	1.43	1.5	1.61	1.64	1.95
Women Persondays out of Total (%)	62.49	60.47	61.77	63.21	62.07
Average days of employment provided per Household	24.02	39.62	39.77	39.19	29.33
Average Wage rate per day per person (Rs.)	147.67	154.72	145.79	140.56	128.45
Total No of HHs completed 100 Days of Wage Employment	244	1,844	2,827	3,179	1,342
Total Households Woerked [in Lakhs]	0.68	1.28	1.35	1.14	0.84
Total Individuals Worked [in Lakhs]	0.89	1.79	1.88	1.57	1.11
Differently abled persons worked	356	675	687	523	341
III Works					
Numeber of GPs with NIL exp	1	0	0	0	4
Total No. of Works Takenup (New+ Spill Over) [In Lakhs]	0.09	0.13	0.1	0.07	0.12

Number of Ongoing Works [In Lakhs]	0.08	0.09	0.06	0.05	0.03
Number of Completed Works	1206	3,956	3,830	1,598	8,791
% of NRM Expenditure (Public+ Individual)	47.87	38.11	39.22	43.65	32.76
% of Category B Works	62.88	61.95	42.07	26.31	5.31
% of Expenditure on Agriculture & Agriculture Allied Works	54.05	50.07	42.29	44.41	32.87
IV Fincial Progress					
Total Exp (Rs. In lakhs)	5,131.15	12,863.92	13,609.06	7,536.74	4,820.71
Wages (Rs. In Lakhs).	2,446.99	7,849.64	7,950.02	6,040.08	3,214.12
Material and skilled Wages (Rs. In Lakhs)	2,617.78	4,437.09	4,709.46	835.25	904.37
Material (%)	51.69	36.11	37.2	12.15	21.96
Total Adm. Expenditure (Rs. In Lakhs.)	66.38	577.19	949.58	661.41	702.22
Admin Exp (%)	1.29	4.49	6.98	8.78	14.57
Average Cost Per Day Per Person (In Rs.)	160.72	209.89	221.03	170.68	187.11
% of Total Expenditure Through EFMS	99.99	100	100	99.99	99.35
% Payments generated within 15 days	98.48	100	94.42	91.01	28.7

स्रोत- कार्यालय जिला परिषद् (ग्रामीण विकास प्रकोष्ठ) जिला-भरतपुर

इन्दिरा आवास योजना-

भारत सरकार द्वारा 1985-86 से इन्दिरा आवास योजना चलाई जा रही है, जिसका उद्देश्य ग्रामीण क्षेत्रों में गरीबी रेखा से नीचे जीवनयापन करने वाले अनुसूचित जाति/अनुसूचित जनजाति तथा बंधक श्रमकों को आवास के लिए सहायता उपलब्ध कराना है। वर्ष 1993-94 में गरीबी रेखा से नीचे की ओर जीवन-यापन करने वाले अनुसूचित जाति/अनुसूचित जन जातियों के गरीबों को शामिल किया गया। गैर अनुसूचित जाति/अनुसूचित जनजातियों को आवंटन के 40 प्रतिशत से अधिक नहीं होगा। युद्ध में एवं आतंकवादियों द्वारा मारे गये सशस्त्र और अर्द्ध सैनिक बलों के जवानों के परिवारों को भी इन्दिरा आवास का लाभ प्रदान किया जाता है। कुल आवास का 3 प्रतिशत गरीबी रेखा से नीचे के शारीरिक व मानसिक विकलांग व्यक्तियों के लिये आरक्षित है।

लाभार्थियों का चयन ग्राम सभा द्वारा किया जाता है, स्वच्छ शौचालय एवं धुआ रहित चूल्हा इन्दिरा आवास योजना का अभिन्न अंग है।

भरतपुर जिले में इन्दिरा आवास योजना के अन्तर्गत लाभान्वित परिवार तथा व्यय राशि को सारिणी संख्या 5.7 के द्वारा समझा जा सकता है।

सारणी 5.7

इन्दिरा आवास योजना

वर्ष	लाभान्वित परिवार (संख्या)			राशि व्यय (लाख रुपये में)		
	कुल	अनु.जाति	अनु. जनजाति	कुल	अनु.जाति	अनु. जनजाति
2011-12	1921	1099	54	794.45	514.5	21.3
2012-13	1448	502	24	612.6	201.4	00
2013-14	713	138	12	100.8	93.8	7
2014-15	809	234	20	102.79	91.59	11.2
2015-16	103	102	1	71.4	70.7	0.7

स्रोत- कार्यालय जिला परिषद् (ग्रामीण विकास प्रकोष्ठ), भरतपुर

प्रधानमंत्री ग्रामोदय (ग्रामीण) आवास योजना—

प्रधानमंत्री ग्रामोदय (ग्रामीण) आवास योजना वर्ष 2000–2001 में प्रारम्भ हुई। इस योजना को इंदिरा आवास योजना की तरह ही कार्यान्वित किया जाता है। इस योजना के अन्तर्गत 2002–03 तथा 2003–04 में लाभान्वित परिवार तथा व्यय राशि को सारणी संख्या 5.8 के द्वारा समझा जा सकता है।

सारणी 5.8

प्रधानमंत्री ग्रामोदय (ग्रामीण) आवास योजना

वर्ष	लाभान्वित परिवार (संख्या)			राशि व्यय (लाख रुपये में)		
	कुल	अनु.जाति	अनु. जनजाति	कुल	अनु.जाति	अनु. जनजाति
2002–03	154	119	2	25.78	16.67	0.70
2003–04	157	89	3	23.27	12.73	2.30

नोट—प्रधानमंत्री ग्रामोदय (ग्रामीण) आवास योजना वर्ष 2004–05 से समाप्त हो गई है

स्रोत— कार्यालय जिला परिषद् (ग्रामीण विकास प्रकोष्ठ), भरतपुर

विधायक स्थानीय क्षेत्र विकास कार्यक्रम—

राजस्थान राज्य में प्रत्येक विधानसभा क्षेत्र में स्थानीय आवश्यकता के अनुसार स्थानीय विधायक की अनुशंसा पर जनोपयोगी विकास कार्यों का निर्माण करने हेतु वर्ष 1999–2000 में 'विधायक स्थानीय क्षेत्र विकास कार्यक्रम के नाम से योजना प्रारम्भ की गयी। इस योजना के तहत प्रत्येक विधायक अपने-अपने विधानसभा क्षेत्र में स्थानीय आवश्यकतानुसार दो करोड़ रुपये तक के कार्य स्वीकृत कराने के लिए अनुशंसा कर सकता है।

योजना ग्रामीण व शहरी दोनों क्षेत्रों में समान रूप से लागू है। इसके अन्तर्गत 20 प्रतिशत राशि पूर्व निर्मित सामुदायिक परिसम्पत्तियों के रख-रखाव हेतु प्रस्तावित है।

सारणी 5.9
विधायक स्थानीय क्षेत्र विकास कार्यक्रम

वर्ष	कार्यों की संख्या		राशि (लाख रु.)	
	स्वीकृत	पूर्ण	आवंटन	व्यय
2011-12	371	363	700.00	652.48
2012-13	582	552	1400.00	1294.9
2013-14	734	705	1400.00	1447047
2014-15	390	375	1041.35	1026.38
2015-16	422	399	1439.26	1421.17
2016-17	318	279	1410.48	1300.11
2017-18	583	190	1711.87	1226.37
2018-19	107	0	0.00	प्रगति रिपोर्ट 10 जुलाई 2018 तक

स्रोत- कार्यालय जिला परिषद् (ग्रामीण विकास प्रकोष्ठ), भरतपुर

सारणी संख्या 5.9 के अध्ययन से ज्ञात होता है कि भरतपुर जिले की सात विधानसभा के क्षेत्र में सातों विधायकों ने स्थानीय आवश्यकतानुसार विकास कार्यक्रमों की अनुशंसा की तथा लगभग विकास कार्य के लक्ष्य को प्राप्त किया।

सांसद स्थानीय क्षेत्र विकास योजना-

भारत सरकार द्वारा प्रारम्भ की गयी यह एक अद्वितीय योजना है। इस योजना का मुख्य उद्देश्य स्थानीय आवश्यकता के अनुरूप प्रत्येक सांसद को अपने क्षेत्र की स्थानीय मांग, आवश्यकता के अनुरूप भारत सरकार द्वारा 5 करोड रुपये प्रतिवर्ष आवंटित किये जाते हैं। सांसद की अनुशंसा पर स्थानीय क्षेत्र में आवश्यकता के अनुरूप विकास कार्य किये जाते हैं।

माननीय सांसद श्री बहादुर सिंह कोली सांसद-भरतपुर द्वारा अभिशंषाएँ तथा स्वीकृत कार्यों एवं वित्तीय प्रगति का विवरण सारणी संख्या 5.10 में है।

सारणी 5.10

सांसद स्थानीय क्षेत्र विकास योजना लोकसभा क्षेत्र-भरतपुर

वर्ष	कार्यों की संख्या		राशि (लाख रू.)	
	स्वीकृत	पूर्ण	आंवटन	व्यय
2015-16	182	178	938.81	925.77
2016-17	57	55	345	330.60
2017-18	126	66	587.92	448.07

स्रोत- कार्यालय जिला परिषद् (ग्रामीण विकास प्रकोष्ठ), भरतपुर

मेवात क्षेत्रीय विकास योजना-

भरतपुर जिले की डीग, नगर, कामां व पहाड़ी तहसील में मेव बाहुल्य क्षेत्र के सामाजिक, आर्थिक एवं आधारभूत विकास के यह योजना 20 फरवरी 1987 को लागू की गई है।

सारणी 5.11

मेवात क्षेत्रीय विकास कार्यक्रम

वर्ष	कार्यों की संख्या		राशि (लाख रू.)	
	स्वीकृत	पूर्ण	आंवटन	व्यय
2014-15	333	327	2132.38	1912.40
2015-16	387	380	2396.29	2160.14
2016-17	300	262	1609.80	1204.30
2017-18	614	121	1544.81	964.63
2018-19	30	0	142.39	0.00
(प्रगति रिपोर्ट 10 जुलाई 2018 तक)				

स्रोत- कार्यालय जिला परिषद् (ग्रामीण विकास प्रकोष्ठ), भरतपुर

उपर्युक्त सारणी से स्पष्ट है कि भरतपुर जिले की डीग, नगर, कामां, पहाड़ी के मेव बाहुल्य क्षेत्र के आधारभूत ढाँचे, सामाजिक व आर्थिक विकास के लिए राज्य सरकार निरन्तर प्रयासरत है।

स्मार्ट विलेज योजना¹⁷—

स्मार्ट विलेज योजना में भरतपुर जिले के 138 गाँवों का चयन किया गया है। ग्रामीण विकास विभाग ने स्मार्ट विलेज के लिए जिलेवार सूची तैयार की है। इसमें तीन हजार से 5 हजार, 5 हजार से 10 हजार और 10 हजार से ज्यादा आबादी वाले गाँवों की श्रेणी बनाई गई है। गाँवों को स्मार्ट बनाने के लिए ग्रामीण विकास एवं पंचायती राज विभाग और केन्द्र सरकार की योजना को मिलाकर विकास के काम कराये जायेंगे।

स्मार्ट विलेज योजना में चयनित गाँवों में गौरव पथ पर स्मार्ट लाइट, पार्क, गाँव में दो स्वराज पथ नाली सहित, पशु चिकित्सालय तथा अन्य प्रकार की सुविधाएँ उपलब्ध कराई जावेगी।

स्वच्छ भारत मिशन¹⁸

भारत सरकार द्वारा स्वच्छ भारत अभियान का शुभारम्भ 2 अक्टूबर 2014 को देशभर में किया गया है। इस अभियान के तहत जिले को खुले में शौच से मुक्त कराये जाने के लिए ग्राम पंचायतों एवं शहरी क्षेत्रों में अब तक जिले की 260 ग्राम पंचायतों को ओडीएफ घोषित किया जा चुका है तथा वर्ष 2017-18 में राज्य सरकार द्वारा भरतपुर जिले को आवंटित 1 लाख 72 हजार 270 हजार शौचालय निर्माण के लक्ष्य के विरुद्ध 30 नवम्बर, 2017 तक 71,648 शौचालयों का निर्माण कराया जा चुका है। जिनमें पंचायत समिति सेवर में 3741, डीग में 2985, नदबई में 6432, कुम्हेर में 6610, कामां में 4230, रूपवास में 8031, बयाना में 5656, पहाडी में 3986, नगर में 7554, वैर में 6849 शौचालयों का निर्माण करवाया गया है।

भामाशाह योजना¹⁹—

एक बेहतर समाज के निर्माण के लिए नारी सशक्तिकरण और उसे आत्मनिर्भर बनाने की जरूरत को आधार मानकर राज्य सरकार ने प्रदेश में भामाशाह योजना भरतपुर जिले में 19 अगस्त, 2014 से लागू की है। इस योजना को सीधा लाभ हस्तान्तरण योजना से जोड़कर वित्तीय समावेश, महिला सशक्तिकरण और सेवाओं का बेहतर वितरण किया गया है। इस योजना के तहत परिवार की महिला मुखिया के खाते में लाभ हस्तान्तरित किये जाते हैं। इसके लिए राज्य के निवासियों को परिवार पहचान का कार्ड उपलब्ध कराये गये हैं।

भामाशाह योजना की प्रगति

सारणी 5.12

सीडिंग स्थिति (दिसम्बर-2017 तक)

क्र.सं.	योजना का नाम	लक्ष्य	अब तक हुई सीडिंग	प्रतिशत
1	नरेगा	295235	236084	79.96
2	पेंशन	228393	205284	89.88
3	NFSA राशन कार्ड	308652	296104	95.93

ग्रामीण गौरव पथ निर्माण²⁰—

भरतपुर जिले में ग्रामीण गौरव पथ योजना के प्रथम चरण में 85 ग्राम पंचायत मुख्यालयों पर 42 करोड़ 50 लाख रुपये की राशि से 85 गौरव पथ स्वीकृत किये गये थे, जिनका निर्माण कार्य पूर्ण हो गया है। इसी योजना के द्वितीय चरण में भरतपुर जिले की 78 ग्राम पंचायतों में गौरव पथ मय नाली निर्माण स्वीकृत किये गये, इन पर 45 करोड़ 99 लाख रुपये की लागत से 76.65 किलोमीटर लम्बाई के गौरव पथों का निर्माण कार्य कराया जायेगा। इनमें से 58 गौरव पथों का कार्य पूर्ण हो चुका है शेष गौरव पथों का कार्य प्रगति पर है। इसी योजना के तृतीय चरण में 75 ग्राम पंचायत मुख्यालयों पर 43 करोड़ 17 लाख रुपये की लागत से गौरव पथ मय नाली निर्माण की स्वीकृति प्राप्त हुई है, जिनके कार्य प्रगति पर हैं।

डाँग क्षेत्रीय विकास योजना—

राजस्थान राज्य के डाँग क्षेत्र के आर्थिक, सामाजिक विकास के साथ-साथ ग्रामीण आधारभूत सुविधाएँ विकसित करने हेतु 15.12.2005 से लागू की गयी हैं।

यह योजना भरतपुर जिले की दो पंचायत समितियों— 1. रूपवास तथा 2. बयाना में संचालित हैं। डाँग क्षेत्रीय विकास योजनान्तर्गत रूपवास पंचायत समिति में 20 गाँव तथा बयाना पंचायत समिति में 37 गाँव शामिल हैं।

डाँग क्षेत्रीय विकास योजना के अन्तर्गत विगत पाँच वर्षों में किये गये कार्यों की संख्या तथा उन पर व्यय राशि को सारणी संख्या 5.13 के द्वारा समझा जा सकता है।

सारणी 5.13

डॉंग क्षेत्रीय विकास योजना प्रगति रिपोर्ट

वर्ष	पंचायत समिति	कार्यों की संख्या		व्यय राशि (लाख रू.)	
		स्वीकृत	पूर्ण	आवंटन	व्यय
2014-15	1. रूपवास	24	24	90.71	86.83
	2. बयाना	52	52	233.14	223.52
	योग	76	76	323.85	310.35
2015-16	1. रूपवास	0	0	0.00	0.00
	2. बयाना	0	0	0.00	0.00
	योग	0	0	0.00	0.00
2016-17	1. रूपवास	10	10	34.95	33.72
	2. बयाना	13	13	44.84	43.66
	योग	23	23	79.79	77.38
2017-18	1. रूपवास	24	9	65.72	49.44
	2. बयाना	40	12	67.92	58.66
	योग	64	21	133.64	108.10
2018-19	1. रूपवास	10	0	20.58	0.00
	2. बयाना	23	0	39.42	0.00
	योग	33	0	60.00	0.00

(भौतिक एवं वित्तीय प्रगति रिपोर्ट 10 जुलाई 2018 तक)

स्रोत- कार्यालय जिला परिषद् (ग्रामीण विकास प्रकोष्ठ) जिला-भरतपुर

गुरु गोलवलकर जन भागीदारी विकास योजना-

माननीय मुख्यमंत्री महोदया द्वारा बजट घोषणा भाषण की अनुपालना में राजस्थान में ग्रामीण क्षेत्रों में विकास एवं रोजगार सृजन तथा सामुदायिक परिसम्पत्तियों के निर्माण एवं रख-रखाव में स्थानीय समुदाय की भागीदारी सुनिश्चित करने के लिए 'गुरु गोलवलकर जन भागीदारी विकास योजना' वर्ष 2014-15 में लागू की गयी। योजनान्तर्गत विकास कार्यों का चयन जन समुदाय की आवश्यकता के अनुसार किया जावेगा।

गुरु गोलवलकर जन भागीदारी विकास योजना के द्वारा भरतपुर जिले में किये गये कार्यों की संख्या तथा उन पर व्यय राशि को सारणी संख्या 5.14 के द्वारा स्पष्ट किया जावेगा।

सारणी 5.14

गुरु गोलवलकर जनभागीदारी विकास योजना प्रगति रिपोर्ट

वर्ष	कार्यों की संख्या		राशि (लाख रु.)	
	स्वीकृत	पूर्ण	आंवटन	व्यय
2014-15	36	36	301.25	296.72
2015-16	42	40	404.87	403.91
2016-17	03	03	15.00	14.98
2017-18	99	28	603.11	449.20
2018-19	01	0	5.00	0.00

(भौतिक एवं वित्तीय प्रगति रिपोर्ट 10 जुलाई 2018 तक)

स्रोत- कार्यालय जिला परिषद् (ग्रामीण विकास प्रकोष्ठ), भरतपुर

प्रधानमंत्री आवास योजना-ग्रामीण

सबके लिए आवास योजना के लक्ष्य के साथ इस योजना को माननीय प्रधानमंत्री श्री नरेन्द्र मोदी ने 20 नवम्बर, 2016 को प्रारम्भ किया। भरतपुर जिला परिषद् ने भरतपुर जिले के ग्रामीण क्षेत्र में प्रधानमंत्री आवास योजना-ग्रामीण के अन्तर्गत भौतिक लक्ष्य प्राप्त किए हैं। असली रिपोर्ट सारणी संख्या 5.15 द्वारा स्पष्ट है।

सारणी 5.15

प्रधानमंत्री आवास योजना (ग्रामीण) की भौतिक प्रगति रिपोर्ट

Year	Target Fixed by District	Registered	GEO Target Out of Registered	Sanction Out of GEO Target	Sanction with verified Account	1st	2nd	3rd	4th	Complaned
2016-17	2156	5048	4542	2156	2151	2155	2127	1881	0	1764
2017-18	2900	2289	2075	2900	2888	2890	2738	1894	0	1292
2018-19	1788	1168	988	1482	1426	831	199	8	0	03
Total	6844	8505	7605	6538	6465	5876	5064	37883	0	3059

नोट- भौतिक प्रगति रिपोर्ट दिनांक 30 जुलाई 2018 तक की है।

स्रोत- कार्यालय जिला परिषद् (ग्रामीण विकास प्रकोष्ठ), भरतपुर

संदर्भ—

1. पं. घमूनालाल दसोरा, सेन्सर, 1951, राजस्थान खण्ड भरतपुर डिस्ट्रीक्ट सेन्स हैण्ड बुक गवर्नमेंट प्रेस 1955.
2. उपर्युक्त
3. उपर्युक्त
4. उपर्युक्त
5. गुप्ता, मोहन लाल, 'भरतपुर संभाग का जिलेवार सांस्कृतिक एवं ऐतिहासिक अध्ययन' राजस्थानी ग्रन्थगार, जोधपुर—2011
6. जिला सांख्यिकी रूपरेखा 1971 भरतपुर जिला, जयपुर राज. सांख्यिकी निदेशालय, राजस्थान 1971 के आधार पर
7. उपर्युक्त
- 8- <https://en.m.wikipedia.org>.
9. उपर्युक्त
10. जिला सांख्यिकी रूपरेखा 1971 भरतपुर जिला, जयपुर राज. सांख्यिकी निदेशालय, राजस्थान 1971
11. 'प्रगति के तीन वर्ष' 2002 जिला जन सम्पर्क अधिकारी, भरतपुर से प्रकाशित
12. केशवदेव मीणा "जल सम्भरण क्षेत्रों का परीस्थितिकीय आर्थिक व सामाजिक प्रभाव, भरतपुर जिले का भौगोलिक अध्ययन' पी.एच.डी. थिसिस राजस्थान विश्वविद्यालय जयपुर 2001, पेज. 28—72.
13. जिला सांख्यिकी रूपरेखा 2017 जिला—भरतपुर उपनिदेशक आर्थिक एवं सांख्यिकी विभाग, भरतपुर (राज.)
14. उपर्युक्त
15. उपर्युक्त
16. उपर्युक्त
17. दैनिक भास्कर दिनांक 10.5.17
18. सुराज के 4 साल सोच नई, काम कई आगे बढ़ता भरतपुर विकास पुस्तिका, सूचना एवं जनसम्पर्क विभाग भरतपुर, दिसम्बर 2017.
19. उपर्युक्त

षष्ठम अध्याय

भरतपुर जिले की सेवर पंचायत समिति में ग्रामीण विकास का मूल्यांकन

पंचायत समिति सेवर की आर्थिक सामाजिक पृष्ठभूमि

इस अध्याय में भरतपुर जिले व तहसील की पंचायत समिति सेवर का अध्ययन व विश्लेषण किया गया है। सर्वप्रथम सेवर की आर्थिक, सामाजिक, ऐतिहासिक पृष्ठभूमि को जो जानने का प्रयास किया गया है कि पंचायत समिति सेवर की आर्थिक सामाजिक स्थिति कैसी है तथा उसके बाद पंचायत समिति सेवर में संचालित ग्रामीण विकास कार्यक्रम के क्रियान्वयन का मूल्यांकन किया गया है। जनप्रतिनिधियों की वस्तुस्थित का अवलोकन तथा पंचायती राज संस्थाओं का विश्लेषण कर पंचायती राज संस्थाओं की यथास्थिति का विश्लेषण किया गया है।

भरतपुर जिला मुख्यालय से सेवर राष्ट्रीय राजमार्ग संख्या 11 पर पाँच किलोमीटर स्थित है। सेवर से दिल्ली-मुम्बई रेलमार्ग भी निकलता है, तथा यहाँ पर रेलवे स्टेशन भी है।

ऐतिहासिक दृष्टि से मूलरूप में ब्लॉक सेवर भरतपुर रियासत का हिस्सा है, जहाँ का अतीत अनगिनत संघर्षों तथा साहस और पराक्रम की गाथाओं से परिपूर्ण रहा है। इस अंचल के लोग स्वभाव से ही बलिष्ठ, साहसी प्रकृति के होते हैं, जिनमें स्वाभिमान की भावना कूट-कूट कर भरी है।¹

सेवर फोर्ट— सेवर फोर्ट के महलों का निर्माण सन् 1848 के गुम्बद, बारादरी छतरियों, मुगल एवं राजपूतकला का मिश्रण है। इसका स्थापत्य सौन्दर्य अद्वितीय है। तत्कालीन भरतपुर राज्य का पहला स्वीमिंग पूल इन्हीं महलों में स्थित है।²

स्वतन्त्रता प्राप्ति के बाद सेवर फोर्ट और महल भारतीय सेना के अधिकार में दे दिया गया। अब यहाँ भारतीय सेना की एक यूनिट रहती है।

महाराजा जसवंत सिंह ने यहाँ भव्य श्री बिहारी जी के मंदिर का निर्माण कराया था।

इसके अलावा यहाँ पर प्रसिद्ध राजेन्द्र जैन सूरी जैन मंदिर है, जो कि बयाना के लाल पत्थर से बना हुआ है।

यहाँ पर भरतपुर की ही नहीं बल्कि राजस्थान की प्रसिद्ध सेन्ट्रल जेल है। इसके अलावा यहाँ पर राष्ट्रीय सरसों अनुसंधान केन्द्र (NRCRM) है। जिसकी स्थापना 20 अक्टूबर, 1993 को हुई।⁴

सेवर ब्लॉक तीनों ओर से बाँधों से घिरा हुआ है, तथा यहाँ से 6 कि.मी. दूरी पर विश्व प्रसिद्ध केवलादेव राष्ट्रीय उद्यान स्थित है।

पंचायत समिति सेवर की जमीन समतल और मैदानी है। यहाँ पर अधिकांश दोमट और चीका मिट्टी पाई जाती है, जो कि काफी उपजाऊ होती है। आर्थिक महत्त्व की दृष्टि से यहाँ सर्वाधिक महत्त्वपूर्ण उपज गेहूँ, सरसों और चना का उत्पादन होता है। इस पंचायत समिति के ज्यादातर लोग मजदूरी और कृषि कार्य के साथ-साथ पशु पालन का व्यवसाय भी करते हैं।

कार्यालय पंचायत समिति सेवर, जिला-भरतपुर (राज.)



सेवर ब्लॉक एक दृष्टि में—

भौगोलिक स्थिति—

1. क्षेत्रफल— सेवर ब्लॉक का क्षेत्रफल सन् 2011 की जनगणना के हिसाब से 50131 हेक्टेयर है।

सारणी—6.1

2. जनसंख्या— जनगणना 2011 के अनुसार

क्र.सं.	तथ्य	इकाई	विवरण
1	पुरुष	संख्या	106496
2	स्त्री	संख्या	93681
	योग	संख्या	200177
3	एक हजार पुरुषों पर स्त्री	संख्या	880
4	जनसंख्या घनत्व (प्रति. व.कि.)	संख्या	437

स्रोत— ब्लॉक सांख्यिकी रूपरेखा 2018 ब्लॉक सेवर, ब्लॉक सांख्यिकी अधिकारी, सेवर, भरतपुर

उपर्युक्त सारणी से स्पष्ट है कि सेवर ब्लॉक में जनसंख्या 2011 के अनुसार पुरुष 106496 है तथा महिला 93681 है। कुल जनसंख्या 200177 है। यहाँ एक हजार पुरुषों की तुलना में स्त्रियाँ मात्र 880 ही हैं, जो कि आनुपातिक रूप से कम हैं। जनसंख्या घनत्व प्रति वर्ग किलोमीटर 437 व्यक्ति हैं, जो कि जनसंख्या की अधिकता को दर्शाता है।

सारणी-6.2

3. साक्षरता

क्र.सं.	तथ्य	इकाई	वर्ष	विवरण
1	पुरुष	प्रतिशत	2011	88.10
2	स्त्री	प्रतिशत	2011	58.15
	कुल साक्षरता	प्रतिशत	2011	74.04

स्रोत- ब्लॉक सांख्यिकी रूपरेखा 2018 ब्लॉक सेवर

साक्षरता की दृष्टि से भी सेवर ब्लॉक की स्थिति ठीक है। पुरुष साक्षरता प्रतिशत 88.10 है जबकि पुरुषों की तुलना में महिलाओं की साक्षरता दर 58.15 है जो कि काफी कम है।

सेवर ब्लॉक में कुल राजस्व ग्राम 206, आबादग्राम 185, गैर आबाद ग्राम 21, कुल पटवार मण्डल 58 तथा कुल ग्राम पंचायतें 33 हैं।⁵

सारणी-6.3

4. कृषि

क्र.सं.	तथ्य	इकाई	वर्ष	विवरण
1	कुल भौगोलिक क्षेत्रफल	हेक्टर	2016-17	50131
2	जंगलात	हेक्टर	2016-17	2854
3	कुल बोया गया क्षेत्रफल	हेक्टर	2016-17	18183
4	कुल उत्पादन फसलें	मै.टन	2016-17	
	A. गेहूँ	मै.टन	2016-17	7020
	B. बाजरा	मै.टन	2016-17	15505
	C. सरसों	मै.टन	2016-17	36372
	D. चना	मै.टन	2016-17	306
	E. ज्वार	मै.टन	2016-17	8360

स्रोत- ब्लॉक सांख्यिकी रूपरेखा 2018 ब्लॉक सेवर

कृषि की दृष्टि से सेवर ब्लॉक में गेहूँ, बाजरा, सरसों, चना तथा जवार की फसलें होती हैं। इसमें से सरसों व बाजरा मुख्य उत्पादक फसलें हैं।

सारणी-6.4

5. ऊर्जा

क्र.सं.	तथ्य	इकाई	वर्ष	विवरण
1	विद्युतीकरण ग्राम	संख्या	2016-17	184
2	कुल ऊर्जा खपत			
	A. गेहूँ	यूनिट लाखों में	2016-17	204.32
	B. बाजरा	यूनिट लाखों में	2016-17	76.00
	C. सरसों	यूनिट लाखों में	2016-17	48.95
	D. चना	यूनिट लाखों में	2016-17	236.95
	E. ज्वार	यूनिट लाखों में	2016-17	4.65

स्रोत- ब्लॉक सांख्यिकी रूपरेखा 2018 ब्लॉक सेवर

सारणी संख्या 6.4 के विश्लेषण से स्पष्ट है कि सेवर ब्लॉक में 185 आबाद गाँवों में से 184 गाँव विद्युतीकृत हैं। कुल ऊर्जा खपत में सबसे अधिक खपत सिंचाई तथा दूसरे नम्बर पर घरेलू उपभोग है। सेवर ब्लॉक में ऊर्जा खपत की स्थिति ठीक है।

सारणी-6.5

6. जलापूर्ति

क्र.सं.	तथ्य	इकाई	वर्ष	विवरण
1	जलापूर्ति ग्रामों की संख्या	संख्या	2016-17	175
2	जलापूर्ति मजरो की संख्या	संख्या	2016-17	32
3	आर.ओ. प्लांट से लाभावित गाँव	संख्या	2016-17	75
4	जनता जल योजना से जुड़े गाँव	संख्या	2016-17	20

स्रोत- ब्लॉक सांख्यिकी रूपरेखा 2018 ब्लॉक सेवर

उपर्युक्त सारणी संख्या 6.5 के विश्लेषण से स्पष्ट है कि 185 आबाद गाँवों में से 175 गाँवों में जलापूर्ति हो रही है। शुद्ध व स्वच्छ पेयजल हेतु 32 गाँव आर.ओ. प्लांट्स से लाभावित हैं तथा जनता जल योजना से जुड़े हुए गाँवों की संख्या मात्र 20 ही है।

सारणी-6.6

7. शिक्षा

क्र.सं.	तथ्य	इकाई	वर्ष	विवरण
1	कुल विद्यालय की संख्या	संख्या	2016-17	195
	A. छात्र	संख्या	2016-17	188
	B. छात्रा	संख्या	2016-17	07
2	प्राथमिक विद्यालयों की संख्या	संख्या	2016-17	53
3	उच्च प्राथमिक विद्यालयों की संख्या	संख्या	2016-17	66
4	माध्यमिक विद्यालय की संख्या	संख्या	2016-17	40
	A. छात्र	संख्या	2016-17	37
	B. छात्रा	संख्या	2016-17	03
5	उच्च माध्यमिक विद्यालय	संख्या	2016-17	36
6	विद्यार्थियों संख्या	संख्या	2016-17	
	प्राथमिक विद्यालय	संख्या	2016-17	2065
	A. उच्च प्राथमिक विद्यालय	संख्या	2016-17	6429
	B. माध्यमिक विद्यालय	संख्या	2016-17	8359
	C. उच्च माध्यमिक विद्यालय	संख्या	2016-17	16910
	योग	संख्या	2016-17	33763

स्रोत- ब्लॉक सांख्यिकी रूपरेखा 2018 ब्लॉक सेवर

उपर्युक्त सारणी संख्या 6.6 के विश्लेषण से स्पष्ट है कि सेवर ब्लॉक की प्रत्येक ग्राम पंचायत में एक आदर्श उच्च माध्यमिक विद्यालय है। कुल प्राथमिक, उच्च प्राथमिक, माध्यमिक, उच्च माध्यमिक विद्यालयों की संख्या 195 है। जिसमें 33763 छात्र-छात्राएँ अध्ययनरत हैं।

सारणी-6.7

8. स्वास्थ्य

क्र.सं.	तथ्य	इकाई	वर्ष	विवरण
1	चिकित्सालय	संख्या	2016-17	6
2	प्राथमिक स्वास्थ्य केन्द्र	संख्या	2016-17	6
3	उप स्वास्थ्य केन्द्र	संख्या	2016-17	41
4	पशु चिकित्सालय	संख्या	2016-17	9
5	पशु उपकेन्द्र	संख्या	2016-17	15

स्रोत- ब्लॉक सांख्यिकी रूपरेखा 2018 ब्लॉक सेवर

सेवर ब्लॉक में जनता के स्वास्थ्य की रेखभाल के लिए समुचित व्यवस्था है।

सारणी-6.8

9. महिला एवं बाल विकास

क्र.सं.	तथ्य	इकाई	वर्ष	विवरण
1	आँगनबाड़ी केन्द्र	संख्या	2016-17	192
2	पंजीकृत बच्चे	संख्या	2016-17	12819
3	पंजीकृत गर्भवती / धात्री महिलाएँ, किशोर बालकाएँ	संख्या	2016-17	4600

स्रोत- ब्लॉक सांख्यिकी रूपरेखा 2018 ब्लॉक सेवर

उपर्युक्त सारणी के विश्लेषण से स्पष्ट है कि ब्लॉक सेवर में महिला एवं बाल विकास हेतु समुचित व्यवस्था है। ब्लॉक सेवर में कुल 192 आँगनबाड़ी केन्द्र हैं। जिसमें कुल 12819 बच्चे पंजीकृत हैं। आँगनबाड़ी केन्द्र में कार्यरत आँगनबाड़ी कार्यकर्ता गर्भवती/धात्री महिलाओं तथा किशोरी बालिकाओं के स्वास्थ्य का भी समुचित ध्यान रखती हैं।

सारणी-6.9

10. सड़के

क्र.सं.	तथ्य	इकाई	वर्ष	विवरण
1	राष्ट्रीय राजमार्ग	लम्बाई (कि.मी.)	2016	45.00
2	स्टेट हाइवे	लम्बाई (कि.मी.)	2016	42.00
3	अन्य सड़के	लम्बाई (कि.मी.)	2016	129.00

स्रोत- ब्लॉक सांख्यिकी रूपरेखा 2018 ब्लॉक सेवर (भरतपुर)

ब्लॉक सेवर में सड़कें भी पर्याप्त मात्रा में हैं। राष्ट्रीय राजमार्ग संख्या सेवर ब्लॉक में 45 कि.मी. स्टेट हाइवे 42 कि.मी. तथा अन्य मार्ग जो सेवर को गाँवों से जोड़ता है 129 किलोमीटर है।

11. सहकारिता- ब्लॉक सेवर में पंजीकृत सहकारी संस्थाओं की संख्या सन् 2015-16 में 114 है जिसमें सदस्य संख्या 32142 है।

सारणी-6.10

12. नरेगा

क्र.सं.	तथ्य	इकाई	वर्ष	विवरण
1	कुल जॉब कार्ड	संख्या	2016-17	34997
2	कुल व्यक्ति रजिस्टर्ड	संख्या	2016-17	80196
3	रोजगार उपलब्ध	संख्या	2016-17	
	A. कुल परिवार	संख्या	2016-17	9992
	B. कुल व्यक्ति	संख्या	2016-17	13888
	C. दिनों की संख्या	संख्या	2016-17	370734

स्रोत- ब्लॉक सांख्यिकी रूपरेखा 2018 ब्लॉक सेवर (भरतपुर)

सारणी-6.11

13. भामाशाह

क्र.सं.	तथ्य	इकाई	वर्ष	विवरण
1	कुल भामाशाह	संख्या	2016-17	45939
2	कुल व्यक्ति	संख्या	2016-17	172357
3	कुल कार्ड वितरण	संख्या	2016-17	49153
4	कुल फेमिली कार्ड	संख्या	2016-17	39713

स्रोत- ब्लॉक सांख्यिकी रूपरेखा 2018 ब्लॉक सेवर (भरतपुर)

पंचायत समिति सेवर में ग्रामीण विकास कार्यक्रमों का क्रियान्वयन

73वें संविधान संशोधन का मुख्य उद्देश्य था कि सत्ता का विकेन्द्रीकरण कर ग्रामीण विकास के लक्ष्य को प्राप्त करना। जिला परिषद् के बाद पंचायत समिति ही ग्रामीण विकास की जो योजनाएँ हैं, उनको क्रियान्वित कर ग्रामीण विकास के लक्ष्य को प्राप्त करने का प्रयास करती है तथा ग्रामीण विकास का मार्ग प्रशस्त करती है। पंचायत समिति स्तर पर अनेक ग्रामीण विकास योजनाएँ क्रियान्वित की जा रही हैं।

1. स्वर्ण जयन्ती ग्राम स्वरोजगार योजना-

भारत सरकार द्वारा 01 अप्रैल, 1999 से स्वर्ण जयन्ती ग्राम स्वरोजगार योजना प्रारम्भ की गई। इसमें केन्द्र और राज्य सरकार का अनुपात 75:25 का है। इस योजना का उद्देश्य गरीबों को निरन्तर ऋण और अनुदान उपलब्ध कराना है जिससे वह स्वयं सहायता समूह या व्यक्तिगत सहायता प्राप्त कर लघु उद्यमों की स्थापना कर सकें। ग्रामीण क्षेत्रों में कुछ मुख्य कार्यों का चयन कर अधिकाधिक रोजगार उपलब्ध कराने हेतु गरीबों को सामूहिक विकास के कार्यों में लगाने के लिए उनकी क्षमता विकसित की जाती है।

सारणी 6.12

स्वर्ण जयन्ती ग्राम रोजगार योजना (स्वयं सहायता समूह)

वर्ष	कुल सहायता समूह संख्या	सदस्य संख्या (समूहों के अन्तर्गत)				सहायता राशि (लाख रू.)	
		कुल	अनु. जाति	अनु.जन जाति	महिलाएँ	ऋण	अनुदान
2011-12	14	141	86	0	141	60.58	14.90
2012-13	6	72	29	0	72	31.50	6.40
2013-14	8	95	43	0	95	45.48	12.50

स्रोत— जिला सांख्यिकी रूपरेखा 2013, 2014, 2015, जिला भरतपुर

उपर्युक्त सारणी संख्या 6.12 से स्पष्ट है कि सेवर पंचायत समिति में ग्रामीण महिलाओं को स्वावलम्बी बनाने हेतु स्वर्ण जयन्ती ग्राम रोजगार योजना (स्वयं सहायता समूह) के द्वारा ऋण और अनुदान प्रदान कर लघु उद्यमों के द्वारा स्वावलम्बी बनाया जा रहा है।

2. महात्मा गाँधी सम्पूर्ण ग्रामीण रोजगार योजना (नरेगा)

यह केन्द्र प्रवर्तित ग्रामीण विकास की मुख्य योजना है। इस योजना का मुख्य उद्देश्य ग्रामीण क्षेत्रों में रोजगार के अवसर उपलब्ध कराना है। सेवर पंचायत समिति के द्वारा अपने ग्रामीण क्षेत्रों में सम्पूर्ण ग्रामीण रोजगार योजना (नरेगा) के तहत कराये गये कार्य तथा उन पर व्यय को सारणी संख्या 6.13 के द्वारा समझा जा सकता है।

सारणी-6.13

सम्पूर्ण ग्रामीण रोजगार योजना (नरेगा)

वर्ष/पं.स. सेवर	मानव दिवस सृजित (लाखों में)	कार्यों की संख्या	व्यय राशि
2011-12	2.66	89	548.74
2012-13	3.21	125	469.57
2013-14	1.14	110	232.4
2014-15	2.13	356	400.53
2015-16	32.75	299	558.43

