

पंचायती राज में महिला नेतृत्व: सवाईमाधोपुर एवं करौली जिलों के विशेष संदर्भ में एक अध्ययन

कोटा विश्वविद्यालय, कोटा की पीएच.डी. उपाधि हेतु प्रस्तुत शोध-प्रबन्ध
(सामाजिक विज्ञान संकाय)



शोध निदेशक

डॉ० मधुमुकुल चतुर्वेदी

एसोसिएट प्रोफेसर

राजकीय स्नातकोत्तर महाविद्यालय, सवाई माधोपुर

शोधार्थी

सोनू लाल मीना

व्याख्याता

राजकीय महाविद्यालय, गंगापुर सिटी

राजकीय स्नातकोत्तर महाविद्यालय, सवाईमाधोपुर

वर्ष— 2014

APPENDIX-IX

CERTIFICATE BY THE SUPERVISOR

It is certified that the

1 Thesis entitled "पंचायती राज में महिला नेतृत्व: सवाईमाधोपुर एवं करौली जिलों के विशेष संदर्भ में एक अध्ययन"

"WOMEN LEADERSHIP IN PANCHAYATI RAJ: A STUDY WITH SPECIAL REFERENCE TO SAWAI MADHOPUR & KARALI DISTRICTS" Submitted by Shri SONU LAL MEENA is an original piece of research work carried out by the candidate under my supervision.

2 Literary presentation is satisfactory and the thesis is in a form of suitable for publication work.

3 Work evinces the capacity of the candidate for critical examination and independent judgment.

4 Candidate has put in atleast 200 day of attendance every year.

Signature of the Supervisor

With date

प्राक्कथन

प्राचीन राजनीतिक विचारक मनु ने मनुस्मृति में कहा था कि “यत्र नार्यस्तु पूजयन्ते रमन्ते तत्र देवता” अर्थात् देवगण ऐसे स्थान पर निवास करते हैं जहाँ स्त्रियों का सम्मान होता है। यह वह युग था जब शासन सत्ता एक व्यक्ति के हाथों में थी, वह निरंकुश रूप से शासन करता था। ग्रामीण भारत में प्राचीन काल से पंचायत व्यवस्था विद्यमान रही है, परन्तु महिलाओं को पंचायत में बैठने की अनुमति नहीं थी। उन्हें पंचायत द्वारा किये गये निर्णय को घर के किसी पुरुष सदस्य से ही सुनना होता था। प्राचीन भारतीय समाज में महिलाओं को विशेष स्थान प्राप्त था, उन्हें सम्मान की दृष्टि से देखा जाता था। राजतांत्रिक शासन व्यवस्था में राजा धरती पर ईश्वर का प्रतिनिधि था। यह उसका दायित्व था कि वह सामाजिक व्यवस्था का निर्वहन नियमानुसार करवाये। राजा धर्म को स्थापित करने के लिए दण्ड का प्रयोग करता था। वह समाज में महिलाओं को सम्मान और ग्राम के पंचों का आदर करता था। वैदिक साहित्य में सभा एवं समितियों का उल्लेख हुआ है। जातक कहानियाँ चौथी व पांचवी शताब्दी (ईसा पूर्व) में गांव का सुन्दर चित्रण करती हैं।

पृथ्वी पर जब से मानव के सामुदायिक रूप में रहने के प्रमाण मिले हैं, तभी से उनके सुख सुविधा के साधनों का भी उल्लेख मिला है। पंचायतीराज की परिकल्पना भी इसी परिवर्तन का परिष्कृत रूप है। इतिहास में शासन में निरंकुश राजा, समाज में विदुषी स्त्रियाँ ग्रामीण परिवेश में पंच फैसले आदि तीनों एक दूसरे के साथ समन्वय बनाये हुए थे। समय के साथ राजा कभी आततायी तो कभी उदार प्रकृति का रहा, राजा के आततायी होने पर महिलाओं के सम्मान में कमी आई और पंचायत के पंच फैसलों पर रोक लगी। वैदिक काल से लेकर महाकाव्य काल, महाजनपद काल, बौद्ध काल, मौर्य काल, गुप्त काल दक्षिणी भारत का चोल वंश राजपूत कालीन पंचायत व्यवस्था मुगल काल, ब्रिटिश शासन काल तक इन तीनों ही रूपों में व्यापक परिवर्तन देखने को मिला। तत्कालीन समाज में महिलाओं की परतंत्रता बढी तो पंचायत व्यवस्था भी क्षीण होती गई।

15 अगस्त 1947 को जैसे ही देश आजाद हुआ तो समाज में मौजूद समस्त विकृतियाँ समाप्त हो गई, वहीं पंचायत व्यवस्था को कम ही सही परन्तु महत्व मिलने लगा। आजादी के बाद हम भारत वंशियों ने अपना संविधान बनाया और गणतांत्रिक लोकतंत्र को स्थापित किया। लोकतंत्रात्मक व्यवस्था में महिला अधिकारिता, राजनीतिक प्रक्रिया के विकास में एक अनिवार्य कदम है। इसका मुख्य उद्देश्य महिलाओं को राजनीति की मुख्य धारा में लाना है और उन्हें किसी भी प्रकार के प्रतिबन्ध व अलगाव से मुक्ति दिलाना है। महिलाओं को राजनीतिक अधिकार प्रदान किये जाने की परिकल्पना उनके उत्थान के लिए और लैंगिक असमानता तथा

भेदभाव उन्मूलन हेतु एक सशक्त एवं अनिवार्य माध्यम के रूप में की गई है। इसके अनुसरण में भारत का संविधान महिलाओं को राजनैतिक अधिकारों की अनिवार्य निश्चितता प्रदान करता है।

वर्ष 1992 में भारतीय महिलाओं की उन्नति में एक ऐतिहासिक मोड़ आया, जब ग्राम एवं जिला स्तरों पर महिलाओं को अधिकार सम्पन्न बनाने के उद्देश्य से हमारे संविधान में संशोधन किया गया। इस संशोधन के द्वारा स्त्री पुरुष समानता का मार्ग और अधिक प्रशस्त हुआ। प्रस्तुत अध्ययन के अन्तर्गत पंचायतीराज में महिला नेतृत्व: सवाई माधोपुर एवं करौली जिलों के विशेष सन्दर्भ में एक अध्ययन के परिप्रेक्ष्य में दोनों जिलों की लगभग 10 पंचायत समितियों की महिला सरपंचों का अध्ययन किया गया है। पंचायत समिति सवाई माधोपुर, पंचायत समिति खण्डार, पंचायत समिति गंगापुर सिटी, पंचायत समिति बाँली एवं पंचायत समिति बामनवास। इसी तरह करौली जिले की पंचायत समितियों की महिला सरपंचों का अध्ययन किया गया है।

करौली जिले की पंचायत समिति इस प्रकार है, पंचायत समिति करौली, पंचायत समिति सपोटरा, पंचायत समिति हिण्डौन, पंचायत समिति टोडाभीम एवं पंचायत समिति नादौती, इन सभी पंचायत समितियों में जाकर महिला सरपंचों से बिना किसी क्रम के निदर्शन पद्धति के माध्यम से साक्षात्कार लिये। राजस्थान में पंचायती राज संस्थाओं को सशक्त करने के लिए अनेक अधिनियम और नियम बनाये गये हैं, इन नियमों के द्वारा महिलाओं को भी 33 प्रतिशत आरक्षण को बढ़ाकर 50 प्रतिशत कर दिया गया है। 2010 के पंचायत राज आम चुनाव 50 प्रतिशत आरक्षण के अनुसार ही करवाये गये हैं। इस 50 प्रतिशत आरक्षण से एक कदम आगे बढ़ाकर महिलाओं ने पंचायती राज संस्थाओं में अपनी सहभागिता बढ़ाई। प्रस्तुत शोध में यह जानने का प्रयास किया गया है कि पंचायती राज संस्थाओं में महिलाओं को जो आरक्षण प्रदान किया गया है उसका इन 20 वर्षों के दौरान महिलाओं की भागीदारी में कितना प्रभाव पड़ा है।

प्रस्तुत शोध के लेखन का श्रेय निदेशक महोदय डॉ० मधुमुकुल चतुर्वेदी, एसोसियेट प्रोफेसर राजकीय स्नातकोत्तर महाविद्यालय, सवाई माधोपुर को जाता है, जिनकी सक्रिय सहायता, आत्मीयता एवं कुशल निर्देशन के फलस्वरूप ही मैं इस शोध कार्य को सम्पन्न कर पाया हूँ। इसके लिए मैं सदैव आपका आभारी रहूँगा। इसके अलावा राजकीय स्नातकोत्तर महाविद्यालय, गंगापुर सिटी के व्याख्याता महेन्द्र कुमार मीना और डॉ० बी.एल.मैनावत का भी मैं आभार व्यक्त रहता हूँ जिन्होंने मुझे शोध कार्य हेतु न केवल प्रेरित किया बल्कि जब-जब भी मैंने सहयोग की अपेक्षा की तो आपने पूर्ण सहयोग प्रदान किया। महाविद्यालय के अन्य व्याख्याता पी.आर.मीना, अरविन्द कुमार मीना, रामराज मीना, रामहरि मीना, गोपाल लाल मीना, कल्लण सिंह मीना, मंजू शर्मा, ज्ञानेश्वर मीना, आर.सी.वर्मा आदि व्याख्याताओं ने शोध

कार्य में जो सहयोग प्रदान किया उसके लिए सभी का धन्यवाद। राजकीय महाविद्यालय बामनवास के व्याख्याता ललित नागौरा एवं भीमसिंह मीना के सहयोग के लिए धन्यवाद।

अवतार कृष्ण शर्मा व्याख्याता इतिहास, राजकीय महाविद्यालय टोडाभीम ने भी शोध कार्य में अपूर्व सहयोग प्रदान किया, जिसकी वजह से ही मैं शोधकार्य पूर्ण कर पाया। इसके लिए उनका बहुत – बहुत धन्यवाद।

हनुमान मीना व्याख्याता राजनिति विज्ञान, राजकीय महाविद्यालय सवाई माधोपुर का भी आभार व्यक्त करना चाहता हूँ जिन्होंने मुझे शोध कार्य में सहयोग प्रदान किया।

मेरी यह कृतधनता होगी यदि मैं अपने प्रेरणा के श्रोत अपने पिता श्रद्धेय स्व० श्री नानगराम मीना तथा अपनी माता श्रद्धेया स्व० श्रीमती गणंगौर देवी का इस अवसर पर पुण्य स्मरण न करूँ, साथ ही आदरणीय बड़े भाई श्री रूपनारायण मीना, श्री देवनारायण मीना एवं भाभी श्रीमति सरूपी एवं तुलसा के प्रति हृदय से कृतज्ञ हूँ जिन्होंने जीवन की डगर पर चलना सिखाया एवं हमेशा स्नेहिल संरक्षण, उत्साहवर्धन करते हुए किसी भी समस्या का मुकाबला करने की प्रेरणा दी।

मेरी धर्मपत्नी श्रीमती विमला मीना एवं पुत्र विकल्प कावट, पुत्री प्रांजल मीना ने भी मुझे शोध कार्य हेतु प्रेरित किया। शोध के समय जिन महिला प्रतिनिधि जैसे प्रधान, जिला परिषद सदस्य, पंचायत समिति सदस्य एवं महिला सरपंचों का भी धन्यवाद जिनसे शोध कार्य हेतु तथ्य जुटाये गये हैं। शोध कार्य को टंकित करने में मेरा सहयोग वेदप्रकाश गुप्ता, स्वतंत्र कुमार शर्मा एवं विजय कुमार गुप्ता ने किया मैं उन्हें हृदय से धन्यवाद देता हूँ। अन्त में मैं उन सभी लेखकों का आभार व्यक्त करता हूँ जिनकी पुस्तकों का सन्दर्भ लेकर यह शोध कार्य कर पाया हूँ।

शोधार्थी

सोनू लाल मीना

राजनिति विज्ञान विभाग

राजकीय महाविद्यालय गंगापुर सिटी (स०मा०)

अनुक्रमणिका

अध्याय		पृष्ठ संख्या
अध्याय एक:	पंचायती राज: एक परिचय पंचायती राज की अवधारणा प्राचीन काल में पंचायत राज व्यवस्था मध्यकाल में पंचायत राज व्यवस्था ब्रिटिस काल में पंचायत राज व्यवस्था स्वतंत्रता के बाद पंचायत राज व्यवस्था	1-68
अध्याय दो:	पंचायती राज: सैद्धान्तिक एवं संवैधानिक पक्ष भारत में 1994 से पूर्व के पंचायती राज का स्वरूप 73वां संविधान संशोधन अधिनियम के प्रावधान 1994 के पंचायती राज अधिनियम के प्रावधान	69-144
अध्याय तीन:	राजस्थान पंचायती राज : सवाई माधोपुर जिले एवं करौली जिलों का विशेष परिप्रेक्ष्य जिला परिषद एवं पंचायत समिति महिला सदस्य ग्राम पंचायत महिला सरपंच करौली जिले के जिला परिषद एवं पंचायत समिति सदस्य ग्राम पंचायत महिला सरपंच महिला सरपंचों का विश्लेषण	145-182
अध्याय चार:	पंचायती राज में महिला नेतृत्व दायित्व एवं अधिकार	183-208

	भारतीय समाज महिलाओं की दशा	
	वैदिक काल में महिला	
	माध्य काल में महिला	
	आधुनिक काल में महिला	
	महिला विकास के कार्यक्रम	
	पंचायत प्रतिनिधियों के दायित्व	
	सवाई माधोपुर एवं करौली जिले की महिला सरपंचों का सर्वेक्षण	
अध्याय पाँच:	महिला नेतृत्व की उपलब्धियाँ एवं चुनौतियाँ	209—234
	महिला नेतृत्व की चुनौतियाँ	
	महिला नेतृत्व की उपलब्धियाँ	
	चुनौतियों का समाधान	
	पंचायती राज की चुनौतियाँ	
	महिला प्रतिनिधियों की समास्याएँ	
अध्याय छ:	निष्कर्ष	235—254
	सन्दर्भ ग्रन्थ सूची	255—264
	शोध पत्र—पत्रिकाएँ	265
	अधिनियम	266—267
	सर्वेक्षण प्रश्नावली	268—272

प्रथम अध्याय

पंचायती राज एक परिचय

पंचायती राज की अवधारणा :- गाँव हमेशा सामाजिक व आर्थिक जीवन की महत्वपूर्ण इकाई के साथ-साथ अतीत से प्रशासन की महत्वपूर्ण संस्था रहा है। प्रस्तुत शोध में पंचायतों के इतिहास, उद्गम तथा वैदिक काल, रामायण, महाभारत, मुगल एवं ब्रिटिश काल में पंचायतों के विकास पर प्रकाश डाला गया है। इसके अतिरिक्त संविधान सभा में पंचायतों के ऊपर हुई चर्चा का जिक्र करते हुए बताया गया है कि कैसे पंचायतें संविधान के नीति निर्देशों के तत्वों का हिस्सा बन सकीं। केन्द्र स्तर पर गठित विभिन्न समितियों जैसे बलवन्त राय मेहता समिति, अशोक मेहता समिति, जी.वी.के.राव समिति, एल.एम.सिंघवी समिति व थुंगन समिति की सिफारशों का उल्लेख शोध में प्रस्तुत है।¹

वैदिक साहित्य में सभा एवं समितियों का उल्लेख हुआ है। जातक कहानियां चौथी व पांचवी शताब्दी (ई०पू०) में गाँव का सुन्दर चित्रण करती है। ये सभा समितियां लोगों की भलाई के लिए कार्य करती थी। आर्य जाति इतिहास के रंगमंच पर प्रवेश करने से पूर्व भारत में उन्नत सभ्यता की सत्ता थी, उसे सिंधु घाटी की सभ्यता कहते हैं। इस सभ्यता का क्षेत्र बहुत व्यापक था और इसके प्रधान नगर उन स्थानों पर स्थित थे जहाँ वर्तमान समय में मोहनजोदड़ों और हडप्पा के खेड़े विद्यमान हैं। यहाँ व्यवस्थित प्रशासन था। शाब्दिक दृष्टि से पंचायती राज शब्द हिन्दी भाषा के दो पृथक-पृथक शब्दों "पंचायत" और "राज" से मिलकर बना है, जिनका संयुक्त तात्पर्य पाँच जन प्रतिनिधियों के समूह के शासन से है।²

वैदिक काल :- पृथ्वी पर जब से मानव ने सामुहिक रूप में रहना प्रारम्भ किया, तभी से अपनी सुख सविधा के विभिन्न आयामों पर विचार करने लगा। पंचायती राज की परिकल्पना भी इसी परिवर्तन का परिष्कृत रूप है, जो प्राचीन काल से ही विद्यमान रही है। इसने अपने अस्तित्व को न केवल कायम रखा है, अपितु समय-समय पर सार्थक दिशा में परिवर्तन भी किया है। स्थानीय शासन को मानव की मनोवैज्ञानिक और व्यावहारिक आवश्यकता के रूप में रेखांकित किया है। मानव की सदैव यह इच्छा रही है कि जो भी सरकार हो, वह उसके स्वयं के द्वारा चुनी हुई एवं अच्छी सरकार होनी चाहिए। मानव मन

की इच्छा अति प्राचीन काल से स्थानीय संस्थाओं का विकास अन्तर्निहित दर्शन रही है। वर्तमान समय में पंचायती राज व्यवस्था स्वशासन का अभिन्न अंग बन चुकी है।³

प्राचीन भारत में पंचायत शब्द को संस्कृत भाषा के “पंचायतन” से परिभाषित किया गया है। जिसका अर्थ होता है “पाँच व्यक्तियों का समूह”। सभ्यता के विकास के आधार पर अनुमान लगाया जा सकता है कि भारत के लोकतांत्रिक विकेन्द्रीकरण की प्रक्रिया की शुरुआत ई.पू. 2000 वर्ष पहले हो चुकी थी। सिन्धु घाटी सभ्यता में मोहनजोदड़ों में लोकतांत्रिक विकेन्द्रीकरण व्यवस्था का अनुमान वहाँ की नगरीय व्यवस्था से लगाया जा सकता है। वैदिक साहित्य में ग्रामीण स्थानीय स्वशासन की संगठित व्यवस्था के कुछ संदर्भ यत्र तत्र मिलते हैं। उस समय प्रशासन की सबसे छोटी इकाई ग्राम थी। जिसका मुखिया ग्रामीणी कहलाता था। ग्रामीणी ग्राम की श्रेष्ठ एवं बुजुर्गों से सलाह कर अपना कार्य करता था। ऋग्वेद में सभा, समिति एवं विदथ नामक संस्थाओं का उल्लेख है, जिनमें आमजन की प्रभावी भागीदारी होती थी। इन संस्थाओं को निर्णय निर्माण में महत्वपूर्ण अधिकार प्राप्त थे। ऋग्वेद के सूक्त (9/92/6) में एक सभा का उल्लेख मिलता है।⁴

उस समय कृषि एवं पशुपालन प्रमुख व्यवसाय थे। इस कारण ग्रामों का नगरों की अपेक्षा अधिक महत्व था और यातायात की कठिनाई के कारण प्रत्येक ग्राम स्वावलम्बी होता था।

अथर्ववेद में एक श्लोक मिलता है –

“ये ग्रामा वदरण्यं या सभा अधिथूम्याम।

ये संग्रामाः समितियस्तेषु चारु वेदम् ते।।” (7/12/1)

अर्थात् पृथ्वी ग्रामों, वनों व सभाओं में हम सुन्दर वेद युक्त वाणी का प्रयोग करें। मनु ने अपने साहित्य में ग्रामा (गाँव) पुरा (टाउन) व नागरा (शहर) तीन आबादी होने का उल्लेख किया है।

सुकरा नीति सारा में भी तीन तरह की बसावट कुम्भा पाली व ग्रामा पाली। बनर्जी के अनुसार वैदिक काल के शुरु में ग्राम स्वायत्त शासन की इकाई थी। वे केन्द्र नियन्त्रण से दूर थे। ग्रामीणी (मुखिया) व अन्य गाँव कार्मिक, ग्रामीणों द्वारा नियुक्त किये जाते थे व उनके प्रति उत्तरदायी होते थे।⁵

महाकाव्य काल :- रामायण तथा महाभारत में सभा/छोटे राज्यों का उल्लेख मिलता है। रामायण में जनपदों को ग्रामीण गणराज्यों के संघों के रूप में जाना जाता है। स्मृति काल में मनुस्मृति में उल्लेख है कि राष्ट्र में राजा प्रजा पर शासन करता है। "ग्रामिक" ग्रामीण शासन के लिए उत्तरदायी होता था। इसका प्रमुख कार्य ग्रामवासियों से कर एकत्रित करना तथा ग्राम में शान्ति एवं व्यवस्था बनाए रखना था। मनु ने प्रशासन की सबसे छोटी इकाई ग्राम को माना है एवं क्रमशः 1 ग्राम, 20 ग्राम, 100 ग्राम, 1000 ग्रामों के उत्तरोत्तर संगठनों, के अधिकारी को उच्च संगठन के अधिकारी के प्रति उत्तरदायी ठहराया गया है।⁶

महाजन पद काल एवं बौद्ध काल :- महाजन पद काल के गणराज्यों में ग्राम पंचायतें भी होती थी, जो राजतंत्रात्मक राज्यों की ग्राम पंचायतों के समान ही अपना कार्य करती थी। ये कृषि व्यापार उद्योग आदि के विकास का कार्य करती थी। बौद्ध काल में ग्राम की सभा के प्रधान को ग्रामीणी, ग्रामिक या ग्राम भोजक के नाम से पुकारते थे। ग्रामवासी जिसका चुनाव करते थे। ग्राम सभा में ग्राम वृद्ध के रूप में ग्राम के मुखिया लोग हिस्सा लिया करते थे। लेकिन उनके अलावा गाँव के अधिकांश व्यक्ति भी भाग लिया करते थे। ग्राम भोजक के कार्यों के विरुद्ध राजा के पास अपील की जा सकती थी। राजा को आवश्यकतानुसार ग्राम शासन में संशोधन करने तथा ग्राम भोजक को अपदस्थ करने का अधिकार था। कृषि और व्यापार पर भी ग्राम भोजक के माध्यम से विशेष ध्यान रखा जाता था। खेतों पर किसानों का अधिकार था। किसान ग्राम पंचायत की अनुमति के बिना अपने खेत दूसरे को नहीं बेच सकता था।⁷

पहले समूह को ग्राम कहते थे लेकिन इसके बाद बहुत से लोग एक स्थान पर बस जाते थे तो उसकी सम्पूर्ण बस्ती को ग्राम या गाँव कहा जाने लगा था। ग्राम पंचायतों को ग्राम सभा कहा जाता था और इसका मुखिया ग्राम योजक होता था। ग्राम योजक का चुनाव सभा द्वारा होता था। उस दौरान गाँव सभी दृष्टियों से छोटे रूप में पूर्ण स्वावलम्बी प्रजातन्त्र था।

मौर्य काल :- कौटिल्य ने अपने ग्रन्थ अर्थशास्त्र में प्रचलित ग्रामीण प्रशासन की व्यवस्था का विस्तृत विवरण दिया है। कौटिल्य ने प्रशासन एवं राजस्व के संग्रहण की दृष्टि से शासन को ग्रामीण इकाईयों की एक श्रृंखला के रूप में संगठित करने पर बल दिया है।

उसके अनुसार 100 ग्रामों पर स्थानीय, 200 ग्रामों के समूह पर खार्वटिक, 400 ग्रामों के समूह पर द्रोणमुख और 800 ग्रामों के समूह पर संग्रहण नामक इकाईयों की स्थापना करने की बात कही। ग्राम का अधिकारी ग्रामिक कहलाता था। पदाधिकारियों के पास भूमिकर सिंचाई जंगल यातायात न्याय तथा देखभाल का काम था। पाँच या दस ग्रामों का अधिकारी गोप कहलाता था। कौटिल्य का कथन है कि समाहर्ता के आदेशानुसार पाँच या दस ग्रामों का समूह बनाया जाए और उनका प्रबन्ध गोप नाम का अधिकारी करे। मौर्य काल में पंचायत का अस्तित्व कृषि से सम्बन्धित था। ग्राम प्रशासन में राजा अत्यधिक हस्तक्षेप नहीं करता था। प्रशासनिक रूप में जनपद अस्तित्व में थे। कई गाँवों से मिलकर एक जनपद का निर्माण होता था।⁸

मौर्यकाल में ग्राम सभा गाँव से सम्बन्धित समस्त मामलों के सम्बन्ध में तर्क वितर्क करती थी तथा पूरे समुदाय के लिए लाभकारी कानूनों का निर्माण किया जाता था। नियमित न्याय प्रक्रिया एवं जाँचों में अपराधियों को दण्डित किया जाता था। ग्राम की विविध गतिविधियों का केन्द्र सभा होती थी। यह धार्मिक व सामाजिक मामलों पर भी विचार-विमर्श करती थी। यह मनोरंजन के विभिन्न साधनों का भी प्रबन्ध करती थी एवं सभा एक छायादार वृक्ष के नीचे होती थी। जिसमें गाँव के लोग इन स्वशासी ग्रामीण गणतंत्रों में स्वतन्त्रता पूर्वक रहते थे।⁹

गुप्तकाल :- पुष्यभूति वंश और कान्यकुब्ज साम्राज्य के बारे में हर्ष चरित्रम् में ग्रामीण शासन व्यवस्था की उत्कृष्टता का उल्लेख मिलता है। ऐसा माना जाता है कि उस दौरान स्थानीय शासन में नगर शासन का अस्तित्व नहीं था अपितु अपने सम्पूर्ण प्रभाव से ग्राम पंचायतें ही शासन की बागडोर सम्भालती थी।¹⁰

गुप्तकाल में भी स्थानीय स्वशासन की रूपरेखा मौर्यकाल के समान ही रही। ग्राम का सर्वोच्च अधिकारी "ग्रामपति" कहलाता था। मुखिया के नीचे पंच या गाँव के पाँच अधिकारी थे। गुप्तकाल में सबसे बड़ा विभाग प्रान्त था। जिसको देश या भुक्ति कहते थे। प्रान्तीय शासन यौगिक, योगपति, गोपा, उपरीक महाराज और राज स्थानीय कहलाते थे। ऐसा माना जाता है कि उस समय स्थानीय शासन में नगर शासन का अस्तित्व नहीं था, अपितु अपने सम्पूर्ण प्रभाव से ग्राम पंचायतें ही शासन की बागडोर संभालती थी।¹¹

दक्षिणी भारत में स्थानीय शासन :- दक्षिणी भारत के राज्यों में स्थानीय शासन व्यवस्थित एवं उच्च कोटि का था, जबकि उत्तर भारत में राजनीतिक उथल-पुथल के कारण स्थानीय शासन पर अधिक ध्यान नहीं दिया जा सकता था। चौल शासन की एक प्रमुख विशेषता ग्रामों की स्थानीय शासन व्यवस्था थी। एल्फिन्सटन ने लिखा है कि यदि हम दक्षिण की देशी शासन व्यवस्था का किसी भी दृष्टि से परीक्षण करें तो प्रथम और सबसे महत्वपूर्ण विशेषता उसके गांवों और कस्बों में विभाजन है। ये समुदाय अपने भीतर लघु रूप में राज्य के सभी तत्व रखते हैं, और अपने सदस्यों की रक्षा करने में स्वयं समर्थ है।¹²

राधा मुकुद मुकर्जी ने अपनी कृति लोकल गवर्नमेन्ट में उक्कल शिलालेखों के आधार पर बताया है कि उक्कल गाँव का शासन एक सभा अथवा महासभा द्वारा होता था। मुख्य अथवा केन्द्रीय सभा अनेक समितियों में विभाजित थी। विभिन्न समितियों की संख्या और नाम इस प्रकार थे - 1. वार्षिक समिति (संवत्सर पारियम) यह समिति सबसे प्रभावशाली और महत्वपूर्ण थी। 2. बाग समिति - इसकी सदस्य संख्या भी बारह थी। 3. तालाब समिति - इसके सदस्यों की संख्या 6 थी। 4. स्वर्ण समिति - इसके सदस्यों की संख्या भी 6 थी संभवतः यह समिति मुद्रा को विनियमित करती थी। 5. पंचवार समिति - इसके सदस्यों की संख्या भी 6 थी, संभवतः यह ग्रामों की पांचों समितियों की देख रेख करती थी। 6. न्याय की देखरेख के लिए समिति - ऐसा प्रतीत होता है कि इस समिति का कार्य विभिन्न समितियों के चुनावों के न्याय औचित्य की देखरेख करता था। विभिन्न समितियों के सदस्यों का चुनाव ग्राम के तीस हल्कों द्वारा किया जाता था और चुनावमें पंचियों का प्रयोग होता था।¹³

अल्तेकर ने भी लिखा है कि चोल राजवंश के (900-1300) लेखों से तमिल देश में ग्राम सभा और उसकी समिति के कार्यों का अधिक विवरण उपलब्ध होता है। साधारण ग्रामों की ग्रामसभा "ऊर" और "अग्रहार" ग्रामों की संख्या जहाँ अधिकतर विद्वान ब्राह्मण रहते थे, सभा कही जाती थी। कभी-कभी दोनों प्रकार की संस्थाएँ एक ही ग्राम में पायी जाती थी। अल्तेकर ने आगे लिखा है कि गुप्तकाल में कम से कम कुछ अन्य प्रान्तों में तो ग्राम समितियों का विकास हो चुका था। मध्य भारत में उन्हें "पंचमण्डली" और बिहार में "ग्राम जनपद" कहते थे।¹⁴

चोल युग में प्रशासन स्थानीय प्रशासन के लिए विख्यात रहा है। ग्राम प्रशासन की जबाबदेही राज्य की न होकर स्थानीय स्वायत्त संस्थाओं की हुआ करती थी। जिसमें इन इकाईयों को पर्याप्त स्वतन्त्रता प्रदान की गई थी। चोल काल में दो प्रकार की सभाएँ थी उर तथा सभा। उर सर्व साधारण की संस्था हुआ करती थी, जिसमें गाँव का प्रत्येक व्यक्ति इसका सदस्य होता था। वे सभी उर की कार्यवाहियों में भाग लेते थे। सभा उर की अपेक्षा अधिक संगठित हुआ करती थी। सभा की बैठकें गाँव के मण्डप या तालाब के किनारे होती थी। बैठक की सूचना बिगुल बजाकर दी जाती थी। चोल राज्य में ग्रामों की प्रतिनिधि सभा को "नाडू" कहते थे। नाडू सभा लगान भी माफ कर सकती थी। एलफिन्सटन ने लिखा है कि यदि हम दक्षिण की देशी शासन पद्धति का किसी भी दृष्टि से परीक्षण करें तो प्रथम और सबसे महत्वपूर्ण विशेषता उसका गाँव और कस्बों में विभाजन है। ये समुदाय अपने भीतर लघु रूप में राज्य के सभी तत्व रखते हैं और अपने सदस्यों की रक्षा करने में समर्थ है। दक्षिण के तमिल राज्य मण्डलम (प्रान्त) कौट्टम या बलनाडू (जिला) नाडू (तालुका) और उर (ग्रामों) में विभक्त थे। दक्षिण भारत में ग्राम सभाओं अथवा पंचायतों के कार्य काफी व्यापक और विभिन्न प्रकार के थे। उनके कार्यों में प्रमुख ये थे – भूमिकर वसूल करना, ऊसर भूमि का स्वामित्व और देवालयों का प्रबन्ध, न्याय करना, तालाबों की व्यवस्था, बागों की देखरेख, साहूकार का कार्य करना अर्थात् आवश्यकता पडने पर ऋण देना। दान निधियों का प्रबन्ध, अकाल पडने पर सार्वजनिक हित की योजनाओं का संचालन आदि।¹⁵

राजपूत कालीन पंचायत व्यवस्था :- राजपूत कालीन पंचायत व्यवस्था में ग्राम पंचायतों का महत्व घट गया था। उस पर भी सामन्तों की अधिकार सत्ता स्थापित हो गई थी। ग्राम शासन में दक्षिण भारत जितना संगठित था उतना उत्तर भारत में नहीं था। तत्कालीन शासन प्रान्तों, जिलों, अदिष्ठानों और ग्रामों में विभक्त होता था। सामन्तगण बहुधा केन्द्र से स्वतन्त्र होने की चेष्टा करते रहते थे।¹⁶

सल्तनत काल में पंचायत व्यवस्था :- दिल्ली साम्राज्य बड़ा विशाल था। सल्तनत काल में शासन प्रबन्ध की सुविधा के लिए अनेक भागों में बांटा गया था। सम्पूर्ण राज्य प्रान्तों में विभक्त था। प्रान्त शासन की सबसे बड़ी इकाई था। जिसे "इक्ता" कहा जाता था। अलाउद्दीन के शासनकाल में इसे सूबा कहा जाने लगा था। प्रान्तों अथवा सूबों की संख्या सल्तनत काल में घटती बढ़ती रही। प्रान्तों को भी प्रशासनिक दृष्टि से परगनों में बांट

दिया गया। परगनों को गाँव में बांटा गया। गाँव ही राज्य की सबसे छोटी शासकीय इकाई था। प्रान्त के मुख्य अधिकारी को सूबेदार कहते थे। परगने के आमल और मुसरिफ नामक प्रमुख अधिकारी होते थे। गाँव में लम्बरदार, पटवारी एवं चौकीदार होते थे। मुस्लिम आक्रान्ताओं से पद दलित भारत में स्थानीय स्वशासन संस्थाओं का भिन्न स्वरूप प्रकट होता है सल्तनत काल में राज्य की सबसे छोटी इकाई ग्राम थी। ग्राम का प्रबन्धन लम्बरदारों, पटवारियों व चौकीदारों द्वारा किया जाता था। गाँवों को अपने प्रबन्धन के मामले में पर्याप्त स्वायत्ता प्राप्त थी।¹⁷

मुगलकाल :- पटवारी का प्रधान कार्य शान्ति व्यवस्था बनाये रखना व लगान वसूल करना होता था। पटवारी गाँव का हिस्सा रखता था। मुस्लिम शासन काल में भी ग्राम ही स्वायत्त शासन की महत्वपूर्ण इकाई थी। सम्पूर्ण मुगल प्रान्त, अनेक सरकारों तथा जिलों में बंटा 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, झगडों का फैसला आदि कार्य का भार उन्हीं पर था। पटवारी लगान वसूल करते थे तथा चौकीदार झगडों का निपटारा करते थे। गाँवों को अपने मामलों में काफी संख्या मिली हुई थी।¹⁸

मध्ययुग की शासन व्यवस्था में ग्रामीण स्थानीय प्रशासन की इकाईयां जो अपने पुरातन रूप में विद्यमान रही। यह समय मुद्दों की जटिलता एवं राजनीतिक उथल-पुथल का था, जिसमें ग्रामीण संस्थाओं पर कोई ध्यान नहीं दिया गया। अफगान और मुस्लिम शासकों ने पुरातन रूढियों और अभिसमयों में किसी प्रकार का हस्तक्षेप करना उचित नहीं समझा और न ही पारम्परिक ग्रामीण स्थानीय व्यवस्था में कोई परिवर्तन किया। मुगल शासन अकबर ने स्थानीय संस्थाओं को स्वीकार कर प्रोत्साहन दिया। पंचायतों के निर्णयों को मान्यता प्रदान की गई। मुगल काल में केन्द्रीय शासन प्रान्त में व प्रान्त अनेक सरकारों या जिलों में विभक्त था। जिला परगनों में व परगने अनेक गाँवों में विभक्त था। गाँव प्रशासन की सबसे छोटी इकाई थी। ग्राम के शासन का प्रबन्धन पंचायत द्वारा किया जाता था। गाँवों की सफाई, सुरक्षा, शिक्षा व सिंचाई का प्रबन्धन पंचायत द्वारा किया जाता था। ग्राम व्यवस्था के शासन के संचालन हेतु तीन महत्वपूर्ण अधिकारी – मुकद्दम, पटवारी व चौधरी थे। अबुल फजल की आइने अकबरी में ग्राम के शासन संचालन का उल्लेख मिलता है।

शेरशाह सूरी के समय स्थानीय शासन की सबसे छोटी इकाई गाँव का मुखिया मुकद्दम होता था, जो सरकारी कर्मचारी न होकर उसी गाँव का प्रतिष्ठित व्यक्ति होता था।¹⁹

ब्रिटिश शासन काल :- लॉर्ड हैली की मान्यता है कि ब्रिटिश शासन से पूर्व ही प्रशासन के क्षेत्र में ग्राम पंचायतों का प्रायः अन्त हो चुका था। उन्होंने लिखा है कि संभव है कि छटी और नवीं सदियों के बीच कुछ ऐसा समय रहा हो जब पंचायत एक जीवत संस्था थी और उसके ऊपर विशेष कार्यों का दायित्व था। किन्तु यह स्थिति देश के कुछ गिने चुने भागों में ही रही होगी। अन्यत्र सब स्थानों में पंचायत वयोवृद्ध लोगों की समिति के रूप में शेष रह गई थी, जिसके कार्य और अधिकार गाँव की परम्परा और स्थिति पर निर्भर थे। भारत में ब्रिटिश शासन से पूर्व ही भारत के अधिकांश भागों में पंचायतें निष्क्रिय हो चुकी थी। अतः भारत में स्थानीय शासन प्राचीन काल में भी विद्यमान था, किन्तु वर्तमान संगठन तथा कार्य प्रणाली के रूप में प्रचलित ब्रिटिश शासन के अन्तर्गत ही हुआ था। न तो प्राचीन युग में प्रचलित ग्रामीण स्वशासन की व्यवस्था में और न उस समय की नगरीय शासन प्रणाली में ही ऐसा शासन देखने को मिलता था। जिसका समय-समय पर निर्वाचन होता हो और जो निर्वाचक गण के प्रति उत्तरदायी हों। ऐसी व्यवस्था का विकास तो पश्चिम में हुआ था और ब्रिटिश सरकार ने भारत में उसका सूत्रपात किया था।²⁰

अंग्रेजों ने प्रान्तीय एवं स्थानीय प्रशासन का विकास अपने निजी हितों की पूर्ति और समस्याओं के अनुसार किया। अंग्रेजी शासन के दौरान कुछ भारतीय संघ उभरें और उन्होंने पंचायतों के सुदृढीकरण की मांग रखी। 1863 में राजकीय सेना स्वास्थ्य आयोग का गठन हुआ। जिसकी सिफारिशों के परिणाम स्वरूप प्रान्तों और गाँवों में स्वास्थ्य, सफाई एवं अन्य उद्देश्य के लिए अधिनियम तैयार किये गये।²¹

उदार विचारों के धनी लॉर्ड रिपन 1882 में ब्रिटिश वॉयसराय बनकर भारत आये। उन्होंने स्थानीय संस्थाओं को लोकतंत्रीय स्वरूप प्रदान करने के पक्ष में अनेक सकारात्मक प्रयास किये, लेकिन ग्रामीण संस्थाओं में सुधार नहीं हो पाया। 1907 में विकेन्द्रीकरण पर एक शाही आयोग की स्थापना हुई। यह पंचायती राज की दृष्टि से एक महत्वपूर्ण कदम रहा। इसी आयोग ने पहली बार संवैधानिक महत्व के किसी दस्तावेज में पंचायत शब्द का उल्लेख करना माना जाता है। शाही आयोग की सिफारिशें – 1. गाँव को स्थानीय

स्वशासन की बुनियादी इकाई माना जायें और प्रत्येक गाँव में पंचायत हों। नगरीय क्षेत्रों में नगरपालिकाओं का निर्माण किया जाय। 2. स्थानीय निकायों में निर्वाचित सदस्यों का पर्याप्त बहुमत होना चाहिए। 3. नगरपालिका अपना अध्यक्ष चुनें, किन्तु जिलाधीश को स्थानीय जिला परिषद् का अध्यक्ष बने रहना चाहिए। 4. नगरपालिकाओं को आवश्यक सत्ता प्रदान की जानी चाहिए। जिससे वे कर निर्धारित कर सकें और कुछ न्यूनतम धनराशि को संरक्षित कोष में जमा करके अपना बजट बना सकें। 5. बड़े नगरों के एक पूर्णकालिक नामित अधिकारी की सेवाएँ उपलब्ध कराई जायें। 6. स्थानीय निकायों पर बाहरी नियन्त्रण परामर्श, सुझाव और लेखा परीक्षण तक सीमित होना चाहिए। 7. नगरपालिकाओं की ऋण लेने की शक्ति पर सरकार का नियन्त्रण बना रहना चाहिए। प्राथमिक शिक्षा का उत्तरदायित्व नगरपालिकाओं पर होना चाहिए।²²

दुर्भाग्य से आयोग की सिफारिशें लागू नहीं हो पाईं। ब्रिटिश सरकार ने 1915 में एक प्रस्ताव और स्वीकार किया। जिसका भी कोई नतीजा नहीं निकल पाया सन् 1917 में ब्रिटिश संसद में मोंटेग्यू ने ब्रिटिश शासन से नीति का उद्देश्य भारत में उत्तरदायी सरकार की स्थापना बताया था। मोंटेग्यू ने हाऊस ऑफ कामन्स में 1917 में घोषणा की थी कि ब्रिटिश सरकार की नीति भारत में उत्तरदायी सरकार की स्थापना करना है। सरकार प्रशासन के प्रत्येक अंग में भारतीयों की सहभागिता के लिए उत्सुक हैं। 16 मई 1918 को भारत सरकार ने विकेन्द्रीकरण आयोग के सुझाव को ध्यान में रखते हुए निम्नलिखित मुख्य बातों के साथ एक प्रस्ताव प्रकाशित किया :-

1. स्थानीय संस्थाओं का गठन किया जाय।
2. ग्राम पंचायतों का गठन किया जाय।
3. स्थानीय संस्थाओं का अध्यक्ष गैर सरकारी निर्वाचित सदस्य ही हो।
4. स्थानीय संस्थाओं को करारोपण, बजट निर्माण तथा कार्य के सम्बन्ध में स्वीकृति देने का अधिकार हो।
5. स्थानीय संस्थाओं की संरचना में मतदाता संख्या में वृद्धि होनी चाहिए, जिससे अधिक व्यक्ति भाग ले सकें।
6. सरकार को कार्मिक प्रशासन के सम्बन्ध में नियम निर्मित कर उनका वास्तविक शासन स्थानीय संस्थाओं के जिम्मे छोड़ देना चाहिए।

7. प्रान्तीय सरकारों को नगरपालिकाओं को अवक्रमित करने, उनके प्रस्ताव को कार्यान्वित करने से रोकने आदि का भी अधिकार प्राप्त है। उनका प्रयोग उस परिस्थिति में करना चाहिए, जब नगरपालिका अपने कर्तव्य का निर्वाह करने में अक्षम या शक्तियों का दुरुपयोग करने के लिए दोषी पाये जायें।²³

1919 में एक नये युग का सूत्रपात होता है जब भारत सरकार अधिनियम 1919 पारित किया गया। जिसमें स्थानीय स्वशासन की चर्चा की गई थी। अधिनियम के अनुसार द्वैध शासन प्रणाली को स्थापित किया गया। जिसमें स्थानीय स्वायत्त शासन पूर्णरूपेण प्रान्तीय सरकारों के अधिकार क्षेत्र में आ गया। भारत सरकार अधिनियम 1919 को मोण्ट फोर्ड रिपोर्ट के रूप में ही पारित किया गया था। इस अधिनियम के तहत स्थानीय स्वायत्त शासन के विभाग को हस्तान्तरित श्रेणी में रखा गया और इसे प्रान्तीय सरकारों के निर्वाचित मंत्रियों के अधिकार में दिया गया। यह परिवर्तन स्थानीय स्वायत्त शासन के क्षेत्र में एक नवीन संचार विचार पैदा करता है।²⁴

उक्त अधिनियम के लागू होने से स्थानीय स्वशासन का विषय भारत सरकार के नियंत्रण से मुक्त होकर पूर्ण रूप से प्रान्तीय सरकारों के हाथों में आ गया। इसका एक अन्य परिणाम यह हुआ कि स्थानीय स्वायत्त शासन के क्षेत्र में जो एकरूपता अब तक पायी जाती थी, वह अब न रह सकी। जिससे सभी प्रान्त पंचायतों, जिला बोर्डों अथवा नगर पालिकाओं के लिए पृथक-पृथक अधिनियम बने। इसके द्वारा बंगाल स्थानीय अधिनियम 1919, मद्रास स्थानीय शासन अधिनियम 1920, बिहार स्वशासन अधिनियम 1920, संयुक्त प्रान्त पंचायत अधिनियम 1920, पंजाब पंचायत अधिनियम 1922 तथा असम स्वशासन अधिनियम 1925 आदि अधिनियम पारित हुए। इन अधिनियमों के द्वारा पंचायतों को विभिन्न शक्तियाँ सौंपी गईं।²⁵

सन् 1920 में रविन्द्रनाथ टैगोर द्वारा शान्ति निकेतन में ग्रामीण विकास एवं बाल शिक्षा कार्यक्रम की शुरुआत की गई। 1927 ईसवीं में साईमन की अध्यक्षता में एक आयोग नियुक्त किया गया। इसकी नियुक्ति का उद्देश्य स्थानीय सरकारों के कार्यकरण का विस्तार से परीक्षण करना था। 1919 के अधिनियम के अधीन उत्तरदायी सरकार की स्थापना में अग्रिम वांछित प्रयासों के संदर्भ में जाँच करना था। उसने सन् 1920 से लेकर

बाद तक के काल की स्थानीय सरकारों के क्षेत्र में हुए विकास का विस्तृत सर्वेक्षण किया।²⁶

सन् 1932 में महात्मा गाँधी सेवा ग्राम में ग्राम स्वावलम्बन के लिए कई कार्यक्रमों की शुरुआत की थी। 1937 में 1935 के भारतीय शासन अधिनियम का प्रान्तीय भाग लागू किया गया था और प्रान्तों में द्वैद्य शासन के स्थान पर प्रान्तीय स्वायत्त शासन स्थापित किया गया। राष्ट्रीय स्वतन्त्रता आन्दोलन भी पहले से अधिक व्यापक रूप धारण करने लगा था। राष्ट्रीय आन्दोलन की शक्ति की वृद्धि और प्रान्तीय स्वायत्त शासन की प्राप्ति के साथ-साथ भारत में स्थानीय शासन का रूप भी बदल गया। पहले वह स्वशासन के क्षेत्र में एक प्रयोग मात्र समझा जाता था। अब उसका यह रूप समाप्त हो गया। अब वह सम्पूर्ण देश के स्वशासन का एक अभिन्न अंग बन गया। इस काल में प्रान्तों ने स्थानीय निकायों के मामलों की जाँच आरम्भ की। ताकि उन्हें स्थानीय मामलों के प्रबन्ध का उपयुक्त साधन बनाया जा सके। मध्य प्रान्त ने 1935 में जाँच समिति नियुक्त की। संयुक्त प्रान्त ने 1938 में और बम्बई ने 1939 में जाँच समिति नियुक्त की थी।²⁷

यद्यपि विभिन्न प्रान्तों में जाँच समितियाँ नियुक्त की थी। विभिन्न प्रान्तों ने जाँच समितियों की सिफारिशों पर अमल नहीं किया। 1939 में कांग्रेसी सरकारें विभिन्न प्रान्तों में भंग हो गई थी। 1939 में ही द्वितीय विश्व युद्ध शुरू हो गया। जिसके कारण 1939 से 1946 तक संवैधानिक संकट की स्थिति रही। इस संकट के समय में स्थानीय समस्याओं के विकास की ओर कोई ठोस कदम नहीं उठाया गया। इसके सम्बन्ध में केवल विचार विमर्श होते रहे। पुनः 1946 में कांग्रेसी सरकारें गठित हुईं तो स्थानीय संस्थाओं के सम्बन्ध में समितियों के जो प्रतिवेदन आए थे, उनके अनुरूप कार्यान्वयन होना प्रारम्भ हुआ। स्वतन्त्र भारत की संविधान सभा ने अपना कार्य शुरू किया। इसमें केन्द्र और राज्य सरकारों के लिए योजना प्रस्तावित करने हेतु दो समितियाँ नियुक्त की गई थी।

1. संघीय समिति, 2 प्रान्तीय समिति। प्रान्तीय समिति द्वारा बनाये गये संविधान के ढाँचे में कहीं पर भी पंचायतों का उल्लेख नहीं किया गया। किन्तु संविधान सभा के वाद-विवाद के दौरान पंचायतों के महत्व सम्बन्धी दो विचार उभरे। एक ओर इन्हें लोकतन्त्र के विद्यालय

एवं ग्रामीण उत्थान के अभिरक्षण माने गए। वहीं दूसरी ओर अम्बेडकर ने पंचायतों का तीव्र विरोध किया।²⁸

सैद्धान्तिक एवं संवैधानिक प्रावधान :- प्राचीन भारत में सामाजिक संरचना के तीन महत्वपूर्ण आधार – जाति प्रथा, संयुक्त परिवार, ग्राम पंचायतें रही हैं। स्वशासन की इकाई के रूप में ग्रामीण पंचायतों का यही विशेष महत्व रहा है। महात्मा गाँधी की मान्यता थी कि भारतीय ग्रामीण जीवन का पुनर्निर्माण पंचायतों की पुनः स्थापना से ही सम्भव है। ग्राम पंचायत ग्रामीण क्षेत्रों में शासन, प्रबन्ध, शान्ति और सुरक्षा की एक मात्र संस्था रही है। डॉ० राधा मुकुन्द मुखर्जी ने ग्राम पंचायतों को प्रजातन्त्र के देवता की संज्ञा दी है। उन्होंने लिखा है “ये समस्त जनता की सामान्य सभा के रूप में अपने सदस्यों के समान अधिकारों, स्वतन्त्रताओं के लिए निर्मित होती है, ताकि सब में समानता, स्वतन्त्रता तथा बन्धुत्व का विचार दृढ़ रहे”।²⁹

भारत में पंचायत व्यवस्था को प्रारम्भ करने का श्रेय राजा प्रिथु को है। वैदिक काल से ही यहां ग्राम को प्रशासन की मौलिक इकाई माना जाता रहा है। भारतीय ग्रामीण पंचायतों को देखकर अंग्रेजों की यह धारणा बनी कि यहाँ तो प्रत्येक ग्राम पंचायत एक स्वतन्त्र गणराज्य के रूप में है और भारतीय पंचायतों में गणतन्त्र के सभी गुण पाये जाते हैं। यद्यपि मेलों के द्वारा ग्रामीण पंचायतों की महानता को तो माना गया, परन्तु उनकी नीतियों के कारण धीरे-धीरे यहां सभी प्रकार के प्रशासनिक तथा न्याय सम्बन्धी अधिकारों को अंग्रेज अधिकारियों के हाथों में केन्द्रित हो जाने से ग्राम पंचायतों की शक्तियाँ एवं प्रभाव में कमी आयी। अंग्रेजों के शासन काल में सत्ता का केन्द्रीकरण हो गया और दिल्ली सरकार पूरे भारत पर शासन करने लगी। इसके परिणाम स्वरूप प्रशासन का परम्परागत रूप करीब-करीब समाप्त हो गया। भारत की आजादी के बाद राजनेताओं का ध्यान पंचायतों के पुनर्निर्माण और पुनः स्थापना की ओर गया। महात्मा गाँधी का कहना था कि स्वतन्त्रता का प्रारम्भ धरातल से होना चाहिए। प्रत्येक ग्राम एक छोटा गणराज्य हो जो पूर्णतया आत्म निर्भर हो। उसे किसी भी आवश्यकता को पूरा करने के लिए दूसरों पर निर्भर न रहना पड़े। इसी विचार को क्रियान्वित करते हुए संविधान की धारा 40 में यह व्यवस्था की गई कि “राज्य ग्राम पंचायतों का संगठन करेगा और उनको समस्त अधिकार प्रदान करेगा। जिससे वे स्वायत्त शासन की इकाईयों के रूप में कार्य करने के योग्य हो जायें”। यद्यपि

देश के स्वतन्त्र होने के पश्चात् यहां शासन की लोकतांत्रिक प्रणाली को अपनाया गया और जनता को स्वयं अपने प्रतिनिधि चुनने का अवसर मिला। शासन का विकेन्द्रीकरण करने हेतु विभिन्न राज्यों में ग्राम पंचायत स्थापित की गई।³⁰

1952 में ग्रामों के सर्वांगीण विकास हेतु सामुदायिक विकास कार्यक्रम और 1953 में राष्ट्रीय विस्तार सेवा योजना प्रारम्भ की गयी।

राष्ट्रीय प्रसार सेवाएँ 1953 :- सामुदायिक विकास कार्यक्रम अधिक सफल नहीं हो रहे थे, क्योंकि जनता में इन योजनाओं के प्रति समझ कम विकसित हो रही थी। अतः ग्रोमोर फूट एनक्वायरी समिति की सिफारिश पर 1953 में राष्ट्रीय प्रसार सेवाएँ प्रारम्भ की गईं। अधिकांश राज्यों में ग्राम ब्लॉक तथा जिला स्तर पर ये संस्थाएँ विकसित की गई थीं। जिससे कि जनता तक योजना एवं कार्यक्रमों की सूचना पहुंचा सके।³¹

राष्ट्रीय प्रसार सेवा शुरू करने से पहले निर्णय किया कि प्रसार सेवा की निम्नतम प्रशासनिक इकाई विकास खण्ड हो। प्रारम्भ में राष्ट्रीय प्रसार सेवा खण्ड के क्षेत्र को चुनने के लिए तीन समितियां रखी गईं।

1. खण्डों की स्थिति ऐसी हो कि उन्हें एक उपमण्डल अधिकारी अथवा उपपरगनाधीश के अधीन एक सुसंगठित प्रशासनिक इकाई के रूप में संगठित किया जा सके।
2. खण्ड सामान्य प्रशासनिक सीमाओं का अत्यानुकरण न करें।
3. खण्डों को चुनते समय परिगणित जनजातियों तथा अन्य पिछड़ी जातियों के क्षेत्रों की विशिष्ट आवश्यकताओं को ध्यान में रखा जाय।³²

खण्ड एवं जिला स्तर पर प्रशासनिक व्यवस्था :- सामुदायिक विकास के प्रशासनिक उत्तरदायित्व नियमित नौकरशाही को ही सौंपा गया था। किन्तु विद्यमान संगठनात्मक ढांचे में हेरफेर कर दिया गया था। हेर फेर करने में ध्यान इस बात का रखा गया था कि ग्रामीण पुनर्निर्माण के एकीकृत कार्यक्रम पर जो बल दिया गया था। वह उसमें प्रतिबिम्बित हो सके और कार्यनीति को समुचित महत्व दिया जा सके। ग्राम स्तरीय कार्यकर्ता जो अब ग्राम सेवक कहलाता है। सामुदायिक विकास की प्रशासनिक श्रृंखला की अन्तिम कडी थी। इसलिए उसे पाँच से दस गाँव की देखभाल करने वाले बहुउद्देशीय कार्यकर्ता के रूप में

परिकल्पित किया गया था। एक खण्ड के अन्तर्गत लगभग 300 गाँव आते थे। उसका प्रमुख एक खण्ड विकास अधिकारी होता था। जिला स्तर पर जिलाधीश होता था।³³

राज्य स्तर पर व्यवस्था :- राज्य स्तर पर एक विकास समिति बनाई गई, जिसमें मुख्यमंत्री तथा विकास विभाग सम्बन्धी मंत्री रखे गये। विकास आयुक्त समिति का सचिव बनाया गया था। सचिव का कार्य विकास विभागों के बीच सामन्जस्य करना था।³⁴

केन्द्र स्तर पर व्यवस्था :- केन्द्र में एक केन्द्रीय समिति स्थापित की गई थी। इसमें योजना आयोग के सदस्य रखे गये थे। समिति का कार्य नीतियां निर्धारित करना तथा सामुदायिक परियोजनाओं का प्रशासक एक नया अधिकारी था। उसका कार्य सम्पूर्ण भारत में सामुदायिक परियोजनाओं का आयोजन, निर्देशन तथा समन्वय करना था और वह केन्द्रीय समिति के सामान्य परिवीक्षण के अन्तर्गत काम करता था। इसके सहयोग के लिए अनेक कर्मचारी वर्गों को उसके अधीन रखा गया था। किन्तु सामुदायिक विकास कार्यक्रम पूर्णतः नौकरशाही के विशेष कर राजस्व तथा प्रशासनिक सेवाओं में से चुने हुए व्यक्तियों के हाथों में रहा था।³⁵

पंचायती राज पर दिल्ली एवं शिमला सम्मेलन 1954:- मई 1954 में दिल्ली में कांग्रेस दल की बैठक हुई। इसमें पंचायती राज के लिए समिति का गठन किया गया था। समिति ने यह प्रस्ताव पास किया कि कार्यकारी समिति विभिन्न राज्यों में पंचायती राज की स्थापना के महत्व को समझती है। यह न केवल भारत की प्राचीन परम्पराओं को बनाए रखने का तरीका है। वरन् वर्तमान परिस्थितियों में उपयुक्त है, जो केन्द्रीयकरण की प्रवृत्ति बढ रही है। इसे स्वायत्त संस्थाओं का विकास करके ही संतुलित किया जा सकता है। जिसमें जनता स्वयं भाग लेती है। इससे जनता सामाजिक जीवन के अन्य पहलू जैसे आर्थिक एवं न्यायिक आदि में सक्रिय भागीदारी ले सकेगी। यह कार्य तभी सम्भव है, जबकि भारत के गाँव में पंचायतों का विकास किया जा सकें। इन पंचायतों को न्यायिक कार्यों के साथ प्रशासनिक कार्य भी सौंपे जाने चाहिए।³⁶

इस कांग्रेस समिति में डॉ० कैलाशनाथ, जगजीवन राम, गुलजारी नन्दा व मन्नारायण जैसे उच्च कोटि के नेताओं को सदस्य बनाया गया था। समिति ने पंचायती राज व्यवस्था के सम्बन्ध में सुझाव दिये। स्थानीय स्वशासन की केन्द्रीय परिषद् 1954 में अनुच्छेद 263 के

अन्तर्गत राष्ट्रपति के आदेश से स्थापित की गई। इस परिषद् में राज्यों के स्थानीय स्वशासन मंत्री तथा केन्द्रीय स्वास्थ्य मंत्री सदस्य रखे गये। इसकी अध्यक्षता केन्द्रीय स्वास्थ्य मंत्री करता है।³⁷

समिति के मुख्य कार्य :-

1. स्थानीय शासन के सभी पहलुओं से सम्बन्धित मामलों पर विचार करना और नीचे विषयक मोटी-मोटी बातों की संस्तुति करना।
2. स्थानीय शासन सम्बन्धित मामलों के विषय में कानूनों के लिए प्रस्ताव करना।
3. सभी राज्यों के लिए एक सामान्य कार्यक्रम निर्धारित करना।
4. स्थानीय निकायों को वित्तीय सहायता देने के सम्बन्ध में केन्द्रीय सरकार से संस्तुति करना।

जून 1955 में स्थानीय स्वायत्त मंत्रियों का सम्मेलन शिमला में हुआ। केन्द्रीय मंत्री श्री जी.वी. मावलंकर ने उद्घाटन भाषण में प्रशासन के विकेन्द्रीयकरण पर जोर दिया। स्थानीय स्वायत्त सरकारों की समस्याओं के अध्ययन के लिए दो उपसमितियां बनाई गईं। एक ग्रामीण पंचायतों की समस्याओं के अध्ययन हेतु थी। जिसके अध्यक्ष तत्कालीन उत्तर प्रदेश के स्थानीय स्वायत्त मंत्री श्री मोहन लाल गोतम थे। इस समिति ने पंचायती राज स्थापित करने के लिए महत्वपूर्ण सुझाव दिए थे।³⁸

विनोवा भावे की पाँच सूत्री विकास योजना 1954 :- सितम्बर 1954 को विनोवा भावे ने ग्राम पंचायतों के लिए पाँच सूत्री विकास योजना तैयार की थी। उनके मत में इस योजना के लागू होने से भारत में राम राज्य स्थापित किया जा सकता है।

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

2. उत्पादन वृद्धि पंचायतों का मुख्य उत्तरदायित्व हैं। इससे ग्रामीणों की बेकारी कम होगी एवं आत्म निर्भर बनेंगे, तभी ग्रामीण किसी योजना को सफल बनाने में अपना योगदान देंगे।
3. ग्रामीण भू-संपदा का विभाजन सब में होना चाहिए। भू विभाजन का अधिकार सरकार के पास हो।
4. पंचायती राज की सख्ती जन साधारण के समर्थन में होनी चाहिए। लोगों को अपनी शक्ति पर विश्वास करके आगे बढ़ना चाहिए।
5. पंचायत यह भी देखे कि उसके क्षेत्र में कोई व्यक्ति भूखा या बेकार नहीं रहना चाहिए।³⁹

संसद में सामुदायिक विकास योजना की निन्दा की जा रही थी। हालांकि सामुदायिक योजना का उद्देश्य सही था। किन्तु क्रियान्वयन सही प्रकार से नहीं हो पाया था। अतः इसको ध्यान में रखते हुए विनोबा भावे ने उक्त विचार दिए थे और कहा कि इस पॉंच सूत्रीय योजना से भारत के ग्रामीण स्तर का विकास किया जा सकता है।⁴⁰

एक तरफ केन्द्र सरकार शुद्ध मन से स्थानीय स्तर पर ग्रामीण जनता का विकास करने का प्रयत्न कर रही थी एवं कई योजनाएँ लागू करने में लगी हुई थी किन्तु दूसरी ओर योजनाएँ सफल नहीं हो पा रही थी। केन्द्र सरकार की आलोचना होने लगी थी, जिससे सरकार का विचलित होना स्वभाविक था। एक के बाद एक कई समितियाँ गठित की गईं। इसी क्रम में योजनाओं की सफलता के कारण जानने एवं सफल क्रियान्वयन के सुझाव हेतु एवं नवीन मॉडल हेतु एक उच्च स्तर की बलवन्त राय मेहता समिति का गठन किया गया था। इसके निम्न बिन्दु के लिए अध्ययन निर्धारित किये गये थे –

1. कार्यक्रम की अन्तर वस्तु तथा उसके अन्तर्गत विभिन्न कार्यक्षेत्रों के लिए निर्धारित प्राथमिकताएँ।
2. कार्यक्रमों के निष्पादन के लिए की गई व्यवस्था विशेषकर निम्नांकित संदर्भ में
 - (क) कृषि उत्पादन के क्षेत्र में कार्यकलाप को तीव्रता प्रदान करना।
 - (ख) निम्नलिखित के बीच तालमेल।
 - केन्द्र के विभिन्न मंत्रालयों/विभागों के बीच।

- केन्द्र तथा राज्यों के बीच।
- सामुदायिक परियोजना, प्रशासन के विभिन्न अभिकरणों तथा राज्य सरकार के संगठनों एवं विभागों के बीच।

(ग) संगठनात्मक ढांचा तथा कार्य पद्धतियां जिससे सम्पादन में अधिक गति लाई जा सकें।

3. सामुदायिक परियोजनाओं तथा राष्ट्रीय प्रसार सेवा के लिए कर्मचारियों की आवश्यकता का आंकलन और प्रशिक्षण की विद्यमान सुविधाओं का परीक्षण, जिससे कार्यक्रम के प्रसार के लिए कर्मचारियों की बढ़ती हुई आवश्यकता की पूर्ति की जा सके।
4. इस बात का आंकलन करना कि विकास आंदोलन स्थानीय जनता के अभिक्रम का प्रयोग करने में तथा ऐसी संस्थाओं का निर्माण करने में कहां तक सफल हुआ है। जिनके द्वारा ग्रामीण क्षेत्रों के आर्थिक तथा सामाजिक दशा के सुधार की प्रक्रिया को निरन्तर जारी रखा जा सके।⁴¹
5. सामुदायिक परियोजनाओं तथा राष्ट्रीय प्रसार सेवा द्वारा प्राप्त उपलब्धियों के सम्बन्ध में रिपोर्ट करने के लिए अपनाई गई पद्धतियां। अन्य कोई संस्तुतियां जिन्हें समिति सामुदायिक परियोजनाओं तथा राष्ट्रीय प्रसार सेवा के कार्यान्वयन में मितव्ययता तथा कार्यकुशलता लाने की दृष्टि से प्रस्तुत करना चाहे।

समिति ने 1957 में अपना प्रतिवेदन प्रस्तुत किया। समिति को यह जानकर आश्चर्य हुआ तथा भारी आघात पहुँचा कि –

1. सामुदायिक विकास तथा राष्ट्रीय प्रसार सेवा का कार्यक्रम जनता में अभिक्रम की प्रवृत्ति जाग्रत करने में असफल रहा था।
2. पंचायत स्तर के ऊपर के स्थानीय निकायों ने सामुदायिक विकास कार्यक्रमों के सम्बन्ध में कोई उत्साह नहीं दिखाया था।
3. पंचायतों ने भी सामुदायिक विकास क्षेत्र में कोई महत्वपूर्ण भूमिका नहीं निभाई थी।

यद्यपि जब समिति का गठन किया गया। उस समय पंचायती राज जैसी व्यवस्था के बारे में कुछ नहीं कहा गया। फिर भी समिति ने उपरोक्त व्यक्तियों को दूर करने के लिए अपनी रिपोर्ट में कहा कि राज्य से नीचे के स्तर पर उत्तरदायित्व तथा शक्ति का विकेन्द्रीकरण कर दिया जाये। उसकी संस्तुति थी कि "शक्ति को एक ऐसी निकाय को अन्तरित कर दिया जाए जो निर्मित हो जाने पर अपने क्षेत्राधिकार के अन्तर्गत विकास कार्य का सम्पूर्ण भार अपने ऊपर ले लें, सरकार पथ प्रदर्शन, परिवीक्षण तथा उच्चतर आयोजन का काम अपने हाथों में सुरक्षित रखें और जहां आवश्यक हो वहां अतिरिक्त वित्तीय सहायता प्रदान करें"।⁴²

गहन विचार के बाद समिति ने पाया कि जिला स्तर के बजाय ब्लॉक स्तर पर संस्थाओं का केन्द्र बिन्दु रखा जाए, जिससे स्थानीय जनता की उसमें रुचि बनी रहें। संस्था चुने हुए आधार पर होनी चाहिए। जिससे यह सुनिश्चित हो जाएगा कि साधनों का उपयोग क्षेत्र के निवासियों की आवश्यकता और इच्छानुसार होगा। प्रजातांत्रिक संस्थाओं को स्थापित करने से जनता में सामुदायिक विकास कार्यक्रमों को सफल बनाने में सक्रिय हो जाएंगे। अतः समिति ने दो मुख्य सिफारिशों की :-

1. पंचायती राज की त्रि-स्तरीय प्रणाली लागू की जाय। जिसमें गाँव स्तर पर ग्राम पंचायत, खण्ड स्तर पर पंचायत समिति, जिला स्तर पर जिला परिषद् हो।
2. इनके निर्णयों में जनता स्वयं भाग ले सकें। इसके लिए उन्हें दायित्व सौंपना। निर्वाचित स्थानीय निकायों की स्थापना तथा उनको पर्याप्त संसाधन एवं अधिकार उपलब्ध कराना। सभी आर्थिक व सामाजिक कार्यक्रम इन्हीं संस्थाओं के माध्यम से चलाना। त्रि-स्तरीय व्यवस्था निम्न रूप में होनी चाहिए।

ग्राम पंचायत :- ग्राम पंचायत का गठन प्रत्यक्ष निर्वाचन के माध्यम से किया जायेगा। इसमें दो महिला अनुसूचित जाति, जनजाति का एक-एक सदस्य हों, इन वर्गों के प्रतिनिधित्व का ध्यान रखा जायेगा। निर्वाचित नहीं हो पायें तो मनोनीत किये जायें।

पंचायत समिति :- पंचायत समिति का गठन ग्राम पंचायतों के निर्वाचित प्रतिनिधियों द्वारा किया जाना था। इसकी सदस्य संख्या 20 से अधिक न हों। इसमें भी दो महिला एवं अनुसूचित जाति, जनजाति का प्रतिनिधित्व रखें। दो ऐसे सदस्य भी मनोनीत करें जिनकी विकास कार्यों में रूचि हों। पंचायतों पर नियन्त्रण, निर्देशन एवं उनमें समन्वय इसका ध्यान रखा गया था।⁴³

जिला परिषद् :- इसका दायित्व पंचायत समितियों के मध्य समन्वय स्थापित करना था। इसके सदस्य पंचायत समितियों के अध्यक्ष तथा स्थानीय सांसद, विधायक और जिला स्तर के विकास विभाग के अधिकारी होने चाहिए। यह परामर्श एवं पर्यवेक्षण सम्बन्धी कार्य करेगी।

अतः खण्ड स्तर को शक्तिशाली बनाने के लिए कहा तथा प्रत्येक स्तर पर उसके कार्यों एवं शक्तियों की आवश्यकतानुसार वित्तीय संसाधन उपलब्ध कराये जावें। इनका कार्यकाल पाँच वर्ष होना चाहिए। जनवरी 1959 में राष्ट्रीय विकास परिषद् द्वारा बलवन्त राय मेहता समिति की सिफारिशों को स्वीकार करते हुए कहा कि राज्य उनकी परिस्थितियों के अनुरूप त्रि-स्तरीय पंचायती राज को लागू कर सकते हैं। 1959 में शुरू की गई पंचायती राज व्यवस्था सभी राज्यों में बड़े उत्साह के साथ लागू की गई थी और तीन चार वर्षों में लगभग सम्पूर्ण भारत में क्रियान्वित की जा चुकी थी।⁴⁴

2 अक्टूबर 1959 को राजस्थान के नागौर जिले में पंचायती राज का श्रीगणेश तत्कालीन प्रधानमंत्री पं० जवाहर लाल नेहरू ने दीप प्रज्वलित कर किया था। पंचायती राज के पहली बार चुनाव 1960 में करवाये गये थे। पंचायती राज में महिला वर्ग को शामिल करने की पहल बलवन्त राय मेहता समिति ने की थी। राजस्थान सरकार ने 1963 में सादिक अली की अध्यक्षता में एक समिति गठित की, जिसका उद्देश्य पंचायती राज की कमियां उजागर कर सुधार हेतु सुझाव देना रहा। समिति ने 1964 में अपनी रिपोर्ट पेश की। राजस्थान सरकार के द्वारा गिरधारी व्यास की अध्यक्षता में सन् 1973 में उच्च स्तरीय पंचायती राज समिति गठित की गई। अपनी सिफारिशों में जिला परिषदों के कार्य और दायित्वों को मजबूत करना रहा। केन्द्रीय स्तर पर इसे सामुदायिक विकास एवं सहकारिता मंत्रालय द्वारा निर्देशन एवं प्रोत्साहन दिया जा रहा था। केन्द्रीय परिषद् अपने प्रतिवर्ष के

सम्मेलनों में पंचायती राज व्यवस्था की प्रगति की समीक्षा करती थी। केन्द्र में सामुदायिक विकास का राष्ट्रीय संस्थान स्थापित किया था। जिसका मुख्य कार्य स्थानीय स्वायत्त शासन का अध्ययन शोध करना था एवं प्राप्त परिणामों के आधार पर उचित परामर्श का कार्य करती थी।⁴⁵

पंचायती राज व्यवस्था को प्रोत्साहन देने के लिए ग्रामीण विकास विभाग द्वारा अखिल भारतीय पंचायती राज परिषद् की भी स्थापना की थी। किन्तु इसका 1967 में अन्त कर दिया था। सामुदायिक विकास एवं पंचायती राज में कृषि उत्पादन पर अधिक बल दिया जाता था। अतः कृषि एवं खाद्य मंत्रालय से इसका तालमेल बिठाने के लिए 1966 में सामुदायिक विकास एवं सहकारिता मंत्रालय को केबिनेट स्तर पर कृषि एवं खाद्य मंत्रालय द्वारा प्रतिनिधित्व करने का अधिकार दिया गया था। अतः केन्द्रीय स्तर से पंचायती राज व्यवस्था को पूर्ण सफल बनाने के पूरे-पूरे प्रयास किए गये थे। 1959-60 में जब विभिन्न राज्यों में पंचायती राज व्यवस्था को लागू किया गया था, तब मेहता समिति की रिपोर्ट में यह भी कहा गया कि राज्य अपनी परिस्थितियों के अनुसार इसे लागू कर सकते हैं। केन्द्र द्वारा त्रि-स्तरीय व्यवस्था को लागू किया गया था किन्तु सभी राज्यों में एक समान स्वरूप विकसित नहीं हुआ था। बल्कि कुछ परिवर्तित रूप भी अपनाये थे। इसे हम तालिका के माध्यम से समझ सकते हैं।⁴⁶

सारिणी 1.1

क्र.सं. राज्य	स्तर	संस्थाएँ
1. जम्मू कश्मीर	एक स्तरीय	ग्राम पंचायतें
2. केरल	एक स्तरीय	ग्राम पंचायतें
3. मणिपुर	एक स्तरीय	ग्राम पंचायतें
4. त्रिपुरा	एक स्तरीय	ग्राम पंचायतें
5. सिक्किम	एक स्तरीय	ग्राम पंचायतें
6. असम	द्वि-स्तरीय व्यवस्था	ग्राम पंचायतें
7. हरियाणा	द्वि-स्तरीय व्यवस्था	पंचायत समिति
8. कर्नाटक	द्वि-स्तरीय व्यवस्था	पंचायत समिति

9. उडीसा	द्वि-स्तरीय व्यवस्था	पंचायत समिति
10. मध्य प्रदेश	द्वि-स्तरीय व्यवस्था	पंचायत समिति
11. बिहार	त्रि-स्तरीय व्यवस्था	ग्राम पंचायतें
12. उत्तर प्रदेश	त्रि-स्तरीय व्यवस्था	पंचायत समिति
13. राजस्थान	त्रि-स्तरीय व्यवस्था	जिला परिषद्
14. हिमाचल प्रदेश	त्रि-स्तरीय व्यवस्था	जिला परिषद्
15. पंजाब	त्रि-स्तरीय व्यवस्था	जिला परिषद्
16. महाराष्ट्र	त्रि-स्तरीय व्यवस्था	जिला परिषद्
17. आन्ध्र प्रदेश	त्रि-स्तरीय व्यवस्था	जिला परिषद्
18. तमिलनाडू	त्रि-स्तरीय व्यवस्था	जिला परिषद्
19. गुजरात	त्रि-स्तरीय व्यवस्था	जिला परिषद्
20. पश्चिमी बंगाल	चार-स्तरीय व्यवस्था	ग्राम पंचायत अन्चल पंचायत आन्चलिक परिषद् जिला परिषद्
21. नागालैण्ड	कोई व्यवस्था नहीं / परम्परागत परिषद्	कोई व्यवस्था नहीं
22. मिजोरम	परम्परागत परिषद्	परम्परागत परिषद्
23. मेघालय	परम्परागत परिषद्	परम्परागत परिषद्

पंचायती राज व्यवस्था के महत्व को देखते हुए पंचायती राज संस्थाओं की कार्यप्रणाली की समीक्षा करने हेतु तथा आवश्यक सुधार करने के लिए साठ के दशक में अलग-अलग राज्यों ने अपने यहां अलग-अलग समितियां नियुक्त की थी। कई समिति के सुझावों पर राज्यों ने अमल किया एवं पंचायती राज व्यवस्था में आवश्यक संशोधन भी किये। विभिन्न राज्यों की महत्वपूर्ण समितियां निम्न थी :-

राज्य	समितियां	वर्ष
आन्ध्र प्रदेश	पुरुषोत्तम पाई समिति	1964
	रामचन्द्र रेड्डी समिति	1965
	नरसिम्हन समिति	1972
कर्नाटक	बसप्पा समिति	1963
राजस्थान	माथुर समिति	1963
	सादिक अली समिति	1963
	गिरधारी लाल समिति	1972—73
उत्तर प्रदेश	गोविन्द सहाय समिति	1959
	मूर्ति समिति	1965
महाराष्ट्र	नाईक समिति	1961
	बोनगीवार समिति	1963
गुजरात	पारिख समिति	1961

यद्यपि पंचायती राज संस्थाओं के विकास के सम्बन्ध में सम्पूर्ण देश में सकारात्मक दृष्टिकोण था एवं विविध राज्यों द्वारा गठित समितियों द्वारा समय-समय पर सुधारात्मक अनुशंसाएँ की।⁴⁷

1965—77 तक पंचायतों की स्थिति :- समितियों ने पंचायती राज संस्थाओं को अधिक कारगर बनाने के लिए सुझाव दिए थे। साथ ही कहा कि राज्य स्तरीय नेताओं ने पंचायती राज संस्थाओं के प्रति उत्साहहीन रवैया अपनाया था और अनेक वर्षों तक इन संस्थाओं के चुनावों को स्थगित रखा गया। शक्तिशाली स्थानीय नेताओं ने इन संस्थाओं का दुरुपयोग किया। राजनीतिक गुटबन्दी तथा सामाजिक, आर्थिक विशेषाधिकार युक्त वर्गों के प्रभुत्व में पंचायती राज संस्थाओं के सुखद स्वपन को धक्का पहुंचाया। नौकरशाही के नियन्त्रण ने भी इन्हें कम हतोत्साहित नहीं किया था। इस समय भी लाल फीताशाही एवं नौकरशाही

का मकड़ जाल पंचायती राज संस्थाओं को उनके उद्देश्य प्राप्त करने में सहयोग नहीं कर पाया था।⁴⁸

नेहरू के देहान्त के बाद पंचायती राज की ओर देश के कर्णधार विमुख हो गए थे। उसका विशेष कारण यह था कि राज्य स्तर पर प्रतिष्ठित विधान सभा के सदस्य और मंत्रीगण यह समझने लगे थे कि पंचायत समितियों के प्रधान और जिला परिषदों के प्रमुख जनता में अधिक लोकप्रिय हो गए हैं और वे उनके वर्चस्व को चुनौती देने लगे हैं। इसलिए पंचायती राज संस्थाओं के चुनाव कराने में शिथिलता बरती गई और पंचायती राज संस्थाओं की जो वित्तीय आवश्यकताएँ थी, उनको भी पूरा नहीं किया गया। इस प्रकार पंचायती राज का दीपक भी शैने: शैने: देश के विभिन्न प्रदेशों में बुझने लगा। अतः 1971 से 1977 के मध्य पंचायती राज संस्थाओं की ओर अधिक ध्यान नहीं दिया गया। क्योंकि 1971 का भारत पाक युद्ध एवं 1975 में श्रीमती इन्दिरा गाँधी द्वारा लागू किया गया आपातकाल आदि से देश की आन्तरिक राजनीति प्रभावित रही थी। इस बीच पंचायतों के निर्वाचन भी नहीं कराये जा सके थे। आम जनता इनके प्रति उदासीन सी हो गयी थी। जब विकेन्द्रित व्यवस्था मृत होती जा रही थी। इस समय केन्द्र में सन् 1977 के मार्च में केन्द्र में जनता पार्टी की सरकार गठित हुई। जय प्रकाश नारायण पंचायत राज के समर्थक थे।⁴⁹

सर्वप्रथम जब पंचायती राज योजना लागू की गई तो उन्होंने उसका समर्थन किया तथा सफल बनाने के लिए अपने एवं सर्वोदय आन्दोलन की ओर से सक्रिय सहयोग देने का प्रयास किया। पंचायतों के सम्बन्ध में उनका विचार था कि "गाँव केवल आर्थिक दृष्टि से नहीं बल्कि राजनीतिक दृष्टि से भी एक वृहतर समष्टि बने।" मुझे लगता है कि हमारे राजनीतिक जीवन को पुनर्वासित होना है तो गाँव को एक बहुत ही वास्तविक अर्थ में पुनः एक बार स्वशासी इकाई बनाना होगा। राजनीतिक क्षेत्र में यदि हम चाहते हैं कि हमारी राजनीतिक संस्थाओं की गहरी जड़ें जमें और बुनियादी निष्ठाओं के अधिकारी बनें तथा हमारे समष्टिगत अस्तित्व की वास्तविक अभिव्यक्तियों के रूप ले तो ग्राम पंचायतों को उनके गौरव तथा समस्त तत्कालीन सत्ता के साथ पुनर्जीवित करना ही होगा।⁵⁰

अशोक मेहता समिति :- समिति ने भारत का भ्रमण कर सम्बन्धित एवं जानकार व्यक्तियों से लेकर सिफारिशों युक्त अपना प्रतिवेदन प्रस्तुत किया था। समिति ने 1959 से 1977 के पंचायती राज को तीन भागों में बांटा है—

1. 1960—64 पंचायती राज संस्थाओं का विकास काल।
2. 1964—69 पंचायती राज संस्थाओं का गतिहीन काल।
3. 1969—77 पंचायती राज संस्थाओं का ह्रास काल।

समिति ने स्पष्ट किया कि पंचायती राज संस्थाओं में उतार चढ़ाव आते रहे हैं। किन्तु ये संस्थाएँ कभी असफल नहीं रही। समिति ने लोकतांत्रिक विकेन्द्रीकरण का एक ऐसा प्रतिमान प्रस्तुत किया जिसमें पंचायती राज के द्वि-स्तरीय स्वरूप की अनुशंसा की गई।

अशोक मेहता समिति ने पंचायती राज योजना को सशक्त एवं कारगर बनाने के उद्देश्य से अध्ययन कर सभी मुद्दों पर अपना विचार व्यक्त करते हुए प्रतिवेदन दिया।

1. अशोक मेहता समिति के अनुसार लोकतांत्रिक विकेन्द्रीकरण की प्रक्रिया में ग्राम सभा का महत्वपूर्ण स्थान हों।
2. प्रशासन जन प्रतिनिधियों के नेतृत्व में संचालित हों।
3. पंचायत आर्थिक दृष्टि से सक्षम हों।
4. पंचायती राज संस्थाओं के चुनाव दलीय आधार पर हों।
5. पंचायती राज वित्त आयोग बनें।
6. पंचायती राज संस्थाओं को अपने स्वयं के स्रोत भी विकसित करने चाहिए।

प्रतिवेदन पर विचार विमर्श करने हेतु 19 मई 1979 को दिल्ली में मुख्यमंत्रियों का सम्मेलन बुलाया गया। इस सम्मेलन में तत्कालीन प्रधानमंत्री मोरारजी देसाई भी सम्मिलित हुए। सम्मेलन में मुख्यमंत्रियों ने अपना

अधिकार बनाए रखते हुए सुधार मानने में सहमति दे दी। सम्मेलन में प्रधानमंत्री ने सुझाव दिया कि राजनीतिक दलों को पंचायती राज चुनावों में भाग लेना चाहिए, परन्तु

मुख्यमंत्रियों ने इसमें असहमति व्यक्त की। राजस्थान के तत्कालीन मुख्यमंत्री श्री भैरू सिंह शेखावत ने यह सुझाव दिया कि संवैधानिक संशोधन के तहत यह बाध्यता होनी चाहिए कि किसी केन्द्रीय अभिकरण के द्वारा समय पर चुनाव सम्पन्न करवाये जायें।⁵¹

वर्तमान में जो चुनाव की स्थिति है, इससे पंचायती राज संस्थाओं में जनता का विश्वास समाप्त होता जा रहा है। उन्होंने कहा कि राजनीतिक और अन्य कारणों से चुनाव स्थगित होते जाते हैं। मेरे प्रान्त राजस्थान में ही 13 वर्षों से पंचायतों का चुनाव नहीं हो पाया है। पंचायतों का समय पर चुनाव होना आवश्यक है।

हनुमन्था राव समिति :- 1982 में योजना आयोग द्वारा हनुमन्था राव के नेतृत्व में समिति का गठन किया गया। इसमें पंचायती राज संस्थाओं के संगठनात्मक एवं कार्यात्मक सुधारों से सम्बन्धित अन्वेषण किया जाना था। समिति का उद्देश्य जिला स्तर पर विकास योजनाओं का निर्माण किस प्रकार किया जाय। इस दल की रिपोर्ट मई 1984 में आई। जिसमें कहा गया कि योजनाओं का विकेन्द्रीकरण किया जाना अनिवार्य है। ये योजनाएँ अब तक केन्द्रीयकृत अधिक रही हैं, जिससे पंचायती राज संस्थाओं में जन सहभागिता नहीं हो पाई।⁵²

जी.वी.के. राव समिति :- 25 मार्च 1985 को श्री जी.वी.के. राव की अध्यक्षता में ग्रामीण विकास की प्रशासनिक व्यवस्था एवं गरीबी उन्मूलन की समीक्षा हेतु एक समिति का गठन किया गया। समिति ने सिफारिशें इस प्रकार प्रस्तुत की –

1. पंचायती राज संस्थाओं में जनसहभागिता बढ़ें।
2. जिला परिषद् को विकास का प्रमुख निकाय माना जायें।
3. निम्नस्तरीय संस्थाओं को ग्रामीण विकास के कार्यक्रमों के नियोजन, क्रियान्वयन एवं परिवेक्षण का दायित्व सौंपा जाना चाहिए।
4. जिला योजना बनाये जाने को प्राथमिकता दी जानी चाहिए।
5. समिति द्वारा विविध स्तरों पर अनुसूचित जाति व जनजाति एवं महिलाओं के लिए आरक्षण की भी सिफारिश की गई।⁵³

जी.वी.के. राव समिति की सिफारिशों को अमान्य कर दिया गया।

सिंधवी समिति :- डॉ० एल.एम. सिंधवी समिति का गठन पंचायती राज संस्थाओं की समीक्षा करने एवं सुधार करने के लिए किया गया था। इस समिति का निष्कर्ष था कि पंचायती राज संस्थाएँ अस्पष्टता राजनीतिक इच्छा के अभाव एवं राष्ट्रीय स्तर पर प्राथमिकता नहीं दिए जाने की शिकार हैं। इन्हें सशक्त बनाने के लिए संवैधानिक दर्जा आवश्यक हैं। सिंधवी समिति की सिफारिशें चौसठवें संविधान संशोधन का आधार बनीं।⁵⁴

जिला कलेक्टरों की कार्यशालाएँ :- भारत सरकार के कार्मिक एवं प्रशासनिक सुधार विभाग द्वारा दिसम्बर 1987 से जून 1988 तक देश के समस्त जिलों में कार्यरत जिला मजिस्ट्रेटों एवं कलेक्टरों के लिए पाँच कार्यशालाएँ आयोजित की गईं। देश के समस्त जिलाधीशों की पाँच कार्यशालाएँ क्रमशः भोपाल, हैदराबाद, इम्फाल, जयपुर एवं कोयम्बटूर में आयोजित की गईं। उक्त स्थानों पर पंचायती राज संस्थाओं के सन्दर्भ में इन कार्यशालाओं का आयोजन किया गया था और यह विचार उभर कर आया कि ग्रामीण क्षेत्रों में विकास कार्यक्रम को गतिशील बनाने तथा प्रशासनिक व्यवस्था को उत्तरदायी एवं जन आकांक्षाओं के अनुरूप बनाने में पंचायती राज संस्थाओं का आधारभूत महत्त्व है। कार्यशालाओं का यह भी निष्कर्ष था कि जिला स्तर पर पंचायती राज संस्थाओं के लिए विषय निर्धारित हों एवं इस विषय सूची को जिला सूची के रूप में संवैधानिक मान्यता प्राप्त हों।⁵⁵

सरकारिया आयोग :- जून 1988 में सरकारिया आयोग ने एल. एम. सिंधवी समिति द्वारा दिये गये सुझाव की पंचायती राज को संवैधानिक दर्जा दिया जाय का समर्थन नहीं किया। आयोग ने तर्क दिया कि पंचायतों के सन्दर्भ में कानून बनाने की शक्ति राज्य सूची की प्रविष्ट 56 में पूर्णतया राज्यों में निहित है। पंचायतों सम्बन्धी कानूनों की पूरे भारत में एकरूपता लाने के लिए निम्न से कोई भी विकल्प हो सकता है।

1. पंचायतों से सम्बन्धित कानून बनाकर जो कि अनुच्छेद 263 के अन्तर्गत प्रस्तावित अन्तर्राज्यीय परिषद् द्वारा सहमति के आधार पर तैयार किए गए। मॉडल बिल के अनुसार सभी राज्यों के विधान मण्डल द्वारा बनाया जाय।
2. सभी राज्यों के विधान मण्डलों की सहमति से अनुच्छेद 252 (1) के अन्तर्गत संसद द्वारा इस विषय पर कानून बनाया जाए।

3. अनुच्छेद 172 और 174 के समरूप प्रावधानों से युक्त संसदीय विधि जो कि पूरे भारत में लागू होने योग्य हों।⁵⁶

पी.के. थुंगन समिति :- 1988 में गठित पी.के. थुंगन की अध्यक्षता में समिति गठित की गई। समिति कर्मचारियों एवं जनता की शिकायतों एवं पेंशन के केन्द्रीय मंत्रिमण्डल से सम्बद्ध थी। यह समिति जिला योजना के लिए जिले में राजनीतिक एवं प्रशासनिक ढांचे के प्रकार पर विचार करने के लिए नियुक्त की गई थी। इसमें कहा कि –

1. पंचायती राज को संवैधानिक रूप से मान्य किया जाय।
2. जिला परिषद् पंचायती राज की धुरी होनी चाहिए। क्योंकि जिला स्तर पर ही योजना बनाना एवं विकास सम्बन्धी निर्णय एवं क्रियान्वयन होता है।
3. पंचायतों का चुनाव प्रति पाँच वर्ष में होना चाहिए। पंचायतें छः महिने से अधिक समय तक निरस्त नहीं रहनी चाहिए।
4. जिला कलेक्टर को जिला परिषद् का अधिशाषी अधिकारी बनाया जाय। विकास एवं प्रशासन में सहयोग के लिए अतिरिक्त कलेक्टर नियुक्त किए जाए।
5. राज्यों के वित्त आयोग वित्तीय संसाधनों के हस्तांतरण सम्बन्धी मापदण्ड एवं दिशा निर्देश निर्धारित करेंगे।⁵⁷

सन् 1988 में गठित पी.के. थुंगन समिति एवं सरकारिया आयोग सहित पूर्व में गठित समस्त समितियों का यह सुझाव था कि पंचायती राज संस्थाओं को सशक्त संवैधानिक मान्यता से ही बनाया जा सकता है। जिसे साकार करने के लिए 15 मई 1989 को तत्कालीन प्रधानमंत्री राजीव गाँधी ने पंचायतों के सन्दर्भ में 64वां संविधान संशोधन लोकसभा में रखा।

इससे पूर्व एक स्तरीय पंचायतें जम्मू कश्मीर, केरल में तो द्विस्तरीय आसाम, उड़ीसा, हरियाणा में कार्यरत रही। जबकि बिहार, आन्ध्र प्रदेश, गुजरात, कर्नाटक, हिमाचल प्रदेश, महाराष्ट्र, तमिलनाडू, मध्यप्रदेश में त्रिस्तरीय पंचायतें कार्य करती रही हैं।

उस समय यह विचित्र लगता था कि दो पड़ोसी राज्यों के जन प्रतिनिधि को अलग-अलग नामों से पुकारा जाता था, यथा राजस्थान में पंचायत समिति अध्यक्षों को प्रधान यू.पी. में प्रमुख तो मध्य प्रदेश में चेयरमैन कहा जाता था। यह पंचायत व्यवस्था में अनावश्यक ही

विभेद था। इसमें एकरूपता लाने की आवश्यकता महसूस की जा रही थी। इस हेतु 1993 में 73वां संविधान संशोधन अधिनियम संसद में पारित किया गया।⁵⁸

पंचायती राज व्यवस्था को दिया गया संवैधानिक दर्जा ग्राम स्वराज्य की दिशा में जहां एक ओर मील का पत्थर है, वहीं दूसरी ओर इससे स्थानीय स्वशासन विकेन्द्रीकरण एवं सुदूर ग्रामीण क्षेत्रों में शासन सत्ता अधिकारों का हस्तांतरण हुआ। इससे भारत में जहां भारतीय लोकतंत्र 4 हजार विधायकों एवं 800 सांसदों तक सीमित था। वही सत्ता और जनता के इस भारी अन्तर के कारण सत्ता के दलाल पनपते थे। अब पंचायती राज व्यवस्था से जनसंख्या लगभग 7 लाख हो गई है। इससे लोकतंत्र का आधार और ज्यादा व्यापक हुआ है।⁵⁹

लोकतंत्र के सम्बन्ध में एक प्रसिद्ध उक्ति है कि लोकतंत्र के दोषों का निवारण कम लोकतंत्र के द्वारा नहीं बल्कि अधिक लोकतंत्र के द्वारा ही किया जा सकता है। लोकतंत्र को सफल बनाने के लिए पंचायती राजों के पुनर्गठन का जो प्रयास किया गया उसकी सार्थकता के सम्बन्ध में कहा जा सकता है कि यह एक ऐसी व्यवस्था है जिसमें जन साधारण की भागीदारी होती है, जो स्वायत्त शासन में ही संभव है, यह ऐसा प्रजातंत्र है जिसकी जड़ें जमीन में हैं और जनता के बहुत निकट हैं। ग्राम पंचायतों का भारतीय जीवन में बड़ा ही महत्वपूर्ण स्थान रहा है।⁶⁰

पंचायती राज के स्वरूप का सही आंकलन करने के लिए यह जानना आवश्यक है कि आखिर किन सिद्धान्तों पर देश में पंचायती राज अपनाया गया है। इन सिद्धान्तों को भारत सरकार के सामुदायिक विकास और सहकारिता विभाग के एक प्रकाशन में निम्नवत प्रस्तुत किया गया है—

1. भारत विश्व का सबसे बड़ा लोकतांत्रिक देश है। सत्ता दिल्ली की लोकसभा अथवा राज्यों की विधान सभाओं तक ही सीमित रही तो देश पनप नहीं सकता। अतः यह आवश्यक है कि सत्ता का विकेन्द्रीकरण कर गाँव से जिला और स्थानीय स्वशासित संस्थाओं का त्रि-स्तरीय ढाँचा बनाया जाए। यह एक ऐसी व्यवस्था है जिससे देश का हर गाँव और गाँव का हर परिवार दिल्ली की लोकसभा से जुड़ जाएगा।

2. पंचायती राज की संस्थाएँ सामुदायिक विकास की एजेन्सी बने, सहकारिता को प्रोत्साहन दें, स्वयं की कोई नीति न बनाकर सहकारिता नीति को अमल में लाएँ।
3. सरकार अपने कुछ कामों का दायित्व ऐसी संस्थाओं को सौंप दे जो अपने क्षेत्र की उन्नति के लिए स्वप्रेरणा से काम लें, इसके लिए उन्हें समुचित अधिकार प्रदान किये जाएँ।
4. संस्थाओं को काम करने लिए इतने साधन और नियन्त्रण के इतने अधिकार दिये जाए कि वे सौंपे गए कार्यों को समुचित रूप में कर सकें।
5. इस प्रकार की व्यवस्था बनाई जाए कि भविष्य में अधिकार सौंपने में सुविधा हो।

इस आधार पर कहा जा सकता है कि स्वतंत्रता के पश्चात् लोकतांत्रिक विकेन्द्रीकरण की अवधारणा को साकार करने के लिए पंचायती राज को अपनाया गया है। जिसमें त्रि-स्तरीय पंचायती राज, 30 प्रतिशत स्थान महिलाओं हेतु आरक्षित, वित्त आयोग की स्थापना, निर्वाचन आयोग से चुनाव एवं पंचायतों के लेखों की जाँच नियंत्रक एवं महालेखा परीक्षक द्वारा हो। 64वां संविधान संशोधन विधेयक लोकसभा में तो पारित हुआ, लेकिन राज्य सभा से पारित न हो सका। लोकसभा भंग होने के कारण यह विधेयक समाप्त हो गया। लेकिन पंचायती राज के सशक्तीकरण में इस विधेयक ने एक महत्वपूर्ण आधार का काम किया।⁶¹

16 सितम्बर 1991 को पी.वी. नरसिम्हा राव सरकार के द्वारा 72वां संविधान संशोधन विधेयक लोकसभा में प्रस्तुत किया गया। वस्तुतः यह विधेयक 64वें संविधान संशोधन विधेयक के समान ही था। लोकसभा में 72वें विधेयक की समीक्षा हेतु संसद सदस्यों की एक संयुक्त प्रवर समिति का गठन किया गया। नाथूराम मिर्धा की अध्यक्षता में गठित इस समिति में विविध राज्यों एवं दलों के प्रतिनिधि सदस्य थे। समिति के प्रतिवेदन को 22 दिसम्बर 1992 को लोकसभा एवं 23 दिसम्बर 1992 को 73वें संविधान संशोधन विधेयक के रूप में पारित कर दिया। इस संविधान संशोधन के पारित होने के पश्चात् प्रधानमंत्री पी. वी. नरसिंहराव द्वारा देश के पंचों और सरपंचों के नाम 5 मई 1993 को एक पत्र लिखा गया, जिसका विवरण निम्नानुसार है:—

प्रिय मित्र,

आपको और आपके साथी पंचों को इसलिए चुना गया है कि आप अपनी पंचायत के इलाके में रहने वाले लोगों के सामाजिक व आर्थिक विकास तथा कल्याण कार्यों की देखभाल कर सकें। आपकी संस्था से लोगों को बहुत ज्यादा आशाएँ हैं। क्या आप सोचते हैं कि ये आशाएँ आप पूरी कर पाएँगे। शायद इस प्रणाली की व्यवस्था ठीक से नहीं की गई जिसमें आप, लोगों की तसल्ली योग्य काम कर सकें। शायद आप यह भी कहें कि आपकी पंचायत को पर्याप्त साधन और जिम्मेदारियाँ नहीं दी गई हैं।

शायद, आपको याद होगा कि हमारे उत्साही नेता और तत्कालीन प्रधानमंत्री स्वर्गीय श्री राजीव गाँधी ने सितम्बर 1989 में आपके समक्ष भाषण करते हुए पंचायती राज विधेयक के बारे में क्या कहा था जो उन्होंने आपके हाथ मजबूत करने के लिए बनाया था। उस समय उन्होंने जो कदम उठाए थे, उन्हें अब तक एक निश्चित रूप मिल चुका है। आपको यह भी याद होगा कि संविधान (बहत्तरवां संशोधन) विधेयक 1991 को सितम्बर 1991 में लोक सभा में पेश किया गया था और विचारार्थ इसे संसद की एक संयुक्त समिति को भेज दिया गया था। उसकी रिपोर्ट के आधार पर लोक सभा ने इसे 22 सितम्बर 1992 को पास कर दिया था और लोक सभा ने उसे अगले दिन पास कर दिया था। आधे से अधिक राज्य विधानमंडलों का अनुसमर्थन मिलने के बाद राष्ट्रपति ने 20 अप्रैल 1993 को विधेयक पर अनुमति प्रदान कर दी। एक अधिसूचना द्वारा 24 अप्रैल 1993 से यह अधिनियम लागू हो गया। इस तरह आपको यह जानकर खुशी होगी कि लोकतंत्र और पंचायत को शक्तियों का हस्तांतरण अब देश के सबसे पवित्र दस्तावेज अर्थात् भारत के संविधान का एक भाग बन गया है। अब कोई भी आपकी पंचायत को लोकतांत्रिक प्रणाली को छीन नहीं सकेगा। अब पंचायत को मन मर्जी से न तो निलम्बित किया जा सकता है और न ही उसे भंग किया जा सकता है। अब पंचायतों को जो शक्तियाँ, उत्तरदायित्व और वित्तीय साधन हस्तांतरित किए गए हैं, उन्हें कोई भी वापस नहीं ले सकेगा। संविधान में किए गए ये परिवर्तन देश के गाँव के विकास के इतिहास में एक महत्वपूर्ण घटना सिद्ध होगी।

इस अधिनियम से यह सुनिश्चित हो जाएगा कि वास्तविक शक्तियाँ फिर से केवल आपको की मिल जाएँगी और आप अपने इलाके और अपने लोगों के विकास में कहीं ज्यादा भूमिका निभा सकेंगे। यह भी सुनिश्चित हो सकेगा कि गाँव के गरीब से गरीब लोग भी इस प्रक्रिया में भाग लें और समाज का कोई भी वर्ग यह नहीं सोचे कि उसकी अनदेखी हो रही है।

बहुत जल्दी गाँव पंचायतें स्थायी आधार पर एक सजीव संस्था बन जाएँगी और वे जनता द्वारा निर्वाचित प्रतिनिधियों से बनेगी। ये संस्थाएँ उनके कल्याण के विभिन्न कार्यक्रम चलाएँगी और इन कार्यक्रमों की योजनाएँ बनाने में लोगों का सहयोग लेंगी। वे ऐसी सक्रिय और सजीव संस्थाएँ होंगी जो विकास, नियमन और सामान्य प्रशासन के काम करेंगी। कृषि, भूमि का सुधार, पशुपालन, ग्रामीण और घरेलु उद्योग, पीने का पानी, गरीबी उन्मूलन कार्यक्रम, स्वास्थ्य, सफाई, परिवार कल्याण आदि विषय इन पंचायतों की जिम्मेदारी होंगे। पंचायतों को इतना समर्थ होना होगा कि दिन प्रतिदिन की लोगों की जरूरी आवश्यकताएँ पूरी कर सकें और विभिन्न तरीकों से उनके हितों की रक्षा कर सकें।

हमारे राष्ट्र का विकास तभी हो सकेगा जब हमारे विशाल ग्रामीण क्षेत्रों का विकास होगा। हमारे ग्रामीण क्षेत्रों में रहने वाले लोग गरीब और बेरोजगारी से पीड़ित हैं और उनके पास पर्याप्त क्रय शक्ति भी नहीं है। कुछ इलाकों में गरीब लोगों की दशा प्राकृतिक विपदाओं की वजह से और भी खराब हो जाती है। मानसून की वर्षा न होने से गरीब लोगों को नई-नई समस्याओं का सामना करना पड़ता है। हमारे कुछ इलाके तो सूखे से बुरी तरह प्रभावित हैं। इन इलाकों में आप से यह आशा की जाती है कि आपको जरूरतमंद लोगों की आवश्यकताएँ पूरी करने के लिए कहीं बड़ी और जिम्मेदारीपूर्ण भूमिका निभानी पड़ेगी। हाल में मैंने बिहार, मध्यप्रदेश और उड़ीसा के सूखा प्रभावित इलाकों का दौरा किया। मेरा यह दृढ़ विश्वास है कि पंचायतों का सहयोग ले कर ही हम राहत कार्यक्रमों को बेहतर और सुनियोजित ढंग से चला सकेंगे।

संविधान (तिहत्तरवां संशोधन) अधिनियम 1992 के आधार पर सभी राज्यों में कानून बनाएँ जाएँगे। इसकी मुख्य विशेषताएँ निम्नलिखित हैं।

- (क) पंचायत क्षेत्र में रहने वाले जितने भी वयस्क लोगों का नाम वोटर लिस्ट में हैं, वे सब ग्राम सभा के सदस्य होंगे।
- (ख) पंचायतों का एक त्रिस्तरीय ढांचा होगा— गाँव, मध्यवर्ती और जिला स्तर पर। जिसे राज्यों की जनसंख्या 20 लाख से कम है, उन्हें यह विकल्प रहेगा कि मध्यवर्ती स्तर न रखें।
- (ग) सभी तीनों स्तर की पंचायतों की सीटें सीधे चुनाव द्वारा भरी जावेगी। इसके अतिरिक्त गाँव पंचायतों के अध्यक्ष, मध्यवर्ती स्तर की पंचायतों के सदस्य बनाए जा सकते हैं और मध्यवर्ती स्तर की पंचायतों के अध्यक्ष जिला स्तर की पंचायतों के सदस्य बनाए जा सकते हैं। संसद सदस्य, विधान सभा सदस्य और विधान परिषद् सदस्य भी मध्यवर्ती या जिला स्तर की पंचायतों के सदस्य बनाए जा सकते हैं।
- (घ) सभी पंचायतों में अनुसूचित जातियों और अनुसूचित जनजातियों के लोगों के लिए उनकी आबादी के अनुपात में सीटें सुरक्षित होंगी। कुल सीटों की एक तिहाई महिलाओं के लिए सुरक्षित होगी। अनुसूचित जातियों और अनुसूचित जनजातियों के लिए सुरक्षित सीटों में से भी एक तिहाई महिलाओं के लिए सुरक्षित होगी।
- (ङ) सभी स्तरों की पंचायतों के अध्यक्षों के पद भी अनुसूचित जातियों और अनुसूचित जनजातियों के लिए राज्य में उनकी आबादी के अनुपात में सुरक्षित रहेंगे। सभी स्तरों की पंचायतों के अध्यक्ष पदों में से भी एक तिहाई महिलाओं के लिए सुरक्षित होंगे।
- (च) राज्य के विधान मंडल को यह छूट होगी कि पंचायतों की सीटों में से और अध्यक्ष पदों में पिछड़े वर्गों के लिए भी स्थान सुरक्षित रखें।
- (छ) सभी पंचायतों की अवधि एक सी अर्थात् पांच वर्ष की होगी और नई पंचायतों के लिए चुनाव पुरानी पंचायतों की अवधि समाप्त होने से पहले ही पूरे हो जाएंगे। पंचायत भंग किए जाने की दशा में छः महीने के भीतर ही