स्रोत- कार्यालय जिला परिषद् (ग्रामीण विकास प्रकोष्ठ) जिला-भरतपुर

3. इंदिरा आवास योजना-

इंदिरा आवास योजना गरीबी रेखा से नीचे जीवनयापन करने वाले ग्रामीणों को आश्रय उपलब्ध कराने के उद्देश्य से भारत सरकार द्वारा 1985-86 में शुरू की गई थी। इस योजना में केन्द्र राज्य का अनुपात 75:25 है।

योजना का मूल उद्देश्य अनुसूचित जाति, अनुसूचित जनजाति, विभुक्त बंधुआ मजदूरों तथा गरीबी रेखा से नीचे जीवनयापन करने वाले सामान्य जाति के लोगों को निःशुल्क आवास उपलब्ध कराना है।

सेवर पंचायत समिति के द्वारा लाभान्वित परिवारों को निम्नलिखित सारणी संख्या 6.14 के द्वारा समझा जा सकता है।

सारणी-6.14

इंदिरा आवास योजना

वर्ष/पं.स.	लाभान्वित परिवारों की संख्या			व्यय राशि (लाख रु.)		
	कुल	अनु. जाति	अनु. जनजाति	कुल	अनु. जाति	अनु. जन जाति
2011-12	156	92	2	64.55	43.07	0.9
2012-13	124	32	2	53.04	12.84	0.85
2013-14	47	15	1	11.2	10.5	0.7
2014-15	27	8	0	3.5	3.5	0
2015-16	15	14	1	10.5	9.8	0.7

स्रोत- कार्यालय जिला परिषद् (ग्रामीण विकास प्रकोष्ठ) जिला-भरतपुर

4. प्रधानमंत्री आवास योजना – ग्रामीण

ग्रामीण विकास मंत्रालय, भारत सरकार द्वारा “सबके लिए आवास-2022” का लक्ष्य पाने के लिए प्रधानमंत्री आवास योजना-ग्रामीण प्रारम्भ की गई।

“प्रधानमंत्री आवास योजना-ग्रामीण” के अन्तर्गत सामाजिक, आर्थिक एवं जाति आधारित जनगणना, 2011 (SECC-2011) डाटा के आधार पर ग्राम सभा से अनुमोदित तैयार वरीयता सूची के परिवार पात्र होंगे। जिसमें आवासहीन, कच्चे आवासधारी परिवार जिन्हें पूर्व में किसी अन्य आवास योजना से लाभ प्राप्त नहीं हुआ है पात्र होंगे।

इस योजना के तहत अनुदान राशि तीन किश्तों में दी जावेगी जो एफटीओ के माध्यम से सीधे लाभार्थी के बैंक खाते में जमा की जावेगी। प्रथम किश्त 30,000 रु. द्वितीय किश्त 60,000 रु. तथा तृतीय किश्त 30,000 रु. कार्यपूर्ण होने पर प्रदान की जावेगी।

सेवर पंचायत समिति में प्रधानमंत्री आवास योजना-ग्रामीण के तहत स्वीकृत आवासों की संख्या सारणी संख्या 6.15 में दर्शायी गयी है।

सारणी-6.15

प्रधानमंत्री आवास योजना (ग्रामीण)

वर्ष / पंचायत समिति सेवर	स्वीकृत आवास	पूर्ण आवास
2016-17	221	186
2017-18	98	41
2018-19	80	—

स्रोत- कार्यालय जिला परिषद् (ग्रामीण विकास प्रकोष्ठ) जिला-भरतपुर

5. सांसद स्थानीय क्षेत्र विकास योजना-

इस योजना के अन्तर्गत प्रत्येक सांसद को उनके क्षेत्र में विकास कार्य कराने हेतु प्रतिवर्ष 5 करोड रुपये की राशि प्रदान की जाती है। योजना में जन सामान्य की खुशहाली 'जनहित के विभिन्न सामुदायिक कार्य यथा स्कूल भवन का निर्माण, सामुदायिक भवन, पुस्तकालय भवन, सड़कें, अस्पताल भवन, पेयजल सुविधा आदि सम्मिलित किए जाते हैं।

सेवर पंचायत समिति में सांसद श्री बहादुर सिंह कोली द्वारा स्वीकृत कार्य तथा उन पर स्वीकृत वित्तीय स्थिति सारणी संख्या 6.16 में दर्शायी गयी है।

सारणी 6.16

वर्ष	प्राप्त अभिशंषाएँ		स्वीकृत व्यय (लाखों रू.)	कार्यों पर व्यय (लाख रू.)
	कार्यों की संख्या	राशि		
2015-16	18	76.05	76.05	76.05
2016-17	02	10.00	10.00	9.97
2017-18	9	45.00	45.00	41.47

स्रोत-कार्यालय जिला परिषद् (ग्रामीण विकास प्रकोष्ठ) जिला-भरतपुर

6. विधायक स्थानीय क्षेत्र विकास योजना-

यह योजना स्थानीय आवश्यकतानुसार जनोपयोगी परिसम्पत्तियों का निर्माण कर क्षेत्रीय विकास में असन्तुलन को दूर करने के उद्देश्य से शुरू की गई है। इसमें क्षेत्रीय विधायक की अनुशंसा पर उनके क्षेत्र में 2 करोड रुपये प्रतिवर्ष लागत के कार्य की स्वीकृति की जाती है।

7. स्वच्छ भारत मिशन ग्रामीण—

स्वच्छ भारत मिशन (ग्रामीण) को महात्मा गाँधी के जन्म दिवस 02 अक्टूबर, 2014 को प्रारम्भ किया गया। इसका उद्देश्य शौचालयों के माध्यम से खुले में शौच को समाप्त करना है।

सेवर पंचायत समिति में खुले में शौच को मुक्त करने के लिए शौचालयों की स्वीकृति प्रदान की जाती है तथा प्रत्येक शौचालय के निर्माण के लिए 12000 रु. अनुदान प्रदान किया जाता है। सेवर पंचायत समिति के द्वारा सर्वे कर स्वच्छ भारत मिशन ग्रामीण योजना के द्वारा जिन परिवारों में शौचालय नहीं हैं तथा जो वी.पी.एल. हैं उन परिवारों को शौचालय के निर्माण के लिए अनुदान प्रदान कर रही है। जिससे खुले में शौच को मुक्त किया जा सके।

पंचायत समिति सेवर में निर्वाचित जन प्रतिनिधियों की स्थिति का अवलोकन—

वर्तमान में पंचायत समिति सेवर में 33 ग्राम पंचायतों के निर्वाचित सरपंच तथा 21 पंचायत समिति सदस्य निर्वाचित प्रतिनिधियों के रूप में पंचायत राज प्रणाली की बागडोर संभाले हुए हैं।

सारणी 6.17

ग्राम पंचायत तथा उन में निर्वाचित सरपंचों की सूची (सेवर पंचायत समिति)

क्र. सं.	ग्राम पंचायत	सरपंच का नाम	केटेगरी	लिंग	शैक्षिक योग्यता
1	ऊँदरा	ओमप्रकाश	सामान्य	पु0	X
2	बछामदी	सुमीत्रा देवी	महिला	म0	X
3	अघापुर	नरेश चन्द	सामान्य	पु0	XII
4	चिचाना	तरावती	महिला	म0	VIII
5	खेमरा	मुकेश उर्फ मनीषा	अन्य पिछड़ा वर्ग महिला	म0	VIII
6	कुम्हा	सुदामा	अनु. जाति	पु0	XII
7	रूध इकरन	रूपवती चौधरी	अन्य पिछड़ा वर्ग महिला	म0	VIII
8	फुलवारा	महेश फौजदार	अन्य पिछड़ा वर्ग	पु0	VIII
9	बांसीखुर्द	वीनेश जाटव	अनु. जाति महिला	म0	VIII
10	चिकसाना	श्रीमती पूनम	महिला	म0	स्नातक
11	बिलौठी	बहादुर सिंह	सामान्य	पु0	X
12	जाटोली स्थभान	श्रीमती प्रभा	महिला	म0	VIII
13	इकरन	श्रीमती सीमा कुमारी	महिला	पु0	स्नातक
14	हथैनी	विक्रमसिंह	अन्य पिछड़ा वर्ग	म0	XII
15	झारौली	रनिया	महिला	म0	स्नातक
16	मुरवारा	श्रीमती कमलेश जाटव	अनु.जाति महिला	पु0	VIII
17	माढौनी	लक्ष्मण सिंह	अनु. जाति	म0	VIII
18	पार	कुंवरसिंह	अनु. जाति	पु0	VIII
19	मूढौता	पवन कुमार	अनु. जाति	म0	XII
20	पीपला	श्रीमती जगवती	सामान्य	म0	VIII
21	सुनारी	सुरेन्द्रपाल	अन्य पिछड़ा वर्ग	पु0	X
22	तुहिया	श्रीमती आशादेवी	अनु. जाति महिला	म0	VIII
23	घुस्यारी	ओमवीर सिंह	अन्य पिछड़ा वर्ग	पु0	X
24	मडरपुर	श्रीमती सरोज चौधरी	महिला	म0	X
25	मौरोलीकला	श्रीमती अनीता	अनु. जाति महिला	म0	स्नातक

26	महुआ	सुलेखा शर्मा	महिला	पु0	VIII
27	बहनेरा	बनयसिंह	अनु. जाति	म0	VIII
28	गांवडी	बबूलाल	अनु. जाति	पु0	X
29	जघीना	बलराम सिंह	सामान्य	म0	X
30	खडैरा	ध्वनीत	सामान्य	पु0	VIII
31	लुधावई	सरिका	अन्य पिछडा वर्ग महिला	पु0	XII
32	मलाह	श्रीमती वीकेश कुमारी	महिला	म0	स्नातक
33	ऐकटा	बलदेव सिंह	सामान्य	पु0	स्नातक

सारणी 6.18

निर्वाचित पंचायत समिति सदस्य
(पंचायत समिति सेवर)

क्र. सं.	निर्वाचित सदस्य का नाम	कैटेगरी	लिंग	शैक्षिक योग्यता
1	मधु उर्फ मधुलता कुमारी	अन्य पिछडा वर्ग	महिला	स्नातकोत्तर
2	दीपा	सामान्य	महिला	सैकेण्ड्री
3	प्रतिभा	सामान्य महिला	महिला	स्नातक
4	राजकुमार	अनु. जाति	पुरुष	स्नातक
5	राजेश कुमार	अनु. जाति	पुरुष	स्नातक
6	नीलम	सामान्य	पुरुष	हायर सैकेण्डरी
7	ब्रिजेन्द्र सिंह	अनु. जाति	पुरुष	हायर सैकेण्डरी
8	संतोष	सामान्य महिला	महिला	सैकेण्ड्री
9	कुसुम कुमारी	अन्य पिछडा वर्ग महिला	महिला	हायर सैकेण्डरी
10	हेमलता	अन्य पिछडा वर्ग महिला	महिला	सैकेण्ड्री
11	संतोष कुमारी उर्फ संतो	अनु. जाति महिला	महिला	सैकेण्ड्री
12	मंजू सिंह	सामान्य	महिला	सैकेण्ड्री
13	नीतेश कुमारी	अनु. जाति महिला	महिला	स्नातक
14	कल्यान	सामान्य	पुरुष	सैकेण्ड्री
15	किशनसिंह	सामान्य	पुरुष	स्नातक
16	रेखा	अनु. जाति महिला	महिला	सैकेण्ड्री
17	माया देवी	सामान्य	महिला	सैकेण्ड्री
18	भूपेन्द्र सिंह	अन्य पिछडा वर्ग	पुरुष	सैकेण्ड्री
19	किरन	सामान्य महिला	महिला	हायर सैकेण्ड्री
20	रुबी	सामान्य महिला	महिला	सैकेण्ड्री
21	अनीता सिंह	सामान्य महिला	महिला	हायर सैकेण्ड्री

वस्तुतः उक्त अध्ययन के आधार पर जनप्रतिनिधियों की स्थिति का उल्लेख यहाँ करना उचित होगा। यहाँ सर्वेक्षित जन प्रतिनिधियों की वस्तुस्थिति का अवलोकन तालिकानुसार दृष्टव्य है।

सारणी 6.19

पंचायत समिति सेवर में सरपंचों, पंचायत समिति सदस्यों की विकास खण्ड में श्रेणीवार व्यवस्था

क्र. सं.	जन प्रतिनिधि	विकास खण्ड	सा.	सा.म.	अ.पि.व.	अ.पि.व. महिला	अनु. जाति	अनु. महिला	योग
1	सरपंच	सेवर	7	9	4	3	6	4	33
2	पंचायत समिति सदस्य	—	6	5	2	2	3	3	21
	योग	—	13	14	6	5	9	7	54

पंचायत समिति सेवर में कुल 54 जन प्रतिनिधियों में से 33 सरपंच तथा 21 पंचायत समिति सदस्य हैं। 33 सरपंचों में से 7 सामान्य, 9 सामान्य महिला, 4 अन्य पिछड़ा वर्ग, 3 अन्य पिछड़ा वर्ग महिला, 6 अनुसूचित जाति तथा 4 अनुसूचित जाति महिला सरपंच है। पंचायत समिति सदस्य के रूप में 21 सदस्यों में से 6 सामान्य, 5 सामान्य महिला, 2 अन्य पिछड़ा वर्ग, 2 अन्य पिछड़ा वर्ग महिला, 3 अनुसूचित जाति तथा 3 अनुसूचित जाति महिला सदस्य जन प्रतिनिधि हैं। एक भी सदस्य अनुसूचित जनजाति का प्रतिनिधि नहीं है।

सारणी 6.20

पंचायत समिति सेवर में सरपंचों, पंचायत समिति सदस्यों की शैक्षणिक स्थिति का विवरण—

शैक्षणिक योग्यता	सरपंच	पंचायत समिति	योग
VIII	14	निल	14
X	08	09	17
XII	05	05	10
स्नातक	06	06	12
स्नातकोत्तर	थनल	01	01
योग	33	21	54

पंचायत समिति सेवर में 54 जनप्रतिनिधियों के उनकी शैक्षिक योग्यता में 8वीं पास 14 प्रतिनिधि, 10वीं पास 17 प्रतिनिधि 12वीं पास 10 प्रतिनिधि, स्नातक 12 प्रतिनिधि, तथा स्नातकोत्तर (P.G.) मात्र एक ही सदस्य है।

राजस्थान पंचायती राज (द्वितीय संशोधन) अध्यादेश, 2014 संख्याक-2 के द्वारा सरपंचों की न्यूनतम शैक्षिक योग्यता VIII कक्षा उत्तीर्ण तथा पंचायत समिति सदस्य की न्यूनतम योग्यता सैकण्डरी कक्षा या इसके समकक्ष होना आवश्यक है।

अतः निरक्षर के सरपंच या पंचायत समिति सदस्य निर्वाचित होने की अब कोई संभावना नहीं है।

सारणी 6.21

पंचायत समिति सेवर में सरपंचों, पंचायत समिति सदस्यों द्वारा समाचार पत्र पढ़ने सम्बन्धी विवरण

क्र.सं.	विवरण	संख्या	प्रतिशत
1	पढ़ते हैं	48	89
2	नहीं पढ़ते	6	11
	योग	54	100

सारणी संख्या 6.21 से स्पष्ट है कि 48 सदस्य प्रतिनिधि दैनिक समाचार पत्र जैसे दैनिक भास्कर व राजस्थान पत्रिका पढ़ते हैं और 6 सदस्य ऐसे हैं जो दैनिक समाचार पत्र नहीं पढ़ते हैं।

इस प्रकार सेवर पंचायत समिति में सरपंचों व पंचायत समिति सदस्यों में से 89 प्रतिशत जन प्रतिनिधि दैनिक समाचार पत्रों के माध्यम से देश की जानकारी रखते हैं और 11 प्रतिशत जन प्रतिनिधियों में देश की अद्यतन जानकारी का अभाव है।

सारणी 6.22

पंचायत समिति सेवर में सरपंचों, पंचायत समिति सदस्यों की प्रदेशस्तर के नेताओं की जानकारी रखने वाले जन प्रतिनिधि का विवरण—

क्र.सं.	विवरण	संख्या	प्रतिशत
1	जानकारी है।	51	94.45
2	जानकारी नहीं है।	03	5.55
	योग	54	100

सारणी संख्या 6.22 से स्पष्ट है कि 51 जनप्रतिनिधि सदस्य ऐसे हैं जो प्रदेशस्तर के नेताओं से जानकारी रखते हैं एवं 3 सदस्य ऐसे हैं जिनको प्रदेश स्तर के नेताओं की जानकारी नहीं है।

इस प्रकार सेवर पंचायत समिति में सरपंचों व पंचायत समिति सदस्यों में से 94.45 प्रतिशत प्रदेश स्तरीय नेताओं से सम्बन्धित जानकारी रखता है, जबकि 5.55 प्रतिशत जनप्रतिनिधि प्रदेश स्तरीय नेताओं की जानकारी नहीं रखते हैं।

सारणी 6.23

पंचायत समिति सेवर में सरपंचों, पंचायत समिति सदस्यों को पंचायती राज संस्था द्वारा संचालित ग्रामीण विकास की योजनाओं की जानकारी का विवरण

क्र.सं.	विवरण	संख्या	प्रतिशत
1	ग्रामीण विकास योजनाओं की जानकारी है।	49	90.75
2	जानकारी नहीं है।	05	9.25
	योग	54	100

सारणी संख्या 6.23 से स्पष्ट है कि पंचायत समिति में 49 सरपंच व पंचायत समिति सदस्य (90.75 प्रतिशत) ऐसे हैं जिनको पंचायती राज संस्था द्वारा संचालित ग्रामीण विकास की योजनाओं की जानकारी है, तथा 05 सदस्य (9.25 प्रतिशत) ऐसे हैं जिनको ग्रामीण विकास योजनाओं की जानकारी का अभाव है।

सारणी 6.24

पंचायत समिति सेवर में सरपंचों व पंचायत समिति सदस्यों को केन्द्र द्वारा संचालित ग्रामीण विकास योजनाओं की जानकारी का विवरण—

क्र.सं.	विवरण	संख्या	प्रतिशत
1	केन्द्र द्वारा संचालित ग्रामीण विकास योजनाओं की जानकारी है।	45	83.44
2	जनकारी नहीं है।	09	16.56
	योग	54	100

सारणी संख्या 6.24 से स्पष्ट है कि पंचायत समिति सेवर में सरपंचों व पंचायत समिति सदस्यों में से 45 सदस्य (83.44 प्रतिशत) सदस्य ऐसे हैं जिनको केन्द्र सरकार द्वारा संचालित ग्रामीण विकास योजनाओं की जानकारी है तथा 9 सदस्य (16.56 प्रतिशत) सदस्य ऐसे हैं जिनमें केन्द्र द्वारा संचालित ग्रामीण विकास योजनाओं की जानकारी का अभाव है।

सारणी 6.25

पंचायत समिति सेवर में सरपंचों, पंचायत समिति सदस्यों ग्राम विकास के लिए चिंतित है, सम्बन्धी जानकारी का विवरण—

क्र.सं.	विवरण	संख्या	प्रतिशत
1	हाँ	49	90.75
2	नहीं	—	—
3	जबाव नहीं	05	9.25
	योग	54	100

सारणी संख्या 6.25 से स्पष्ट है कि पंचायत समिति सेवर में सरपंच व पंचायत समिति सदस्यों में से 49 सदस्य (90.75 प्रतिशत) ग्राम विकास के लिए चिंतित हैं। जबकि 5 सदस्यों (9.25 प्रतिशत) ने कोई जबाव नहीं दिया अर्थात् वह ग्राम विकास के लिए उदासीन है।

अतः स्पष्ट है कि ग्राम विकास के लिए अधिकांश जनप्रतिनिधि अपने को उत्तरदायी समझते हैं।

सारणी 6.26

पंचायत समिति सेवर में सरपंच तथा पंचायत समिति सदस्य
राज्य सरकार की कल्याणकारी योजनाओं से परिचित हैं—

क्र.सं.	विवरण	संख्या	प्रतिशत
1	राज्य सरकार की कल्याणकारी योजनाओं से परिचित है।	49	90.75
2	परिचित नहीं है।	05	9.25
	योग	54	100

सारणी 6.26 से स्पष्ट है कि पंचायत समिति सेवर में 49 जनप्रतिनिधि (सरपंच व पंचायत समिति सदस्य 69.75 प्रतिशत) ऐसे हैं जो यह जानते हैं कि राज्य सरकार ने क्या-क्या कल्याणकारी योजनाएँ चला रखी है तथा 05 जनप्रतिनिधि (9.25 प्रतिशत) ऐसे हैं जिनमें सरकार की कल्याणकारी योजनाओं की जानकारी का अभाव है।

सारणी 6.27

पंचायत समिति सेवर में सरपंच व पंचायत समिति सदस्यों को
शासकीय अधिकारियों द्वारा सहयोग देने सम्बन्धी जानकारी का विवरण

क्र.सं.	विवरण	संख्या	प्रतिशत
1	सहयोग मिलता है	47	87.03
2	जनकारी नहीं है।	07	12.97
	योग	54	100

सारणी 6.27 से स्पष्ट है कि पंचायत समिति सेवर में 47 सरपंच व पंचायत समिति सदस्य है (87.03 प्रतिशत) ऐसे है जो यह कहते हैं कि ग्रामीण विकास के कार्य करने में उन्हें शासकीय अधिकारियों की सहयोग मिलता है, जबकि 07 सदस्य (12.97 प्रतिशत) सदस्य ऐसे भी है जो यह कहते हैं कि शासकीय अधिकारियों का सहयोग नहीं मिलता है।

पंचायती राज संस्थाओं की सहभागिता के सम्बन्ध में व्यक्तियों के विचारों का मूल्यांकन

शोधार्थी द्वारा यह जानने का प्रयास किया गया कि व्यक्तियों की पंचायत राज संस्थाओं के बारे में कितनी अभिरुचि व जानकारी है। इस हेतु सेवर पंचायत समिति क्षेत्र में निवास करने वाली जनता से जो वयस्क थी, से प्रश्न किया गया कि भारत में कौनसी शासन व्यवस्था है?

तालिका-6.1

क्र.सं.	शासन व्यवस्था	सदस्य संख्या
1	लोकतन्त्र	100
2	कोई अन्य व्यवस्था	—
3	कुल सदस्य संख्या	100

तालिका संख्या 6.1 से स्पष्ट है कि जब सेवर पंचायत समिति क्षेत्र में रहने वाली जनता से, जब उपर्युक्त प्रश्न किया तो सभी उत्तरदाताओं ने उत्तर दिया कि देश में लोकतंत्र शासन व्यवस्था है।

अतः स्पष्ट है कि सभी यह जानते हैं कि देश में लोकतांत्रिक शासन व्यवस्था स्थापित है, जिसमें जनता की सहभागिता रहती है।

सदस्यों से लोकतंत्र के विषय में जनता की रुचि व सहभागिता को जाँचने के लिए अगला प्रश्न किया गया कि भारत में शासन प्रत्यक्ष जनता के द्वारा या अप्रत्यक्ष जनप्रतिनिधि चुनकर चलाया जाता है?

तालिका-6.2

क्र.सं.	विवरण	सदस्य संख्या
1	शासन प्रत्यक्ष जनता द्वारा	—
2	शासन जनप्रतिनिधियों द्वारा	97
3	जनकारी नहीं	03
	योग	100

तालिका संख्या 6.2 से स्पष्ट है कि जनता को यह पूरी जानकारी है कि भारत में लोकतांत्रिक शासन व्यवस्था को जनप्रतिनिधियों के माध्यम से चलाया जाता है जबकि 03 प्रतिशत जनता को इस व्यवस्था के बारे में जानकारी का अभाव है कि शासन कैसे चलाया जाता है।

सामान्य जनता से यह जानने का प्रयास किया गया कि क्या वे पंचायती राज संस्थाओं के बारे में जानते हैं?

तालिका 6.3

क्र.सं.	विवरण	सदस्य संख्या प्रतिशत
1	पंचायती राज संस्थाओं के बारे में जानते हैं।	97
2	नहीं जानते	03
3	योग	100

उपर्युक्त तालिका से स्पष्ट है कि 97 प्रतिशत उत्तरदाता पंचायती राज संस्था के बारे में जानकारी रखते हैं कि स्थानीय स्तर पर शासन का संचालन पंचायती राज संस्थाओं के माध्यम से संचालित किया जाता है, जबकि 03 प्रतिशत जनता को पंचायती राज संस्थाओं के बारे में जानकारी का नहीं होना पाया गया।

जनता से जब पंचायती राज की स्थापना के बारे में प्रश्न किया कि सर्वप्रथम भारत में किस राज्य में कब और कहाँ स्थापित की थी? के बारे में जनता का जबाव इस प्रकार से था।

तालिका 6.4

क्र.सं.	सर्वप्रथम पंचायती राज की स्थापना कब और कहाँ की गई थी?	सदस्य संख्या प्रतिशत
1	2 अक्टूबर, 1959 राजस्थान में	67
2	स्पष्ट जानकारी का अभाव	33
3	कुल सदस्य संख्या	100

उपर्युक्त तालिका से स्पष्ट है कि 67 प्रतिशत जनता ने कहा कि देश में पंचायती राज की स्थापना 2 अक्टूबर 1959 को राजस्थान में हुई थी।

जबकि 33 प्रतिशत जनता को इस सम्बन्ध में जानकारी का अभाव था कि भारत में पंचायती राज संस्था की स्थापना कब और कहाँ पर की गयी थी।

जनता से प्रश्न के माध्यम से यह जानने का प्रयास किया गया कि वर्तमान में पंचायती राज व्यवस्था को किस संवैधानिक संशोधन द्वारा संवैधानिक दर्जा प्राप्त हुआ है?

तालिका-6.5

क्र.सं.	किस संवैधानिक संशोधन द्वारा पंचायती राज व्यवस्था को संवैधानिक दर्जा प्राप्त हुआ?	सदस्य संख्या प्रतिशत
1	73वें संवैधानिक संशोधन द्वारा	49
2	जनकारी का अभाव	51
3	कुल सदस्य संख्या	100

उपर्युक्त प्रश्न के सम्बन्ध में तालिका से स्पष्ट है कि 49 प्रतिशत जनता ने अपने उत्तर में सही जबाव दिया कि 73वें संवैधानिक संशोधन द्वारा पंचायती राज व्यवस्था को संवैधानिक दर्जा प्राप्त हुआ है जबकि 51 प्रतिशत जनता को इसके बारे में जानकारी का अभाव था।

जनता से अगला प्रश्न पंचायती राज व्यवस्था के स्तर को जानने के लिए किया गया कि पंचायती राज व्यवस्था के कितने स्तर हैं?

तालिका-6.6

क्र.सं.	पंचायती राज व्यवस्था के कितने स्तर हैं?	सदस्य संख्या प्रतिशत
1	तीन	63
2	अस्पष्ट जानकारी	37
3	कुल सदस्य संख्या	100

उपर्युक्त प्रश्न के सम्बन्ध में तालिका 6.6 से स्पष्ट है कि 63 प्रतिशत उत्तरदाताओं ने इसके तीन स्तर ग्राम पंचायत, पंचायत समिति तथा जिला परिषद् बताये हैं, जबकि 37 प्रतिशत उत्तरदाताओं को इसके बारे में जानकारी का अभाव है।

सेवर पंचायत समिति में समाज के सभी वर्गों के प्रतिनिधित्व के सम्बन्ध में प्रश्न पूछा गया कि प्रारम्भ से पंचायत समिति में समाज के सभी वर्गों को प्रतिनिधित्व मिलता है?

तालिका-6.7

क्र.सं.	क्या प्रारम्भ से पंचायत समिति सेवर में सभी वर्गों को प्रतिनिधित्व मिलता था?	सदस्य संख्या प्रतिशत
1	हाँ- प्रतिनिधित्व मिलता है	38
2	नहीं/जानकारी का अभाव	62
3	कुल सदस्य संख्या	100

उपर्युक्त प्रश्न के सम्बन्ध में स्पष्ट है कि 38 प्रतिशत उत्तरदाताओं ने कहा कि पंचायत समिति सेवर में प्रारम्भ से ही समाज के सभी वर्गों को प्रतिनिधित्व मिलता आ रहा है। जबकि 62 प्रतिशत उत्तरदाताओं का यह मानना था कि प्रारम्भ में समाज के सभी वर्गों को उचित प्रतिनिधित्व नहीं मिलता था। इनका मानना है कि पहले केवल उच्च वर्गों को ही प्रतिनिधित्व मिल पाता था।

इसी संदर्भ में यह प्रश्न किया गया कि क्या 73वें संवैधानिक संशोधन के बाद हुए दो चुनावों में सभी वर्गों के प्रतिनिधियों को प्रतिनिधित्व मिल रहा है?

तालिका-6.8

क्र.सं.	क्या पिछले दो चुनावों में समाज के सभी वर्गों को प्रतिनिधित्व मिल रहा है?	सदस्य संख्या प्रतिशत
1	मिल रहा है	87
2	जानकारी का अभाव	13
3	कुल सदस्य संख्या	100

उपर्युक्त प्रश्न के संदर्भ में 87 प्रतिशत उत्तरदाताओं का मानना है कि पिछले दो चुनावों में समाज के सभी वर्गों को प्रतिनिधित्व प्राप्त हो रहा है जबकि 13 प्रतिशत उत्तरदाताओं ने इसके बारे में स्पष्ट जानकारी प्राप्त होना नहीं बताया।

परन्तु ऐसा देखा गया है कि जो जन प्रतिनिधि विशेषकर महिलाएँ इन दो चुनावों में विजयी हुई हैं, उनके पीछे पुरुषों की शक्ति ही रही है तथा जीतने के बाद प्रतिनिधित्व खुले रूप से महिलाओं के पति या पुत्र या ससुर द्वारा ही किया जा रहा है, क्योंकि आज

भी महिलाएँ स्वयं के प्रतिनिधित्व के लिए तैयार नहीं है तथा पुरुष महिलाओं को निर्वाचित होने के बाद भी अपनी इच्छा से सामान्यजन के लिए कार्य नहीं करने देते, बल्कि वे अपने अनुसार ही कार्य करते हैं।

इस संदर्भ में पंचायती राज व्यवस्था में आरक्षण के सम्बन्ध में प्रश्न किया कि क्या आप वर्तमान पंचायती राज व्यवस्था में स्थानों के आरक्षण की व्यवस्था से सन्तुष्ट हैं?

तालिका-6.9

क्र.सं.	क्या वर्तमान पंचायती राज व्यवस्था में आरक्षण की व्यवस्था से संतुष्ट हैं?	सदस्य संख्या प्रतिशत
1	हाँ	68
2	नहीं	32
3	कुल सदस्य संख्या	100

उपर्युक्त प्रश्न के सम्बन्ध में 68 प्रतिशत उत्तरदाता इस व्यवस्था से सन्तुष्ट हैं। उत्तरदाताओं का मानना था कि वर्तमान आरक्षण व्यवस्था से समाज के सभी वर्गों जैसे- अनुसूचित जाति, अनुसूचित जनजाति अन्य पिछड़ा वर्ग व महिलाओं को इसमें प्रतिनिधित्व मिल रहा है।

जबकि 32 प्रतिशत उत्तरदाता आरक्षण की वर्तमान व्यवस्था से संतुष्ट नहीं है। उनका मानना है कि अभी भी गाँवों में निरक्षरता, कुप्रथाएँ, अन्धविश्वास आदि बुराईयाँ व्याप्त हैं। इन बुराईयों के निदान के बिना पंचायतों का विकास संभव नहीं है, वहीं कुछ उत्तरदाताओं का मानना था कि आरक्षण की व्यवस्था से गाँवों में विभाजन शुरू हो गया है तथा ऐसी व्यवस्था को बनाएँ रखने से भविष्य में ग्रामीण समाज में विखण्डन की स्थिति बन सकती है।

इसी क्रम में प्रश्न किया गया कि राजस्थान पंचायती राज (द्वितीय संशोधन) अध्यादेश-2014 संख्याक-2 के द्वारा पंचायती राज व्यवस्था के सदस्यों की जो न्यूनतम शैक्षिक योग्यता निर्धारित की है वह क्या सही है?

तालिका-6.10

क्र.सं.	राजस्थान पंचायती राज (द्वितीय संशोधन) अध्यादेश 2014 के द्वारा पंचायती राज व्यवस्था के सदस्यों की शैक्षिक योग्यता क्या सही है?	सदस्य संख्या प्रतिशत
1	हाँ	83
2	नहीं	17
3	कुल सदस्य संख्या	100

उपर्युक्त प्रश्न के सम्बन्ध में 83 प्रतिशत उत्तरदाताओं का मानना था कि पंचायती राज व्यवस्था के तीनों स्तरों जिला परिषद्, पंचायत समिति तथा ग्राम पंचायत के प्रतिनिधियों की न्यूनतम शैक्षिक योग्यता का होना ही चाहिए जिससे पंचायती राज व्यवस्था के प्रतिनिधि ग्रामीण विकास के लक्ष्य को प्राप्त कर सकें।

जबकि 17 प्रतिशत उत्तरदाताओं का मानना था कि अभी भी ग्रामीण क्षेत्रों में शत-प्रतिशत शिक्षा का प्रसार नहीं हुआ है, अतः न्यूनतम शैक्षिक योग्यता निर्धारित नहीं करनी चाहिए तथा शिक्षित व अशिक्षित सभी को समान अवसर प्राप्त होना चाहिए।

उत्तरदाताओं से प्रश्न कि वह क्या पंचायती राज व्यवस्था के तीनों स्तरों ग्राम पंचायत, पंचायत समिति तथा जिला परिषद के बारे में जानते हैं।

तालिका-6.11

क्र.सं.	क्या ग्राम पंचायत, पंचायत समिति तथा जिला परिषद् के बारे में जानते हैं?	सदस्य संख्या प्रतिशत
1	हाँ	88
2	नहीं/अस्पष्ट जानकारी	12
3	कुल सदस्य संख्या	100

उपर्युक्त प्रश्न के संबंध में 88 प्रतिशत उत्तरदाता पंचायती राज व्यवस्था के ग्राम पंचायत, पंचायत समिति व जिला परिषद के बारे में जानते हैं।

जबकि 12 प्रतिशत उत्तरदाताओं ने नहीं के रूप में उत्तर दिया अर्थात् वह अभी तक पंचायती राज व्यवस्था के बारे में जानकारी नहीं रखते हैं।

जिला परिषद् के सम्बन्ध में यह प्रश्न पूछा गया कि क्या जिला परिषद् स्थानीय महत्त्व के विषयों के बारे में शासन संचालन में सक्षम है?

तालिका-6.12

क्र.सं.	क्या जिला परिषद् स्थानीय महत्त्व के विषयों के बारे में शासन संचालन में सक्षम है?	सदस्य संख्या प्रतिशत
1	हाँ, हो सकती है	72
2	नहीं हो सकती	28
3	कुल सदस्य संख्या	100

उपर्युक्त प्रश्न के सम्बन्ध में 72 प्रतिशत उत्तरदाताओं का मानना है कि जिला परिषद् स्थानीय महत्त्व के विषयों के बारे में शासन संचालन में सक्षम हो सकती है जबकि 28 प्रतिशत उत्तरदाताओं का मानना है कि नहीं हो सकती। जिन उत्तरदाताओं ने ना कहा उनमें से अधिकांश अशिक्षित, मजदूर व कृषक थे।

इसी क्रम में प्रश्न किया गया कि क्या पंचायती राज के तीनों स्तरों जिला परिषद् : पंचायत समिति तथा ग्राम पंचायत के मध्य समन्वय होना चाहिए?

तालिका-6.13

क्र.सं.	क्या पंचायती राज के तीनों स्तरों जिला परिषद्, पंचायत समिति तथा ग्राम पंचायत के मध्य समन्वय होना चाहिए?	सदस्य संख्या प्रतिशत
1	हाँ	77
2	नहीं/अस्पष्ट जानकारी का अभाव	23
3	कुल सदस्य संख्या	100

उपर्युक्त प्रश्न के सम्बन्ध में 77 प्रतिशत उत्तरदाताओं का जबाब था कि पंचायती राज व्यवस्था के तीनों स्तरों जिला परिषद्, पंचायत समिति तथा ग्राम पंचायत के मध्य समन्वय होना चाहिए। समन्वय होने से तीनों संस्थाएँ एक इकाई के रूप में परस्पर सहभागिता व सहयोग कर सकेंगी तथा कार्यों के दोहराव को भी रोका जा सकेगा तथा धन का सदुपयोग हो पायेगा।

जबकि 23 प्रतिशत उत्तरदाताओं का मानना था कि पंचायती राज व्यवस्था के तीनों अंगों में समन्वय नहीं होना चाहिए।

शोधार्थी द्वारा पंचायती राज व्यवस्था के उद्देश्य के संदर्भ में प्रश्न किया कि पंचायती राज व्यवस्था का मुख्य उद्देश्य क्या?

तालिका-6.14

क्र.सं.	पंचायती राज व्यवस्था का मुख्य उद्देश्य क्या है?	सदस्य संख्या प्रतिशत
1	ग्रामीण विकास	42
2	सत्ता का विकेन्द्रीकरण	38
3	अस्पष्ट जबाव	20
3	कुल सदस्य संख्या	100

उपर्युक्त प्रश्न के सम्बन्ध में 42 प्रतिशत उत्तरदाताओं का मानना था कि पंचायती राज व्यवस्था का मुख्य उद्देश्य गाँवों का विकास करना है, ताकि ग्रामीण क्षेत्र की मूलभूत सुविधाओं जैसे पानी, बिजली, सड़क, स्थानीय स्तर पर रोजगार, संचार सुविधा, शिक्षा व्यवस्था, चिकित्सा आदि का विकास हो सके।

जबकि 38 प्रतिशत उत्तरदाताओं का मानना है कि पंचायती राज व्यवस्था का मुख्य उद्देश्य सत्ता का विकेन्द्रीकरण है ताकि शासन में सामान्य जन की सहभागिता या प्रतिनिधित्व निर्धारित हो सके।

वहीं इसी सम्बन्ध में 20 प्रतिशत उत्तरदाताओं ने कोई स्पष्ट जबाव नहीं दिया कि पंचायती राज व्यवस्था का मुख्य उद्देश्य ग्रामीण विकास का लक्ष्य या सत्ता का विकेन्द्रीकरण है।

ग्रामीण विकास के सम्बन्ध में सामान्य ग्रामीण जनता के विचार जानने के लिए प्रश्न किया गया कि आप ग्रामीण विकास से क्या समझते हैं?

तालिका-6.15

क्र.सं.	ग्रामीण विकास से आप क्या समझते हैं?	सदस्य संख्या प्रतिशत
1	संतोषजनक जबाव	82
2	असंतोष जनक जबाव	18
3	कुल सदस्य संख्या	100

ग्रामीण विकास के सम्बन्ध में 82 प्रतिशत उत्तरदाताओं ने संतोषजनक जबाव दिया। उनका मानना था कि ग्रामीण विकास का तात्पर्य गाँवों की मूलभूत सुविधाओं जैसे शिक्षा,

चिकित्सा, संचार, पानी, बिजली, स्थानीय स्तर पर रोजगार, जीवन स्तर में सुधार आदि की सुविधाओं में वृद्धि होना है।

जबकि 18 प्रतिशत उत्तरदाताओं ने ग्रामीण विकास के सम्बन्ध में संतोषजनक जबाव नहीं दे पाये, इनमें से अधिकांशतः मजदूर, अशिक्षित व निरक्षर महिलाएँ थीं।

इसी सम्बन्ध में पूछा गया कि पंचायती राज संस्था द्वारा ग्रामीण विकास के क्या कार्यक्रम संचालित हैं?

तालिका-6.16

क्र.सं.	ग्रामीण विकास कार्यक्रम	सदस्य संख्या प्रतिशत
1	सकारात्मक जबाव	76
2	अस्पष्ट जबाव	24
3	कुल सदस्य संख्या	100

ग्रामीण विकास कार्यक्रमों के सम्बन्ध में 76 प्रतिशत उत्तरदाताओं ने सकारात्मक जबाव देते हुए पंचायती राज संस्था द्वारा ग्रामीण विकास हेतु चलाये जोन वाले कार्यक्रमों के बारे में बताया जैसे ग्रामोदय विकास कार्यक्रम, नरेगा, आँगनवाड़ी केन्द्र, प्रधानमंत्री आवास योजना, स्वच्छ भारत के तहत शौचालय योजना, ग्रामीण जल आपूर्ती योजना, स्वच्छ जल हेतु ग्रामीण क्षेत्रों में आर.ओ. योजना, बच्चों की टीकाकरण, ग्रामीण गौरव पथ योजना, गाँवों का विद्युतीकरण, सफाई व्यवस्था, शिक्षित बेरोजगारी के लिए स्वरोजगार योजना, प्रकाश की व्यवस्था इत्यादि।

जबकि 24 प्रतिशत उत्तरदाताओं ने ग्रामीण विकास योजनाओं के सम्बन्ध में स्पष्ट जानकारी नहीं दी और कहा कि ग्रामीण विकास कार्यक्रम तो केवल नाममात्र के लिए ही चलाये जाते हैं। इसमें भ्रष्टाचार अधिक होता है तथा काम कम होते हैं।

सप्तम अध्याय

ग्रामीण विकास में ग्राम पंचायतों की भूमिका :

तथ्यों एवं सम्पकों का विश्लेषण

ग्राम पंचायत ग्राम क्षेत्र में जनता की संसद हैं। पंचायती राज व्यवस्था के अन्तर्गत त्रिस्तरीय प्रणाली में ग्राम पंचायत एक महत्वपूर्ण संस्था है। ग्राम स्तर पर ग्राम पंचायतें निर्माण, विकास योजनाएँ, अनुसूचित लाभान्वित योजनाएँ, शिक्षा योजनाएँ, बाल विकास, शुद्ध जल, ग्रामीण क्षेत्र में आवास, शौचालय, बिजली व्यवस्था आदि आधारभूत सुविधाओं को क्रियान्वित करती हैं।

ग्रामीण क्षेत्रों का विकास तभी संभव है जब प्रत्येक नागरिक ग्राम विकास को अपना कार्य समझे तथा पंचायतों के प्रत्येक कार्य में अपना सहयोग दे। साथ ही साथ पंचायत पदाधिकारियों को चाहिए कि वे ग्राम में शांति व समानता का वातावरण स्थापित करें। शासन से मिलने वाली धनराशि व उसके द्वारा कराये गये निर्माण व विकास कार्य की जानकारी ग्रामीण जनता को दें।

ग्रामीण विकास 'विकास' प्रक्रिया की मुख्य धुरी है, जब तक ग्रामीण क्षेत्र में आधारभूत सुविधाओं का विकास नहीं होगा, तब तक चाहे हम शहरी क्षेत्र में कितने भी विकास की ऊँचाइयों को प्राप्त कर लें, विकास के लक्ष्य को प्राप्त नहीं किया जा सकता।

चयनित ग्राम पंचायत

शोधार्थी द्वारा भरतपुर जिले की पंचायत समिति सेवर की ग्रामीण विकास योजनाओं का अध्ययन एवं पंचायती राज संस्थाओं के बारे में ग्रामीण क्षेत्र में लोगों के विचारों को जानने के बाद इस अध्याय में अध्ययन की मूल इकाई पंचायत समिति सेवर की दो ग्राम पंचायत पहली ग्राम पंचायत एकटा तथा दूसरी ग्राम पंचायत मलाह का सर्वेक्षण व विश्लेषण कर ग्रामीण विकास के लक्ष्य तथा कमियों एवं विसंगतियों को समझ सकेंगे। इसके अतिरिक्त हम यह भी जान सकेंगे कि ग्रामीण विकास के लक्ष्य को प्राप्त करने के लिए वे कौन से अवरोधक हैं जो ग्रामीण विकास के लक्ष्य को प्राप्त करने में बाधक बनते हैं, तथा ग्रामीण विकास की योजनाएँ सफलता को प्राप्त नहीं कर पाती हैं। इसके अलावा स्थानीय समस्याओं की पहचान एवं उनके समस्या समाधान प्रयासों का सर्वेक्षण व विश्लेषण किया जावेगा।

ग्राम पंचायत—एकटा

ग्राम पंचायत एकटा पंचायत समिति सेवर में स्थित है। यह भरतपुर जिला मुख्यालय से 14 कि.मी. तथा पंचायत समिति सेवर से 15 कि.मी. दूरी पर स्थित है। ग्राम पंचायत एकटा से पंचायत समिति सेवर व जिला—भरतपुर दोनों ही सड़क मार्ग से जुड़े हुए हैं। ग्राम पंचायत एकटा उपखण्ड भरतपुर, तहसील—भरतपुर तथा विधान सभा नदबई में स्थित है।

ग्राम पंचायत एकटा में चीका व बालू मिट्टी पाई जाती है। इसके पास अजान बाँध है, जो वर्षा के पानी को बहने से रोकता है, इसका पानी कुछ समय तक सिंचाई के काम आता है। इस ग्राम पंचायत में ज्यादातर लोग कृषि कार्य एवं पशुपालन का कार्य करते हैं। इस ग्राम पंचायत में होने वाली मुख्य फसलें – गेहूँ, सरसों, ग्वार आदि हैं। इस ग्राम पंचायत में जहाँ बंजर भूमि है तथा पानी की व्यवस्था नहीं है वहाँ पर चना भी होता है।

कार्यालय पंचायत एकटा (सेवर) भरतपुर (राज.)



ग्राम पंचायत एक्टा की जनसंख्या-2011 (वर्ग वाइज)

सारणी 7.1

क्र. सं.	ग्राम पंचायत का नाम	राजस्व ग्राम का नाम	जनसंख्या	कुल पुरुष	कुल महिला	अनुसूचित जाति		अनुसूचित जन जाति		ग्राम का क्षेत्रफल प्रति हेक्टेयर
						पुरुष	महिला	पुरुष	महिला	
1	एक्टा	एक्टा	1793	937	856	188	185	6	6	194
2		चकएक्टा	1511	804	707	116	88	0	0	237.31
3		खरैरा	869	453	416	117	104	0	0	295.01
4		बंजी	1077	554	523	120	105	20	16	239.7
5		ऊँचागाँव	1027	553	474	255	240	0	0	237.78
6		कल्याणपुर	858	463	395	135	114	0	0	277.61
7		न. कल्याण	74	37	37	0	0	0	0	124.18
8		अजान	175	90	85	69	72	1	2	241.98
9		घेहरी	540	282	258	0	0	0	0	171.94
10		चक अजान	—	0	0	0	0	0	0	157.15
11		चक कपरौला	—	0	0	0	0	0	0	160.69
12		तेहरा घोड़ी बंजारा	—	0	0	0	0	0	0	72.73
		योग	7924	4173	3751	1000	908	27	27	2410.08

स्रोत— ब्लॉक सांख्यिकी रूपरेखा 2018 ब्लॉक सेवर, ब्लॉक : सांख्यिकी अधिकारी, सेवर, जिला-भरतपुर (राज0)

ग्राम पंचायत एक्टा में जनसंख्या 2011 (वर्ग वाइज) के अनुसार कुल जनसंख्या 7924 है। जिसमें 4173 पुरुष तथा 3751 महिलाएँ हैं। 1000 अनुसूचित जाति के कुल पुरुष तथा 908 अनुसूचित जाति की महिलाएँ हैं। 27 अनुसूचित जाति के पुरुष तथा 24 अनुसूचित जाति की महिलाएँ हैं।

एक्टा ग्राम पंचायत का क्षेत्रफल 2410.08 हेक्टेयर है। तथा तीन ग्राम चक अजान, तेहरा घोड़ी, बंजारा व चक कपरौला गैर आबाद ग्राम हैं।

सारणी 7.2

ग्राम पंचायत एक्टा में कार्यशील, सीमान्त व अकार्यशील जनसंख्या का विवरण-2011

ग्राम पंचायत	ग्राम का नाम	कार्यशील			सीमान्त			अकार्यशील		
		पुरुष	महिला	योग	पुरुष	महिला	योग	पुरुष	महिला	योग
एक्टा	एक्टा	506	447	953	197	407	604	431	409	840
	चकएक्टा	356	304	660	45	270	315	448	403	851
	खरैरा	206	166	372	69	163	232	247	250	497
	बंजी	274	276	550	86	231	317	280	247	527
	ऊँचागाँव	272	170	442	55	130	185	281	304	585
	कल्याणपुर	201	181	382	60	110	170	262	214	476
	न. कल्याण	23	18	41	3	2	5	14	19	33
	अजान	46	34	80	6	13	19	44	51	95
	घेहरी	127	114	241	50	112	162	155	144	299
	योग	2011	1710	3721	571	1438	2009	2162	2041	4203

स्रोत- ब्लॉक सांख्यिकी रूपरेखा 2018 ब्लॉक सेवर, ब्लॉक : सांख्यिकी अधिकारी, सेवर, जिला-भरतपुर (राज0)

ग्राम पंचायत एक्टा में 3721 लोग कार्यशील हैं, जिसमें से 2011 पुरुष तथा 1710 महिलाएँ कार्यशील हैं। 2009 सीमान्त है, जिसमें से 571 पुरुष तथा 1438 महिलाएँ हैं। 4203 अकार्यशील हैं जिसमें से 2162 पुरुष तथा 2041 महिलाएँ हैं। स्पष्ट है कि ग्राम पंचायत एक्टा में अकार्यशील पुरुष/स्त्री अधिक हैं।

सारणी 7.3
साक्षरता स्थिति (2011)

क्र. सं.	ग्राम पंचायत	ग्राम का नाम	कुल जनसंख्यां	शिक्षित	प्रतिशत	अशिक्षित	प्रतिशत
1	एक्टा	एक्टा	1793	1035	57.72	758	42.28
2		चकएक्टा	1511	1049	69.42	462	30.58
3		खरैरा	869	412	47.41	457	52.59
4		बंजी	1077	740	68.71	337	31.29
5		ऊँचागाँव	1027	659	64.17	368	35.83
6		कल्याणपुर	858	478	55.71	380	44.29
7		न. कल्याण	74	45	60.81	29	39.19
8		अजान	175	102	58.29	73	41.71
9		घेहरी	540	296	54.81	244	45.19
			योग	7924	4816	60.77	3108

स्रोत— ब्लॉक सांख्यिकी रूपरेखा 2018 ब्लॉक सेवर, ब्लॉक : सांख्यिकी अधिकारी, सेवर, जिला—भरतपुर (राज0)

ग्राम पंचायत एक्टा में जनसंख्या 7924 में से 4816 लोग शिक्षित हैं। कुल जनसंख्या का 60.77 प्रतिशत लोग साक्षर हैं। जनसंख्या के बढ़ोतरी के अनुपात में साक्षरता का प्रसार कम है।

सामाजिक अवस्था

ग्राम पंचायत एक्टा में गुर्जर, जाटव, ब्राह्मण, जाट, कायस्थ, बंजारे, पुजारी आदि समुदाय के लोग हैं। इन में से सबसे अधिक राजनीतिक प्रतियोगिता जाटव व गुर्जर समुदाय है।

ग्राम पंचायत एक्टा में समतलीय भू-क्षेत्र होने के कारण ग्रामीण व भूमि व्यवसायी व्यक्तियों की बाहुल्य का प्रतीक है। कृषि व पशुपालन जैसे प्राथमिक व्यवसाय में 60 प्रतिशत लोग कार्यरत हैं। ग्राम पंचायत एक्टा के ग्राम—अजान, कल्याणपुर, घेहरी व बंजी प्रत्यक्ष सड़क मार्ग से जुड़े हुए नहीं है। ग्राम पंचायत एक्टा के सभी ग्राम विद्युत व्यवस्था से जड़े हुए हैं। सभी गाँवों में बिजली व्यवस्था है।

ग्राम पंचायत एक्टा का सरपंच

ग्राम पंचायत एक्टा में जनवरी 2015 में निर्वाचित सरपंच श्री बलदेव सिंह पुत्र श्री टुण्डाराम है। इनकी शैक्षिक योग्यता स्नातक है। यह एक्टा ग्राम पंचायत के ऊँचा ग्राम के निवासी है।

सारणी 7.4

पंचायत समिति सेवर में ग्राम पंचायत एक्टा में वार्ड संख्या व वार्ड पंच का नाम व उनकी शैक्षिक योग्यता (जनवरी 2015 के निर्वाचन के अनुसार)

क्र. सं.	पंचायत समिति का नाम	ग्राम पंचायत का नाम	वार्ड पंच का नाम	पिता/पति का नाम	श्रेणी एससी/एसटी/ओबीसी/पुरुष/महिला	शैक्षणिक योग्यता	स्थायी पता
1	सेवर	एक्टा	श्री मनीराम	श्री सरदारसिंह	ओबीसी/पुरुष	8	ऊँचा गाँव
2	सेवर	एक्टा	श्री दौलतसिंह	श्री नत्थीसिंह	ओबीसी/पुरुष	8	ऊँचा गाँव
3	सेवर	एक्टा	श्रीमती जलदेई	श्री समन्दरसिंह	ओबीसी/महिला	साक्षर	एक्टा
4	सेवर	एक्टा	श्रीमती प्रेमवती	श्री दिवारीलाल	एससी/महिला	साक्षर	एक्टा
5	सेवर	एक्टा	श्री ओमेन्द्र	श्री रमेशचन्द्र	एससी/पुरुष	10	एक्टा
6	सेवर	एक्टा	श्री रामनाथ	श्री शंकरसिंह	ओबीसी/पुरुष	8	चक एक्टा
7	सेवर	एक्टा	श्री जगदीश	श्री विजेन्द्रसिंह	ओबीसी/पुरुष	10	चक एक्टा
8	सेवर	एक्टा	श्रीमती पप्पी	श्री गुड्डू	ओबीसी/पुरुष	8	चक एक्टा
9	सेवर	एक्टा	श्री कपूरचन्द्र	श्री रामजीलाल	ओबीसी/पुरुष	8	बंजी
10	सेवर	एक्टा	श्री खूबीराम	श्री हरवीर	ओबीसी/पुरुष	8	बंजी
11	सेवर	एक्टा	श्रीमती अंजू	श्री भीमसिंह	ओबीसी/महिला	8	खरेश
12	सेवर	एक्टा	श्रीमती रामवती	श्री विज्जो	ओबीसी/महिला	साक्षर	कल्याणपुर
13	सेवर	एक्टा	श्रीमती रजनी	श्री शिवराम	एससी/महिला	साक्षर	अजान
14	सेवर	एक्टा	श्री जितेन्द्र	श्री घमण्डी	एससी/पुरुष	10	अजान
15	सेवर	एक्टा	श्रीमती अल्का	श्री उत्तम	एससी/महिला	8	घेहरी

स्रोत— ब्लॉक सांख्यिकी रूपरेखा 2018 ब्लॉक सेवर, ब्लॉक : सांख्यिकी अधिकारी, सेवर, जिला—भरतपुर (राज0)

उपर्युक्त सारणी संख्या 7.4 से स्पष्ट है कि सेवर पंचायत समिति की ग्राम पंचायत एक्टा में कुल 15 वार्ड हैं। जिसमें कुल महिला वार्ड पंच 07 हैं जिसमें से एससी महिला—03 तथा ओबीसी महिला वार्ड पंच 04 निर्वाचित हैं, तथा कुल पुरुष वार्ड पंच 08 हैं जिनमें से एससी—दो, ओबीसी—पांच तथा सामान्य एक वार्ड पंच निर्वाचित हैं।

वार्ड पंचों की शैक्षिक योग्यता

चार वार्ड पंच साक्षर तीन कक्षा 10 पास, तथा आठ वार्ड पंच कक्षा 8 पास हैं।

ग्राम पंचायत एक्टा में ग्रामीण विकास कार्यक्रम

ग्राम पंचायत एक्टा में विगत वर्षों में किये गये विकास कार्यक्रमों को निम्नलिखित सारणी के माध्यम से समझ सकते हैं।

सारणी-7.5

सत्र-2015-16

क्र. सं.	विकास कार्य	ग्राम पंचायत क्षेत्र	व्यय	आय के स्रोत
1	खच्चा मुक्त रास्ता पक्का निर्माण	कल्याणपुर	200000.00	चौदहवाँ वित्त आयोग
2	नाली निर्माण कार्य	चक एक्टा	100000.00	चौदहवाँ वित्त आयोग
3	खच्चा मुक्त रास्ता पक्का निर्माण	कल्याणपुर	500000.00	राज्य वित्त आयोग-V
4	नाली निर्माण	कल्याणपुर	142000.00	राज्य वित्त आयोग-V
5	हैण्ड पंप निर्माण कार्य	कल्याणपुर	104000.00	राज्य वित्त आयोग-V
6	खरंजा निर्माण कार्य	कल्याणपुर	465000.00	राज्य वित्त आयोग-V
7	ग्रेवल रोड वर्क	कल्याणपुर	1496000.00	राज्य वित्त आयोग-V
8	ग्रेवल रोड वर्क	एक्टा	1496000.00	राज्य वित्त आयोग-V

स्रोत-ग्राम पंचायत एक्टा के ग्राम सचिव का रिकार्ड

सारणी-7.6

सत्र-2016-17

क्र. सं.	विकास कार्य	ग्राम पंचायत क्षेत्र	व्यय	आय के स्रोत
1	इन्टरलोकिंग खरंजा निर्माण	बंजी	500000.00	राज्य वित्त आयोग-V
2	इन्टरलोकिंग खरंजा निर्माण	चक अजान	400000.00	राज्य वित्त आयोग-V
3	इन्टरलोकिंग खरंजा निर्माण	घेहरी	400000.00	राज्य वित्त आयोग-V
4	इन्टरलोकिंग खरंजा निर्माण	खरैरा	300000.00	राज्य वित्त आयोग-V
5	इन्टरलोकिंग खरंजा निर्माण	कल्याणपुर	300000.00	राज्य वित्त आयोग-V
6	लाइट फिटिंग	ऊँचागाँव	100000.00	राज्य वित्त आयोग-V
7	पानी टंकी निर्माण	कल्याणपुर	80,000.00	राज्य वित्त आयोग-V
8	पानी टंकी निर्माण	खरैरी	80,000.00	राज्य वित्त आयोग-V
9	पानी टंकी निर्माण	घेहरी	300000.00	राज्य वित्त आयोग-V
10	गंदा पानी निकासी	चक एकटा	300000.00	राज्य वित्त आयोग-V
11	गंदा पानी निकासी	कल्याणपुर	300000.00	राज्य वित्त आयोग-V
12	स्वच्छता एवं रास्ता सफाई	ऊँचागाँव	80,000.00	राज्य वित्त आयोग-V
13	शौचालय निर्माण	अजान	80,000.00	राज्य वित्त आयोग-V
14	स्वच्छता एवं रास्ता सफाई	ऊँचागाँव	100000.00	राज्य वित्त आयोग-V
15	स्वच्छता एवं रास्ता सफाई	चक एकटा	100000.00	राज्य वित्त आयोग-V
16	स्वच्छता एवं रास्ता सफाई	खरैरा	100000.00	राज्य वित्त आयोग-V

स्रोत-ग्राम पंचायत एकटा के ग्राम सचिव का रिकार्ड

सारणी-7.7

सत्र-2017-18

क्र. सं.	विकास कार्य	ग्राम पंचायत क्षेत्र	व्यय	आय के स्रोत
1	नाली निर्माण कार्य	खरैरा	450,000.00	चौदहवां वित्त आयोग
2	नाली निर्माण कार्य	खरैरा	450,000.00	चौदहवां वित्त आयोग
3	नाली निर्माण कार्य	ऊँचागाँव	450,000.00	चौदहवां वित्त आयोग
4	नाली निर्माण कार्य	ऊँचागाँव	40,000.00	चौदहवां वित्त आयोग
5	पानी टंकी निर्माण	ऊँचागाँव	45,0000.00	चौदहवां वित्त आयोग
6	पानी टंकी निर्माण	ऊँचागाँव	2,50,000.00	चौदहवां वित्त आयोग
7	पानी टंकी निर्माण	ऊँचागाँव	2,50,000.00	चौदहवां वित्त आयोग
8	नया हैण्ड पंप	एक्टा	200000.00	चौदहवां वित्त आयोग
9	सीमेंट इंटरलॉकिंग कार्य	घेहरी	500000.00	राज्य वित्त आयोग-V
10	सीमेंट इंटरलॉकिंग कार्य	घेहरी	500000.00	राज्य वित्त आयोग-V
11	सीमेंट इंटरलॉकिंग कार्य	खरैरा	500000.00	राज्य वित्त आयोग-V
12	सीमेंट इंटरलॉकिंग कार्य	खरैरा	500000.00	राज्य वित्त आयोग-V
13	सीमेंट इंटरलॉकिंग कार्य	ऊँचागाँव	80,000.00	राज्य वित्त आयोग-V
14	सीमेंट इंटरलॉकिंग कार्य	एक्टा	500000.00	राज्य वित्त आयोग-V
15	सीमेंट इंटरलॉकिंग कार्य	एक्टा	500000.00	राज्य वित्त आयोग-V

स्रोत-ग्राम पंचायत एक्टा के ग्राम सचिव का रिकार्ड

सारणी-7.8

सत्र-2018-19

क्र. सं.	विकास कार्य	ग्राम पंचायत क्षेत्र	व्यय	आय के स्रोत
1	ग्रामीण विद्युतीकरण	एक्टा	429,000.00	राज्य वित्त आयोग-V
2	सीसी इन्टरलॉकिंग व नाली निर्माण	ऊँचागाँव	500000.00	राज्य वित्त आयोग-V
3	सीसी इन्टरलॉकिंग व नाली निर्माण	एक्टा	200000.00	राज्य वित्त आयोग-V
4	सीसी इन्टरलॉकिंग व नाली निर्माण	चक एक्टा	230000.00	राज्य वित्त आयोग-V
5	पानी बचत व पौधा रोपण	एक्टा	50,000.00	राज्य वित्त आयोग-V
6	पानी सप्लाई	ऊँचागाँव	100000.00	राज्य वित्त आयोग-V
7	पानी सप्लाई	कल्याणपुर	50000.00	चौदहवा वित्त आयोग
8	पानी सप्लाई	बंजी	50000.00	चौदहवा वित्त आयोग
9	पानी सप्लाई	ऊँचागाँव	50000.00	चौदहवा वित्त आयोग
10	हैण्डपंप निर्माण	बंजी	113000.00	चौदहवा वित्त आयोग
11	हैण्डपंप निर्माण	बंजी	113000.00	चौदहवा वित्त आयोग
12	जल स्रोत मशीन	एक्टा	250000.00	चौदहवा वित्त आयोग
13	जल स्रोत मशीन	खरैरा	350000.00	चौदहवा वित्त आयोग
14	स्कूल टायलेट	घेहरी	80000.00	चौदहवा वित्त आयोग
15	स्कूल टायलेट	ऊँचागाँव	80000.00	चौदहवा वित्त आयोग
16	गंदा पानी निकासी	कल्याणपुर	500000.00	चौदहवा वित्त आयोग
17	गंदा पानी निकासी	ऊँचागाँव	500000.00	चौदहवा वित्त आयोग
18	ग्रेवल कार्य	टजान	342348.00	चौदहवा वित्त आयोग

स्रोत-ग्राम पंचायत एक्टा के ग्राम सचिव का रिकार्ड

आर. ओ. प्लान्ट

ग्राम पंचायत एकटा में स्वच्छ व साफ जल के लिए ग्राम पंचायत क्षेत्र के चार गाँवों में आर.ओ. प्लान्ट लगाये गये हैं।

सारणी-7.9

आर. ओर. प्लान्ट

क्र.सं.	ग्राम पंचायत	ग्राम पंचायत क्षेत्र
1	एकटा	चक एकटा
2		खरैरा
3		ऊँचागाँव
4		कल्याणपुर

उपस्वास्थ्य केन्द्र-

ग्राम पंचायत एकटा में दो उपस्वास्थ्य केन्द्र हैं 1. कल्याणपुर तथा 2. ऊँचागाँव में हैं। जो लोगों के स्वास्थ्य आदि की जाँच करते हैं।

प्रधानमंत्री आवास योजना-

ग्राम पंचायत एकटा में गरीबी रेखा से नीचे जीवनयापन करने वाले तथा बेघरों को प्रधानमंत्री आवास योजना के अन्तर्गत आवास स्वीकृत किये गये हैं।

सारणी-7.10

सन्	स्वीकृत आवास
2017-18	10
2018-19	18
कुल आवास	28

सरकारी विद्यालय व छात्र संख्या (2018-19)

ग्राम पंचायत एक्टा में सरकारी विद्यालय व उनमें छात्र संख्या को निम्न सारणी के माध्यम से समझा जा सकता है।

सारणी-7.11

क्र.सं.	ग्राम पंचायत एक्टा में स्थिति विद्यालय	छात्र	छात्रा	कुल छात्र
1	रा.आदर्श उ.मा.वि. एक्टा	208	242	450
2	रा. उत्कृष्ट उ.प्रा.वि. ऊँचागाँव	75	74	149
3	रा.प्रा.वि. अजान	10	14	24
4	रा.प्रा.वि. खरैरा	51	55	106
5	रा.उ.प्रा.वि. कल्याणपुर	57	67	124
6	रा.उ.प्रा.वि. चक एक्टा	58	90	148
7	रा.उ.प्रा.वि. बंजी	8	13	21
8	रा.प्रा.वि. घेहरी	11	17	28
	योग	478	572	1050

स्रोत-ग्राम पंचायत एक्टा के पंचायत शिक्षा अधिकारी PEEO (प्रधानाचार्य) का रिकार्ड

ग्राम पंचायत एक्टा में सत्र 2018-19 में पंचायत के सभी विद्यालयों में 478 छात्र तथा 572 छात्राएँ कुल 1050 छात्र-छात्रायें अध्ययनरत हैं।

ऑँगनबाडी केन्द्र

ग्राम पंचायत एकटा में आठ ऑँगनबाडी केन्द्र संचालित हैं। संचालित ऑँगनबाडी केन्द्रों की सूची निम्न सारणी में हैं।

सारणी-7.12

क्र.सं.	ग्राम पंचायत	संचालित ऑँगनबाडी केन्द्र का नाम
1	एकटा	कल्याणपुर
2		बंजी
3		चक एकटा
4		1. एकटा
5		2. एकटा
6		घेहरी
7		खरैरा
8		ऊँचागाँव

ग्राम पंचायत एकटा में कुल आठ ऑँगनबाडी केन्द्र संचालित हैं।

ग्राम-पंचायत-मलाह

ग्राम पंचायत मलाह पंचायत समिति सेवर में स्थित है। यह भरतपुर जिला मुख्यालय से 6 कि.मी. तथा पंचायत समिति सेवर से 05 कि.मी. दूरी पर स्थित है। ग्राम पंचायत मलाह से पंचायत समिति सेवर व जिला मुख्यालय-भरतपुर दोनों ही सड़क मार्ग से जुड़े हुए हैं।

ग्राम पंचायत मलाह में चीका व काली मिट्टी पाई जाती है। ग्राम पंचायत मलाह में ज्यादातर लोग कृषिकार्य व पशुपालन के कार्य में लगे हुए हैं। इस ग्राम पंचायत में होने वाली मुख्य फसलें-गेहूँ, सरसों, चना, जौ आदि हैं। यहाँ के किसान सब्जी भी उगाते हैं। ज्यादातर खेती वर्षा पर ही निर्भर है, कुछ मात्रा में ट्यूबेल व बिजली बोरिंग के साधनों के द्वारा भी सिंचाई की जाती है।

ग्राम पंचायत मलाह उपखण्ड-भरतपुर तहसील-भरतपुर तथा विधानसभा-भरतपुर में स्थित हैं।

कार्यालय ग्राम पंचायत मलाह (सेवर) भरतपुर



ग्राम पंचायत मलाह की जनसंख्या 2011 (वर्गवाइज)

सारणी 7.13

क्र. सं.	ग्राम पंचायत का नाम	राजस्व ग्राम का नाम	जनसंख्या (2011)	पुरुष	महिला	अनुसूचित जाति		अनुसूचित जनजाति		ग्राम का क्षेत्रफल प्र. है०
						पुरुष	महिला	पुरुष	महिला	
1	मलाह	मलाह	3484	1840	1644	677	629	0	0	207.09
2		रामपुरा	1786	986	800	12	04	0	0	250.17
3		नगला सैह	1289	693	596	693	596	0	0	201.82
4		मडौली	533	284	249	29	23	0	0	80.71
5		न. तेरइयाँ	919	485	434	485	434	0	0	80.05
6		झीलरा	604	297	307	41	53	0	0	150.14
7		न. झीलरा	580	310	270	310	270	0	0	63.16
		योग	9195	4895	4300	2247	2009	0	0	1033.14

स्रोत : ब्लॉक सांख्यिकी रूपरेखा, 2018 ब्लॉक सेवर, ब्लॉक सांख्यिकी अधिकारी, सेवर, जिला-भरतपुर

ग्राम पंचायत मलाह में जनसंख्या 2011 (वर्ग वाइज) के अनुसार कुल जनसंख्या 9195 हैं। जिसमें 4895 पुरुष तथा 4300 महिलाएँ हैं। जिसमें से अनुसूचित जाति के पुरुष 2247 हैं तथा अनुसूचित जाति की महिलाएँ 2009 हैं। अनुसूचित जनजाति के पुरुष तथा महिलाएँ नहीं है। ग्राम पंचायत का क्षेत्रफल 1033.14 हैक्टेयर है।

**ग्राम पंचायत मलाह में कार्यशील, सीमान्त व अकार्यशील
जनसंख्या का वितरण-2011**

सारणी 7.14

क्र. सं.	ग्राम पंचायत का नाम	राजस्व ग्राम का नाम	कार्यशील			सीमान्त			अकार्यशील		
			पुरुष	महिला	योग	पुरुष	महिला	योग	पुरुष	महिला	योग
1	मलाह	मलाह	903	424	1327	187	330	517	937	1220	2157
		रामपुरा	494	167	661	25	118	143	492	633	1125
2		श्रीनगर	86	06	92	24	0	24	51	107	158
3		न. सैह	320	94	414	102	89	191	373	502	875
4		मडौली	147	126	273	69	121	190	137	123	260
5		न. तेरइयाँ	283	241	524	125	237	362	202	193	395
6		झीलरा	155	07	162	0	0	0	142	300	442
7		न. झीलरा	158	95	253	14	77	91	152	175	327
		योग	2546	1160	3706	546	972	1518	2486	3253	5739

स्रोत : ब्लॉक सांख्यिकी रूपरेखा, 2018 ब्लॉक सेवर, ब्लॉक सांख्यिकी अधिकारी, सेवर, जिला-भरतपुर

ग्राम पंचायत मलाह में 3706 लोग कार्यशील हैं। जिसमें से 2546 पुरुष तथा 1160 महिलाएँ कार्यशील हैं। 1518 लोग सीमान्त हैं, जिसमें से 546 पुरुष तथा 972 महिलाएँ हैं। 5739 लोग अकार्यशील हैं, जिसमें से 2486 पुरुष तथा 3253 महिलाएँ अकार्यशील हैं। अतः स्पष्ट है कि ग्राम पंचायत मलाह में अकार्यशील स्त्री, पुरुष अधिक हैं।

साक्षरता स्थिति—(2011)

सारणी 7.15

क्र. सं.	ग्राम पंचायत	ग्राम का नाम	कुल जनसंख्या	शिक्षित	प्रतिशत	अशिक्षित	प्रतिशत
1	मलाह	मलाह	3484	1964	56.37	1520	43.63
2		रामपुरा	1786	906	50.73	880	49.27
3		न सैह	1289	636	49.34	653	50.66
4		मडौली	533	371	69.61	162	30.39
5		न. तेरइयां	919	542	58.98	377	41.02
6		झीलरा	604	359	59.44	245	40.56
7		न. झीलरा	580	330	56.90	250	43.10
		योग	9195	5108	55.55	4087	44.45

स्रोत : ब्लॉक सांख्यिकी रूपरेखा, 2018 ब्लॉक सेवर, ब्लॉक सांख्यिकी अधिकारी, सेवर, जिला—भरतपुर

ग्राम पंचायत मलाह में जनसंख्या 9195 में से 5108 लोग शिक्षित हैं। कुल जनसंख्या का 55.55 प्रतिशत लोग साक्षर हैं। जनसंख्या के बढ़ोत्तरी के अनुपात में साक्षरता का प्रसार बहुत ही कम है।

सामाजिक अवस्था

ग्राम पंचायत मलाह में जाटव, गुर्जर, जाट, बंजारे आदि समुदाय के लोग हैं। साक्षरता स्तर सामान्य है। समतलीय भू क्षेत्र है। अधिकांश जनता खेती पर निर्भर है तथा भरतपुर शहर के नजदीक होने के कारण अधिकांशतः दैनिक मजदूरी के लिए युवक भरतपुर आते हैं।

ग्राम पंचायत मलाह का सरपंच

ग्राम पंचायत मलाह में वर्तमान में सरपंच श्रीमती वीकेश कुमारी गुर्जर पत्नि श्री महेन्द्र सिंह है। इनकी शैक्षिक योग्यता स्नातक है। यह मलाह गाँव की निवासी है तथा इनकी सोच व उद्देश्य विकासवादी है। यह स्वयं बैठकों में भाग लेती है एवं समस्याओं को जानकर उनको दूर करने का प्रयास करती है।

सारणी 7.16

पंचायत समिति सेवर में ग्राम पंचायत मलाह में वार्ड संख्या व वार्डपंच का नाम व उनकी शैक्षिक योग्यता (जनवरी 2015 के निर्वाचन के अनुसार)

वार्ड सं.	पंचायत समिति का नाम	ग्राम पंचायत का नाम	वार्ड पंच का नाम	पिता/पति का नाम	श्रेणी एस.सी. /एस.टी./ ओबीसी/ पुरुष/ महिला	शैक्षणिक योग्यता	स्थाई पता
1	सेवर	मलाह	श्रीमती हरदेई	श्री राजाराम	ओबीसी/महिला	साक्षर	मलाह
2	सेवर	मलाह	श्री जितेन्द्रसिंह	श्री भगवानसिंह	सामान्य/पुरुष	10	मलाह
3	सेवर	मलाह	श्री वासदेव	श्री रामजीलाल	एससी/पुरुष	5	मलाह
4	सेवर	मलाह	श्री चरनसिंह	श्री किशनसिंह	सामान्य/पुरुष	स्नातक	मलाह
5	सेवर	मलाह	श्रीमती विमलेश	श्री अमरचन्द	एससी/महिला	साक्षर	मलाह
6	सेवर	मलाह	श्री कुवरसिंह	श्री रामसिंह	एससी/पुरुष	8	नगला सैह
7	सेवर	मलाह	श्री अतरसिंह	श्री श्यामा	एससी/पुरुष	8	नगला सैह
8	सेवर	मलाह	श्री भीम	श्री रामफल	ओबीसी/पुरुष	8	नगला सैह
9	सेवर	मलाह	श्रीमती पानवाई	श्री साहबसिंह	सामान्य/महिला	साक्षर	रामपुरा
10	सेवर	मलाह	श्री पूरनसिंह	श्री मोहनसिंह	सामान्य/पुरुष	6	रामपुरा
11	सेवर	मलाह	श्रीमती सुनीता	श्री महेन्द्र	सामान्य/महिला	साक्षर	नगला झीलरा
12	सेवर	मलाह	श्रीमती राजकुमारी	श्री जगवीरसिंह	एससी/महिला	साक्षर	मडोली
13	सेवर	मलाह	श्रीमती मायावती	श्री राजवीरसिंह	एससी/महिला	साक्षर	न. तेरईयाँ

स्रोत : ब्लॉक सांख्यिकी रूपरेखा, 2018 ब्लॉक सेवर, ब्लॉक सांख्यिकी अधिकारी, सेवर, जिला-भरतपुर

स्पष्ट है कि सेवर पंचायत समिति की ग्राम पंचायत मलाह में कुल 13 वार्ड हैं। जिसमें कुल महिला वार्ड पंच 6 हैं, जिनमें से सामान्य दो, ओबीसी-एक तथा एससी-तीन वार्डपंच हैं, तथा 3 कुल पुरुष वार्ड पंच सात हैं। जिनमें से सामान्य-तीन, ओबीसी-एक तथा एससी-तीन है। वार्ड पंचों की शैक्षिक योग्यता - सात वार्ड पंच साक्षर, एक-10 पास, तथा केवल एक वार्डपंच स्नातक है।

मलाह ग्राम पंचायत में ग्रामीण विकास कार्यक्रम

ग्राम पंचायत मलाह में विगत वर्षों में किये गये विकास कार्यक्रम निम्नलिखित सारणियों के माध्यम से समझ सकते हैं।

सारणी 7.17

सत्र –2015–16

क्र. सं.	विकास कार्य	ग्राम पंचायत क्षेत्र	व्यय	आय स्रोत
1	टॉयलेट निर्माण	मलाह	100000.00	चौदहवां वित्त आयोग
2	सीमेंट इन्टरलॉकिंग रोड कार्य	मलाह	200000.00	चौदहवां वित्त आयोग
3	सीमेंट इन्टरलॉकिंग रोड कार्य	मलाह	200000.00	राज्य वित्त आयोग-V
4	सीमेंट इन्टरलॉकिंग रोड कार्य	मलाह	250000.00	चौदहवां वित्त आयोग
5	समुदायिक भवन निर्माण कार्य	मलाह	450000.00	राज्य वित्त आयोग-V
6	हैण्डपंप का कार्य	मलाह	250000.00	राज्य वित्त आयोग-V
7	सीमेंट इन्टरलॉकिंग कार्य	मलाह	960000.00	राज्य वित्त आयोग-V
8	इन्टरलॉकिंग खरंजा कार्य	मलाह	250000.00	राज्य वित्त आयोग-V
9	इन्टरलॉकिंग खरंजा कार्य	मलाह	250000.00	राज्य वित्त आयोग-V
10	इन्टरलॉकिंग खरंजा कार्य	रामपुरा	960000.00	चौदहवां वित्त आयोग
11	सार्वजनिक हैण्डपंप	मलाह	25000.00	राज्य वित्त आयोग-V
12	सार्वजनिक हैण्डपंप	मलाह	25000.00	राज्य वित्त आयोग-V
13	नाली निर्माण	मलाह	4,00000.00	चौदहवां वित्त आयोग
14	सार्वजनिक कूपघाट	मलाह	60000.00	चौदहवां वित्त आयोग
15	सार्वजनिक कूप घाट	मलाह	60000.00	चौदहवां वित्त आयोग
16	नाली निर्माण	मलाह	245000.0	चौदहवां वित्त आयोग
17	इन्टरलॉकिंग खरंजा निर्माण कार्य	मलाह	80000.00	चौदहवां वित्त आयोग

स्रोत-ग्राम पंचायत मलाह के ग्राम सचिव का रिकार्ड।

सारणी 7.18
सत्र -2016-17

क्र. सं.	विकास कार्य	ग्राम पंचायत क्षेत्र	व्यय	आय स्रोत
1	7 पानी की टंकी निर्माण कार्य	मलाह	700000.00	राज्य वित्त आयोग-V
2	सार्वजनिक हैण्डपंप निर्माण कार्य	नगला तेरइयाँ	100000.00	राज्य वित्त आयोग-V
3	सार्वजनिक हैण्डपंप निर्माण	मलाह	100000.00	राज्य वित्त आयोग-V
4	नाली निर्माण कार्य	मलाह	480000.00	राज्य वित्त आयोग-V
5	इन्टरलोकिक खरंजा निर्माण कार्य	न.झीलरा	300000.00	राज्य वित्त आयोग-V
6	इन्टरलोकिक खरंजा निर्माण कार्य	मडौली	500000.00	राज्य वित्त आयोग-V
7	इन्टरलोकिक खरंजा निर्माण कार्य	म्लाह	600000.00	राज्य वित्त आयोग-V
8	ऑगनबाडी भवन निर्माण	नगला झीलरा	800000.00	राज्य वित्त आयोग-V
9	शौचालय निर्माण	म्लाह	800000.00	राज्य वित्त आयोग-V
10	टीनशेड निर्माण	मलाह	200000.00	राज्य वित्त आयोग-V
11	कक्षाकक्ष निर्माण	मलाह	400000.00	राज्य वित्त आयोग-V
12	इन्टरलोकिक खरंजा कार्य	मडौली	600000.00	राज्य वित्त आयोग-V
13	इन्टरलोकिक खरंजा कार्य	श्रामपुरा	800000.00	राज्य वित्त आयोग-V
14	इन्टरलोकिक खरंजा कार्य	नगला सैह	800000.00	राज्य वित्त आयोग-V
15	इन्टरलोकिक खरंजा कार्य	श्रामपुरा	400000.00	राज्य वित्त आयोग-V
16	इन्टरलोकिक खरंजा कार्य	न. तेरहियाँ	800000.00	राज्य वित्त आयोग-V
17	इन्टरलोकिक खरंजा कार्य	नगला झीलरा	600000.00	राज्य वित्त आयोग-V
18	इन्टरलोकिक खरंजा कार्य	मडौली	400000.00	राज्य वित्त आयोग-V
19	सार्वजनिक निर्माण कार्य	श्रामपुरा	100000.00	राज्य वित्त आयोग-V
20	सार्वजनिक निर्माण कार्य	नगला झीलरा	100000.00	राज्य वित्त आयोग-V
21	सार्वजनिक निर्माण कार्य	मडौली	100000.00	राज्य वित्त आयोग-V
22	नाली निर्माण कार्य	नगला तेरइयाँ	100000.00	राज्य वित्त आयोग-V
23	नाली निर्माण कार्य	मलाह	200000.00	राज्य वित्त आयोग-V
24	खरंजा निर्माण कार्य	नगला सैह	160000.00	राज्य वित्त आयोग-V
25	खरंजा निर्माण कार्य	श्रामपुरा	160000.00	राज्य वित्त आयोग-V