निश्चित रूप से चुनाव कराएँ जाएँगे। नई गठित पंचायत पांच वर्ष की अवधि के शेष समय के लिए काम करेगी।

- (ज) किसी अधिनियम में संशोधन कर के अपनी अवधि पूरी होने से पहले किसी पंचायत को भंग नहीं किया जा सकेगा।
- (झ) यदि कोई व्यक्ति किसी कानून के अन्तर्गत राज्य विधान मंडल का चुनाव लड़ने के लिए अयोग्य घोषित किया जाता है या राज्य के किसी कानून के अन्तर्गत अयोग्य घोषित किया जाता है तो वह पंचायत का सदस्य बनने का अधिकारी नहीं होगा।
- (ण) हर राज्य में चुनाव प्रक्रिया के संचालन, निर्देशन तथा नियंत्रण के लिए और मतदाता सूचियाँ तैयार करने के लिए स्वतंत्र चुनाव आयोग स्थापित किए जाएँगे।
- (ट) पंचायतों को इस बात की विशिष्ट जिम्मेदारी सौंपी जाएगी कि वे ग्याहरवीं अनुसूची में वर्णित विषयों के बारे में आर्थिक विकास और सामाजिक न्याय के लिए योजनाएँ तैयार करें। विकास योजनाएँ कार्यान्वित करने की मुख्य जिम्मेदारी पंचायतों को सौंपी जाएगी।
- (ठ) पंचायतों को अपने कार्य पूरे करने के लिए पर्याप्त धनराशि दी जाएगी। राज्य सरकार से मिलने वाले अनुदान पंचायतों के कोष का एक महत्वपूर्ण स्रोत होंगे, परन्तु राज्य सरकारों से यह आशा की जाती है कि कुछ करों का राजस्व पंचायतों को सौंप देंगी। कुछ मामलों में पंचायतों को यह भी अनुमति होगी कि अपने द्वारा लगाया गया राजस्व इकट्ठा कर सकें और उसे अपने पास रख सकें।
- (ड) हर राज्य में एक वर्ष के अन्दर-अन्दर एक वित्त आयोग गठित किया जाएगा और उसके बाद फिर पाँचवें वर्ष गठित किया जाएगा जिसका काम ऐसे सिद्धान्त तय करना होगा जिनके आधार पर पंचायतों के लिए पर्याप्त वित्तीय साधन सुनिश्चित किए जाएँ।

(ढ) जो पंचायते 24 अप्रैल 1993 को काम कर रही थी, उन्हें अपनी पूरी अवधि के लिए काम करने दिया जाएगा बशर्ते कि सदन अपने किसी प्रस्ताव द्वारा उन्हें भंग न कर दें।

मैं इस पत्र के साथ संविधान (तिहतरवां संशोधन) अधिनियम 1992 की एक कापी नत्थी कर रहा हूँ ताकि आप पंचायती राज अधिनियम के उपबंधों को अच्छी तरह समझ सकें। चूंकि यह अधिनियम 24 अप्रैल 1993 से प्रभावकारी हो गया है इसलिए राज्यों से यह आशा की जाती है कि वे अपने पंचायती राज अधिनियमों में 24 अप्रैल 1994 से पहले-पहले इस तरह संशोधन कर लेंगे कि वे संविधान संशोधन अधिनियम के अनुरूप हो जाए। आशा है कि राज्य इस दिशा में उत्साहपूर्वक काम करेंगे और कानून बनाने की दिशा में तेजी से कदम उठाएंगे।

यह संविधान संशोधन अधिनियम बनाने का मुख्य उद्देश्य यह है कि अपने विकास के कामों में लोग पहले से अधिक भाग ले सकें। यह अनुभव किया जा रहा था कि लोगों ने विकास कार्यों में भागीदारी की भावना नहीं थी और न ही उन्हें ऐसे विषयों के बारे में भी फ़ैसला करने का मौका मिलता था जिसका उनके जीवन पर प्रत्यक्ष प्रभाव पडता है। जब संविधान संशोधन अधिनियम के उपबंध राज्यों के अधिनियमों में शामिल कर लिये जाएंगे और विभिन्न स्तरों पर इन संस्थाओं की स्थापना हो जाएगी तो विकास कार्यक्रम पहले से काफी ज्यादा अच्छी तरह कार्यान्वित किये जाएंगे। राज्य सरकारें उन्हें करने के लिए पर्याप्त काम देगी और पर्याप्त साधन और शक्तियाँ सौंपेगी ताकि विभिन्न विकास कार्यक्रमों को बेहतर ढंग से कार्यान्वित किया जा सकें।

मेरी इच्छा है कि आप अपनी पंचायत की बैठक बुलाए और सभी सदस्यों को पंचायती राज संविधान संशोधन अधिनियम की मुख्य-मुख्य बातें समझाएँ।

इसके बाद मैं चाहूंगा कि आप ग्राम सभा की बैठक बुला कर अपनी पंचायत के अन्तर्गत आने वाले गाँवों के सभी व्यस्क लोगों को ये सब बातें समझाएँ। यह बात विशेष रूप से महत्वपूर्ण है कि इस बैठक में अनुसूचित जातियों और अनुसूचित जनजातियों के लोगों को जरूर बुलाया जाए। आप को इस बात पर भी खास तौर पर ध्यान देना है कि पंचायत की सभी महिलाएँ भी इस बैठक में भाग लें।

हम सब लोग मिल जुल कर सबसे निचले या गाँव स्तर पर लोकतंत्र और विकास की दिशा में एक बड़ा साहसिक कदम उठाने जा रहे हैं। हमारे प्रयासों की सफलता बहुत कुछ इस बात पर निर्भर करेगी कि आप और आपके पंच यह जिम्मेदारी किस तरह निभाते हैं जो उन्हें सौंपी गई है। सफलता कुछ हद तक इस बात पर भी निर्भर करेगी कि आप में, राज्य सरकार में और केन्द्र सरकार में आपस में कितना सहयोग और ताल-मेल है। मैं आपको विश्वास दिलाता हूँ कि हम आपको अधिकतम सहयोग और समर्थन प्रदान करेंगे।

इस संविधान संशोधन अधिनियम में प्रशासन के लिए विकेंद्रित स्वरूप की परिकल्पना की गई है, हो सकता है कि उसके प्रशासन में आपको कुछ कठिनाईयाँ आएँ और आप उसमें सुधार के लिए बहुत से सुझाव देना चाहें। आपको जिन समस्याओं का सामना करना पड़े और पंचायतों के कामकाज सुधारने के लिए आप जो सुझाव देना चाहें उनके बारे में मुझे पत्र लिखने में आप बिल्कुल संकोच न करें।⁶²

मैं आप सबको अपनी शुभकामनाएँ देता हूँ।

आपका,

(ह) नरसिंह राव

(प्रधानमंत्री)

इसे 17 राज्यों की विधान सभाओं द्वारा अनुमोदित करने के पश्चात् राष्ट्रपति की सम्मति हेतु प्रस्तुत किया गया। राष्ट्रपति द्वारा 20 अप्रैल 1993 को इस पर अपनी सम्मति प्रदान की और 25 अप्रैल 1993 को 73वें संविधान संशोधन के रूप में परिवर्तित कर दिया गया। संविधान के पूर्ववर्ती भाग 8 के पश्चात् भाग 9 पंचायत शीर्षक से जोड़ा गया। अनुच्छेद 243 को जोड़ते हुए पंचायती राज से सम्बन्धित आवश्यक तत्वों को समाविष्ट किया गया था।⁶³

73वें संविधान संशोधन की कतिपय मुख्य बातें निम्नलिखित हैं :-

प्रथम, पंचायती राज संस्थाओं को संवैधानिक दर्जा दिया गया है।

द्वितीय, ग्राम सभा को भी वैधानिक दर्जा दिया गया है।

तृतीय, हर पाँच वर्ष में अनिवार्य चुनावों की व्यवस्था की गई है।

चतुर्थ, सभी राज्यों में पंचायती राज की त्रि-स्तरीय प्रणाली।

पंचम्, चुनाव हेतु राज्य स्तर पर एक स्वतन्त्र चुनाव आयोग की स्थापना।

षष्ठम्, पंचायत समितियों व जिला परिषदों के सदस्यों का निर्वाचन प्रत्यक्ष रूप से।

सप्तम्, पंचायती राज के प्रत्येक स्तर पर सभी पदों हेतु महिलाओं के लिए एक ब तिहाई आरक्षण।

अष्टम्, अनुसूचित जाति, जनजाति के लिए जनसंख्या के अनुपात में पद आरक्षित।

नवम्, पिछड़ी जाति के लिए भी पद आरक्षित।

दशम्, प्रत्येक जिले में जिला आयोजना समिति का गठन तथा

एकादश, प्रत्येक राज्य में वित्त आयोग का गठन।⁶⁴

73वें संविधान संशोधन में महिलाओं को एक तिहाई आरक्षण का प्रावधान किया गया है। वर्ष 1995 व 2000 के पंचायती आम चुनावों में इन प्रावधानों को लागू किया गया। इन चुनावों को पंचायती राज में महिला नेतृत्व का प्रारम्भिक चरण माना जाना चाहिए। नेतृत्व क्षमता में परिवर्तन क्रमशः होने की संभावना है।⁶⁵ इस दिशा में गति परिलक्षित होने लगी है। पंचायती राज में महिलाओं की सहभागिता को इंगित करना ही इस शोध का लक्ष्य है। बलवन्त राय मेहता समिति ने महिलाओं तथा बच्चों के कार्यक्रमों को देखने के लिए जिला परिषदों में दो महिलाओं की अनुशंसा की थी। "भारत में महिलाओं का स्थान" विषय पर गठित समिति ने 1974 में अनुशंसा की थी कि ऐसी पंचायतें बनाई जाये जिनमें केवल महिलाएँ हो। 1970 में अशोक मेहता समिति ने दो महिलाओं को जिन्हे सर्वाधिक मत मिले हो लेने की अनुशंसा की। "नेशनल पर्सपेक्टिव प्लान फोर द विमैन" 1988 में ग्राम पंचायत से लेकर जिला परिषद् तक 30 प्रतिशत सीटों के आरक्षण की अनुशंसा की थी।⁶⁶

कर्नाटक पंचायत अधिनियम 1983 में महिलाओं के लिए 25 प्रतिशत स्थानों के आरक्षण का प्रावधान था। हिमाचल प्रदेश में भी ऐसा ही था। मध्यप्रदेश के 1990 के अधिनियम में ग्राम पंचायतों में महिलाओं के लिए 20 प्रतिशत आरक्षण की व्यवस्था की और जनपद तथा

जिला परिषद् के स्तर पर 10, 10 प्रतिशत की। महाराष्ट्र पंचायत अधिनियम में 30 प्रतिशत और उड़ीसा अधिनियम में कम से कम एक तिहाई आरक्षण का प्रावधान संविधान में हुए 73वें संशोधन अधिनियम से पहले से रहा है। भारतीय संविधान के 73वें संविधान संशोधन अधिनियम में पंचायत के विभिन्न स्तरों पर पंचायतों के सदस्य और उनके प्रमुख पदों पर एक तिहाई आरक्षण का प्रावधान महिलाओं के लिए किया गया है।⁶⁷ जिससे देश के सामाजिक राजनीतिक जीवन में सन्तुलन स्थापित हो सके। इस संशोधन के माध्यम से संविधान में एक नया खण्ड 9 और उसके अन्तर्गत 16 अनुच्छेद जोड़े गये हैं। अनुच्छेद 243 (3) के अन्तर्गत महिलाओं की सदस्यता और अनुच्छेद 243 (द) (4) में उनके लिए पदों पर आरक्षण है। महिला बाल विकास कार्यक्रम ने महिलाओं को शिक्षा एवं प्रशिक्षण द्वारा विकास की मूल धारा से जोड़ा है।⁶⁸ संशोधन के बाद तीनों आम चुनावों में महिलाएँ जो सदा शोषित एवं दलित भी सशक्त होकर आगे आई हैं। इसमें कोई सन्देह नहीं है कि आज "ग्रास रूट लेवल" पर अधिकार सम्पन्न बनी है। उनमें चेतना जागी व अपने अधिकारों और कर्तव्यों को पहचानने लगी है और अपनी नेतृत्व भूमिका पूरी जिम्मेदारी से जनहित में निभा रही है।⁶⁹

राजस्थान में पंचायती राज :- गांव की पंचायत, भारत में प्राचीन काल से शासन की मूल इकाई एवं सबसे निचले स्तर की इकाई रही हैं। राजस्थान के इतिहास साक्ष्यों तथा अभिलेखों से ज्ञात होता है कि भारत के अन्य क्षेत्रों की भांति राजस्थान में भी प्राचीन काल में ग्राम पंचायतें विद्यमान थी।⁷⁰ अल्लेकर लिखते हैं कि बिहार, राजपूताना, महाराष्ट्र तथा कर्नाटक में गुप्त काल और परवर्ती काल में ग्राम सभा की कार्यकारिणी समितियों ने स्थान ग्रहण कर लिया था। किन्तु स्मृति एवं उत्कीर्ण लेख इनके संगठन सम्बन्धी विवरण प्रदान नहीं करते हैं। राजस्थान से प्राप्त लेखों से ज्ञात होता है कि यहां पर कार्यकारिणी समितियां या इन्हें ग्राम पंचायत कहना सही है विद्यमान थी, जिसे महन्त कहा जाता था। राजकुल द्वारा किए जाने वाले दान की सूचना पंचायत की बैठक में प्रस्तुत करना आवश्यक था। राजस्थान में सिन्धुघाटी सभ्यता, वैदिक काल, रामायण, महाभारत, गुप्त और परवर्ती काल में ग्राम सभा ने कार्यकारिणी के रूप में कार्य करने की जानकारी मिलती है। जिसके बारे में हमें स्मृति ग्रन्थ, उत्खनन और उत्कीर्ण लेख आदि से इसके बारे में जानकारी प्राप्त होती है।⁷¹ राजस्थान में प्राप्त लेखों के आधार पर कह सकते हैं कि यहां

जो कार्यकारिणी समितियां थी, इनको ग्राम पंचायत के समान मान सकते हैं। पुरातन काल में इन दिनों ग्राम पंचायतें महत्वपूर्ण संस्था होती थी। गोपीनाथ शर्मा के अनुसार राजस्थान की आहड सभ्यता और काली बंगा का अध्ययन यह बताता है कि राजस्थान में ग्रामीण और नगरीय शासन व्यवस्था विकसित रूप में प्रचलित रही होगी। चित्तौड़ के पास रासमी गांव में एक अभिलेख प्राप्त हुआ। जिससे पता चलता है कि वहां के जागीरदार ने कर बढ़ा दिये थे। करों को कम करने के लिए जनता ने जागीरदार से अनुरोध किया था। किन्तु जागीरदार ने उनका अनुरोध स्वीकार नहीं किया। तब ग्राम सभा ने गांव को खाली करने का निर्णय लिया। गांव खाली हो जाने पर समस्या समाधान के लिए उदयपुर के महाराणा को स्वयं वहां आना पड़ा था और महाराणा ने क्षमा याचना की, तभी ग्राम वासी वहां पर वापिस आये थे। महाराणा ने कर तो कम किया ही था, साथ ही बैल खरीदने के लिए पाँच-पाँच रूपये तथा हल खरीदने के लिए एक-एक रूपया दिया। ग्राम सभा की तीन भूमिका का उल्लेख मिलता है।⁷²

1. भूमि एवं चारागाह का संचालन करना। भू स्वामित्व किसी किसान या व्यक्ति का नहीं था बल्कि ग्राम सभा का था।
2. जंगलात का सारा लाभ ग्राम सभा को मिलता था।
3. ग्राम सभा गांव से गुजरने वाले व्यापारियों से कर वसूल करती थी।

प्रो० रविन्द्र शर्मा ने अपनी कृति "ग्रामीण स्थानीय प्रशासन में लिखा है कि राजस्थान में मीणा, गुर्जर, भील आदि मूल निवासी थे। छठवीं – सातवीं शताब्दी में यहां राजपूत, योद्धेय और यादव आये। इनका मूल निवासियों के साथ 250 वर्षों तक संघर्ष चला था। इससे स्पष्ट होता है कि यहां के मूल निवासियों द्वारा चलाई जाने वाली स्थानीय व्यवस्था सुव्यवस्थित थी। ग्राम सभा शक्तिशाली संस्था थी। इसके द्वारा महत्वपूर्ण स्थानीय निर्णय लिए जाते थे और इसके निर्णयों को सभी लोग मानते थे। राजपूत लडाकू जाति थी। अतः इन्हें स्थानीय शासन में अधिक रुचि नहीं थी। राजपूत हमेशा युद्ध में ही व्यस्त रहते थे। राजस्थान में जातीय पंचायत भी प्राचीनकाल से बनी रही हैं। ऐसी पंचायतें भी अपने-अपने समाज को संरक्षित एवं नियमित करती थी। गांव के उत्पादनों के साधनों पर इनका अधिकार होता था।⁷³

पश्चिमी राजस्थान में छठवीं शताब्दी से 1027 तक प्रतिहार राजवंश का निरंकुश शासन विद्यमान रहा। उस समय गाँव स्वायत्त शासन इकाई के रूप में प्रशासन की अन्तिम इकाई होता था। ग्राम का अध्यक्ष ग्रामपति या ग्राम ग्रामिका कहलाता था। महातरा एवं महात्तमा सह अधिकारी होता था। ग्राम परिषद् में गाँव के बुजुर्ग व्यक्ति होते थे। जो ग्राम प्रशासन में ग्रामपति की सहायता करते थे। जिसके कार्यों में गाँव के झगड़ों आदि का समाधान करना शामिल होता था। यही गाँव की ओर से राज्य को दिए जाने वाले लगान तय करने की बातचीत करती थी। यही चौकीदार एवं सुरक्षाकर्मी पर नियन्त्रण रखती एवं गाँव के दस्तावेज इसी के अधीन होते थे। इस समय ग्राम प्रशासन के लिए समितियाँ भी हुआ करती थी। राजस्थान के भीनमाल नामक स्थान पर शिलालेख मिला है जो सन् 1266 का है। इसमें लिखा है कि पंचकुल (पंचायत) द्वारा दान दिया गया और इसका लाभ उत्तराधिकारियों को मिले, जिसका भी विवरण है।⁷⁴

मध्यकाल :- मध्यकाल में राजपूताना राज्यों पर कुछ प्रभाव पडा था किन्तु ग्रामीण प्रशासन ज्यों का त्यों चलता रहा। ग्रामीण प्रशासन में किन सदस्यों को शामिल किया जाता था अथवा गाँव के गिने चुने लोगों की संख्या रही होगी। किसी विशेष मसले पर समस्त ग्रामीण जनता की बैठक सर्वसाधारण के हित में बुलाई जाती थी। एक छोटी परिषद् द्वारा कुछ उप समितियों के माध्यम से कार्य किया जाता था। जो कि आपसी झगड़ों का निपटारा, चौकसी करना, शिक्षा, सफाई, मनोरंजन, उत्सव आदि कार्य इन पंचायतों द्वारा सम्पन्न करवाये जाते थे।⁷⁵

अंग्रेजी शासन काल :- अंग्रेजी शासन काल स्थानीय संस्थाओं के विकास और कृषि में उन्नति के प्रयासों का प्रभाव प्रत्यक्ष या परोक्ष रूप में तात्कालिक राजपूताना राज्यों पर भी पडा। राजपूताना राज्यों में पंचायतों के उत्थान के प्रयास हुए। इस सम्बन्ध में जेम्स टॉड ने स्पष्ट लिखा है कि इस काल में पंचायतें थी, लेकिन ये अवशेष मात्र ही रह गई थी। ये प्रयास स्वतन्त्रता के बाद राज्य के एकीकरण तक जारी रहे। वैसे राजस्थान में पंचायती राज संस्थाओं का प्रादुर्भाव उसकी देशी रियासतों के काल से ही होने के संकेत मिलते हैं। स्वतन्त्रता के पूर्व बीकानेर ऐसी पहली देशी रियासत थी। जहां 1928 में ही पंचायत अधिनियम पारित करके ग्राम पंचायतों को वैधानिक आधार प्रदान कर दिया गया था।⁷⁶

पंचायती राज संस्थाओं के जरिए विकेन्द्रीकरण की प्रक्रिया साकार होती हैं। भारतीय इतिहास में प्राचीन काल से स्थानीय स्वशासन का उल्लेख मिलता है। भारत की आजादी से पूर्व भी अनेकों रियासतों में पंचायत अधिनियम पारित हो गये थे। बीकानेर पहला राज्य था। जहां 1928 में बीकानेर ग्राम पंचायत अधिनियम पारित हुआ। अब पंचायतों को अधिक अधिकार दिए हैं। जिनमें दीवानी और फौजदारी मामले, नए-नए स्कूल खोलने, सड़कों पर रोशनी का प्रबन्ध, पीने के पानी की व्यवस्था और तालाबों के संधारण आदि की अधिक शक्तियां प्रदान की गईं। इतिहासकार कर्नल जेम्स टोड के अनुसार मेवाड़ राज्य में पंचायत दीवानी झगड़ों का फैसला किया करती थी। सन् 1940 में मेवाड़ ग्राम पंचायत अधिनियम पारित हुआ। 1945 में मारवाड़ ग्राम पंचायत अधिनियम, करौली गाँव पंचायत अधिनियम 1939, भरतपुर पंचायत अधिनियम 1944, सिरोही गाँव पंचायत अधिनियम 1947 और जयपुर गाँव पंचायत अधिनियम 1948, स्वतन्त्रता के बाद संयुक्त राजस्थान के लिए पंचायत अधिनियम के लिए पंचायत अधिनियम की आवश्यकता महसूस की जाने लगी। प्रथम आम चुनाव के बाद राजस्थान पंचायत अधिनियम 1953 पारित किया।⁷⁷

स्वतन्त्रता के बाद राजस्थान में पंचायतें :- भारतीय शासन अधिनियम 1935 के तहत 1937 में प्रान्तों में लोकप्रिय मंत्रिमण्डलों का निर्माण हुआ और उन्होंने स्थानीय संस्थाओं को जनता का वास्तविक प्रतिनिधि बनने के लिए कुछ कानून बनाये। किन्तु दुर्भाग्यवश 1939 में द्वितीय विश्व युद्ध के प्रारम्भ होने से स्थानीय संस्थाओं के प्रति मंत्रियों का उत्साह ठंडा पड़ गया। स्थानीय शासन के इतिहास में यह (1939-1946) अवधि अन्धकार युग माना जाता है।⁷⁸

राजनैतिक उथल-पुथल से भरे स्वतन्त्रता आन्दोलन के दौर में राष्ट्रीय नेतृत्व स्वशासन के विषय पर विशेष ध्यान नहीं दे पाया। यद्यपि गाँधी जी ने पंचायत राज व्यवस्था के माध्यम में अलग से विचार प्रकट किये। उनके अनुसार ग्राम स्वराज की मेरी कल्पना यह है कि वह एक ऐसा पूर्ण लोकतंत्र होगा जो अपनी अहम जरूरतों के लिए अपने पड़ोसियों पर भी निर्भर नहीं करेगा। लेकिन परस्पर सहयोग करता रहेगा। गाँव का शासन चलाने के लिए हर साल गाँव के पाँच आदमियों की एक पंचायत चुनी जाएगी। जिसके लिए नियमानुसार एक निश्चित योग्यताधारी गाँव के व्यस्क स्त्री-पुरुषों को अपने पंच चुनने का अधिकार होगा। ये पंचायतें अपने एक वर्ष के कार्यकाल में स्वयं न्याय सभा और कारोबार सभा का

समस्त कार्य संयुक्त रूप से करेगी। भारत में 1947 में सर्वप्रथम उत्तरप्रदेश राज्य ने ग्राम पंचायतों के विकास हेतु एक अधिनियम पारित किया। इस अधिनियम के अन्तर्गत 1948 में ग्राम पंचायतों के चुनाव भी सम्पन्न हुए और इस प्रकार अतीत की पंचायतों को पुनः एक सम्मानीय स्थान प्राप्त हुआ।⁷⁹

भारत के ऐतिहासिक परिदृश्य में राजस्थान की भूमिका सदैव अद्वितीय रही है। राजस्थान की इस भूमि का एक-एक कण यहाँ के स्वाभिमान, देशभक्त और अपनी मातृभूमि पर अपने प्राणों को न्यौछावर करने वाले रण बांकुरे के रक्त से रंजित हैं और यहाँ की वीरांगनाओं ने जौहर की धधकती हुई ज्वाला में सहर्ष अपने प्राणों की आहुती देकर जो महान आदर्श प्रस्तुत किया है, उसकी समता पर उदाहरण अन्य देशों के इतिहास में मिलना दुर्लभ है।

प्रागैतिहासिक काल से लेकर सिन्धु सभ्यता के काल तक में भी सभ्यता और संस्कृति विकसित होती रही। कालान्तर में यहाँ राजपूतों ने अपने-अपने कुलीन राज्यों की स्थापना कर ली थी। भारत की स्वाधीनता के पूर्व राजस्थान मात्र एक भौगोलिक अभिव्यक्ति था अर्थात् राजस्थान नाम से कोई एक इकाई का अतीत नहीं था। यहाँ के राजपूतों के राज्यों को "राजपूताना" नाम से सम्बोधित किया जाता था।⁸⁰

प्रसिद्ध लेखक कर्नल जेम्स टोड ने इस राज्य का नाम "रायथान" रखा, क्योंकि स्थानीय साहित्य एवं बोलचाल में राजाओं के निवास के प्रांत को रायथान कहते थे। इसी का संस्कृत रूप राजथान बना। ऐतिहासिक विरासत के रूप में राजस्थान को एक सामन्ती समाज मिला। स्वतंत्रता प्राप्ति से पहले राजस्थान 18 रियासतों, दो ठिकानों और अजमेर के केन्द्रशासित राज्यों में बंटा हुआ था। स्वतंत्रता प्राप्ति के बाद वर्तमान राजस्थान के निर्माण की प्रक्रिया कई चरणों में पूरी हुई। प्रथम चरण में मत्स्य संघ 17 मार्च 1948 को स्थापित हुआ। इस संघ की राजधानी अलवर थी। द्वितीय चरण में राजस्थान संघ की स्थापना 25 मार्च 1948 मत्स्य संघ की स्थापना के एक सप्ताह बाद हुई। राजस्थान संघ में बांसवाड़ा, बून्दी, टोंक, डूंगरपुर, झालावाड़, शाहपुरा, किशनगढ़, प्रतापगढ़ व कोटा रियासतें शामिल हुईं। इसकी राजधानी कोटा थी। तीसरे चरण में 18 अप्रैल 1948 को संयुक्त राजस्थान की स्थापना हुई। इस संघ में उत्तर पूर्वी राज्य शामिल हुए। चौथे चरण में राजस्थान का निर्माण 30 मार्च 1949 को किया, इसकी राजधानी जयपुर थी।⁸¹

माणिक्य लाल वर्मा के नेतृत्व में 1948 में संयुक्त राजस्थान सरकार द्वारा पंचायती राज अध्यादेश पारित किया गया। सामुदायिक विकास कार्यक्रम की 2 अक्टूबर 1952 को शुरुआत की गई। जिसका उद्देश्य विकास कार्यो में जन सहभागिता के लिए किया गया प्रयास था। जिसे लोकतंत्र की नींव को मजबूत बनाने का सकारात्मक प्रयास माना जाता है। राजस्थान पंचायत अधिनियम 1953 में पारित किया गया जो 1 जनवरी 1954 से लागू हुआ। इस नये अधिनियम में यह प्रावधान किया गया कि जहाँ पंचायतें हैं उनका पुनर्गठन हो और जहाँ नहीं थी वहाँ पंचायतें स्थापित की जावे। बलवन्त राय मेहता की अध्यक्षता में एक समिति 16 जनवरी 1957 में गठित की गई। मेहता विकास कार्यक्रमों में जनसहभागिता को आवश्यक मानकर त्रि-स्तरीय पंचायती राज व्यवस्था की स्थापना की थी। मेहता समिति की सिफारिश के अनुरूप राजस्थान विधानसभा में 2 सितम्बर 1959 में राजस्थान सरकार ने राजस्थान पंचायत समिति एवं जिला परिषद् अधिनियम 1959 पारित किया गया।⁸²

सर्वप्रथम राजस्थान राज्य के नागौर जिले से 2 अक्टूबर 1959 को पंचायती राज का श्रीगणेश तत्कालीन प्रधानमंत्री पं० जवाहर लाल नेहरू ने दीप प्रज्वलित कर किया था। पंचायती राज की त्रि-स्तरीय व्यवस्था में ग्राम स्तर पर ग्राम पंचायत, खण्ड स्तर पर पंचायत समिति एवं जिला स्तर पर परिषद् की स्थापना के बारे में सुझाया। जिनके पहली बार विधिवत चुनाव 1960 में करवाये गये।

राजस्थान में राज्य सरकार द्वारा 1963 में सादिक अली की अध्यक्षता में एक समिति गठित की गई। इसके सदस्य मोतीलाल चौधरी, पी.के. चौधरी, टी.एन. चतुर्वेदी, आनन्द मोहन लाल, प्रो० इकबाल नारायण एवं रामसिंह आदि थे। बाद में माणक चन्द सुराणा और शिवचरण माथुर को भी सदस्य बना दिया गया। समिति के गठन का कारण पंचायती राज संस्थाओं के बारे में अध्ययन करके कमियों एवं सुधार के सुझाव देना रहा है। प्रारम्भ में समिति कार्य नहीं कर पाई। क्योंकि उसी समय चीनी आक्रमण हो गया। 1963 में समिति को कार्य करने के निर्देश मिले। समिति ने 1964 में रिपोर्ट राजस्थान सरकार को सौंपी।⁸³

1. पंचायती राज संस्थाओं के पारस्परिक सम्बन्ध।
2. हस्तान्तरित योजनाओं का क्रियान्वयन।

3. उत्पादन कार्यक्रम पर जोर।
4. समाज के अशक्त वर्गों पर विकास कार्यक्रम का प्रभाव।
5. समन्वय की समस्या।
6. विकास कार्यों में जनता की रूचि।
7. साधनों के एकीकरण की स्थिति।
8. ग्राम सभाओं की स्थिति।
9. राजस्थान पंचायती राज विधान की अन्य राज्यों के विधान से तुलना।
10. इन संस्थाओं के कार्य में महत्वपूर्ण प्रवृत्तियां।
11. न्याय पंचायतों एवं प्रशिक्षण केन्द्रों के कार्य।
12. समाजिक सुविधा कार्यक्रम की उपेक्षा।

आदि अध्ययन के महत्वपूर्ण बिन्दु थे। अध्ययन दल की 13 बैठकें हुईं एवं दो प्रश्नावलियां तैयार करके पंचायती राज के क्रियान्वयन से सम्बन्धित व्यक्तियों को प्रेषित की गई। दल ने राजस्थान तथा अन्य राज्यों का दौरा किया तथा पंचायती राज से सम्बन्धित एवं उसमें रूचि रखने वाले व्यक्तियों से भेंट की थी। राजस्थान में मीटिंग, वार्ताएं एवं व्यक्तिगत मुलाकातों से अनेक जानकारियां हासिल की थी। समिति ने अपनी रिपोर्ट में निम्न प्रवृत्तियों की ओर ध्यान आकर्षित किया।⁸⁴

1. पंचायती राज से जो चेतना आई है, उससे क्षेत्रों में दलबन्दी पैदा हुई है।
2. लोग कर्तव्य के स्थान पर अधिकारों को महत्व दे रहे हैं।
3. कुछ जगहों पर सरकारी और गैर सरकारी लोगों में तालमेल नहीं बैठ पा रहा है।
4. पंचायती राज संस्था एवं सहकारी संस्थाओं में अभी तालमेल नहीं बैठा है।
5. कर्मचारी की भर्ती में विलम्ब हुआ है।
6. सेवाओं में अनुशासन व्यवस्था ठीक साबित नहीं हुई है।
7. संस्थाओं के नियन्त्रण एवं देख-रेख की व्यवस्था ठीक कार्य नहीं कर रही है। उनमें अव्यवस्था है।
8. लेखा मामलों में आर्डर सम्बन्धी सुधार की आवश्यकता है।
9. पंचायती राज संस्थाओं को ऊपर से मार्गदर्शन नहीं मिला है।

10. स्थानान्तरित योजनाओं की क्रियान्विति तत्परता से नहीं हुई।

11. जन सहयोग के स्वरूप में सुधार की आवश्यकता है।

समिति ने बताया कि उपरोक्त दुर्गणों को दूर करने के लिए यह आवश्यक है कि जन प्रतिनिधियों एवं सरकारी अधिकारियों के बीच मधुर एवं सुदृढ सम्बन्ध बनें। इसके लिए समिति ने निम्न सुझाव दिए थे –

1. अधिकारियों एवं जन प्रतिनिधियों को उनके कार्यों से सम्बन्धित कुछ सिद्धान्तों से परिचित कराया जाना चाहिए। जैसे— जन प्रतिनिधियों की कार्यनीति निर्धारित करना तथा उसे कार्यन्वित करने हेतु निर्देश प्रसारित करना। उसे कार्यरूप देने का दायित्व अधिकारियों पर छोड़ देना चाहिए। अधिकारियों को निर्भय होकर पक्षपात हीन सही परामर्श देने के लिए प्रोत्साहित किया जाय। यह परामर्श अनुभव आधारित तथा कानूनों और नियमों के अनुकूल होना चाहिए।
2. अधिकारियों एवं जन प्रतिनिधियों को सौंपे गए कार्यों में स्पष्टता होनी चाहिए, क्योंकि इनकी शक्तियों एवं कार्यों में जब अस्पष्टता होती है तो प्रायः गलतफहमी एवं मनमुटाव होने के अवसर बढ जाते हैं।
3. दोनों के बीच किसी भी स्तर पर ज्यों ही झगडे या मनमुटाव की सूचना प्राप्त हों त्यों ही प्रभावशाली रूप से उसे दूर करने का प्रयत्न करना चाहिए। यह कार्य उच्च स्तरीय अधिकारियों एवं जन प्रतिनिधियों द्वारा किया जा सकता है।
4. अधिकारियों एवं जन प्रतिनिधि केवल अपनी शक्तियों एवं दायित्वों से भी परिचित होना चाहिए। पारस्परिक ज्ञान एवं सम्मान के बीच अच्छे सम्बन्धों की स्थापना के लिए उपयोगी है। दोनों एक दूसरे को प्रतिद्वन्दी न मानें, वरन् परस्पर अनुपूरक बनें।
5. जन प्रतिनिधियों को जान लेना चाहिए कि अधिकारी परामर्श देने का अधिकार रखते हैं। इसी प्रकार अधिकारियों को भी यह जान लेना चाहिए कि निर्वाचित प्रतिनिधियों को उनका परामर्श अस्वीकार करने का अधिकार है।

6. अधिकारी एवं जन प्रतिनिधि दोनों को ही व्यक्तिगत स्वार्थ से ऊपर उठकर जनकल्याण की दृष्टि से अपने कर्तव्यों का पालन करना चाहिए।
7. ऐसे अल्पकालीन प्रशिक्षण शिविर आयोजित किए जाने चाहिए। जहां अधिकारी एवं जन प्रतिनिधि दोनों को ही पारस्परिक सम्बन्धों की मधुरता एवं सामन्जस्य का महत्व बताया जा सके। 85

समिति ने संगठनात्मक एवं शक्तियों सम्बन्धी कुछ सुझाव दिए हैं, जो निम्न रूप में हैं –

1. पंचायत स्तर पर सेवा सहकारी समिति के अध्यक्ष को ग्राम पंचायत का सहसदस्य बनाया जाय।
2. 500 से 1000 तक की आबादी वाले गांव में नगर पंचायतों का गठन किया जाये।
3. पंचायत समिति एवं जिला परिषदों में पदेन सदस्यों के साथ निर्वाचित सदस्य होने चाहिए।
4. प्रधान एवं प्रमुख का निर्वाचन मण्डल सीमित होने से भ्रष्टाचार को बढ़ावा मिलता है। निर्वाचन मण्डल का विस्तार किया जाय।
5. राज्य स्तर पर पंचायत राज सलाहकार परिषद् गठित की जाय। जो पंचायत संस्थाओं को सही दिशा निर्देश दे सकें।
6. पंचायत संस्थाओं का कार्यकाल तीन से पाँच वर्ष कर दिया जाय।
7. पंचायतों में दलीय राजनीति न हों एवं सर्वसम्मति से चुनावों को प्रोत्साहन दें।
8. जिला परिषद् को इतनी शक्ति न दी जाए कि पंचायती संस्थाओं के विकास में बाधक बनें।
9. पंचायत व्यवस्था के प्रत्येक स्तर पर कर लगाने का अधिकार दें। कुछ कर अनिवार्य प्रवृत्ति के होने चाहिए। जिससे कर लगाने की झिझक दूर हो सकें।

इस रिपोर्ट के बाद राजस्थान में पंचायती राज आम चुनाव दिसम्बर 1964 से फरवरी 1965 के बीच कराये गये।⁸⁶

गिरधारी लाल व्यास समिति 1971-73 :- राजस्थान सरकार के द्वारा गिरधारी व्यास की अध्यक्षता में सन् 1973 में उच्च स्तरीय पंचायती राज समिति गठित की गई। समिति में खेतसिंह, वी.एस. भार्गव, रामकिशन, आर.एन. चौधरी, रावत राम, सम्पत राज जैन, प्रो० इकबाल नारायण, एस.पी. सिंह भण्डारी, रामसिंह, वी.आई.राजगोपाल आदि प्रमुख सदस्य थे। हालांकि समिति प्रारम्भ में भारत पाक युद्ध 1971 के कारण कार्य नहीं कर पाई। समिति ने 1972 में अपना कार्य प्रारम्भ किया और 22 जून 1973 को अपना प्रतिवेदन सरकार को सौंप दिया। समिति ने अपनी अन्तिम रिपोर्ट अक्टूबर 1972 में ही दे दी थी। जिसमें कहा गया कि संस्थाओं के चुनाव समय पर न कराने से लोगों में इन संस्थाओं के प्रति रूचि कम हो गयी है। संस्थाओं के चुनाव समय पर ही होने चाहिए। रिपोर्ट में सुझाव दिया गया कि पंचायती राज को सीमित मात्रा में सफलता मिली है और समय पर चुनाव नहीं होने के कारण पंचायती राज व्यवस्था विफल होती जा रही हैं। यदि इसे इसी हाल में छोड़ दिया गया तो लोगों की आस्था इन संस्थाओं से समाप्त हो जाएगी।⁸⁷

समिति ने जिला परिषद् को अधिक शक्तियां देने की सिफारिश की। पंचायत समिति एवं जिला परिषद् का प्रत्यक्ष निर्वाचन किया जाना चाहिए। पंचायती राज संस्थाओं के सभी स्तरों पर अनुसूचित जाति, अनुसूचित जनजाति के लिए आरक्षण का प्रावधान किया जाए तथा इन्हें आरक्षण दिलाने हेतु एक न्यायिक समिति स्थापित की जानी चाहिए।

1978 में अशोक मेहता समिति की रिपोर्ट आई। जिसमें द्वि-स्तरीय पंचायती राज व्यवस्था लागू करने के लिए सुझाव दिया गया था। केन्द्र सरकार ने रिपोर्ट के आधार पर पंचायती व्यवस्था लागू करने के लिए राज्यों को निर्देश दिए थे।⁸⁸

1981 से 1993 तक पंचायती राज का विकास :- राजस्थान में 1978 के बाद दिसम्बर 1981 से जनवरी 1982 तक सम्पूर्ण पंचायती राज संस्थाओं के निर्वाचन कराए गए थे। 1965 के बाद 1981-82 में ही सभी पंचायती राज संस्थाओं के निर्वाचन हो पाए थे। इस समय राज्य सरकार ने पुनः पंचायती राज संस्थाओं को सजीव बनाने का प्रयास किया था। राजस्थान के तत्कालीन मुख्यमंत्री शिवचरण माथुर ने जनवरी 1982 में बीकानेर में पंचायती राज संस्थाओं पर सम्मेलन आयोजित किया। जिसमें जन प्रतिनिधियों को भी आमंत्रित किया गया था।⁸⁹

जयपुर पंचायती राज सम्मेलन 1984 :- पंचायत व्यवस्था को प्रोत्साहन देने के लिए मुख्यमंत्री श्री शिवचरण माथुर ने पंचायती राज के 25 वर्ष पूर्ण होने के उपलक्ष्य में अक्टूबर 1984 में जयपुर सम्मेलन बुलाकर पंचायती राज की जयन्ती मनाई गई। इसके समापन समारोह में प्रधानमंत्री इन्दिरा गाँधी को आमंत्रित किया गया था। सम्मेलन में निम्न घोषणाएँ की गई थी –

1. उच्च प्राथमिक शिक्षा जिला परिषद् को हस्तांतरित कर दी जाए।
2. प्रौढ शिक्षा पंचायत समितियों को हस्तांतरित कर दी जाए।
3. पंचायत समितियों को उनके कर्मचारियों के लिए चिकित्सा व्यय हेतु 1 करोड़ की राशि स्वीकृत की जाए।
4. पंचायत समिति एवं जिला परिषदों के भवन पूर्ण कराए जाए।
5. विकास कार्य के लिए पंचायत द्वारा चुंगी कर या अन्य कर लगाए जाए तो उनको 50 प्रतिशत राज्य द्वारा भी अनुदान दिया जाए।
6. ग्रामीण रोजगार के लिए 25 हजार तक की लागत के कार्यों की प्रशासनिक स्वीकृति जिला परिषद् को दे दी जाए। जिला परिषद् द्वारा ही कुशल तकनीकी नियंत्रण के लिए आवश्यक तकनीकी स्टाफ उपलब्ध कराया जाए।

सम्मेलन के दौरान 1984 के जयपुर में पंचायती राज संस्थान की स्थापना की गई थी। इसी के माध्यम से आने वाले समय में पंचायती राज का निर्देशन एवं संचालन होना था। सरकार ने बीकानेर एवं जयपुर सम्मेलन के बाद पंचायती राज संस्थाओं को काफी अधिकार हस्तांतरित किए एवं चुनाव भी कराने का प्रयास किया। जिससे जन सहभागिता बढ़े तथा ग्रामीण क्षेत्र का विकास भी हो सकें।⁹⁰

जिला विकास अभिकरणों का बढ़ता महत्व :- पंचायती राज को पुनर्जीवित करने हेतु एक नई दिशा देने का प्रयास 1983 में हुआ था। जिला स्तरीय अधिकारियों को जिला परिषदों की बैठकों में उपस्थित रहने हेतु पाबन्द किया गया था। किन्तु जिला विकास अभिकरण बनने के बाद 1976 से पंचायती राज संस्थाएँ द्वितीय श्रेणी की बनकर रह गई थी। क्योंकि वित्त की चाबी कलेक्टर को सौंप दी गई। दिनों दिन विकास कार्यक्रम जिला अभिकरण बढ़ते गए। पंचायती राज संस्थाओं के कृषि, पशुपालन, सहकारिता, ग्राम उद्योग, समाज

सेवा आदि के कार्य सिमट कर विभागों में चले गए। पंचायत समितियां केवल विकास अभिकरण की ठेकेदार बन कर रही गईं।⁹¹

राजस्थान सरकार ने 1981 के बाद 10 जून 1988 से 31 जुलाई 1988 तक पुनः पंचायती राज संस्थाओं के निर्वाचन कराए और इन संस्थाओं को जीवित रखने का प्रयास किया गया। इस दौरान इन संस्थाओं को राजस्थान में कोई खास अधिकार नहीं दिए गए थे। इनको सशक्त बनाने का विचार अवश्य चलता रहा। 80 के दशक उत्तरार्द्ध में केन्द्र सरकार ने भी पंचायती राज संस्थाओं की ओर ध्यान देना शुरू किया। केन्द्र स्तर पर पंचायती राज की समीक्षा करने के लिए कई समितियां बनाई गईं तथा मुख्यमंत्रियों के सम्मेलन आयोजित किए गए। जैसे 1985 में राव समिति, 1986 में एल.एम. सिंघवी समिति, 1989 का मुख्यमंत्री सम्मेलन, 64वां संविधान संशोधन बिल आदि। थुंगन समिति का गठन किया, जिससे स्पष्ट नजर आने लगा कि केन्द्र स्तर से ही पंचायती राज क्षेत्र में क्रांतिकारी बदलाव आने वाला है।⁹²

हरलाल सिंह खर्रा समिति 1990 :- खर्रा समिति का गठन 1990 में किया गया। जिसने कुछ महत्वपूर्ण सुझाव दिए। इसकी रिपोर्ट में पंचायती राज संस्थाओं की वित्तीय सहायता 4 रूपये प्रति व्यक्ति से बढ़ाकर 20 रूपये प्रति व्यक्ति करने की सिफारिश की थी। हैंडपम्प, आयुर्वेद औषधालय, मीडिल स्कूल, पंचायती राज को देने के लिए कहा था। पंचायत के जुर्माने की शक्ति 15 रूपये से बढ़ाकर 200 रूपये करने की सिफारिश की गई थी। जिला विकास अभिकरण को जिला परिषद् में मिलाकर एक करने की सबसे महत्वपूर्ण सिफारिश की थी। अतः समिति ने वित्तीय संसाधन एवं अन्य शक्तियों में वृद्धि करने की सिफारिश की थी।⁹³

राजस्थान पंचायती राज अधिनियम 1994 – राजस्थान सरकार ने पंचायती राज व्यवस्था को अधिक सुदृढ़ बनाने हेतु राजस्थान पंचायती राज अधिनियम 1953 एवं पंचायत समिति एवं जिला परिषद् अधिनियम 1959 को मिश्रित कर तथा 73वें संविधान संशोधन के प्रावधानों को ध्यान में रखते हुए राजस्थान विधान सभा में नये पंचायती राज अधिनियम को 9 अप्रैल 1994 को पारित किया गया। जो राज्यपाल महोदय के अनुमोदन के पश्चात् 24 अप्रैल 1994 को लागू किया गया। इस अधिनियम की विभिन्न धाराओं के अधीन प्रदत्त

शक्तियों का प्रयोग करते हुए राजस्थान सरकार ने राजस्थान पंचायती राज नियम 1996 बनाये। इन नियमों के नियम 374 द्वारा पुराने निर्मित 54 नियमों को निरसित किया गया है।⁹⁴

आरक्षण :- राजस्थान पंचायती राज अधिनियम 1994 में व्यवस्था है कि प्रत्येक पंचायती राज संस्था में प्रत्यक्ष निर्वाचन द्वारा भरे जाने वाले स्थान (क) अनुसूचित जातियों (ख) जनजातियों (ग) पिछड़े वर्गों तथा महिलाओं के लिए आरक्षित किये जाएंगे। उस इकाई में प्रत्यक्ष निर्वाचन द्वारा भरे जाने वाले स्थानों की कुल संख्या के साथ लगभग वही अनुपात होगा जो उस पंचायती राज संख्या क्षेत्र में ऐसी जातियों, जनजातियों या वर्गों की जनसंख्या का उस क्षेत्र की कुल जनसंख्या के साथ है। ऐसे स्थान सम्बन्धित पंचायती राज संस्था में विभिन्न वार्डों या विभिन्न निर्वाचन क्षेत्रों के लिए चक्रानुक्रम द्वारा विधि से आवंटित किये जाते हैं। पंचायती राज संस्थाएँ अब अनुसूचित जाति, जनजाति एवं अन्य पिछड़े वर्गों हेतु आरक्षित स्थानों एक तिहाई स्थान इन स्थानों की कुल संख्या के एक तिहाई स्थान (जिनके अनुसूचित जातियों, जनजातियों, पिछड़े वर्गों की महिलाओं के लिए आरक्षित स्थानों की संख्या सम्मिलित है) महिलाओं के लिए आरक्षित किए हैं और ऐसे स्थान सम्बन्धित पंचायती राज संस्था में विभिन्न वार्डों या निर्वाचन क्षेत्रों के लिए चक्रानुक्रम विधि से आवंटित किये जाते हैं।⁹⁵

राजस्थान पंचायती राज नियम 1996 :- अधिनियम 1994 द्वारा की गई व्यवस्था के अन्तर्गत पंचायती राज संस्थाओं की शक्तियों तथा अधिकारों को स्पष्ट करने एवं उनका दायित्व निर्धारित करने के लिए राजस्थान पंचायती राज नियम 1996 बनाया गया। अधिनियम के अनुसार पंचायती राज व्यवस्था का संचालन किया जा रहा है।⁹⁶

1999 में कुछ प्रमुख संशोधन :- राजस्थान पंचायती राज अधिनियम 1994 में संशोधन करके सरपंचों को पंचायत समिति तथा प्रधान को जिला परिषद् का सदस्य बना दिया गया। क्योंकि इसके बिना पंचायती राज संस्थाओं में तालमेल नहीं बैठ पा रहा था। एक अन्य संशोधन के माध्यम से डी.आर.डी.ए. एवं जिला परिषद् ने समन्वय स्थापित करने के लिए जिला प्रमुख को डी.आर.डी.ए. का अध्यक्ष नियुक्त कर दिया है और जिलाधीश को अध्यक्ष पद से हटा दिया गया है। अतः जिला प्रमुख ही अब जिला परिषद् एवं डी.आर.डी.