स्रोत-ग्राम पंचायत मलाह के ग्राम सचिव का रिकार्ड।

सारणी 7.19

सत्र -2017-18

क्र. सं.	विकास कार्य	ग्राम पंचायत क्षेत्र	व्यय	आय स्रोत
1	वाटर हारवेस्टिंग सिस्टम	नगला सह	500000.00	चौदहवा वित्त आयोग
2	पानी की टंकी निर्माण कार्य	मलाह	170,000.00	चौदहवा वित्त आयोग
3	सार्वजनिक हैण्डपंप	म्लाह	600000.00	चौदहवा वित्त आयोग
4	सार्वजनिक हैण्डपंप	रामपुरा	200000.00	चौदहवा वित्त आयोग
5	नाली निर्माण कार्य	मलाह	500000.00	चौदहवा वित्त आयोग
6	नाली निर्माण कार्य	रामपुरा	500000.00	राज्य वित्त आयोग-V
7	सीमेंट इन्टरलॉकिंग खरंजा निर्माण	मलाह	400000.00	राज्य वित्त आयोग-V
8	सीमेंट इन्टरलॉकिंग खरंजा निर्माण	नगला सह	400000.00	राज्य वित्त आयोग-V
9	नाली निर्माण कार्य	नगला झीलरा	500000.00	चौदहवा वित्त आयोग
10	सीमेंट इन्टरलॉकिंग कार्य	नगला झीलरा	150000.00	राज्य वित्त आयोग-V
11	नाली निर्माण कार्य	नगला तेरइयाँ	50000.00	राज्य वित्त आयोग-V
12	सीमेंट इन्टरलॉकिंग खरंजा निर्माण	नगला सह	160000.00	राज्य वित्त आयोग-V
13	सीमेंट इन्टरलॉकिंग खरंजा निर्माण	नगला झीलरा	600000.00	राज्य वित्त आयोग-V
14	सीमेंट इन्टरलॉकिंग खरंजा निर्माण	रामपुरा	110000.00	राज्य वित्त आयोग-V
15	पानी की टंकी निर्माण कार्य पाइप लाइन के साथ	रामपुरा	600000.00	राज्य वित्त आयोग-V
16	सीमेंट इन्टरलॉकिंग खरंजा निर्माण	रामपुरा	600000.00	राज्य वित्त आयोग-V
17	सार्वजनिक हैण्डपंप निर्माण कार्य	नगला झीलरा	250000.00	चौदहवा वित्त आयोग

स्रोत-ग्राम पंचायत मलाह के ग्राम सचिव का रिकार्ड।

सारणी 7.20

सत्र -2018-19

क्र. सं.	विकास कार्य	ग्राम पंचायत क्षेत्र	व्यय	आपका स्रोत
1	पानी की टंकी निर्माण कार्य	मलाह	80000.00	चौदहवा वित्त आयोग
2	पानी सप्लाई पाइप लाइन	मलाह	120000.00	चौदहवा वित्त आयोग
3	हैण्डपंप निर्माण कार्य	मलाह	126000.00	चौदहवा वित्त आयोग
4	हैण्डपंप निर्माण कार्य	नगला सह	126000.00	चौदहवा वित्त आयोग
5	नाली निर्माण रोड मरम्मत कार्य	मलाह	150000.00	चौदहवा वित्त आयोग
6	वाटर हारवेस्टिंग सिस्टम निर्माण	मलाह	200000.00	चौदहवा वित्त आयोग
7	पानी वचत व पौधारोपण	मलाह	55000.00	राज्य वित्त आयोग-V
8	आर.ओ. सिस्टम	मलाह	80000.00	राज्य वित्त आयोग-V
9	सोलर सिस्टम	मलाह	200000.00	राज्य वित्त आयोग-V
10	स्कूल भवन मरम्मत	मलाह	564841.00	राज्य वित्त आयोग-V

स्रोत-ग्राम पंचायत मलाह के ग्राम सचिव का रिकार्ड।

आर.ओ. प्लांट-

ग्राम पंचायत मलाह में स्वच्छ व साफ जल के लिए ग्राम पंचायत क्षेत्र के निम्नलिखित गाँवों में आर.ओ. प्लांट लगाये गये।

आर.ओ. प्लांट

सारणी 7.21

क्र.सं.	ग्राम पंचायत मलाह क्षेत्र
1	मलाह
2	नगला सह
3	नगला झीलरा
4	मडोली

उपस्वास्थ्य केन्द्र—

ग्राम पंचायत मलाह में पंचायत मुख्यालय पर एक उपस्वास्थ्य केन्द्र है। जिसमें एक डाक्टर, एक कम्पाउण्डर तथा एक ए.एन.एम. की सुविधा है।

पशु चिकित्सालय —

पशुओं में बीमारियों की रोकथाम आदि के लिए ग्राम पंचायत मुख्यालय पर एक पशु चिकित्सालय में कृत्रिम गर्भाधान की व्यवस्था है।

प्रधानमंत्री आवास योजना—

ग्राम पंचायत मलाह में गरीबी रेखा से नीचे जीवनयापन करने वाले तथा बेघरों को प्रधानमंत्री आवास योजना के अन्तर्गत आवास स्वीकृत किये गये हैं।

सारणी 7.22

सन्	स्वीकृत आवास
2016-17	04
2017-18	निल
2018-19	निल

सरकारी विद्यालय व छात्र संख्या (2018–19)

ग्राम पंचायत मलाह में सरकारी विद्यालय व उनमें छात्र संख्या को निम्न सारणी के माध्यम से समझा जा सकता है :-

सारणी 7.23

क्र.सं.	ग्राम पंचायत मलाह में स्थित विद्यालय	छात्र	छात्रा	कुल छात्र
1	रा.आदर्श उ.मा.वि. मलाह	203	261	464
2	रा.प्रा.वि. पंछी का नगला	19	22	41
3	रा.प्रा.वि. जरीला	31	37	68
4	रा.उ.प्रा.वि. रामपुरा	101	118	219
5	रा.उ.प्रा.वि. तेरइयाँ	85	85	170
6	रा.प्रा.वि.मडोली	23	32	55
7	रा.उ.प्रा.वि. नगला सह	86	124	210
	कुल	548	679	1227

स्रोत – ग्राम पंचायत मलाह के पंचायत शिक्षा अधिकारी (पीईईओ) का रिकार्ड

ग्राम पंचायत मलाह में सत्र 2018–19 में पंचायत के सभी विद्यालयों में 548 छात्र तथा 679 छात्राएँ कुल 1227 छात्र-छात्राएँ अध्ययनरत हैं।

ऑँगनवाडी केन्द्र—

ग्राम पंचायत मलाह में ऑँगनवाडी केन्द्र संचालित हैं। संचालित ऑँगनवाडी केन्द्रों की सूची निम्न सारणी में हैं।

सारणी 7.24

क्र.सं.	ग्राम पंचायत	संचालित ऑँगनवाडी केन्द्र का नाम
1	मलाह	मडौली
2	मलाह	मलाह-1
3	मलाह	मलाह-2
4	मलाह	मलाह-3
5	मलाह	मलाह-4
6	मलाह	मलाह-5
7	मलाह	झीलरा
8	मलाह	रामपुरा

ग्राम पंचायत मलाह में कुल आठ ऑँगनवाडी केन्द्र संचालित हैं।

2. सर्वेक्षित ग्राम पंचायतों में स्थानीय समस्याओं की पहचान एवं समाधान के प्रयासों का मूल्यांकन—

शोधार्थी के द्वारा प्रस्तुत अध्ययन में सम्मिलित सर्वेक्षित ग्राम पंचायतों के संदर्भ में पंचायती राज एवं ग्रामीण विकास के क्रियान्वयन का विश्लेषण किया गया है। इसमें ग्राम पंचायत, ग्राम की प्रमुख समस्याएँ, कार्य करने में आने वाली प्रमुख बाधाएँ, कल्याणकारी योजनाओं का क्रियान्वयन, ग्रामीण विकास विभागों के अधिकारों का प्रत्यायोजन, पंचायतों द्वारा किये गये कार्य, पंचायतों का वित्तीय पक्ष क्रियान्वयन में सम्बन्धित महत्वपूर्ण मुद्दों को उसमें सम्मिलित किया गया है। जिनका विश्लेषण निम्न प्रकार से प्रस्तुत है।

ग्राम सभा

ग्राम सभा ग्राम पंचायत की सबसे छोटी परन्तु सर्वाधिक महत्वपूर्ण इकाई है। ग्राम सभा की बैठक नियमित अंतराल से वर्ष में चार बार बुलाई जाती है। ग्राम पंचायत की मतदाता सूची में पंजीकृत सभी वयस्क मतदाता ग्राम सभा के सदस्य होते हैं। ग्राम सभा की बैठक की गणपूर्ति हेतु एक दशांश (सदस्यों का दसवा भाग) सदस्यों की उपस्थिति आवश्यक होती है। जिसमें अनुसूचित जाति, जनजाति, पिछड़े वर्ग के सदस्य और महिला सदस्यों की उपस्थिति उनकी जनसंख्या के अनुपात में होगी। ग्राम सभाओं के माध्यम से ग्रामीण विकास के विविध कार्यों को स्वीकृति प्राप्त होनी चाहिए। कल्याणकारी योजनाओं हेतु हित ग्राहियों का चयन होना चाहिए, जिसमें ग्राम सभा की स्वीकृति आवश्यक होती है। ग्राम सभा में गाँव की सामान्य समस्याओं पर चर्चा करके उनका तर्क संगत हल निकालने के प्रयास होने चाहिए।

सारणी 7.25

क्र.सं.	ग्रामसभा की बैठक वर्ष में कितनी बार होना आवश्यक है?	संख्या	प्रतिशत
1	सही	68	68
2	गलत	32	32
	योग	100	100

सारणी 7.25 में मैंने ग्राम सभा की बैठक के सम्बन्ध में साक्षात्कार प्रश्नावली द्वारा 100 वयस्क व्यक्तियों से जानकारी प्राप्त करने का प्रयास किया गया है। इसमें मैंने ग्राम पंचायत एकटा व मलाह में प्रत्येक गाँव से और प्रत्येक जाति के वयस्क मतदाताओं को सम्मिलित करते हुए प्रश्न पूछे गये हैं। 100 उत्तरदाताओं में से 68 उत्तरदाताओं ने सही उत्तर दिया जबकि 32 उत्तरदाताओं ने जबाव गलत दिया।

इससे स्पष्ट है कि ग्रामसभा जैसी महत्वपूर्ण संस्था की जानकारी ग्रामीणजनों को पूरी तरह से नहीं है। इसका मुख्य कारण अशिक्षा एवं उनकी कमजोर सामाजिक आर्थिक पृष्ठभूमि है। ग्रामसभा की पूरी जानकारी न होने के कारण ही ग्राम सभा की बैठकों में ग्रामीण वयस्क मतदाताओं की उपस्थिति बहुत ही कम रहती है।

सारणी 7.26

ग्रामसभा की बैठक हेतु आवश्यक गणपूर्ति (कोरम) की जानकारी

क्र.सं.	ग्राम सभा की बैठक में गणपूर्ति हेतु कितने सदस्यों की उपस्थिति आवश्यक है?	संख्या	प्रतिशत
1	सही	29	29
2	गलत	71	71
	योग	100	100

ग्राम सभा की बैठक हेतु आवश्यक गणपूर्ति (कोरम) की जानकारी को सारणी 7.26 में दिखाया गया है। इसके अनुसार केवल 29 प्रतिशत उत्तरदाताओं को ही सही जानकारी है कि गणपूर्ति हेतु कम से कम एक दशांश सदस्यों की उपस्थिति आवश्यक है। 71 प्रतिशत उत्तरदाताओं को इसकी जानकारी का अभाव है।

अतः यह कहा जा सकता है कि ग्रामसभा को संवैधानिक दर्जा प्राप्त होने के बाद भी ग्रामीण जनता का ग्राम सभा के बारे में जानकारी का अभाव है।

बहुसंख्यक उत्तरदाताओं की ग्रामसभा की गणपूर्ति (कोरम) की जानकारी का अभाव यह इंगित करता है कि ग्राम सभा के कार्यों में उनकी जानकारी का स्तर उल्लेखनीय नहीं माना जा सकता है।

सारणी 7.27
ग्राम सभा के प्रमुख कार्य

क्र.सं.	ग्राम सभा के प्रमुख कार्य हैं-	संख्या	प्रतिशत
1	वार्षिक लेखा विवरण तथा लेखा परीक्षण की रिपोर्ट की जाँच करना एवं विगत वर्ष की रिपोर्ट पर विचार-विमर्श करना तथा नये विकास कार्यों की समीक्षा करना।	22	22
2	गरीबी उन्मूलन कार्यक्रम हेतु योजनाओं, लाभार्थियों और स्थानों का चयन करना	31	31
3	गाँवों की समस्याओं पर विचार-विमर्श एवं ग्राम पंचायत के पूर्ण किये गये कार्यों तथा समस्त प्रकार के क्रियाकलापों की समीक्षा करना।	29	29
4	नहीं मालुम	18	18
	योग	100	100

सारणी संख्या 7.27 में ग्राम सभा के प्रमुख कार्यों का उल्लेख किया गया है। सारणी से यह स्पष्ट होता है कि 22 प्रतिशत उत्तरदाताओं के अनुसार ग्राम सभा का कार्य पंचायत के कार्यों का वार्षिक लेखा विवरण तथा लेखा परीक्षण की रिपोर्ट की जाँच करना एवं विगत वर्ष की रिपोर्ट पर विचार-विमर्श तथा नये विकास कार्यों की समीक्षा करना है। 31 प्रतिशत उत्तरदाताओं के अनुसार ग्रामसभा का कार्य गरीबी उन्मूलन कार्यक्रम हेतु योजनाओं, लाभार्थियों और स्थानों का चयन करना है। जबकि 29 प्रतिशत उत्तरदाताओं के अनुसार ग्राम सभा का प्रमुख कार्य गाँवों की समस्याओं पर विचार-विमर्श एवं ग्राम पंचायत के पूर्ण किये गये कार्यों तथा समस्त प्रकार के क्रिया कलापों की समीक्षा करना है। 18 प्रतिशत उत्तरदाता ऐसे भी हैं जिनको ग्राम सभा के कार्यों की कोई जानकारी नहीं है।

अतः यह कहा जा सकता है कि ग्राम सभा के जो बड़े कार्य स्पष्ट दिखाई देते हैं, उन्हें ही उत्तरदाताओं ने कार्य के रूप में बताया। गाँव के विकास के लिए गरीबी उन्मूलन हेतु योजना बनाने के कार्य, लाभार्थियों का चयन करना तथा समस्याओं के निराकरण करने हेतु विचार विमर्श को सर्वाधिक उत्तरदाताओं ने प्राथमिकता दी है।

ग्राम पंचायत

“ग्राम पंचायत ग्राम क्षेत्र में जनता की संसद है।”

ग्राम पंचायत त्रिस्तरीय पंचायती राज व्यवस्था की सबसे छोटी लेकिन महत्वपूर्ण इकाई है। ग्रामीण क्षेत्र में सीधे कार्य करने की महत्वपूर्ण जिम्मेदारी ग्राम पंचायत की ही है। ग्राम पंचायत में स्वशासन से जुड़े सभी महत्वपूर्ण कार्य सम्पादित होते हैं।

राजस्थान शासन ने पंचायती राज को स्थानीय स्वशासन की स्वतन्त्र इकाइयाँ बनाने के उद्देश्य से विविध कार्यों, अधिकारों, कर्तव्यों एवं शक्तियों को पंचायतों को प्रदान किया गया है।

ग्राम पंचायतों की भूमिका के संदर्भ में जानकारी प्राप्त की गई, जिसका विश्लेषण निम्नप्रकार से है।

सारणी 7.28

क्र.सं.	ग्राम पंचायत की बैठक कितने अन्तराल में होनी चाहिए?	संख्या	प्रतिशत
1	सही	72	72
2	गलत	28	28
	योग	100	100

सारणी 7.28 में ग्राम पंचायत की बैठक के अन्तराल की जानकारी ली गई। राजस्थान पंचायती राज अधिनियम 1994 के अनुसार ग्राम पंचायत की बैठक 15 दिन में कम से कम एक बार होनी चाहिए। 72 प्रतिशत उत्तरदाताओं ने ही इस अन्तराल की सही जानकारी दी है; जबकि 28 प्रतिशत उत्तरदाता इस अन्तराल की सही जानकारी नहीं दे पाये। इससे स्पष्ट है कि ग्राम पंचायतों की बैठकों के सम्बन्ध में जानकारी का स्तर उच्च है।

सारणी 7.29

ग्राम पंचायत की बैठकों की अध्यक्षता

क्र.सं.	ग्राम पंचायत की बैठकों की अध्यक्षता कौन करता है?	संख्या	प्रतिशत
1	सही	93	93
2	गलत	07	07
	योग	100	100

सारणी 7.29 में पंचायत की बैठकों की अध्यक्षता की जानकारी प्राप्त की गई। प्रावधान यह है कि ग्राम पंचायत की बैठकों की अध्यक्षता सरपंच के द्वारा की जाती है। 93 प्रतिशत उत्तरदाताओं ने सही बताया कि ग्राम पंचायत की बैठकों की अध्यक्षता सरपंच करता है, जबकि 07 प्रतिशत उत्तरदाताओं को इसकी जानकारी का अभाव था कि ग्राम पंचायत की बैठक की अध्यक्षता कौन करता है।

सारणी 7.30

ग्राम पंचायत की बैठकों में भागीदारी

क्र.सं.	ग्राम पंचायत की बैठकों में नियमित भाग लेते हैं?	संख्या	प्रतिशत
1	भाग लेते हैं	76	76
2	भाग नहीं लेते हैं	24	24
	योग	100	100

सारणी 7.30 में ग्राम पंचायत की बैठकों को दर्शाया गया है। इसके अनुसार 76 प्रतिशत उत्तरदाताओं ने पंचायत की बैठकों में अपनी भागीदारी को बताया है कि वे ग्राम पंचायत की बैठकों में भाग लेते हैं। केवल 24 प्रतिशत ही उत्तरदाता ग्राम पंचायत की बैठकों में भाग नहीं लेते हैं। इस आधार पर यह कहा जा सकता है कि ग्राम पंचायत की बैठकों में नियमित भाग लेने के मामलों में ग्रामीण जनता का बड़ा प्रतिशत जागरूक है।

सारणी 7.31

ग्राम पंचायत की बैठकों में नियमित भाग न लेने का कारण

क्र.सं.	ग्राम पंचायत की बैठक में नियमित भाग न लेने का क्या कारण है?	संख्या	प्रतिशत
1	मजदूरी अथवा कृषि कार्यों में व्यस्तता के कारण।	48	48
2	अशिक्षा एवं जानकारी के अभाव के कारण।	32	28
3	पति भाग लेते हैं।	06	06
4	परिवार के अन्य पुरुष भाग लेते हैं।	14	14
	योग	100	100

सारणी 7.31 में ग्राम पंचायत की बैठकों में नियमित भाग नहीं लेने के कारणों का पता लगाया गया है। ऐसे 100 उत्तरदाताओं में से सर्वाधिक 48 प्रतिशत मजदूरी व कृषि कार्यों में व्यस्तता के कारण भाग नहीं ले पाते हैं। 32 प्रतिशत उत्तरदाता अशिक्षा व जानकारी के अभाव के कारण भाग नहीं लेते। 06 प्रतिशत महिलाओं ने बताया है कि उनके पति ग्राम पंचायत की बैठकों में भाग लेते हैं तथा 14 प्रतिशत उत्तरदाताओं ने बताया कि परिवार के अन्य पुरुष पंचायत की बैठकों में भाग लेते हैं।

सारणी 7.32

ग्राम पंचायत की बैठकों में सदस्यों की भूमिका

क्र.सं.	ग्राम पंचायत की बैठकों में सदस्यों की भूमिका क्या है?	संख्या	प्रतिशत
1	विभिन्न प्रस्तावों पर अपने विचार रखना।	35	35
2	सदस्यों से गाँव की समस्याओं पर चर्चा करना।	56	56
3	केवल औपचारिकता का निर्वहन।	09	09
	योग	100	100

सारणी 7.32 में ग्राम पंचायत की बैठकों में उत्तरदाताओं की भूमिका को बताया गया है। 35 प्रतिशत उत्तरदाताओं ने बैठक में अपनी भूमिका के संदर्भ में बताया है कि ग्राम पंचायत की बैठक में विभिन्न प्रस्तावों पर अपने विचार रखे जाते हैं। 56 प्रतिशत उत्तरदाताओं ने बताया है कि ग्राम पंचायत की बैठक में गाँव की समस्याओं पर विचार विमर्श करते हैं, जबकि 09 उत्तरदाताएँ जो बैठकों में केवल औपचारिकता का निर्वहन करते हैं।

सारणी 7.33

ग्राम पंचायत की बैठकों में निर्णय प्रक्रिया

क्र.सं.	ग्राम पंचायत की बैठकों में निर्णय कैसे लिए जाते हैं?	संख्या	प्रतिशत
1	सर्वसम्मति से	43	43
2	बहुमत से	17	17
3	केवल प्रस्तावों पर औपचारिक अनुमोदन होता है।	28	28
4	नहीं मालुम	12	12
	योग	100	100

सारणी 7.33 में ग्राम पंचायतों की बैठकों में निर्णय-प्रक्रिया को दर्शाया गया है। निर्णय प्रक्रिया में 43 प्रतिशत उत्तरदाताओं ने सर्व सम्मति को निर्णय लेने का आधार बताया है।

17 प्रतिशत उत्तरदाता बताते हैं कि निर्णय बहुमत के आधार पर लिये जाते हैं। 28 प्रतिशत उत्तरदाताओं ने बताया कि बैठकों में केवल प्रस्तावों पर औपचारिक अनुमोदन होता है। केवल 12 प्रतिशत उत्तरदाता ऐसे हैं जिनको निर्णय-प्रक्रिया की कोई जानकारी नहीं है। इससे स्पष्ट है कि बड़ा प्रतिशत निर्णय प्रक्रिया का आधार सर्व सम्मति को मानता है।

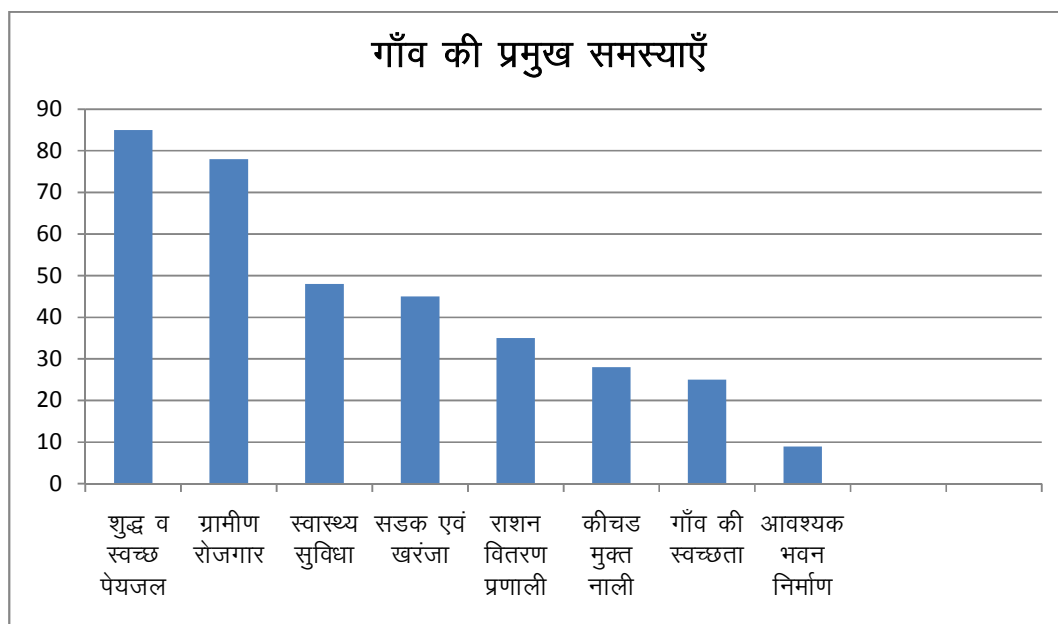
गाँव की प्रमुख समस्याएँ

स्वतन्त्रता के 71 वर्षों के पश्चात् भी आज गाँव मूलभूत आवश्यकताओं एवं सुविधाओं से वंचित है। विकास की इस व्यापक अवधारणा में स्वतन्त्रता के पश्चात् से ही विविध योजनाओं के माध्यम से प्रयास किए जाते रहे हैं। लेकिन वांछित परिणामों का अभाव ही रहा।

नवीन पंचायती राज व्यवस्था की अवधारणा का निहितार्थ बहुत बड़े स्तर पर स्थानीय नियोजन के माध्यम से ऐसी आवश्यकताओं की पूर्ति पंचायतों के माध्यम से की जाती है। इस दृष्टि से ग्रामीण विकास के लिए गाँव की समस्याओं को समझने की विशेष आवश्यकता है।

सारणी 7.34
गाँव की प्रमुख समस्याएँ

क्र.सं.	गाँव की प्रमुख समस्याएँ जिनको प्राथमिकता के आधार पर हल किया जाना चाहिए, वह हैं	संख्या	प्रतिशत
1	शुद्ध व स्वच्छ पेयजल।	85	85
2	सड़क एवं खरंजा	45	45
3	गाँव की स्वच्छता/सफाई/ शौचालय का निर्माण	25	25
4	स्वास्थ्य सुविधा	48	48
5	राशन वितरण प्रणाली का उचित क्रियान्वयन	35	35
6	कीचड़ मुक्त नाली	28	28
7	आवश्यक भवनों का निर्माण एवं मरम्मत	09	09
8	ग्रामीण रोजगार	78	78



सारणी 7.34 में गाँव की प्रमुख समस्याओं को प्रस्तुत किया गया है। इसके अनुसार 85 प्रतिशत उत्तरदाताओं के अनुसार पेयजल प्रमुख समस्या है। ग्रामीण रोजगार को भी प्रमुख समस्या बताने वाले उत्तरदाताओं की संख्या 78 प्रतिशत है। 48 प्रतिशत उत्तरदाता स्वास्थ्य सुविधा को प्रमुख समस्या बताते हैं। सड़क एवं खरंजा की सुविधा की समस्या को

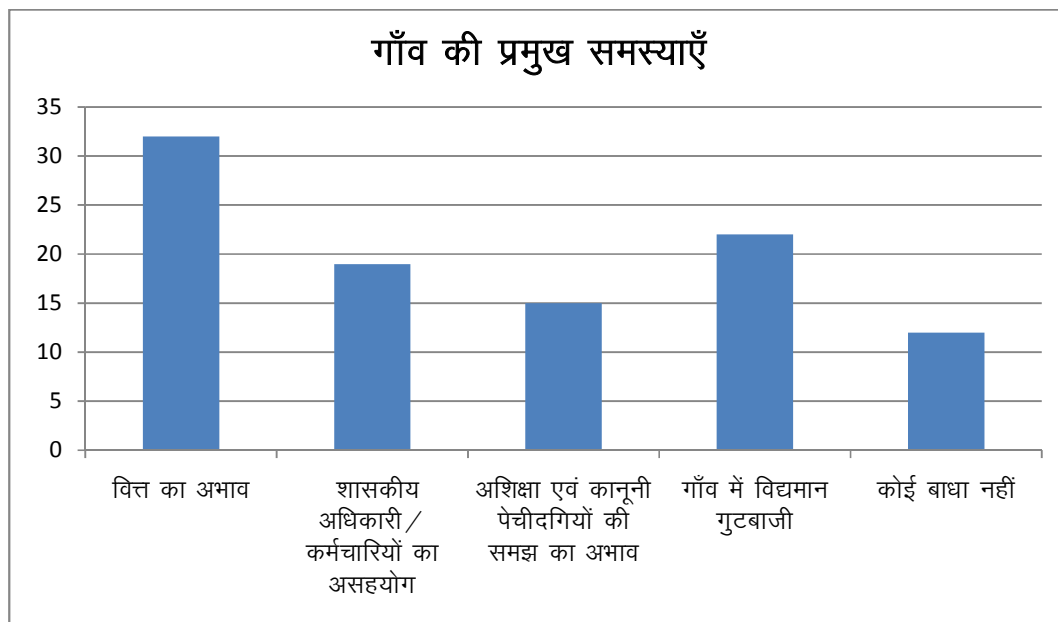
45 प्रतिशत उत्तरदाताओं ने प्रमुख समस्या बतलाया है। 35 प्रतिशत उत्तरदाताओं ने सार्वजनिक राशन वितरण प्रणाली के उचित क्रियान्वयन की माँग को उठाया है। 28 प्रतिशत उत्तरदाताओं ने कीचड़ मुक्त नाली की समस्या को उठाया है, तथा माँग की है कि गाँवों में से गंदे पानी के निकास की व्यवस्था होनी चाहिए। 25 प्रतिशत उत्तरदाताओं ने गाँवों की स्वच्छता/सफाई एवं शौचालय के निर्माण को भी एक प्रमुख समस्या बताया है। केवल 09 प्रतिशत उत्तरदाताओं ने आवश्यक भवनों का निर्माण एवं मरम्मत के कार्य की समस्या के रूप में रखा है।

अतः विश्लेषण से स्पष्ट है कि ग्रामीण क्षेत्रों में पेयजल, ग्रामीण रोजगार सड़क एवं खरंजा निर्माण और स्वास्थ्य सुविधा प्रमुख समस्याएँ हैं।

सारणी 7.35

ग्राम पंचायत के द्वारा ग्रामीण विकास में आने वाली प्रमुख बाधाएँ—

क्र.सं.	पंचायत के द्वारा ग्रामीण विकास में आने वाली प्रमुख बाधाएँ कौन-कौन सी हैं?	संख्या	प्रतिशत
1	वित्त का अभाव	32	32
2	शासकीय अधिकारी/कर्मचारियों का असहयोग	19	19
3	अशिक्षा एवं कानूनी पेचीदगियों की समझ का अभाव	15	15
4	गाँव में विद्यमान गुटबाजी	22	22
5	कोई बाधा नहीं	12	12
6	योग	100	100



सारणी 7.35 में ग्राम पंचायत के कार्यों को करने में आने वाली प्रमुख बाधाओं का उल्लेख किया गया है। इसके अनुसार 32 प्रतिशत उत्तरदाताओं ने वित्त के अभाव को प्रमुख बाधा माना है। 22 प्रतिशत उत्तरदाताओं ने गाँव में विद्यमान गुटबाजी को प्रमुख बाधा माना है। 19 प्रतिशत उत्तरदाताओं ने शासकीय अधिकारी व कर्मचारियों के असहयोग को कार्य करने में प्रमुख बाधा माना है। 15 प्रतिशत उत्तरदाताओं ने अशिक्षा व कानूनी अड़चनों को प्रमुख बाधा माना है तथा 12 प्रतिशत उत्तरदाताओं ने ग्राम पंचायत के कार्य करने में किसी प्रकार की बाधा को उत्तरदायी नहीं माना है।

अतः इससे स्पष्ट होता है कि ग्रामीण विकास में वित्त का अभाव और अशिक्षा एवं कानूनी अड़चनों को कार्य के मार्ग में बाधाएँ प्रस्तुत होती हैं, वित्त का अभाव उसमें सर्वाधिक बड़ी बाधा है।

पंचायतों की वित्तीय स्थिति

वित्त एवं संसाधन किसी भी व्यवस्था की सफलता में अपनी महत्वपूर्ण भूमिका रखते हैं। पंचायतों को वित्तीय दृष्टि से सक्षम एवं आत्मनिर्भर बनाया जाना सर्वाधिक महत्वपूर्ण है। राजस्थान में पंचायती राज व्यवस्था में तीनों स्तरों—जिला परिषद्, पंचायत समिति तथा ग्राम पंचायत के लिए वित्त के प्रमुख स्रोत राज्य सरकार द्वारा अनुदान एवं राजस्व का संग्रहण है। पंचायतों को विभिन्न तरह के करों के संग्रहण एवं खर्च के अधिकार राज्य सरकार ने

हस्तांतरित किए हैं। पंचायतों की वित्तीय सक्षमता हेतु राज्य शासन ने लगातार प्रयास किये हैं फिर भी पंचायतों के सामने वित्तीय समस्या रहती है।

सारणी 7.36

वर्तमान में पंचायतों की वित्तीय स्थिति

क्र.सं.	वर्तमान में पंचायतों की वित्तीय स्थिति कैसी है?	संख्या	प्रतिशत
1	ठीक	38	38
2	ठीक नहीं	62	62
6	योग	100	100

सारणी 7.36 में पंचायतों की वित्तीय स्थिति का विश्लेषण किया गया है। ग्राम पंचायत एकटा व मलाह के नागरिकों से प्रश्न पूछा गया कि वर्तमान में पंचायतों की वित्तीय स्थिति कैसी है? तब 38 प्रतिशत उत्तरदाताओं ने पंचायतों की वित्तीय स्थिति को ठीक बताया है। जबकि 62 प्रतिशत उत्तरदाता ग्रामीण विकास के मार्ग में आने वाली प्रमुख समस्या पंचायतों का वित्तीय दृष्टि से सम्पन्नता नहीं होना है।

शासकीय अधिकारियों से सम्बन्ध

73वें संविधान संशोधन अधिनियम से पूर्व तक विकास की सम्पूर्ण जिम्मेदारी शासकीय अधिकारियों की थी। नवीन पंचायत व्यवस्था में सशक्त पंचायतों का उदय हुआ तथा जनप्रतिनिधियों की भूमिकाएँ निर्णायक एवं महत्वपूर्ण हो गई तथा अधिकारियों की भूमिका गौण हो गई। ऐसे में शासकीय अधिकारियों से सम्बन्धों का विश्लेषण महत्वपूर्ण है।

सारणी 7.37

क्र.सं.	ग्राम पंचायत जनप्रतिनिधियों के शासकीय अधिकारियों से सम्बन्ध कैसे हैं?	संख्या	प्रतिशत
1	अच्छे	28	28
2	अच्छे नहीं	42	42
3	औपचारिक	30	30
	योग	100	100

सारणी 7.37 में पंचायत के जनप्रतिनिधियों के शासकीय अधिकारियों से संबंधों को प्रस्तुत किया गया है। जिसके अनुसार 28 प्रतिशत उत्तरदाताओं ने बताया है कि जनप्रतिनिधियों के शासकीय अधिकारियों से अच्छे मधुर सम्बन्ध होते हैं, और 42 प्रतिशत उत्तरदाताओं का मानना है कि पंचायतों के जनप्रतिनिधि व शासकीय अधिकारियों के मध्य अच्छे सम्बन्ध नहीं होते हैं, उनके मध्य अधिकारों व कार्यों को लेकर टकराव की स्थिति देखने को मिलती है। 30 प्रतिशत उत्तरदाताओं ने बतलाया है कि जन प्रतिनिधि व शासकीय अधिकारियों के मध्य केवल औपचारिक सम्बन्ध होते हैं।

सारणी 7.38

ग्रामीण विकास में कार्यों में राजनीतिक हस्तक्षेप

क्र.सं.	क्या ग्रामीण विकास के कार्यों में राजनीतिक हस्तक्षेप होता है?	संख्या	प्रतिशत
1	होता है	74	74
2	नहीं होता	26	26
	योग	100	100

सारणी 7.38 के अनुसार ग्राम पंचायत एक्टा व मलाह के 100 उत्तरदाताओं से जब यह प्रश्न पूछा गया कि क्या ग्रामीण विकास के कार्यों में राजनीतिक हस्तक्षेप होता है? तब 74 प्रतिशत उत्तरदाताओं ने कहा कि हाँ ग्रामीण विकास के कार्यों में राजनीतिक हस्तक्षेप होता है। सरपंच या वार्ड पंच केवल वहाँ पर ही अधिक विकास कार्य करवाते हैं जिस क्षेत्र में उनको वोट प्राप्त हुए हों, या आने वाले चुनाव में मिलने की संभावना हो। जबकि 26 प्रतिशत उत्तरदाताओं ने ग्रामीण विकास के कार्यों में राजनीतिक हस्तक्षेप को नकारा है।

ग्रामीण विकास योजनाओं में भ्रष्टाचार

भ्रष्टाचार की समस्या आज एक बहुत बड़ी समस्या है। ग्राम पंचायत एक्टा व मलाह में ग्रामीण विकास योजनाओं में भ्रष्टाचार की समस्या को 100 उत्तरदाताओं से जानने का प्रयास किया गया।

सारणी 7.39

क्र.सं.	क्या ग्रामीण विकास कार्यों में भ्रष्टाचार व्याप्त है?	संख्या	प्रतिशत
1	होता है	68	68
2	नहीं होता	32	32
	योग	100	100

सारणी 7.38 में 68 प्रतिशत उत्तरदाताओं ने माना है कि ग्रामीण विकास के कार्यों में भ्रष्टाचार होता है। पैसे का लेन देन होता है, घटिया निर्माण सामग्री लगायी जाती है तथा कई योजना तो कागजों में ही पूरी हो जाती है, वास्तविक लाभार्थी को पूरा लाभ नहीं मिल पाता है। जबकि 32 प्रतिशत उत्तरदाताओं का मानना है कि ग्रामीण विकास कार्यों में भ्रष्टाचार व्याप्त नहीं है।

इस प्रकार हम यह कह सकते हैं कि 73वें संविधान संशोधन अधिनियम के बाद नवीन पंचायती राज की स्थापना हो गई है, चाहे सत्ता का विकेन्द्रीकरण हो गया है लेकिन अभी भी नवीन पंचायती राज व्यवस्था में अनेकों खामिया जैसे—ग्राम सभा की बैठकों में अधिक नागरिकों का उपस्थित नहीं होना, ग्राम सभा की बैठक का प्रचार—प्रसार न करना, ग्राम—पंचायत की बैठकों में निर्णय लेने की प्रक्रिया की जानकारी का अभाव सफाई, स्वच्छता, स्वास्थ्य उचित राशन वितरण प्रणाली, सरकारी विद्यालयों में अध्यापकों की कमी होना, शुद्ध व स्वच्छ पेयजल का अभाव होना, उचित रोशनी का अभाव होना, वित्त का अभाव होना पंचायत प्रतिनिधियों तथा शासकीय अधिकारियों व कर्मचारियों के मध्य मधुर व सहयोगात्मक सम्बन्धों का न होना तथा ग्रामीण विकास योजनाओं में व्याप्त भ्रष्टाचार का होना अनेकों ऐसी समस्याएं हैं जो पंचायतों के द्वारा ग्रामीण विकास के मार्ग को अवरुद्ध कर रही हैं।

नवीन पंचायती राज व्यवस्था का महत्वपूर्ण आदर्श या उद्देश्य था कि ग्राम पंचायतों के माध्यम से ग्रामीण विकास के लक्ष्य को प्राप्त किया जायेगा, लेकिन इस लक्ष्य की पूर्णता पर संदेह हैं।

अष्टम अध्याय

उपसंहार

पंचायती राज : समस्याएँ, समाधान एवं संभावनाएँ

73वें संविधान संशोधन के माध्यम से भारत में नवीन पंचायती राज का शुभारम्भ हुआ। इस व्यवस्था के अनुरूप ही राजस्थान में पंचायती राज का विधान बना तथा पंचायती राज संस्थाओं का गठन हुआ। पंचायती राज की स्थापना से ग्रामवासियों में थोड़ी चेतना में वृद्धि अवश्य हुई है लेकिन अभी भी बहुसंख्यक ग्रामीण सरकार द्वारा प्रदत्त सुविधाओं का लाभ उठाने में असमर्थ हैं और केवल अभिजात वर्ग के लोग अधिकारियों से मिलकर आर्थिक योजनाओं का लाभ उठा लेते हैं। ग्रामीण विकास के संदर्भ में यह तथ्य स्वीकार्य है कि स्वतन्त्रता के 70 वर्षों के पश्चात् भी तमाम प्रयासों के उपरान्त मूलभूत आवश्यकताओं की पूर्ति में सरकारें विफल रहीं। इन्हीं कारणों ने लोकतांत्रिक विकेन्द्रीकरण एवं पंचायती राज संस्थाओं के सशक्तिकरण की महत्ता को उजागर किया है।

नवीन पंचायती राज व्यवस्था राजस्थान में 1994 में अस्तित्व में आई। इस पृष्ठ भूमि को दृष्टिगत रखते हुए अध्ययन पंचायती राज एवं ग्रामीण विकास केन्द्रित किया गया है। उक्त अध्ययन में राजस्थान के भरतपुर जिले का सेवर पंचायत समिति की ग्राम पंचायत एकटा तथा ग्राम पंचायत –मलाह को इकाई मानकर अध्ययन किया है।

(1) पंचायती राज की समस्याएँ –

73वें संविधान संशोधन के अंतर्गत पंचायती राज व्यवस्था से जो अपेक्षाएँ की गई थी वह पूर्ण होती दिखाई नहीं देतीं। विभिन्न अनुभव इस तथ्य के प्रमाण हैं कि इन संस्थाओं के सामने निम्न प्रकार की समस्याएँ आ रहीं हैं।

1. प्रशासनिक समस्या – ग्राम पंचायत एकटा एवं ग्राम पंचायत मलाह के अध्ययन से यह पाया कि पंचायती राज में प्रशासनिक हस्तक्षेप बहुत अधिक बढ़ गया है। जनता द्वारा चुने हुए प्रतिनिधि अधिकारों के प्राप्त होने के बावजूद भी अपने आपको सबल और समर्थ महसूस नहीं कर पा रहे हैं। निरक्षरता या केवल साक्षर होने के कारण जनप्रतिनिधियों में आत्मबल नहीं आ पाया है, जिसके कारण वह अपने दायित्वों का निर्वाह भी भली प्रकार से नहीं कर पा रहे हैं।

पंचायतें अपनी विशिष्ट स्वशासी स्थिति को नहीं समझ पायी हैं। पंचायतों में केन्द्र एवं राज्य सरकार द्वारा चलायी जा रही परियोजनाओं को ही लागू करने की प्रवृत्ति देखी जाती है। पंचायतें अपने संसाधनों से कोई भी विकास कार्यक्रम बनाने, लागू करने का प्रयास नहीं कर पाती है। यह सिर्फ केन्द्र एवं राज्य शासन की योजनाओं को क्रियान्वित करने का माध्यम बन कर रह गई हैं। शासकीय मशीनरी के एक अंग की तरह ही पंचायतें स्वयं को ग्रामवासियों के प्रति नहीं, बल्कि जिले के अधिकारियों के प्रति उत्तरदायी समझती है। अतः पंचायतों पर प्रशासन का प्रभुत्व बरकरार है।

वस्तुतः क्षेत्र में प्रशासनिक हस्तक्षेप एक गंभीर समस्या के रूप में देखा जाना चाहिए। प्रशासनिक हस्तक्षेप के कारण ही जनप्रतिनिधि स्वतंत्र रूप से न तो कार्य कर पाते हैं और न ही ठोस निर्णय लेने की क्षमता ही वे प्राप्त करने में समर्थ हैं।

2. शासकीय अधिकारियों द्वारा भेदभाव की नीति—

शोधार्थी ने अपनी चयनित ग्राम पंचायतों के अध्ययन में पाया कि पंचायती राज के विभिन्न सरकारी तथा गैर-सरकारी सदस्यों के मध्य एक दूसरे के प्रति अविश्वास व संदेह की भावना विद्यमान रहती है, जिसके कारण पूर्ण सहयोग और परस्पर विश्वास की परम्परा स्थापित नहीं हो पाई है। जिले का अधिकारी वर्ग ग्राम पंचायतों को अपने अधिकार क्षेत्र की छोटी इकाइयाँ ही मानते हैं जिससे उच्च स्तरीय अधिकारियों तथा निचले स्तर के अधिकारियों-कर्मचारियों के बीच अपेक्षित सहयोग का अभाव रहता है, जोकि ग्रामीण विकास के लक्ष्य की प्राप्ति में एक बड़ी समस्या है।

शासकीय अधिकारियों द्वारा भेदभाव की नीति व असहयोग की भावना पंचायती राज में एक गंभीर समस्या के रूप में उभरी है, जिससे विकास की गति में तीव्रता नहीं आ पाती, जो कार्य निश्चित समय सीमा में सम्पन्न हो जाना चाहिए उसे पूर्ण होने में निर्धारित समय से भी बहुत अधिक समय लग जाता है।

3. निर्वाचन पद्धति—

राजस्थान की पंचायती राजव्यवस्था में निर्वाचन के लिए 'आयोग' गठित किया गया है जो पंचायती राज एवं स्थानीय निकायों के चुनाव करता है। वर्तमान चुनाव जो पंचायती राज व्यवस्था में कराये जा रहे हैं, पेशेवर बाहुबली व समृद्धशाली व्यक्तियों का ही विशेष प्रभाव है। पूरा निर्वाचन राजनीति से प्रेरित होता है। इसमें निर्बल एवं दलित वर्ग के निर्वाचित पदाधिकारियों पर विशेष रूप से प्रभाव डालकर उन्हें चुनाव लड़ने से रोक दिया

जाता है। जहाँ कहीं भी आरक्षित सीट रखी जाती है, वहाँ पर कमजोर या कठपुतली प्रत्याशी को ही निर्वाचित होने दिया जाता है, जिससे आरक्षित सीट से विजयी प्रतिनिधि अपने स्वविवेक से कार्य न कर सके तथा वह गाँव के बाहुबली या समृद्धशाली व्यक्ति से प्रभावित होकर या उनके अनुसार ही अपने निर्णय ले।

“पंचायतों में पंचों का चुनाव उनकी योग्यता और चरित्र के आधार पर न होकर दलबन्दी और जाति के आधार पर किया जाता है, जिसके फलस्वरूप अधिकांश स्थानों पर योग्य व्यक्ति चुनाव से वंचित रह जाते हैं।”¹

“महात्मा गाँधी ने पंचायत स्वराज का सपना देखा था, लेकिन पंचायतों में आज क्रिमिनल व डकैत पहुँच गये हैं। ऐसी स्थिति में पंचायती स्वराज्य का सपना साकार नहीं हो सकता।”²

4. पंचायत सदस्यों को अपने कर्तव्यों एवं अधिकारों की अच्छी जानकारी न होना—

शोधार्थी ने अपने अध्ययन के दौरान पाया कि अधिकांश ग्राम पंचायत के सदस्यों व सरपंचों को अपने कर्तव्यों व अधिकारों की पूर्ण व अच्छी जानकारी नहीं है। जब उनको अधिकारों और कर्तव्यों का ही ठीक से ज्ञान नहीं तो उनसे ग्राम विकास और सुधारों की आशा करना व्यर्थ है। ग्राम पंचायतों की भूमिका के विषय में सरकारी कर्मचारियों द्वारा भी सही सूचना न मिल पाने के कारण कठिनाइयों का सामना करना पड़ता है।

“वर्तमान समय में निर्वाचित पंचायत सदस्य बैठकों में अपना समय ही नहीं दे पाते हैं।”

5. विभिन्न समितियों के प्रति उदासीनता—

शोधार्थी ने पाया कि ग्राम पंचायतों की बैठकों में सरपंच की अध्यक्षता में विभिन्न प्रकार की समितियाँ गठित की जाती हैं। समितियों में विभिन्न वर्गों के निर्वाचित पंचों को रखा जाता है। समितियों की जानकारी ग्राम सचिव द्वारा अध्यक्ष की उपस्थिति में सभी निर्वाचित पंचों को दी जाती है। लेकिन देखने में आया है कि विभिन्न समितियों के सदस्य समितियों के कार्यों के प्रति गैर जिम्मेदार हैं, तथा समितियों के मध्य समन्वय का अभाव है। पंचों के मध्य गुटबंदी या दलबंदी के कारण समितियाँ ठीक से कार्य नहीं कर पाती हैं।

“ग्राम पंचायतों की सभी समितियाँ लगभग सभी पंचायतों में निष्क्रिय हैं। अनेक स्थानों पर तो प्रधान (सरपंच) को भी समितियों के नाम नहीं मालूम हैं। जो समिति सदस्य बनाए गये हैं, उन्हें भी नहीं मालूम कि किस समिति के सदस्य हैं और उनका क्या कार्य है।”³

6. दलगत राजनीति व आपसी तनाव—

अपने अध्ययन के दौरान पाया कि ग्राम पंचायतों के लक्ष्यों की प्राप्ति के मार्ग में सबसे बड़ी समस्या आपसी संघर्ष और तनाव है। आज ग्राम पंचायतों में आपसी तनाव, ईर्ष्या-द्वेष बहुत बढ़ गया है। ग्राम पंचायतों में छोटी-छोटी बातों को लेकर झगड़े हुआ करते हैं। प्रायः निर्वाचन में पराजित दल विजयी दल को सभी प्रकार से नीचा दिखाने के लिए प्रयत्नशील रहते हैं, जिसके कारण ग्राम पंचायतों के सदस्य अपने कर्तव्यों का पालन नहीं कर पाते हैं। अधिकांश समय लड़ने-झगड़ने में ही निकल जाता है।

ग्राम पंचायत का निर्वाचित सरपंच या पंच जो ग्राम पंचायत के विकास के लिए कार्य करता है या करना चाहता है, उसके इस कार्य में पराजित पक्ष अनेक प्रकार की रूकावटें डालता है, तथा विकास के कार्य नहीं करने देता।

यह भी देखने में आया है कि राष्ट्रीय या क्षेत्रीय राजनीतिक दल भी पंचायतों के चुनाव में अपनी दिलचस्पी रखते हैं तथा स्थानीय लेवल के चुनाव में भी अपना प्रभाव बढ़ाना चाहते हैं, जिससे ग्राम पंचायतें चुनावी दलदल में फंस कर रह गयी हैं।

“राजनीतिक दल पंचायती राज व्यवस्था के माध्यम से ग्रामीण जनजीवन की एकता को भंग करने का एक महत्त्वपूर्ण कारक हैं।”⁴

पंचायतों के स्तर के विषय में विभिन्न राजनीतिक दलों की कोई राष्ट्रस्तरीय विचारधारा नहीं है। पंचायतों के पदाधिकारी किसी न किसी राजनीतिक दल से अवश्य सम्बन्ध रखते हैं, जो एक स्वस्थ पंचायती राज व्यवस्था के लिए अत्यधिक हानिकारक है।

7. पंचायतों में महिलाओं की भागीदारी नाम मात्र की—

पंचायतों के चुनावों तथा कार्यों में महिलाओं का प्रतिनिधित्व नाम मात्र का ही है। पंचायती राज व्यवस्था में शासन द्वारा महिलाओं को उचित प्रतिनिधित्व प्रदान किया है, लेकिन अधिकांश महिलाएँ परम्परागत रीति-रिवाजों या कम पढ़े-लिखे या नाम मात्र की साक्षर होने के कारण अपना योगदान स्पष्ट रूप से नहीं दे पाती हैं। उनके परिवार के सदस्यों के द्वारा उन्हें इस प्रकार की अनुमति प्रदान नहीं की जाती। महिला प्रतिनिधियों का पंचायत की बैठकों में आना तो दूर, उनकी भूमिका सिर्फ सामान्यतः कागजी खानापूर्ति वाली ही होती है। प्रायः यह देखने में आता है कि— “महिलाएँ सरपंच हैं तो उनके पति सरपंच पति, महिलाएँ प्रधान हैं तो उनके पति प्रधान पति। इस व्यवस्था से पंचायती राज संस्था बर्बाद हो रही है।”

प्रायः यह भी देखने में आता है कि महिलाएँ स्वयं निर्णय भी नहीं लेतीं, बल्कि उनके पति, ससुर या पुत्र अपना निर्णय कर उन पर थोप देते हैं तथा महत्वपूर्ण दस्तावेजों पर स्वयं हस्ताक्षर कर सील (मोहर) तक लगा देते हैं।

1. वित्तीय समस्या—

चयनित ग्राम पंचायतों के अध्ययन से यह समस्या भी प्रकाश में आई कि पंचायती राज संस्थाओं के सम्मुख वित्तीय समस्या भी एक प्रमुख समस्या है। पंचायती राज संस्थाओं को वित्तीय साधनों के लिए अधिकांश शासकीय योजनाओं राशियों व अनुदानों पर ही निर्भर रहना पड़ता है। पंचायतों द्वारा स्वयं के वित्तीय साधन जुटाने के प्रयास बहुत ही कम मात्रा में देखे जा रहे हैं। अधिकांश ग्राम पंचायतों की आर्थिक स्थिति शोचनीय है क्योंकि वे स्वयं अपने संसाधनों से कोई आर्थिक लाभ अर्जित नहीं कर पा रही हैं। पंचायतों के सफाई, शिक्षा, स्वास्थ्य आदि के कार्यों को सम्पन्न करने के लिए धन की आवश्यकता होती है।

उच्चस्तरीय राजनीतिक सत्ता व अधिकारी वर्ग वित्त एवं विकास की योजनाओं पर अपना नियन्त्रण बनाए रखता है, वह उसे खोना नहीं चाहता। ग्राम विकास के लिए मिलने वाला धन, वित्तीय सहायता ईमानदारी से खर्च नहीं हो पा रही है। प्रधानमंत्री राजीव गाँधी ने पूरी ईमानदारी के साथ स्वीकार किया था कि— “पंचायतों के मद में केन्द्र जो कुछ खर्च करता है, उसका मात्र दस प्रतिशत ही वास्तव में खर्च हो पाता है।” जब तक पंचायतें आर्थिक मामलों में राज्य या केन्द्र सरकार की मोहताज रहेंगी, वे वास्तव में लोकतांत्रिक संस्थाएँ नहीं बन सकेंगी।

2. ग्रामसभा की बैठकों की खानापूर्ति—

चयनित ग्राम पंचायतों के अध्ययन से यह स्पष्ट हुआ है कि ग्राम सभा एक नाममात्र की सभा बनकर के रह गयी है। ग्राम सभा की न तो नियमित बैठकें हो पाती हैं और न ही उनमें ग्राम विकास के लिए प्रस्ताव पारित किये जाते हैं बल्कि ग्राम सभा की बैठकों में कभी-कभी ही कोरम पूरा हो पाता है। बैठकों में जागरूकता की कमी व महिलाओं और कमजोर वर्ग के लोगों की हिस्सेदारी अभी भी कम है। अधिकांशतः ग्राम सचिव सरपंच के दिशा-निर्देशों के अनुसार ही काम करते हैं तथा ग्राम सभा की बैठकों, प्रस्तावों या अन्य प्रकार के निर्णयों के लिए ग्राम सचिव रजिस्टर में हस्ताक्षर करवा लेते हैं तथा ग्राम सभा की बैठकों की कार्यवाही की खानापूर्ति कर लेते हैं। इसलिए ग्राम सभा किसी भी प्रकार की प्रभावशाली भूमिका नहीं निभा पाती है।

3. राजनीतिक शिक्षा एवं जागरूकता की समस्या—

पंचायती राज संस्थाओं के अध्ययन विशेष रूप से ग्राम पंचायतों के अध्ययन से यह स्पष्ट हुआ कि अभी भी गाँवों में नागरिकों में राजनीतिक शिक्षा एवं जागरूकता का अभाव है, जिसके कारण अपेक्षित सहभागिता व ग्रामीण नेतृत्व का विकास नहीं हो पा रहा है।

अशिक्षित या साक्षर या कम पढ़े-लिखे होने के कारण ग्रामवासी ग्राम विकास के कार्यों की पूर्ण जानकारी नहीं रखते या उनको यह भी मालूम नहीं होता कि सरकार ने क्या-क्या ग्राम विकास की योजनाएँ चला रखी हैं?

4. अधिकारियों एवं निर्वाचित प्रतिनिधियों के बीच सहयोग व समन्वय का अभाव—

प्रायः यह देखने में आता है कि शासकीय अधिकारी पंचायत प्रतिनिधियों के साथ सहयोग व समन्वय बनाकर के नहीं रखते हैं। अधिकारियों व निर्वाचित प्रतिनिधियों के मध्य हितों, निर्णयों व कार्यों को लेकर के टकराव होता है। अधिकारीगण पंचायतों के कार्यों में अनावश्यक रूप से हस्तक्षेप करते हैं तथा विकास कार्यों में समस्या उत्पन्न करते हैं।

अधिकारियों व कर्मचारियों के असहयोग के कारण विकास की गति में तीव्रता नहीं आ पाती जो कार्य समय सीमा में सम्पन्न हो जाना चाहिए उसे पूर्ण होने में महीनों का समय लग जाता है।

अधिकारियों द्वारा जनप्रतिनिधियों को सही जानकारी से वंचित रखा जाता है, जिससे ग्राम विकास की योजनाओं की क्रियान्विति में विलंब होता है।

5. नागरिकों का विकास कार्यों में असहयोग—

चयनित ग्राम पंचायतों के अध्ययन से यह स्पष्ट होता है कि ग्राम पंचायतों में दलबंदी या गुटबाजी के कारण या ग्राम विकास के कार्यों की जानकारी न होने के कारण ग्रामीण नागरिकों का विकास कार्यों के प्रति उदासीन रवैया ही रहता है।

कई बार जो विकास कार्य सरपंच द्वारा अपनी ग्राम पंचायत क्षेत्र में कराये जाते हैं, उनका विरोध ग्रामीणों के द्वारा खुलकर के ही किया जाता है।

अध्ययन के दौरान यह भी पाया कि ग्रामीण विकास कार्यों के प्रति अन्य सरकारी विभागों का सहयोग मिलता है, तो अनेक बार नहीं मिलता।

6. आम नागरिक पंचायती राज की कार्य प्रक्रिया से सन्तुष्ट नहीं—

अपने अध्ययन के दौरान यह भी पाया कि आम नागरिक पंचायती राज की कार्य प्रक्रिया से बहुत अधिक संतुष्ट नहीं हैं। इनके अनुसार प्रत्येक विकास योजना का लाभ ग्राम पंचायत के सरपंच द्वारा अपने पक्ष के लोगों को ही दिया जाता है। जो लोग सरपंच के विरोधी होते हैं, सरपंच उनको कोई लाभ नहीं देना चाहता। ग्राम पंचायत का सचिव सरपंच के निर्देश के अनुसार काम करता है तथा उसके द्वारा ग्राम विकास की योजनाओं की जानकारी आम लोगों को नहीं दी जाती है। वित्त का सही ब्यौरा नहीं दिया जाता। भ्रष्टाचार आदि भी किया जाता है, जिससे आम जरूरत मंद व्यक्ति कोई लाभ प्राप्त नहीं कर पाता।

14. ग्रामीण विकास के विभागों में समन्वय का अभाव—

ग्रामीण विकास के लिए वे सभी कार्य किये जाते हैं जिनसे ग्रामवासियों की आय, रोजगार एवं सुख-सुविधाओं में वृद्धि होती है। उदाहरण के लिए कृषि, पशुपालन, ग्रामीण एवं कुटीर उद्योग, शिक्षा स्वास्थ्य आदि। सरकार ने भिन्न-भिन्न कार्यों को चलाने के लिए अलग-अलग विभाग खोले हैं तथा ये विभाग अपने-अपने कार्यों को ग्रामीण क्षेत्रों में क्रियान्वित करते हैं। कृषि विभाग द्वारा केवल कृषि सम्बन्धी कार्य, सहकारिता विभाग द्वारा सहकारिता से सम्बन्धित कार्य, उद्योग विभाग द्वारा उद्योग से सम्बन्धित कार्य किए जाते हैं। इस प्रकार एक ग्रामीण व्यक्ति को अपनी कृषि के सुधार के लिए कई विभागों से सम्पर्क करना पड़ता है, जैसे बीज के लिए कृषि विभाग से, कुँ या नल कूप लगाने के लिए सिंचाई विभाग से ऋण लेने के लिए सहकारिता विभाग से आदि। यह कार्य एक अशिक्षित एवं अनजान कृषक के लिए बहुत ही कठिन कार्य है।

15. उचित निर्देशन का अभाव—

पंचायतों में अधिकारियों और कर्मचारियों द्वारा विभिन्न प्रकार की योजना एवं विकास के कार्य किए तो जाते हैं लेकिन ये कार्य पंचायती राज विभाग द्वारा निर्धारित नियमों के अनुरूप अनदेखी कर दिए जाते हैं। ग्राम पंचायत स्तर से लेकर जिला स्तर तक जो पंचायती राज विभाग से सम्बन्धित अधिकारीगण या कर्मचारी हैं वे शहरों में रहते हैं। उनको ग्रामों की व्यावहारिक समस्याओं का समुचित ज्ञान नहीं होता है अतः उल्टे-सीधे आदेश करते रहते हैं जिससे समय, शक्ति और धन का दुरुपयोग होता है। अधिकारीगण ग्रामों की ओर विशेष ध्यान न देकर अपने-अपने निजी स्वार्थों में लिप्त रहते हैं। जिससे पंचायतों के मार्ग निर्देशन में स्थिरता आ जाती है।

प्रायः यह भी देखने में आता है कि ग्राम पंचायतों पर जो अधिकारी रात्रि चौपाल लगाते हैं, ग्रामीणों की समस्याएँ सुनते हैं वह भी मात्र औपचारिक बनकर के रह गया है।

16.साधनों का अभाव—

पंचायती राज के सफल क्रियान्वयन में साधनों का अभाव एक गम्भीर समस्या के रूप में उभरकर सामने आया है। साधनों के अभाव में ग्राम पंचायतें तो क्या कोई भी देश उन्नति नहीं कर सकता। संक्षेप में यहाँ साधनों के अभावों का उल्लेख किया जा रहा है—

- i. **अटल सेवा केन्द्र में फर्नीचर का अभाव—** यह देखने में आया कि अटल सेवा केन्द्रों के पास समुचित व पर्याप्त मात्रा में फर्नीचर का अभाव है। मिटिंग आदि बैठकें फर्स पर बैठकर के ही सम्पन्न होती हैं। बैठने के लिए पर्याप्त कुर्सियों का अभाव होता है।
- ii. **पेयजल व्यवस्था का अभाव—** पंचायतों में पेयजल की गंभीर समस्या है। जब गाँव में हैण्डपम्प खराब हो जाता है तो वह महीनों तक सही नहीं होता।
- iii. **प्राथमिक स्वास्थ्य केन्द्रों का अभाव—** अधिकांश पंचायतों में प्राथमिक स्वास्थ्य केन्द्र का अभाव देखा गया है। मेरे अध्ययन क्षेत्र ग्राम पंचायत एक्टा में प्राथमिक स्वास्थ्य केन्द्र का अभाव है। नागरिकों को बीमार होने की स्थिति में पंचायत समिति सेवर या भरतपुर में आना पड़ता है।
- iv. **मनोरंजन के साधनों का अभाव—** ग्राम पंचायतों में मनोरंजन के साधनों का अभाव भी एक गम्भीर समस्या है। दैनिक समाचार पत्र भी पंचायतों में अटल सेवा केन्द्र पर नियमित नहीं आते। मनोरंजक व ज्ञानवर्द्धक पत्र-पत्रिकाओं का अभाव भी पंचायतों में देखा गया है।
- v. **पहुँच मार्गों का खराब होना—** ग्राम पंचायतों के अध्ययन से यह पाया की ग्राम पंचायतों के शहर या तहसील तक के आने-जाने के पहुँच मार्ग जीर्ण-शीर्ण (खराब) स्थिति में हैं तथा इसके साथ ही जो ग्राम पंचायत एक्टा के गाँव में वह भी सुगम रास्ते से जुड़े हुए नहीं हैं।
- vi. **कर्मचारियों का अभाव—** पंचायत क्षेत्रों में आवश्यक कर्मचारियों का अभाव भी एक गम्भीर समस्या है। एक ग्राम सचिव या पटवारी पर दो या इससे अधिक ग्राम पंचायतों का कार्य भार संभालता है। इस कारण इनके पास अनेक पंचायतों का दायित्व होने के कारण कार्यभार अधिक हो जाता है। जिससे ये कुशलता के साथ कार्य नहीं कर पाते हैं।

- vii.** पशु चिकित्सालयों का अभाव— 95 प्रतिशत पशुओं की संख्या ग्रामों में ही उपलब्ध है, लेकिन पशु चिकित्सालय ब्लॉक स्तर पर ही उपलब्ध हैं, जो ग्रामों से अधिक दूरी पर हैं। बीमारी के समय अधिकांश पशु मर जाते हैं क्योंकि न ही समय पर पशुओं को चिकित्सक उपलब्ध हो पाते हैं और न ही औषधियाँ। पशु चिकित्सालयों में कार्मिकों का भी अभाव है।
- viii.** समाज कल्याण विभाग की उदासीनता—पंचायतों में इस विभाग पर बहुत कम ध्यान दिया जाता है। अनुसूचित जाति, अनुसूचित जनजाति, गरीबी रेखा से नीचे जीवनयापन करने वाले एवं पेंशन धारकों को कोई विशेष लाभ नहीं मिल पाता। केवल प्रभावशाली व्यक्ति ही इन योजनाओं का लाभ उठाते हैं। पेंशनों का समय पर नहीं आना, अनुसूचित जाति, अनुसूचित जनजाति का अनुदान से वंचित रह जाना इत्यादि समस्याएँ विद्यमान हैं।
- ix.** सिंचाई के लिए पर्याप्त विद्युत का अभाव—यह देखने में आता है कि पंचायत क्षेत्रों में किसानों को सिंचाई के लिए पर्याप्त मात्रा में विद्युत सप्लाई नहीं हो पाती है। श्री फेस की विद्युत वाधित होती है तथा लम्बे समय तक विद्युत कटौती होती है जिससे कृषि को काफी नुकसान होता है।

इस तरह पंचायती राज संस्थाओं की कार्य प्रणाली को निकटता से अध्ययन करने पर ज्ञात होता है कि इन संस्थाओं को आर्थिक विकास, सामाजिक न्याय एवं सामाजिक कल्याण की योजनाओं के निर्माण एवं इनके क्रियान्वयन की जिम्मेदारी सौंपी गई थी, उसके निर्वाह में संस्थाएँ बदले हुए परिवेश में पूरी तरह से असफल रही है। इनका स्वरूप लोकतांत्रिक व सर्वकल्याणकारी न रह कर, ये कुछ चंद राजनीतिक व सामाजिक अभिजात्य वर्ग की कठपुतली बन कर रह गई हैं, जो मनमाने ढंग से इन्हें संचालित कर रहे हैं।

“अगर यही स्थिति बनी रही तो आशंका हो सकती है कि पंचायती राज प्रणाली एक बार फिर राज्य सरकार के सत्ताधारी राजनेताओं और अफसरशाही के शिकजे में न जकड़ जाए।”⁵

अतः निष्कर्ष रूप में कह सकते हैं कि—

- पंचायतें अपनी विशिष्ट स्वशासी स्थिति को बिलकुल भी नहीं समझ पायी हैं। वे केन्द्र एवं राज्य शासन की योजनाओं को क्रियान्वयन करने का माध्यम बन कर रह गयी हैं।
- जब तक ग्राम पंचायतें आर्थिक मामलों में राज्य सरकार या उसके मंत्रियों की मोहताज रहेगी, वे वास्तव में प्रजातांत्रिक संस्थाएँ नहीं बन सकेंगी।
- जब तक अधिकारी वर्ग अपनी मानसिकता, दृष्टिकोण और व्यवहार में पंचायती राज के अनुरूप परिवर्तन नहीं लायेंगे; समस्याएँ विद्यमान रहेंगी।⁶

(2) पंचायती राज की समस्याओं के समाधान हेतु सुझाव—

पंचायतों को स्वशासन की संस्था बनाना एक संवैधानिक दायित्व है। प्रजातंत्र से जनता को शक्ति मिलती है और समाज को गतिशीलता। देश को उन्नत एवं सबल बनाने के लिए स्थानीय प्रशासन में जनता की उद्देश्यपूर्ण सहभागिता आवश्यक है। भारत के लिए गाँव आर्थिक समृद्धि का प्रतीक है। ग्रामों का सर्वांगीण विकास पंचायतों की सफलता पर ही संभव है।

पंचायती राज व्यवस्था की समस्याओं का निराकरण करने के लिए निम्नलिखित प्रभावी उपायों द्वारा स्थिति में व्यापक सुधार लाया जा सकता है।

1. ग्राम सभा को सशक्त व मजबूत बनाना—

पंचायती राज व्यवस्था में ग्राम सभा एक मुख्य इकाई है। ग्राम पंचायत से लेकर जिला पंचायत तक की व्यवस्था एवं निर्वाचन में ग्राम सभा का प्रमुख प्रतिनिधित्व एवं योगदान है। अतः ग्राम सभा को सशक्त एवं प्रभावशाली बनाने के लिए पंचायत का संगठन मजबूत होना अति आवश्यक है।

गाँधीवादी विचारक एवं समाजसेवी श्री बी.डी. शर्मा जी ने ग्राम सभा की नियमित बैठकों पर बल देते हुए कहा है कि गाँवों का विकास ग्राम सभा के द्वारा ही हो सकता है। अतः चुनावों में उस उम्मीदवार को ही विजयी बनाया जाना चाहिए जो नियमित ग्राम सभा की बैठकें बुलाए तथा ग्राम सभा की बैठकों में विकास के प्रस्तावों पर चर्चा हो, विकास के प्रस्ताव तैयार किए जाएँ।

जब ग्राम सभाएँ ठीक से कार्य करेंगी, ग्राम सभाओं की नियमित बैठकें होंगी तथा बैठकों में विकास के प्रस्तावों पर पूरी ईमानदारी से चर्चा होगी तो ग्राम पंचायतें कभी भी सरपंच की जेवी संस्था नहीं बन सकेंगी तथा सरपंच को भी सजग रहकर के पूरी

ईमानदारी के साथ काम करना पड़ेगा। लोकतंत्र की पहली सीढ़ी ग्राम सभाएँ ही हैं। इसीलिए यह नारा प्रमुखता से उभरा—

“लोकसभा न विधान सभा, सबसे ऊँची ग्राम सभा”

2. राजीनतिक दलों व सामाजिक संगठनों में आम सहमति का होना आवश्यक—

73वें संविधान संशोधन के माध्यम से पंचायती राज प्रणाली के जीवन और कार्य से एक नया अध्याय जुड़ा है, जिसमें विकास का अवसर भी मिला है, लेकिन ऐसा प्रतीत होता है कि यह योजना भी सिर्फ संरचना में परिवर्तन लायेगी, इसलिए सुझावानुसार यह कहा जा सकता है कि संविधान संशोधन के अधिनियम के पश्चात् भी राजनीतिक दलों तथा सामाजिक संगठनों में एक आम सहमति बनानी आवश्यक है ताकि इस अधिनियम की भावना को समझ कर लोकतांत्रिक चेतना जागृत करते हुए सामाजिक परिवर्तन तथा सामाजिक न्याय के लिए इसे वास्तव में क्रियाशील किया जा सके।

3. सुदृढ़ और निष्पक्ष निर्वाचन प्रणाली—

सुदृढ़ और निष्पक्ष निर्वाचन पंचायती राज व्यवस्था के लिए अति आवश्यक है। राज्य निर्वाचन आयोग हर संभव कोशिश करता है कि चुनाव निष्पक्ष कराए जाएँ लेकिन कुछ असामाजिक तत्वों तथा बाहुबलियों द्वारा निर्वाचन में रूकावटें पैदा की जाती हैं। कमजोर वर्ग के लोगों को अपने पक्ष में करने के लिए अनेक प्रकार के प्रलोभन आदि दिए जाते हैं, यदि कोई प्रलोभनों में नहीं आता है तो उनको मतदान करने से रोका जाता है। अतः राज्य निर्वाचन आयोग को कमजोर वर्ग की सुरक्षा के उपाय करने चाहिए, जिससे वह निर्भीक होकर के अपना मतदान कर सकें तथा ऐसी व्यवस्था करनी चाहिए की कोई भी उम्मीदवार प्रलोभन आदि न दे सके, यदि वह ऐसा करता भी है तो उसकी उम्मीदवारी समाप्त कर देनी चाहिए।

4. सभी वर्गों का उचित प्रतिनिधित्व—

वैसे तो संविधान में सभी वर्गों के नागरिकों के लिए पंचायती राज व्यवस्था में आरक्षण व्यवस्था को लागू कर प्रतिनिधित्व प्रदान करने का प्रयास किया है। लेकिन महिलाएँ, अनुसूचित जाति व अनुसूचित जनजाति के लोग पंचायती राज व्यवस्था में सक्रिय रहकर के कार्य नहीं कर पाते हैं अतः एक ऐसी व्यवस्था होनी चाहिए कि समाज के सभी वर्गों के प्रतिनिधि बिना किसी डर, भय या बाधा के अपना प्रतिनिधित्व प्रदान कर सकें तथा ग्राम विकास के लक्ष्य में अपना सहयोग प्रदान कर सकें।

5. पंचायती राज व्यवस्था के तीनों स्तरों में समन्वय—

पंचायती राज व्यवस्था के तीनों स्तरों ग्राम पंचायत, पंचायत समिति तथा जिला परिषद् के मध्य समन्वय का होना आवश्यक है, ताकि ये इकाई के रूप में परस्पर सहयोग, सहभागिता व समर्पण से कार्यों का क्रियान्वयन करें तथा साथ ही कार्यों के दोहराव को रोक सकें व कार्यों में काम आने वाले समस्त धन का सदुपयोग कर सकें।

6. उचित प्रशिक्षण व्यवस्था—

पंचायतों के निर्वाचित प्रतिनिधियों को प्रशिक्षण दिया जाना चाहिए। प्रशिक्षण केन्द्रों के द्वारा ग्रामीण विकास, कृषि, पशुपालन, बाल विकास, शिक्षा, चिकित्सा, फसल सुरक्षा इत्यादि का प्रशिक्षण निर्वाचित प्रतिनिधियों को दिया जाना आवश्यक है, जिससे उन्हें तकनीकी जानकारी भी प्राप्त हो सके।

7. अधिकारियों की मानसिकता व व्यवहार में परिवर्तन—

सरकारी अधिकारियों की पंचायतों के विषय में उदासीनता, विकास कार्यों में रुकावट बनी हुई है, जिससे पंचायतों तक सही सूचनाएँ नहीं पहुँच पाती हैं। पंचायती राज व्यवस्था के अन्तर्गत ग्राम स्तर से जिला स्तर तक के अधिकारियों व कर्मचारियों की कार्यशैली एवं व्यवहार में सरलता व लचीलापन होना चाहिए। ग्रामीणों की समस्याओं पर विशेष ध्यान देकर आवश्यक कार्यवाही करनी चाहिए। अधिकारीगण ग्राम पंचायतों के प्रति भेदभाव को छोड़कर उसके निर्माण एवं विकास कार्यों में सहयोग करें।

“अधिकारियों को पंचायतों के मित्र, दार्शनिक और पथ—प्रदर्शक के रूप में कार्य करना चाहिए।”⁷

8. पंचायतों में कर्मचारियों की नियुक्ति—

त्रिस्तरीय पंचायती राज व्यवस्था के अन्तर्गत पंचायतों में योग्यता व प्रशिक्षण के आधार पर शासन द्वारा योग्य कर्मचारियों की नियुक्ति करनी चाहिए तथा पंचायत का सचिव योग्य व दक्ष होना चाहिए जो ग्रामीणों की समस्याओं एवं आवश्यकताओं को भली प्रकार से समझ सके। ग्राम सचिव के पास एक से अधिक ग्राम पंचायतों का कार्य या प्रभार नहीं होना चाहिए।

“प्रत्येक पंचायत के पास उसका स्वयं का पूर्णकालिक दक्ष सचिव होना चाहिए जिससे पंचायत कार्यालय प्रतिदिन खुल सके और ऐसा सचिव नियमित रूप से पंचायत कार्यों व कागजात का निर्धारण कर सके।”⁸

9. आर्थिक स्थिति में सुधार—

पंचायतों को ग्राम विकास के लक्ष्य की प्राप्ति के लिए आत्मनिर्भर व वित्तीय संसाधनों से युक्त किया जाना चाहिए। जिसमें पंचायतों को कर, व्यापार कर, गृहकर, लाइसेंस कर, लगान कर, उत्पादन कर, हाट—मेला आदि पर कर लगाने का अधिकार दिया जाय तथा उसकी वसूली राजस्व विभाग से करायी जाए। वर्तमान में विश्व बैंक का भी यही विचार है कि—

- “टैक्स की बुनियाद व्यापक करने के लिए पंचायती राज को अधिकार प्रदान किए जायें।
- पंचायती राज संस्थाओं के कार्यों में डुप्लीकेशन न हो इस तरह से सुस्पष्ट कार्यों का बँटवारा किया जाय।
- पंचायती राज के अधिकारों में बढ़ोत्तरी हो और जो अनुदान दिया जाय उसको खर्च करने में इनको अधिक स्वतन्त्रता हो।”⁹

10. महिलाओं को उचित शिक्षा की व्यवस्था—

पंचायती राज व्यवस्था में महिलाओं की भूमिका को बेहतर बनाने के लिए सामान्य रूप से सभी महिलाओं विशेषकर निर्वाचित महिला प्रतिनिधियों में जागरूकता पैदा की जाए तथा उनकी शिक्षा पर बल दिया जाना चाहिए। महिलाएँ इतनी जागरूक, शिक्षित तथा स्वावलम्बी बन सकें जिससे उनके पति सरपंच पति या प्रधान पति या पंचपति न बन सकें। महिलाएँ पंचायतों के निर्णय में अपनी सक्रिय भूमिका अदा कर सकें।

11. ग्रामीण जनता की विकास कार्यों में सहभागिता¹⁰—

- पंचायतों के ग्रामीण विकास कार्यों में आम जनता द्वारा सहयोग लिया जाय। प्रत्येक व्यक्ति ग्राम के निर्माण व विकास कार्यों में सहयोग दे तथा विभिन्न लाभान्वित योजनाओं का लाभ उठाए।
- ग्रामों के निर्माण व विकास कार्यों की समिति बनाई जाए।
- ग्रामीण जनता को विकास कार्यों एवं शासन से मिलने वाले अनुदानों के विषय में समझाया जाए।
- प्रत्येक व्यक्ति को चाहिए कि वह ग्रामों में सफाई अभियान, श्रमदान एवं विकास कार्यों में सहयोग प्रदान करे। ये तभी संभव है जब पंचायत पदाधिकारी, सरकारी कर्मचारी, पंचायत प्रतिनिधि एवं ग्रामीण व्यक्तियों के बीच आपसी तालमेल व समन्वय हो।

12. स्वयंसेवी संस्थाओं का योगदान—

पंचायतों में शिक्षा, बाल विकास एवं महिला उत्थान इत्यादि कार्यों के लिए स्वयंसेवी संस्थाओं का योगदान लेना चाहिए। ये संस्थाएँ ग्रामीण क्षेत्रों में प्रशिक्षण का कार्य करें। पंचायतों में भी उन्हें स्थान देना चाहिए, जिससे ये संस्थाएँ पंचायतों का एक अंग भी बन सकें।

13. राज्य सरकार का सीमित नियन्त्रण—

73वें संविधान संशोधन के द्वारा पंचायती राज व्यवस्था को व्यापक अधिकार दिए गए हैं। पंचायतों के संगठन एवं उन्हें सुदृढ़ बनाने के लिए राज्य सरकार द्वारा समय-समय पर अनेक प्रकार के निर्देश जारी हुए हैं। पंचायतों में विकास एवं निर्माण कार्यों हेतु ग्राम पंचायतों को वित्तीय सहायता भी प्रदान की जाती है, लेकिन शासन/प्रशासन द्वारा पंचायतों में प्रत्यक्ष हस्तक्षेप किया जाता है जिससे उनके विकास कार्यों में अनेक रुकावटें आती हैं। शासन द्वारा पंचायतों में जो मानक निर्धारित किए जाते हैं वे पंचायतों में कभी भी खरे नहीं उतरते अतः पंचायतों को सुदृढ़ एवं शक्तिशाली बनाने के लिए यह आवश्यक है कि पंचायतों को पूर्ण स्वावलम्बी बनाया जाए। वह स्वयं अपनी योजना बनाकर क्रियान्वयन करें तथा शासन द्वारा सीमित हस्तक्षेप हो।