ए. का अध्यक्ष होगा। डी.आर.डी.ए. का परियोजना निदेशक अब अतिरिक्त मुख्य कार्यकारी अधिकारी बना दिया गया है। राजस्थान पंचायती राज अधिनियम 1994 की धारा 19 में संशोधन करते हुए 27-12-1999 से पंचायती राज संस्थाओं में पंच या सदस्यों का चुनाव करने के लिए कुछ अतिरिक्त योग्यताएँ जोड़ी गई हैं।⁹⁷

राजस्थान पंचायती राज (अनुसूचित क्षेत्रों का उपबन्ध) अधिनियम 1999:- जनजातीय क्षेत्रों में पंचायती राज को लागू करने के लिए केन्द्र सरकार ने दिलीप सिंह भूरिया समिति का गठन 1994 में किया गया था। समिति ने अपनी रिपोर्ट 17 जनवरी 1995 को भारत सरकार को प्रस्तुत कर दी थी। समिति की रिपोर्ट में जो सिफारिशें की गई थी। उसमें जनजातीय क्षेत्रों के स्थानीय रिवाजों को समाहित करके तथा उनके अनुकूल ही पंचायती राज के नए नियमों को लागू करने के लिए कहा गया था। हालांकि रिपोर्ट की आलोचना भी हुई किन्तु केन्द्र सरकार ने सिफारिशों के आधार पर पंचायत उपबन्ध अधिनियम 1996 पारित कर दिया तथा राज्यों को निर्देश दिया गया कि कोई भी राज्य अनुसूचित क्षेत्रों में ऐसे कानून नहीं बनाएगा जो कि इस अधिनियम से असंगत हों। अतः जनजातिय क्षेत्रों के लिए अधिनियम 1996 के अनुसार नियम बनाए जाए।⁹⁸

राजस्थान में पंचायती राज अधिनियम 1994 में संशोधन करते हुए राजस्थान पंचायत उपबन्ध अधिनियम 1999 को 30-4-99 को पारित करके लागू कर दिया गया। राजस्थान में अनुसूचित क्षेत्रों के अन्तर्गत जिला बांसवाडा, डूंगरपुर, उदयपुर जिले की फलासियां, खैरवाडा, कोटरा, सारडा, सलूमबर व लसाडिया तहसीलें एवं गिरवा तहसील के 81 गाँव, चित्तौडगढ जिले की प्रतापगढ तहसील एवं अरनोद, जिला सिरोही की आबू रोड तहसील का आबू रोड ब्लॉक आदि हैं। अनुसूचित क्षेत्र अधिनियम लागू करने से इन क्षेत्रों की पंचायती राज संस्थाओं को अतिरिक्त अधिकार एवं शक्तियां मिल गई। अधिनियम के अनुसार प्रत्येक गाँव में ग्राम सभा होगी। ग्राम सभा द्वारा लिए गए निर्णयों को ग्राम पंचायत द्वारा लागू किया जाएगा। ग्राम सभा को सामाजिक रीति-रिवाज, सामुदायिक संसाधनों को सुरक्षित रखने तथा विवादों का निपटारा करने का अधिकार होगा।⁹⁹

सामाजिक एवं आर्थिक विकास हेतु समस्त योजनाओं और कार्यक्रमों को क्रियान्वयन करने से पूर्व ग्राम सभा की अनुमति आवश्यक होगी। गरीब व्यक्तियों का चयन ग्राम सभा द्वारा

किया जाएगा। पंचायत समिति योजनाओं के तहत आवंटित राशि का उपयोगिता प्रमाण पत्र भी ग्राम सभा को देगी। इन क्षेत्रों में विकास करते समय ग्राम सभा से परामर्श किया जाएगा। सभी स्तरों के पंचायती राज संस्थाओं के अध्यक्ष पद अनुसूचित जनजाति सदस्यों के लिए आरक्षित रहेंगे आदि।¹⁰⁰

शोध की प्रकृति :- प्रस्तुत शोध में कुल आबादी का आधा हिस्सा, पंचायती राज चुनावों की सबसे बड़ी भर्ती एवं महिला सशक्तीकरण का अध्ययन किया जायेगा। नारी सबलीकरण के लिए सर्वप्रथम आवश्यकता नारी में अपने अधिकारों एवं कर्तव्यों के प्रति सन्तुलित, स्वतन्त्र एवं स्पष्ट सोच विकसित करने की है। जिसके लिए आवश्यक है, नारी में आत्म-विश्वास जाग्रत करना, महिला सशक्तीकरण एक बहु आयामी अवधारणा ही नहीं अपितु एक बहु आयामी चुनौती है। वास्तव में स्त्री स्वयं एक बहु आयामी व्यक्तित्व है। पुरुषों की तरह उनमें भी बहुत से विशेष गुण विद्यमान हैं। इन्हीं गुणों के कारण वह अबला भी है और सबला भी है। धार्मिक तथा सामाजिक कारणों ने उसे अबला बनाया है, किन्तु राजनैतिक तथा आर्थिक कारक उसे सबला बनाने में सकारात्मक रूप से सहयोग दे सकते हैं।

नारी सबलीकरण का उद्देश्य नारी सशक्तीकरण है। विश्व मानवाधिकार संगठन का नारा "सबके लिए सारे मानवाधिकार"। यह लक्ष्य भी है, उद्देश्य भी है और दर्शन भी, जिसको क्रियान्वयन करने की आवश्यकता है। इस उद्देश्य की पूर्ति हेतु कुछ वैचारिक बदलाव आवश्यक हैं। स्वतन्त्र भारत में संविधान का अनुच्छेद 14 महिला और पुरुषों को राजनीतिक, आर्थिक और सामाजिक क्षेत्रों में समान अधिकार और अवसर प्रदान करता है। अनुच्छेद 25 महिलाओं को समानता का अधिकार प्रदान करता है। अनुच्छेद 16 सभी नागरिकों को समान रोजगार का समान अवसर देता है। अनुच्छेद 39 सुरक्षा तथा रोजगार को समान कार्य के लिए समान वेतन भी स्थापित करता है। इसके अतिरिक्त महिलाओं को आर्थिक रूप से सशक्त बनाने के लिए सरकार द्वारा कुछ नई विकास और कल्याणकारी योजनाओं की घोषणा करते हुए उन्हें संचालित किया गया। पूर्व से संचालित विशेष योजनाओं का न्यू मॉडल चर्खा योजना (1987), नोराड प्रशिक्षण योजना (1989), महिला समस्या योजना (1989), शिशु स्वास्थ्य कार्यक्रम (1952), राष्ट्रीय महिला कोष की मुख्य ऋण योजना (1983), ऋण प्रोत्साहन योजना (1993), स्वयं सहायता समूह योजना (1993), विपणन वित्त योजना (1993), के अतिरिक्त राष्ट्रीय मातृत्व लाभ योजना (1994), मार्जिन

योजना (1995), ग्रामीण महिला सखी योजना (1997), द्वाकरा योजना (1997) आदि योजनाओं को संचालित किया जाता है।

महिलाओं को सामाजिक रूप से सशक्त बनाने के लिए कानून जैसे बागान श्रम अधिनियम (1951), खान अधिनियम (1952), बीडी एवं सिगार कार्यकार अधिनियम (1966), प्रसूति सुविधा अधिनियम (1961), दहेज निषेध अधिनियम (1961), ठेका श्रम अधिनियम (1970), समाज पारिश्रमिक अधिनियम (1976), बाल विवाह निषेध अधिनियम (1986), सती प्रथा निषेध अधिनियम (1987), प्रसव पूर्व निदान तकनीकी अधिनियम (1994), भारतीय तलाक अधिनियम (संशोधित) (2001), यौन उत्पीड़न से संरक्षण विधेयक अधिनियम (2005), आदि की व्यवस्था की गई है।

राजनीतिक क्षेत्र में भी महिलाओं को शक्ति सम्पन्न बनाने के लिए अनेक अधिनियम बनाये गये हैं। राष्ट्रीय स्तर राज्य स्तर से लेकर स्थानीय स्तर तक महिलाओं की राजनीतिक भागीदारी सुनिश्चित करने के लिए अनेकों प्रयास हुए हैं। पंचायत स्तर पर जो प्रावधान महिलाओं के लिए किये गये हैं। उनसे महिलाएं अधिकार सम्पन्न हुई हैं। यद्यपि भारत में पंचायतों का अस्तित्व प्राचीन काल से ही चला आ रहा है। परन्तु उन्हें मत देने का अधिकार स्वतन्त्रता के पश्चात् मिला है। स्वतन्त्र भारत के पहले आम चुनावों में कुल 17.3 करोड़ मतदाता थे। जिसमें 61.7 फीसदी मतदान हुआ। इसमें महिलाओं की भागीदारी भी थी। मतदान की भागीदारी के अलावा संसद और विधान सभाओं में भी महिलाओं का प्रतिनिधित्व रहा। 1996 के चुनावों में 599 महिलाओं ने चुनाव लड़ा, जिसमें से 39 महिलाओं ने जीतकर लोकसभा में अपनी उपस्थिति दर्ज कराई। पंचायती राज व्यवस्था में लोकतन्त्रीय शासन व्यवस्था का जरूरी फंडा हैं। शासन को विकेन्द्रीकरण के माध्यम से लोकतन्त्र के वास्तविक स्वरूप जनता का, जनता के लिए, जनता का शासन क्रियान्वित होगा तथा स्वस्थ लोकतन्त्र की स्थापना होगी।

सर्वप्रथम बलवन्त राय मेहता समिति (1957) की रिपोर्ट में पंचायतों में महिलाओं की भागीदारी की बात की गई। अशोक मेहता समिति (1977) की रिपोर्ट, 1985 में एल.एम. सिंघवी समिति की रिपोर्ट प्रस्तुत की गई। पंचायती राज संस्थाओं को संवैधानिक दर्जा एवं

अन्य शक्तियां प्रदान कर उन्हें पुनर्जीवित करने में स्व० राजीव गाँधी ने पहल की थी। पूर्व प्रधानमंत्री ने कहा था कि पंचायती राज के अभाव में जनतन्त्र का कोई अर्थ नहीं है।

भारत में पंचायती राज की उपेक्षा, गाँधी की उपेक्षा के समान है। वास्तविक परिवर्तन जैसा कि पंडित नेहरू ने कहा था "यह गाँवों से आता है उसे बाहर से थोपा नहीं जाता"। इस संकल्प को ध्यान में रखते हुए राजीव गाँधी ने 1989 में 64वां संविधान संशोधन लोकसभा में प्रस्तुत किया गया। किसी कारणवश राज्य सभा में पारित नहीं हो सका। 1990 में विश्वनाथ प्रताप सिंह की सरकार सत्ता में आई। इस सरकार ने भी पंचायती राज विधेयक को लोकसभा में प्रस्तुत किया, लेकिन देश में राजनैतिक उथल-पुथल के कारण सत्ता परिवर्तन हुआ। जिससे यह संशोधन पारित नहीं हो सका। 1991 में कांग्रेस सत्ता में आई। 1992 में 73वें संविधान संशोधन में पंचायतों को संवैधानिक दर्जा दिया गया। यह संशोधन महिलाओं के राजनीतिक सबलीकरण के लिए महत्वपूर्ण कदम था।

वर्तमान में राज्य की सम्पूर्ण पंचायती राज व्यवस्था में 9189 ग्राम पंचायतें, 237 पंचायत समितियाँ और 33 जिला परिषदें शामिल हैं। नये अधिनियम के अनुसार 1994 के अन्तिम माह तथा 1995 के प्रारम्भ में पंचायती राज व्यवस्था के तीनों स्तरों की सभी संस्थाओं के प्रथम एवं वर्ष 2000 में दूसरे एवं वर्ष 2005 में तीसरे आम चुनाव सम्पन्न करवाये गये। 2010 में चतुर्थ आम पंचायत राज चुनाव हुए। वर्ष 2005 में पंचायती राज चुनावों में बड़ी संख्या में महिलाएँ निर्वाचित हुईं। यद्यपि आरक्षण 33 प्रतिशत का ही था। परन्तु वे अधिक संख्या में राजनीति में आईं। महिलाएँ जिला प्रमुख एवं 377 महिलाएँ जिला परिषद् एवं 80 महिलाएँ प्रधान एवं 2013 महिला पंचायत समिति सदस्य एवं 3338 महिलाएँ सरपंच 36674 महिला वार्ड पंच चुनी गईं। वर्ष 2010 में पंचायती राज चुनावों में महिलाओं को 50 प्रतिशत आरक्षण दिया और वे बड़ी संख्या में राजनीति में आईं। 19 महिलाएँ जिला प्रमुख एवं 542 महिलाएँ जिला परिषद् सदस्य एवं 125 प्रधान, 2794 पंचायत समिति सदस्य, 4824 सरपंचों के पदों पर निर्वाचित हुईं।

2 अक्टूबर 2010 को पंचायती राज संस्थाओं को 5 विभाग –

1. प्रारम्भिक शिक्षा,
2. चिकित्सा एवं स्वास्थ्य,

3. कृषि,
4. सामाजिक न्याय एवं अधिकारिता,
5. महिला एवं बाल विकास विभाग सौप कर सशक्त बनाने का प्रयास किया जा रहा है।

अध्ययन के उद्देश्य :- राजस्थान में सवाई माधोपुर एवं करौली की पंचायत राज संस्थाओं की महिला जन प्रतिनिधियों की सहभागिता का उल्लेख करना ही प्रमुख उद्देश्य है। उद्देश्य इस प्रकार है :-

1. पंचायती राज संस्थाओं में लिंगानुसार चयनित महिला जन प्रतिनिधियों की रूपरेखा तैयार करना।
2. पंचायती राज संस्थाओं में महिला सदस्यों की सहभागिता की प्रकृति एवं प्रभावकता का उल्लेख करना।
3. चयनित महिला सदस्यों के अधिकार एवं उत्तरदायित्व सम्बन्धी स्तर को जानना।
4. महिला सदस्य महिला एवं बच्चों के विकास से कितना सम्बन्ध रखती है।
5. चयनित महिला सदस्यों की भविष्य की आकांक्षा।
6. महिला उत्तरदायित्वों की सामाजिक आर्थिक पृष्ठभूमि का अध्ययन करना।
7. 73वें संविधान संशोधन अधिनियम के तहत महिलाओं को दिये गये एक तिहाई आरक्षण का उल्लेख करना।
8. भारत सरकार एवं राजस्थान सरकार द्वारा महिलाओं को पंचायती राज संस्थाओं में पचास प्रतिशत आरक्षण का उल्लेख करना।
9. पंचायती राज महिला जन प्रतिनिधियों की कार्यकुशलता एवं भागीदारी में सफलता एवं असफलता का विश्लेषण करना।
10. पंचायती राज व्यवस्था में महिला जन प्रतिनिधियों का आंकडा।
11. पंचायती राज में महिला जन प्रतिनिधियों की समस्याओं को जानना एवं उनके समाधान के सुझाव देना।

साहित्य समीक्षा :- लोकतांत्रिक विकेन्द्रीकरण एवं पंचायती राज व्यवस्था पर कई अध्ययन किये गये हैं। यहाँ ऐसे संदर्भित अध्ययन की समीक्षा की गई है, जो इस अध्ययन की दृष्टि से उपयोगी एवं प्रासंगिक है। इस समीक्षा में तीन विषयों से सम्बद्ध अध्ययन लिए गए हैं जो कि पंचायत राज व्यवस्था एवं ग्रामीण महिला नेतृत्व से सम्बन्धित हैं।

एस.एस. ढिल्लन (1995) :- ने दक्षिण भारतीय ग्रामों में नेतृत्व एवं वर्ग सम्बन्धी अध्ययन किया है। उनके अनुसार ग्रामीण नेतृत्व के स्वरूप में तीन प्रभावी तत्व होते हैं – प्रथम, परिवार का उच्च सामाजिक स्तर, द्वितीय, परिवार का आर्थिक स्तर, तृतीय, व्यक्तिगत व्यक्तित्व के अवतार सिंह (1963) ने ग्राम संरचना एवं नेतृत्व पद्धति सम्बन्धी अध्ययन भारत के 6 गाँवों के क्षेत्रीय अध्ययन के आधार पर किया है।

सुनन्दा पटवर्धन (1973) का अध्ययन महाराष्ट्र के अनुसूचित जाति के जीवन में उत्पन्न होने वाले परिवर्तनों की प्रकृति का विश्लेषण करता है।

डी.एस. चौधरी (1981) ने अपने अध्ययन में उभरते ग्रामीण नेतृत्व को स्पष्ट किया है। यह अध्ययन सर्वेक्षण से एकत्रित प्राथमिक तथ्यों के विश्लेषण पर आधारित है। इस अध्ययन से ग्रामीण क्षेत्रों पर स्थानीय स्वशासन में नेतृत्व की पृष्ठभूमि एवं उनकी कार्य प्रणाली को संभालने हेतु उचित दिशा मिलती है।

सुशीला कौशिक (1983) में महिलाओं की राजनीति में सहभागिता विषय पर एक पुस्तक का सम्पादन किया है। इसमें इण्डियन एसोसिएशन ऑफ वीमेन्स स्टडीज द्वारा आयोजित चार राष्ट्रीय सम्मेलनों में पढे गए पन्नों में से चयनित पन्नों को सम्मिलित किया गया है।

सुशीला कौशिक (1983) ने महिला एवं पंचायती राज पर एक अध्ययन प्रस्तुत किया है। 73वें संविधान संशोधन के पश्चात् एक तिहाई स्थानों की महिलाओं हेतु आरक्षण के सांविधिक प्रावधान के पश्चात् यह विश्लेषणात्मक अध्ययन विषय के लिए महत्वपूर्ण आगत है।

मीनाक्षी पंवार ने अपनी पुस्तक पंचायत राज और ग्रामीण विकास में विस्तार से स्थानीय शासन का अध्ययन किया है। उन्होंने अपने अध्ययन में ऐतिहासिक पृष्ठभूमि मध्यकालीन भारत में पंचायतें, जातिगत पंचायतें एवं कवायली पंचायतों का उल्लेख किया है।

बी.एस.खन्ना (1994) ने भारत में पंचायती राज व्यवस्था का राष्ट्रीय परिप्रेक्ष्य में गहराई से अध्ययन किया है साथ ही इस अध्ययन में भारत के दस प्रमुख राज्यों में पंचायतों की कार्यप्रणाली को प्रस्तुत किया गया है।

प्रेमलता पुजारी एवं विजय कुमार कौशिक (1994) ने भारत में महिलाओं की शक्ति विषय पर तीन जिलों में एक अध्ययन संपादित किया है। यह अध्ययन महिलाओं के विकास से सम्बन्धित विविध विषयों पर लिखे गए निबन्ध शोध पत्र, उदाहरण के संकलन पर आधारित है।

मंजू जैन (1994) ने कार्यशील महिलाएँ एवं सामाजिक परिवर्तन पर अपने अध्ययन में सामाजिक परिवर्तन की निरन्तर प्रक्रिया में कार्यशील महिलाओं की विविध कारकों के आधार पर समीक्षा की है।

प्रभा आटे (1996) ने भारतीय समाज में नारी विषय पर पुस्तक लिखी हैं। यह पुस्तक ऋग्वेद से लगाकर वर्तमान समाज तक में नारी की स्थिति की व्याख्या करती है।

सम्पा गुहा (1996) ने बदलते समाज में महिलाओं की राजनीतिक सहभागिता को अपने अध्ययन में व्याख्यायित किया है।

के.सी.विद्या (1997) ने महिलाओं को स्थानीय स्तर पर राजनीतिक शक्ति प्रदान करने के संदर्भ में इन्द्रियानुभाविक अध्ययन किया है।

जी.के.घोष एवं शुक्ला घोष (1997) ने दलित महिलाओं पर अपने अध्ययन के माध्यम से यह विश्लेषण किया है कि भारतीय समाज के पद सोपान में दलित जातियों के निचले स्थान के कारण महिलाओं की स्थिति में भी दलित महिलाओं का स्थान नीचा एवं उनकी समस्याएँ विशेषीकृत है।

महिपाल (1997) ने अपने अध्ययन में पंचायत राज व्यवस्था में अतीत से लेकर आज तक जो बदलाव आये हैं। उनकी क्रम बद्धता एवं संक्षिप्त विवेचना करते हुए वर्तमान व्यवस्था का विस्तार से वर्णन किया है।

आर.पी. जोशी (1997) द्वारा सम्पादित पुस्तक पंचायतों का संवैधानिकरण में पंचायती राज से सम्बन्धित विभिन्न सांविधिक प्रावधानों को विश्लेषित किया गया है। अध्ययन में पंचायत राज के कानूनी एवं संवैधानिक पक्ष, पंचायत राज एवं आरक्षण नीति, राज्यों की शक्ति, महिला भागीदारी, वित्त आयोग आदि को राजस्थान के संदर्भ में उल्लेखित किया है।

पी.

सी. जैन शशि जैन एवं सुधा भटनागर (1997) ने अनुसूचित जाति महिलाओं पर एक सूक्ष्म एवं गहन अध्ययन किया है। महिलाएँ समाज के पिछड़े वर्ग का प्रतिनिधित्व करती हैं तथा अनुसूचित जाति महिलाएँ पिछड़ों में भी पिछड़ी हैं।

जय श्री भट्ट (1998) ने नारी शिक्षा की वर्तमान स्थिति को स्पष्ट करते हुए प्राचीन काल से लगाकर वर्तमान तक के उतार चढ़ाव को शिक्षा के संदर्भ में अपने अध्ययन में सम्मिलित किया है।

के.साथी (1998) ने भारत में राजनीति एवं महिलाओं के सशक्तीकरण विषय पर अपनी पुस्तक में प्रथम आम चुनाव से वर्तमान तक महिलाओं की भागीदारी को राजनीतिक दलों के महिला प्रतिनिधित्व के दृष्टिकोण के संदर्भ में विश्लेषण किया है एवं अनुसूचित वर्ग की महिला नेतृत्व की जागरूकता स्तर का भी विवेचन किया है।

डॉ० रमेश एच. मकवाना (2011) ने पंचायतों में महिला, अनुसूचित जाति महिला नेतृत्व की राजनीतिक सहभागिता एवं उसकी स्थिति, समस्याएँ और अधिकारों का अध्ययन प्रस्तुत किया।

आर.पी. जोशी एवं जी.एस. नरवानी (2011) ने पंचायती राज संस्थाओं के संवैधानिक स्तर पंचायती राज में जनता की सहभागिता का उल्लेख पंचायती राज दर्शन को प्रस्तुत किया है।

एस.एन. अम्बेडकर एवं शैलजा नगेन्द्रा (2011) ने पंचायती राज के द्वारा हुए महिला सशक्तीकरण को अपने अध्ययन में प्रस्तुत किया है। राजनीतिक प्रक्रिया में महिला और पंचायती राज में महिला की नेतृत्व क्षमता को प्रस्तुत किया है।

पामेला सीगंला (2011) ने महिलाओं की सहभागिता की प्रकृति और प्रभावशीलता को अपने अध्ययन में प्रस्तुत किया है। उन्होंने 73वें संविधान संशोधन को महिला सशक्तीकरण का सीमा चिन्ह कहा है।

लक्ष्मीनारायण मीणा (2011) ने पंचायती राज की विकास यात्रा एवं नवीन स्वरूप, उत्तरदाताओं की सामाजिक, आर्थिक पृष्ठभूमि, पंचायती राज में ग्रामीण स्थानीय जनता की राजनैतिक एवं प्रशासनिक जन सहभागिता, पंचायती राज में आरक्षण की स्थिति का औचित्य, पंचायती राज में प्रशिक्षण की प्रासंगिकता एवं पंचायती राज के अन्य पक्षों का सैद्धान्तिक एवं व्यवहारिक विश्लेषण किया है।

बलवन्त राय मेहता समिति रिपोर्ट (1957) में ग्रामीण स्तर पर जन प्रतिनिधात्मक संस्थाओं की स्थापना, उनका वैधानिक आधार हो, पर्याप्त साधन हो।

संथानम् समिति (1963) में भ्रष्टाचार के प्रकार एवं उसके निवारण आदि की जानकारी मिलती है।

सादिक अली समिति रिपोर्ट (1964) में पंचायती राज संस्थाओं द्वारा कार्य नहीं करने का कारण, ग्राम सेवक एवं अनिवार्य करों का विवरण मिलता है।

गिरधारी लाल व्यास समिति रिपोर्ट (1973) ग्राम सेवक की नियुक्ति, वित्तीय सहायता तथा जिला परिषदों को सशक्त बनाने सम्बन्धी वर्णन मिलता है। अशोक मेहता समिति रिपोर्ट 1978 में विकास कार्यक्रम योजनाओं की क्रियान्विति जिला परिषदों की जिम्मेदारी तथा मण्डल पंचायतों की स्थापना। जी.वी.के.राव समिति रिपोर्ट 1985 में पंचायती राज से सम्बन्धित प्रशासनिक व्यवस्था, गरीबी उन्मूलन जिला स्तर पर योजनाएँ बनाना तथा चुनाव सम्बन्धी सिफारिशों की जानकारी मिलती हैं।

एल.एम. सिंघवी समिति रिपोर्ट 1986 में पंचायती राज व्यवस्था की वित्तीय स्थिति एवं संवैधानिक मान्यता देने सम्बन्धी सिफारिशों का उल्लेख है।

पी. के. थुंगन समिति रिपोर्ट 1989 में पंचायती राज व्यवस्था की वित्तीय स्थिति एवं संवैधानिक दर्जा देने, समय पर चुनाव तथा योजनाओं का बेहतर प्रबन्धन की सिफारिशों की।

हर लाल सिंह खर्ग समिति रिपोर्ट 1990 में पंचायती राज से सम्बन्धित ग्रामीण सुविधाओं, आवश्यकताओं, शिक्षा स्वास्थ्य तथा राजकीय सहायता की जानकारी मिलती है।

73वां संविधान संशोधन अधिनियम 1992 राजस्थान पंचायती राज अधिनियम 1994, पंचायती राज (संशोधन) अध्यादेश 2000 आदि ने पंचायती राज संस्थाओं को संवैधानिक स्तर प्रदान कर दिया।

अध्ययन पद्धति – प्रस्तुत शोध में पूर्वी राजस्थान के अनुसूचित जाति एवं अनुसूचित जनजाति बहुल पिछड़े जिले सवाई माधोपुर एवं करौली की महिला जन प्रतिनिधियों का अध्ययन किया है। पंचायती राज में यहां 73वें संविधान संशोधन के माध्यम से एक तिहाई स्थान आरक्षित किए गए। बाद में केन्द्र सरकार एवं राजस्थान सरकार ने मार्च 2008 में महिलाओं को पचास प्रतिशत आरक्षण प्रदान किया गया है। अधिकांश महिला पंच, सरपंच निर्धन एवं गरीब है। राजस्थान में 73वें संविधान संशोधन अधिनियम के द्वारा पंचायती राज को त्रि-स्तरीय बनाया गया है। जिसमें जिला परिषद् पंचायत समिति एवं ग्राम पंचायत इन तीन स्तरों पर जन प्रतिनिधि चुने जाते हैं। वर्तमान समय में पचास प्रतिशत आरक्षण महिलाओं को प्रदान किया गया है। इन महिलाओं के लिए आरक्षित स्थानों पर जीत कर आई महिला जन प्रतिनिधि एवं सामान्य स्थानों से जीत कर आई महिला जन प्रतिनिधियों से राजनीतिक सहभागिता एवं नेतृत्व के विभिन्न आयामों पर जानकारी प्राप्त की गई है। बिना किसी विशेष क्रम के महिला जन प्रतिनिधियों के बीच जाकर सर्वेक्षण किया गया। सामान्य वर्ग की गरीब महिला सरपंच अनुसूचित जाति, अनुसूचित जनजाति एवं पिछड़े वर्ग की महिला उत्तरदात्रियों से जानकारी जुटाई गई है। प्रस्तुत शोध में निदर्शन में महिला नेत्रियों की सामाजिक, आर्थिक पृष्ठभूमि, शैक्षणिक स्तर पर निर्णय लेने की क्षमता, क्षेत्र की समस्याओं का निर्धारण प्रशासनिक राजनीतिक समस्याओं, चुनावों में भाग लेने का आधार आदि जानकारी संकलित की गई है। पंचायती राज में महिलाओं को आरक्षण का वरदान मिलने के बाद उनकी नेतृत्व क्षमता एवं राजनीतिक जागरूकता चुनौतियों आदि से

सम्बन्धित जानकारी ली गई है। दोनों जिलों की महिला जिला प्रमुख, प्रधान एवं सरपंचों से निदर्शन के माध्यम से जानकारी लेकर संकलित तथ्य सामग्री का वर्गीकरण एवं विश्लेषण किया है।

संदर्भ सूची :-

1. खान, एस. इल्लिजा, गवर्नमेन्ट इन रूरल इण्डिया, एशिया पब्लिकेशन्स हाउस, बम्बई, 1969, पृष्ठ 31
2. गाँधी, एम.के., ग्राम स्वराज्य, नवजीवन पब्लिशिंग हाउस, अहमदाबाद, 1962, पृष्ठ 67
3. पाण्डे, राजवली, प्राचीन भारत, पृष्ठ 56
4. असलम, एम., पंचायती राज इन इण्डिया, नेशनल बुक ट्रस्ट, नई दिल्ली, 2007, पृष्ठ 13
5. सलेतोरे, बी.ए., एनसीएन्ट इण्डियन पोलिटिकल थोट एण्ड इन्स्टीट्यूशन्स, एशिया पब्लिकेशन्स हाउस, बम्बई, 1963, पृष्ठ 419 – 21
6. सुरोलिया, शंकर, भारत में ग्रामीण शासन, कॉलेज बुक डिपो, जयपुर, 1975, पृष्ठ 25
7. जोशी, डॉ० आर.पी. एवं मंगलानी, रूपा, पंचायती राज के नवीन आयाम, यूनिवर्सिटी बुक हाउस, जयपुर, पृष्ठ 6–7
8. शर्मा, डॉ० हरिश चन्द्र, भारत में स्थानीय शासन का इतिहास, कॉलेज बुक डिपो, जयपुर, 1975, पृष्ठ 25
9. पूरणमल, डॉ०, नवीन पंचायती राज एवं महिला नेतृत्व, पोइन्टर पब्लिशर्स, जयपुर, पृष्ठ 11
10. बाबेल, डॉ० बसन्ती लाल, पंचायती राज एवं ग्रामीण विकास योजनाएँ, राजस्थान हिन्दी ग्रन्थ अकादमी, जयपुर, पृष्ठ 5
11. पंवार, मीनाक्षी, पंचायती राज और ग्रामीण विकास, क्लासिकल पब्लिशिंग कम्पनी, पृष्ठ 24–26
12. विद्यालंकार, सत्यकेतु, मौर्य साम्राज्य का इतिहास, इण्डियन प्रेस, इलाहाबाद, 1928, पृष्ठ 210–11

13. शर्मा, डॉ० के.के., भारत में राज प्रशासन, कॉलेज बुक डिपो, जयपुर, 2001, पृष्ठ 3-4
14. वर्मा, परिपूर्णानन्द, पंचायती राज एक अध्ययन, लोकतंत्र समीक्षा, 1989, पृष्ठ 2
15. सरण, परमात्मा, प्राचीन भारत में राजनीतिक विचार एवं संस्थाएँ, मीनाक्षी प्रकाशन, मेरठ, 1984 पृष्ठ 452
16. राठौड, डॉ० मधु, पंचायती राज और महिला विकास, पोइन्टर पब्लिशर्स, जयपुर, पृष्ठ 3
17. राजकुमार, डॉ० महिला एवं विकास, अर्जुन पब्लिशिंग हाउस, नई दिल्ली, पृष्ठ 35
18. गुप्ता, भावना, पंचायती राज और कानून, ईशिक पब्लिशिंग हाउस, जयपुर, पृष्ठ 68
19. चन्देल, चतुर्वेदी, डॉ० धर्मवीर एवं नत्थी लाल, भारत में पंचायती राज सिद्धान्त एवं व्यवहार, आविष्कार पब्लिशर्स, डिस्ट्रीब्यूटर्स, जयपुर, पृष्ठ 9-10
20. व्यास, आशा, पंचायती राज में महिलाएँ, पोइन्टर पब्लिशर्स, जयपुर, पृष्ठ 16-17
21. सारस्वत, सिंह, स्वप्निल, डॉ० निशान्त, समाज राजनीति और महिलाएँ, दशा और दिशा, राधा पब्लिकेशन्स, नई दिल्ली, पृष्ठ 129
22. टिंकर, ह्यू, फाउन्डेशन एवं लोकल सेल्फ गवर्नमेन्ट इन इण्डिया, पाकिस्तान एण्ड वर्मा, लालवानी पब्लिशिंग हाउस, जयपुर, 1967, पृष्ठ 8
23. माहेश्वरी, श्रीराम, भारत में स्थानीय शासन, लक्ष्मी नारायण अग्रवाल प्रकाशन, आगरा, 2003, पृष्ठ 17
24. शर्मा, प्रेमनारायण, झां, संजीव कुमार, वाली विनायक, सुषमा विनायक, महिला सशक्तीकरण एवं समग्र विकास, पृष्ठ 121
25. दत्ता, आर.सी., दी इन्स्टीट्यूट ऑफ लोकल गवर्नमेन्ट वाज डवलपड अरलियस्ट एण्ड प्रेशियूड ऑफ लैंग्वेस्ट इन इण्डिया अमंग आल दी कन्ट्रीज ऑफ दी अर्थ, इकोनोमिक हिस्ट्री आफ इण्डिया, पृष्ठ 16

26. सिंह, डॉ० वामेश्वर, भारत में स्थानीय स्वशासन, राधा पब्लिकेशन्स, नई दिल्ली, 2001 पृष्ठ 10
27. झां, चेतकर, भारतीय स्वशासन, नोवेल्टी एक कम्पनी पटना, 1971, पृष्ठ 44
28. बोनसोडे, डॉ० चन्द्रशेखर, सी., रॉल आफ वीमेन इन पंचायती राज इन्स्टीट्यूशन्स, मानस पब्लिशर्स एवं डिस्ट्रीब्यूटर्स, जयपुर, पृष्ठ 70
29. कटारिया, डॉ० सुरेन्द्र, ग्रामीण विकास एवं पंचायती राज, आर.वी.एस.ए. पब्लिशर्स, जयपुर, पृष्ठ 18-19
30. मीणा, लक्ष्मीनारायण, पंचायती राज तथा जन प्रतिनिधित्व दशा और दिशा, लिटरेरी सर्किल, जयपुर पृष्ठ 21-22
31. माहेश्वरी, एस.आर., भारत में स्थानीय शासन, लक्ष्मी नारायण अग्रवाल प्रकाशन, आगरा, 2003, पृष्ठ 23
32. शर्मा, डॉ० हरिशचन्द्र, भारत में स्थानीय प्रशासन, कॉलेज बुक डिपो, जयपुर, 2013, पृष्ठ 69-70
33. मिश्रा, डॉ० महेन्द्र कुमार, पंचायती राज संस्थाएँ अतीत, वर्तमान और भविष्य, कल्पना प्रकाशन, पृष्ठ 69
34. धोकलिया, आर.पी., विलेज पंचायत इन उत्तर प्रदेश, इलाहाबाद, 1951, पृष्ठ 61
35. शर्मा, डॉ० के.के., भारत में पंचायती राज प्रशासन, कॉलेज बुक डिपो, जयपुर, पृष्ठ 6
36. मण्डल, अमल, वीमेन इन पंचायती राज इन्स्टीट्यूशन्स, कनिष्का पब्लिशर्स, डिस्ट्रीब्यूटर्स, नई दिल्ली, पृष्ठ 45
37. नेहरू, जवाहर लाल, एन. आटोवायोग्राफी, लन्दन, बोली हेड, 1955, पृष्ठ 144
38. बराठौड, कमल सिंह, महिलाओं में राजनीतिक जागरूकता, मिनर्वा पब्लिकेशन,

- जोधपुर, पृष्ठ 124
39. वैंकटरमैया एवं पट्टाभिराम, लोकल गवर्नमेन्ट इन इण्डिया, सलेक्ट रीडिंग एकाउन्ट पब्लिशर्स, नई दिल्ली, 1969, पृष्ठ 119
 40. श्री वास्तव, सुधारानी, भारत में महिलाओं की वैधानिक स्थिति, कॉमनवैल्थ पब्लिशर्स, नई दिल्ली, पृष्ठ 27
 41. ऑस्टिन, ग्रेनविल, द इण्डियन कन्स्टीट्यूशन कॉर्नर स्टोन ऑफ नेशन, दिल्ली, ऑक्सफोर्ड प्रेस, 1972 पृष्ठ 34
 42. शर्मा, वी.एम., ब्रजभूषण एवं भट्ट, जिला सरकार अवधारणा, विकास सम्भावना, रावत पब्लिकेशन, जयपुर, 2000 पृष्ठ 116
 43. देपाल, शशि, राजस्थान का बदलता सामाजिक स्वरूप, राजस्थानी ग्रन्थागार, प्रकाशक एवं वितरक, जयपुर, पृष्ठ 188
 44. सामुदायिक विकास, पंचायती राज और सहकारिता पर नेहरू के विचार, भारत सरकार, प्रकाशन विभाग, नई दिल्ली, 1964, पृष्ठ 27
 45. प्लानिंग कमीशन, दी फाइव ईयर प्लान, नई दिल्ली, मैनेजर ऑफ पब्लिकेशन, भारत सरकार, 1952, पृष्ठ 133
 46. आर्या, शैलेन्द्र, राजस्थान में महिला विकास प्रारम्भ से आज तक, राजस्थानी साहित्य संस्थान, जोधपुर, पृष्ठ 21
 47. सिसोदिया, यतीन्द्र सिंह, पंचायती राज एवं अनुसूचित जाति महिला नेतृत्व, रावत पब्लिकेशन, जयपुर, पृष्ठ 60
 48. सिंह, डॉ० भीम, राजस्थान के पंचायती राज में महिलाओं का योगदान, अहिंसा

- प्रकाशन, प्रकाशक एवं वितरक, जोधपुर, पृष्ठ 33
49. चौपडा, सरोजवाला, भारतीय प्रशासन, स्थानीय प्रकाशन, 1993 पृष्ठ 43
 50. अवस्थी एण्ड अवस्थी, भारतीय प्रशासन, लक्ष्मी नारायण अग्रवाल प्रकाशन, आगरा, 2003, पृष्ठ 603
 51. अली, सादिक, पंचायती राज अध्ययन दल की रिपोर्ट, पंचायत एवं विकास विभाग, राजस्थान सरकार, 1964, पृष्ठ 44
 52. मोदी, अनिता, महिला सशक्तीकरण विविध आयाम, वाई किंग बुक्स, जयपुर, 2011, पृष्ठ 9
 53. शर्मा, रेखा, ग्रामीण महिलाएं एवं पंचायती राज, रावत प्रकाशन, नई दिल्ली, 2012, पृष्ठ 25
 54. शर्मा, डॉ० नीरजा, गाँधी चिंतन में लोकतंत्र, आस्था प्रकाशन, जयपुर, 2013 पृष्ठ 15
 55. माहेश्वरी, एस.आर., पूर्वोक्त, पृष्ठ 35–36
 56. दी टाइम्स आफ इण्डिया डाइरेक्टरी एक ईयर बुक, नई दिल्ली, 1967 पृष्ठ 34
 57. कर्णावत, शशि, पंचायती राज व्यवस्था में रोजगार, अर्जुन पब्लिशिंग हाउस, नई दिल्ली, 2009, पृष्ठ 22
 58. रानी, नीलम, न्यू पंचायती राज इन्स्टीट्यूशन्स, ए सोशियोलोजिकल स्टेडी, सनराइज पब्लिकेशन्स, नई दिल्ली, 2008 पृष्ठ 123
 59. त्यागी, डॉ० शालिनी, पंचायती राज व्यवस्था में सत्ता शक्ति का विकेन्द्रीकरण, नवजीवन पब्लिकेशन, निवाई (टौंक) 2006, पृष्ठ 36
 60. गोस्वामी, डॉ० रवि, पंचायत राज इन इण्डिया, सिगनेचर बुक्स इन्टरनेशनल, दिल्ली, 2012 पृष्ठ 17–18
 61. देवपुरा, प्रतापमल, हमारा पंचायती राज, अंकुर प्रकाशन, 2012, पृष्ठ 11

62. शर्मा, डॉ० हरिशचन्द्र, भारत में स्थानीय प्रशासन, कॉलेज बुक डिपो, जयपुर, 1999 पृष्ठ 131
63. राजस्थान पंचायती राज एवं नरेगा कानून, डोमीनियन लॉ डिपो, जयपुर, 2013, पृष्ठ 17-18
64. मुलानी, डॉ० एम.यू., सेल्फ हैल्प ग्रुप्स एण्ड एमपावरमेन्ट और वीमन, मानस पब्लिशर्स एण्ड डिस्ट्रीब्यूटर्स, 2012, पृष्ठ 25
65. वार्षिक रिपोर्ट 1986-87, भारत सरकार कृषि मंत्रालय, ग्रामीण विकास, नई दिल्ली, पृष्ठ 131
66. जोशी, आर.पी. एवं मंगलानी, पंचायती राज के नवीन आयाम, यूनिवर्सिटी बुक हाउस, प्रा० लि०, जयपुर, 2001, पृष्ठ 16-17
67. वर्मा, परिपूर्णानन्द, पंचायती संसद : एक अध्याय लोकतंत्र समीक्षा, वर्ष 1991, अंक 1-4, पृष्ठ 6
68. तिवाडी, चौधरी एवं चौधरी, भारत में पंचायती राज : राजस्थान में पंचायती राज, ऋचा प्रकाशन, जयपुर, 1994, पृष्ठ 6
69. वर्मा, एस.एल., पंचायती राज स्टेट टू सेन्टर पोलटीकल साइन्स रिव्यू, यूनिवर्सिटी ऑफ राजस्थान, जयपुर, वोल्यूम, 28 नवम्बर 1-2, जनवरी - जून, 1989, पृष्ठ 2
70. पाण्डे, राम, पंचायती राज जयपुर, जयपुर पब्लिशिंग हाउस, जयपुर, 1989 पृष्ठ 32 के प्रकाशित लेख
71. हूजा, वी.के., 64 अमेन्डमेन्ट, पृष्ठ 51
72. सिंह, वामेश्वर, भारत में स्थानीय स्वशासन, राधा पब्लिकेशन्स, नई दिल्ली, 2001, पृष्ठ 47
73. जोशी, आर.पी. एवं मंगलानी, भारत में पंचायती राज, हिन्दी ग्रन्थ अकादमी, जयपुर, 2000, पृष्ठ 15

74. सिंह, वामेश्वर, भारत मे स्थानीय स्वशासन, राधा पब्लिकेशन्स, नई दिल्ली, 2001, पृष्ठ 49
75. माहेश्वरी, एस.आर., पूर्वोक्त, पृष्ठ 152–155
76. जोशी, आर.पी.एवं मंगलानी, पूर्वोक्त, पृष्ठ 17
77. सेठ, समता, पंचायती राज की समितियों की सिफारिश, मूल प्रश्न, 1996, पृष्ठ 66
78. शर्मा, रविन्द्र, ग्रामीण स्थानीय प्रशासन, प्रिन्ट वैल पब्लिशर्स, जयपुर, 1985, पृष्ठ 11
79. मिश्रा, वी.वी., दी एडमिनिस्ट्रेटिव सिस्टम ऑ दी प्ररिहगर्न, जनरल आफ , दी यूनिवर्सिटी आफ गोवाहाटी, वेल्यूम 3, 1952
80. नारायण, डॉ० इकबाल, द कन्सैप्ट आफ पंचायती राज एण्ड ट्रस्ट इन्स्टीट्यूशनल इम्प्लीकेशंस इन इण्डिया (एशियन सर्वे) वोल्यूम नं० 9, 8 सितम्बर, 1965, पृष्ठ 459
81. गुप्त, वी.एल. एवं पेमाराम, मध्यकालीन भारत, क्लासिकल पब्लिशिंग हाउस, जयपुर, 1992, पृष्ठ 272
82. शर्मा, रविन्द्र, पूर्वोक्त, पृष्ठ 5
83. गुप्त, वी.पी., ग्रोथ आफ एडमिनिस्ट्रेशन इन बीकानेर स्टेट, पी.एचडी, थीसिस, राजस्थान वि.वि., जयपुर, 1959 पृष्ठ 129, 131,
84. रिपोर्ट, आफ दी कमेटी आरेम कन्स्टीट्यूशनल रिफोर्म, गवर्नमेन्ट आफ दी स्टेट आफ, जयपुर, 1943, पृष्ठ 63–64
85. श्रीवास्तव, अरुण, भारत में पंचायती राज, आर.वी.एस.ए. पब्लिशर्स, जयपुर, 1994, पृष्ठ 23
86. शर्मा, रविन्द्र, पूर्वोक्त, पृष्ठ 8
87. भल्ला, एल.आर., सामयिक राजस्थान, राजस्थानी भाषा एवं संस्कृति, कुलदीप पब्लिकेशन, अजमेर, 2000, पृष्ठ 4

88. आर्कोट, एस., (13) इन्स्टीट्यूट/ए/50 गवर्नमेन्ट ऑ राजस्थान, दिनांक 23 फरवरी 1950
89. पंचायती राज के पाँच वर्ष, पंचायत एवं विकास विभाग राजस्थान, 1965, पृष्ठ 9-10
90. शर्मा, के.के., भारत में पंचायती राज, कॉलेज बुक डिपो, जयपुर, 2001, पृष्ठ 134
91. राजस्थान पंचायती राज अधिनियम, 1994
92. इन्दिरा गाँधी, पंचायती राज संस्थान, जयपुर से प्राप्त सूचना
93. राजस्थान पंचायत उपबन्ध (अनुसूचित क्षेत्रों पर विस्तार) अधिनियम 1999
94. राजस्थान पंचायती राज (संशोधन) अधिनियम 2000
95. श्रीवास्तव, अरूण, भारत में पंचायती राज, आर.वी.एस.ए. पब्लिशर्स, जयपुर 1994 पृष्ठ 11
96. जोशी, आर.पी. एवं मंगलानी, भारत में पंचायती राज, राजस्थान हिन्दी ग्रन्थ अकादमी, जयपुर, 2000, पृष्ठ 221
97. श्रीवास्तव, डॉ० अरूण, पूर्वोक्त, पृष्ठ 11
98. धोकलिया, आर.पी., विलेज पंचायत इन उत्तर प्रदेश, इलाहाबाद, 1951 पृष्ठ 6
99. श्रीवास्तव, शिवानन्द, उत्तर प्रदेश पंचायत राज मैनुअल, हिन्द पब्लिशिंग हाउस, इलाहाबाद, पृष्ठ 6
100. मेहता, वी.आर., टू यार्क ए न्यू डेमोक्रेमिक आर्डर मिनिस्ट्री आफ सी०डी० एण्ड कोपरेटिव, नई दिल्ली, पृष्ठ 11

द्वितीय अध्याय

पंचायती राज सैद्धान्तिक एवं संवैधानिक पक्ष

पंचायती राज संस्थाएँ : एक परिप्रेक्ष्य :-

इतिहास इस बात का गवाह है कि स्थानीय स्वशासन सदियों से भारतीय उपमहाद्वीप में अपना अस्तित्व बनाए हुए है। पंचायती राज के अभ्युदय के इतिहास को हम तीन भागों में बाँट सकते हैं—

1. ब्रिटिश शासन से पूर्व स्थानीय शासन
2. ब्रिटिश शासन के दौरान स्थानीय शासन
3. भारत की स्वतन्त्रता पश्चात् स्थानीय स्वशासन की संस्थाएँ।

उपरोक्त वर्गीकरण के अनुसार प्रस्तुत शोध में पंचायती राज के इतिहास को संक्षिप्त रूप में प्रस्तुत किया गया है।¹

1. ब्रिटिश शासन से पूर्व स्थानीय शासन :-

स्थानीय शासन की उत्पत्ति मुख्य रूप से मध्य युग की मानी जा सकती है। सामुदायिकता की भावना इसका मुख्य कारण है। जब गाँव के सभी लोग मिलकर एकता से जीवन यापन करते थे और वे स्वतंत्रता पूर्वक अपने स्थानीय कार्यों को करते थे। इस बात का उल्लेख ऋग्वेद में मिलते हैं, वहीं एक मजबूत गाँव के प्रमाण भी मिलता है। सभा और समिति का उल्लेख वेदों में मिलता है। ग्रामीण का भी उल्लेख वेदों में है। प्राचीन काल के ये गाँव जो बाद में लोकतंत्र में पंचायत (पाँच व्यक्तियों की सभा) कहलाई। जो गाँव में पुलिस एवं न्यायिक कार्य करने लगी। भारत के पूर्व गवर्नर जनरल चार्ल्स मेटकाफ ने पंचायत व्यवस्था पर अपने विचार इस प्रकार व्यक्त किए कि ये छोटे गणराज्य हैं। जो अपने आप में स्वतंत्र हैं और विदेशी सम्बन्ध स्थापित कर सकते हैं। ऐसा प्रतीत होता है कि इनमें अन्तिम कोई भी नहीं है। कितने ही राजवंश आए गए, कई क्रान्तियाँ हुईं यथा हिन्दू, पठान, मुगल, मेहरहत्ता, सिक्ख, अंग्रेज आदि सभी, पर गाँव समुदाय बराबर बने रहे। मध्य युग में शहर

और कस्बों में अनेक राजनीतिक परिवर्तन हुए पर पंचायत व्यवस्था बाधा रहित चलती रही। मुगल काल में जरूर पंचायत कार्यों में निरन्तरता का अभाव पाया गया।²

2. ब्रिटिश शासन के दौरान स्थानीय शासन :-

ब्रिटिश शासन में स्थानीय व्यवस्था को दो भागों में बांटा जा सकता है। पहला, ब्रिटिश शासन के प्रारम्भ से 1919 के अधिनियम तक और दूसरा 1919 के अधिनियम के बाद से ब्रिटिश शासन के अन्त तक।

पहले भाग में जब ब्रिटिश शासन भारत में स्थापित हुआ तो यहां पर स्थानीय शासन व्यवस्था स्वतन्त्रता पूर्वक कार्य कर रही थी। ब्रिटिश शासन का उद्देश्य स्थानीय संस्थाओं का विकास करना नहीं था। उनका मुख्य उद्देश्य तो व्यापारिक गतिविधियों को भारत में बढ़ाना था। भारत को एक अच्छे व्यापारिक केन्द्र के रूप में अंग्रेज देखते थे। उन्होंने इन स्थानीय संस्थाओं के विकास में इतना सा योगदान दिया कि कई कस्बों में अंग्रेजों द्वारा शासन में कुछ लोगों को नामित किया गया। 1857 के विद्रोह के बाद बंगाल में ऐसी परिस्थिति बनी कि लार्ड मेयो ने एक प्रस्ताव पारित किया। जिसके अनुसार स्थानीय स्वशासन की परम्पराओं को बनाए रखा जा सके।³

1880 के अकाल आयोग की रिपोर्ट के अनुसार प्रभावित लोगों तक राहत पहुँचाने के लिए स्थानीय निकायों को शक्ति दी। 1882 में स्थानीय स्वशासन पर एक प्रस्ताव पारित किया गया। इस प्रस्ताव में व्यापक रूप से स्थानीय स्वशासन की संस्थाओं के भू प्रशासनिक सिद्धान्त दिए। लार्ड रिपिन ने राज्य सरकारों को स्थानीय संस्थाओं के लिए परिपत्र जारी किया। इसके बाद स्थानीय संस्था अधिनियम 1885 पारित किया गया। इसका उद्देश्य स्थानीय संस्थाओं को बढ़ाना था। परन्तु अभी भी ग्रामीण स्तर पर शासन में नामित सदस्यों का बहुमत था।⁴

3. विकेन्द्रीकरण पर शाही आयोग :-

लार्ड रिपिन ने स्थानीय शासन की संस्थाओं की समस्याओं के सम्बन्ध में उदार दृष्टिकोण अपनाया था। उनका सोचना था कि स्थानीय स्वशासन की संस्थाएँ लोकप्रिय एवं राजनीतिक शिक्षा प्रदान कर सकती हैं। इस दिशा में दूसरा महत्वपूर्ण कदम था, शाही

आयोग। यह आयोग 1907 में गठित किया। जिसने 1909 में सिफारिश दी थी। इस आयोग की महत्वपूर्ण सिफारिश यह थी कि स्थानीय स्तर की समस्याओं को स्थानीय संस्थाओं द्वारा दूर किया जाए। शाही आयोग केवल पेपर तक ही सीमित रहा। कार्यान्वित नहीं हो पाया।⁵

4.1909 का लाहौर प्रस्ताव :-

कांग्रेस का चौबीसवां अधिवेशन लाहौर में हुआ। जिसमें एक प्रस्ताव पारित किया। जिसके अनुसार सरकार निर्वाचित स्थानीय संस्थाएँ स्थापित करें। स्थानीय संस्थाओं को वित्तीय मदद भी प्रदान की जानी चाहिए। यह प्रस्ताव भी क्रियान्वित नहीं हो सका।⁶

दूसरे भाग में कई सुधार हुए। जिनके पीछे प्रथम भाग के अनेक प्रयास थे। मोन्टेग्यू चेम्स फोर्ड सुधार जो 1919 में हुए, जिसमें द्वैध शासन स्थापित किया गया। स्थानीय संस्थाओं को हस्तांतरित विषयों में रखा गया। स्थानीय संस्थाओं को राज्यों के मंत्रियों के अधीन किया गया। राज्यों में स्थानीय संस्थाओं को लेकर अनेक अधिनियम पारित किए गए।⁷

बंगाल का स्थानीय शासन अधिनियम, 1919,

मद्रास, बोम्बे और संयुक्त प्रान्त गाँव पंचायत अधिनियम, 1920,

बिहार और उड़ीसा गाँव प्रशासन अधिनियम,

आसाम ग्रामीण स्वशासन अधिनियम, 1926

पंजाब गाँव पंचायत अधिनियम, 1935,

आदि महत्वपूर्ण अधिनियम स्थानीय शासन के बारे में पारित हुए। बाद के वर्षों में इसके समान अनेक राज्यों ने कानून पारित किए। जो इस प्रकार है:-

बीकानेर गाँव पंचायत अधिनियम, 1939

करौली गाँव पंचायत अधिनियम, 1939

हैदराबाद गाँव पंचायत अधिनियम, 1940

मेवाड ग्राम पंचायत अधिनियम, 1940

जसदान गाँव पंचायत अधिनियम, 1942

भावनगर गाँव पंचायत अधिनियम, 1943
 पोरबन्दर गाँव पंचायत अधिनियम, 1943
 भरतपुर गाँव पंचायत अधिनियम, 1944
 मारवाड ग्राम पंचायत अधिनियम, 1945
 वाडिया गाँव पंचायत अधिनियम, 1946
 मोरवी ग्राम पंचायत अधिनियम, 1946
 धरन्नाधरा गाँव पंचायत अधिनियम, 1946
 सिरोही गाँव पंचायत अधिनियम, 1947
 जयपुर गाँव पंचायत अधिनियम, 1948