14. सांसद निधि/विधायक निधि की तरह सरपंच निधि का प्रावधान—

जिस प्रकार से केन्द्र सरकार सांसदों को अपने क्षेत्र के विकास के लिए 5 करोड़ रुपये प्रतिवर्ष या राज्य सरकार अपने विधायकों को विकास हेतु 2 करोड़ रुपये प्रति वर्ष प्रदान करती है। उसी प्रकार से ग्राम पंचायतों के विकास के लिए सरपंच निधि का प्रावधान किया जाना चाहिए, जिससे सरपंच अपनी ग्राम पंचायत क्षेत्र में आवश्यकता के अनुसार ग्राम विकास के कार्य करवा सकें।

15. कार्य-प्रक्रिया सरल हो—

पंचायती राज व्यवस्था की कार्य-प्रक्रिया को सरल, आसान बनाना चाहिए, ताकि जमीन से जुड़ा हुआ आम आदमी भी अपने कार्यों को बिना किसी सिफारिश या बिना कोई भ्रष्ट तरीका अपनायें करवा सके। जब ऐसा होगा तभी वास्तव में सत्ता आम आदमी तक पहुँचेगी, तभी सत्ता में विकेन्द्रीकरण का स्वप्न साकार हो पायेगा।

16. सामाजिक क्षेत्र में बदलाव—

हमारे राजनेताओं को लोकतांत्रिक बदलाव के निमित्त सामाजिक बदलाव की जमीन तैयार करनी होगी, क्योंकि सामाजिक बदलाव की बुनियाद पर ही लोकतांत्रिक परिवर्तन का मार्ग प्रशस्त हो सकता है।

17. पारदर्शी अंकेक्षण अभिकरण की स्थापना—

पंचायती राज व्यवस्था में व्याप्त भ्रष्टाचार, भाई भतीजावाद तथा सत्ता के दुरुपयोग को रोकने के लिए कारगर पारदर्शी अंकेक्षण अभिकरण की स्थापना की जाये, जो सीधे ही केन्द्र सरकार के अधीन हो।

18. शिक्षा की समुचित व्यवस्था—

अंतिम सुझावानुसार यह कहा जा सकता है कि सर्व प्रथम सरकार द्वारा लोगों को शिक्षित किया जाना चाहिए। जब ग्रामीण क्षेत्र के व्यक्ति शिक्षित हो जायेंगे, तब वह अपने अधिकारों को जान पायेगा, जिससे उन में जागरुकता आ जायेगी, तब उसमें जागरुकता आ जायेगी तो उपर्युक्त समस्याओं का स्वतः ही समाधान हो जायेगा।

ग्राम पंचायतें राष्ट्र की एक महत्वपूर्ण कड़ी हैं। पंचायतों का समग्र विकास ही राष्ट्र का विकास है क्योंकि देश का रास्ता ग्रामीण क्षेत्रों से होकर गुजरता है। ग्रामों के विकास के बिना राष्ट्र का विकास संभव नहीं। राष्ट्र की प्रगति ग्रामों की प्रगति पर निर्भर करती है। पंचायत प्रणाली भारत में स्वस्थ प्रजातांत्रिक परम्परा की स्थापना के लिए सुदृढ़ आधार प्रदान करती है। अतः पंचायतों को शक्तिशाली बनाना अति आवश्यक है। राज्य सरकार इनके विकास को प्रोत्साहन दे, इनमें संसाधनों का अभाव न हो तथा प्रशासन का हस्तक्षेप न हो।

सच्चा व सफल पंचायतीराज व्यवस्था तभी होगी जब समाज के प्रत्येक वर्ग, समुदाय का उचित प्रतिनिधित्व हो, सभी का सम्मान हो तथा सभी ग्रामीण विकास के कार्य मिल-जुलकर के करें।

(3) सम्भावनाएँ—

पंचायती राज ने ग्रामीण समुदाय में प्रगति और कल्याण का मार्ग प्रशस्त किया है, ग्रामीण जनता में नवीन चेतना और आकांक्षायें विकसित हुई हैं। भारतीय सांस्कृतिक

विरासत की पंच परमेश्वर की उदार मान्यता को पुनर्जीवित किया है। पंचायतों के गठन और कार्यप्रणाली से विभिन्न जाति धर्म के लोग एकसाथ उठते बैठते हैं, इससे भारतीयता की भावना विकसित होती है। पंचायतीराज ग्रामीण पुनर्निर्माण के साथ राष्ट्रीय एकता के कार्य में अपनी महत्वपूर्ण भूमिका निभा रहा है। धीरे-धीरे ग्रामीणों में 'अपना शासन अपने हाथ' में की भावना विकसित की है। पंचायती राज से बौद्धिक क्षेत्र में तर्क शक्ति में अभिवृद्धि होगी। पंचायती राज का एक सुखद परिणाम यह है कि ग्रामीण जनता अपने आप को शासन-सत्ता से जोड़ने लगी है। राष्ट्रपिता महात्मा गाँधी जी ने सच ही कहा था— "असली हिन्दुस्तान देहातों में ही बसता है। जब पंचायत राज बनेगा तब लोकमत सब कुछ करवा लेगा।"¹¹ राजनीतिक कार्यकर्ताओं के लिए पंचायती राज व्यवस्था से अब नेतृत्व के नये अवसर प्राप्त हुए हैं। पंचायतों में स्थान मिलने की संभावनायें बढ़ी हैं। ग्रामीण जीवन में राजनीतिक चेतना विकसित हुई है, जिससे उनका शोषण नहीं हो सकेगा। वे वोट की कीमत समझने लगे हैं।

नवीन पंचायती राज व्यवस्था में कमजोर वर्गों के सबलीकरण के वारे में महत्वपूर्ण आशावादी माहौल बना है। पहले आम मान्यता थी कि सामन्तवादी प्रवृत्तियों के कारण सामाजिक रूप से शोषित वर्गों के लोग पंचायती राज व्यवस्था के अंग नहीं बन पायेंगे, किन्तु महिलाओं, अनुसूचित जाति, अनुसूचित जनजाति तथा अन्य पिछड़ा वर्ग के लिए पंचायती राज व्यवस्था में स्थान आरक्षित कर देने से इन वर्ग के लोगों में से नेतृत्व उभर रहा है तथा ये पुरजोर तरीके से अपना नेतृत्व प्रदान कर रहे हैं।

पंचायती राज व्यवस्था ने देश के राजनीतिकरण तथा आधुनिकीकरण में महत्वपूर्ण योगदान दिया। पंचायती चुनावों और पंचायती राज संस्थाओं के कार्य कलापों ने ग्रामीण जीवन में एक नया जागरण पैदा किया है। अब गाँव वालों का उस हद तक शोषण नहीं किया जा सकता जैसे पूर्ववर्ती काल में होता आया है, गाँव में आशाओं की क्रांति हुई है, जिसे दबाया नहीं जा सकता। यद्यपि साम्प्रदायिकता, भ्रष्टाचार, अव्यवस्था, संकीर्णता की प्रवृत्ति को बढ़ावा मिला है, लेकिन इसकी तुलना में पंचायती राज के लाभ बहुत महत्वपूर्ण सिद्ध हो रहे हैं।

संदर्भ

1. श्री शम्भूरत्न त्रिपाठी (1963) : भारतीय संस्कृति और समाज, किताब घर, आचार्य नगर, कानपुर पृ.सं. 400.

2. उ.प्र. राज्यपाल, दैनिक जागरण 21 फरवरी 2006.
3. पंचायती राज अपडेट, सितम्बर 2002, मासिक पत्रिका
4. बी. माहेश्वरी, स्टडीज ऑफ पंचायती राज, मेट्रोपोलिटन बुक कं. प्रा.लि. दिल्ली, पृ. 01
5. डॉ. नीतू रानी (2010), 'पंचायती राज व्यवस्था सिद्धान्त एवं व्यवहार' राजपाल एण्ड संस, कश्मीरी गेट, दिल्ली, पृ.सं. 272.
6. उपर्युक्त
7. डॉ. बी.एल. फडिया (2002), 'राजनीति विज्ञान, प्रतियोगिता साहित्य सीरीज', साहित्य भवन, आगरा, पृ.सं. 471.
8. अयाज, अहमद कुरैशी (1996), 'पंचायत राज व्यवस्था', आयन प्रकाशन 1/20, महरौली, नई दिल्ली, पृ.सं. 63.
9. पंचायती राज, अपडेट, नवम्बर, 2004, मासिक पत्रिका.
10. डॉ. नीतू रानी (2010), 'पंचायती राज व्यवस्था सिद्धान्त एवं व्यवहार' राजपाल एण्ड संस, कश्मीरी गेट, दिल्ली, पृ.सं. 276.
11. हरिजन सेवक, 01.06.1947, पृ.सं. 12.

शोध सारांश

हमारे देश के गाँवों के सामाजिक, आर्थिक व राजनैतिक क्षेत्रों में 'पंचायतों' की भूमिका महत्वपूर्ण है। 'पंचायत' ही लोकतान्त्रिक व्यवस्था की प्रथम इकाई है। पंचायती राज व्यवस्था के माध्यम से ही लोकतान्त्रिक विकेन्द्रीकरण एवं ग्रामीणों की सक्रिय सहभागिता को सुनिश्चित करके ग्रामीण विकास के अभीष्ट लक्ष्य को प्राप्त किया जा सकता है।

संविधान में पंचायती राज संस्थाओं को राज्य सूची में शामिल करते हुए इनको राज्य के नीति-निर्देशक तत्त्वों में रखा गया। संविधान के अनुच्छेद 40 में निर्दिष्ट किया गया है— "राज्य सरकारें ग्राम पंचायतों को संगठित करने के लिए प्रयास करेंगी तथा उन्हें ऐसी शक्तियाँ एवं अधिकारों से सम्पन्न करने के लिए प्रयास करेंगी, जिससे वे स्वशासन की इकाइयों के रूप में कार्य करने में सक्षम हो सकें।"

क्षेत्रीय असन्तुलन, पृथक्तावाद की कुप्रवृत्ति, शहरीकरण की बढ़ती प्रवृत्ति, गाँव व शहरों के बीच बढ़ता फासला, भ्रष्टाचार की प्रवृत्ति, अनुत्तरदायी शासन, आम चुनावों के प्रति जनता की उदासीन प्रवृत्ति, क्षेत्रीय दलों की बढ़ती संख्या आदि चुनौतियों का किस प्रकार मुकाबला किया जाए और लोक-कल्याणकारी राज्य के लक्ष्य को वास्तव में कैसे प्राप्त किया जाए जिससे अशिक्षा, महिला उत्पीड़न, बेरोजगारी, ग्रामीण पलायन आदि से मुक्ति मिल सके और भारत एक विकसित राष्ट्र बन सके। इसी ध्येय के लिए भारत में आजादी के बाद पंचायती राज संस्थाओं के पुनरुत्थान का प्रयास किया है। सर्वप्रथम इस दिशा में राजस्थान ने अग्रणी कदम उठाए। पंडित जवाहर लाल नेहरू द्वारा 02 अक्टूबर, 1959 को नागौर जिले के बगदरी गाँव में पंचायती राज संस्थाओं की स्थापना का शुभारम्भ किया।

तत्पश्चात् 1959में आंध्रप्रदेश, 1962 में महाराष्ट्र, 1963 में गुजरात, 1964 में पश्चिमी बंगाल में पंचायती राज संस्थाएँ आरम्भ हुईं।

पंचायतों को स्वायत्तता एवं वित्तीय अधिकार प्रदान नहीं करने के कारण इस प्रणाली की सफलता पर प्रश्नचिह्न लग गया। ऐसी निराशाजनक स्थिति में पंचायती राज व्यवस्था को पुनर्जीवित करने एवं उनको सशक्त आधार प्रदान करने के उद्देश्य से अनेक समितियों का गठन किया गया। इसी सन्दर्भ में 12 सितम्बर, 1977 को गठित अशोक मेहता समिति, 1982 में योजना आयोग द्वारा डॉ. सी.एच. हनुमंथराव के नेतृत्व में योजना विशेषज्ञों के एक दल का गठन किया गया। मई, 1984 में प्रस्तुत अपने प्रतिवेदन में दल का सुझाव था कि योजनाओं का विकेन्द्रीकरण होना आवश्यक है। 1985 में जी.वी.के. राव समिति का

गठन किया। इस समिति द्वारा जिला स्तर पर ग्रामीण विकास की योजनाएँ बनाने एवं नियमित चुनाव की अनुशंसा की। 16 जून, 1986 को डॉ. लक्ष्मीमल सिंघवी समिति का गठन किया। 1989 में गठित पी.के. थुंगन समिति ने पंचायती राज संस्थाओं को संवैधानिक स्तर प्रदान करने, निर्धारित समय पर चुनाव कराने, जिला परिषदों को योजना एवं विकास का अभिकरण बनाने की अनुशंसा की थी। 1990 में गठित हरलाल सिंह खर्वा समिति ने ग्रामीण सुविधाओं एवं आवश्यकताओं से जुड़े सभी प्रशासनिक मामलों में विशेषकर शिक्षा, स्वास्थ्य, पेयजल आदि में पंचायती राज संस्थाओं का नियन्त्रण आवश्यक बताया।

24 अप्रैल, 1993 को राष्ट्रपति के हस्ताक्षर के पश्चात् 73वाँ संविधान संशोधन पारित किया गया। इस संशोधन के तहत पंचायती राज संस्थाओं को विधिक मान्यता प्रदान की गई।

पंचायती राज भारतीय ग्रामीण समाज की रीढ़ है। वर्तमान में पंचायती राज व्यवस्था सामाजिक न्याय एवं आर्थिक विकास के महत्त्वपूर्ण योगदान दे रही है।

73वें संविधान संशोधन के अनुरूप राज्य सरकार ने राजस्थान पंचायती राज अधिनियम 1994 एवं पंचायती राज नियम 1996 लागू किया।

वर्तमान में 'पंचायतें' 11वीं अनुसूची में सूचीबद्ध आर्थिक-सामाजिक विकास से सम्बन्धित विभिन्न विषयों पर योजनाएँ बनाकर व उनके सफल क्रियान्वयन को सुनिश्चित करते हुए गाँवों में विकास का मार्ग प्रशस्त कर रही है। गाँवों में कृषि विकास व विस्तार, पशुपालन, मत्स्य पालन, वन विकास, लघु व कुटीर उद्योगों का विकास का भार पंचायत के कंधों पर है। गाँवों में सफाई, स्वच्छता, चिकित्सा, शिक्षण व्यवस्था, बिजली, पानी व सिंचाई जैसी आधारभूत सुविधाओं का प्रावधान पंचायती राज संस्थाओं द्वारा किया जा रहा है। इसके साथ ही महिला वर्ग, गरीब वर्ग व पिछड़े वर्ग के कल्याण हेतु विभिन्न कार्यक्रमों के क्रियान्वयन एवं समुदायिक परिसम्पत्तियों के निर्माण, रखरखाव व देखभाल की जिम्मेदारी पंचायतों पर है। इसी प्रकार से पंचायती राज संस्थाएँ गाँवों को सामाजिक, राजनैतिक एवं आर्थिक दृष्टिकोण से सशक्त बनाकर उनके सामाजिक, आर्थिक विकास को सुनिश्चित करने के लिए कटिबद्ध है।

गाँवों में विद्यमान बेरोजगारी, गरीबी व निरक्षरता जैसी भयावह समस्याओं के समाधान में पंचायतें महत्त्वपूर्ण भूमिका निभा रही हैं। देश में गरीबी उन्मूलन व रोजगार सृजन हेतु संचालित विभिन्न योजनाओं के सफल क्रियान्वयन का उत्तरदायित्व पंचायतों को सौंपा गया है। पंचायतें जवाहर ग्राम समृद्धि योजना, स्वर्ण जयन्ती ग्राम स्वरोजगार योजना,

प्रधानमंत्री ग्रामोदय योजना, राष्ट्रीय ग्रामीण रोजगार गारण्टी योजना के प्रभावी कार्यान्वयन में महत्त्वपूर्ण योगदान दे रही है। अतः पंचायत संस्थाएँ ग्राम विकास का आधार है।

प्रस्तुत शोध प्रबन्ध को आठ अध्यायों में विभक्त किया गया है।

प्रथम अध्याय— “अध्ययन आयोजन, उद्देश्य, अध्ययन पद्धति, उपलब्ध साहित्य का मूल्यांकन” में पंचायती राज का अवधारणात्मक विवेचन किया गया है।

प्राचीन काल से ही भारतीय ग्रामीण समुदाय की सामाजिक संरचना के तीन महत्त्वपूर्ण आधार जाति प्रथा, संयुक्त परिवार और ग्रामीण पंचायतें रहे हैं। स्वशासन की इकाई के रूप में ग्रामीण पंचायतों का विशेष महत्त्व रहा है। भारत में पंचायतों की प्राचीनता के प्रमाण ‘ऋग्वेद’ तथा ‘अथर्ववेद’ में मिलते हैं। वैदिक काल से ही ग्राम को प्रशासन की मौलिक इकाई माना जाता रहा है।

पंचायती राज संस्थाएँ लोगों के दृष्टिकोण को उदार बनाने में सहायक होती है, इनके द्वारा ही लोगों में सार्वजनिक चेतना की अनुभूति होती है।

भारत में ग्रामीण क्षेत्रों में सर्वांगीण विकास के लिए तथा ग्रामीणों को राष्ट्रीय विकास की मुख्यधारा से जोड़ने के लिए पंचायती राज व्यवस्था के अलावा दूसरा सशक्त विकल्प नहीं है।

महर्षि अरविन्द, महात्मा गाँधी, विनोबा भावे तथा जयप्रकाश नारायण आदि विद्वान विचारकों ने पंचायत राज व्यवस्था को सशक्त बनाने के लिए विशिष्ट दर्शन प्रस्तुत किया है।

वस्तुतः पंचायती राज की धारणा एक विशिष्ट शासकीय एवं प्रशासकीय कार्य विधि है जिसे जिला, विकास-खण्ड तथा गाँव के स्तर पर क्रियान्वित करना है। यह योजना जनता को अपने मामलों का प्रबन्ध करने की जिम्मेदारी देने की दिशा में एक साहसिक कदम है।

पंचायती राज संस्थाएँ ग्रामीण क्षेत्रों के विकास की आधारशिला हैं, अतः ग्रामीण विकास योजनाओं को सफल बनाने का दायित्व इन्हीं संस्थाओं के कंधों पर है।

द्वितीय अध्याय— “पंचायती राज व्यवस्था : ऐतिहासिक परिप्रेक्ष्य” को तीन भागों (अ) प्राचीन भारत में पंचायती राज व्यवस्था, (ब) ब्रिटिश शासन काल में पंचायती राज व्यवस्था तथा (स) स्वाधीन भारत में पंचायती राज व्यवस्था, में विभाजित किया गया है।

(अ) प्राचीन भारत में वैदिक काल से ही ग्राम को प्रशासन की मौलिक इकाई माना गया है। वैदिक काल में ‘सभा’ होती थी, जिसमें प्रत्येक नागरिक भाग लेता था।

मनुस्मृति में ग्राम के मुखिया को 'ग्रामिक' नाम से संबोधित किया है। रामायण युग में भी सभा और समितियों का उल्लेख मिलता है। महाभारत के 'शांति-पर्व' में ग्राम संघों की चर्चा हुई है। यथा—

ग्राम जनां पदाश्चैव क्षेत्राणी च ग्रहाणि च ।

मौर्यकाल व गुप्त काल में भी पंचायत व्यवस्था विद्यमान थी। इस काल में ग्राम की सभा के प्रधान को 'ग्राम भोजक' कहा जाता था।

जैन धर्म के साहित्य में ग्राम पंचायतों का उल्लेख मिलता है, जिसमें कहा गया है कि "पंचायत व्यवस्था सब वर्णों को प्रिय थी क्योंकि उन्हें न्याय संगत एवं समानता युक्त व्यवहार मिलता था।"

कौटिल्य के अर्थशास्त्र में स्थानीय शासन का उल्लेख मिलता है। कौटिल्य ने समग्र राष्ट्र को 'पुर' और 'जनपद' दो भागों में विभक्त किया। जनपद की सबसे छोटी इकाई 'ग्राम' थी।

मौर्ययुग में पंचायती राज व्यवस्था को विकसित करके बड़ी दूरदर्शिता और राजनीतिज्ञता का परिचय दिया है।

मुगलकाल में भी पंचायत व्यवस्था विद्यमान थीं।

(ब) ब्रिटिश शासन काल में अंग्रेजों ने स्थानीय स्वायत्त शासन संस्थाओं के पूर्ववर्ती स्वरूप को नष्ट कर साम्राज्यवादी हित साधक स्थानीय संस्थाओं की स्थापना की। ब्रिटिश काल में पंचायतों ने अपनी सत्ता गँवा दी क्योंकि केन्द्रीय ब्रिटिश सरकार ने सम्पूर्ण सत्ता की बागडोर अपने हाथ में ले ली, यह इस काल में सरकार का हिस्सा नहीं रही, यद्यपि सामाजिक परिप्रेक्ष्य में गाँव में इसका महत्त्व कायम था।

ब्रिटिश काल में जमींदार प्रथा व रैयतवादी प्रथा का प्रचलन हुआ।

(स) **स्वाधीन भारत में पंचायती राज व्यवस्था** — स्वातन्त्र्योत्तर युग में स्थानीय स्वायत्त शासन के नये युग का सूत्रपात हुआ। भारतीय गणतन्त्र के संविधान के अनुच्छेद-40 भाग चार, राजनीति निर्देशक सिद्धान्तों में ग्राम पंचायतों को सशक्त बनाने का प्रावधान किया गया है।

प्रथम पंच वर्षीय योजना (1952-57) में सामुदायिक विकास कार्यक्रम चलाया गया। सामुदायिक कार्यक्रमों का उद्देश्य ग्रामवासियों की समस्याओं को हल करना था।

1957 में बलवन्त राय मेहता समिति ने सामुदायिक विकास के क्रियान्वयन के साथ पंचायती राज के त्रिस्तरीय ढाँचे के गठन की अनुशंसा की। ये तीन स्तर हैं—

- i. ग्राम स्तर पर ग्राम पंचायत
- ii. खण्ड स्तर पर पंचायत समिति
- iii. जिला स्तर पर जिला परिषद्

बलवन्त राय मेहता समिति के पश्चात् पंचायत राज को मजबूत करने हेतु अनेकों समितियाँ या आयोग गठित किये गये जैसे—

- अशोक मेहता समिति—1977
- जिला स्तर पर कार्यकारी समूह का प्रतिवेदन—1982
- जी.वी.के. राव समिति—1985
- डॉ. लक्ष्मीमल सिंघवी रिपोर्ट—1986
- सरकारिया आयोग 1983
- जिलाधीशों की कार्यशालाएँ—1987-1988
- पी.के. थुंगन समिति—1988
- पंचायती राज सम्मेलन, नई दिल्ली—1989

तृतीय अध्याय— “पंचायती राज व्यवस्था : संवैधानिक व्यवस्थाएँ” के अन्तर्गत स्पष्ट किया है कि भारत में पंचायती राज के सुदृढीकरण तथा उसे एक स्फूर्तिवान जीवन्त व्यवस्था बनाने के उद्देश्य से संविधान का 73वाँ संविधान संशोधन विधेयक लागू किया गया है। इस संशोधन ने पंचायती राज को एक सुदृढ संवैधानिक आधार प्रदान किया।

अनुच्छेद 243(जी) ग्राम पंचायतों के कार्यक्षेत्र को स्पष्ट करने के लिए संविधान में एक नया शैड्यूल 11वीं अनुसूची के द्वारा जोड़ा गया, जिसमें पंचायती राज संस्थाओं द्वारा विकास योजनाएँ बनाने तथा उन्हें क्रियान्वित करने हेतु 29 महत्त्वपूर्ण विषय दिए हुए हैं।

राजस्थान पंचायती राज अधिनियम—1994

राजस्थान में पंचायती राज अधिनियम, 1994 संविधान के 73वें संशोधन के प्रावधानों के परिप्रेक्ष्य में बनाया गया अधिनियम है।

इस अधिनियम के द्वारा राजस्थान में तीन स्तरीय पंचायती राज व्यवस्था स्थापित की।

1. ग्राम स्तर पर ग्राम सभा तथा ग्राम पंचायत
2. खण्ड स्तर पर पंचायत समिति, तथा
3. जिला स्तर पर जिला परिषद्।

राजस्थान पंचायती राज अधिनियम, 1994 के द्वारा तीनों—ग्राम पंचायत, पंचायत समिति तथा जिला परिषद् के गठन, समिति, योग्यताएँ, आरक्षण, पंचायती राज संस्थाओं के अधिकार और कर्तव्य आदि को निर्धारित किया गया है।

चतुर्थ अध्याय— “राजस्थान में ग्रामीण विकास, कार्यक्रम एवं योजनाएँ” में ग्रामीण विकास की अवधारणा का विश्लेषण किया गया है जिसके अन्तर्गत ग्रामीण विकास की अवधारणा में निम्नलिखित पक्षों पर बल दिया गया है—

1. यह एक व्यापक अवधारणा है जो सम्पूर्ण ग्राम समाज का समग्र विकास सुनिश्चित करने से सम्बन्धित है। इसमें आर्थिक विकास एवं सामाजिक न्याय की योजनाएँ महत्त्वपूर्ण हैं।
2. ग्रामीण विकास का विशेषीकृत बिन्दु निर्धनता निवारण, कृषि विकास, कृषकों, श्रमिकों, काश्तकारों एवं लघु या सीमान्त किसानों की समस्याओं पर केन्द्रित रहता है।
3. यह परम्परागत प्रवृत्तियों के स्थान पर सुनियोजित, वैज्ञानिक, समयानुकूल तथा बहुआयामी प्रवृत्तियों की स्थापना करती है।
4. समाजिक, आर्थिक, राजनीतिक एवं भौगोलिक विकास हेतु नियोजित ढंग से परिवर्तन लाना इसकी एक रणनीति रहती है।
5. गाँवों तथा ग्रामवासियों की सभ्यता एवं संस्कृति सुरक्षित रखते हुए उन्हें आधुनिक समाजों की मुख्य धारा में लाना तथा गरिमापूर्ण जीवन स्तर प्रदान करना इसका मुख्य ध्येय है।

73वें संविधान संशोधन के माध्यम से जोड़े गए अनुच्छेद—243(छ) में पंचायतों को जो शक्तियाँ, अधिकार तथा उत्तरदायित्व दिए गए हैं उनमें 11वीं अनुसूची के विषयों सहित निम्नांकित दायित्व महत्त्वपूर्ण बताए गए हैं—

- आर्थिक विकास और सामाजिक न्याय के लिए योजना तैयार करना, और
- आर्थिक विकास और सामाजिक न्याय की ऐसी योजनाएँ जो पंचायतीराज संस्थाओं को सौंपी जाएँ

इस प्रकार, ग्रामीण विकास एक बहुआयामी प्रक्रिया है जिसमें ग्रामीण लोगों का सामाजिक-आर्थिक स्तर में सुधार, विकास प्रक्रिया में सहभागिता और बेहतर जीवन स्तर सम्मिलित है।

ग्रामीण विकास का उद्देश्य—

ग्रामीण विकास मुख्य रूप से निम्नलिखित मूलभूत उद्देश्यों पर आधारित है—

1. ग्रामीण क्षेत्रों में कृषि एवं उद्योग, दोनों की उत्पादकता के साथ-साथ कुल उत्पादन को बढ़ाना है।
2. गाँवों को आत्मनिर्भर बनाना।
3. मिट्टी, पानी, हवा, जंगल जैसे महत्वपूर्ण प्राकृतिक संसाधनों को सुरक्षित रखते हुए मानव एवं प्रकृति के मध्य पारिस्थितिक संतुलन बनाये रखना।
4. सभी के लिए लाभदायक रोजगार पैदा करना, ग्रामीण विकास का प्रमुख उद्देश्य है।
5. ग्रामीण लोगों का देश के आर्थिक विकास में उनकी भागीदारी को बढ़ाना।
6. स्वार्थरहित नेतृत्व को बढ़ाना।

ग्रामीण विकास का क्षेत्र—

ग्राम विकास एक विस्तृत व व्यापक विषय है, फिर भी संक्षेप में इसके क्षेत्र अथवा विषय वस्तु को चार भागों में बाँटा जा सकता है—

1. कृषि एवं सहायक क्रियाएँ,
2. ग्रामीण उद्योग,
3. सामाजिक सेवायें, और
4. आधारभूत ढाँचा।

कृषि एवं सहायक क्रियाओं के अन्तर्गत कृषि, पशुपालन एवं डेयरी, उद्योग, वानिकी, मत्स्य-पालन, कुक्कुट पालन, खनन एवं उत्खन, पर्यावरण व अन्य सम्मिलित हैं।

ग्रामीण-उद्योगों के अन्तर्गत खादी व हथकरघा, हस्त-कौशल, बर्तन बनाना, गुड व खाण्डसारी, तेल-घाणी, बढई-गिरी, औजार एवं उपकरण अन्य ग्रामीण उद्योग सम्मिलित हैं।

सामाजिक सेवाओं के अन्तर्गत शिक्षा, चिकित्सा, स्वास्थ्य एवं परिवार कल्याण, जल आपूर्ति, विद्युत पूर्ति एवं सफाई अन्य सम्मिलित हैं।

आधारभूत ढाँचे के अन्तर्गत परिवहन संचार, बैंकिंग, बीमा, सहकारी संस्थाएँ आदि सम्मिलित हैं।

ग्रामीण विकास कार्यक्रम

ग्रामीण विकास कार्यक्रमों को दो भागों में विभाजित किया गया है—

(अ) भारत सरकार द्वारा चलाए जाने वाले ग्रामीण विकास कार्यक्रम, और

(ब) राजस्थान सरकार द्वारा चलाये जाने वाले ग्रामीण विकास कार्यक्रम।

(अ) भारत सरकार द्वारा चलाए जाने वाले ग्रामीण विकास कार्यक्रम—

1. सामुदायिक विकास कार्यक्रम—1952
2. गहन कृषि जिला कार्यक्रम—1960—61
3. पर्वतीय क्षेत्र विकास कार्यक्रम—1960—61
4. जनजातीय क्षेत्र विकास कार्यक्रम—1962—63
5. गहन कृषि क्षेत्र विकास कार्यक्रम—1964
6. अत्यधिक उपज प्रजाति कार्यक्रम—1965—66
7. लघु कृषक विकास अभिकरण—1969
8. सीमान्त कृषकों तथा खेतिहार मजदूरों के विकास हेतु अभिकरण—1969
9. ग्रामीण कार्य योजना—1970
10. न्यूनतम आवश्यकता कार्यक्रम—1974
11. बीस सूत्री कार्यक्रम —1975
12. विशेष पशुधन उत्पादन कार्यक्रम—1975
13. काम के बदले अनाज कार्यक्रम—1977
14. अन्त्योदय कार्यक्रम—1977

15. मरु विकास कार्यक्रम-1977
16. समन्वित ग्रामीण विकास कार्यक्रम-1978
17. ग्रामीण क्षेत्रों में महिला एवं विकास कार्यक्रम
18. राष्ट्रीय ग्रामीण रोजगार कार्यक्रम-1980
19. ग्रामीण भूमिहीन रोजगार गारण्टी कार्यक्रम-1983
20. जवाहर रोजगार योजना-1989
21. सांसद स्थानीय क्षेत्र विकास योजना-1993-94
22. इंदिरा आवास योजना-1996
23. स्वर्ण जयन्ती ग्राम-स्वरोजगार योजना-1999
24. प्रधानमंत्री ग्राम सड़क योजना-2000
25. सम्पूर्ण ग्रामीण रोजगार योजना-2001
26. प्रधानमंत्री ग्रामोदय योजना (आवास योजना)-2001
27. पुरा (PURA) योजना-2003
28. स्वजल धारा कार्यक्रम-2002
29. भारत निर्माण कार्यक्रम-2005
30. ग्रामीण स्वास्थ्य मिशन कार्यक्रम-2005
31. राष्ट्रीय ग्रामीण रोजगार गारण्टी योजना (NREGA)-2005
32. राष्ट्रीय ग्रामीण आजीविका मिशन-2011
33. राष्ट्रीय ग्रामीण पेयजल योजना-2013
34. सांसद आदर्श ग्राम योजना-2014
35. दीनदयाल उपाध्याय श्रमेव जयते कार्यक्रम-2014
36. स्वच्छ भारत अभियान-2014
37. दीनदयाल उपाध्याय ग्राम ज्योति योजना-2014
38. प्रधानमंत्री ग्रामीण आवास योजना (ग्रामीण)-2016

(ब) राजस्थान सरकार द्वारा चलाये जाने वाले ग्रामीण विकास कार्यक्रम-

1. आवासीय भूखण्ड आवंटन
2. स्वविवेक जिला विकास योजना
3. विधायक स्थानीय क्षेत्र विकास कार्यक्रम
4. मगरा क्षेत्रीय विकास योजना

5. दीनदयाल उपाध्याय आदर्श ग्राम योजना
6. सीमावर्ती क्षेत्र विकास कार्यक्रम
7. निर्बन्ध राशि योजना
8. मेवात क्षेत्रीय विकास योजना
9. गुरु गोलबलकर जन भागीदारी विकास योजना
10. डाँग क्षेत्रीय विकास योजना
11. स्वच्छ भारत मिशन (ग्रामीण)

स्वतन्त्रता के बाद भारत में ग्रामीण-विकास के लिए विशेष कार्ययोजना को अपनाया गया है तथा कार्ययोजना का प्रमुख उद्देश्य ग्रामीण निर्धन लोगों के सामाजिक, आर्थिक जीवन में सुधार लाना है।

पंचम अध्याय—“भरतपुर जिले में पंचायती राज एवं ग्रामीण विकास : संगठनात्मक एवं क्रियात्मक पक्ष” में सर्वप्रथम भरतपुर जिले का सामान्य परिचय दिया गया है, जिसमें बताया गया है कि भरतपुर जिला राजस्थान के ‘पूर्वीसिंह द्वार’ के नाम से जाना जाता है, जो राज्य के 1.48 प्रतिशत भू-भाग में लगभग 5066 वर्ग किलोमीटर क्षेत्र में फैला हुआ है।

भरतपुर जिला मुख्यालय रियासती काल में भरतपुर राज्य की राजधानी था। 1722 ई. में महाराजा बदनसिंह ने भरतपुर रियासत का गठन किया। महाराजा सूरजमल इस रियासत के प्रतापी शासक हुए हैं।

राष्ट्रीय अभ्यारण्य केवलादेव, गंगा मंदिर, बांके बिहारी मंदिर, लक्ष्मण मंदिर, जामा मस्जिद, लोहागढ़ किला भरतपुर जिले के मुख्य आकर्षण है।

यहाँ क्षेत्रफल के हिसाब से जनसंख्या घनत्व अधिक है, यहाँ एक किलोमीटर में 503 व्यक्ति निवास करते हैं। साक्षरता दर जिले में 70.11 प्रतिशत है।

जिला स्तर पर संचालित ग्रामीण विकास योजनाओं में निम्नलिखित योजनाएँ संचालित हैं—

1. स्वर्ण जयन्ती ग्राम स्वरोजगार योजना
2. सम्पूर्ण ग्रामीण रोजगार योजना (नरेगा)
3. इन्दिरा आवास योजना
4. प्रधानमंत्री ग्रामोदय (ग्रामीण) आवास योजना

5. विधायक स्थानीय क्षेत्र विकास कार्यक्रम
6. सांसद स्थानीय क्षेत्र विकास योजना, लोकसभा क्षेत्र—भरतपुर
7. मेवात क्षेत्रीय विकास कार्यक्रम
8. स्मार्ट विलेज योजना
9. स्वच्छ भारत मिशन
10. भामाशाह योजना
11. ग्रामीण गौरव पथ निर्माण
12. डाँग क्षेत्रीय विकास योजना
13. गुरु गोलवलकर जन भागीदारी विकास योजना
14. प्रधानमंत्री आवास योजना (ग्रामीण)

षष्ठम अध्याय—“भरतपुर जिले की सेवर पंचायत समिति में ग्रामीण विकास का मूल्यांकन” में पंचायत समिति सेवर की आर्थिक—सामाजिक पृष्ठभूमि व विश्लेषण किया गया है। भरतपुर जिला मुख्यालय से सेवर राष्ट्रीय राजमार्ग 11 पर पाँच किलोमीटर दूरी पर हैं। सेवर से दिल्ली—मुम्बई रेल मार्ग भी निकलता है। यहाँ पर राजस्थान की प्रसिद्ध सेन्ट्रल जेल है। यहाँ पर राष्ट्रीय सरसों अनुसंधान केन्द्र (NRCRM) है। सेवर ब्लॉक की जनसंख्या 2011 के अनुसार 200177 है। जनसंख्या घनत्व 437 व्यक्ति हैं। कुल साक्षरता दर 74.04 प्रतिशत है। सेवर ब्लॉक में कुल प्राथमिक, उच्च प्राथमिक, माध्यमिक तथा उच्च माध्यमिक विद्यालयों की संख्या 195 है।

वर्तमान में पंचायत समिति सेवर में 33 ग्राम पंचायतें हैं तथा 21 पंचायत समिति सदस्य हैं। कुल 54 प्रतिनिधि हैं। 33 सरपंचों में 7 सामान्य, 9 सामान्य महिला, 4 अन्य पिछड़ा वर्ग, 3 अन्य पिछड़ा वर्ग महिला, 6 अनुसूचित जाति तथा 4 अनुसूचित जाति महिला सरपंच हैं। पंचायत समिति सदस्य के रूप में 21 सदस्यों में से 6 सामान्य, 5 सामान्य महिला, 2 अन्य पिछड़ा वर्ग, 2 अन्य पिछड़ा वर्ग महिला, 3 अनुसूचित जाति तथा 3 अनुसूचित जाति महिला सदस्य जन प्रतिनिधि हैं।

पंचायत समिति सेवर की जनप्रतिनिधियों के सर्वेक्षण व साक्षात्कार प्रतिनिधि द्वारा जन प्रतिनिधियों की शैक्षिक स्थिति का अवलोकन, समाचार पत्र पढ़ने सम्बन्धी जानकारी प्रदेश स्तर के नेताओं की जानकारी रखने वाले जन प्रतिनिधियों का विवरण, सरपंचों व पंचायत समिति सदस्यों को पंचायती राज संस्था द्वारा संचालित ग्रामीण विकास की योजनाओं की जानकारी का विवरण, जनप्रतिनिधियों में ग्रामीण विकास कार्य करने में

उत्तरदायी होने सम्बन्धी जानकारी जनप्रतिनिधियों व शासकीय अधिकारियों के साथ सम्बन्धों की जानकारी का विश्लेषण किया गया है।

पंचायती राज संस्थाओं की सहभागिता के सम्बन्ध में व्यक्तियों के विचारों का भी मूल्यांकन साक्षात्कार प्रविधि के द्वारा किया गया है।

सप्तम अध्याय—“ग्रामीण विकास में ग्राम पंचायतों की भूमिका : तथ्यों एवं सम्पकों का विश्लेषण “में स्पष्ट किया है कि ‘ग्राम पंचायतें ग्राम क्षेत्र में जनता की संसद है।’ पंचायती राज व्यवस्था के अन्तर्गत त्रिस्तरीय प्रणाली में ग्राम पंचायत एक महत्त्वपूर्ण संस्था है। ग्राम स्तर पर ग्राम पंचायतें निर्माण, विकास, योजनाएँ, अनुसूचित लाभान्वित योजनाएँ, शिक्षा योजनाएँ, बाल विकास, शुद्ध जल, ग्रामीण क्षेत्र में आवास, शौचालय, बिजली व्यवस्था आदि आधारभूत सुविधाओं को क्रियान्वित करती है।

ग्रामीण क्षेत्रों का विकास तभी संभव है जब प्रत्येक नागरिक ग्राम विकास को अपना कार्य समझे तथा पंचायतों के प्रत्येक कार्य में अपना सहयोग दे।

शोधार्थी के द्वारा अपने शोध प्रबन्ध में ग्रामीण विकास का अध्ययन करने के लिए भरतपुर जिले की पंचायत समिति सेवर की दो ग्राम पंचायतों का एकटा व मलाह को सर्वेक्षण व विश्लेषण कर ग्रामीण विकास के लक्ष्य तथा कमियों तथा विसंगतियों को समझने का प्रयास किया है।

ग्राम पंचायत एकटा में जनसंख्या 2011 के अनुसार कुल जनसंख्या 7924 है। जिसमें 4173 पुरुष तथा 3751 महिलायें हैं। क्षेत्रफल 2410.08 हेक्टेयर है। साक्षरता 60.77 प्रतिशत है। शोध प्रबन्ध में ग्राम पंचायत एकटा में हुए विकास कार्यों का सत्र 2015-16, 2016-17, 2017-18, 2018-19 का विश्लेषण किया गया है।