ये वैधानिक पंचायतें गाँव तक सीमित थीं। जिन्हें सीमित कार्य ही सौंपे गये थे। इन अधिनियमों का उद्देश्य गाँव के कार्य देखना और विकास करना था। लेकिन स्थानीय संस्थाएँ वास्तविक रूप में लोकतांत्रिक नहीं थी, क्योंकि इनके सदस्य निर्वाचित न होकर सरकार द्वारा मनोनीत थे। इन संस्थाओं के वित्तीय स्रोत भी सीमित थे। महात्मा गाँधी ने कहा था कि "ग्राम स्वराज्य पूर्ण गणतांत्रिक स्वतन्त्रता है। यह तब सम्भव है जब गाँव के लोग पाँच योग्यताधारी प्रतिनिधि चुनेंगे। जिनमें स्त्री और पुरुष दोनों शामिल होंगे। ये जरूरी एवं आवश्यक सत्ता अपने पास रखेंगे। यह निश्चित है कि वहाँ दण्डित करने की कोई व्यवस्था नहीं थी। पंचायत विधायिका, न्यायपालिका एवं कार्यपालिका के रूप में कार्य करेगी।" यद्यपि अन्तिम कुछ दशकों में ब्रिटिश शासन इस बात का गवाह था कि भारत के बहुत से राज्यों ने पंचायत अधिनियम पारित कर दिए थे।⁸

5. स्वतन्त्रता के बाद स्थानीय स्वशासन की संस्थाएँ :-

स्वतन्त्रता संघर्ष के बाद भारतीय राष्ट्रीय कांग्रेस ने पंचायतों को जनता की संस्थाएँ कहा और स्थानीय स्वशासन की संस्थाओं को लोकतंत्र की सच्ची आवाज का नाम दिया। महात्मा गाँधी ने ग्राम स्वराज्य अवधारणा का उल्लेख किया। स्वतन्त्रता प्राप्ति के बाद 26 जनवरी 1950 को भारत ने अपना नूतन गणतन्त्रात्मक संविधान लागू किया। संविधान में स्थानीय स्वशासन को राज्य सूची के अन्तर्गत रखा गया। साथ ही साथ भारतीय संविधान के नीति निर्देशक तत्वों में ग्राम पंचायत की चर्चा करते हुए अनुच्छेद 40 में कहा गया है

कि राज्य ग्राम पंचायतों का गठन करने के लिए अग्रसर होगा तथा उनको ऐसी शक्तियां और अधिकार प्रदान करेगा, जो उनको स्वायत्त शासन की इकाईयों के रूप में कार्य करने योग्य बनाने के लिए आवश्यक हों।⁹

गॉंधी जी की मान्यता थी कि स्वतन्त्रता प्राप्ति के बाद भी स्वतन्त्रता तभी स्थायी होगी, जब भारतीय ग्रामीण समाज सुसंगठित एवं सशक्त होगा। भारतीय समाज का पुनर्निर्माण ग्रामीण सामाजिक संरचना पर ही आधारित होगा एवं ऐसा निर्माण पंचायत के पुनर्निर्माण से ही सम्भव है। उनकी पंचायत सम्बन्धी दो मान्यताएँ थी। प्रथम, आर्थिक। द्वितीय, राजनीतिक। आर्थिक दृष्टि में उनकी मान्यता थी कि पंचायत को आवश्यक आवश्यकताओं में स्वावलम्बी होना चाहिए एवं राजनीतिक दृष्टि से पंचायत लोकतांत्रिक विकेन्द्रीकरण की सबसे ज्यादा प्रभावशाली न्यूनतम इकाई हो, जिस राज्य एवं केन्द्र निर्भर करें।¹⁰

नीति निर्देशक तत्वों के आधार पर प्रत्येक राज्य में पंचायतों की स्थापना की गई। सन् 1952 में ग्रामीण विकास की दृष्टि से सम्पूर्ण देश में सामुदायिक विकास योजना एवं राष्ट्रीय विस्तार सेवा शुरू की गई। कार्यात्मक दृष्टि से जिलों को खण्ड या प्रखण्डों में विभाजित किया गया। जिसका उत्तरदायित्व सरकारी पदाधिकारियों को दिया गया। इसके आधार पर न पंचायत राज सुदृढ हो पाया और न ही शक्ति विकेन्द्रीकरण सिद्धान्त का अनुपालन ही हुआ। परिणाम स्वरूप यह योजना वांछित सफलता न पा सकी। इसके कार्यों एवं असफलताओं के कारणों का अध्ययन करने के लिए केन्द्रीय सरकार ने बलवन्त राय मेहता की अध्यक्षता में एक समिति गठित की, जिसने अपना प्रतिवेदन नवम्बर 1957 में प्रस्तुत किया। जिसमें ग्रामीण स्थानीय स्वशासन का त्रि-स्तरीय रूप दिया गया। जिला परिषद्, पंचायत समिति तथा ग्राम पंचायत की अनुशंषा की गई।¹¹

बलवन्त राय मेहता समिति के सुझावों के आधार पर ही 2 अक्टूबर 1959 को राजस्थान से भारत में पंचायत राज व्यवस्था को लागू किया गया था। इसके बाद 1959 में ही आन्ध्र प्रदेश में, 1960 में असम, मद्रास तथा कर्नाटक में, 1962 में महाराष्ट्र, 1963 में गुजरात एवं 1964 में पश्चिमी बंगाल आदि राज्यों में पंचायत राज व्यवस्था को लागू कर दिया गया। किन्तु केन्द्र सरकार ने पंचायत राज स्थापित करने के लिए इन संस्थाओं को कितनी शक्ति दी जाए, वित्तीय साधन कितने दिए जाए एवं निश्चित कार्यकाल आदि के बारे में

स्पष्ट निर्देश नहीं दिए।¹² बलवन्त राय मेहता समिति का मूल उद्देश्य जनता को स्थानीय शासन में भागीदार बनाना था। समिति का विचार था कि सरकार को चाहिए कि वह स्थानीय स्वशासन एवं विकास सम्बन्धी अपने दायित्वों को स्थानीय संस्थाओं को सौंप कर अपना कर्तव्य केवल मागदर्शन निरीक्षण एवं उच्च स्तरीय नियोजन तक सीमित रखें। समिति के निम्न त्रि-स्तरीय मॉडल को स्वीकार करते हुए इसे लागू कर दिया गया था।

1. ग्राम स्तर – ग्राम पंचायत
2. खण्ड स्तर – पंचायत समिति
3. जिला स्तर – जिला परिषद्

त्रि-स्तरीय पंचायती राज व्यवस्था लागू होने पर इन संस्थाओं को स्थानीय स्वशासन के साथ ही ग्रामीण विकास का भी दायित्व सौंपा गया।¹³

1993 से पहले की पंचायती राज संस्थाएँ बलवन्त राय मेहता समिति के प्रतिवेदन पर आधारित थीं। जिसमें त्रि-स्तरीय व्यवस्था को लागू करने के लिए कहा गया था। किन्तु सभी राज्यों में इन्हें उसी रूप में लागू नहीं किया गया। 1978 में अशोक मेहता समिति ने द्वि-स्तरीय पंचायती राज को लागू करने के लिए सुझाव दिया था, किन्तु वह सुझाव लागू नहीं हो पाया था। 1959 से 1993 के मध्य निम्न पंचायती राज संस्थाएँ विकसित हुईं।¹⁴

1. ग्राम सभा
2. ग्राम पंचायत
3. पंचायत समिति
4. जिला परिषद्

ग्राम सभा :- ग्राम सभा के अस्तित्व को स्थानीय स्वशासन की केन्द्रीय परिषद् ने 1959 में स्वीकार किया और लिखा कि कई विधान ऐसे हैं जिनमें ग्राम सभा को पंचायत के निर्वाचक मण्डल के रूप में एक कानूनी संस्था स्वीकार किया गया है। किन्तु अन्य विधान ऐसे हैं जिनमें ग्राम सभा नहीं हैं और उनकी निर्वाचन प्रणाली में उन्हीं पुरुषों और स्त्रियों को निर्वाचक माना गया है।¹⁵ जहां विधान ग्राम सभा को एक सत्ता के रूप में मान्यता देते हैं। वहां अन्य बातों के साथ-साथ इस बात का भी प्रावधान है कि ग्राम सभा कि प्रतिवर्ष दो बैठकें होंगी और उन बैठकों में पंचायत प्रगति के सम्बन्ध में प्रतिवेदन तथा बजट प्रस्तुत

करेगी। ग्राम सभा पंचायती राज की सबसे छोटी इकाई है। इसमें पंचायत के गाँव के सभी व्यक्ति सदस्य होते हैं। सभी राज्यों में बैठकों की आवृत्ति पश्चिमी बंगाल एवं मध्य प्रदेश में वर्ष में एक बार का था। आन्ध्र प्रदेश, गुजरात, महाराष्ट्र, राजस्थान, उत्तर प्रदेश, कर्नाटक, केरल में वर्ष में दो बार, तमिलनाडू में वर्ष में तीन बार तथा बिहार, असम में वर्ष में चार बार बैठक बुलाने का प्रावधान किया गया। सभा जैसी महत्वपूर्ण प्रजातान्त्रिक संस्था काफी वर्षों तक कार्यरत होते हुए भी ग्रामीण जनता को प्रभावित नहीं कर सकी थी।¹⁶

ग्राम पंचायत :- पंचायत ग्राम सभा की कार्यकारी समिति हैं। यह पंचायती राज व्यवस्था की आधारशिला हैं। इसमें मुख्यतः पंच और सरपंच आते हैं। इनका निर्वाचन जनता द्वारा प्रत्यक्ष रूप से किया जाता था। पंचायत पर ग्राम सभा द्वारा स्वीकार की गई योजनाओं को क्रियान्वित करने का दायित्व रखा गया। पंचायतों को वार्षिक बजट अनुमोदनार्थ पंचायत समिति के पास भेजने होते थे। पंचायत समिति उन प्रस्तावों में परिवर्तन करने का अधिकार रखती थी। ग्राम पंचायतों को अलग-अलग राज्यों में अलग-अलग नामों से जाना जाता था।¹⁷

पंचायतों को उन सभी कार्यों का उत्तरदायित्व सौंपा गया। जिन्हें करने की एक स्थानीय प्रशासन से अपेक्षा की जाती थी। उसके अतिरिक्त पंचायत सामुदायिक विकास कार्यक्रम को पूरा करने का साधन भी थी। पंचायतें राज्य सरकार के अभिकरण के रूप में उन सभी विशिष्ट कार्यों को पूरा करती, जिन्हें राज्य सरकारें समय-समय पर पंचायतों को सौंपती थी। मोटे तौर पर पंचायत के कार्यों को दो भागों में बांटा जा सकता है।¹⁸

1. अनिवार्य कार्य।
2. ऐच्छिक कार्य।

अनिवार्य कार्य वे हैं, जो हर पंचायत को करने ही पडते थे। ऐच्छिक कार्य वे हैं, जिन्हें चाहें या उसकी सामर्थ्य हों अथवा राज्य सरकार के आदेश पर करने पडते हैं। पंचायत ने प्रभावशाली संस्था के रूप में कार्य नहीं किया। राजस्थान मूल्यांकन संगठन के निम्नलिखित वर्णन से सभी राज्यों में पंचायतों के कार्यान्वयन की प्रणाली और शैली का सही चित्र उपलब्ध होता है। ग्राम पंचायतों की बैठकें बहुधा व्यवस्थित ढंग से नहीं हुई हैं। हमें अनेक ऐसे उदाहरण मिले हैं जिनमें बैठकों की कार्यसूची जारी ही नहीं की गई थी। कभी-कभी

बैठकें गणपूर्ति के बिना ही कर ली गई और कभी-कभी वे बहुत विलम्ब से की गई। सामान्यतया अधिकांश समय प्रशासनिक प्रकार के मामलों के निपटाने में ही व्यय कर दिया जाता है और विकासात्मक कार्यों के कार्यान्वयन अथवा गाँव की सामाजिक आर्थिक दशा में सुधार को बहुत कम समय दिया जाता है। पंच लोग इसके कार्यक्रम में इस प्रकार भाग लेते हैं, मानों कोई नित्य कर्म करने के लिए उपस्थित हुए हैं।¹⁹

पंचायत समिति :- मध्य स्तरीय संस्था पंचायत समिति को बलवन्त राय मेहता समिति ने व्यापक शक्तियाँ देने की सिफारिश की थी। समिति का सुझाव था कि पंचायत समिति सांविधिक तथा निर्वाचित संस्था होनी चाहिए। उसके कार्य विस्तृत हों तथा उसके पास आवश्यक शक्ति और समुचित साधन हों। उसको सरकार अथवा सहकारी अभिकरणों द्वारा अत्यधिक नियन्त्रण में न जकड़ा जाए। उसे सरकार के हस्तक्षेप अथवा व्यापक नियन्त्रण से मुक्त रहकर कार्य करने दिया जाय। उसे पथ प्रदर्शन की आवश्यकता होगी। सरकार को चाहिए कि उसे उचित पथ प्रदर्शन प्रदान करें। पंचायत समिति के कार्यक्षेत्र के बारे में समिति ने लिखा था "यह क्षेत्र इतना बड़ा है कि इसके काम को ग्राम पंचायत कुशलता पूर्वक नहीं कर सकती। साथ ही साथ इतना छोटा भी है कि उसके निवासियों की उसके कामों में रुचि हो सकती है और वे उसकी सेवा करने के लिए आकृष्ट हो सकते हैं।"

पंचायत समिति में प्रायः तीन प्रकार के सदस्य होते थे। पदेन सदस्य, सहसदस्य और सहयोजित सदस्य। राजस्थान में पंचायत समिति के क्षेत्र में आने वाली पंचायतों के सरपंच पदेन सदस्य होते थे। विधान मण्डल के स्थानीय सदस्य सह सदस्य थे। वे पंचायत समिति में अपना मत नहीं दे सकते, कोई और पद भी ग्रहण नहीं कर सकते। स्त्रियों, अनुसूचित जनजातियों, पंजीकृत सहकारी समितियों के सदस्यों को सहयोजित सदस्य बनाने की व्यवस्था थी। राजस्थान राज्य में पंचायत समिति की रचना इस प्रकार थी।²⁰

1. पंचायतों के सदस्य।
2. राज्य विधान मण्डल के सदस्य।
3. दो स्त्रियाँ।
4. दो परिगणित जातियों के सदस्य।
5. दो परिगणित जनजाति सदस्य।

6. दो सदस्य जिन्हें प्रशासन, सार्वजनिक जीवन तथा ग्रामीण विकास का अनुभव हो।
7. ग्राम सभाओं के अध्यक्ष।
8. एक कृषि निपुण यदि जिला परिषद् ने उसे घोषित कर दिया हो।
9. एक सहकारी संस्थाओं से।

पंचायत समिति के अध्यक्ष को अलग-अलग राज्यों में अलग-अलग नामों से पुकारा जाता था। आन्ध्र प्रदेश, असम, गुजरात, मध्यप्रदेश, मैसूर तथा पश्चिमी बंगाल में अध्यक्ष कहलाता, राजस्थान में प्रधान, उत्तर प्रदेश एवं बिहार में प्रमुख, महाराष्ट्र, तमिलनाडू, उड़ीसा, पंजाब में चैयरमैन कहते थे। राजस्थान में निर्वाचक मण्डल द्वारा अध्यक्ष का निर्वाचन किया जाता था। इस निर्वाचक मण्डल में पंचायत समिति के सब सदस्य तथा उस क्षेत्र की समस्त ग्राम और नगर पंचायतों के पंच सम्मिलित होते थे। पंचायत समिति विशिष्ट बहुमत से अविश्वास प्रस्ताव द्वारा उसे हटा सकती है।²¹

जिला परिषद् :- बलवन्त राय मेहता समिति ने पंचायत समितियों एवं ग्राम पंचायतों के मध्य सामन्जस्य स्थापित करने के लिए जिला परिषद् की स्थापना की सिफारिश की थी। जिला परिषद् का मुख्य उद्देश्य सामन्जस्य एवं पंचायत समितियों का परिवीक्षण करना था। इन्हें कोई कार्यकारी शक्ति न देने की सिफारिश की थी। कुछ राज्यों में कम शक्तियां ही प्रदान की गईं। जबकि महाराष्ट्र एवं गुजरात में जिला परिषद् को अधिक शक्तियां दी गईं। स्थानीय स्वशासन की केन्द्रीय समिति ने सुझाव दिया कि जिला स्तर पर एक शक्तिशाली जनतांत्रिक संस्था की स्थापना की जाए और उसे जिला स्तर के सभी निकायों के कर्तव्य एवं उत्तरदायित्व सौंप दिए जाए।²² साथ ही उसे समुचित शक्तियां एवं वित्तीय साधन प्रदान किए जाएं। उसे ऐसे अन्य प्रशासकीय उत्तरदायित्व भी सौंप दिए जाएं जो व्यावहारिक दृष्टि से उचित हों। इसी आधार पर गुजरात एवं महाराष्ट्र में जिला परिषद् को अधिक शक्तियां दी गई थी। 1957 में राष्ट्रीय विकास परिषद् ने सुझाव दिया कि हर राज्य अपनी परिस्थितियों के अनुकूल पंचायती राज व्यवस्था का विकास करें। शक्तियों की दृष्टि से 1990 से पहले सभी राज्यों की जिला परिषदों का अध्ययन करने पर जिला परिषद् के तीन स्वरूप उभर कर आये।²³

1. **महाराष्ट्र की जिला परिषदें** :- ये अधिकारों का वास्तविक प्रयोग करती थी और अन्य निकायों से शक्तिशाली थी।
2. **राजस्थान की जिला परिषदें** :- ये केवल सलाहकार की भूमिका ही निभाती थी।
3. **गुजरात की जिला परिषदें** :- ये उक्त दोनों की मध्य की स्थिति रखती थी। अर्थात् महाराष्ट्र की तुलना में कम किन्तु सलाहकारी जिला परिषदों की तुलना अधिक शक्ति सम्पन्न थी।

जिला परिषद का नाम सभी राज्यों में एक जैसा नहीं था। उत्तर प्रदेश एवं गुजरात में जिला पंचायत, राजस्थान, बिहार, महाराष्ट्र, पश्चिमी बंगाल में जिला परिषद् तथा असम में महकमा परिषद् एवं तमिलनाडु और कर्नाटक में जिला विकास परिषद् कहते थे। उसकी सदस्यता इस ढंग से निर्धारित की गई कि उसे पंचायती राज के मध्यवर्ती स्तर पर पंचायत समिति से तथा उच्च स्तर पर राज्य के विधान मण्डल और राष्ट्रीय संसद के साथ अवयवी रूप में सम्बद्ध किया जा सके। जिला परिषद् को समाज के सभी वर्गों का प्रतिनिधि बनाने के उद्देश्य से उसमें स्त्रियों, परिगणित जातियों तथा जनजातियों को प्रतिनिधित्व प्रदान किया गया।²⁴

जिला परिषद् के सदस्य अपने में से एक अध्यक्ष चुनते थे। इसका अलग-अलग राज्यों में अलग-अलग नाम हो सकता है। राज्यों में कार्यकाल की एकरूपता नहीं थी। सामान्यतः तीन से पाँच वर्ष का कार्यकाल निर्धारित किया गया।

जिला परिषद् का गठन :-

1. जिले की पंचायतों के अध्यक्ष।
2. जिले के सभी निर्वाचन क्षेत्रों का प्रतिनिधित्व करने वाले संसद सदस्य।
3. जिले के समस्त निर्वाचन क्षेत्रों से निर्वाचित विधान मण्डलों के सदस्य।
4. सहकारी समितियों का एक प्रतिनिधि सामान्यतः जिला सहकारी समिति का अध्यक्ष।¹⁴
5. एक निश्चित संख्या में परिगणित जातियों और जनजातियों के सदस्य।

6. कुछ सहयोजित सदस्य जिन्हें प्रशासन, सार्वजनिक जीवन अथवा ग्राम विकास का अनुभव हो।

जिला परिषद् लोकतांत्रिक संस्था की वजाय सरकारी संस्था अधिक थी, क्योंकि पदेन एवं सहयोजित सदस्यों की संख्या इसमें अधिक थी। इससे नए नेतृत्व के उभरने में बाधा पडती थी। जिला परिषदों की बैठकों के सन्दर्भ में कोई निर्धारित सिद्धान्त नहीं थे। साधारणतः तीन माह में एक बैठक बुलाना आवश्यक था, आवश्यकता पडने पर अध्यक्ष कभी भी बैठक बुला सकता था। राजस्थान में प्रारम्भ में जिला परिषद् स्तर पर समितियों के गठन का कोई प्रावधान नहीं था। क्योंकि राजस्थान में जिला परिषद् परामर्शदात्री निकाय थी। प्रशासनिक सुविधा हेतु सभी जिला परिषदों में उपसमितियों का गठन किया गया। जिला परिषद् का प्रमुख कार्य परिवीक्षणात्मक एवं समन्वयकारी था।²⁵

पूर्व पंचायती राज व्यवस्था की असफलता के कारण :- पंचायती राज के गतिशील होने पर भी उसे संतोषजनक सफलता नहीं मिल सकी थी। लोकतांत्रिक विकेन्द्रीकरण की आशा पूरी नहीं हुई। इस गिरावट का मुख्य कारण उनमें विसंगतियां थी। पंचायतों को नाम मात्र की शक्तियां मिली। सत्ता राज्य के हाथों या प्रशासन के हाथों में रही। जिससे पंचायतें निष्क्रिय हो गई। ग्रामीण आवश्यकताओं का निर्णय संसद या विधान मण्डलों से होता गया। राज्य स्तर पर कार्यक्रम बनें तथा गाँव में उन्हें लागू किया गया। इसके अतिरिक्त प्रशिक्षण की कमी के कारण इसका स्तर गिरता गया। इसका एक कारण यह भी रहा कि यह व्यवस्था सम्पन्न वर्ग के लोगों तक सीमित रही। इसके अतिरिक्त राज्य सरकारों ने मनमाने ढंग से चुनाव करना तथा उन्हें भंग करना आदि का अधिकार स्वतः ले लिया। कुछ राज्यों में पन्द्रह वर्षों तक पंचायतों के चुनाव नहीं करवाये गये।²⁶

वित्तीय संशाधनों की कमी भी एक मुख्य कारण रहा। कम धनराशि एकत्र करने पर भी वह राज्य सरकारों के भेंट चढ जाती। जिससे पंचायतें कमजोर तथा निष्क्रिय होती गई। आर्थिक स्थिति दयनीय होने के कारण विकास कार्यों की गाँव में प्रगति नहीं हुई। निहित स्वार्थों के कारण कुछ गाँव में विकास कार्यक्रम नहीं पहुँचे। इसके अतिरिक्त भारत में पंचायती राज क्षेत्र में जातिवाद, गुटबन्दी व भाई भतीजा वाद की जड़ें गहराई से फैल गई। इस प्रक्रिया से समान जाति में भी वैमन्स्य स्थापित हुआ।²⁷

पंचायती राज संस्थाओं को निम्न समस्याओं का सामना करना पडा :-

1. **जन आंकाक्षाओं की पूर्ति करने में असमर्थ :-** पंचायती राज संस्थाएँ जन साधारण में अपना स्थान बनाने में असमर्थ रही। ये संस्थाएँ न तो लोकप्रियता अर्जित कर पाई थी और न ही जनता में अपना स्थान बना पाई थी। जब से पंचायतों के चुनाव करवाये गये, गाँव में वैमनस्य बढ़ता गया। गाँव की संस्कृति, अपनी परम्परा खत्म हो गई। वे प्रशासन के निजी स्वार्थों की पूर्ति का साधन बनकर रह गई थी।
2. **जन प्रतिनिधियों तथा अधिकारियों के मध्य मतभेद :-** जिला परिषद् तथा पंचायत समिति के स्तर पर जन प्रतिनिधियों तथा अधिकारियों के बीच परस्पर मतभेदों से यह संस्था दूषित हुई। इसका मुख्य कारण दोनों का परस्पर आपस में हस्तक्षेप था। जन प्रतिनिधि प्रशासनिक कार्यों में अपनी मनमानी करते तो अधिकारी गण विकास के कार्यों का श्रेय लेना चाहते थे। अधिकारी गण को जन प्रतिनिधि के नियन्त्रण में रहना गंवारा नहीं था। जन प्रतिनिधि विकास कार्यों सम्बन्धी सभी निर्णयों में अपनी दृष्टि रखना चाहते थे। अतः विवाद के मुख्य कारण एक दूसरे के कार्यों की अस्पष्टता तथा सुविधाओं की इच्छा आदि रहे।
3. **संवैधानिक मान्यता का अभाव :-** 73वें संशोधन से पूर्व संविधान के अनुच्छेद 40 में पंचायती राज के लिए छोटा सा जिक्र किया था और वो भी राज्यों की अनुकम्पा पर छोड़ दिया कि कैसा पंचायती राज स्थापित हों। राज्य के सांसद विधायक स्वेच्छा से ऐसा पंचायती राज स्थापित नहीं करना चाहते जिसमें उनकी स्वयं की शक्तियां सीमित हो जाए। यदि पंचायती राज संस्थाओं को अधिक शक्तियां दे दी जाती तो जिला स्तर एवं स्थानीय संस्थाओं का अधिक महत्व हो जाता, क्योंकि जनता का इनसे सीधा सम्पर्क स्थापित हो जाता। सरकार की उदासीनता के कारण ही पंचायती राज संस्थाएँ पिछड गई।
4. **पंचायती राज संस्थाओं के अधिकारों, स्वरूप में एकरूपता का अभाव एवं सरकारों की उदासीनता :-** पंचायती राज संस्थाओं की स्थापना उनको

हस्तांतरित शक्तियां, अधिकार एवं उनके स्वरूप निर्धारण के मामलों को राज्य सरकारों के ऊपर छोड़ दिया गया। इसका परिणाम यह हुआ कि विभिन्न राज्यों में अलग-अलग प्रकार के स्वरूप में पंचायती राज संस्थाएँ गठित हुई थी। इन्हें सशक्त बनाने के मामले में न केवल केन्द्र सरकार ने उदासीनता दिखाई थी बल्कि राज्य सरकारों का रवैया भी उपेक्षा पूर्ण रहा था। कहीं पर त्रि-स्तरीय व्यवस्था, कहीं पर द्वि-स्तरीय व्यवस्था एवं किन्हीं राज्यों में एक स्तरीय व्यवस्था को अपनाया गया था। इसका निर्धारण राज्यों ने स्वयं कर लिया था।

5. **वित्तीय समस्या :-** पंचायत राज व्यवस्था को राज्यों ने लागू तो कर दिया था, किन्तु उनके लिए वित्तीय अभाव हमेशा बना रहा था। इसके लिए न तो केन्द्र सरकार से अनुदान मिल पाया न ही राज्य सरकारों ने पर्याप्त अनुदान उपलब्ध कराया एवं पंचायती राज संस्थाएँ स्वयं भी धन एकत्र करने में असक्षम रही थी। इस प्रकार वित्त के अभाव में ये संस्थाएँ जन सामान्य में भी पंचायत राज संस्थाओं के प्रति जागरूकता विकसित नहीं हो सकी थी।
6. **चुनाव प्रक्रिया सम्बन्धी दोष :-** पंचायती राज के विफलता का प्रमुख कारण समय पर चुनावों का न होना। उन्हें बार-बार भंग करना अथवा स्थगित करते रहना। शुरू में पंचायतों के चुनावों के लिए जनता में आशा की लहर थी, किन्तु धीरे-धीरे वह उत्साह कम होता गया। क्योंकि चुनाव न तो समय पर हो पाए और न ही उनमें एकरूपता थी। कहीं हाथ उठाकर तो कहीं वोट डालकर आदि प्रक्रियाओं से निर्वाचन हुआ। इन समस्याओं के कारण पंचायती राज संस्थाएँ निर्जीव अवस्था में पहुँच गईं।²⁸

अंततः राजीव गाँधी शासन काल में 64वां संशोधन विधेयक लाया गया। जिसमें इन समस्याओं का अंत करने हेतु पंचायती राज को संवैधानिकता प्रदान करने का प्रयास किया गया। यद्यपि 64वां संशोधन विधेयक पारित नहीं हो पाया, किन्तु यह महत्वपूर्ण प्रयास था। इसमें निम्न प्रावधान थे²⁹—

1. त्रि-स्तरीय पंचायती राज व्यवस्था का गठन।

2. पंचायती राज संस्थाओं में तीस प्रतिशत आरक्षण महिलाओं के लिए सुरक्षित रखने का प्रावधान।
3. वित्त आयोग का गठन।
4. पंचायतों के चुनाव निर्वाचन आयोग के माध्यम से कराने की व्यवस्था।
5. नियंत्रण एवं महालेखापरीक्षक द्वारा पंचायत के लेखों की जांच।

पंचायती राज स्थापित करने की मंशा :- डॉ० माहेश्वरी अपनी कृति "भारत में स्थानीय शासन" में समीक्षा करते हुए लिखते हैं कि 1985 तक केन्द्र सरकार का पंचायती राज पुनः स्थापित करने का कोई विचार नहीं आया। किन्तु 1985-86 में विभिन्न राज्यों के चुनावों में सत्तारूढ दल की हार हुई थी तथा 1988 के तमिलनाडु चुनावों में भी सत्तारूढ दल हार चुका था। इससे बौखला कर केन्द्र सरकार ने राज्यों की उपेक्षा करते हुए सीधे गाँव से सम्पर्क साधने का प्रयास किया। क्योंकि 1989 में लोकसभा के चुनाव होने थे। राजीव गाँधी सरकार ने पंचायती राज के पक्ष में निम्न तर्क दिए³⁰ :-

1. संविधान के नीति-निर्देशक तत्व पंचायती राज स्थापित करने को कहते हैं, जो संवैधानिक दायित्व है।
2. भारत जैसे विविधता युक्त देश में जन कल्याण के लिए कार्यों, संसाधनों एवं शक्तियों का विकेन्द्रीकरण आवश्यक है।
3. ग्राम के लिए बनाई गई योजना एवं कार्यक्रमों के क्रियान्वयन में होने वाले विलम्ब के कारण लोगों की इसके प्रति अरुचि एक महत्वपूर्ण घटक है। इसका संगठनात्मक समाधान प्रजातंत्रात्मक विकेन्द्रीकरण में निहित हैं। जिसमें स्वयं से संबंधित मामलों में निर्णय लेने की प्रक्रिया में लोग सीधे भाग ले सकें।
4. भारत में पंचायती राज किसी दलगत राजनीति का विषय नहीं है। विधेयक के प्रस्तुत करते समय सभी राजनीतिक दलों ने इसका समर्थन किया।
5. लगभग 80 करोड़ (उस समय) की आबादी में से चुने हुए प्रतिनिधि बहुत कम थे। यदि निचले स्तर तक प्रजातंत्र अपनाया जाए तो प्रजातंत्रात्मक आधार सुदृढ़तर हो सकता है। पंचायती राज अधिक लोगों को राजनीतिक व्यवस्था की ओर आकर्षित करेगा।

6. केन्द्रीय एवं राज्य स्तर पर कार्यरत प्रजातंत्र के वर्तमान ढांचे में कम या अधिक सत्ता के दलालों के निहित स्वार्थ हैं, जो सर्वाधिक फलफूल रहे हैं। प्रजातांत्रिक विकेन्द्रीकरण की व्यवस्था में उनका आधिपत्य कम होगा।³¹

सभी विपक्षी दलों ने इस विधेयक को उस समय की राज्य सरकारों के प्रति दुर्भावना पूर्ण एवं तर्कहीन बताकर विरोध किया था। इसलिए 64वें संविधान संशोधन विधेयक को राज्य सभा में गिरा दिया गया। कारण जो भी रहा हो, किन्तु यह कहा जा सकता है कि 64वें संविधान संशोधन विधेयक संसद में रखा जाना, पंचायती राज व्यवस्था के लिए महत्वपूर्ण प्रयास था। इसी की पृष्ठभूमि में पंचायती राज व्यवस्था के लिए 72वां संविधान संशोधन रखा गया और थोड़े फेरबदल के बाद 73वें संशोधन अधिनियम के रूप में पारित हुआ।³²

73वां संविधान संशोधन अधिनियम :-

पंचायती राज सम्बन्धी संवैधानिक संशोधन की पहल 1989, 1990 तथा 1991 में विधेयक संसद में पेश होते रहे, किन्तु कतिपय कारणों से ये विधेयक पारित नहीं हो पाये। कुछ परिवर्तन के पश्चात् पुनः लोक सभा में पंचायती राज संबंधी विधेयक पेश हुआ। विधेयक पर पहले संयुक्त संसदीय समिति में चर्चा हुई।³³ तत्पश्चात् 22 दिसम्बर 1992 को लोकसभा में एवं 23 दिसम्बर 1992 को राज्य सभा में पारित होकर राज्यों के लिए भेजा गया। बिहार, पश्चिम बंगाल विरोधी दलों द्वारा शासित राज्यों सहित 17 राज्यों से अनुमोदित होकर यह विधेयक वापिस आया। अप्रैल 1993 में इस पर राष्ट्रपति के हस्ताक्षर होने के परिणाम स्वरूप अधिनियम का रूप ले लिया।³⁴

विधेयक के उद्देश्य एवं कारण :-

यद्यपि पंचायती राज संस्थाएँ भारत में लम्बे समय से विद्यमान रही हैं। तथापि यह देखा गया है कि ये संस्थाएँ कई कारणों से जिनके अन्तर्गत नियमित निर्वाचनों का न होना। लम्बे समय तक अधिष्ठित रहना अनुसूचित जातियों तथा जन जातियों तथा स्त्रियों जैसे दुर्बल वर्गों का अपर्याप्त प्रतिनिधित्व, शक्तियों का पर्याप्त न्यायगमन और वित्तीय साधनों

का अभाव भी है। व्यवहारिक तथा प्रभावहीन लोक निकायों की हैसियत और महत्व प्राप्त करने में समर्थ नहीं हो सकी।³⁵

संविधान के अनुच्छेद 40 जो राज्य की नीति के निदेशक तत्व को प्रतिस्थापित करता है। यह अभिकारित करता है कि राज्य स्वयं ग्राम पंचायतों का संगठन करने के लिए कदम उठायेगा और उनको ऐसी शक्तियां और प्राधिकार प्रदान करेगा जो उन्हें स्वायत्त शासन की इकाईयों के रूप में कार्य करने के योग्य बनाने के लिए आवश्यक हों। तदनुसार यह प्रस्ताव था कि संविधान में अन्य बातों के साथ-साथ, ग्राम या ग्राम समुह में ग्राम सभा, ग्राम स्तर और अन्य स्तर या स्तरों पर पंचायतों के गठन, ग्राम स्तर या मध्यवर्तीय स्तर यदि कोई है, पर पंचायतों में सभी स्थानों के लिए तथा ऐसे स्तरों पर पंचायतों के अध्यक्षों के पदों के लिए प्रत्यक्ष निर्वाचन हो।³⁶

अनुसूचित जातियों और जनजातियों के लिए जनसंख्या के अनुपात में प्रत्येक स्तर पर पंचायतों की सदस्यता के लिए आरक्षण की व्यवस्था। समाज की सभी महिलाओं के लिए एक तिहाई आरक्षण की व्यवस्था। पंचायतों के लिए पाँच वर्ष का कार्यकाल निश्चित करने और किसी पंचायत के अधिष्ठित होने की दशा में छः माह की अवधि के अन्दर निर्वाचन कराने की व्यवस्था की जाए। पंचायतों की सदस्यता के लिए निरहर्ताओं को निश्चित किया जाए। राज्य विधान मण्डल द्वारा पंचायतों को आर्थिक विकास और सामाजिक न्याय के लिए और विकास सम्बन्धी योजनाओं के क्रियान्वयन के लिए योजनाओं को तैयार करने बाबत शक्तियों और उत्तरदायित्वों को न्यायगत किया जाए।³⁷

राज्य विधान मण्डल से पंचायतों को राज्य की संचित निधि में से सहायता अनुदान के लिए प्राधिकरण सुनिश्चित करके अभिहित करों, शुल्कों, पथकरों और फीसों के राजस्व का पंचायतों को समानुदेशन करके या विनियोग द्वारा पंचायतों के ठोस वित्त पोषण की व्यवस्था की जाय। प्रस्तावित संशोधन के एक वर्ष और उसके पश्चात् प्रत्येक पाँच वर्ष के भीतर पंचायतों की स्थिति का पुनर्विलोकन करने के लिए वित्त आयोग की स्थापना की जाय। पंचायतों के लेखाओं की परीक्षा होनी चाहिए।³⁸

राज्य विधान मण्डलों की पंचायतों के निर्वाचन के सम्बन्ध में राज्य के मुख्य निर्वाचन अधिकारी के अधीक्षण, निदेशक और नियन्त्रण के अधीन उपलब्ध करने की शक्ति दी

जाय। उक्त भाग के उपबन्धों के संघ राज्य क्षेत्रों को लागू होने कतिपय राज्यों एवं क्षेत्रों का उक्त भाग के उपबन्धों के लागू होने से उपवर्जन करने विद्यमान विधियों एवं पंचायतों का प्रस्तावित संशोधन के प्रारम्भ से एक वर्ष तक जारी रखने और पंचायतों के निर्वाचन सम्बन्धी मामलों में न्यायालयों के हस्तक्षेप का वर्जन करने के लिए उपबन्ध करने हेतु संविधान में पंचायतों से सम्बन्धित एक नया भाग जोड़ने का प्रावधान अनिवार्य है।³⁹

73वें संविधान संशोधन अधिनियम के प्रावधान :-

प्रजातांत्रिक व्यवस्था के अधिकारों के विकेन्द्रीयकरण की भावना के अनुरूप राज्य में त्रिस्तरीय पंचायती राज व्यवस्था में जन प्रतिनिधियों को विकास कार्यों में सहभागिता तथा पंचायती राज संस्थाओं को प्रशासनिक शक्तियां एवं आर्थिक संसाधन उपलब्ध कराकर सुदृढ़ बनाया जा रहा है। इस हेतु राजस्थान पंचायती राज अधिनियम 1994 के प्रावधानों के तहत राजस्थान पंचायती राज नियम 1996, 30 दिसम्बर 1996 से विधिवत लागू किये गये हैं।⁴⁰

ग्रामीण विकास सम्बन्धी कार्यों को पंचायती राज संस्थाओं के माध्यम से क्रियान्वित करने हेतु न्यायिक, वित्तीय और प्रशासनिक ढांचे में फेर बदल लाया जा रहा है। इस क्रम में जहां एक स्तर पर विशिष्ट योजना एवं एकीकृत ग्रामीण विकास विभाग तथा ग्रामीण विकास एवं पंचायती राज विभाग को एकीकृत किया जा रहा है। वहीं दूसरे स्तर पर डीआरडीए का पूरा प्रबन्ध जिला परिषदों को सौंपने की दिशा में पहला कदम उठाते हुए जिला प्रमुख को डीआरडीए का अध्यक्ष बनाया गया है तथा डीआरडीए के मार्फत करवाई जाने वाली कई योजनाओं के क्रियान्वयन का भार भी जिला परिषदों को सौंपा जा रहा है।⁴¹

राज्य के सभी जिलों में आयोजना समितियों का गठन किया जा चुका है। जो जिले में नव निर्माण कार्यों विभागों में समन्वय, ग्रामीण स्वास्थ्य विकास, पर्यावरण व्यवस्था एवं उपलब्ध संसाधनों का समुचित उपयोग कर विभाग का कार्य संचालित करेगी। विकास कार्यों में ग्राम सभाओं की भागीदारी बढ़ाने की दृष्टि से सरकार ने जन सामान्य को विकास कार्यों में व्यय विवरण के निरीक्षण का अधिकार दिया है।⁴²

राज्य वित्त आयोग के अवार्ड के तहत पंचायती राज संस्थाओं के सुदृढीकरण हेतु वर्ष 1998-99 में 5950.20 लाख रुपये का वित्तीय प्रावधान था। जिसके अन्तर्गत सामान्य रख-रखाव प्रोत्साहन, संस्थापन व मैचिंग अनुदान दिये गये। दसवें वित्त आयोग के अवार्ड के तहत विकास कार्यों हेतु पंचायती राज संस्थाओं के लिए वर्ष 1998-99 में 536.00 लाख रुपये का वित्तीय प्रावधान था। इसके अन्तर्गत गांवों में रोशनी व्यवस्था, गन्दे पानी का निकास तथा उनका पौधों में उपयोग रास्तों व सडकों का निर्माण ग्रामीण स्वच्छता सम्मिलित है।⁴³

राज्य में विभाग द्वारा ग्रामीण क्षेत्रों में प्राथमिक शिक्षा, पर्यावरण सुरक्षा तथा महिला स्वास्थ्य एवं स्वच्छता हेतु शिक्षा, उन्नत चूल्हा तथा ग्रामीण स्वच्छता कार्यक्रम चलाये जा रहे हैं। ग्रामीण क्षेत्रों के समय विकास एवं स्थानीय व्यक्तियों को रोजगार के समुचित अवसर उपलब्ध कराने की दृष्टि से स्थल एवं सेवा सुविधा योजना एवं प्रधान सडकों पर सेवा सुविधाओं का विस्तार करने की योजना भी क्रियान्वित की जा रही है। पंचायतीराज संस्थाओं का प्रशासनिक कार्य एवं उन्हें स्थानान्तरित किये गये उत्तरदायित्व एवं योजनाओं का क्रियान्वयन इस विभाग द्वारा किया जाना है।⁴⁴

भारत में 1994 से पूर्व के पंचायती राज का स्वरूप – स्वतंत्रता प्राप्ति के बाद 26 जनवरी 1950 को भारत में अपना नूतन गणतंत्रात्मक संविधान लागू किया गया था। संविधान में स्थानीय स्वशासन को राज्य सूची के अन्तर्गत रखा गया। साथ ही साथ भारतीय संविधान के नीति निर्देशक तत्वों में ग्राम पंचायत की चर्चा करते हुए अनुच्छेद 40 में कहा गया है कि "राज्य ग्राम पंचायतों का गठन करने के लिए अग्रसर होगा तथा उनको ऐसी शक्तियां और अधिकार प्रदान करेगा, जो उनको स्वायत्त शासन की इकाईयों के रूप में कार्य करने योग्य बनाने के लिए आवश्यक हो"।⁴⁵

ग्रामीणों की स्थिति का ध्यान रखते हुए उनके विकास हेतु स्थानीय संस्थाओं की स्थापना करने के लिए संविधान में यह प्रावधान किया गया। गाँधीजी की मान्यता थी कि स्वतंत्रता प्राप्ति के बाद भी स्वतंत्रता तभी स्थायी होगी जब भारतीय ग्रामीण समाज सुसंगठित एवं सशक्त होगा। भारतीय समाज का पुनर्निर्माण ग्रामीण सामाजिक संरचना पर ही आधारित होगा एवं ऐसा निर्माण पंचायत के पुनर्निर्माण से ही संभव है। गाँधीजी की पंचायत सम्बन्धी

दो मान्यताएँ थी – प्रथम आर्थिक एवं द्वितीय राजनीतिक। आर्थिक दृष्टि में उनकी मान्यता थी कि पंचायत को अपनी आवश्यकताओं में स्वावलम्बी होना चाहिए एवं राजनीतिक दृष्टि से पंचायत लोकतांत्रिक, विकेन्द्रीकरण की सबसे ज्यादा प्रभावशाली न्यूनतम इकाई हों, जिस पर राज्य एवं केन्द्र निर्भर करें। नीति निर्देशक तत्वों के आधार पर प्रत्येक राज्य में पंचायतों की स्थापना की गई। सन् 1952 में ग्रामीण विकास की दृष्टि से सम्पूर्ण देश में सामुदायिक विकास योजना एवं राष्ट्रीय विस्तार सेवा शुरू की गई। कार्यात्मक दृष्टि से जिलों को खण्ड या प्रखण्डों में विभाजित किया गया, जिसका उत्तरदायित्व सरकारी पदाधिकारियों को दिया गया। इसके आधार पर न पंचायत राज सुदृढ हो पाया और न शक्ति विकेन्द्रीकरण सिद्धान्त का अनुपालन ही हुआ। परिणाम स्वरूप यह योजना वांछित सफलता नहीं पा सकी। इसके कार्यों एवं असफलताओं के कारणों का अध्ययन करने के लिए केन्द्र सरकार ने बलवन्त राय मेहता की अध्यक्षता में एक समिति जनवरी 1957 में गठित की, जिसने अपना प्रतिवेदन नवम्बर 1957 में प्रस्तुत किया, जिसमें ग्रामीण स्थानीय स्वशासन का तीन स्तर जिला परिषद् पंचायत समिति तथा ग्राम पंचायत की अनुशंषा की थी। यह त्रिस्तरीय योजना कहलाई।

बलवन्त राय मेहता समिति के सुझावों के आधार पर ही 2 अक्टूबर 1959 को राजस्थान से भारत में पंचायती राज व्यवस्था को लागू किया गया था। इसके बाद 1959 में ही आन्ध्रप्रदेश में, 1960 में असम, मद्रास तथा कर्नाटक में, 1962 में महाराष्ट्र, 1963 में गुजरात एवं 1964 में पं०बंगाल आदि राज्यों में पंचायती राज व्यवस्था को लागू कर दिया गया। किन्तु केन्द्र सरकार ने पंचायती राज स्थापित करने के लिए इन संस्थाओं को कितनी शक्ति दी जाये, या वित्तीय साधन कितने दिये जाये एवं निश्चित कार्यकाल आदि के बारे में स्पष्ट निर्देश नहीं दिये थे।⁴⁶

विविध राज्यों में पंचायती राज का ढांचागत स्वरूप— 1959–1993 के मध्य बलवन्त राय मेहता समिति के आधार पर स्थापित पंचायत राज का ढांचा विविध राज्यों में भिन्न-भिन्न सृजित किया गया। इनका स्वरूप विविध प्रकार का था। जम्मू व कश्मीर में पंचायती राज की एक स्तरीय प्रणाली को अपनाया गया। यह ग्राम पंचायतों का था। हरियाणा राज्य में पंचायती राज व्यवस्था की द्वि-स्तरीय प्रणाली को अपनाया गया। ग्राम स्तर पर ग्राम पंचायत एवं खण्ड स्तर पर विकास समिति का गठन किया गया।⁴⁷

त्रि-स्तरीय व्यवस्था ग्राम पंचायत, पंचायत समिति एवं जिला परिषद् थी। राज्यों की पंचायती राज व्यवस्था में ढांचागत विविधता विद्यमान रही थी।

73वें संशोधन से पूर्व राज्यों में पंचायत व्यवस्था की ढांचागत स्थिति—

परम्परागत परिषद्	एक स्तरीय पंचायत	द्विस्तरीय पंचायत	त्रि स्तरीय पंचायत
मेघालय	गोवा	हरियाणा	आन्ध्र प्रदेश
मिजोरम	जम्मू व कश्मीर	केरल	अरुणाचल प्रदेश
नागालैण्ड	त्रिपुरा	मणीपुर	आसाम
	अण्डमान एवं निकोवार	सिक्किम	बिहार
	द्वीप समूह	लक्ष्यद्वीप	गुजरात
	दादरा नागर हवेली		हिमाचल प्रदेश
	दमन एव दीव		कर्नाटक
	दिल्ली		मध्य प्रदेश
	पाण्डिचेरी		महाराष्ट्र
	(ब्लॉक स्तर पर)		उडीसा
			पंजाब
			राजस्थान
			तमिलनाडू
			उत्तर प्रदेश
			पं. बंगाल
			चण्डीगढ़

स्रोत — भारत में पंचायत राज संस्थाएँ भारत सरकार, ग्रामीण विकास मंत्रालय नई दिल्ली, 1991

1953 के बाद केन्द्र सरकार द्वारा दिये गये निर्देशों के आधार पर अधिकांश राज्यों में पंचायती राज व्यवस्था को विविध प्रकार से लागू किया गया था। 1978 तक सम्पूर्ण देश में, 1984 विकास खण्डों में से 4033 में पंचायत समितियां कार्यरत थी और इसी प्रकार भारत

के कुल 399 जन पदों में से 262 पर जिला परिषद् कार्यरत् थी। भारत सरकार के वार्षिक प्रतिवेदन 1990 के अनुसार सम्पूर्ण भारत में उस समय 2.20 लाख ग्राम पंचायतें थी। 4.5 हजार पंचायत समितियां थी और 357 जिला परिषदें कार्य कर रही थी।⁴⁸

शक्ति एवं अधिकारों पर भिन्नता – 60 के दशक में अधिकांश राज्यों ने राज्य स्तरीय कुछ अध्ययन समितियां गठित की थी और उनके सुझावों को ध्यान में रखकर प्रत्येक राज्य ने अपनी परिस्थितियों की अनुकूलता के अनुसार पंचायती संस्थाओं को शक्ति प्रदान की थी। जिला परिषद् और पंचायत समिति में से किसी राज्य में जिला परिषद् तो किसी राज्य में पंचायत समिति अधिक शक्तिशाली थी।⁴⁹

कार्यकाल के आधार पर विविधता – 73वें संविधान संशोधन से पूर्व पंचायती राज संस्थाओं के कार्यकाल में अलग-अलग व्यवस्था थी। प्रायः यह 3से 5 वर्ष के बीच होता था।

राज्य	कार्यकाल (वर्षों में)
01. आन्ध्रप्रदेश	03
02. असम	04
03. गुजरात	04
04. हरियाणा	05
05. जम्मू कश्मीर	04
06. केरल	05
07. महाराष्ट्र	04
08. मध्यप्रदेश	05
09. पंजाब	05
10. राजस्थान	03
11. तमिलनाडू	05
12. उत्तरप्रदेश	05
13. उड़ीसा	03
14. पं० बंगाल	04

कार्यकाल की विविधता के अतिरिक्त संस्थाओं के नियमित निर्वाचन भी नहीं होते थे। राज्य सरकारों की इच्छा पर निर्भर था कि कब निर्वाचन कराये जायें। राजस्थान में 1965 के बाद 1978 तक कोई चुनाव नहीं कराये गये, जिससे जनता का इन संस्थाओं पर से विश्वास हटता गया। 73वें संविधान संशोधन से पूर्व पंचायती राज संस्थाओं पर गठित अनेक समितियों ने सिफारिशें भी भिन्न-भिन्न की थी, जिन्होंने राज्यों में द्विस्तरीय एवं त्रिस्तरीय शक्ति केन्द्र एवं कार्यकाल का अन्तर था।⁵⁰

राजस्थान में पंचायत राज :-

राजस्थान के विभिन्न राज्यों में कार्यरत पंचायत राज अधिनियम

बीकानेर	1928
बांसवाडा	1928
जयपुर	1938
किशनगढ	1938
करौली	1939
बूंदी	1939
प्रतापगढ	1939
शाहपुरा	1939
टोंक	1939
मेवाड	1940
भरतपुर	1944
मारवाड	1945
सिरोही	1947
कोटा	1948
कुशलगढ	1948
डूंगरपुर	1948

जयपुर पंचायती राज सम्मेलन 1984 — पंचायत व्यवस्था को प्रोत्साहन देने के लिए मुख्यमंत्री श्री शिवचरण माथुर ने पंचायती राज के 25 वर्ष पूर्ण होने के उपलक्ष्य में अक्टूबर

1984 में जयपुर सम्मेलन बुलाकर पंचायती राज की जयंती मनाई गई। उसके समापन समारोह में प्रधानमंत्री इन्दिरा गाँधी को बुलाया गया था। सम्मेलन में की गई घोषणाएँ—

1. उच्च प्राथमिक शिक्षा जिला परिषद् को हस्तांतरित कर दी जाये।
2. प्रौढ शिक्षा पंचायत समितियों को हस्तांतरित कर दी जाये।
3. पंचायत समिति एवं जिला परिषदों के भवन पूर्ण कराये जावें।
4. पंचायत समितियों को उनके कर्मचारियों के लिए चिकित्सा व्यय हेतु 1 करोड़ रूपये की राशि स्वीकृत की जाये।
5. विकास कार्य के लिए पंचायतों द्वारा चुंगीकर या अन्य कर लगाये तो उनको 50 प्रतिशत राज्य द्वारा भी अनुदान दिया जायें।
6. ग्रामीण रोजगार के लिए 25 हजार तक की लागत के कार्यों की प्रशासनिक स्वीकृति जिला परिषद् को दिये जाये। जिला परिषद् द्वारा ही कुशल तकनीकी नियंत्रण के लिए आवश्यक तकनीकी स्टाफ उपलब्ध कराया जायें।⁵¹

सम्मेलन के दौरान 1984 में जयपुर में पंचायती राज संस्थान की स्थापना की गई थी। इसी के माध्यम से आने वाले समय में पंचायती राज का निर्देशन एवं संचालन होना था। राजस्थान सरकार ने सम्मेलन के पश्चात् पंचायती राज संस्थाओं को काफी अधिकार हस्तान्तरित किये एवं चुनाव भी कराने का प्रयास किया, जिससे जन सहभागिता बढे तथा ग्रामीण क्षेत्र का भी विकास हो सके। लेकिन पंचायती राज संस्थाओं को संवैधानिक दर्जा नहीं मिलने के कारण ये संस्थाएं सक्रिय नहीं हो पाई थी।⁵²

73 वां संविधान संशोधन अधिनियम:— पंचायती राज केन्द्रीय या राज्य सरकार के अधिनियम द्वारा निर्मित एक ऐसी शासकीय इकाई होती है, जिसमें जिला, नगर या ग्राम जैसे एक क्षेत्र की जनता द्वारा निर्वाचित प्रतिनिधि होते हैं और जो अपने-अपने अधिकार क्षेत्र की सीमाओं के भीतर प्रदत्त अधिकारों का उपयोग लोक कल्याण के लिए करते हैं। हैराल्ड जे. लास्की ने कहा है कि "हम लोकतंत्रीय शासन से पूरा लाभ उस समय तक नहीं उठा सकते जब तक कि हम यह न मान लें कि सभी समस्याएँ केन्द्रीय समस्याएँ नहीं हैं और उन समस्याओं को उन्हीं स्थानों पर उन्हीं लोगों द्वारा हल किया जाना चाहिए जो उन समस्याओं से सर्वाधिक प्रभावित होते हैं"। डी.टाकविले ने भी स्थानीय स्वशासन के सन्दर्भ

में लिखा है "स्वतंत्र राष्ट्रों की शक्ति स्थानीय संस्थाएँ होती है। एक राष्ट्र स्वतंत्र शासन की स्थापना कर सकता है किन्तु स्थानीय संस्थाओं के बिना स्वतंत्रता की भावना नहीं रह सकती है"।⁵³ महात्मा गाँधी के अनुसार "प्रत्येक गाँव को आत्म निर्भर होना चाहिए और अपनी आवश्यकताओं को स्वयं पूर्ण करना होगा ताकि वह सम्पूर्ण प्रबन्ध स्वयं चला सकें"। भारत के पूर्व प्रधानमंत्री पंडित जवाहरलाल नहेरू ने कहा था "पंचायत सरकारी इमारत की नींव हैं। यदि यह नींव मजबूत नहीं होगी तो उस पर खड़ी इमारत कमजोर होगी"। भारत जैसे देश में जहां 75 प्रतिशत से अधिक जनता ग्रामीण क्षेत्रों में रहती है। वहां पंचायत राज के नाम से प्रसिद्ध ग्रामीण स्थानीय स्वशासन का महत्व स्वतः सिद्ध एवं सर्वथा असंदिग्ध है। भारत का अति विस्तृत ग्रामीण परिवेश अपूरित भूभाग कल्याणकारी सरकार के अति विस्तृत कार्य एवं दायित्व स्थानीय शासन के प्रति प्रतिबद्धता एवं कटिबद्धता आदि के महत्वपूर्ण पहलू हैं। जो पंचायत राज को एक अति महत्वपूर्ण संस्था के रूप में प्रतिस्थापित करते हैं। पंचायत राज संस्थाएँ राजनीतिक वैद्धता की प्रक्रिया में मौलिक भूमिका निभाती है⁵⁴

तथा लोगों में भागीदारी एवं सहयोग की भावना विकसित करने के अवसर प्रदान करती है। पी.वी.नरसिंहराव सरकार ने राजीव गांधी सरकार द्वारा तैयार पंचायती राज संस्थाओं से सम्बन्धित विधेयक में कुछ संशोधन कर 16 दिसम्बर 1991 की 72 वां संविधान संशोधन विधेयक के रूप में लोकसभा में पेश किया। विधेयक को संयुक्त संसदीय समिति को सौंपा गया। नाथूराम मिर्धा की अध्यक्षता में गठित इस समिति में विविध राज्यों एवं दलों के प्रतिनिधि थे। समिति ने व्यवहारिकता की दृष्टि से विधेयक के प्रावधानों का अध्ययन करके अपना प्रतिवेदन संसद के समक्ष प्रस्तुत किया। उक्त समिति ने अपनी सहमति जुलाई, 1992 में दी तथा विधेयक के क्रमांक को परिवर्तित कर 73वां संविधान संशोधन कर दिया। जिसे 22 दिसम्बर 1992 को लोकसभा ने तथा 23 दिसम्बर 1992 को राज्य सभा ने पारित कर दिया। इसे 17 राज्यों की विधान सभाओं द्वारा अनुमोदित किये जाने पर राष्ट्रपति की स्वीकृति के लिए भेजा गया। राष्ट्रपति द्वारा 20 अप्रैल 1993 को इस विधेयक पर अपनी स्वीकृति प्रदान की गई तथा इसे 25 अप्रैल 1993 से लागू किया गया। इस संशोधन द्वारा संविधान के पूर्ववर्ती भाग "8" के पश्चात् "9" जोड़ा गया है जिसका शीर्षक "पंचायत" है।

इसके द्वारा अनुच्छेद 243 में पंचायतों से सम्बन्धित प्रावधान किये गये हैं, जिसमें 15 उप अनुच्छेद हैं। इस अनुच्छेद के प्रमुख प्रावधान इस प्रकार हैं⁵⁵

संविधान के भाग "9" में पंचायत शीर्षक से जोड़ा गया तथा अनुच्छेद 243 जोड़ते हुए पंचायती राज संस्थाओं को संवैधानिक दर्जा प्रदान कर दिया गया। अनुच्छेद 243 (ए) के अनुसार ग्राम पंचायत ग्राम सभा के प्रति उसी प्रकार उत्तरदायी होगी जैसे कि राज्य सरकार विधान सभा के प्रति होती है।

73 वें संविधान संशोधन अधिनियम में सभी राज्यों में पंचायती राज संस्थाओं में त्रि-स्तरीय संगठनात्मक संरचना का प्रावधान रखा गया है।

त्रि-स्तरीय व्याख्या – इन्हीं प्रावधानों में 20 लाख से कम की जनसंख्या वाले राज्यों की मध्यवर्ती इकाई के गठन से छूट दी गई है। अनुच्छेद 243 बी में ग्राम पंचायत का गठन आवश्यक है। मध्य स्तर पर पंचायत समिति एवं जिलास्तर पर जिला परिषद् का प्रावधान रखा गया है। साथ ही यह उल्लिखित है कि पंचायत समिति एवं जिला परिषद् में से एक संरचना हो या दोनों यह राज्य की विधान सभा के निर्णय पर निर्भर करेगा।⁵⁶

1. ग्राम सभा :- ग्राम सभा ग्राम स्तर पर ऐसी शक्तियों का प्रयोग और ऐसे कृत्यों का पालन कर सकेगी, जो किसी राज्य के विधान मण्डल द्वारा, विधि द्वारा उपबन्धित किये जायें।

2. पंचायतों का गठन :-

1. प्रत्येक राज्य में ग्राम, मध्यवर्ती और जिला स्तर पर इस भाग के उपबन्धों के अनुसार पंचायतों का गठन किया जाएगा।
2. खण्ड एक में किसी बात के होते हुए भी मध्यवर्ती स्तर पर पंचायत का उस राज्य में गठन नहीं किया जा सकेगा। जिसकी जनसंख्या 20 लाख से अधिक हैं।⁵⁷

3. पंचायतों की संरचना :-

1. इस भाग के उपबन्धों के अधीन रहते हुए किसी राज्य का विधान मण्डल, विधि द्वारा पंचायतों की संरचना की बाबत उपबन्ध कर सकेगा, परन्तु किसी भी स्तर पर पंचायत के प्रादेशिक क्षेत्र की जनसंख्या का ऐसी पंचायत में निर्वाचन द्वारा भरे जाने वाले स्थानों की संख्या से अनुपात समस्त राज्य में यथा साध्य एक ही हों।³⁵
2. किसी पंचायत के सभी स्थान पंचायत क्षेत्र में प्रादेशिक निर्वाचन क्षेत्रों से प्रत्यक्ष निर्वाचन द्वारा चुने हुए व्यक्तियों से भरे जाएंगे और इस प्रयोजन के लिए प्रत्येक पंचायत क्षेत्र को प्रादेशिक निर्वाचन क्षेत्रों में ऐसी रीति से विभाजित किया जाएगा कि प्रत्येक निर्वाचन क्षेत्र की जनसंख्या का उसकी आवंटित स्थानों की संख्या से अनुपात समस्त पंचायत क्षेत्र में यथा साध्य एक ही हो।
3. किसी राज्य के विधान मण्डल की विधि द्वारा (क) ग्राम स्तर पर पंचायतों के अध्यक्षों का मध्यवर्ती स्तर पर पंचायतों में या ऐसे राज्य की दशा में जहां मध्यवर्ती स्तर पंचायतें नहीं हैं, जिला स्तर पर पंचायतों में (ख) मध्यवर्ती स्तर पर पंचायतों के अध्यक्षों का जिला स्तर पर पंचायतों में (ग) लोकसभा में ऐसे सदस्यों का और राज्य की विधान सभा के ऐसे सदस्यों का जो उन निर्वाचन क्षेत्रों का प्रतिनिधित्व करते हैं, जिनमें ग्राम स्तर से भिन्न स्तर पर कोई पंचायत क्षेत्र पूर्णतः या भागतः समाविष्ट हैं, ऐसी पंचायत में (घ) राज्य सभा के सदस्यों का और राज्य की विधान परिषद् के सदस्यों का जहां वे :- (1) मध्यवर्ती स्तर पर किसी पंचायत क्षेत्र के भीतर निर्वाचकों के रूप में पंजीकृत हैं, मध्यवर्ती स्तर पर पंचायतों में (2) जिला स्तर पर किसी पंचायत क्षेत्र के भीतर निर्वाचकों के रूप में पंजीकृत है, जिला स्तर पर पंचायत में, प्रतिनिधित्व करने के लिए उपबन्ध कर सकेगा।
4. किसी पंचायत के अध्यक्ष और किसी पंचायत के ऐसे अन्य सदस्यों के चाहे वे पंचायत क्षेत्र में प्रादेशिक निर्वाचन क्षेत्रों से प्रत्यक्ष निर्वाचन द्वारा

चुने गए हों या नहीं। पंचायतों के अधिवेशनों में मत देने का अधिकार होगा।

5. (क) ग्राम स्तर पर किसी पंचायत के अध्यक्ष का निर्वाचन ऐसी रीति से, जो राज्य के विधान मण्डल द्वारा, विधि द्वारा उपबन्धित की जाए, किया जाएगा और (ख) मध्यवर्ती स्तर या जिला स्तर पर किसी पंचायत के अध्यक्ष का निर्वाचन उसके निर्वाचित सदस्यों द्वारा अपने में से किया जाएगा।⁵⁸

4. आरक्षण व्यवस्था :-

73वें संवैधानिक संशोधन अधिनियम द्वारा प्रावधान किया गया है कि :-

1. पंचायती राज संस्थाओं में अनुसूचित जाति, जनजाति एवं पिछडा वर्ग की जनसंख्या के अनुपात में आरक्षण दिए जाने का प्रावधान किया गया है। इस प्रकार आरक्षित स्थानों की संख्या का अनुपात उस पंचायत में प्रत्यक्ष निर्वाचन द्वारा भरे जाने वाले स्थानों की कुल संख्या में वहीं होगा, जो उसी पंचायत क्षेत्र अनुसूचित जातियों की अथवा उस पंचायत क्षेत्र में अनुसूचित जनजातियों की जनसंख्या का अनुपात उस क्षेत्र की कुल जनसंख्या से हैं और ऐसी किसी पंचायत से भिन्न निर्वाचन क्षेत्रों को चक्रानुक्रम से आवंटित किए जा सकेंगे।
2. इसी प्रकार महिलाओं के लिए एक तिहाई स्थान आरक्षित करने का प्रावधान रखा गया है। खण्ड के अधीन आरक्षित स्थानों की कुल संख्या के कम से कम $1/3$ स्थान यथास्थिति, अनुसूचित जाति/जनजाति की स्त्रियों के लिए आरक्षित होंगे।
3. प्रत्येक पंचायत में प्रत्यक्ष निर्वाचन द्वारा भरे जाने वाले स्थानों की कुल संख्या के कम से कम $1/3$ स्थान जिनके अन्तर्गत अनुसूचित जाति/जनजाति की स्त्रियों के लिए आरक्षित स्थानों की संख्या भी हैं। स्त्रियों के लिए आरक्षित रहेंगे और ऐसे स्थान किसी पंचायत में भिन्न – भिन्न निर्वाचन क्षेत्रों को चक्रानुक्रम से आवंटित किए जा सकेंगे।

4. ग्राम या किसी अन्य स्तर पर सभापतियों अथवा अध्यक्षों के आरक्षण के सन्दर्भ में यह प्रावधान किया गया है कि पंचायती राज संस्थाओं के अध्यक्षों के पद भी अनुसूचित जाति, अनुसूचित जन जाति तथा महिलाओं के लिए राज्य विधान मण्डल के अधिनियम से प्रक्रिया निर्धारित करते हुए आरक्षित किये जा सकेंगे, परन्तु किसी राज्य में प्रत्येक स्तर पर पंचायतों में अनुसूचित जातियों और अनुसूचित जनजातियों के लिए आरक्षित अध्यक्षों के पदों की संख्या का अनुपात प्रत्येक स्तर पर उन पंचायतों में से ऐसे पदों की कुल संख्या से यथा संभव वहीं होगा, जो उस राज्य में अनुसूचित जातियों की अथवा उस राज्य में अनुसूचित जन जातियों की जनसंख्या का अनुपात, उस राज्य की कुल जनसंख्या से हैं। परन्तु और यह है कि प्रत्येक स्तर पर पंचायतों के अध्यक्षों के पदों की कुल संख्या के कम से कम $1/3$ पद स्त्रियों के लिए आरक्षित रहेंगे। परन्तु यह भी है कि इस खण्ड के अधीन आरक्षित पदों की संख्या प्रत्येक स्तर पर भिन्न-भिन्न पंचायतों को चक्रानुक्रम से आवंटित की जायेगी।
5. अनुच्छेद 243 घ (1) खण्ड एवं अनुच्छेद 243 घ (2) खण्ड के अधीन स्थानों का आरक्षण और अनुच्छेद 243 घ के खण्ड (4) के अधीन अध्यक्ष के पदों के लिए आरक्षण (जो स्त्रियों के लिए आरक्षण से भिन्न है) अनुच्छेद 334 में विनिर्दिष्ट अवधि की समाप्ति पर प्रभावी नहीं रहेगा।
6. इस भाग की कोई बात किसी राज्य के विधान मण्डल को किसी स्तर पर किसी पंचायत में पिछड़े वर्ग के आरक्षण के लिए कोई उपबन्ध करने से निवारित नहीं करेगी।

5. कार्यकाल :-

73वां संविधान संशोधन अधिनियम इस सम्बन्ध में उपबन्ध करता है कि :-

1. भारत की सर्वोच्च विधायिका संसद एवं राज्य विधान सभाओं के समान ही पंचायती राज संस्थाओं का कार्यकाल भी 5 वर्ष निर्धारित किया गया है।
2. तत्समय प्रवृत्त किसी विधि के किसी संशोधन से किसी स्तर पर ऐसी पंचायत का जो ऐसे संशोधन के ठीक पूर्व कार्य कर रही है तब तक विघटन

नहीं होगा जब तक अनुच्छेद 243 ड के खण्ड (1) में विनिर्दिष्ट उसकी अवधि समाप्त नहीं हो जाती।⁵⁹

3. किसी पंचायत का गठन करने के लिए निर्वाचन अनुच्छेद 243 ड (1) में विनिर्दिष्ट उसकी अवधि की समाप्ति से पूर्व एवं उसके विघटन की तारीख से 6 माह की अवधि की समाप्ति के पूर्व पूरा किया जाएगा। परन्तु जहां वह शेष अवधि जिसके लिए कोई निर्धारित पंचायत वही रहती है। 6 माह से कम हैं वहां ऐसी अवधि के लिए उस पंचायत का गठन करने के लिए इस खण्ड के अधीन कोई निर्वाचन कराना आवश्यक नहीं होगा।
4. किसी पंचायत की अवधि की समाप्ति के पूर्व उस पंचायत के विघटन पर गठित की गई कोई पंचायत उस अवधि के केवल शेष भाग के लिए बनी रहेगी। जिसके लिए विघटित पंचायत अनुच्छेद 243 ड (1) के अधीन बनी रहती है। यदि वह इस प्रकार विघटित नहीं की जाती।⁶⁰
5. यदि इससे पूर्व किसी संस्था को भंग कर दिया जाता है तो 6 माह की अवधि में उसका निर्वाचन करवाना अनिवार्य होगा तथा पंचायती राज की किसी भी संस्था का कार्यकाल 5 वर्ष से अधिक नहीं होगा।

6. करारोपण:—

73वें संविधान संशोधन के माध्यम से राज्य विधान मण्डल के लिए यह व्यवस्था की गई है कि वे पंचायतों को उपयुक्त कर लगाने, वसूल करने तथा व्यय करने का अधिकार दे सकते हैं, राज्य सरकारें राज्य की संचित निधि से पंचायती राज संस्थाओं को अनुदान भी दे सकती है। संशोधन अधिनियम के अनुसार जो कर राज्य सरकार द्वारा लगाए जायेंगे, उनका वितरण राज्य सरकार एवं पंचायती राज संस्थाओं के मध्य किया जा सकेगा तथा जिन करों का आरोपण पंचायती राज संस्थाएं करेंगी। इनका एकत्रण एवं व्यय वे अपने स्तर पर ही कर सकेंगी।⁶¹

7. वित्त आयोग :-

73वें संविधान संशोधन अधिनियम द्वारा संविधान के अनुच्छेद 243 के में उपबन्ध किया है कि :-

अधिनियम में यह प्रावधान किया गया है कि राज्यों के राज्यपाल 73वें संशोधन अधिनियम के लागू होने के एक वर्ष बाद और तदुपरान्त प्रति 5 वर्ष में राज्य विधान सभा विधिक द्वारा वित्त आयोग का गठन कर सकेंगे। वित्त आयोग के माध्यम से वित्तीय स्थिति की समीक्षा तथा राज्य और स्थानीय निकायों के मध्य धन वितरण के बारे में सिफारिशें दी जाएंगी। राज्य द्वारा उदग्रहित करों, शुल्कों तथा पथकरों और फीस के ऐसे शुद्ध आगमों के राज्य और पंचायतों के बीच जो इस भाग के अधीन उनमें विभाजित किए जाएं, वितरण की और सभी स्तरों पर पंचायतों के बीच ऐसे आगमों के तत्सम्बन्धी भाग के आवंटन को ऐसे करों, शुल्को, पथकरों और फीस की अवधारणा को जो पंचायतों को समनुविष्ट की जा सकेगी। यह उनके द्वारा विनियोजित की जा सकेगी। राज्य की संचित निधि में से पंचायतों के लिए सहायता अनुदान को शासित करने वाले सिद्धान्तों के बारे में, पंचायत की वित्तीय स्थिति को सुधारों के लिए आवश्यक अध्यापयों के बारे में, पंचायतों के सुदृढ वित्त के हित में राज्यपाल द्वारा वित्त आयोग को निर्दिष्ट किए गए किसी न्यागत विषय के बारे में राज्यपाल को सिफारिश करेगा।⁶²

राज्य का विधान मण्डल विधि द्वारा आयोग की संरचना का उन अर्हताओं का जो आयोग के सदस्यों के रूप में नियुक्ति के लिए अपेक्षित होगी और उस रीति का जिससे उनका चयन किया जाएगा, उपबन्ध कर सकेगा।⁶³

आयोग अपनी प्रक्रिया अवधारित करेगा और उसे अपने कृत्यों के पालन में ऐसी शक्तियां होंगी जो राज्य का विधान मण्डल विधि द्वारा उसे प्रदान करे। राज्यपाल इस अनुच्छेद के अन्तर्गत आयोग द्वारा की गई प्रत्येक सिफारिश को उस पर की गई कार्यवाही के स्पष्टीकारक ज्ञापन सहित राज्य के विधान मण्डल के समक्ष रखवायेगा।⁶⁴

73वें संविधान संशोधन अधिनियम द्वारा अनुच्छेद 280 के अधीन राष्ट्रपति द्वारा नियुक्त वित्त आयोग को जो कर्तव्य सौंपे गए हैं, उनमें इस भाग 9 द्वारा एक और कर्तव्य जोड़ दिया गया है। संविधान के अनुच्छेद के खण्ड 3 (ख) में निम्नलिखित उपखण्ड जोड़े गए हैं। अर्थात् अनुच्छेद 280, 3 (ख,ख) के अनुसार राज्य के वित्त आयोग द्वारा की गई सिफारिशों के आधार पर राज्य में पंचायतों के संसाधनों की आपूर्ति के लिए किसी राज्य

की संचित निधि के संवर्धन के लिए आवश्यक अध्यापयों के बारे में प्रयास वित्त आयोग करेगा।⁶⁵

8. प्रत्यक्ष निर्वाचन –

73वें संविधान संशोधन के अनुसार सभी स्तरों पर पंचायतों के सभी सदस्यों का निर्वाचन प्रत्यक्ष रूप से होगा, परन्तु खण्ड एवं जिला स्तरीय संस्थाओं में अध्यक्षों का चुनाव प्रत्यक्ष रूप से हो या अप्रत्यक्ष रूप से इस सम्बन्ध में निर्णय करने का अधिकार सम्बन्धित राज्य सरकारों को दिया गया है। अधिनियम यह व्यवस्था करता है कि राज्य में पंचायती राज संस्थाओं के चुनावों से सम्बन्धित समस्त पक्षों का निरीक्षण, निर्देशन एवं नियन्त्रण राज्यपाल द्वारा नियुक्त किए गए एवं राज्य निर्वाचन आयोग में होगा। किसी राज्य के विधान मण्डल द्वारा बनाई गई किसी विधि के उपबन्धों के अधीन रहते हुए राज्य निर्वाचन आयोग की सेवा की शर्तों और पदावधि ऐसी होगी, जो राज्यपाल नियम द्वारा अवधारित करें। परन्तु राज्य निर्वाचन आयुक्त को उसके पद से उसी रीति से और उन्हीं आधारों पर ही हटाया जाएगा, जिस रीति से जिन आधारों पर उच्च न्यायालय के न्यायधीशों को हटाया जाता है, अन्यथा नहीं।

राज्य निर्वाचन आयुक्त की सेवा की शर्तों में उसकी नियुक्ति के पश्चात् उसके लिए अलाभकारी परिवर्तन नहीं किया जाएगा। जब निर्वाचन आयोग ऐसा अनुरोध करे तब किसी राज्य का राज्यपाल राज्य निर्वाचन आयोग को उतने कर्मचारी उपलब्ध कराएगा, जितने अनुच्छेद 243 ट (1) द्वारा राज्य निर्वाचन आयोग को उसे सौंपे गए कृत्यों के निर्वहन के लिए आवश्यक हों। संविधान के इस उपबन्ध के अधीन रहते हुए किसी राज्य का विधान मण्डल विधि द्वारा पंचायतों के निर्वाचनों से संबंधित या सशक्त सभी विषयों के सम्बन्ध में उपबन्ध कर सकेगा।⁶⁶

9. लेखा एवं अंकेक्षण सम्बन्धी प्रावधान :-

73वां संविधान संशोधन अधिनियम यह प्रावधान करता है कि विभिन्न स्तर की पंचायती राज संस्थाओं द्वारा रखे जाने वाले लेखा एवं उसके अंकेक्षण के सम्बन्ध में राज विधान मण्डल विधि बनाकर आवश्यक प्रावधान कर सकेंगे।⁶⁷

73वें संविधान संशोधन अधिनियम के अनुच्छेद 243 जी, में राज्य विधान सभाओं को यह अधिकार दिया गया है कि वे पंचायतों के अधिकार, कर्तव्य, प्रशासनिक एवं वित्तीय व्यवस्था से सम्बन्धित ऐसे नियम बनाए जिससे ये संस्थाएँ लोकतांत्रिक विकेन्द्रीकरण को यथार्थ रूप में चरितार्थ करते हुए जन आकांक्षाओं के अनुरूप प्रभावी ढंग से कार्य कर सकें।

राज्य विधान मण्डल द्वारा पंचायतों को ऐसी शक्तियाँ प्रदान करेंगे जो कि उन्हें स्वशासन की संस्था के रूप में कार्यरत बना सके तथा जिनसे पंचायतें आर्थिक विकास एवं सामाजिक न्याय के लिए योजनाएँ तैयार कर सकें एवं 11वीं अनुसूची में समाहित विषयों सहित आर्थिक विकास एवं सामाजिक न्याय की योजनाओं को क्रियान्वित कर सकें।⁶⁸

73वें संविधान संशोधन अधिनियम के अनुच्छेद 243जी द्वारा एक नयी 11वीं अनुसूची जोड़ता है जिसमें निम्नलिखित 29 विषय हैं:-

1. कृषि
2. भू सुधार एवं प्रदा संरक्षण
3. लघु सिंचाई, जल प्रबन्ध एवं जल विभाजक क्षेत्र का विकास
4. पशुपालन, दुग्धशाला एवं मुर्गीपालन
5. मत्स्य पालन
6. सामाजिक वानिकी एवं कार्य वानिकी
7. लघु वन उत्पाद
8. खाद्य संशोधन उपयोगों सहित लघु उद्योग
9. खादी, ग्राम एवं कुटीर उद्योग
10. ग्रामीण आवास
11. पेयजल
12. ईंधन
13. सड़कें पुलिया, सेतु घाटजल मार्ग एवं संचार के अन्य साधन
14. विद्युत वितरण सहित ग्रामीण विद्युतिकरण

15. ऊर्जा के गैर परम्परागत स्रोत
16. गरीबी उन्मूलन
17. प्राथमिक शिक्षा एवं माध्यमिक स्कूलों सहित शिक्षा
18. तकनीकी प्रशिक्षण एवं व्यावसायिक शिक्षा
19. प्रौढ एवं अनौपचारिक शिक्षा
20. पुस्तकालय
21. बाजार एवं मेला
22. सांस्कृतिक क्रिया कलाप
23. प्राथमिक चिकित्सा केन्द्र एवं उपचार केन्द्रों सहित स्वास्थ्य एवं स्वच्छता
24. परिवार कल्याण
25. महिला एवं बाल विकास
26. सामाजिक कल्याण
27. कमजोर वर्गों का कल्याण विशेषकर अनुसूचित जाति कल्याण
28. जल वितरण व्यवस्था
29. सामुदायिक सम्पत्ति का अनुरक्षण।

73वें संविधान संशोधन का संघ राज्य क्षेत्रों में लागू होना :-

इस भाग के उपबन्ध संघ राज्य क्षेत्रों में लागू होंगे और किसी संघ राज्य क्षेत्रों को उनके लागू होने में इस प्रकार प्रभावी होंगे, मानो किसी राज्य के राज्यपाल के प्रति निर्देश, अनुच्छेद 239 के अधीन नियुक्त संघ राज्य क्षेत्र के प्रशासक के प्रति निर्देश हों और किसी राज्य के विधान मण्डल या विधान सभा के प्रति निर्देश, किसी ऐसे संघ राज्य क्षेत्र के सम्बन्ध में, जिसमें विधान सभा है, उस विधान सभा के प्रति निर्देश हों।⁶⁹

इस भाग का कतिपय क्षेत्रों में लागू न होना :-

1. इस भाग की कोई बात अनुच्छेद 244 के खण्ड (1) में निर्दिष्ट अनुसूचित क्षेत्रों और उसके खण्ड 2 में निर्दिष्ट जनजाति क्षेत्रों में लागू नहीं होगी।
2. इस भाग का कोई नियम निम्नलिखित पर लागू नहीं होगा। अर्थात्
(क) नागालैण्ड, मेघालय एवं मिजोरम राज्य

(ख) मणिपुर राज्य में ऐसे पर्वतीय क्षेत्र जिनके लिए तत्समय प्रवृत्त किसी विधि के अधीन जिला परिषदें विद्यमान हैं।

3. इस भाग की कोई बात जिला स्तर पर पंचायतों के सम्बन्धों में पश्चिमी बंगाल राज्य के दार्जिलिंग जिले के ऐसे पर्वतीय क्षेत्रों को लागू नहीं होगी जिनके लिए तत्समय प्रवृत्त किसी विधि के अधीन दार्जिलिंग गोरखा पर्वतीय परिषद् विद्यमान हैं।

किसी बात का यह अर्थ नहीं लगाया जाएगा कि वह ऐसी विधि के अधीन गठित दार्जिलिंग गोरखा परिषद् के कार्यों और शक्तियों पर प्रभाव डालती हैं।

4. इस संविधान में किसी बात के होते हुए भी (क) अनुच्छेद 243 ड के खण्ड 2 के उपबन्ध क में निर्दिष्ट किसी राज्य का विधान मण्डल, विधि द्वारा इस भाग का विस्तार खण्ड 1 में निर्दिष्ट क्षेत्रों के सिवाय यदि कोई हो उस राज्य पर उस दशा में कर सकेगा जब उस राज्य की विधान सभा इस आशय का एक संकल्प उस सदन की कुल सदस्य संख्या के बहुमत द्वारा उस सदन के उपस्थित और मत देने वाले सदस्यों के कम से कम 2/3 बहुमत द्वारा पारित कर देती हैं।

(ख) संसद विधि द्वारा इस भाग के उपबन्धों का विस्तार अनुच्छेद 243 ड के खण्ड (1) में निर्दिष्ट अनुसूचित क्षेत्रों और जन जाति क्षेत्रों पर, ऐसे अपवादों और उपान्तरणों के अधीन रहते हुए कर सकेगी। जो ऐसी विधि में विनिर्दिष्ट किए जाए और ऐसी किसी विधि को अनुच्छेद 368 के प्रयोजनों के लिए इस संविधान का संशोधन नहीं समझा जाएगा।⁷⁰

विद्यमान विधियों और पंचायतों का बना रहना :-

अनुच्छेद 243 (ड) में लिखा है कि इस भाग में किसी बात के होते हुए भी संविधान (73वां संशोधन) अधिनियम 1992 के प्रारम्भ में ठीक किसी राज्य में प्रवृत्त पंचायतों से संबंधित किसी विधि का कोई उपबन्ध जो इस भाग के उपबन्धों से असंगत है, जब तक सक्षम विधान मण्डल द्वारा या अन्य सक्षम पदाधिकारी द्वारा उसे संशोधित या निरसित नहीं कर

दिया जाता है, उनमें से जो भी पहले हों तब तक प्रवृत्त बना रहेगा। परन्तु ऐसे प्रारम्भ के ठीक पूर्व विद्यमान सभी पंचायतें यदि उस राज्य की विधान सभा द्वारा या ऐसे राज्य की दशा में, जिसमें विधान परिषद् हैं, उस राज्य के विधान मण्डल के प्रत्येक सदन द्वारा पारित इस आशय के संकल्प द्वारा पहले ही विघटित नहीं कर दी जाती है तो अपनी अवधि की समाप्ति तक बनी रहेगी।

निर्वाचन सम्बन्धी मामलों में न्यायालयों के हस्तक्षेप का वर्णन :-

अनुच्छेद 243 (ण) के अनुसार संविधान में किसी बात के होते हुए भी (क) अनुच्छेद 243 (2) के अधीन बनाई गई या बनाई जाने के लिए तात्पर्यित किसी ऐसी विधि की विधि मान्यता जो निर्वाचन क्षेत्रों के परिसीमन या ऐसे निर्वाचन क्षेत्रों को स्थानों के आवंटन से संबंधित है, किसी न्यायालय में प्रश्नगत नहीं की जायेगी।

(ख) किसी पंचायत के लिए कोई निर्वाचन ऐसे निर्वाचन अवधि पर ही प्रश्नगत किया जाएगा जो ऐसे प्राधिकारी को और ऐसी रीति से प्रस्तुत की गई है जिसका किसी राज्य के विधान मण्डल द्वारा बनाई गई किसी विधि द्वारा या उसके अधीन उपबन्ध किया जाए अन्यथा नहीं।⁷¹

पंचायती राज संस्थाओं के द्वारा किए जाने वाले कार्यों की सूची संविधान की 11वीं अनुसूची के माध्यम से जोड़ी गई है तथा अधिनियम में कहा गया है कि संविधान के प्रावधानों के अधीन रहते हुए राज्य विधान मण्डल कानून बनाकर इन संस्थाओं को स्वायत्त शासन की इकाई के रूप में सक्षम बनाते हुए आवश्यक शक्तियां एवं सत्ता दे सकेंगे।¹⁶

इस तरह 73वें संविधान संशोधन अधिनियम द्वारा मृत प्रायः पंचायतों को जीवनदान मिला, संवैधानिक दर्जा दिए जाने से उनका अस्तित्व सुरक्षित हो गया। इस अधिनियम की सबसे बड़ी उपलब्धि यह है कि इससे पूरे देश में पंचायतों के गठन में एकरूपता आयेगी एवं नियमित चुनाव होंगे, पिछले 20 वर्षों में लगभग सभी राज्यों में चार बार आम पंचायती चुनाव हो चुके हैं।

इस अधिनियम द्वारा पंचायतों को न केवल प्रशासनिक अधिकार प्राप्त हुए बल्कि वित्तीय संसाधनों की गारण्टी भी प्राप्त हुई है। जिससे ग्रामीण विकास में सहायता प्राप्त हो सकी है। इस प्रकार नवीन पंचायती राज कानून पूर्णतः लोकतांत्रिक विकेन्द्रीकरण, चुनावों

की वैधानिक अनिवार्यता, आनुपतिक प्रतिनिधित्व उर्ध्वगामी नियोजन प्रक्रिया के साथ समायोजन की विशेषता समेटे हुए हैं।⁷²

पंचायत अधिनियम 1994

भारत एक लोकतांत्रिक देश है। लोकतंत्र में सत्ता का व्यापक विकेन्द्रीकरण होता है। ग्राम स्तर से राष्ट्रीय स्तर तक सत्ता की बागडोर जनता द्वारा निर्वाचित प्रतिनिधियों के हाथों में सुरक्षित रहती है। भारत में सत्ता की बागडोर जहाँ शीर्ष पर संसद के हाथों में है वहीं ग्राम स्तर पर पंचायतों में निहित हैं। यह सुखद है कि देश में पंचायती राज की स्थापना का श्रेय राजस्थान को प्राप्त है। 2 अक्टूबर 1959 को गाँधी जयन्ती के अवसर पर भारत के प्रथम प्रधानमंत्री पंडित जवाहरलाल नेहरू द्वारा नागौर में पंचायती राज की नींव रखी गई थी। यही पंचायती राज का श्रीगणेश था। आरम्भ में गाँवों के सामाजिक, आर्थिक एवं सांस्कृतिक विकास में पंचायती राज संस्थाओं का महत्वपूर्ण योगदान रहा, लेकिन बाद में कुछ शिथिल हो गई। यहाँ तक कि मृतप्रायः सी हो गई। इससे गांव का विकास अवरूद्ध हो गया। राज्य के लिए यह चिन्ता का विषय था। राज्य ने इन संस्थाओं को पुनः सक्रिय करने का मानस बनाया। केन्द्रीय सरकार ने इस दिशा में पहल की और सन् 1992 में संविधान में 73वां संशोधन कर पंचायती राज संस्थाओं को संवैधानिक स्वरूप प्रदान किया। इस संवैधानिक व्यवस्था के अनुरूप प्रायः सभी राज्यों में नए पंचायती राज कानून बनाए गये। राजस्थान में सन् 1994 में राजस्थान पंचायती राज अधिनियम पारित किया गया।⁷³

सम्पूर्ण भारत में पंचायती राज के अधीन तीन स्तरों पर पंचायतें स्थापित करने की संविधान के 73वें संशोधन की व्यवस्था को लागू करने के लिए जो प्रयास किया गया उसी के अनुसरण में यह नया राजस्थान पंचायती राज अधिनियम बनाया गया है। इससे दोनों पुराने अधिनियम निरसित हो गए हैं। अब 23 अप्रैल 1994 से उनके स्थान पर यह नया कानून लागू हो गया है। पंचायती राज की इस व्यवस्था में –

ग्राम या पंचायत सर्किल में – पंचायत

तहसील स्तर पर – पंचायत समिति

जिला स्तर पर – जिला परिषद, कि स्थापना व गठन किया गया है। राजस्थान पंचायतीराज की दिशा में अग्रदूत रहा है। अतः यहां कि विद्यमान व्यवस्था को इस अधिनियम में एकत्रित रूप देकर दो स्थान पर एक अधिनियम समेकित किया गया है। जो विद्यमान विधि को एक स्थान पर एकत्रित कर उसमें आवश्यक परिवर्तन करता है।

ग्राम स्तर का संवैधानिक स्तर – संविधान के अनुच्छेद 243-क के अधीन ग्राम सभा की कानूनी व्यवस्था अध्याय (2) में धारा 3 से 8 में की गई है। धारा 3 ग्राम सभा का स्वरूप और उसकी दो बैठकें प्रतिवर्ष करने का उपबन्ध करती है और ग्राम सभा के समक्ष रखे जाने वाले विवरण की सूची बताती है। गणपूर्ति के लिए धारा 4 के अनुसार सदस्यों की कुल संख्या के दशमांश का उपस्थित होना आवश्यक है। धारा 5 पीठासीन अधिकारी के बारे में है। धारा 6 उपस्थित और मत देने वाले सदस्यों के बहुमत से संकल्प पारित करने का उपबन्ध करती है। धारा 7 में ग्राम सभा द्वारा किए जाने वाले कृत्यों की सूची दी गई है, जबकि धारा 8 एक या अधिक सतर्कता समिति के गठन की व्यवस्था करती हैं। जिसमें वे व्यक्ति होंगे जो पंचायत के सदस्य (पंच या सरपंच) नहीं है।⁷⁴

इस प्रकार “ग्राम सभा” को पंचायत स्तर पर एक महत्वपूर्ण सभा के रूप में गठित किया गया है, जो पंचायत के कार्यकलापों की निगरानी और सही व्यवस्था में मदद करेगी।

पंचायती राज संस्थाओं सम्बन्धी कानून :- धारा 9 से 91 तक को सम्मिलित किया गया है। इसमें धारा 9 से 14 में पंचायत समिति और जिला परिषद की स्थापना और संरचना बताई गई है।⁷⁵

1. **पंचायत** – गाँव या गांव के किसी समूह के लिए एक पंचायत होगी। यह धारा 9 में उल्लेख है, जिसमें एक सरपंच और निश्चित संख्या में निर्वाचित पंच होंगे, जो जनसंख्या के आधार पर बनाये गये वार्डों से चुने जायेंगे। यह धारा 12 में लिखा गया है।
2. **पंचायत समिति** – घोषित किए गए “खण्ड” में एक पंचायत समिति होगी। यह धारा 10 में लिखित है। जिसमें जनसंख्या के आधार पर बनाये गये “निर्वाचन क्षेत्र” से चुने गए सदस्य होंगे, जो अपने में से “प्रधान” और

“उपप्रधान” का चुनाव करेंगे। ऐसे क्षेत्र के प्रतिनिधि सभी विधायक पंचायत समिति सदस्य होंगे, जो प्रधान या उपप्रधान के चुनाव या इनको हटाने की कार्यवाही में मत नहीं देंगे, परन्तु अन्य मामलों में उनको मत देने का अधिकार होगा जिसका उल्लेख धारा 13 में किया गया है।

3. **जिला परिषद्** – प्रत्येक जिले में एक जिला परिषद् होगी, जो धारा 11 में उल्लेखित है। जिसमें प्रादेशिक निर्वाचन क्षेत्रों से चुने गए सदस्य होंगे, जो प्रमुख और उपप्रमुख का चुनाव करेंगे। जिले के लोकसभा के सदस्य और राज्य सभा के जिले में रजिस्टर्ड सदस्य जिला परिषद् के सदस्य होंगे, जो प्रमुख और उपप्रमुख के निर्वाचन तथा हटाये जाने की कार्यवाही में मतदान नहीं करेंगे, पर अन्य मामलों में मत दे सकेंगे, जो धारा 14 में लिखा गया है। तीनों पंचायती राज संस्थाओं को निगमित निकाय घोषित किया गया है।
4. **आरक्षण** – धारा 15 के अनुसार अनुसूचित जाति, अनुसूचित जनजाति और पिछड़े वर्गों के लिए जनसंख्या के आधार पर स्थान आरक्षित किए जायेंगे। इन आरक्षित स्थानों का एक तिहाई भाग महिलायें होंगी। इसी प्रकार पूरी संस्था की संख्या का एक तिहाई भाग महिलायें होंगी। अध्यक्ष पदों का भी राज्य स्तर पर जनसंख्या के आधार पर चक्रानुक्रम से आरक्षण होगा। जिसका उल्लेख धारा 16 में किया गया है।
5. **कार्यकाल और निर्वाचन** – धारा 17 के अनुसार इन पंचायतीराज संस्थाओं का कार्यकाल पाँच वर्ष होगा और इनका निर्वाचन राज्य निर्वाचन आयोग करवायेगा। धारा 18 के अनुसार निर्वाचक नामावली में अंकित व्यक्ति मत दे सकेगा और चुनाव लड सकेगा।
6. **पंच या सदस्यों की योग्यताएँ** – धारा 19 में दी गई और निरहर्ताओं की सूची भी दी गई है। यह निरहर्ता स्वमेव नहीं होगी। धारा 40 के अनुसार निरहर्ता के बारे में प्रश्नों का निर्णय न्यायाधीश करेगा।
7. **दोहरी सदस्यता पर रोक** – धारा 20 के अनुसार कोई व्यक्ति एक साथ दो संस्थाओं का सदस्य नहीं हो सकेगा। धारा 21 के अनुसार अध्यक्ष, सांसद या विधायक एक दोनों पदों पर नहीं रह सकेंगे।⁷⁶

सरपंच के कार्य :- अधिनियम की धारा 3 के अनुसार ग्राम सभा बैठकें और धारा 45 में यथा उपबन्धित प्रत्येक पखवाडे पंचायत बैठके आयोजित करने के अलावा सरपंच अधिनियम की धारा 32 में अधिकथित कृत्यों के अतिरिक्त निम्नलिखित कर्तव्यों का भी निर्वहन सुनिश्चित करने में सहायता करेगा।⁷⁷

1. **नियमित कार्य** – जैसे स्वच्छता, मार्ग में प्रकाश व्यवस्था, सुरक्षित पेयजल, जल निकास, सार्वजनिक वितरण प्रणाली, ग्रामीण सडकों का अनुरक्षण, जन्म – मृत्यु रजिस्ट्रीकरण, सरपंच बाढ, अग्नि, महामारी और सरकारी सम्पत्तियों, भवनों, पाइप लाइनों, हैंड पम्प, विद्युत लाइनों के नुकसान के बारे में आवश्यक कार्यवाही इत्यादि करने के लिए कलेक्टर या विकास अधिकारी को सूचना देगा।
2. **प्रशासनिक कार्य** – आबादी क्षेत्र का विकास, चरागाहों में बाडे बन्दी और नियंत्रित चराई के माध्यम से घास और वृक्षों का विकास आबादी गोचर भूमियों में अप्राधिकृत अतिक्रमणों को रोकना, जलाशय, नालों, प्राकृतिक उपज, मृत पशुओं की खाल और चर्म, भूमि के अस्थायी उपयोग, भूमि इत्यादि के विक्रय से स्वयं के आय के अधिकतम स्रोत जुटाना।
3. पंचायत के निवासियों के कल्याण को सुनिश्चित करने हेतु स्थानीय भौतिक संसाधनों का विकास एवं समुचित उपयोग करना।
4. मानव एवं पशु स्वास्थ्य पोषण एवं परिवार कल्याण कार्यक्रम में सहायता करना।
5. ग्रामीण स्वच्छता कार्यक्रम का संचालन।
6. राष्ट्रीय राजमार्गों पर सेवा सुविधाओं का विकास करना, जिससे दुकानों, ढाबों, पट्रोल पम्प, मरम्मत और सर्विस केन्द्रों इत्यादि के लिए स्थलों के नीलामी के माध्यम से स्रोत जुटाये जा सकें।
7. सामुदायिक संकर्मों के लिए लोक अभिदाय जुटाने हेतु प्रयत्न करना।
8. सम्पूर्ण साक्षरता, महिला शिक्षा हेतु विशेष प्रयास करना, मृत्युभोज रोकना, बाल-विवाह रोकना, अस्पृश्यता, महिलाओं के विरुद्ध उत्पीडन रोकना।
9. सामाजिक सुरक्षा दावे दिलाने में सहायता करना।
10. वृद्धों, विधवाओं और विकलांगों के लिए पेंशन स्वीकृति में सहायता करना।

11. पंचायत निधियों के दुरुपयोग को रोकना और रोकड बही में हस्ताक्षर करने से पूर्व प्रत्येक पंचायत बैठक में आय-व्यय ब्यौरे रखकर पंचायत के क्रय करण में पारदर्शिता लाना।
12. सनिर्माण संकर्मों की क्वालिटी का संधारण और संदर्भ के पूरा होने के एक मास के भीतर- भीतर समापन प्रमाण पत्र प्राप्त करना।⁷⁶
13. पंचायत समय पर वसूली के लिए मांग नोटिस और कुर्की वारण्ट जारी करने की व्यवस्था करना और पंचों की समिति के माध्यम से सचिव की सहायता से समुचित निष्पादन सुनिश्चित करना।
14. प्रतिवर्ष संपरीक्षा करवाने की व्यवस्था करना और अपने निर्वाचन की अवधि के पश्चात् भी उसकी पदावधि के संपरीक्षा आक्षेपों का अनुपालन करना।
15. मंजूर किय गये संकर्मों और खर्च की गई रकम का ब्यौरा पंचायत मुख्यालय के पट्ट के साथ-साथ संकर्म स्थानों पर प्रदर्शित करना।
16. जनता के कल्याण के लिए ऐसे ही अन्य समस्त कृत्य करना जो आवश्यक प्रतीत हो।

पंचायत के स्रोत जुटाने का कर्त्तव्य –

1. कर राजस्व जुटाने के अतिरिक्त सरपंच अन्य पंचों के परामर्श से दरों, फीस, प्रभारों और शास्तियों में वृद्धि करके, हवेलियों और बडे पक्के ग्रहों पर अभिहित मानकर राष्ट्रीय और राज्य मार्गों के ढाबों, होटलों, ऑटो मोबाइल सर्विस स्टेशनों और मरम्मत की दुकानों, पट्रोल, डीजल पम्पों पर कर। स्वयं की आय के विद्यमान रूप के अतिरिक्त प्रतिवर्ष 5 प्रतिशत अधिक आय जुटाने का प्रयास किया जायेगा।⁷⁸
2. इस हेतु पंचायत का प्रस्ताव पारित किया जायेगा।

प्रधान के कर्त्तव्य – अधिनियम की धारा 33 में प्रभावित कर्त्तव्यों के अतिरिक्त प्रधान निम्नलिखित कार्यों का भी निर्वहन करेगा।⁷⁹

पर्यवेक्षण कृत्य – पंचायतों के कृत्याकरण का पुनर्विलोकन और मोनिटरिंग करना, नव निर्वाचित विशेष रूप से महिला अनुसूचित जाति, अनुसूचित जनजाति सरपंचों और पंचों का प्रशिक्षण देना और उनका मार्ग दर्शन करना। सरपंचों और पंचायत समिति और जिला परिषद के सदस्यों में

समन्वय, सरपंचों की ऐसी बैठके बुलाना जो आवश्यक हों। राजस्थान पंचायती राज अधिनियम 1994 के उपबन्धों का अनुपालन सुनिश्चित करने के लिए नियन्त्रण रजिस्टर रखना।

पंचायत समिति बैठकों और स्थानीय समितियों के विनिश्चयों के अनुपालन को नियन्त्रण रजिस्टर के माध्यम से सुनिश्चित करना। प्रतिवर्ष निर्वाचन और पुनर्गठन के तीन मास के भीतर-भीतर स्थायी समितियों के बनाये जाने को इस बात को ध्यान में रखते हुए एक ऐसी स्थायी समिति में निर्वाचित हो गये हों। कार्यस्थल एवं पंचायत मुख्यालय पर वास्तविक व्यय के दर्शाने वाले बोर्ड लगवाना।⁸⁰

1. **संधारण कार्य** – पेयजल, विद्युत, सिंचाई, सार्वजनिक वितरण प्रणाली राजस्व भूमियों, मानव और पशु रोगों, फसल रोगों आदि से सम्बन्धित स्थानीय समस्याओं की पहचान और सम्बन्धित जिला स्तरीय अधिकारियों को चर्चा हेतु और सार्वजनिक शिकायतों को दूर करने के लिए अगली पंचायत समिति की बैठक में बुलाना।
2. **विकास कार्य** – स्थानीय जनता की सुस्पष्ट आवश्यकता की पहचान करना तथा अपना गांव अपना काम योजना में जनता की भागीदारी के लिए स्थानीय जनता और स्वैच्छिक संगठनों को प्रोत्साहित करना।⁸¹
3. **स्वयं के स्रोतों को जुटाया जाना** – प्रधान अन्य सदस्यों के परामर्श से –
 1. अभियान के आधार पर शिक्षा उपाय के समय पर संग्रहण।
 2. पंचायत समिति के स्वामित्व की दुकानों को नीलाम करना या उन्हें किराये पर देना।
 3. पंचायत समिति के स्वामित्व के कृषि फार्मों का विकास।
 4. हड्डी ठेकों इत्यादि में प्रतियोगी नीलामी बोलियां।
 5. पशु मेलों का उचित आयोजन।
 6. तालाब, तल खेती से आय और पंचायत समिति के प्रभावशील तालाबों के सिंचाई प्रभारों का संग्रहण।
 7. बेकार मर्दों और पुराने अभिलेखों आदि के निपटारों के माध्यम से कर राजस्व और गैर कर राजस्व जुटाने के सभी प्रयास करेगा।⁸²

जिला प्रमुख के कार्य :- अधिनियम की धारा 35 में प्रगठित कर्तव्यों के अतिरिक्त प्रमुख निम्नलिखित कर्तव्यों का भी निर्वहन सुनिश्चित करेगा।

1. योजना स्थानीय आवश्यकताओं और स्रोतों के अनुसार प्रतिवर्ष दिसम्बर मास में पंचायत समितियों और नगर पालिकाओं की क्षेत्रीय योजनाओं के समेकित करने की व्यवस्था करना और सदस्यों तथा जिलों के ग्रामीण क्षेत्रों के लिए कार्य करने वाले सम्बन्धित विभागों के जिला स्तरीय अधिकारियों के परामर्श से सम्पूर्ण जिले के लिए अंतिम योजना तैयार करवाना जैसा कि अधिनियम की धारा 121 द्वारा अपेक्षित है।

पर्यवेक्षण भूमिका – जिले के लिए पंचायतों के भार साधक अधिकारी के रूप में मुख्य कार्यपालक अधिकारी के माध्यम से यह सुनिश्चित करना कि – पंचायतों की ग्राम सभाएं अधिनियमों और नियमों के उपबन्धों के अनुसार नियमित रूप से आयोजित की जाती है। पंचायतों की बैठके प्रत्येक पखवाड़े आयोजित की जाती है और अधिनियम एवं नियमों के माध्यम से पंचायतों पर डाले गये कर्तव्यों की उपेक्षा का कोई मामला नहीं है।⁸³

पंचायती राज संस्थाओं के माध्यम से संचालित कार्यक्रमों में जिला स्तरीय विभागों के साथ कठिनाईयों का निराकरण करना। राज्य सरकार द्वारा विहित मानकों के अनुसार जिला परिषद् से सम्बन्धित पंचायत समितियों और पंचायतों को विधियों का समय पर अन्तरण करना। पर्यावरण सुधार के लिए जिले में ग्रामीण स्वच्छता और ग्रामीण आवासन कार्यक्रम चलाना। प्राथमिक शिक्षा की गुणवत्ता का कालिक पुनर्विलोकन करना। जिले के ग्रामीण क्षेत्रों में जनता की शिकायतें दूर करना।

लेखों का समुचित संधारण करके पंचायती राज संस्थाओं के कृत्याकरण में पारदर्शिता लाना, निधियों के दुरुपयोग को रोकना तथा प्रतिवर्ष समय पर संपरीक्षा करना और जिला परिषद का सदस्य पंचायतों की बैठकों में भाग ले सकते हैं जिसमें वह साधारणतया निवास करता है। सदस्य ऐसी किसी पंचायत कि जिसमें ऐसा सदस्य निवास करता है। ग्राम सभा द्वारा सतर्कता समिति में नाम निर्देशित किये जा सकेंगे। ऐसा सदस्य पंचायती राज संस्था के सदस्य या स्थाई समिति के सदस्य के रूप में प्रदत्त कार्यों को सम्पन्न करेगा।⁸⁴