इस प्रकार ग्राम मलाह में जनसंख्या 2011 के अनुसार कुल जनसंख्या 9195 है। जिसमें 4895 पुरुष तथा 4300 महिलाएँ हैं। ग्राम पंचायत का क्षेत्रफल 1033.14 हेक्टेयर है। कुल जनसंख्या का 55.55 प्रतिशत लोग साक्षर हैं। ग्राम पंचायत मलाह में हुए विकास कार्यों का सत्र 2015-16, 2016-17, 2017-18, 2018-19 का विश्लेषण किया गया है।

शोधार्थी के द्वारा सर्वेक्षित ग्राम पंचायतों के संदर्भ में पंचायती राज एवं ग्रामीण विकास के क्रियान्वयन का विश्लेषण किया है। इसमें ग्राम पंचायत क्षेत्र में व्याप्त प्रमुख समस्याओं, काम करने में आने वाली प्रमुख बाधाओं, कल्याणकारी योजनाओं का क्रियान्वयन, ग्रामीण विकास विभाग के अधिकारों का प्रत्यायोजन, पंचायतों द्वारा किये गये कार्य, पंचायतों की वित्तीय स्थिति, ग्रामीण जनों की ग्राम सभा की बैठकों में उपस्थिति, ग्राम पंचायत की

बैठकों में जनभागीदारी, ग्रामीण विकास योजनाओं में व्याप्त भ्रष्टाचार आदि का विश्लेषण किया गया है।

अष्टम अध्याय—उपसंहार—“पंचायती राज : समस्याएँ, समाधान एवं संभावनाएँ” के अन्तर्गत स्पष्ट किया है कि पंचायती राज की स्थापना से ग्राम वासियों में राजनीतिक चेतना में वृद्धि अवश्य हुई है, लेकिन अभी भी बहुसंख्यक ग्रामीण सरकार द्वारा प्रदत्त सुविधाओं का लाभ उठाने में असमर्थ हैं। ग्रामीण विकास के संदर्भ में यह तथ्य स्वीकार्य है कि तमाम प्रयासों के उपरान्त मूलभूत आवश्यकताओं की पूर्ति में ग्राम पंचायतें विफल रही हैं।

विभिन्न अनुभव इस तथ्य के प्रमाण हैं कि पंचायती राज संस्थाओं के सामने प्रशासनिक समस्या, शासकीय अधिकारियों द्वारा भेदभाव की नीति, पंचायतों के चुनाव योग्यता के आधार पर न होना, पंचायत प्रतिनिधियों को अपने कर्तव्यों एवं अधिकारों की जानकारी न होना, विभिन्न समितियों के प्रति उदासीन होना, दलगत राजनीति व आपसी तनाव का होना, महिला जन प्रतिनिधियों का उदासीन होना, ग्राम विकास के कार्यों के लिए पर्याप्त वित्त का न होना, ग्रामसभा की बैठकों में जनप्रतिनिधियों का उदासीन होना, अधिकारियों एवं निर्वाचित प्रतिनिधियों के बीच सहयोग व समन्वय का अभाव, दलबंदी या गुटबाजी के कारण नागरिकों का विकास कार्यों में असहयोग, ग्रामीण विकास के विभागों में समन्वय का अभाव आदि समस्याएँ विद्यमान हैं।

निष्कर्ष रूप में कहा जा सकता है कि—

- पंचायतें अपनी विशिष्ट स्वशासी स्थिति को बिल्कुल भी नहीं समझ पायी है। वे केन्द्र एवं राज्य शासन की योजनाओं को क्रियान्वयन करने का माध्यम बन कर रह गयी हैं।
- जब तक ग्राम पंचायतें आर्थिक मामलों में राज्य सरकार या उसके मंत्रियों की मोहताज रहेगी, वे वास्तव में प्रजातांत्रिक संस्थाएँ नहीं बन सकेंगी।
- जब तक अधिकारी वर्ग अपनी मानसिकता, दृष्टिकोण और व्यवहार में पंचायती राज के अनुरूप परिवर्तन नहीं लायेंगी, समस्याएँ विद्यमान रहेंगी।

पंचायतों को स्वशासन की संस्था बनाना एक संवैधानिक दायित्व है। भारत के लिए गाँव आर्थिक समृद्धि का प्रतीक है। गाँवों का सर्वांगीण विकास पंचायतों की सफलता पर ही संभव है।

संदर्भ ग्रन्थ सूची (BIBLIOGRAPHY)

1. अग्रवाल, आशा करण, 'पंचायत एवं भूमि व्यवस्था कानून', अल्पना प्रकाशन, जयपुर, 1984.
2. अटल, योगेश, 'कल्चर डबलपमेंट इन्टरकेस', विकास पब्लिशिंग हाउस, नई दिल्ली।
3. अरोड, आर.सी., 'इन्टीग्रेटेड रूरल डवलपमेंट, एस चॉद एण्ड कम्पनी लि0, 1979.
4. अवस्थी, ए.पी., 'भारतीय राज व्यवस्था', लक्ष्मीनारायण अग्रवाल, आगरा (उ.प्र.) 2013.
5. अवस्थी, ए.पी., 'विकास प्रकाशन', लक्ष्मीनारायण अग्रवाल, आगरा (उ.प्र.) 2013.
6. अवस्थी एवं अवस्थी, 'आधुनिक भारतीय, सामाजिक एवं राजनीतिक चिन्तन', रिसर्च पब्लिकेशन, दिल्ली।
7. अल्तेकर, ए.एस., 'प्राचीन भारतीय शासन पद्धतियाँ', भारतीय भण्डार, इलाहाबाद, 1948.
8. बासुदेव शारदा, 'म्यूनिसिपल गवर्नमेंट इन राजस्थान', एस चॉद एण्ड कम्पनी, नई दिल्ली, 1975.
9. बावेल, बसन्तीलाल एवं माथुर सावतमल राज, 'पंचायती राज कोड', बाफना पब्लिकेशन, जयपुर, 1995.
10. बावेल, डॉ. बसन्तीलाल, 'पंचायतीराज एवं ग्रामीण विकास योजनाएँ', राजस्थान हिन्दी ग्रन्थ अकादमी, जयपुर, 2001.
11. भदौरिया, वी.पी.एस. एण्ड दुबे, वी.पी., 'पंचायतीराज एण्ड रूरल डवलपमेंट', कॉमनवेल्थ पब्लिशर्स, नई दिल्ली, 1989.
12. बोहरा, 'पंचायती राज एजुकेशन (सेट ऑफ 2 वॉल्यूम) जे.बी. बुक्स सर्विसेज, दिल्ली, 1998.
13. वसु, दुर्गादास, 'भारत का संविधान— एक परिचय', वाधवा एण्ड कम्पनी, नई दिल्ली, 2006.
14. भटनागर, एस., 'रूरल लोकल गवर्नमेंट इन इंडिया', लाइट एण्ड लाइफ पब्लिशर्स, नई दिल्ली, 1978.
15. भट्टाचार्य, सिबनाथ, 'रूरल पावर्टी इन इण्डिया', आशीष पब्लिशिंग हाउस, नई दिल्ली, 1989.
16. भट्टाचार्य, ए.आर., 'पंचायती राज एण्ड ब्लॉक एरिया डेवलपमेंट', प्रिंटवेल पब्लिशर्स, जयपुर
17. भंसाली, सूरजमल, 'पंचायती राज का बिल प्रधान', मंगल उदय प्रकाशन, जयपुर
18. भौंसले शांताराम, के., 'लोकल गवर्नमेंट एण्ड एडमिनिस्ट्रेशन इन इण्डिया, पारीमल प्रकाशन, औरंगाबाद, 1977.
19. बर्थवाल, चन्द्रप्रकाश, 'स्थानीय स्वशासन', सुलभ प्रकाशन, लखनऊ, 2007.
20. चौहान, बी.आर., 'ए राजस्थान विलेज एसोसिएशन', पब्लिशिंग हाउस, दिल्ली, 1967.

21. चक्रवर्ती कृष्णा, स्वप्न कुमार भट्टाचार्य, 'लीडरशिप फंक्शन्स एण्ड पंचायती राज (ए केस स्टडी ऑफ वेस्ट बंगाल)', रावत पब्लिकेशन्स, जयपुर, 1993.
22. चौपडा, सरोजवाला, 'भारत में स्थानीय प्रशासन', राजस्थान हिन्दी ग्रन्थ अकादमी, जयपुर, 1997.
23. चतुर्वेदी, टी.एन., 'पंचायती राज सलेक्टेड आर्टिकल इण्डिया इन्स्टीट्यूट ऑफ पब्लिक एडमिनिस्ट्रेशन, नई दिल्ली, 1981.
24. दाराशंकर, वाई. अर्जुन राय, 'लीडरशिप इन पंचायती राज (ए स्टडी ऑफ वीड डिस्ट्रिक्ट)', पंचशील प्रकाशन, जयपुर, 1979.
25. देय, एस.के., 'कम्युनिटी डवलपमेंट थॉट पंचायती राज', देहली मैनेजर ऑफ पब्लिकेशन, गवर्नमेंट ऑफ इण्डिया, 1962.
26. दुबे, अवधनारायण, 'ग्रामीण प्रशासन और राजनीति' (जिला परिषद् अध्यक्ष की स्थिति एवं भूमिका), निर्मल प्रकाशन, वाराणसी, 1983.
27. दुबे, एस.पी. भारती, 'गाँव एवं नेता तथा स्थानीय समूह', मारलीक पब्लिशर्स, लखनऊ, 1984.
28. दयाल, राजेश्वर, 'पंचायती राज इन इण्डिया', मेट्रोपोलिटन एण्ड कम्पनी, नई दिल्ली, 315 पी, 1970.
29. दयाल, राजेश्वर, 'कम्युनिटी डवलपमेंट पंचायती राज एण्ड सहकारी समाज, मेट्रोपालिटन एण्ड कम्पनी, नई दिल्ली, 315, पी. , 1965.
30. डी.बी., राघवराव, 'पंचायत एण्ड रूरल डवलपमेंट', आशीष पब्लिशिंग हाउस, नई दिल्ली, 1980.
31. देसाई, के.एस., 'कम्युनिटी डवलपमेंट श्री पंचायत राज', पब्लिकेशन डिवीजन, नई दिल्ली, 1961.
32. दाधिच, सुनीता, कृष्णा दत्त शर्मा, 'राजस्थान पंचायत समिति एवं जिला परिषद्', अधिनियम', जयपुर, 1986.
33. इन्द्रदेव, राजेश्वर, 'भारतीय समाज' आगरा विश्वविद्यालय आगरा, 1969.
34. गौर, पी.पी., आ.के. मराठा, 'लोकतांत्रिक विकेन्द्रीकरण और ग्रामीण विकास', आदित्य पब्लिशर्स, बीना (म.प्र.), 2001.
35. गुरुमित, यू. 'पंचायती राज एण्ड वीकर सेक्शन्स', आशीष पब्लिशिंग हाउस, नई दिल्ली
36. गायकवाड, वी.आर., 'पंचायती राज एण्ड ब्यूरोक्रेसी', एन.आई.सी.डी. हैदराबाद, 1969.
37. गाँधी, एम.के. महात्मा, 'पंचायती राज', नवजीवन प्रकाशन, अहमदाबाद, 1961.

38. गठाला, रणजीतसिंह, 'नया पंचायत अधिनियम एवं ग्रामीण विकास', राज विकास प्रकाशन, ग्रामीण विकास एवं पंचायती राज विभाग, 1994.
39. गाँधी, महात्मा, 'हिन्द स्वराज (इन) पंचायती राज' सस्ता साहित्य मण्डल, दिल्ली, 1964.
40. गौतम, आर.एस. (एडि), 'पंचायती राज इन मध्यप्रदेश' (हिन्दी), एम.पी.एस.आर., उज्जैन, 1998.
41. जी.राम. रेड्डी, 'पैटर्नस ऑफ पंचायती राज इन इण्डिया', मैकमिलन कम्पनी ऑफ इण्डिया, नई दिल्ली, 1977.
42. हूजा, राकेश, 'एडमिनिस्ट्रेटिव इन्टरवेन्शन्स इन रूरल डवलपमेंट', रावत पब्लिकेशन्स, जयपुर, 1987.
43. जोशी, आर.पी., 'पंचायती राज के नवीन आयाम', यूनिवर्सिटी बुक हाउस, जयपुर, 1998.
44. जोशी, आर.पी., रूपा मंगलानी, 'भारत में पंचायती राज' हिन्दी ग्रन्थ आकदमी, जयपुर, 2000.
45. जोशी, आर.पी., भारद्वाज, 'भारत में स्थानीय प्रशासन' शील्स सन्स, जयपुर, 2004.
46. झा. एस.के., 'रूरल डवलपमेंट एडमिनिस्ट्रेशन इन इण्डिया', कॉमन वैल्थ, पब्लिशर, नई दिल्ली, 1988
47. कलवार, सुनचन्द, तेजराम मीणा, 'निर्धनता उन्मूलन एवं ग्रामीण विकास', पोइन्टर पब्लिशर्स, जयपुर, 2001.
48. कौशिक सुशीला, 'वोमेन एण्ड पंचायती राज', हरआनन्द पब्लिकेशन्स, नई दिल्ली, 1993.
49. कृपलानी, जे. पी., 'गाँधी जी उनका जीवन एवं विचार', पब्लिकेशन्स डिवीजन, भारत सरकार, नई दिल्ली, 1956.
50. कृष्णन, एम.जी., 'पंचायती राज इन इण्डिया', मित्तल पब्लिकेशन्स, नई दिल्ली, 1958.
51. कटारिया, सुरेन्द्र, गुन्जन वैद, 'भारत में ग्रामीण विकास : रणीनीतयाँ और चुनौतियाँ', मलिक एण्ड मलिक, जयपुर, 2008.
52. कश्यप, सुभाष, 'हमारा संविधान : भारत का संविधान और संवैधानिक विधि', नेशनल बुक ट्रस्ट, इण्डिया, नई दिल्ली, 2006.
53. मोदी, सरोज, 'विधान सभाओं में महिला विधायक', मित्तल पब्लिकेशन्स, नई दिल्ली, 1991.
54. मैथ्यू जार्ज, 'स्टेट ऑफ पंचायती राज इन इण्डिया', कनशिप्ट, नई दिल्ली, 1995.
55. माथुर, एम.वी., व इकबाल नारायण, 'पंचायती राज, प्लानिंग एण्ड डेमोक्रेसी' एशिया पब्लिशिंग हाउस, बम्बई, 1969.
56. माथुर, हरिशचन्द्र, 'पंचायती राज एण्ड पॉलिटिकल पार्टीज', द इण्डियन जनरल ऑफ पब्लिक एडमिनिस्ट्रेशन, Vol. VIII, न.4. अक्टूबर, -नवम्बर, 1962.

57. माथुर, पी.सी., 'पोलिटिकल डाइनामिक्स ऑफ पंचायती राज', कोणार्क पब्लिशर्स, प्रा.लि.
58. माहेश्वरी, श्रीराम, 'लोकल गवर्नमेंट इन इण्डिया', लक्ष्मीनारायण प्रकाशन, आगरा, 1990.
59. माहेश्वरी, बी., 'स्टडीज इन पंचायती राज', 'मैट्रोपॉलिटन बुक डिपो, दिल्ली, 1963.
60. माहेश्वरी, पुरुषोत्तमदास, 'ग्रामीण भारत को गतिशील करने में सहकारी संस्थाओं तथा पंचायती राज की भूमिका', कृषि मंत्रालय, नई दिल्ली।
61. महाजन, संजीव, 'भारत में ग्रामीण समाज', अर्जुन पब्लिशिंग हाउस, नई दिल्ली, 2012.
62. महला, एच.एस., 'भारत में पंचायती राज के नये आयाम एवं 73वां संविधान संशोधन अधिनियम', इंदिरा गाँधी पंचायती राज एवं ग्रामीण विकास संस्थान, जयपुर।
63. नेहरू, जवाहर लाल, 'सामुदायिक विकास और पंचायती राज', सस्ता साहित्य प्रकाशन, दिल्ली, 1965.
64. नाटाणी, पी.एन., 'महिला जाग्रति और कानून', आविष्कार पब्लिशर्स, जयपुर, 2002.
65. नारायण, इकबाल, 'पंचायती राज एडमिनिस्ट्रेशन इन राजस्थान, लक्ष्मीनारायण प्रकाशन, आगरा
66. नारायण, इकबाल एण्ड आदर्श, 'पंचायती राज एडमिनिस्ट्रेशन', (आई.आई.पी.ए.), नई दिल्ली, 1970.
67. पाण्डेय, केशव, 'स्वातन्त्र्योत्तर भारत में ग्राम्य विकास और गाँधी दर्शन', मित्तल पब्लिकेशन्स, नई दिल्ली।
68. पाण्डेय, जयनारायण, 'भारत का संविधान', प्रकाश सेण्ट्रल लॉ एजेन्सी, इलाहाबाद, 1993.
69. प्रसाद, बी. शिवलिंगा, 'पंचायत एण्ड डवलपमेंट', लाइट एण्ड लाइफ पब्लिशर्स, नई दिल्ली, 1981.
70. पंवार, मीनाक्षी, 'पंचायती राज और ग्रामीण विकास', क्लासिकल पब्लिशिंग कम्पनी, नई दिल्ली।
71. पंत, डी.सी., 'भारत में ग्रामीण विकास', कॉलेज बुक डिपो, 2000.
72. राव, एन.आर., 'पंचायती राज ए स्टडी ऑफ रूरल लोकल सेल्फ गवर्नमेंट इन इण्डिया', उप्पल पब्लिकेशन्स, एन.डी., 1992.
73. रानी, नीतू, 'पंचायती राज व्यवस्था : सिद्धान्त एवं व्यवहार', राजपाल एण्ड संस, कश्मीरी गेट, दिल्ली, 2010.
74. राजपूत, आर.एस., मेथे, प्रो. डी. आर., 'पंचायती राज इन इण्डिया' (डेमोक्रेसी एट ग्रासरूट) दीप एण्ड दीप पब्लिकेशन्स, राजोरी गार्डन, नई दिल्ली, 1984.

75. राव, डी.वी. राघव, 'पंचायत एण्ड रूरल डवलपमेंट' (स्टडीज इन इन्टीग्रेटेड रूरल डवलपमेंट), आशीष पब्लिशिंग हाउस, नई दिल्ली, 1980.
76. राठौड़, गिरवरसिंह, 'भारत में पंचायती राज', पंचशील प्रकाशन पब्लिकेशन्स, चौडा रास्ता, जयपुर, 2004.
77. सिंह, एस.के., 'टोल ऑफ पंचायती राज इन इण्डिया', राधा पब्लिकेशन्स, नई दिल्ली
78. सिंह, बी.जी., 'ग्राम पांचयत में जनसहभागिता' विजय प्रकाशन मंदिर, वाराणसी
79. सिंह, होशियार, 'एडमिनिस्ट्रेशन ऑफ रूरल डवलपमेंट इन इण्डियाँ', नई दिल्ली, 1991.
80. सिंह, रतन, 'ग्रामीण समाजशास्त्र' ओमेगा पब्लिकेशन्स, नई दिल्ली, 2009.
81. सिसोदिया, यतीन्द्रसिंह, 'पंचायती राज एवं अनुसूचित जाति महिला नेतृत्व', रावत पब्लिकेशन्स, जयपुर, 2001.
82. शर्मा, घनश्याम दत्त, 'मध्यकालीन भारतीय सामाजिक, आर्थिक संस्थाएँ', राजस्थान हिन्दी ग्रंथ अकादमी, जयपुर, 1992.
83. शर्मा, रविन्द्र, 'विलेज पंचायती राज इन राजस्थान', अलाव पब्लिशर, जयपुर
84. शर्मा, बी.एम., ब्रज भूषण शर्मा, आशीष भट्ट, 'जिला सरकार अवधारणा स्वरूप एवम् संभावनाएँ', रावत पब्लिकेशन्स, जयपुर, 2001.
85. शर्मा, श्रीनाथ, मनोज कुमार सिंह, 'पंचायती राज एवं ग्रामीण विकास', अर्जुन पब्लिशिंग हाउस, नई दिल्ली, 2014.
86. शर्मा, अशोक, 'भारत में स्थानीय प्रशासन', प्रकाशक दीपक परनामी, जयपुर, 2014.
87. शर्मा, हरीशचन्द्र, 'भारत में स्थानीय प्रकाशन', कॉलेज बुक डिपो, जयपुर, 1968.
88. शर्मा, प्रज्ञा, 'महिला विकास और सशक्तिकरण', पोइन्टर पब्लिशर्स, जयपुर, 2001.
89. शर्मा, एस.आर., 'पंचायती राज एण्ड एजूकेशन', मित्तल पब्लिशर्स, नई दिल्ली, 1999.
90. सुरोलिया, विनोद, 'पंचायती राज के नये प्रावधान कितने कारगर', राजस्थान पत्रिका 06, अप्रैल, 1997.
91. शाह, बी.एल., 'पंचायती राज (द रोल ऑफ पंचायतस् इन्टीग्रेटेड रूरल डवलपमेंट)', कोसमों पब्लिकेशन्स, नई दिल्ली, 1990.
92. श्रीवास्तव अरुण, 'भारत में पंचायती राज', आर.बी.एस.ए. पब्लिशर्स, जयपुर, 1994.
93. श्रीवास्तव, सुधारानी, 'भारत में महिलाओं की वैधानिक स्थिति', कॉमनवेल्थ पब्लिशर्स, नई दिल्ली, 1999.
94. सिंहल, एस.सी., 'भारतीय शासन एवं राजनीति', लक्ष्मीनारायण अग्रवाल, आगरा (उ.प्र.) 2014.
95. शास्त्री, रमेशचन्द्र, 'भारत में पंचायती राज', कृष्णा ब्रदर्स, अजमेर, 1968.

96. तिवारी, आर.बी., 'भारतीय नारी : वर्तमान समस्याएँ और समाधान', ए.पी.एच., नई दिल्ली, 1999.
97. तिवाडी, रघुनाथ प्रसाद, रामलाल चौधरी, कंचनसिंह चौधरी, 'राजस्थान में पंचायत कानून', ऋचा प्रकाशन, जयपुर, 2015.
98. वल्लभशरण, 'नई पंचायती व्यवस्था – संवैधानिक संशोधन और राज्य अधिनियम', इंस्टीट्यूट ऑफ सोशल साइंसेज, नई दिल्ली, 1994.
99. वर्मा, शकुन्तला, 'ग्रास रूट पॉलिटिक्स एण्ड पंचायत राज', दीप एण्ड दीप पब्लिकेशन, नई दिल्ली, 1994.

अधिनियम

1. 73वाँ संविधान संशोधन अधिनियम, 1993.
2. राजस्थान पंचायती राज अधिनियम, 1994.
3. राजस्थान पंचायती राज नियम, 1996.

जनरल

1. द इण्डिया जनरल ऑफ पब्लिक एडमिनिस्ट्रेशन (I.I.P.A.) नई दिल्ली
2. द मन्थली जनरल पब्लिक एडमिनिस्ट्रेशन, कानपुर
3. सिविक अफेयरस, कानपुर
4. पॉलिटिकल साइंस (क्वाटरली)
5. द इण्डियन जनरल ऑफ पॉलिटिकल साइंस
6. इण्डियन रिव्यू मद्रास

पत्र-पत्रिकाएँ

1. योजना (मासिक पत्रिका), योजना भवन, संसद मार्ग, नई दिल्ली।
2. कुरुक्षेत्र (मासिक पत्रिका) ग्रामीण विकास मंत्रालय, नई दिल्ली।
3. सुजस (मासिक पत्रिका) सूचना एवं जनसम्पर्क विभाग, जयपुर
4. बढ़ाना (राष्ट्रीय मासिक पत्रिका), बढ़ाना पब्लिकेशन वर्ल्ड, गाँधी नगर, चौरसिया बास, रोड, अजमेर।
5. न्यूज लैटर, इण्डिया इंस्टीट्यूट ऑफ पब्लिक एडमिनिस्ट्रेशन (मासिक समाचार पत्रिका)
6. इण्डिया वार्षिकी
7. राजस्थान पत्रिका वार्षिकी

8. दैनिक भास्कर
9. राजस्थान पत्रिका
10. दैनिक नवज्योति
11. क्रोनिकल, मासिक पत्रिका
12. प्रतियोगिता दर्पण, मासिक पत्रिका
13. इण्डिया टूडे
14. राष्ट्रीय सहारा
15. टाइम्स ऑफ इण्डिया
16. द हिन्दू
17. राष्ट्रदूत
18. अमर उजाला
19. हिन्दुस्तान टाइम्स

प्रतिवेदन

1. राजस्थान विकास – ग्रामीण विकास मंत्रालय, राजस्थान सरकार, जयपुर
2. वार्षिक योजनाएँ – नियोजन मंत्रालय, राजस्थान सरकार, जयपुर।
3. रिपोर्ट ऑफ दि टीम फॉर दी स्टडी ऑफ कम्युनिटी प्रोजेक्ट एण्ड नेशनल एक्समैटेशन सर्विस (बलवन्त राय मेहता कमेटी) 1957.
4. रिपोर्ट ऑफ दि वीकर सेक्शन ऑफ दि विलेज कम्युनिटी (जयप्रकाश नारायण), नई दिल्ली, 1960.
5. रिपोर्ट ऑफ दि कमेटी ऑफ पंचायती राज इन्स्टीट्यूशन्स (अशोक मेहता समिति), नई दिल्ली, 1978.
6. एफ.एम. सिंघवी समिति की रिपोर्ट, भारत सरकार, 1986.
7. पंचायती राज का नवीन स्वरूप, ग्रामीण विकास एवं पंचायती राज विभाग, जयपुर, 1997.
8. मार्गदर्शिका, जिला परिषद, भरतपुर, 2017.
9. जिला सांख्यिकी रूपरेखा, 2017, जिला-भरतपुर
10. ब्लॉक सांख्यिकी रूपरेखा, 2017, ब्लॉक सेवर, जिला भरतपुर

WEBSITES

1. WWW. Rajpanchayat.gov.in.
2. www.dipr.rajasthan.gov.in
3. www. Rajasthan.gov.in
4. www.rajsee.rajasthan.gov.in



International Refereed

Impact Factor : 4.012

चिन्तन अन्तरराष्ट्रीय रिसर्च जर्नल (ISSN : 2229-7227)

वर्ष 8, अंक 29 (खंड-3) (पृ.सं. 138-141)

विक्रमी सम्बत्: 2076 (जनवरी-मार्च 2018)

ग्रामीण विकास की अवधारणा

जितेन्द्र सिंह

सह आचार्य-राजनीति विज्ञान

एम.एस.जे. कॉलेज

भरतपुर (राजस्थान)

शोध आलोच्य सार

ग्रामीण विकास की संकल्पना नवीन नहीं बल्कि पौराणिक है। हम अपनी ग्रामीण-आर्थिक विपन्नता के प्रति न्यूनाधिक मात्रा में सदैव से ही जागरूक रहे हैं। वेद और उपनिषद् काल में ग्रामीण प्रशासन, विकास एवं राजस्व के लिए ग्रामीण प्रशासन को प्रधानता दी गई थी। ब्रिटिश काल में इस कार्य का द्वास हुआ, लेकिन 20वीं शताब्दी के पूर्वार्द्ध में ग्रामीण क्षेत्र के विकास में कई अग्रणी प्रयोग किए गए; जिनमें मुख्य थे- श्री रविन्द्रनाथ ठाकुर द्वारा "ग्रामश्री" तथा राष्ट्रपिता महात्मा गाँधी द्वारा "ग्राम स्वावलंबन"।

मुख्य शब्द- ग्रामीण विकास, संसाधन, बेरोजगारी, आर्थिक सामाजिक न्याय, सामुदायिक विकास आदि।

प्रस्तावना-

ग्रामीण विकास से अभिप्राय ग्रामीण क्षेत्रों का समग्र विकास करने से है। ग्रामीण क्षेत्रों में व्याप्त निर्धनता, बेरोजगारी, निश्चरता तथा रिक्त प्राकृतिक संसाधनों के लक्षण मिलते हैं। इन समस्याओं को हल कर, ग्रामीण विकास करना होता है।

ग्रामीण-विकास को जानने के लिए आवश्यक है कि ग्राम तथा विकास का शाब्दिक अर्थ जानें- एक सामुदायिक इकाई जहाँ एक निश्चित संख्या में लोग निवास करते हों गाँव या ग्राम कहलाता है। सन् 2001 की जनगणना के अनुसार- पाँच हजार से कम जनसंख्या जहाँ लोगों का मुख्य व्यवसाय कृषि हो तथा जनसंख्या घनत्व 400 व्यक्ति प्रति वर्ग किलोमीटर से कम हो उसे ग्रामीण क्षेत्र की संज्ञा दी जाती है।

जहाँ तक विकास शब्द का प्रश्न है विकास एक सतत (Continuous Process) है जिसके अन्तर्गत किसी क्षेत्र विशेष में मात्रात्मक तथा गुणात्मक परिवर्तनों (Quantitative and Qualitative Changes) के द्वारा लोगों के जीवन-स्तर की वर्तमान परिस्थितियों में अधिक सुधार का प्रयास किया जाता है। विकास में मानव जीवन के भी पहलुओं- आर्थिक, सामाजिक, राजनीतिक, सांस्कृतिक, पर्यावरण तकनीकी इत्यादि पहलुओं को सम्मिलित किया जाता है। अतः विकास का सम्बन्ध मानव के सर्वांगीण विकास से है।

विश्व बैंक के अनुसार- "ग्रामीण विकास एक ऐसी रणनीति है जो विशेष समूह के लोगों, निर्धन ग्रामीणों, लघु एवं सीमान्त कर्षकों, काश्तकारों तथा भूमिहीनों के सामाजिक-आर्थिक जीवन में सुधार करती है।"

रॉबर्ट चैम्बर्स के शब्दों में- "ग्रामीण विकास एक ऐसी रणनीति है जो विशेष समूह के लोगों, निर्धन ग्रामीण स्त्री-पुरुषों को इस योग्य बनाती है कि वे अपने लिए एवं अपने बच्चों के लिए वह सब प्राप्त कर सकें, जो उनकी आवश्यकता है। इसमें निर्धन व्यक्तियों की आजीविका प्राप्ति में सहायता सहित ग्रामीण विकास के लाभों की माँग एवं उसका नियंत्रण भी सम्मिलित है।"

अन्तर्राष्ट्रीय पुनः निर्माण एवं विकास बैंक (IBRD) के अनुसार- "ग्रामीण विकास लोगों के एक विशिष्ट समूह (ग्रामीण निर्धनों) के आर्थिक तथा सामाजिक जीवन में सुधार लाने के लिए अपनाई गई ब्यूह रचना है। इस ब्यूह रचना में लघु-कृषकों, कारतकारों तथा भूमिहीन-कृषकों के समूह को शामिल किया जाता है।"

एक विद्वान Lassey के अनुसार ग्रामीण विकास में निम्न बातों का सम्मिलित होना चाहिए-

1. भूमि का उचित और सही उपयोग,
2. जीवन योग्य स्वस्थ परिस्थितियाँ,
3. पर्यावरण को सुरक्षित रखना,
4. प्रभावी सामाजिक-आर्थिक और प्रशासनिक संस्थाएँ,
5. सामाजिक-आर्थिक स्तर में न्यूनतम वृद्धि,
6. सौहार्दपूर्ण सामाजिक वातावरण, और
7. सुन्दर प्राकृतिक वातावरण।

इस प्रकार स्पष्ट है कि ग्रामीण विकास की अवधारणा में निम्नलिखित पक्ष महत्त्वपूर्ण हैं-

1. यह एक व्यापक अवधारणा है जो सम्पूर्ण ग्राम समाज का समग्र विकास सुनिश्चित करने से सम्बन्धित है। इसमें आर्थिक विकास एवं सामाजिक न्याय की योजनाएँ महत्त्वपूर्ण हैं।
2. ग्रामीण विकास का विशेषीकृत बिन्दु निर्धनता निवारण, कृषि विकास, कृषकों, श्रमिकों, कारतकारों एवं लघु या सीमान्त किसानों की समस्याओं पर केन्द्रित रहता है।
3. यह परम्परागत प्रवृत्तियों के स्थान पर सुनियोजित, वैज्ञानिक, समयानुकूल तथा बहुआयामी प्रवृत्तियों की स्थापना करती है।
4. सामाजिक, आर्थिक, राजनीतिक एवं भौगोलिक विकास हेतु नियोजित ढंग से परिवर्तन लाना इसकी एक रणनीति रहती है।
5. गाँवों तथा ग्रामवासियों की सभ्यता एवं संस्कृति एवं संस्कृति सुरक्षित रखते हुए उन्हें आधुनिक समाजों की मुख्य धारा में लाना तथा गरिमापूर्ण जीवन स्तर प्रदान करना इसका मुख्य ध्येय है।

73वें संविधान संशोधन के माध्यम से जोड़े गए अनुच्छेद-243(ब) में पंचायतों को जो शक्तियाँ, अधिकार तथा उत्तरदायित्व दिए गए हैं उनमें 11वीं अनुसूची के विषयों सहित निम्नलिखित दायित्व महत्त्वपूर्ण बताए गए हैं-

- आर्थिक विकास और सामाजिक न्याय के लिए योजना तैयार करना और
 - आर्थिक विकास और सामाजिक न्याय की ऐसी योजनाएँ जो पंचायतीराज संस्थाओं को सौंपी जाएँ
- इस प्रकार, ग्रामीण विकास एक बहुआयामी प्रक्रिया है जिसमें ग्रामीण लोगों का सामाजिक-आर्थिक स्तर में सुधार, विकास प्रक्रिया में सहभागिता और बेहतर जीवन स्तर सम्मिलित है। इसमें कमजोर वर्गों का विकास करना भी है।

ग्रामीण विकास का उद्देश्य-

ग्रामीण विकास मुख्य रूप से निम्नलिखित मूलभूत उद्देश्यों पर आधारित है-

1. ग्रामीण क्षेत्रों में कृषि एवं उद्योग, दोनों की उत्पादकता के साथ-साथ कुल उत्पादन को बढ़ाना है।
2. गाँवों को आत्मनिर्भर बनाना।
3. मिट्टी, पानी, हवा, जंगल जैसे महत्त्वपूर्ण प्राकृतिक संसाधनों को सुरक्षित रखते हुए मानव एवं प्रकृति के मध्य पारिस्थितिक संतुलन बनाये रखना।
4. सभी के लिए लाभदायक रोजगार पैदा करना, ग्रामीण विकास का प्रमुख उद्देश्य है।
5. ग्रामीण लोगों का देश के आर्थिक विकास में उनकी भागीदारी को बढ़ाना।
6. स्वार्थरहित नेतृत्व को बढ़ाना।

भारत में ग्रामीण-विकास की अवधारणा का सूत्रपात एवं विकास-

भारत में ग्रामीण-विकास की अवधारणा का सूत्रपात महात्मा गाँधी के इस कथन से हुआ, "भारत की आत्मा गाँवों में बसती है।" जब तक गाँवों का विकास नहीं होगा तथा गाँव आत्मनिर्भर नहीं होंगे, तब तक देश का विकास नहीं हो सकता। ग्रामीण विकास के सम्बन्ध में गाँधी जी की अवधारणा को स्वीकार करते हुए प्रथम पंचवर्षीय योजना में कृषि विकास को उच्च प्राथमिकता प्रदान की गई, इसके बाद नेहरू जी ने औद्योगिक विकास पर बल दिया। श्री लालबहादुर शास्त्री ने "जय जवान-जय किसान" का नारा देकर कृषि विकास पर बल दिया तथा श्रीमती इन्दिरा गाँधी जी ने गरीबी हटाने के लिए ग्रामीण विकास का मार्ग प्रशस्त किया। महान सर्वोदयी श्री जयप्रकाश नारायण ने समग्र क्रांति के विचार के द्वारा अप्रत्यक्ष रूप से ग्रामीण-विकास की अवधारणा को बल प्रदान किया। राजीव गाँधी ने ग्रामीण विकास तथा पंचायती राज व्यवस्था पर विशेष बल दिया तथा वर्तमान सरकार भी पंचायती राज के माध्यम से ग्रामीण विकास का मार्ग प्रशस्त कर रही है।

ग्रामीण क्षेत्रों का विकास भारत की सभी पंच वर्षीय योजनाओं के सर्वोच्च लक्ष्यों में से एक रहा है। छठे दशक के प्रारम्भिक वर्षों में सामुदायिक विकास कार्यक्रम के अन्तर्गत गाँवों में बुनियादी विस्तार व सेवाएँ प्रारम्भ की गईं। इस कार्यक्रम से ग्रामीण समुदायों में विकास की संभावनाओं के सम्बन्ध में जाग्रति पैदा हुई।

ग्रामीण विकास के प्रति दृष्टिकोण - (Approaches)

ग्रामीण जनता के विकास के लिए सरकार के द्वारा अनेक प्रयास किये गये हैं। ये प्रयास हैं-

1. बहुउद्देशीय दृष्टिकोण (Multipurpose Approach)
2. न्यूनतम पैकेज दृष्टिकोण (Minimum Package Approach)
3. लक्ष्य समूह दृष्टिकोण (Target Group Approach)
4. क्षेत्र विकास दृष्टिकोण (Area Development Approach)
5. देशिक विकास दृष्टिकोण (Spatial Planning Approach)
6. एकीकृत ग्रामीण विकास दृष्टिकोण (Integrated Rural Development Approach)

1. बहु-उद्देशीय दृष्टिकोण -

भारत में ग्रामीण विकास की अवधारणा का प्रारम्भ बहु-उद्देशीय दृष्टिकोण से प्रारम्भ हुआ। 1952 में प्रारम्भ सामुदायिक विकास कार्यक्रम इसका प्रमुख उदाहरण है। इसके द्वारा क्षेत्र का विकास जनता के सहयोग से करना था। इस दृष्टिकोण का मानना था कि ग्रामीण क्षेत्र के समस्त पहलू एक-दूसरे से जुड़े होते हैं। अतः ग्रामीण जनता के शिक्षित, स्वस्थ हुए बिना कृषि का विकास संभव नहीं है। ग्रामीण विकास के अन्य क्षेत्र हैं- ग्रामीण उद्योग, कृषि सिंचाई, सड़कों का निर्माण, संचार आदि। इस प्रकार सामुदायिक विकास कार्यक्रम में ग्रामीण जनता के सर्वांगीण विकास से सम्बन्धित समस्त पहलू सम्मिलित थे।

2. न्यूनतम पैकेज दृष्टिकोण -

इसका उद्देश्य सीमित होता है। इसमें एक समय में एक क्षेत्र विशेष का विकास करने का प्रयास किया जाता है। इसका उपयोग उच्च कृषि उत्पादन के लिए किया गया और 1960-61 में गहन कृषि जिला कार्यक्रम (IADP) प्रारम्भ किया गया। इसके लिए कृषि विकास के कुछ क्षेत्र चिन्हित किए गये।

3. लक्ष्य समूह दृष्टिकोण-

इस दृष्टिकोण के अन्तर्गत एक विशेष समूह का गहन अध्ययन किया जाता है तथा योजना की प्राथमिकताओं में आवश्यकतानुसार परिवर्तन किये जाते हैं। इसके अन्तर्गत यह माना गया कि छोटे किसानों, सीमान्त किसानों और भूमिहीन मजदूरों की समस्याएँ सम्पन्न किसानों से अलग प्रकार की होती हैं, इसलिए इसके लिए अलग से कार्यक्रम प्रारम्भ किये गये थे।

4. क्षेत्र विकास दृष्टिकोण-

इसके अन्तर्गत अविकसित क्षेत्रों के विकास पर बल दिया जाता है। इसमें सीमित क्षेत्र को विकास के लिए निर्धारित किया जाता है। ऐसे कार्यों के लिए पिछड़े क्षेत्रों को विकास हेतु चुना जाता है, जैसे- DPAP, TDP, CAD, पर्वतीय क्षेत्र आदि।

5. छेदिक विकास दृष्टिकोण-

इस दृष्टिकोण के अन्तर्गत ग्रामीण जनता की बुनियादी आवश्यकताओं को पूरा करने के लिए योजना निर्माण और क्रियान्वयन की ब्यूह रचना ग्रामीण प्रधान होनी चाहिए। पाँचवी पंचवर्षीय योजना में कहा गया कि भौगोलिक, तकनीकी, आर्थिक, सामाजिक, राजनीतिक और प्रशासनिक संगठन की जानकारी प्राप्त कर, स्थानीय क्षेत्रों की विकास योजना बनानी चाहिए।

6. एकीकृत ग्रामीण विकास दृष्टिकोण-

इस दृष्टिकोण का क्षेत्र एकीकृत ग्रामीण विकास है। यह क्रियात्मक योजना पर बल देता है। इसकी चार प्रकार की गतिविधियाँ हैं-

प्रथम- कृषि और कृषि से सम्बन्धित क्षेत्र, जैसे- पशु-पालन, मत्स्य पालन और बागवानी के उत्पादन में वृद्धि करना है।

द्वितीय- यह ग्रामीण लघु उद्योगों के विकास पर बल देता है।

तृतीय- ग्रामीण गतिविधियों के कुशल मजदूर और कलाकारों को सम्मिलित करना।

अंतिम- कारीगरों व मजदूरों के लिए रोजगार उपलब्ध कराना।

इसका लक्ष्य 'ग्रामीण निर्धनों' और 'ग्रामीण कमजोर वर्ग' के जीवन स्तर को ऊँचा उठाना है।

ग्रामीण विकास का क्षेत्र-

ग्रामीण विकास एक विस्तृत व व्यापक विषय है, फिर भी संक्षेप में इसके क्षेत्र अथवा विषय वस्तु को चार भागों में बाँटा जा सकता है-

1. कृषि एवं सहायक क्रियाएँ, 2. ग्रामीण उद्योग, 3. सामाजिक सेवाएँ, और 4. आधारभूत ढाँचा।

कृषि एवं सहायक क्रियाओं के अन्तर्गत कृषि, पशुपालन एवं डेयरी, उद्योग, बानिकी, मत्स्य-पालन, कुक्कुट पालन, खनन एवं उत्खनन, पर्यावरण व अन्य सम्मिलित हैं।

ग्रामीण-उद्योगों के अन्तर्गत खादी व हथकरघा, हस्त-कौशल, बर्तन बनाना, गुड व खाण्डसारी, तेल-घाणी, बढई-गिरी, औजार एवं उपकरण अन्य ग्रामीण उद्योग सम्मिलित हैं।

सामाजिक सेवाओं के अन्तर्गत शिक्षा, चिकित्सा, स्वास्थ्य एवं परिवार कल्याण, जल आपूर्ति, विद्युत पूर्ति एवं सफाई अन्य सम्मिलित हैं।

आधारभूत ढाँचे के अन्तर्गत परिवहन संचार, बैंकिंग, बीमा, सहकारी संस्थाएँ आदि सम्मिलित हैं।

संदर्भ

1. सिंह रतन "ग्रामीण समाजशास्त्र", ओमेगा पब्लिकेशन, 2009 (प्राक्कथन)
2. World Bank : Rural Development : Sector Policy Paper, May 1875, P.3.
3. W.R. Lassey "Planning in Rural Environment. Newyork, McGraw Hill Book Company 1977, P-2.
4. डॉ. कटारिया, सुरेन्द्र, वेद गुज्जन्, "भारत में ग्रामीण विकास : रणनीतियाँ एवं चुनौतियाँ" मलिक एण्ड कम्पनी, जयपुर, 2008, पेज 12.
5. सिंह रतन "ग्रामीण समाजशास्त्र", ओमेगा पब्लिकेशन, 2009, पे 34,35.
6. सिंह सौदान, "राजस्थान में पंचायती राज एवम् ग्रामीण विकास" (भरतपुर जिले के सन्दर्भ में : एक अध्ययन) शोध प्रबन्ध, 2006, पे 240-241.
7. Hoshiar Singh, 'Adm of Rural Development in India' Sterling Publishers Private Limited, New Delhi, 1995, P. 6, 7.