प्रजातांत्रिक व्यवस्था के अधिकारों के विकेन्द्रीयकरण की भावना के अनुरूप राज्य में त्रिस्तरीय पंचायती राज व्यवस्था में जन प्रतिनिधियों को विकास कार्यों में सहभागिता तथा पंचायती राज संस्थाओं को प्रशासनिक शक्तियां एवं आर्थिक संसाधन उपलब्ध कराकर सुदृढ बनाया जा रहा है। इस हेतु राजस्थान पंचायती राज अधिनियम 1994 के प्रावधानों के तहत राजस्थान पंचायती राज नियम 1996, 30 दिसम्बर 1996 से विधिवत लागू किये गये हैं।

ग्रामीण विकास सम्बन्धी कार्यों को पंचायती राज संस्थाओं के माध्यम से क्रियान्वित करने हेतु न्यायिक, वित्तीय और प्रशासनिक ढांचे में फेर बदल लाया जा रहा है। इस क्रम में जहाँ एक स्तर पर विशिष्ट योजना एवं एकीकृत ग्रामीण विकास विभाग तथा ग्रामीण विकास एवं पंचायती राज विभाग को एकीकृत किया जा रहा है। वहीं दूसरे स्तर पर डीआरडीए का पूरा प्रबन्ध जिला परिषदों को सौंपने की दिशा में पहला कदम उठाते हुए जिला प्रमुख को डीआरडीए का अध्यक्ष बनाया गया है तथा डीआरडीए के मार्फत करवाई जाने वाली कई योजनाओं के क्रियान्वयन का भार भी जिला परिषदों को सौंपा जा रहा है। राज्य के सभी जिलों में आयोजना समितियों का गठन किया जा चुका है। जो जिले में नव निर्माण कार्यों विभागों में समन्वय, ग्रामीण स्वास्थ्य विकास, पर्यावरण व्यवस्था एवं उपलब्ध संसाधनों का समुचित उपयोग कर विभाग का कार्य संचालित करेगी। विकास कार्यों में ग्राम सभाओं की भागीदारी बढ़ाने की दृष्टि से सरकार ने जन सामान्य को विकास कार्यों में व्यय विवरण के निरीक्षण का अधिकार दिया है।⁸⁵

राज्य वित्त आयोग के अवार्ड के तहत पंचायती राज संस्थाओं के सुदृढीकरण हेतु वर्ष 1998-99 में 5950.20 लाख रुपये का वित्तीय प्रावधान था। जिसके अन्तर्गत सामान्य रख-रखाव प्रोत्साहन, संस्थापन व मैचिंग अनुदान दिये गये। दसवें वित्त आयोग के अवार्ड के तहत विकास कार्यों हेतु पंचायती राज संस्थाओं के लिए वर्ष 1998-99 में 536.00 लाख रुपये का वित्तीय प्रावधान था। इसके अन्तर्गत गांवों में रोशनी व्यवस्था, गन्दे पानी का निकास तथा उनका पौधों में उपयोग रास्तों व सडकों का निर्माण ग्रामीण स्वच्छता सम्मिलित है।⁸⁶

राज्य में विभाग द्वारा ग्रामीण क्षेत्रों में प्राथमिक शिक्षा, पर्यावरण सुरक्षा तथा महिला स्वास्थ्य एवं स्वच्छता हेतु शिक्षा, उन्नत चूल्हा तथा ग्रामीण स्वच्छता कार्यक्रम चलाये जा रहे हैं। ग्रामीण क्षेत्रों के समय विकास एवं स्थानीय व्यक्तियों को रोजगार के समुचित अवसर उपलब्ध कराने की दृष्टि से स्थल एवं सेवा सुविधा योजना एवं प्रधान सडकों पर सेवा सुविधाओं का विस्तार करने की योजना भी क्रियान्वित की जा रही है। पंचायती राज संस्थाओं का प्रशासनिक कार्य एवं उन्हे स्थानान्तरित किये गये उत्तरदायित्व एवं योजनाओं का क्रियान्वयन इस विभाग द्वारा किया जाना है।

समय-समय पर इस अधिनियम में संशोधन किये गये। लेकिन सन् 1999 एवं 2000 में इस अधिनियम में आमूल चूल परिवर्तन हुए हैं। राजस्थान में तीन स्तरीय पंचायती राज व्यवस्था है –

1. स्तर	ग्राम स्तर	ब्लॉक स्तर	जिला स्तर
2. संस्था	ग्राम पंचायत	पंचायत समिति	जिला परिषद्

3. मुख्य कार्यकारी जिला/कनिष्ठ अभियंता	सचिव/ग्रामसेवक	विकास अधिकारी	अतिरिक्त कलेक्टर (विकास) मुख्य कार्यकारी अधिकारी
4. जन प्रतिनिधि	सरपंच	प्रधान	जिला प्रमुख
5. विधायिका	ग्राम पंचायत / ग्राम सभा	पंचायत समिति	जिला परिषद्
6. समितियाँ	स्थाई समिति (5)	स्थाई समिति (5)	स्थाई समिति (5)

पंचायतों में पंच, सरपंच एवं उपसरपंच पंचायत समितियों में प्रधान, उपप्रधान एवं सदस्य तथा जिला परिषद् में जिला प्रमुख, उप जिला प्रमुख एवं सदस्य जन प्रतिनिधि होते हैं। पंचायतों, पंचायत समितियों एवं जिला परिषदों की स्थापना राज्य सरकार द्वारा राजपत्र में अधिसूचना जारी कर की जाती है। ग्राम पंचायतों के पंचों एवं सरपंचों का निर्वाचन सीधे जनता द्वारा किया जाता है। जबकि पंचायत समिति के प्रधान एवं उपप्रधान तथा जिला परिषद् के प्रमुख एवं उपप्रमुख का निर्वाचन क्रमशः पंचायत समितियों एवं जिला परिषदों के निर्वाचित सदस्यों द्वारा किया जाता है।⁸⁷

पंचायत राज संस्थाओं में अनुसूचित जाति, अनुसूचित जनजाति, पिछड़े वर्ग तथा महिलाओं के लिए आरक्षण की व्यवस्था की गई है। पंचायतीराज संस्थाओं के निर्वाचन में इन सभी व्यक्तियों को मत देने का अधिकार प्रदान किया गया है। जो 18 वर्ष से कम आयु का नहीं है। जिसका नाम निर्वाचक नामावली में अंकित है।

सदस्यों के लिए योग्यताएँ— अधिनियम की धारा 19 के अन्तर्गत पंचायतीराज संस्थाओं के सदस्यों के लिए योग्यताओं का उल्लेख किया गया है। इसके अनुसार पंचायतीराज संस्थाओं की सदस्यता के लिए ये व्यक्ति पात्र हैं।⁸⁸

1. जिसने 21 वर्ष की आयु प्राप्त कर ली है।
2. जो सक्षम न्यायालय द्वारा भ्रष्ट आचरण का दोषी नहीं ठहराया गया है।

3. जो किसी स्थानीय प्राधीकरण, विश्वविद्यालय, निगम, निकाय, उपक्रम या अर्हकारी समिति में पूर्ण कालिक या अंशकालिक पद धारण नहीं करता है।
4. जो नैतिक अद्यमता के किसी मामले में राज्य सरकार की सेवा से पदच्युत नहीं किया गया है।
5. जो किसी पंचायतीराज संस्थाओं में लाभ का पद धारण नहीं करता है।
6. जो कार्य के लिए असमर्थ बनाने वाले किसी शारीरिक या मानसिक दोष या रोग से ग्रस्त नहीं है।
7. जो सक्षम न्यायालय द्वारा किसी अपराध के लिए सिद्ध दोष नहीं ठहराया गया है।
8. जिसके विरुद्ध पाँच या पाँच वर्ष से अधिक की अवधि के कारावास से दण्डनीय किसी अपराध में न्यायालय द्वारा संज्ञान नहीं लिया गया है।
9. जिस पर पंचायती राज संस्था का कोई कर या शुल्क बकाया नहीं है।
10. जो पंचायती राज संस्था के विधि व्यवसायी के रूप में नियुक्त नहीं है।
11. जो राजस्थान मृत्युभोज निवारण अधिनियम 1960 के अन्तर्गत दण्डनीय किसी अपराध के लिए सिद्ध दोष नहीं ठहराया गया है।
12. जो दो से अधिक सन्तान वाला नहीं है।

जो अधिनियम के प्रावधानों के अन्तर्गत अन्यथा अयोग्य नहीं है। अधिनियम की धारा 19 में निर्धारित तिथि के बाद अतिरिक्त सन्तान का उत्पन्न होना सदस्यता के लिए अयोग्यता मानी गई है। राजस्थान उच्च न्यायालय ने मुकेश कुमार बनाम स्टेट आफ राजस्थान (एम.आई.आर. 1997 राजस्थान 250) के मामले में इस व्यवस्था को संवैधानिक ठहराया है।⁸⁹

निर्वाचन पर प्रतिबन्ध – अधिनियम की धारा 19क में यह व्यवस्था की गई है कोई भी व्यक्ति – (1) पंच के लिए एक से अधिक वार्डों से, (2) पंचायत समिति के सदस्य के लिए उस पंचायत समिति के एक से अधिक निर्वाचन क्षेत्रों से तथा (3) जिला परिषद् के सदस्य

के लिए उस जिला परिषद् के एक से अधिक निर्वाचन लड़ने का हकदार नहीं होगा। इसी प्रकार कोई भी व्यक्ति एक साथ पंच एवं सरपंच दोनों के लिए चुनाव नहीं लड़ सकेगा।⁹⁰

मताधिकार पर प्रतिबन्ध – अधिनियम की धारा 18ग के अनुसार कोई भी व्यक्ति उसी वार्ड या निर्वाचन क्षेत्र में मत देने का हकदार होगा। जिस वार्ड या निर्वाचन क्षेत्र की निर्वाचक नामावली में उसका नाम अंकित है। कोई भी व्यक्ति किसी भी निर्वाचन में एक से अधिक वार्ड या निर्वाचन क्षेत्र में मत नहीं दे सकेगा। इसी प्रकार कोई भी व्यक्ति किसी वार्ड या निर्वाचित क्षेत्र में एक से अधिक बार मतदान नहीं कर सकेगा।

त्यागपत्र – पंचायती राज संस्थाओं का कार्यकाल पाँच वर्ष निर्धारित किया गया है, लेकिन कोई भी पंच, सरपंच, उपसरपंच, प्रधान, उपप्रधान, जिला प्रमुख, उपप्रमुख तथा पंचायत समिति या जिला परिषद् का सदस्य पाँच वर्ष से पूर्व भी अपने पद से त्याग पत्र दे सकेगा।⁹¹

ऐसा त्याग पत्र: –

1. पंच, सरपंच या उप सरपंच द्वारा विकास अधिकारी को,
2. प्रधान द्वारा जिला प्रमुख को,
3. उपप्रधान या पंचायत समिति सदस्य द्वारा प्रधान को,
4. जिला प्रमुख द्वारा खण्ड आयुक्त को,
5. उपप्रमुख या जिला परिषद् के किसी सदस्य द्वारा प्रमुख को दिया जा सकेगा। त्याग पत्र सक्षम प्राधिकारी को हाथों हाथ दिया जा सकता है। केरल उच्च न्यायालय द्वारा एम.ए. बहीद बनाम जोबेई सिल्वा (ए.आई.आर.1978 केरल 318) के मामले में यह कहा गया है कि त्यागपत्र का रजिस्ट्रीकृत डाक से भेजा जाना आवश्यक नहीं है। हरदेव सिंह बनाम प्रमुख जिला परिषद् सीकर (ए.आई.आर.1972 राजस्थान 51) के मामले में राजस्थान उच्च न्यायालय द्वारा यह अभिनिर्धारित किया गया है कि त्याग पत्र प्रभावी होने से पूर्व भी वापस लिया जा सकता है। यहाँ यह उल्लेख किया है कि त्याग पत्र वापसी का प्रार्थना पत्र भी

उसी प्राधिकारी के समक्ष पेश किया जाना आवश्यक है जिसके समक्ष त्याग पत्र पेश किया गया है।⁹²

अविश्वास प्रस्ताव: — अधिनियम की धारा 37 में पंचायती राज संस्थाओं के अध्यक्षों (सरपंच, प्रधान एवं प्रमुख) तथा उपाध्यक्षों (उपसरपंच, उपप्रधान, उपप्रमुख) के विरुद्ध अविश्वास प्रस्ताव के बारे में प्रावधान किया गया है। ऐसा प्रस्ताव पंचायती राज संस्था के प्रत्यक्ष रूप से निर्वाचित सदस्यों में से न्यूनतम एक तिहाई सदस्यों द्वारा लाया जा सकता है तथा प्रस्ताव पारित होने के लिए निर्वाचित सदस्यों का दो तिहाई बहुमत आवश्यक है, फिर ऐसा कोई भी प्रस्ताव किसी अध्यक्ष या उपाध्यक्ष के पद ग्रहण करने की तिथि से दो वर्ष के भीतर नहीं लाया जा सकता। यह व्यवस्था आज्ञापक है। (लक्ष्मण मीणा स्टेट आफ राजस्थान, ए.आई.आर. 1998 राजस्थान 306) यह व्यवस्था संवैधानिक भी है सरपंच के विरुद्ध लाये गये अविश्वास प्रस्ताव के मतदान में ऐसे सदस्य भी भाग ले सकते हैं जिन्हें अयोग्य घोषित किये जाने का मामला विचाराधीन है।⁹³

पद से हटाया जाना: — अधिनियम की धारा 38 में की गई व्यवस्था के अनुसार पंचायती राज संस्था के किसी अध्यक्ष, उपाध्यक्ष या सदस्य को निम्नांकित आधारों पर पद से हटाया जा सकता है।

1. यदि वह कार्य करने से इंकार कर दे,
2. यदि वह कार्य में असमर्थ हो जावे,
3. यदि वह किसी अवचार का दोषी पाया जावे,
4. यदि वह अपने कर्तव्यों के निर्वहन में उपेक्षावृत्ति वरते,
5. यदि वह अपने कर्तव्यों के निर्वहन में किसी अपकीर्तिकर आचरण का दोषी पाया जावे⁹⁴

पद से हटाये जाने से पूर्व सम्बन्धित व्यक्ति को सुनवाई का अवसर दिया जाना तथा उसके विरुद्ध लगाये गये आरोपों को सन्देह से परे साबित किया जाना आवश्यक है।

विभाग की महत्वपूर्ण उपलब्धियां: — परिवर्तित बजट भाषण 2009—10 में की गई घोषणा के अनुसार सरपंच के 600 से 1000 रुपये, पंचायत राशि से प्रधान 2000 से 3100 रुपये, जिला प्रमुख 4000 से 5100 रुपये मानदेय तथा पंचायती राज प्रतिनिधियों में सदस्य ग्राम पंचायत के 40 से 50 रुपये पंचायत समिति सदस्य के 60 से 75 रुपये, जिला परिषद् सदस्य के 75 से 90 रुपये बैठक भत्तों में वृद्धि के आदेश जारी किये गये हैं। (पत्रांक 6439 दिनांक 01—09—2009)

मुख्यमंत्री ने 2 अक्टूबर 2009 सरपंच 1000 से 3000, प्रधान 3100 से 5000 एवं जिला प्रमुख 5100 से 7500 मानदेय तथा पंचायती राज जन समितियों के सदस्य ग्राम पंचायत 50 से 75, पंचायत समिति 75 से 100, जिला परिषद् सदस्य 90 से 125 बैठक भत्ते किये गये हैं। यात्रा दिवस जिला प्रमुख 120 से 240, प्रधानों के लिए 60 से 120 फिक्स किये गये हैं।⁹⁵

ग्राम सचिवालय व्यवस्था: — 5, 12, 17, 27 ग्राम पंचायत पर उपस्थित रहकर राजस्थान में पंचायत राज सशक्तीकरण — सामाजिक सुधार, अनुसूचित जाति, जनजाति, पिछड़े वर्ग महिला के लिए आरक्षित अध्यक्ष के पद से हटने पर उसी वर्ग के सदस्य को अध्यक्ष बनाने का प्रावधान है। अन्य पिछड़ा वर्ग के पंचायती राज संस्थाओं के चुनावों में आरक्षण 15 प्रतिशत से बढ़ाकर 21 प्रतिशत किया गया। अनुसूचित क्षेत्रों में पंचायती राज संस्थाओं के अध्यक्ष पद अनुसूचित जनजाति के व्यक्तियों के लिए आरक्षित किये गये हैं। वार्ड या ग्राम सभा की बैठक में गणपूर्ति हेतु आरक्षित वर्गों के सदस्यों की उपस्थिति उनकी जनसंख्या के अनुपात में रखी गई है।⁹⁶

निर्वाचन सम्बन्धी सुधार: — व्यक्ति जिनके विरुद्ध न्यायालय द्वारा ऐसे किसी अपराध के संज्ञान ले लिया है और आरोप विरचित कर दिये हैं। जो पाँच वर्ष या अधिक के कारावास से दण्डनीय हो के चुनाव लड़ने पर प्रतिबन्ध। राज्य सरकार द्वारा पूर्णतः भागतः वित्त पोषित स्थानीय प्रभावीकरण के अधीन वैतनिक, पूर्णकालिक या अंशकालिक व्यक्ति चुनाव लड़ने के अयोग्य। एक व्यक्ति द्वारा एक से अधिक स्थानों पर चुनाव लड़ने पर रोक।⁹⁷

संरचनात्मक सुधार:— ग्रामीण विकास योजनाओं के निर्माण व उनके क्रियान्वयन में ग्रामीण समुदाय की सहभागिता में बढ़ोतरी हेतु वार्ड सभा का गठन किया गया। वार्ड या ग्राम सभाओं को विभिन्न विकास योजनाओं में कार्यों का चिन्हीकरण, प्राथमिकता निर्धारण एवं

क्रियान्वयन सम्पादित कार्यों का सामाजिक अंकेक्षण आदि कार्यों कर वृहत अधिकार प्रदान। पंचायती राज संस्थाओं द्वारा लिये जाने वाले निर्णयों में अध्यक्षों के साथ सदस्यों की भी भागीदारी सुनिश्चित करने हेतु सभी स्तरों पर स्थायी समितियों का गठन का प्रावधान किया गया है। पंचायती राज की त्रि-स्तरीय व्यवस्था में तालमेल एवं सामन्जस्य स्थापित करने की दृष्टि से प्रधान को जिला परिषद् तथा सरपंचों को पंचायत समिति का सदस्य बनाया गया है। पंचायती राज संस्थाओं को वित्तीय स्वायत्तता देने हेतु राज्य सरकार का केन्द्र सरकार के स्तर से हस्तांतरित राशि के अलावा स्वयं के स्तर पर सृजित आय को उनके स्तर पर उपयोग का पूर्णरूपेण अधिकार रहेगा।⁹⁸

जिला ग्रामीण विकास अभिकरणों का जिला परिषद् में विलय – ग्राम पंचायतों द्वारा करवाये गए विकास कार्यों में पारदर्शिता लाने के लिए राजस्थान पंचायत राज अधिनियम 1996 के नियम 323 (3) में संशोधन किया गया है। जिससे विकास कार्यों से संबंधित रिकार्ड यथा मस्टररोल और वाऊचर की नकल कोई भी व्यक्ति ले सकता है।⁹⁹

जिला आयोजना समिति— संविधान के अनुच्छेद 243 जेड डी में दिए गए प्रावधानों के अनुसार जिला आयोजना समिति का समावेश राजस्थान पंचायती राज अधिनियम 1994 की धारा 121 में किया गया है। राजस्थान पंचायती राज नियम 1996 के नियम 350, 351 एवं 352 में जिला आयोजना समिति के गठन, निर्वाचन एवं समिति की शक्तियों एवं कृत्यों का विस्तार से प्रावधान किया गया है। राज्य के समस्त जिलों में जिला आयोजना समितियों का वर्तमान में निर्वाचित जिला परिषद्, नगर निकायों के जन प्रतिनिधियों को सम्मिलित करते हुए जिला प्रमुख की अध्यक्षता में गठन किया गया है। मुख्य आयोजना अधिकारी, जिला आयोजना समिति के सचिव नियुक्त किये गये हैं। जिला आयोजना शाखा, जिला परिषद् के प्रशासनिक नियंत्रण में मुख्य आयोजना अधिकारी के अधीन जिला आयोजना समिति के सचिवालय का कार्य करेगी। योजना आयोग के निर्देशानुसार 11वीं पंचवर्षीय योजना, निर्माण जिला आयोजना समितियों के माध्यम से किए जाने की कार्यवाही के तहत ग्राम पंचायत समिति व जिला स्तर पर योजना तैयार करने की कार्यवाही निर्धारित प्रक्रिया के अनुसार पूर्ण की गई है। इस नवाचार से पंचायत राज संस्थाओं एवं नगर निकायों के प्रत्येक स्तर की भागीदारी हुई है।¹⁰⁰

पंचायत राज संस्थाओं को संवैधानिक मान्यता की औचित्यता एवं महत्ता:— डॉ० आर. पी.जोशी एवं रूपा मंगलानी अपनी कृति "भारत में पंचायती राज" में पंचायती राज संस्थाओं को संवैधानिक मान्यता की औचित्यता एवं महत्ता के सम्बन्ध में लिखते हैं कि "यद्यपि स्थानीय शासन के सन्दर्भ में राजनीतिक इच्छा शक्ति एवं लोगों की राजनीतिक जागरूकता अनिवार्य शर्तें हैं किन्तु संवैधानिक प्रावधानों एवं विधिक मान्यता से स्थानीय शासन सम्बन्धी अनिवार्य दशाओं का निर्धारण किया जा सकता है। 73वें संविधान संशोधन से पंचायती राज संस्थाओं को विधिक मान्यता प्रदान की गई है। बलवन्त राय मेहता समिति की सिफारिश के साथ शुरु की गई, पंचायती राज संस्थाओं से आशा की गई कि ग्रामीण क्षेत्रों को समग्र विकास हो सकेगा किन्तु ऐसा नहीं हुआ ये केवल सैद्धान्तिक ही बनकर रही गई थी। कोई क्रान्तिकारी सामाजिक परिवर्तन नहीं लाया जा सका। प्रशासनिक एवं राजनीतिक स्तर पर भी संस्थाओं के सुदृढीकरण के प्रति उदासीन रही। संवैधानिक मान्यता के अभाव में पंचायतीराज संस्थाएँ निष्क्रिय रही। इसके कारण इस प्रकार रहे¹⁰¹ —

1. विभिन्न राज्यों में पंचायती संस्थाओं के स्वरूप में विविधता का होना। इसमें राष्ट्रव्यापी एकरूपता का अभाव था।
2. स्थानीय योजनाओं के कार्यान्वयन हेतु अपेक्षित स्वायत्तता का अभाव।
3. महत्वपूर्ण कार्यक्रम राज्य सरकारों ने अपने हाथों में ले लिए एवं कम महत्वपूर्ण कार्यक्रम पंचायतीराज संस्थाओं को मिले। केवल महाराष्ट्र एवं गुजरात इसके अपवाद रहे।
4. वित्तीय संसाधनों का अभाव, कुछ करारोपण के अधिकार तो थे लेकिन व्यवहार में सब लागू नहीं थे। वित्त के बिना योजनाओं को सफल नहीं बनाया जा सका।
5. कार्यकाल सही रूप में निर्धारित नहीं था और पंचायतीराज संस्थाओं के नियमित चुनाव भी नहीं हो सके जिससे जनता में उदासीनता विकसित हुई।

6. संसदीय सदस्य एवं विधान सभा सदस्यों ने भी इन संस्थाओं को हतोत्साहित किया क्योंकि स्थानीय नेतृत्व का विकास उनके लिए चुनौती दे सकता था।
7. पंचायती राज संस्थाओं को पर्याप्त स्वायत्ता एवं शक्तियां प्रदान नहीं की गई थी।

उपर्युक्त सभी कारणों से ये संस्थाएँ निष्क्रिय सिद्ध हुईं। इन समस्याओं के निराकरण के लिए पंचायती राज संस्थाओं को संवैधानिक मान्यता प्रदान करने और उन्हें अधिक ऊर्जावान बनाने की आवश्यकता पर बल दिया जाने लगा। पंचायती राज पर स्थापित की गई विभिन्न समितियों की भी रिपोर्ट ऐसी ही प्राप्त हुई थी।¹⁰²

73वें संविधान संशोधन की समीक्षा:— पंचायती राज व्यवस्था के नये अधिनियम का मूल उद्देश्य क्या है? क्या जनता को स्वशासन की प्रक्रिया में सचमुच भागीदार बनाना है, अथवा वित्तीय अधिकार व प्रशासनिक अधिकार देना मात्र। यदि इस पर विहंगम दृष्टि डालें तो पायेंगे कि 73वां संविधान संशोधन विधेयक में इस उद्देश्य की पूर्ति का ठोस प्रयास नहीं किया गया है।

73वें संविधान संशोधन द्वारा संविधान के अनुच्छेद 243 (4) को भावना के अनुरूप नहीं बनाया गया है। राज सरकारों ने इस अनुच्छेद की व्यवस्था अपने हितों के अनुरूप ही किया है और पंचायतों को पूरे अधिकार नहीं दिये गये हैं। स्वशासन में संस्थानों की धारणा की व्याख्या शब्दावली में यह बात डूब सी गई है।¹⁰³

अनुच्छेद 243 (ड) के अन्तर्गत पंचायतों का कार्यकाल इसकी प्रथम बैठक के लिए निर्धारित तारीख से पाँच वर्ष तक अथवा इसके बाद तक कार्य करेगी। निर्धारित समय से पूर्व भंग पंचायत के बाद गठित पंचायत भी पाँच वर्ष से अधिक समय तक नहीं चलेगी। सम्बद्ध राज्यों को इस बात की अनुमति नहीं दी जाती कि वे चुनाव न करवायें। बाढ़, भूकम्प, अकाल जैसी प्राकृतिक विपदाएँ इसके अपवाद हो सकते हैं। लेकिन फैसले में यह कहा गया है कि यह दुर्भाग्यपूर्ण होगा कि राज्य सरकारें पंचायतों के चुनाव समय पर कराने के संवैधानिक दायित्व के प्रति असंवेदनशील रहें और पुरानी संस्थाओं को कार्यशील रहने दे।

संविधान की धारा 243 (ज) तथा 243 (एम) में उल्लेख किया गया है कि पंचायती राज संस्थाओं को कर लगवाने तथा वसूलने का अधिकार है, और राज्य सरकार को हर पांचवे वर्ष के अन्तराल में एक वित्त आयोग पंचायती राज संस्थाओं की आर्थिक स्थिति में सुधार लाने के लिए सिफारिश राज्यपाल को देगा तथा विधानसभा की स्वीकृति के पश्चात् उस पर अमल किया जावेगा।¹⁰⁴

इसी तरह संविधान के अनुच्छेद 280 (3) (ख,ख) में यह व्यवस्था की गई है कि केन्द्रीय वित्त आयोग राष्ट्रपति को पंचायती राज संस्थाओं के वित्त आधार को सुधारने के लिए राज्य की संचित निधि में से व्यवस्था की सिफारिश करे।

संविधान में इन व्यवस्थाओं के बाबजूद पांच वर्षों का लेखा जोखा करने से यह बात सामने आती है कि कर वसूलने का दायित्व किसी खास अधिकारी या पंचायती राज संस्थाओं पर केन्द्रित नहीं है। कागजी कार्य के अतिरिक्त कर वसूली का कार्य निराशाजनक है।¹⁰⁵

संविधान की धारा 243(छ) में कहा गया है कि राज्य सरकारें ग्यारहवीं सूची में वर्णित विषयों के अलावा पंचायती राज संस्थाओं को सामाजिक न्याय आर्थिक विकास सम्बन्धी योजनाओं को क्रियान्वयन सम्बन्धी जिनमें **वारियां** भी सुपुर्द कर सकती है, लेकिन राज्यों में इन उपबन्धों पर अमल करने की कोशिश नहीं की गई है। राज्य सरकार का यह कृत्य पंचायतों के प्रति उदासीनता का द्योतक है। अनुच्छेद 243 (घ) में हर पंचायत में अनुसूचित जाति, जनजाति के लोगों के लिए उनकी जनसंख्या के अनुपात में सीटों के आरक्षण का प्रावधान है। ये सीटें चुनाव द्वारा सीधी भरी जाती है। इनमें कम से कम एक तिहाई सीटों पर अनुसूचित जाति व जनजाति की महिलाओं के लिए निर्वाचित होना आवश्यक है। इसके अतिरिक्त कुल सीटों में से भी एक अध्यक्ष पद पर भी अनुसूचित जाति व जन जाति के लोगों के लिए आरक्षित है। इस आरक्षण का फैसला राज्य विधान मण्डलों पर छोड़ दिया गया है।¹⁰⁶

यह सत्य है कि आरक्षण से ही महिलाओं, अनुसूचित जाति, जनजाति की भागीदारी सुनिश्चित की जा सकती है तथा यह सामाजिक बदलाव की दिशा में ठोस कदम है। जहां अनुसूचित जाति, जनजाति के लोगों ने इस ओर समझौता कर लिया है, वहीं दूसरी ओर ऊँचे वर्ग के लोग इनके साथ समझौता नहीं कर पा रहे हैं।¹⁰⁷

अनुच्छेद 243(छ) के तहत 20 लाख से अधिक जनसंख्या वाले राज्यों में अनिवार्य रूप से त्रिस्तरीय व्यवस्था होगी तथा 20 लाख से कम जनसंख्या वाले राज्यों में द्विस्तरीय व्यवस्था होने का प्रावधान है। इसके अतिरिक्त मेघालय, मिजोरम, नागालैण्ड तथा मणिपुर के पर्वतीय क्षेत्र एवं गोरखा लैण्ड क्षेत्र राज्यों पर यह अधिनियम लागू नहीं किया जावेगा। वहां पर जो परम्परागत कौंसिल काम कर रही है वहीं कार्यरत रहेंगी।¹⁰⁸ अनुच्छेद 243(क) के अनुसार ग्राम सभा को ग्राम स्तर पर कुछ शक्तियां देने का प्रावधान दिया गया है। किन्तु देखा यह गया है कि ग्राम सभा को अब तक जो शक्तियां प्रदान की गई है वे मात्र सलाहकारी हैं। ग्राम पंचायतें, ग्राम सभा के प्रस्तावों को मानने को बाध्य नहीं है। इससे ग्राम सभा की भूमिका नगण्य हो गई है।

अनुच्छेद 243(ग) में निर्वाचन क्षेत्रों का निर्धारण करते समय क्षेत्रों की केवल जनसंख्या समान होने की बात की है। किन्तु क्षेत्र निर्धारित करते समय निर्वाचित क्षेत्रों की भौगोलिक एवं प्राकृतिक सीमाओं के लिए विवेक युक्तता की बात नहीं की है। अनुच्छेद 243(ट) में पंचायत संस्थाओं के निर्वाचन के सम्बन्धी प्रावधान किये किन्तु विवाहित मामलों के निपटारे की समय सीमा का निर्धारण नहीं किया है।¹⁰⁹

73वें संविधान संशोधन के बाद भारत में पंचायती राज संस्थाओं की स्थिति¹¹⁰ :-

सारिणी 2.1

1995-2000 तक स्थिति

क्र.सं.	राज्य/केन्द्रशासित प्रदेश	ग्राम पंचायत	पंचायत समिति	जिला परिषद्	कुल
1	आन्ध्र प्रदेश	21943	1098	22	23063
2	अरुणाचल प्रदेश	2032	79	12	2103
3	असम	2489	202	21	2712
4	बिहार	12181	725	55	12961
5	गोवा	183	—	02	185
6	गुजरात	13316	184	19	13519

7	हरियाणा	5958	110	16	6084
8	हिमाचल प्रदेश	2922	72	12	3006
9	जम्मू एवं कश्मीर	-----	-----	-----	-----
10	कर्नाटक	5675	175	20	5870
11	केरल	991	152	14	1157
12	मध्य प्रदेश	30922	459	45	31426
13	महाराष्ट्र	27619	319	29	27967
14	मणिपुर	166	-----	03	169
15	मेघालय	परम्परागत	परिषद्		
16	मिजोरम	परम्परागत	परिषद्		
17	नागालैण्ड	परम्परागत	परिषद्		
18	उडीसा	5261	314	30	5605
19	पंजाब	11591	138	17	11746
20	राजस्थान	9185	237	32	9453
21	सिक्किम	148	-----	04	152
22	तमिलनाडू	12584	384	28	12996
23	त्रिपुरा	525	16	03	544
24	उत्तरप्रदेश	58605	901	68	59574
25	पश्चिम बंगाल	3314	341	17	3672
26	अण्डमान निकोबार	67		01	68
27	चण्डीगढ़				
28	दादर नगर हवेली	11		01	12
29	दमन द्वीप	10		02	12
30	दिल्ली				
31	लक्ष्यद्वीप	10		01	11
32	पाण्डिचेरी	10		01	11
	कुल	227698	5906	474	234078

73वें संविधान संशोधन के पश्चात् विभिन्न राज्यों एवं केन्द्रशासित प्रदेशों में पंचायती राज संस्थाओं के चुनावों के पश्चात् की स्थिति¹¹¹

:-सारिणी 2.2

क्र.सं.	राज्य / केन्द्रशासित प्रदेश	ग्राम पंचायत सदस्य	पंचायत समिति सदस्य	जिला परिषद् सदस्य	कुल
1	आन्ध्र प्रदेश	230529	14644	1093	246266
2	अरुणाचल प्रदेश	5733	1205	77	7015
3	असम	30360	2564	845	33769
4	बिहार	165452	15344	1585	182381
5	गोवा	1281	—	35	1316
6	गुजरात	123470	3814	761	128045
7	हरियाणा	48201	2418	319	50938
8	हिमाचल प्रदेश	18258	1661	252	20171
9	जम्मू एवं कश्मीर	-----	-----	-----	-----
10	कर्नाटक	78476	3340	919	82735
11	केरल	10270	1547	300	12117
12	मध्य प्रदेश	443429	9097	946	453472
13	महाराष्ट्र	276190	3524	1762	281476
14	मणिपुर	3714	-----	57	3771
15	मेघालय	परम्परागत	परिषद्		
16	मिजोरम	परम्परागत	परिषद्		
17	नागालैण्ड	परम्परागत	परिषद्		
18	उड़ीसा	81077	5260	854	87191
19	पंजाब	90585	2441	274	93280
20	राजस्थान	112897	5494	1028	119419

21	सिक्किम	827	-----	145	972
22	तमिलनाडू	125882	6499	648	132999
23	त्रिपुरा	6477	196	70	6743
24	उत्तरप्रदेश	799780	59991	2687	862458
25	पश्चिम बंगाल	61398	9516	664	71578
26	अण्डमान निकोबार	667		30	697
27	चण्डीगढ़				
28	दादर नगर हवेली	124		12	136
29	दमन द्वीप	63		15	78
30	दिल्ली	-----	-----	-----	-----
31	लक्ष्यद्वीप	-----	-----	-----	-----
32	पाण्डिचेरी	-----	-----	-----	-----
	कुल	27115090	148555	15378	2879023

1994 के बाद पंचायत राज के लिए किये गये प्रयास:-

भारत सरकार ने पंचायत राज अधिनियम 24-04-1994 को लागू किया। यह अधिनियम असम, त्रिपुरा, मेघालय और मिजोरम के अनुसूचित जाति तथा जनजाति क्षेत्रों नागालैण्ड, मणिपुर राज्य के पहाडी क्षेत्रों जिनके लिए जिला परिषदें मौजूद हैं तथा पश्चिम बंगाल राज्य के दार्जिलिंग क्षेत्र में लागू नहीं है। संशोधन अधिनियम को अब तक जम्मू एवं कश्मीर में लागू नहीं किया गया। केन्द्र सरकार ने अधिनियम लागू होने के बाद पंचायत राज की सफलता के लिए निरन्तर प्रयास किये हैं।¹¹²

1. दिलीप सिंह भूरिया समिति 1995 :-

जनजाति समुदायों के लिए प्रदत्त व्यवस्था को विधि सम्मत मान्यता देने के उद्देश्य से ही सासंद श्री दिलीप सिंह भूरिया की अध्यक्षता में 10 जून 1994 को 22 विशेषज्ञों की एक समिति का गठन भारत सरकार द्वारा किया गया भूरिया समिति में पंचायतों के लिए 17 जनवरी 1995 को अपना प्रतिवेदन भारत सरकार को प्रस्तुत कर दिया।

1. यदि किसी ग्राम पंचायत में एक से अधिक गाँव हो तो हर गाँव की अपनी एक ग्राम सभा होनी चाहिए।
2. आदिवासी क्षेत्रों में गाँवों की परम्परागत सामाजिक संरचना, सांस्कृतिक रीति रिवाज और परम्परागत ग्राम परिषद बरकरार रहनी चाहिए।
3. पुलिस आबकारी, वानिकी, राजस्व संबंधी विभागों के निचले स्तर के कर्मचारियों की भूमिका, आदिवासी क्षेत्रों में कम होनी चाहिए और उन्हें संबंधित पंचायतों के अधीन कार्य करना चाहिए।
4. ग्राम सभा को ऐसी शक्तियाँ दी जानी चाहिए जिससे वे सामुदायिक भूमि वन (आरक्षित वनों को छोड़कर) जल, हवा और अन्य प्राकृतिक संसाधनों को विनियमित कर सकें और उसका सार्थक प्रयोग कर सकें।¹¹³

भूरिया समिति की मुख्य सिफारिशों को संसद ने पारित करके 24 दिसम्बर 1996 को राष्ट्रपति ने भी हस्ताक्षर कर दिये। इस अधिनियम को पंचायत (अनुसूचित क्षेत्रों का विस्तार) अधिनियम (पेसा) 1996 के रूप में लागू किया गया।¹¹⁴

2. पंचायत (अनुसूचित क्षेत्रों का विस्तार) अधिनियम 1996 :-

24 दिसम्बर 1996 को यह अधिनियम लागू किया गया। इस अधिनियम को 9 राज्यों में आन्ध्रप्रदेश, छत्तीसगढ़, गुजरात, हिमाचल प्रदेश, झारखण्ड, महाराष्ट्र, मध्यप्रदेश, उड़ीसा और राजस्थान के जनजाति क्षेत्रों में लागू किया। जिसका उद्देश्य जनजातिय समाज को प्राकृतिक संसाधनों पर अपने परम्परागत अधिकारों को सुरक्षित करने के लिए अपने समय पर नियन्त्रण कर पाने में उन्हें समर्थ बनाना है। सभी राज्य सरकारों ने पेसा 1996 के अनुरूप अपने राज्य में कानून बना लिये हैं। राज्य सरकारों को सभी सम्बद्ध अधिनियमों/नियमों को संशोधित करने की जरूरत है ताकि उन्हें पेसा 1996 के प्रावधानों के अनुरूप बनाया जा सके।¹¹⁵

3. केन्द्रीय मंत्रालय द्वारा की गई पहल :-

पंचायती राज संस्थाओं के कार्यों की समीक्षा करने के लिए माननीय प्रधानमंत्री की अध्यक्षता में 2-08-1997 को पंचायती राज के संबंध में मुख्यमंत्रियों का सम्मेलन नई

दिल्ली के विज्ञान भवन में आयोजित किया गया था। जिससे पंचायती राज संस्थाओं को शक्तियाँ और जिम्मेदारियाँ सौपनें, जिला आयोजना समितियों का गठन करने, राज्य वित्त आयोगों की रिपोर्टों के क्रियान्वयन, जिला परिषदों के साथ जिला ग्रामीण विकास एजेंसियों को जोड़ने, पंचायत राज के निर्वाचित प्रतिनिधियों, कार्मिकों को प्रशिक्षण देने, इन निकायों के कामकाज में पारदर्शिता लाने जैसे महत्वपूर्ण मामलों पर विस्तृत चर्चा की गई।

मंत्रालय ने 13 मई 1998 को तथा पुनः जुलाई 2001 में ग्रामीण विकास तथा पंचायती राज के राज्य मंत्रियों का सम्मेलन आयोजित किया, जिसमें पंचायती राज संस्थाओं को सुदृढ करने के उपायों पर चर्चा की गई थी।¹¹⁶

4. अखिल भारतीय पंचायत अध्यक्ष सम्मेलन 2002 :-

05-06 अप्रैल, 2002 को अखिल भारतीय पंचायत अध्यक्ष सम्मेलन नई दिल्ली में आयोजित किया गया था ताकि राज्यों के साथ निर्धारित प्रतिनिधियों के परस्पर क्रिया कलापों के जरिये पंचायती राज प्रणाली को पुनर्जीवित और सुदृढ बनाने के लिए जरूरी उपायों पर सर्व सहमति बनाई जा सकें। सम्मेलन में जिला, मध्यवर्ती तथा ग्राम स्तरीय पंचायतों के लगभग 15 हजार अध्यक्षों ने भाग लिया था।¹¹⁷ सम्मेलन का उद्घाटन माननीय प्रधानमंत्री अटलबिहारी वाजपेयी ने किया था। विपक्ष की नेता श्रीमती सोनिया गाँधी, यशवन्त सिन्हा जार्ज फर्नांडीज, श्रीमती सुषमा स्वराज और पंचायती राज के अनेक राज्य मंत्रियों ने सम्मेलन में भाग लिया। सम्मेलन में अन्य बातों के साथ-साथ पंचायतों की वित्तीय और प्रशासनिक शक्तियाँ बढ़ाने का प्रस्ताव किया गया ताकि उन्हें स्वशासन की संस्थाओं के रूप में कार्य करने में सक्षम बनाया जा सके। उपर्युक्त सम्मेलन का उद्घाटन करते हुए प्रधानमंत्री ने संविधान (73वाँ संशोधन) अधिनियम को और संशोधित करके पंचायतों के सुधारों के दूसरे दौर शुरू करने की आवश्यकता पर भी बल दिया। सम्मेलन में इस प्रयोजनार्थ आवश्यक संशोधनों को पारित करने के लिए सभी राजनीतिक दलों और संसद से आग्रह किया गया।¹¹⁸

तदनुसार ग्रामीण विकास मंत्रालय ने विधि मंत्रालय, विधि कार्य विभाग के साथ-साथ विधायी विकास के परामर्श से 73वें संशोधन अधिनियम को और अधिक संशोधित करने की प्रक्रिया शुरू की

5. पंचायती राज मंत्रियों का सम्मेलन 2003 :-

27-28 जनवरी, 2003 को ग्रामीण विकास तथा पंचायती राज मंत्रियों का सम्मेलन, राज्यों के पंचायती राज मंत्रियों और ग्रामीण विकास मंत्रियों का सम्मेलन आयोजित किया गया था तथा राज्यों को विशेष रूप से निधियों, कार्यों और कार्मिकों की सुपुर्दगी के कार्य में तेजी लाने और ग्राम सभाओं को समर्थ बनाने का आग्रह किया गया था। इस संबंध में प्रगति की निगरानी के लिए अधिकारी स्तरीय बैठकें भी नियमित रूप से आयोजित की गईं।¹¹⁹

6. वित्त आयोगों के अध्यक्षों का सम्मेलन हैदराबाद 2003 :-

09 मई 2003 को राष्ट्रीय ग्रामीण विकास संस्थान, हैदराबाद में राज्य वित्त आयोगों के अध्यक्षों, राज्य वित्त सचिवों और पंचायती राज सचिवों की एक बैठक हुई जिसमें स्थानीय निकायों के वित्त को बढ़ाने से संबंधी मुद्दों पर चर्चा की गई थी और राज्य सरकारों पर इस दिशा में तत्काल कार्यवाई करने के लिए दबाव डाला गया था। 19-20 मई 2003 को हैदराबाद में ही ग्रामीण विकास और पंचायती राज के सचिवों की निष्पादन समीक्षा बैठक हुई थी। जिसमें विभिन्न ग्रामीण विकास कार्यक्रमों के कार्यान्वयन में हुई प्रगति के साथ-साथ संविधान (73वाँ संशोधन) अधिनियम और पेसा अधिनियमों के प्रावधानों की समीक्षा की गई।¹²⁰

7. बेहतर कार्य निष्पादन के लिए पंचायतों को पुरस्कार :-

पंचायतों को अपनी भूमिका के निष्पादन को बेहतर करने हेतु प्रोत्साहन देने के लिए ग्रामीण विकास मंत्रालय ने अप्रैल 2002 में बेहतर पंचायत पुरस्कार एक योजना भी शुरू की। यह पुरस्कार वार्षिक आधार पर देश में 06 जिला पंचायतों, 06 जोन में प्रत्येक में से एक, 12 मध्यवर्ती पंचायतों और 50 ग्राम पंचायतों को दिया जावेगा। पुरस्कार की राशि प्रत्येक जिला पंचायत के लिए 30 लाख रुपये, प्रत्येक मध्यवर्ती पंचायत के लिए 20 लाख रुपये तथा प्रत्येक ग्राम पंचायत के 10 लाख रुपये होगी।¹²¹

8. पंचायती राज अधिनियम लागू होने के 10 वर्ष पर संसदीय बहस :-

73 वे संविधान संशोधन के लागू होने के 10 वर्ष पूर्ण होने पर उसके कार्यान्वयन की समीक्षा करने के लिए ग्रामीण विकास मंत्रालय के मंत्री काशीराम राणा ने संसद के दोनों सदनों में बहस के लिए 24 जुलाई, 2003 को प्रस्ताव पेश किया। सदनों में जोरदार बहस हुई और 39 वक्ताओं ने भाग लिया जो एक रिकार्ड हैं। दोनों सदनों में अब तक प्राप्त उपलब्धियों को स्वीकार करने और पंचायती राज संस्था को अधिक सशक्त बनाने की आवश्यकता पर आम सहमति थी। स्वशासन की संस्थाओं के रूप में पंचायती राज संस्थाओं के संबंध में 11वीं अनुसूची में सूचीबद्ध विषयों के संबंध में निधियों, कार्यों और कार्मिकों को सौंपते हुए पंचायतों की वित्तीय और प्रशासनिक शक्तियों को बढ़ाने संबंधी सभी मुद्दों, सामाजिक लेखा परीक्षा के निकायों के रूप में ग्राम सभाओं को सशक्त बनाने, निम्न स्तरीय आयोजना को कार्य रूप देने के लिए जिला आयोजना समितियों के संचालन पर बहस हुई थी।¹²²

9. सचिव स्तरीय बैठके :-

राष्ट्रीय लोक वित्त और नीति संस्थान नई दिल्ली के 03-09-2003 को ग्रामीण विकास और पंचायती राज के सचिवों का सम्मेलन आयोजित किया गया ताकि पंचायती राज संस्थाओं के अनुदानों के लिए 12वे वित्त आयोग के लिए प्रस्तावों का प्रतिवेदन तैयार किया जा सके। 30-09-2003 को सचिव (ग्रामीण विकास) को अनुसूचित क्षेत्र और अनुसूचित जनजाति आयोग की बैठक हुई थी जिसमें पेसा अधिनियम 1996 के कार्यान्वयन की समीक्षा की गई थी।¹²³

10. डी.आर.डी.ए निदेशक सम्मेलन 2003 :-

09-10 अक्टूबर 2003 को जिला ग्रामीण विकास एजेन्सियों के परियोजना निदेशकों का एक सम्मेलन आयोजित किया गया था जिसमें राज्य सरकारों, संघ राज्य क्षेत्रों द्वारा संविधान (73वाँ संशोधन) अधिनियम और पेसा अधिनियमों के प्रावधानों के कार्यान्वयन के संबंध में समीक्षा की गई थी।¹²⁴

11. पंचायती राज पर गोलमेज सम्मेलन:-

प्रधानमंत्री मनमोहन सिंह की सरकार ने केन्द्र में पंचायतों के लिए अलग पंचायती राज मंत्रालय बना दिया है। इस मंत्रालय के अस्तित्व में आने के बाद पंचायतों की स्वायत्तता, उनकी शक्तियों और अधिकारों के बारे में संवाद का व्यापक सिलसिला शुरू हुआ है। पंचायती राज मंत्रालय ने पंचायती राज व्यवस्था हेतु केन्द्र और राज्यों के बीच बेहतर समन्वय पर विशेष ध्यान दिया है। इसके लिए 16 आयम पहले निर्धारित किये गये। पंचायती राज व्यवस्था पर मुख्यमंत्रियों के सम्मेलनों के बाद पंचायती राज माध्यम से विकास और गरीबी उन्मूलन तथा सूचना तकनीकी के उपयोग को जोड़ते हुए अब 18 आयम निर्धारित किये जा चुके हैं।¹²⁵

जुलाई 2004 से दिसम्बर 2004 तक देश के विभिन्न स्थानों पर पंचायती राज व्यवस्था पर सात सम्मेलन आयोजित किये गये। इनमें प्रमुखतया पंचायती राज पर पाठ्यक्रम का प्रारंभ, पंचायतों में पहली बार चुनी गई महिलाओं और दलितों के लिए विशेष प्रशिक्षण की व्यवस्था, ग्राम पंचायतों के लिए निकनेट का विस्तार, पंचायतों में सूचना प्रौद्योगिकी और ई-गवर्नेन्स का इस्तेमाल, पंचायतों के लिए अधिक अधिकार दिये जाने का प्रस्ताव और पंचायतों में आयोजना तथा योजना के क्रियान्वयन की रणनीति बनाने संबंधी सिफारिशें शामिल हैं। पंचायत राज को और अधिक सफल बनाने के लिए सात सम्मेलन निम्न स्थानों पर वर्ष 2004 के दौरान आयोजित किये गये। जिसमें 150 सिफारिशों पर सहमति हुई।¹²⁶

पंचायती राज पर हुए सात सम्मेलन इस प्रकार हैं:-

1. 24-25 जुलाई, 2004- कोलकाता
2. 28-29 अगस्त, 2004- मैसूर
3. 23-24 सितम्बर 2004- रायपुर
4. 07-08 अक्टूबर 2004- चंडीगढ़
5. 28-29 अक्टूबर 2004- श्रीनगर
6. 27-28 नवम्बर 2004- गोवाहाटी
7. 17-19 दिसम्बर 2004- जयपुर

जयपुर में आयोजित पंचायती राज के प्रभारी मंत्रियों के सातवें और अन्तिम गोलमेज सम्मेलन के आखिरी दिन रविवार दिनांक 19-12-2004 को केन्द्रीय पंचायती राज मंत्री मणिशंकर अय्यर ने कहा कि तीन दिन के सम्मेलन में देश में लागू किये जाने वाले पंचायती राज की असली तस्वीर बन गई है। इसके लिए 18 मुकामों को पार करके कुल 150 ठोस कदम उठाने होंगे।¹²⁷

इसके बाद गाँधी जी के सपनों का ऐसा ग्राम स्वराज वजूद में आ जायेगा, जो नई सदी की जरूरतों के अनुरूप होगा। उन्होंने बताया की सात गोलमेज सम्मेलनों के जरीये 150 दिन में पंचायतों के बारे में अठारह रूख वाली 150 सिफारिशों पर सहमति बनी। इन्हे लागू करने की कानूनी जिम्मेदारी राज्य सरकारों और संवैधानिक जिम्मेदारी केन्द्र सरकार की होगी। उन्होंने बताया की अब तक के 06 सम्मेलनों में 80 सिफारिशें आई थी जबकि जयपुर सम्मेलन की सफलता इसे आकी जा सकती है कि इसमें सबसे ज्यादा पंचायती राज मंत्री शामिल हुए और सिफारिशों पर सहमति दी।¹²⁸

जयपुर सम्मेलन में ग्राम पंचायत को विकास का केन्द्र बनाने पर जोर दिया गया, जिस पर आम सहमति बनी एवं ग्राम पंचायतों को अधिक वित्त उपलब्ध कराने पर बल दिया गया। सम्मेलन में प्रत्येक पंचायती राज संस्था में कम्प्यूटर उपलब्ध कराने तथा सूचना सम्प्रेषण को बढ़ाने, सुगम करने पर बल दिया गया था। इस संबंध में कुछ महत्त्वपूर्ण बातें इस प्रकार हैं—¹²⁹

ग्राम पंचायत, पंचायती समिति, जिला परिषदों के सदस्यों व अधिकारियों को संचार सुविधाएँ।

1. पंचायतों में पहली बार चुने जाने वाले को विशेष प्रशिक्षण व्यवस्था हो।
2. पंचायती राज व्यवस्था के जनप्रतिनिधियों की जानकारी बढ़ाने कार्यक्रम आयोजित हो।
3. पंचायतों को स्थानीय स्वशासन संस्थाओं के रूप में पाठ्यक्रम में शामिल किया जाये।
4. ई-गवर्नेन्स से नागरिकों को बेहतर सेवा प्रदान करना।
5. पंचायतों का आन्तरिक प्रबन्धन और कार्य क्षमता में सुधार लाना।