पंचायती राज : अवधारणात्मक विवेचन

जितेन्द्र सिंह

सह आचार्य-राजनीति विज्ञान

एम. एस. जे. कॉलेज

भरतपुर (राजस्थान)

शोध-आलेख सार

लोकतंत्र मूलतः विकेन्द्रीकरण पर आधारित शासन व्यवस्था है। शासन की ऊपरी सतहों पर (केन्द्र तथा राज्य) कोई भी, तब तक सफल नहीं हो सकता जब तक कि निचले स्तर पर लोकतांत्रिक मान्यताएँ एवं मूल्य शक्तिशाली न हों। लोकतांत्रिक राजनीतिक व्यवस्था में पंचायती राज ही वह माध्यम है, जो शासन को सामान्यजन के दरवाजे तक लाता है। लोकतंत्र के उन्नयन में पंचायती राज की विशेष भूमिका है। पंचायती राज व्यवस्था का उद्देश्य भारत के विशाल ग्रामीण जन समूह को प्रजातंत्र की शिक्षा देने के साथ-साथ स्थानीय समस्याओं का स्थानीय पद्धति से समाधान कर ग्रामीण विकास करना है।

मुख्य शब्द – पंचायती राज, लोकतंत्र, विकेन्द्रीकरण, स्वायत्तशासी, न्याय, राजनीतिक सत्ता आदि।

भारत के प्राचीन साहित्यिक ग्रंथों में 'पंचायत' अथवा 'पंचायती' शब्दों का उल्लेख मिलता है। उनमें पंचायत शब्द को परिभाषित करने का प्रयास किया गया है। उनके अनुसार 'पंचायत' शब्द संस्कृत भाषा के 'पंचायतन्' शब्द से उद्भव हुआ है। संस्कृत भाषा के ग्रंथों के अनुसार किसी आध्यात्मिक पुरुष सहित पाँच पुरुषों के समूह या वर्ग को 'पंचायतन्' के नाम से संबोधित किया जाता था। परन्तु शनैः, शनैः पंचायत की इस आध्यात्मिकता युक्त अवधारणा में परिवर्तन होता गया और वर्तमान में पंचायत की अवधारणा का अभिप्राय इस प्रकार कि निर्वाचित सभा से है जिसकी सदस्य संख्या प्रधान सहित पाँच होती है और जो स्थानीय स्तर के विवादों को हल कराने में महत्वपूर्ण भूमिका निभाती है।

प्राचीन काल से ही भारतीय ग्रामीण समुदाय की सामाजिक संरचना के तीन महत्वपूर्ण अङ्ग ज्ञाति प्रथा, संयुक्त परिवार और ग्रामीण पंचायतें रहे हैं। स्वशासन की इकाई के रूप में ग्रामीण पंचायतों का विशेष महत्त्व रहा है। डॉ० राधा कुमुद मुखर्जी ने ग्राम पंचायतों को 'प्रजातंत्र का देवता' की संज्ञा दी है। उनके अनुसार- 'ग्राम पंचायतें समस्त जनता की सामान्य सभा के रूप में अपने सदस्यों के समान अधिकारों, स्वतन्त्रताओं के लिए निर्मित होती हैं ताकि सब में समानता, स्वतन्त्रता तथा बन्धुत्व का विचार दृष्ट रहे।'

डॉ० के. पी. जायसवाल ने लिखा है कि, 'पुरातन काल के प्रलेखों से ज्ञात होता है कि लोकप्रिय सभाओं एवं संस्थाओं द्वारा राष्ट्रीय जीवन तथा प्रवर्धित व्यक्त की जाती थी।' भारत में पंचायतों की प्राचीनता के प्रमाण ऋग्वेद तथा अथर्ववेद में मिलते हैं। भारत में पंचायत व्यवस्था को प्रारम्भ करने का श्रेय राजा प्रथु को है। वैदिक काल से ही यहाँ ग्राम को प्रशासन की मौलिक इकाई माना जाता रहा है।

पंचायती राज का अर्थ स्पष्ट करते हुए 'तृतीय पंचवर्षीय योजना' (ए ड्राफ्ट आउट लाइन) में बताया गया है कि यह ग्राम, खण्ड और जिल्लास्तर पर लोकप्रिय और लोकतांत्रिक संस्थाओं का एक ऐसा अन्तर सम्बन्धित संग्रह

है जिसमें जनता के प्रतिनिधि एवं ग्राम पंचायतें, पंचायत समितियाँ तथा जिला परिषदें और साथ ही सहकारी संगठन सरकार की विभिन्न विकसित एजेंसियों के समर्थन एवं सहायता के आधार पर एक टीम के रूप में कार्य करते हैं।

पंचायती राज की कल्पना ग्रामीण स्वायत्त शासन के रूप में की गयी है। ग्रामवासियों को अपने अधिकारों का प्रयोग करने की न्यूनतम उच्च स्तरीय हस्तक्षेप के अन्तर्गत छूट होनी चाहिए। पंचायती राज संस्थायें स्थानीय जन सामान्य को शासन कार्य में भागीदार एवं हिस्सेदार बनाने में महत्वपूर्ण योगदान देती हैं और इसी भागीदारी की प्रक्रिया के माध्यम से लोगों को प्रत्यक्ष व पररोकरूप से शासन व प्रशासन का प्रशिक्षण स्वतः ही प्राप्त होता रहता है। स्थानीय स्तर पर प्रशिक्षण प्राप्त कर ये स्थानीय जन प्रतिनिधि कालांतर में विधानसभा एवं संसद का प्रतिनिधित्व कर राष्ट्र को नेतृत्व प्रदान करते हैं। पंचायती राज संस्थायें राष्ट्र को नेतृत्व उपलब्ध कराने में महती भूमिका निभाती हैं। इसलिए श्री जयप्रकाश नारायण ने पंचायती राज संस्थाओं का 'भागीदारी लोकतंत्र' के रूप में स्वागत किया है।

पंचायती राज संस्थायें लोगों के दृष्टिकोण को उदार बनाने में सहायक होती हैं, इनके माध्यम से व्यक्तियों में सार्वजनिक घेतना की अनुभूति होती है। ये संस्थायें नागरिकों में अनेक प्रकार के गुणों का विकास भी करती हैं। लार्ड ब्राइस ने ठीक ही लिखा है, 'स्थानीय संस्थायें सामान्य कार्यों में नागरिकों का सामान्य हित जाग्रत करती हैं। ये लोगों को दूसरों के हितार्थ कार्य करने का प्रशिक्षण ही नहीं देती वरन् सहज ज्ञान, तर्क संगतता, न्याय प्रियता एवं सामाजिकता का विकास भी करती हैं।'

वस्तुतः पंचायती राज का प्रमुख लक्ष्य यह है कि ये संगठन ऐसा अभिकरण बने जो योजना के अन्तर्गत अपने क्षेत्रों में सामुदायिक विकास कार्यक्रम को कार्यान्वित करने तथा ग्रामवासियों को उन्नत करने की दृष्टि से प्राप्ता सुविधाओं का उपयोग करने हेतु पंचायतें तथा सहकारिता गठित करने में सहायता देने में सक्षम हों।

भारत में ग्रामीण क्षेत्रों के सर्वांगीण विकास के लिए तथा ग्रामीणों को राष्ट्रीय विकास की मुख्यधारा से जोड़ने के लिए हमारे पास पंचायती राज के अलावा दूसरा सशक्त विकल्प नहीं है।

पंचायती राज व्यवस्था का विशिष्ट दर्शन है जिसे महात्मा गाँधी के विकेन्द्रीकरण के संदर्भ में समझा जा सकता है। महात्मा गाँधी की मान्यता थी कि भारतीय ग्रामीण जीवन का पुनः निर्माण ग्राम पंचायतों की पुनः स्थापना से ही संभव है। ग्राम पंचायत ग्रामीण क्षेत्रों में शासन प्रबन्ध, शांति और सुख्खा की एकमात्र संस्था रही है। गाँधीजी के अनुसार आर्थिक और राजनीतिक सत्ता इस सीमा तक विकेन्द्रित हो ताकि गाँव कम से कम स्वशासन की प्रथम महत्वपूर्ण एवं प्रभावी इकाई बन सके। गाँधी जी का विचार था कि साधन और सभ्य के बीच तातमेल होना चाहिए। हमें उतनी ही बाह्य स्वतन्त्रता प्राप्त होगी जितने अनुपात में हमारी आन्तरिक स्वतन्त्रता है।

पंचायती राज के सम्बन्ध में कोई सर्व सम्मत विचारधारा का विकास नहीं हो पाया है। भारतीय स्वाधीनता संग्राम में जो भी विचारधाराएँ आयीं वे वैदिक और उपनिषदीय हैं। चाहे वे स्वराज्य की धारणा हो, स्वदेशी की भावना हो या पंचायतीराज की धारणा। महर्षि अरविन्द, महात्मा गाँधी, विनोबा भावे तथा जयप्रकाश नारायण ने प्राचीन भारतीय चिन्तन परम्परा से एक नया वैचारिक प्रतिमान स्थापित करने का प्रयास किया। गाँधी जी ने कहा था कि 'स्वराज्य में समाज की एक प्रमुख इकाई ग्राम होगा। यह ग्राम गणराज्य सभी आन्तरिक माँगों की पूर्ति के लिए आत्मनिर्भर होगा और कुछ मामलों में निर्भर भी होगा। यह व्यवस्था पिरामिडिय नहीं होगी जिसमें कि आधार शिखर को बनाये रखता है। यह व्यवस्था समुद्रीय होगी जिसमें व्यक्ति ही इसका प्रमुख केन्द्र होगा। इसमें बाहरी धाराएँ अन्दरूनी धाराओं को दबोचेंगी नहीं बल्कि वे अन्दरूनी धाराओं को और अधिक शक्ति प्रदान करेंगी और बदले में वे उनसे शक्ति भी ग्रहण करेंगी।'

विनोबा भावे गाँधीवादी विचारधारा के पक्षपाती रहे हैं उनका मत था कि जनता इतनी स्वावलम्बी होनी चाहिए कि उसे अपने बल का, अपने स्वतन्त्र बल का ज्ञान रहे अर्थात् उसके हाथ में स्वायत्त उद्योग हों। हर एक अंग आर्थिक दृष्टि से स्वयं पूर्ण इकाई बन जाये। जनता अपने पैरों पर खड़ी रहे। जीवन की प्राथमिक आवश्यकताएँ उसी गाँव

में पूरी होनी चाहिए। उनका मत था कि ग्राम पंचायत के रूप में भारत का राजनीतिक अनुभव उच्च शिखर पर पहुँचा
g&xle i pkr dhvuqe | bfrki lp Ofr; kadhl oZ bfr dki zhd jghg

विनोबा भावे का मत था कि पंचायतें एक मत से चुनी जानी चाहिए। दलीय निर्वाचन के आधार पर न चुनी जायें। वहाँ एक ही वादचले और वह है ग्रामवाद।¹¹ गाँव में शासन की विकेन्द्रित योजना हो। विकेन्द्रित योजना एवं विकेन्द्रित शासन सर्वसम्मति से चलना चाहिए। प्रत्येक गाँव में एक ग्राम सभा हो, इसके मुख्यतः तीन आधार हो— विकेन्द्रित योजना, सर्वसम्मिति, प्रेम का शासन। पंचायत में पाँच गुण हों— प्रेम, निर्भरता, ज्ञान, उद्योग एवं स्वच्छता। विनोबा भावे का मत था कि जनता को न केवल 'सुशासन' के लिए बल्कि 'स्वशासन' के लिए तैयार करना है। स्वशासन के दो पहलू हैं— विकेन्द्रित सत्ता यानी सत्ता गाँव-गाँव में बँटी होनी चाहिए और हिंसा में शक्ति हरगिज नहीं मानते, प्रेम और अहिंसा में ही पूरी शक्ति मानते हैं।¹²

जयप्रकाश नारायण के जिस नये समाज की कल्पना की थी उसकी आधारभूत राजनीतिक, आर्थिक इकाई का गाँव, जो गाँधीवादी समाज व्यवस्था का आधार माना जाता है। जयप्रकाश नारायण अपनी कल्पना के समाजवादी समाज का निर्माण ग्राम इकाई के आधार पर करना चाहते थे। उन्होंने कहा था कि यदि हमारे राजनीतिक जीवन को पुनर्वासित होना है तो गाँव को एक बहुत ही वास्तविक अर्थ में पुनः एक बार स्वशासी इकाई बनाना होगा और ग्राम पंचायतों को उनके सम्पूर्ण गौरव तथा समस्त अतीत कातीन सत्ता के साथ पुनर्जीवित करना होगा। उनका मत था कि ग्राम-राज स्वतंत्र भारतीय गणराज्य के भवन निर्माण में ईंट का काम करेंगे।¹³

जयप्रकाश द्वारा परिकल्पित समाज में परिपूर्ण एवं प्रत्यक्ष लोकतंत्र जिसे उन्होंने सहभागी लोकतंत्र की संज्ञा दी है, उसमें मानवीय समाजवाद के तत्व निहित हैं। सामुदायिक समाज या सहभागी लोकतंत्र का निर्माण नीचे से ही किया जा सकता है। वस्तुतः पंचायती राज के मौलिक चिन्तन से सामुदायिक समाज की कल्पना भिन्न नहीं है। जयप्रकाश का मत था कि गाँव केवल आर्थिक दृष्टि से ही नहीं बल्कि राजनीतिक दृष्टि से भी एक बहतर समष्टि की इकाई बनें। जयप्रकाश के ग्राम राज्य का अर्थ है— स्वशासी ग्राम, ग्राम गणतंत्र न कि केवल पंचायत। इस ग्राम राज्य का निर्माण स्वयं गाँव वाले अपने अभिक्रम से करेंगे। जयप्रकाश पंचायतीराज के कार्यक्रम को सामुदायिक विकास की सर्वाधिक महत्वपूर्ण इकाई मानते हैं। उनका मत है कि पंचायती राज को सामान्यतः सत्ता एवं शासन का विकेन्द्रीकरण नहीं बल्कि नौकरशाही का विकेन्द्रीकरण समझ लिया गया है। राजनीतिक दल अनिवार्यतः केन्द्रीय संगठन है। वे शिखरस्थ समितियों से नियन्त्रित एवं संचालित होते हैं। लोक स्वशासन के स्थानिक संस्थानों का विकास नीचे से ही होना चाहिए और उन्हें न केवल जनता के विचारों, इच्छाओं एवं आवश्यकताओं के प्रति बल्कि उसके प्रत्यक्ष नियन्त्रण के प्रति भी अभिमुख होना चाहिए।¹⁴

जयप्रकाश नारायण के अनुसार जैसे-जैसे हम सामुदायिक जीवन एवं संगठन की आन्तरिक वृद्धि से मिलकर बाह्य वृद्धि की ओर जाते हैं तो ऐसा आभास होता है कि बाह्य समुदायों के लिए सीमित कार्य ही शेष है। इस प्रकार जयप्रकाश नारायण के सर्वोदय सम्बन्धी विचार ग्राम स्वराज्य, विकेन्द्रीकरण तथा स्वावलम्बन का महत्त्व स्पष्ट करते हुए नवीन सामाजिक एवं आर्थिक क्रांति को इंगित करते हैं।¹⁵

पंचायती राज गंभीर आर्थिक एवं सामाजिक विषमताओं के अस्तित्व का प्रतिनिधित्व करता है। आर्थिक विकेन्द्रीकरण का कार्यक्रम अपनाये बिना तथा विकेन्द्रित अर्थरचना की संस्थाओं एवं प्रक्रियाओं का विकास किये बिना राजनीतिक विकेन्द्रीकरण यानी पंचायती राज अवास्तविक एवं अप्रभावी होगा। यदि लोकतंत्र को सुदृढ़ और टिकाऊ बनाना है तो उसके आधार को व्यापक रूप देना ही होगा। गाँधीजी के अनुरूप जयप्रकाश का मत था कि ज्यों-ज्यों निचले स्तर से ऊपर के शासन की ओर हम बढ़ते जाते हैं, त्यों-त्यों हर उच्चतर स्तर पर शासकीय कृत्य और अधिकार कम होते जाने चाहिए। लोकतंत्र का पिरामिड, वास्तविक पिरामिड यानी ऊपर संकरा और आधार पर चौड़ा पिरामिड बन सके। यदि सत्ता का ऐसा वितरण होता है, जिसमें केन्द्र के पास उतने अधिकार रहते हैं, जितने उसके केन्द्रीय कृत्यों के निर्वहन के लिए आवश्यक हैं और शेष सारी सत्ता का प्रयोग निचले अक्यवों के द्वारा होता है तो

इसका तात्पर्य यह नहीं है कि केन्द्र कमजोर है। ऐसी लोकतांत्रिक व्यवस्था में जनता का हित निहित रहेगा और साथ ही उसे स्वराज्य की अनुभूति मिल सकेगी।¹⁴

जयप्रकाश नारायण का मत था कि सहभागी लोकतंत्र के संदर्भ में लोकतंत्र का ढोंचा ग्राम सभा से लोकसभा तक कई मंजिलों से बनता है, चूंकि प्रत्येक मंजिल के अधिकार, कर्तव्य और साधन स्पष्टतः परिभाषित होते हैं इसलिए इस व्यवस्था में सत्ता का विकेंद्रीकरण अनिवार्य है। उनका मत था कि पंचायती राज या सहभागी लोकतंत्र में भी दोष रहेंगे लेकिन यह व्यवस्था अधिक लोकतांत्रिक होगी और अधिक लोकतांत्रिक होने के कारण ही उसके दोष अधिक सहजता से परिभाषित किये जा सकेंगे। लोकतंत्र चाहे जिस प्रकार का हो उसकी परिपूर्णता के लिए उसकी प्रक्रियायें यथा संभव अधिक से अधिक समन्वय मूलक होनी चाहिए।¹⁵

पंचायती राज के सम्बन्ध में स्वायत्त शासनात्मक विचारधारा में पंचायती राज की कल्पना ग्रामीण स्वायत्त शासन के रूप में की गई है। इस दृष्टिकोण के प्रतिपादकों का मत है कि ग्राम स्तर पर सभी प्रकार की प्रशासनिक व्यवस्था करने की जिम्मेदारी ग्रामवासियों में होनी चाहिए। उन्हें अपने अधिकारों का प्रयोग करने की न्यूनतम उच्च स्तरीय हस्तक्षेप के अन्तर्गत छूट होनी चाहिए। ग्राम पंचायतों को राजस्व प्रशासन को सौंप देना चाहिए और धीरे-धीरे कानून और व्यवस्था कायम रखने का दायित्व उन पर झाल दिया जाना चाहिए।¹⁶ बलवन्त राय मेहता समिति प्रतिवेदन में पंचायती राज की कल्पना ग्राम विकास के संदर्भ में की गयी है, यह एक व्यापक दृष्टिकोण है। इस दृष्टिकोण के अनुसार उद्देश्य तथा कार्यक्रम दोनों ही दृष्टि से इस दृष्टिकोण से पंचायती राज सामुदायिक विकास का विस्तार मात्र है और पंचायती राज संस्थाओं को विकास की मशीन के पुर्जों के रूप में कार्य करना है।¹⁷

अशोक मेहता समिति ने पंचायती राज के संबंध में प्रजातांत्रिक प्रबंध की विचारधारा को जन्म दिया।¹⁸ अशोक मेहता समिति का यह निष्कर्ष है कि हमें प्रजातांत्रिक प्रबंध व्यवस्था की ओर जाना होगा। यह समिति त्रिस्तरीय व्यवस्था के स्थान पर द्विस्तरीय व्यवस्था को उपयुक्त मानती है।

पंचायती राज की कल्पना करते हुए एक बार महात्मा गाँधी ने कहा था कि "हर गाँव में पंचायती राज होगा, उसके पास पूरी सत्ता होगी। इसका यह तात्पर्य है कि हर गाँव को अपने पैरों पर खड़ा होना होगा। अपनी आवश्यकताओं की पूर्ति स्वयं करनी होगी ताकि वह अपना सम्पूर्ण कार्य स्वयं कर सके यहाँ तक कि सारी दर्भनिया के विरुद्ध अपनी रक्षा कर सके, यही ग्राम राज, पंचायती राज की मेरी कल्पना है।"¹⁹

1947 में स्वतन्त्रता प्राप्ति के बाद ग्रामीण विकास तथा सामुदायिक विकास की योजनाएँ में प्रारम्भ की गई। संविधान के अनुच्छेद 40 में यह सिद्धान्त प्रतिपादित किया गया कि, - "राज्य ग्राम पंचायत का संगठन करने के लिए कदम उठायेगा और उनको ऐसी शक्तियाँ और अधिकार प्रदान करेगा जो उन्हें स्वायत्त शासन की इकाईयों के रूप में कार्य करने योग्य बनाने के लिए आवश्यक हो।"²⁰

इस प्रकार गाँधी जी के पंचायती राज के स्वप्न को संवैधानिक स्वरूप दिया गया। सन् 1957 में बलवन्त राय मेहता के नेतृत्व में "सामुदायिक परियोजना और राष्ट्रीय विस्तार सेवा", पर गठित अध्ययन बल ने यह निष्कर्ष दिया कि पंचायती राज के जरिये आम आदमी को ग्रामीण विकास सम्बन्धी अधिकार और कार्यक्रम सौंपे जायें। मेहता समिति ने इस बात का उल्लेख किया- "बिना जिम्मेदारी और शक्तियों के विकास कार्यों में प्रगति नहीं हो सकती, सामुदायिक विकास सही अर्थों में तभी हो सकता है, जब समुदाय अपनी समस्याओं को समझे, अपनी जिम्मेदारियों को महसूस करे, अपने चुने हुए प्रतिनिधियों के जरिये आवश्यक अधिकार का प्रयोग कर सके और स्थानीय प्रशासन पर लगातार और समझदारी के साथ निगाह रख सके। इस उद्देश्य से हम शीघ्र ही चुने हुए संविधिक एवं निर्वाचित स्थानीय निकायों की स्थापना करने की सिफारिश करते हैं और उन्हें आवश्यक संसाधन, अधिकार और प्राधिकार सौंपे जान की भी सिफारिश करते हैं।"²¹

बलवन्त राय मेहता समिति ने त्रिस्तरीय प्रणाली की सिफारिश की। प्रथम स्तर पर ग्राम-पंचायत, व द्वितीय स्तर पर पंचायत समिति तथा तृतीय स्तर पर जिला परिषद् का सुझाव था। इसी के आधार पर सत्ता का ग्राम स्तर

तक "लोकतांत्रिक विकेन्द्रीकरण" संभव हुआ। सामाजिक और सांस्कृतिक दृष्टि से पंचायत भूमि पर सामाजीकरण, राजनीतिक विकास कहा जा सकता है।

समिति ने पंचायती राज के अधिकारों व कर्तव्यों के लिए यह उल्लेखनीय मन्तव्य प्रकट किया था "स्वतन्त्र भारत में पंचायतों का विशेष महत्त्व है। पंचायतों को भारत के पुनर्निर्माण में क्रान्तिकारी कदम उठाकर राष्ट्रीय सरकार के हाथों को मजबूत करना है। जब तक ग्रामोत्थान के सभी कार्य पंचायतों के माध्यम से नहीं किये जायेंगे तब तक वास्तविक सुख समृद्धि की आशा करना मष्ण तष्ण है। ग्राम पंचायतों समाज के दर्पण के रूप में हैं। समाज की आर्थिक, आध्यात्मिक, नैतिक, राजनीतिक एवं सांस्कृतिक उन्नति का दायित्व पंचायतों पर होना चाहिए। ग्राम पंचायतों का अपने कार्यों पर पूरा अधिकार होना चाहिए। उन पर सरकारी हस्तक्षेप का विरोध होना चाहिए।"

वस्तुतः पंचायती राज की धारणा एक विशिष्ट शासकीय एवं प्रशासकीय कार्य विधि है, जिसे जिला, विकास-खण्ड तथा गाँव के स्तर पर क्रियान्वित करना है। पंचायती राज की योजना लोकतांत्रिक प्रक्रिया द्वारा शक्ति का अधिकाधिक विकेन्द्रीकरण करने का प्रयत्न है। यह योजना जनता को अपने मामलों का प्रबन्ध करने की जिम्मेदारी देने की दिशा में एक साहसिक कदम है।

गाँधी जी की इच्छा थी कि स्वतंत्र भारत का संविधान लोकतांत्रिक ढाँचे में ढले हुए सुचिठित ग्राम समुदाय को आधार मान कर लिखा जाय। उनका मत था कि- "संविधान के मसविदे में ग्राम पंचायतों एवं विकेन्द्रीकरण के लिए कोई नीति-निर्देश नहीं है। यह निश्चित ही एक भूल है जिसमें अविलम्ब सुधार किया जाना चाहिए, तभी स्वतन्त्र भारत में जनसाधारण की आवाज को बल मिल सकेगा। ग्राम पंचायत जितनी सशक्त होगी जन-साधारण का उत्तना ही अधिक महत्त्व होगा।"

गाँधी जी का मत था कि भारतीय ग्रामीण समाज का पुनर्निर्माण ग्राम पंचायतों की पुनर्स्थापना से ही संभव है।

स्वतन्त्रता प्राप्ति के प्रथम दशक में ही लोकतांत्रिक विकेन्द्रीकरण को भारतीय जनतंत्र की आत्मा के रूप में स्थापित करने के प्रयास प्रारम्भ हो गये तथा राजस्थान के नागौर जिले में तत्कालीन प्रधानमंत्री पंडित जवाहरलाल नेहरू ने स्वतन्त्र भारत में पंचायतीराज प्रणाली की प्रथम ज्योति को 02 अक्टूबर 1959 के दिन प्रज्ज्वलित किया। उसके बाद के दशकों में इस प्रणाली को उत्थान-पतन की अनेक विधियों से गुजरना पड़ा। अन्ततः 1993 में पंचायती राज प्रणाली को वैधानिक संरक्षण देने वाला भारतीय संविधान का 73वाँ संशोधन पारित हुआ। फलस्वरूप, जिला स्तरीय ढाँचे को आज कानूनन देश में स्थापित कर दिया गया है। पंचायती राज संस्थाओं को संवैधानिक मान्यता प्राप्त होने के साथ ही विविध राज्यों द्वारा पंचायती राज अधिनियमों में 73वें संविधान संशोधन को लागू करने के लिए तदनुसृत प्रावधान किये गये हैं। उसी के अनुरूप संस्थागत एवं प्रक्रियात्मक स्वरूप नियत किया गया है।

सन्दर्भ सूची.....

1. गाँधी, महात्मा, 'ग्राम स्वराज्य', नवजीवन प्रकाशन मंदिर, अहमदाबाद, 1963, पृ. 67.
2. मुखर्जी, डॉ. राधा कुमुद "अपर अर्लियस्ट कान्सेप्शन ऑफ डेमोक्रेसी इन हिन्दुस्तान" स्टैन्डर्ड पूजा एन्क्यूअल 1945, पृ. 12.
3. घोष, रत्ना, आलोक कुमार "पंचायत सिस्टम इन इंडिया", कनिष्क पब्लिशर्स, नई दिल्ली, 1999, पृ. 213.
4. शर्मा, डॉ. बी. एम. "ग्रामीण विकास एवं पंचायती राज", 'पंचायती राज के नवीन आयाम', यूनिवर्सिटी बुक हाउस, जयपुर, 1998, पृ. 123.
5. लार्ड ब्राइस, "मार्डन डेमोक्रेसी" मेकमिलन, न्यूयार्क, 1921, पृ. 133.
6. पंवार, मीनक्षी, 'पंचायती राज और ग्रामीण विकास', क्लासिकल पब्लिशिंग कम्पनी, नई दिल्ली।
7. गाँधी, महात्मा, 'ग्राम स्वराज्य', नवजीवन प्रकाशन मंदिर, अहमदाबाद, 1963, पृ. 70.
8. शर्मा, रविन्द्र, "ग्रामीण स्थानीय स्वशासन", प्रिन्टवैल पब्लिशर्स, जयपुर, 1985, पृ. 17.

बोस, एन.के., "सलेक्शन्स फ्रॉम गाँधी", नवजीवन प्रकाशन मंदिर, अहमदाबाद।
भावे, विनोबा, "सर्वोदय विचार और स्वराज्य शास्त्र", सर्व-सेवा-संघ प्रकाशन, राजघाट, वाराणसी, पृ. 55.
भावे, विनोबा, "ग्राम पंचायत", सर्व-सेवा-संघ प्रकाशन, राजघाट, वाराणसी, 1997, पृ.10.
उपरोक्त, पृ. 30.
नारायण, जय प्रकाश, "सामुदायिक समाज, रूप और चिन्तन", सर्व-सेवा-संघ प्रकाशन, राजघाट, वाराणसी, 1986, पृ. 6-7.
उपर्युक्त, पृ. 166-667.
नागर, डॉ. पुरुषोत्तम, "आधुनिक भारतीय सामाजिक एवं राजनीतिक चिन्तन", राजस्थान हिन्दी ग्रंथ अकादमी, जयपुर, 1994, पृ. 569.
उपरोक्त, पृ. 30.
उपरोक्त, पृ. 70.
सादिक अली प्रतिवेदन, 1964.
बलवन्त राय मेहता प्रतिवेदन, 1957.
अशोक मेहता समिति प्रतिवेदन, पृ. 175.
हरिजन सेवक, 30.7.1938.
भारतीय संविधान, अनुच्छेद 40, नीति निर्देशक तत्व।
पंचायती राज समिति रिपोर्ट, ग्रामीण विकास, नई दिल्ली, अगस्त 1978, पृ. 2.
उपरोक्त, पृ.14.
हरिजन, 21.12.1947.

“राजस्थान में पंचायती राज एवं ग्रामीण विकास”
(भरतपुर जिले की सेवर पंचायत समिति की
ग्राम पंचायतों के संदर्भ में अध्ययन)

कोटा विश्वविद्यालय, कोटा

से

पीएच.डी. (राजनीति विज्ञान) उपाधि हेतु शोध कार्य के लिए निर्मित प्रश्नावली

शोधार्थी

शोध पर्यवेक्षक

जितेन्द्र सिंह

डॉ. संदीप सिंह चौहान

सह आचार्य एवं विभागाध्यक्ष राजनीति विज्ञान

राजकीय स्नातकोत्तर महाविद्यालय, बारां (राज.)

उत्तरदाता के सम्बन्ध में व्यक्तिगत सूचनाएँ

1. उत्तरदाता का नाम
2. पिता का नाम
3. उत्तरदाता की जाति
4. निवास
5. आयु
6. लिंग
7. शैक्षणिक योग्यता
8. व्यवसाय

पंचायत समिति सेवर के सरपंचों व पंचायत समिति सदस्यों से पूछे जाने वाले प्रश्न :

1. क्या आप प्रतिदिन समाचार पत्र पढ़ते हैं?
हाँ/नहीं
2. क्या आपको प्रदेश स्तर के नेताओं की जानकारी है?
हाँ/नहीं
3. क्या आपको ग्रामीण विकास योजनाओं की जानकारी है?
हाँ/नहीं
4. क्या आपको केन्द्र सरकार द्वारा संचालित ग्रामीण विकास योजनाओं की जानकारी है?
हाँ/नहीं
5. क्या आप ग्रामीण विकास के लिए चिंतित हैं?
हाँ/नहीं
6. क्या आप राज्य सरकार की कल्याणकारी योजनाओं से परिचित हैं?
हाँ/नहीं
7. क्या आपको शासकीय अधिकारियों का सहयोग प्राप्त होता है?
हाँ/नहीं

पंचायती राज संस्थाओं की सहभागिता के सम्बन्ध में व्यक्तियों से पूछे जाने वाले प्रश्न :-

1. भारत में कौन सी शासन व्यवस्था है?
.....
2. भारत में शासन प्रत्यक्ष जनता के द्वारा या अप्रत्यक्ष जन प्रतिनिधि चुनकर शासन चलाया जाता है?
.....
3. क्या आप पंचायती राज संस्थाओं के बारे में जानते हैं?
.....
4. सर्वप्रथम भारत में पंचायती राज व्यवस्था कब और कहाँ पर स्थापित की थी?
.....
5. किस संवैधानिक संशोधन द्वारा पंचायती राज व्यवस्था को संवैधानिक दर्जा प्राप्त हुआ?
.....
6. पंचायती राज व्यवस्था के कितने स्तर हैं?
.....
7. क्या प्रारम्भ से पंचायत समिति सेवर में सभी वर्गों को प्रतिनिधित्व मिलता था?
हाँ/नहीं
8. क्या पिछले दो चुनावों में समाज के सभी वर्गों को प्रतिनिधित्व मिल रहा है?
हाँ/नहीं
9. क्या वर्तमान पंचायती राज व्यवस्था में आरक्षण की व्यवस्था से संतुष्ट हैं?
हाँ/नहीं
10. राजस्थान पंचायती राज (द्वितीय संशोधन) अध्यादेश-2014 के द्वारा पंचायती राज व्यवस्था के सदस्यों की शैक्षिक योग्यता सही है।
हाँ/नहीं
11. क्या ग्राम पंचायत, पंचायत समिति तथा जिला परिषद के बारे में जानते हैं?
हाँ/नहीं
12. क्या जिला परिषद् स्थानीय महत्त्व के विषयों के बारे में शासन संचालन में सक्षम है?
हाँ/नहीं
13. क्या पंचायती राज व्यवस्था के तीनों स्तरों में समन्वय होना चाहिए?
हाँ/नहीं

14. पंचायती राज व्यवस्था का मुख्य उद्देश्य क्या है?

(i) ग्रामीण विकास,

(ii) सत्ता का विकेन्द्रीकरण, या

(iii) जानकारी नहीं

15. ग्रामीण विकास से आप क्या समझते हैं?

.....

.....

16. ग्रामीण विकास के क्या कार्यक्रम संचालित हैं?

.....

.....

सर्वेक्षित ग्राम पंचायतों—एकटा व मलाह की जनता से पूछे जाने वाले प्रश्न :-

1. ग्राम सभा की बैठक का वर्ष में कितनी बार होना आवश्यक है?
(i) एक बार (ii) दो बार (iii) तीन बार (iv) चार बार
2. ग्राम सभा की बैठक में गणपूर्ति (कोरम) हेतु कितने सदस्यों की उपस्थिति आवश्यक है।
.....
3. ग्राम सभा के प्रमुख कार्य क्या हैं?
.....
4. ग्राम पंचायत की बैठक कितने अन्तराल में होनी चाहिए?
.....
5. ग्राम पंचायत की बैठकों की अध्यक्षता कौन करता है?
.....
6. क्या आप ग्राम पंचायत की बैठकों में नियमित भाग लेते हैं?
भाग लेते हैं / नहीं लेते
7. ग्राम पंचायत की बैठक में नियमित भाग न लेने का क्या कारण है?
(i) मजदूरी व कृषि कार्य में व्यस्तता,
(ii) अशिक्षा एवं जानकारी के अभाव के कारण,
(iii) पति भाग लेते हैं,
(iv) परिवार के अन्य पुरुष भाग लेते हैं।
8. ग्राम पंचायतों में निर्णय कैसे लिए जाते हैं?
(i) सर्वसम्मति से
(ii) बहुमत से
(iii) केवल प्रस्तावों पर औपचारिक अनुमोदन होता है
(iv) मालुम नहीं
9. गाँव की प्रमुख समस्या जिनको प्राथमिकता के आधार पर हल किया जाना चाहिए, वह है?
(i) शुद्ध व स्वच्छ पेयजल
(ii) सड़क व खरंजा
(iii) गाँव की स्वच्छता / सफाई / शौचालय का निर्माण
(iv) स्वास्थ्य सुविधा

- (v) राशन वितरण प्रणाली का उचित क्रियान्वयन
 (vi) कीचड़ मुक्त नाली
 (vii) आवश्यक भवनों का निर्माण एवं मरम्मत
 (viii) ग्रामीण रोजगार
10. ग्राम पंचायतों में ग्रामीण विकास में आने वाली प्रमुख बाधाएँ कौन-कौनसी हैं?

11. वर्तमान में पंचायतों की वित्तीय स्थिति कैसी है?
 ठीक है/ठीक नहीं है।
12. ग्राम पंचायत जनप्रतिनिधियों के शासकीय अधिकारियों से सम्बन्ध कैसे है?
 (i) अच्छे हैं (ii) अच्छे नहीं (iii) औपचारिक
13. क्या ग्रामीण विकास के कार्यों में राजनीतिक हस्तक्षेप होता है?
 होता है/नहीं होता
14. क्या ग्रामीण विकास कार्यों में भ्रष्टाचार व्याप्त है?
 है/नहीं है
15. क्या जिला परिषद् स्थानीय महत्त्व के विषयों के बारे में शासन संचालन में सक्षम है?
 हाँ/नहीं
16. क्या पंचायती राज व्यवस्था के तीनों स्तरों में समन्वय होना चाहिए?
 हाँ/नहीं
17. पंचायती राज व्यवस्था का मुख्य उद्देश्य क्या है?
 (i) ग्रामीण विकास,
 (ii) सत्ता का विकेन्द्रीकरण या
 (iii) जानकारी नहीं
18. ग्रामीण विकास से आप क्या समझते हैं?

19. ग्रामीण विकास के क्या कार्यक्रम संचालित हैं?