6. जनप्रतिनिधियों व अधिकारियों की क्षमता में बढोतरी।
7. कामकाज साफ सुथरा और पारदर्शी बनाना।
8. ऑकड़ों पर पंचायतों का स्वामित्व।
9. पंचायत साझा सेवा केन्द्र बनेगी।
10. पंचायत राज प्रतिनिधियों व अधिकारियों को सूचना व प्रौद्योगिकी का प्रशिक्षण दिया जायेगा।
11. सभी सरकारें पंचायतों को पंचायती राज पोर्टल से जोड़ेंगी।
12. पंचायतों का बिजली, टेलीफोन, सडक आदि की आधारभूत सुविधाओं से जोडा जायेगा।
13. पंचायतों को कामकाज का असरकारक अन्तरण।
14. ग्राम सभाओं को मजबूती देना।¹⁰¹
15. कर वसूली करने के लिए पंचायतों को अधिकार देना।
16. पंचायतों के हिसाब-किताब को पारदर्शी बनाना।¹³⁰

सयुक्त प्रगतिशील गठबन्धन सरकार ने पंचायती राज व्यवस्था को और मजबूत बनाने तथा संविधान के भाग नौ में निर्धारित पंचायती राज के प्रभावी कार्यान्वयन और उससे सम्बद्ध प्रावधानों की केन्द्र और राज्यों द्वारा संयुक्त स्वीकृति के लिए कार्यवाही के मुद्दों पर आम सहमति बनाने में सफलता प्राप्त की हैं। छः महीने के दौरान राज्यों के प्रभारी मंत्रियों के सात सम्मेलन इसी दिशा में महत्वपूर्ण हैं। इन सात सम्मेलनों में जो बुनियादी मुद्दे उभरकर आये उनके कार्यान्वयन के लिए केन्द्रीय पंचायती राज मंत्री की अध्यक्षता में प्रभारी राज्य मंत्रियों की एक परिषद तथा पंचायत राज सचिव की अध्यक्षता में मुख्य सचिवों और सचिवों की एक समिति गठित की गई हैं। जो इन मुद्दों को लागू करने संबंधी कार्य की मॉनिटरिंग करेगे। सभी राज्य सरकारों और संघ राज्यों से कहा गया की वित्त वर्ष 2005-06 अन्त तक जिला योजना समितियाँ गठित कर दें। नवीन पंचायती राज अधिनियम लागू होने के वर्षों बाद भी पंचायती राज संस्थाएँ अपनी गति सही रूप में नहीं पकड पाई है। ग्यारहवीं सूची के निर्धारित विषय अभी तक पूर्ण रूप से हस्तान्तरित नहीं किये गये हैं। जो हस्तान्तरित किये हैं वे भी आधे अधूरे रूप में किये हैं। पंचायतों के स्टॉफ एवं साधनों की कमी अब भी विद्यमान है।¹³¹

सन्दर्भ सूची

01. डॉ० गोयल, प्रीती प्रभा, भारतीय नारी विकास की ओर राजस्थान ग्रन्थागार, जोधपुर 2009 पेज 13-14
02. जोशी, आर.पी., नरवानी जी. एस., पंचायत राज इन इण्डिया, रावत पब्लिकेशंस, 2011 पेज 20-21
03. कुलश्रेष्ठ, नीतिश, पंचायती राज एवं ग्रामीण विकास योजनाएँ, रितु पब्लिकेशन्स, जयपुर, 2012 पेज 11-12
04. सिंगला पावेल, बीमेन्स पार्टिसिपेशन इन पंचायती राज नेचर एण्ड इफेक्टिवनेस, रावत पब्लिकेशन्स, जयपुर, पेज 64-65
05. नगेन्द्र शैलजा, अम्बेडकर, एस.एन., बीमन एम्पावर मेन्ट एण्ड पंचायती राज, एबीडी पब्लिशर्स, जयपुर 2011 पेज 174-175
06. वर्मा सवलिया बिहारी, सोनी, एम.एल., गुप्ता, संजीव, महिला जागृति और सशक्तीकरण, आविष्कार पब्लिशर्स, डिस्ट्रीब्यूटर्स, जयपुर, 2005 पेज 15-16
07. कौशिक, आशा, नारी सशक्तीकरण, विमर्श एवं यथार्थ, पोइन्टर पब्लिशर्स, जयपुर, 2011 पेज 6-7
08. गुप्ता, भावना, पंचशील राज और कानून, इशिका पब्लिशिंग हाऊस, 2010 पेज 31-32
09. अम्बेडकर, एस. नगेन्द्र, नगेन्द्र, शैलजा, बीमन एण्ड पंचायती राज, एबीडी पब्लिशर्स, 2008, पेज 60-61

10. अम्बेडकर, एस. नगेन्द्र, न्यू पंचायती राज एट वर्क, एबीडी पब्लिशर्स, 2000, पेज 24–25
11. सिंह, त्रिलोक, इन काइट्स इन टू पंचायती राज एण्ड गवर्नेन्स साइबर टेक पब्लिकेशंस, दिल्ली, 2012 पेज 45–46
12. त्यागी, सुरेन्द्र, पंचायती राज और ग्रामीण विकास, वन्दना पब्लिकेशंस, नई दिल्ली, 2011 पेज 71–72
13. मकवाना, रमेश एच, पोलिटिकल पार्टिसिपेशन आफ सिड्यूल कास्ट वीमन इन पंचायत, पोजीशन, प्रोब्लम्स एण्ड प्रेस्पियम, एबीडी पब्लिशर्स, 2011, पेज 33–34
14. बाबेल, बसन्ती लाल, पंचायती राज एवं ग्रामीण विकास, राजस्थान हिन्दी ग्रन्थ अकादमी, जयपुर 2011 पेज 22–23
15. सिसोदिया, यतीन्द्र सिंह, पंचायत राज एवं अनुसूचित जाति महिला नेतृत्व, रावत पब्लिकेशन्स, जयपुर 2000 पेज 80–81
16. व्यास, आशा, पंचायती राज में महिलाएँ, पोइन्टर पब्लिशर्स, जयपुर, 2012 पेज 19–20
17. देपाल, शशि, राजस्थान का बदलता सामाजिक स्वरूप, राजस्थानी ग्रन्थागार, जोधपुर, 2012, पेज 26–27
18. राठौड, कमल सिंह, महिलाओं में राजनीतिक जागरूकता, मिनर्वा पब्लिकेशन्स, जोधपुर, 2011 पेज 122–123
19. मण्डल, अमल, वीमन इन पंचायती राज इन्स्टीट्यूशंस, कनिष्का पब्लिशर्स, डिस्ट्रीब्यूटर्स, नई दिल्ली, 2003 पेज 141–142

20. माथुर, दिव्या, वीमन डेवलपमेन्ट एण्ड सोयायटी, मार्क पब्लिशर्स, जयपुर, 2010,
पेज 7–8
21. असलम, एम., पंचायती राज इन इण्डिया, नेशनल बुक ट्रस्ट, इण्डिया, 2007,
पेज 20–21
22. कटारिया, डॉ० सुरेन्द्र, ग्रामीण विकास एवं पंचायती राज, आरबीएसए. पब्लिशर्स,
जयपुर, 2003, पेज 15–16
23. पंवार, मीनाक्षी, पंचायती राज और ग्रामीण विकास, क्लासिकल पब्लिशिंग कं०,
न्यू देहली, पेज 24–25
24. श्रीवास्तव, सुधारानी, भारत मे महिलाओं की वैधानिक स्थिति, कॉमनवेल्थ
पब्लिशर्स, नई दिल्ली, 2010 पेज 26–27
25. शर्मा, प्रेमनारायण, झा, संजीव कुमार, विनायक, वाणी, विनायक, सुषमा, महिला
सशक्तीकरण एवं समग्र विकास, भारत बुक सेन्टर, लखनऊ, 2008, पेज 33–34
26. राजकुमार, डॉ०, महिला एवं विकास, अर्जुन पब्लिशिंग हाउस, नई दिल्ली, 2010,
पेज 89–90
27. महिपाल, पंचायती राज चुनौतियां एवं संभवनाएँ, नेशनल बुक ट्रस्ट इण्डिया, नई
दिल्ली, 2011, पेज 24–25
28. जोशी, आर.पी., नरवानी, जी.एस., पंचायती राज इन इण्डिया, इमरजिंग ट्रेन्ड्स
एक्रोस दी स्टेट्स, रावत पब्लिकेशन्स, जयपुर, पेज 60–61
29. दी कन्स्टीट्यूशन ऑफ इंडिया: सेवन्थ सिडूल, लिस्ट (11) स्टेट लिस्ट नं. 05
30. अनुच्छेद 40 भारत का संविधान, भाग IV नीति निदेशक तत्व।

31. सिंग, कामेशबर, भारत मे स्थानीय स्वशासन, राधा पब्लिकेशन, नई दिल्ली
2001, पृष्ठ 21
32. शर्मा, डॉ० हरिशचन्द्र, भारत मे स्थानीय प्रशासन, कॉलेज बुक डिपो, जयपुर,
1999, पृष्ठ 71
33. जोशी, आर.पी. एवं मंगलानी, रूपा, भारत मे पंचायती राज, राजस्थान हिन्दी
ग्रन्थ एकादमी, जयपुर, 2000, पृष्ठ 23
34. भारत मे पंचायती राज संस्थाएँ, भारत सरकार ग्रामीण विकास मंत्रालय, नई
दिल्ली 1991
35. श्रीवास्तव, अरूण कुमार, भारत मे पंचायती राज, आर.बी.एस.ए. पब्लिशर्स,
जयपुर 1994 पृष्ठ 46
36. भारत वार्षिकी, 1990 पृष्ठ 393
37. राजस्थान पंचायती राज एवं नरेगा कानून, डोमेनियन लॉ डिपो, जयपुर 2013
पृष्ठ 30
38. महिपाल, पंचायती राज : चुनौतियाँ एवं संभावनाएँ, नेशनल बुक ट्रस्ट, नई
दिल्ली 2011, पृष्ठ 29
39. सिसौदिया यतिन्द्र सिंह, पंचायती राज एवं अनुसूचित जाति महिला नेतृत्व,
रावत पब्लिकेशन्स, जयपुर, 2000 पृष्ठ 56

40. देवपुरा, प्रतापमल, हमारा पंचायती राज, अंकुर प्रकाशन, दिल्ली, 2012, पृष्ठ 12
41. शिंदेय, एम.राव, के.बी.नारायण मूर्ति, एल.एन.जी., मल्लिका, जुनैया, पंचायती राज एनालिटिकल सर्वे, हैदराबाद, नेशनल इन्स्टीट्यूट ऑफ कम्युनिटी डवलपमेन्ट, 1976 पृष्ठ 119
42. माहेश्वरी, एस.आर., भारत मे स्थानीय शासन, लक्ष्मीनारायण अग्रवाल पब्लिकशर्स, आगरा, 2003 पृष्ठ 85
43. रिपोर्ट ऑफ दी टीन आन दी पोजीशन ऑफ ग्राम सभा इन पंचायती राज मूवमेन्ट, मिनिस्ट्री ऑफ कम्युनिटी डवलपमेन्ट, नई दिल्ली, 1961 पृष्ठ 11 , 12
44. मोहेश्वरी, एस.आर. भारत स्थानीय शासन लक्ष्मीनारायण अग्रवाल, आगरा, 2003, पृष्ठ 81
45. गौर, पी.पी., मराठा, आर.के. , लोकतांत्रिक विकेन्द्रीकरण और ग्रामीण विकास, अर्जुन पब्लिशिंग हाउस, 2008 पृष्ठ 111
46. शर्मा, डॉ नीरज, गाँधी चिन्तन मे लोकतन्त्र, आस्था प्रकाशन, जयपुर, 2013, पृष्ठ 75
47. शर्मा, रेखा, ग्रामीण महिलाएँ पंचायती राज, रावत प्रकाशन, दिल्ली, 2012, पृष्ठ 101

48. पाणी ग्राही, राजीव लोचन, पंचायती राज इन्स्टीट्यूशन्स: ईशु एण्ड चेलेन्जेज, डिसकवरी पब्लिशिंग हाउस नई दिल्ली, 2007 पृष्ठ 32
49. मोदी, अनिता , महिला सशक्तीकरण विविध आयाम, वाईकिंग बुक्स जयपुर, 2011, पृष्ठ 76
50. चौपडा सरोजवाला, स्थानीय प्रशासन, राजस्थान हिन्दी ग्रन्थ एकादमी, जयपुर, 1993 पृष्ठ 137
51. नारायण, इकबाल, सुशील कुमार, पी.सी. माथुर और सहयोगी, पंचायती राज एडमिनिस्ट्रेशन, इंडियन इन्स्टीट्यूट ऑफ एडमिनिस्ट्रेशन, नई दिल्ली, 1978
52. रिपोर्ट ऑफ दी कमेटी आन पंचायत राज इलेक्शन्स, मिनिस्ट्री ऑफ कम्युनिटी डवलपमेन्ट एण्ड कोपरेशन, भारत सरकार, नई दिल्ली, 1965 पृष्ठ 20-21
52. जनतांत्रिक विकेन्द्रकरण समिति, अहमदाबाद, गुजरात सरकार, 1960 पृष्ठ 34
53. राठौड, कमल सिंग महिलाओं मे राजनीतिक जागरूकता, मिनर्वा पब्लिकेशन, जोधपुर, 2011, पृष्ठ 123
54. पॅवार, मिनाक्षी, पंचायती और ग्रामीण विकास, क्लासिकल पब्लिशिंग कंपनी, नई दिल्ली, पृष्ठ 22

54. असलम, एम., पंचायती राज इन इंडिया, नेशनल बुक ट्रस्ट, इंडिया, नई दिल्ली 2007, पृष्ठ 17
55. देपाल, शशि, राजस्थान का बदलता सामाजिक स्वरूप, राजस्थानी ग्रन्थागार, प्रकाशक एवं वितरक, जोधपुर, 2012 पृष्ठ 229
56. माथुर, दिव्या, वीमन डवलपमेन्ट एण्ड सोसायटी, मार्क पब्लिशर्स, जयपुर, 2010, पृष्ठ 10
57. कटारियाँ, डॉ० सुरेन्द्र, ग्रामीण विकास एवं पंचायती राज, आर.वी.एस.ए., जयपुर, 2003, पृष्ठ 53
58. श्रीवास्तव, सुधारानी, भारत मे महिलाओं की वैधानिक स्थिति, कॉमन वेल्थ पब्लिशर्स, नई दिल्ली 2010 पृष्ठ 45
59. सामुदायिक विकास विभाग, पंचायती राज: ए कमप्रेटिव स्टडी आन लेजिस्लेशन, भारत सरकार, 1962, 2. पंचायती राज एट ए ग्लेन्स, भारत सरकार, नई दिल्ली, 1966
60. मेहता, अशोक समिति, प्रतिवेदन, नई दिल्ली, 1978, पृष्ठ 213–214
61. माहेश्वरी, एस.आर., पूर्वोक्त, पृष्ठ 128
62. आन्ध्रप्रदेश पंचायत समिति जिला परिषद अधिनियम 1959 सैक्शन 43 (04)
(बी)

63. सुराणा, डॉ० राजकुमारी, भारत मे लोकतांत्रिक विकेन्द्रीकरण एवं नवीन पंचायती राज, 2001 पृष्ठ 72-73
64. सत्य, सुभाष, ग्राम स्वराज, दिवान पब्लिकेशन्स, कुरुक्षेत्र, मार्च 1993, नई दिल्ली, पृष्ठ 07
65. सिंह, वामेश्वर, भारत में स्थानीय स्वशासन, पूर्वोक्त, पृष्ठ 60
66. स्वामी, जे.वैकट, राज्यमंत्री, ग्रामीण विकास मंत्रालय द्वारा लोकसभा मे सौलह सितम्बर 1991 को पुनः स्थापित विधेयक, पृष्ठ 09
67. गौर, रिंकी, पोलिटिकल मोविलाईजेशन एण्ड पंचायती राज इन्स्टीट्यूशन्स, सनराईज पब्लिकेशन्स, 2008, पृष्ठ 88
68. जोशी, डॉ. आर.पी. एवं मंगलानी, पूर्वोक्त, 2000, पृष्ठ 18
69. उपर्युक्त, पृष्ठ 18
70. उपर्युक्त, पृष्ठ 19
71. अनुच्छेद 243 क, भारत का संविधान
72. अनुच्छेद 243 ख, (1), उपर्युक्त
73. अनुच्छेद 243 ख, (2), उपर्युक्त
74. अनुच्छेद 243 ग, (1), उपर्युक्त
75. अनुच्छेद 243 ग, (2), उपर्युक्त

76. अनुच्छेद 243 ग, (3), उपर्युक्त
77. अनुच्छेद 243 ग, (4), उपर्युक्त
78. अनुच्छेद 243 ग, (5), उपर्युक्त
79. अनुच्छेद 243 घ, (1), उपर्युक्त
80. अनुच्छेद 243 घ, (2), उपर्युक्त
81. अनुच्छेद 243 घ, (3), उपर्युक्त
82. अनुच्छेद 243 घ, (4), उपर्युक्त
83. अनुच्छेद 243 घ, (5), उपर्युक्त
84. अनुच्छेद 243 घ, (6), उपर्युक्त
85. अनुच्छेद 243 ङ, (1), उपर्युक्त
86. अनुच्छेद 243 ङ, (2), उपर्युक्त
87. अनुच्छेद 243 ङ, (3), उपर्युक्त
88. अनुच्छेद 243 ङ, (4), उपर्युक्त
89. अनुच्छेद 243 च, (1), (क) एवं (ख), उपर्युक्त
90. अनुच्छेद 243 च, (2), उपर्युक्त
91. अनुच्छेद 243 छः, उपर्युक्त

92. अनुच्छेद 243 ज, (1), उपर्युक्त
93. अनुच्छेद 243 ज, (2), उपर्युक्त
94. अनुच्छेद 243 ज, (3), उपर्युक्त
95. अनुच्छेद 243 ज, (4), उपर्युक्त
96. भारत का संविधान (73 वॉ संशोधन अधिनियम, 1992 की धारा, 3 द्वारा
अन्तः स्थापित प्रभावी 24.04.1993)।
97. अनुच्छेद 243 ज, भारत का संविधान।
98. अनुच्छेद 243 ट, (1), उपर्युक्त
99. अनुच्छेद 243 ट, (2), उपर्युक्त
100. अनुच्छेद 243 ट, (3), उपर्युक्त
101. अनुच्छेद 243 ट, (4), उपर्युक्त
101. अनुच्छेद 243 ठ, उपर्युक्त
102. अनुच्छेद 243 ड, भारत का संविधान।
103. अनुच्छेद 243 ड, (2), उपर्युक्त
104. अनुच्छेद 243 ड, (3), उपर्युक्त
105. अनुच्छेद 243 ड, (4), (क) उपर्युक्त

106. अनुच्छेद 243 ड, (4), (ख) उपर्युक्त
107. अनुच्छेद 243 ढ, उपर्युक्त
108. अनुच्छेद 243 ण, (क) उपर्युक्त
109. अनुच्छेद 243 ण, (ख) उपर्युक्त
110. अनुसूची ग्यारह, भारत का संविधान (73 वॉ संशोधन) अधिनियम, 1992 द्वारा स्थापित।
111. अनुराधा, रविशंकर, जगुआर, ग्रामीण विकास में पंचायती राज संस्थाओं की भूमिका, कुरुक्षेत्र, सितम्बर, 1998 पृष्ठ 44-45
112. 73 वॉ संविधान संशोधन अधिनियम द्वारा अनुच्छेद 243 (छः) के अन्तर्गत अन्तः स्थापित।
113. 73 वॉ संविधान संशोधन अधिनियम द्वारा अनुच्छेद 243 ज एवं 243 झ के अन्तर्गत स्थापित
114. 73 वॉ संविधान संशोधन अधिनियम द्वारा अनुच्छेद 280 (3) (ख, ख) के अन्तर्गत अन्तः स्थापित।
115. 73 वॉ संविधान संशोधन अधिनियम द्वारा अनुच्छेद 243 (6) के अन्तर्गत अन्तः स्थापित।
116. 73 वॉ संविधान संशोधन अधिनियम द्वारा अनुच्छेद 243 छः के अन्तर्गत अन्तः स्थापित।

117. 73 वॉ संविधान संशोधन अधिनियम द्वारा अनुच्छेद 243 ड (2) के अन्तर्गत अन्तः स्थापित।
118. जे. भाग्य लक्ष्मी, पंचायती राज एमपावरिंग दी पीपुल, योजना, जुलाई 1998, पृष्ठ 22
119. वार्षिक रिपोर्ट, 2003–04, ग्रामीण विकास मंत्रालय, भारत सरकार, पृष्ठ 01
120. दिलीप भूरिया समिति रिपोर्ट, 1995।
121. वार्षिक रिपोर्ट 2003–04 ग्रामीण विकास मंत्रालय, भारत सरकार पृष्ठ 03
122. योजना, नई दिल्ली, अगस्त 2005, पृष्ठ 40
123. राजस्थान विकास पंचायती राज विभाग परिसर, जयपुर, अक्टूबर–दिसम्बर 2004 पृष्ठ 04
124. दैनिक भास्कर, जयपुर, दिनांक 20.12.2004
125. राजस्थान विकास, पंचायती राज विभाग, सचिवालय परिसर, जयपुर अक्टूबर– दिसम्बर, 2004, पृष्ठ 06
126. दैनिक भास्कर, जयपुर, दिनांक 20.12.2004
127. उपाध्याय, देवेन्द्र, योजना, अगस्त 2005, पृष्ठ 40–41
128. मोदी, अनिता पंचायती राज एवं महिला सशक्तीकरण, बुक एनक्लेव, जयपुर, 2009, पृष्ठ 18

129. सिंह, त्रिलोक, इनसाइट्स इन टू पंचायती राज एण्ड गवर्नेन्स, साइबर टेक पब्लिकेशन्स, नई दिल्ली, 2012 ट्रस्ट 45
130. कर्णावत, शशि, पंचायती राज व्यवस्था में रोजगार, अर्जुन पब्लिशिंग हाउस दिल्ली, 2009 पृष्ठ 202
131. व्यास, आशा, पंचायती राज में महिलाएं , पोइन्टर पब्लिशर्स, जयपुर, 2012, पृष्ठ 48

तृतीय अध्याय

राजस्थान में पंचायती राज सवाई माधोपुर एवं करौली जिलों का विशेष परिपेक्ष्य

राजस्थान में पंचायती राज :-

भारतीय शासन अधिनियम 1935 के तहत 1937 में प्रान्तों में लोकप्रिय मंत्रिमण्डलों का निर्माण हुआ और उन्होंने स्थानीय संस्थाओं को जनता का वास्तविक प्रतिनिधि बनने के लिए कुछ कानून बनाये। किन्तु दुर्भाग्यवश 1939 में द्वितीय विश्व युद्ध के प्रारम्भ होने से स्थानीय संस्थाओं के प्रति मंत्रियों का उत्साह टंडा पड गया। स्थानीय शासन के इतिहास में यह (1939-1946) अवधि अन्धकार युग माना जाता है।¹

राजनैतिक उथल-पुथल से भरे स्वतन्त्रता आन्दोलन के दौर में राष्ट्रीय नेतृत्व स्वशासन के विषय पर विशेष ध्यान नहीं दे पाया। यद्यपि गाँधी जी ने पंचायत राज व्यवस्था के माध्यम में अलग से विचार प्रकट किये। उनके अनुसार ग्राम स्वराज की मेरी कल्पना यह है कि वह एक ऐसा पूर्ण लोकतंत्र होगा जो अपनी अहम जरूरतों के लिए अपने पडोसियों पर भी निर्भर नहीं करेगा। लेकिन परस्पर सहयोग करता रहेगा। गाँव का शासन चलाने के लिए हर साल गाँव के पाँच आदमियों की एक पंचायत चुनी जाएगी। जिसके लिए नियमानुसार एक निश्चित योग्यताधारी गाँव के व्यस्क स्त्री-पुरुषों को अपने पंच चुनने का अधिकार होगा। ये पंचायतें अपने एक वर्ष के कार्यकाल में स्वयं न्याय सभा और कारोबार सभा का समस्त कार्य संयुक्त रूप से करेगी। भारत में 1947 में सर्वप्रथम उत्तरप्रदेश राज्य ने ग्राम पंचायतों के विकास हेतु एक अधिनियम पारित किया। इस अधिनियम के अन्तर्गत 1948 में ग्राम पंचायतों के चुनाव भी सम्पन्न हुए और इस प्रकार अतीत की पंचायतों को पुनः एक सम्मानीय स्थान प्राप्त हुआ।²

भारत के ऐतिहासिक परिदृश्य में राजस्थान की भूमिका सदैव अद्वितीय रही है। राजस्थान की इस भूमि का एक-एक कण यहाँ के स्वाभिमान, देशभक्त और अपनी मातृभूमि पर अपने प्राणों को न्यौछावर करने वाले रण बांकुरे के रक्त से रंजित हैं और यहाँ की वीरांगनाओं ने

जौहर की धधकती हुई ज्वाला में सहर्ष अपने प्राणों की आहुती देकर जो महान आदर्श प्रस्तुत किया है, उसकी समता पर उदाहरण अन्य देशों के इतिहास में मिलना दुर्लभ है।

प्रागैतिहासिक काल से लेकर सिन्धु सभ्यता के काल तक में भी सभ्यता और संस्कृति विकसित होती रही। कालान्तर में यहाँ राजपूतों ने अपने-अपने कुलीन राज्यों की स्थापना कर ली थी। भारत की स्वाधीनता के पूर्व राजस्थान मात्र एक भौगोलिक अभिव्यक्ति था अर्थात् राजस्थान नाम से कोई एक इकाई का अतीत नहीं था। यहाँ के राजपूतों के राज्यों को "राजपूताना" नाम से सम्बोधित किया जाता था।³

प्रसिद्ध लेखक कर्नल जेम्स टोड ने इस राज्य का नाम "रायथान" रखा, क्योंकि स्थानीय साहित्य एवं बोलचाल में राजाओं के निवास के प्रांत को रायथान कहते थे। इसी का संस्कृत रूप राजथान बना। ऐतिहासिक विरासत के रूप में राजस्थान को एक सामन्ती समाज मिला। स्वतंत्रता प्राप्ति से पहले राजस्थान 18 रियासतों, दो ठिकानों और अजमेर के केन्द्रशासित राज्यों में बंटा हुआ था। स्वतंत्रता प्राप्ति के बाद वर्तमान राजस्थान के निर्माण की प्रक्रिया कई चरणों में पूरी हुई। प्रथम चरण में मतस्य संघ 17 मार्च 1948 को स्थापित हुआ। इस संघ की राजधानी अलवर थी। द्वितीय चरण में राजस्थान संघ की स्थापना 25 मार्च 1948 मत्स्य संघ की स्थापना के एक सप्ताह बाद हुई। राजस्थान संघ में बांसवाडा, बून्दी, टोंक, डूंगरपुर, झालावाड़, शाहपुरा, किशनगढ, प्रतापगढ व कोटा रियासतें शामिल हुई। इसकी राजधानी कोटा थी। तीसरे चरण में 18 अप्रैल 1948 को संयुक्त राजस्थान की स्थापना हुई। इस संघ में उत्तर पूर्वी राज्य शामिल हुए। चौथे चरण में राजस्थान का निर्माण 30 मार्च 1949 को किया, इसकी राजधानी जयपुर थी।⁴

माणिक्य लाल वर्मा के नेतृत्व में 1948 में संयुक्त राजस्थान सरकार द्वारा पंचायती राज अध्यादेश पारित किया गया। सामुदायिक विकास कार्यक्रम की 2 अक्टूबर 1952 को शुरूआत की गई। जिसका उद्देश्य विकास कार्यों में जन सहभागिता के लिए किया गया प्रयास था। जिसे लोकतंत्र की नींव को मजबूत बनाने का सकारात्मक प्रयास माना जाता है। राजस्थान पंचायत अधिनियम 1953 में पारित किया गया जो 1 जनवरी 1954 से लागू हुआ। इस नये अधिनियम में यह प्रावधान किया गया कि जहाँ पंचायतें हैं उनका पुनर्गठन हो और जहाँ नहीं थी वहाँ पंचायतें स्थापित की जावे। बलवन्त राय मेहता की अध्यक्षता में

एक समिति 16 जनवरी 1957 में गठित की गई। मेहता विकास कार्यक्रमों में जनसहभागिता को आवश्यक मानकर त्रि-स्तरीय पंचायती राज व्यवस्था की स्थापना की थी। मेहता समिति की सिफारिश के अनुरूप राजस्थान विधानसभा में 2 सितम्बर 1959 में राजस्थान सरकार ने राजस्थान पंचायत समिति एवं जिला परिषद् अधिनियम 1959 पारित किया गया। 5

सर्वप्रथम राजस्थान राज्य के नागौर जिले से 2 अक्टूबर 1959 को पंचायती राज का श्रीगणेश तत्कालीन प्रधानमंत्री पं० जवाहर लाल नेहरू ने दीप प्रज्वलित कर किया था। पंचायती राज की त्रि-स्तरीय व्यवस्था में ग्राम स्तर पर ग्राम पंचायत, खण्ड स्तर पर पंचायत समिति एवं जिला स्तर पर परिषद् की स्थापना के बारे में सुझाया। जिनके पहली बार विधिवत चुनाव 1960 में करवाये गये।

राजस्थान में राज्य सरकार द्वारा 1963 में सादिक अली की अध्यक्षता में एक समिति गठित की गई। इसके सदस्य मोतीलाल चौधरी, पी.के. चौधरी, टी.एन. चतुर्वेदी, आनन्द मोहन लाल, प्रो० इकबाल नारायण एवं रामसिंह आदि थे। बाद में माणक चन्द सुराणा और शिवचरण माथुर को भी सदस्य बना दिया गया। समिति के गठन का कारण पंचायती राज संस्थाओं के बारे में अध्ययन करके कमियों एवं सुधार के सुझाव देना रहा है। प्रारम्भ में समिति कार्य नहीं कर पाई। क्योंकि उसी समय चीनी आक्रमण हो गया। 1963 में समिति को कार्य करने के निर्देश मिले। समिति ने 1964 में रिपोर्ट राजस्थान सरकार को सौंपी। 6

13. पंचायती राज संस्थाओं के पारस्परिक सम्बन्ध।
14. हस्तान्तरित योजनाओं का क्रियान्वयन।
15. उत्पादन कार्यक्रम पर जोर।
16. समाज के अशक्त वर्गों पर विकास कार्यक्रम का प्रभाव।
17. समन्वय की समस्या।
18. विकास कार्यों में जनता की रुचि।
19. साधनों के एकीकरण की स्थिति।
20. ग्राम सभाओं की स्थिति।
21. राजस्थान पंचायती राज विधान की अन्य राज्यों के विधान से तुलना।

22. इन संस्थाओं के कार्य में महत्वपूर्ण प्रवृत्तियां।
23. न्याय पंचायतों एवं प्रशिक्षण केन्द्रों के कार्य।
24. समाजिक सुविधा कार्यक्रम की उपेक्षा।

आदि अध्ययन के महत्वपूर्ण बिन्दु थे। अध्ययन दल की 13 बैठकें हुईं एवं दो प्रश्नावलियां तैयार करके पंचायती राज के क्रियान्वयन से सम्बन्धित व्यक्तियों को प्रेषित की गई। दल ने राजस्थान तथा अन्य राज्यों का दौरा किया तथा पंचायती राज से सम्बन्धित एवं उसमें रूचि रखने वाले व्यक्तियों से भेंट की थी। राजस्थान में मीटिंग, वार्ताएं एवं व्यक्तिगत मुलाकातों से अनेक जानकारियां हासिल की थी। समिति ने अपनी रिपोर्ट में निम्न प्रवृत्तियों की ओर ध्यान आकर्षित किया। 7

12. पंचायती राज से जो चेतना आई है, उससे क्षेत्रों में दलबन्दी पैदा हुई है।
13. लोग कर्तव्य के स्थान पर अधिकारों को महत्व दे रहे हैं।
14. कुछ जगहों पर सरकारी और गैर सरकारी लोगों में तालमेल नहीं बैठ पा रहा है।
15. पंचायती राज संस्था एवं सहकारी संस्थाओं में अभी तालमेल नहीं बैठा है।
16. कर्मचारी की भर्ती में विलम्ब हुआ है।
17. सेवाओं में अनुशासन व्यवस्था ठीक साबित नहीं हुई है।
18. संस्थाओं के नियन्त्रण एवं देख-रेख की व्यवस्था ठीक कार्य नहीं कर रही है। उनमें अव्यवस्था है।
19. लेखा मामलों में आर्डर सम्बन्धी सुधार की आवश्यकता है।
20. पंचायती राज संस्थाओं को ऊपर से मार्गदर्शन नहीं मिला है।
21. स्थानान्तरित योजनाओं की क्रियान्विति तत्परता से नहीं हुई।
22. जन सहयोग के स्वरूप में सुधार की आवश्यकता है।

समिति ने बताया कि उपरोक्त दुर्गणों को दूर करने के लिए यह आवश्यक है कि जन प्रतिनिधियों एवं सरकारी अधिकारियों के बीच मधुर एवं सुदृढ सम्बन्ध बनें। इसके लिए समिति ने निम्न सुझाव दिए थे –

8. अधिकारियों एवं जन प्रतिनिधियों को उनके कार्यों से सम्बन्धित कुछ सिद्धान्तों से परिचित कराया जाना चाहिए। जैसे— जन प्रतिनिधियों की कार्यनीति निर्धारित करना तथा उसे कार्यन्वित करने हेतु निर्देश प्रसारित करना। उसे कार्यरूप देने का दायित्व अधिकारियों पर छोड़ देना चाहिए। अधिकारियों को निर्भय होकर पक्षपात हीन सही परामर्श देने के लिए प्रोत्साहित किया जाय। यह परामर्श अनुभव आधारित तथा कानूनों और नियमों के अनुकूल होना चाहिए।
9. अधिकारियों एवं जन प्रतिनिधियों को सौंपे गए कार्यों में स्पष्टता होनी चाहिए, क्योंकि इनकी शक्तियों एवं कार्यों में जब अस्पष्टता होती है तो प्रायः गलतफहमी एवं मनमुटाव होने के अवसर बढ जाते हैं।
10. दोनों के बीच किसी भी स्तर पर ज्यों ही झगडे या मनमुटाव की सूचना प्राप्त हों त्यों ही प्रभावशाली रूप से उसे दूर करने का प्रयत्न करना चाहिए। यह कार्य उच्च स्तरीय अधिकारियों एवं जन प्रतिनिधियों द्वारा किया जा सकता है।
11. अधिकारियों एवं जन प्रतिनिधि केवल अपनी शक्तियों एवं दायित्वों से भी परिचित होना चाहिए। पारस्परिक ज्ञान एवं सम्मान के बीच अच्छे सम्बन्धों की स्थापना के लिए उपयोगी है। दोनों एक दूसरे को प्रतिद्वन्दी न मानें, वरन् परस्पर अनुपूरक बनें।
12. जन प्रतिनिधियों को जान लेना चाहिए कि अधिकारी परामर्श देने का अधिकार रखते हैं। इसी प्रकार अधिकारियों को भी यह जान लेना चाहिए कि निर्वाचित प्रतिनिधियों को उनका परामर्श अस्वीकार करने का अधिकार है।
13. अधिकारी एवं जन प्रतिनिधि दोनों को ही व्यक्तिगत स्वार्थ से ऊपर उठकर जनकल्याण की दृष्टि से अपने कर्तव्यों का पालन करना चाहिए।
14. ऐसे अल्पकालीन प्रशिक्षण शिविर आयोजित किए जाने चाहिए। जहां अधिकारी एवं जन प्रतिनिधि दोनों को ही पारस्परिक सम्बन्धों की मधुरता एवं सामन्जस्य का महत्व बताया जा सके। 8

समिति ने संगठनात्मक एवं शक्तियों सम्बन्धी कुछ सुझाव दिए हैं, जो निम्न रूप में हो –

10. पंचायत स्तर पर सेवा सहकारी समिति के अध्यक्ष को ग्राम पंचायत का सहसदस्य बनाया जाय।
11. 500 से 1000 तक की आबादी वाले गांव में नगर पंचायतों का गठन किया जाये।
12. पंचायत समिति एवं जिला परिषदों में पदेन सदस्यों के साथ निर्वाचित सदस्य होने चाहिए।
13. प्रधान एवं प्रमुख का निर्वाचन मण्डल सीमित होने से भ्रष्टाचार को बढ़ावा मिलता है। निर्वाचन मण्डल का विस्तार किया जाय।
14. राज्य स्तर पर पंचायत राज सलाहकार परिषद् गठित की जाय। जो पंचायत संस्थाओं को सही दिशा निर्देश दे सकें।
15. पंचायत संस्थाओं का कार्यकाल तीन से पाँच वर्ष कर दिया जाय।
16. पंचायतों में दलीय राजनीति न हों एवं सर्वसम्मति से चुनावों को प्रोत्साहन दें।
17. जिला परिषद् को इतनी शक्ति न दी जाए कि पंचायती संस्थाओं के विकास में बाधक बनें।
18. पंचायत व्यवस्था के प्रत्येक स्तर पर कर लगाने का अधिकार दें। कुछ कर अनिवार्य प्रवृत्ति के होने चाहिए। जिससे कर लगाने की झिझक दूर हो सकें।

इस रिपोर्ट के बाद राजस्थान में पंचायती राज आम चुनाव दिसम्बर 1964 से फरवरी 1965 के बीच कराये गये।

गिरधारी लाल व्यास समिति 1971-73 :- राजस्थान सरकार के द्वारा गिरधारी व्यास की अध्यक्षता में सन् 1973 में उच्च स्तरीय पंचायती राज समिति गठित की गई। समिति में खेतसिंह, वी.एस. भार्गव, रामकिशन, आर.एन. चौधरी, रावत राम, सम्पत राज जैन, प्रो० इकबाल नारायण, एस.पी. सिंह भण्डारी, रामसिंह, वी.आई.राजगोपाल आदि प्रमुख सदस्य थे। हालांकि समिति प्रारम्भ में भारत पाक युद्ध 1971 के कारण कार्य नहीं कर पाई।

समिति ने 1972 में अपना कार्य प्रारम्भ किया और 22 जून 1973 को अपना प्रतिवेदन सरकार को सौंप दिया। समिति ने अपनी अन्तिम रिपोर्ट अक्टूबर 1972 में ही दे दी थी। जिसमें कहा गया कि संस्थाओं के चुनाव समय पर न कराने से लोगों में इन संस्थाओं के प्रति रूचि कम हो गयी है। संस्थाओं के चुनाव समय पर ही होने चाहिए। रिपोर्ट में सुझाव दिया गया कि पंचायती राज को सीमित मात्रा में सफलता मिली है और समय पर चुनाव नहीं होने के कारण पंचायती राज व्यवस्था विफल होती जा रही हैं। यदि इसे इसी हाल में छोड़ दिया गया तो लोगों की आस्था इन संस्थाओं से समाप्त हो जाएगी। 9

समिति ने जिला परिषद् को अधिक शक्तियां देने की सिफारिश की। पंचायत समिति एवं जिला परिषद् का प्रत्यक्ष निर्वाचन किया जाना चाहिए। पंचायती राज संस्थाओं के सभी स्तरों पर अनुसूचित जाति, अनुसूचित जनजाति के लिए आरक्षण का प्रावधान किया जाए तथा इन्हें आरक्षण दिलाने हेतु एक न्यायिक समिति स्थापित की जानी चाहिए।

1978 में अशोक मेहता समिति की रिपोर्ट आई। जिसमें द्वि-स्तरीय पंचायती राज व्यवस्था लागू करने के लिए सुझाव दिया गया था। केन्द्र सरकार ने रिपोर्ट के आधार पर पंचायती व्यवस्था लागू करने के लिए राज्यों को निर्देश दिए थे।

1981 से 1993 तक पंचायती राज का विकास :- राजस्थान में 1978 के बाद दिसम्बर 1981 से जनवरी 1982 तक सम्पूर्ण पंचायती राज संस्थाओं के निर्वाचन कराए गए थे। 1965 के बाद 1981-82 में ही सभी पंचायती राज संस्थाओं के निर्वाचन हो पाए थे। इस समय राज्य सरकार ने पुनः पंचायती राज संस्थाओं को सजीव बनाने का प्रयास किया था। राजस्थान के तत्कालीन मुख्यमंत्री शिवचरण माथुर ने जनवरी 1982 में बीकानेर में पंचायती राज संस्थाओं पर सम्मेलन आयोजित किया। जिसमें जन प्रतिनिधियों को भी आमंत्रित किया गया था।

जयपुर पंचायती राज सम्मेलन 1984 :- पंचायत व्यवस्था को प्रोत्साहन देने के लिए मुख्यमंत्री श्री शिवचरण माथुर ने पंचायती राज के 25 वर्ष पूर्ण होने के उपलक्ष्य में अक्टूबर 1984 में जयपुर सम्मेलन बुलाकर पंचायती राज की जयन्ती मनाई गई। इसके समापन समारोह में प्रधानमंत्री इन्दिरा गाँधी को आमंत्रित किया गया था। सम्मेलन में निम्न घोषणाएँ की गई थी -

7. उच्च प्राथमिक शिक्षा जिला परिषद् को हस्तांतरित कर दी जाए।
8. प्रौढ शिक्षा पंचायत समितियों को हस्तांतरित कर दी जाए।
9. पंचायत समितियों को उनके कर्मचारियों के लिए चिकित्सा व्यय हेतु 1 करोड़ की राशि स्वीकृत की जाए।
10. पंचायत समिति एवं जिला परिषदों के भवन पूर्ण कराए जाए।
11. विकास कार्य के लिए पंचायत द्वारा चुंगी कर या अन्य कर लगाए जाए तो उनको 50 प्रतिशत राज्य द्वारा भी अनुदान दिया जाए।
12. ग्रामीण रोजगार के लिए 25 हजार तक की लागत के कार्यों की प्रशासनिक स्वीकृति जिला परिषद् को दे दी जाए। जिला परिषद् द्वारा ही कुशल तकनीकी नियंत्रण के लिए आवश्यक तकनीकी स्टाफ उपलब्ध कराया जाए।

सम्मेलन के दौरान 1984 के जयपुर में पंचायती राज संस्थान की स्थापना की गई थी। इसी के माध्यम से आने वाले समय में पंचायती राज का निर्देशन एवं संचालन होना था। सरकार ने बीकानेर एवं जयपुर सम्मेलन के बाद पंचायती राज संस्थाओं को काफी अधिकार हस्तांतरित किए एवं चुनाव भी कराने का प्रयास किया। जिससे जन सहभागिता बढ़े तथा ग्रामीण क्षेत्र का विकास भी हो सकें।¹⁰

जिला विकास अभिकरणों का बढ़ता महत्व :-

पंचायती राज को पुनर्जीवित करने हेतु एक नई दिशा देने का प्रयास 1983 में हुआ था। जिला स्तरीय अधिकारियों को जिला परिषदों की बैठकों में उपस्थित रहने हेतु पाबन्द किया गया था। किन्तु जिला विकास अभिकरण बनने के बाद 1976 से पंचायती राज संस्थाएँ द्वितीय श्रेणी की बनकर रह गई थी। क्योंकि वित्त की चाबी कलेक्टर को सौंप दी गई। दिनों दिन विकास कार्यक्रम जिला अभिकरण बढ़ते गए। पंचायती राज संस्थाओं के कृषि, पशुपालन, सहकारिता, ग्राम उद्योग, समाज सेवा आदि के कार्य सिमट कर विभागों में चले गए। पंचायत समितियां केवल विकास अभिकरण की ठेकेदार बन कर रही गईं।¹¹

राजस्थान सरकार ने 1981 के बाद 10 जून 1988 से 31 जुलाई 1988 तक पुनः पंचायती राज संस्थाओं के निर्वाचन कराए और इन संस्थाओं को जीवित रखने का प्रयास किया गया। इस दौरान इन संस्थाओं को राजस्थान में कोई खास अधिकार नहीं दिए गए थे।

इनको सशक्त बनाने का विचार अवश्य चलता रहा। 80 के दशक उत्तरार्द्ध में केन्द्र सरकार ने भी पंचायती राज संस्थाओं की ओर ध्यान देना शुरू किया। केन्द्र स्तर पर पंचायती राज की समीक्षा करने के लिए कई समितियां बनाई गईं तथा मुख्यमंत्रियों के सम्मेलन आयोजित किए गए। जैसे 1985 में राव समिति, 1986 में एल.एम. सिंघवी समिति, 1989 का मुख्यमंत्री सम्मेलन, 64वां संविधान संशोधन बिल आदि। थुंगन समिति का गठन किया, जिससे स्पष्ट नजर आने लगा कि केन्द्र स्तर से ही पंचायती राज क्षेत्र में क्रांतिकारी बदलाव आने वाला है।¹²

हरलाल सिंह खर्ग समिति 1990 :- खर्ग समिति का गठन 1990 में किया गया। जिसने कुछ महत्वपूर्ण सुझाव दिए। इसकी रिपोर्ट में पंचायती राज संस्थाओं की वित्तीय सहायता 4 रुपये प्रति व्यक्ति से बढ़ाकर 20 रुपये प्रति व्यक्ति करने की सिफारिश की थी। हैंडपम्प, आयुर्वेद औषधालय, मीडिल स्कूल, पंचायती राज को देने के लिए कहा था। पंचायत के जुर्माने की शक्ति 15 रुपये से बढ़ाकर 200 रुपये करने की सिफारिश की गई थी। जिला विकास अभिकरण को जिला परिषद् में मिलाकर एक करने की सबसे महत्वपूर्ण सिफारिश की थी। अतः समिति ने वित्तीय संसाधन एवं अन्य शक्तियों में वृद्धि करने की सिफारिश की थी।¹³

राजस्थान पंचायती राज अधिनियम 1994 — राजस्थान सरकार ने पंचायती राज व्यवस्था को अधिक सुदृढ़ बनाने हेतु राजस्थान पंचायती राज अधिनियम 1953 एवं पंचायत समिति एवं जिला परिषद् अधिनियम 1959 को मिश्रित कर तथा 73वें संविधान संशोधन के प्रावधानों को ध्यान में रखते हुए राजस्थान विधान सभा में नये पंचायती राज अधिनियम को 9 अप्रैल 1994 को पारित किया गया। जो राज्यपाल महोदय के अनुमोदन के पश्चात् 24 अप्रैल 1994 को लागू किया गया। इस अधिनियम की विभिन्न धाराओं के अधीन प्रदत्त शक्तियों का प्रयोग करते हुए राजस्थान सरकार ने राजस्थान पंचायती राज नियम 1996 बनाये। इन नियमों के नियम 374 द्वारा पुराने निर्मित 54 नियमों को निरसित किया गया है।

आरक्षण :- राजस्थान पंचायती राज अधिनियम 1994 में व्यवस्था है कि प्रत्येक पंचायती राज संस्था में प्रत्यक्ष निर्वाचन द्वारा भरे जाने वाले स्थान (क) अनुसूचित जातियों (ख)

जनजातियों (ग) पिछड़े वर्गों तथा महिलाओं के लिए आरक्षित किये जाएंगे। उस इकाई में प्रत्यक्ष निर्वाचन द्वारा भरे जाने वाले स्थानों की कुल संख्या के साथ लगभग वही अनुपात होगा जो उस पंचायती राज संख्या क्षेत्र में ऐसी जातियों, जनजातियों या वर्गों की जनसंख्या का उस क्षेत्र की कुल जनसंख्या के साथ है। ऐसे स्थान सम्बन्धित पंचायती राज संस्था में विभिन्न वार्डों या विभिन्न निर्वाचन क्षेत्रों के लिए चक्रानुक्रम द्वारा विधि से आवंटित किये जाते हैं। पंचायती राज संस्थाएँ अब अनुसूचित जाति, जनजाति एवं अन्य पिछड़े वर्गों हेतु आरक्षित स्थानों एक तिहाई स्थान इन स्थानों की कुल संख्या के एक तिहाई स्थान (जिनके अनुसूचित जातियों, जनजातियों, पिछड़े वर्गों की महिलाओं के लिए आरक्षित स्थानों की संख्या सम्मिलित है) महिलाओं के लिए आरक्षित किए हैं और ऐसे स्थान सम्बन्धित पंचायती राज संस्था में विभिन्न वार्डों या निर्वाचन क्षेत्रों के लिए चक्रानुक्रम विधि से आवंटित किये जाते हैं। 14

राजस्थान पंचायती राज नियम 1996 :-

अधिनियम 1994 द्वारा की गई व्यवस्था के अन्तर्गत पंचायती राज संस्थाओं की शक्तियों तथा अधिकारों को स्पष्ट करने एवं उनका दायित्व निर्धारित करने के लिए राजस्थान पंचायती राज नियम 1996 बनाया गया। अधिनियम के अनुसार पंचायती राज व्यवस्था का संचालन किया जा रहा है।

1999 में कुछ प्रमुख संशोधन :-

राजस्थान पंचायती राज अधिनियम 1994 में संशोधन करके सरपंचों को पंचायत समिति तथा प्रधान को जिला परिषद् का सदस्य बना दिया गया। क्योंकि इसके बिना पंचायती राज संस्थाओं में तालमेल नहीं बैठ पा रहा था। एक अन्य संशोधन के माध्यम से डी.आर. डी.ए. एवं जिला परिषद् ने समन्वय स्थापित करने के लिए जिला प्रमुख को डी.आर.डी.ए. का अध्यक्ष नियुक्त कर दिया है और जिलाधीश को अध्यक्ष पद से हटा दिया गया है। अतः जिला प्रमुख ही अब जिला परिषद् एवं डी.आर.डी.ए. का अध्यक्ष होगा। डी.आर.डी.ए. का परियोजना निदेशक अब अतिरिक्त मुख्य कार्यकारी अधिकारी बना दिया गया है। राजस्थान पंचायती राज अधिनियम 1994 की धारा 19 में संशोधन करते हुए 27-12-1999 से

पंचायती राज संस्थाओं में पंच या सदस्यों का चुनाव करने के लिए कुछ अतिरिक्त योग्यताएँ जोड़ी गई हैं।¹⁵

राजस्थान पंचायती राज (अनुसूचित क्षेत्रों का उपबन्ध) अधिनियम 1999:— जनजातीय क्षेत्रों में पंचायती राज को लागू करने के लिए केन्द्र सरकार ने दिलीप सिंह भूरिया समिति का गठन 1994 में किया गया था। समिति ने अपनी रिपोर्ट 17 जनवरी 1995 को भारत सरकार को प्रस्तुत कर दी थी। समिति की रिपोर्ट में जो सिफारिशें की गई थीं। उसमें जनजातीय क्षेत्रों के स्थानीय रिवाजों को समाहित करके तथा उनके अनुकूल ही पंचायती राज के नए नियमों को लागू करने के लिए कहा गया था। हालांकि रिपोर्ट की आलोचना भी हुई किन्तु केन्द्र सरकार ने सिफारिशों के आधार पर पंचायत उपबन्ध अधिनियम 1996 पारित कर दिया तथा राज्यों को निर्देश दिया गया कि कोई भी राज्य अनुसूचित क्षेत्रों में ऐसे कानून नहीं बनाएगा जो कि इस अधिनियम से असंगत हों। अतः जनजातीय क्षेत्रों के लिए अधिनियम 1996 के अनुसार नियम बनाए जाए।¹⁶

राजस्थान में पंचायती राज अधिनियम 1994 में संशोधन करते हुए राजस्थान पंचायत उपबन्ध अधिनियम 1999 को 30-4-99 को पारित करके लागू कर दिया गया। राजस्थान में अनुसूचित क्षेत्रों के अन्तर्गत जिला बांसवाडा, डूंगरपुर, उदयपुर जिले की फलासियां, खैरवाडा, कोटरा, सारडा, सलूमबर व लसाडिया तहसीलें एवं गिरवा तहसील के 81 गाँव, चित्तौडगढ जिले की प्रतापगढ तहसील एवं अरनोद, जिला सिरोही की आबू रोड तहसील का आबू रोड ब्लॉक आदि हैं। अनुसूचित क्षेत्र अधिनियम लागू करने से इन क्षेत्रों की पंचायती राज संस्थाओं को अतिरिक्त अधिकार एवं शक्तियां मिल गईं। अधिनियम के अनुसार प्रत्येक गाँव में ग्राम सभा होगी। ग्राम सभा द्वारा लिए गए निर्णयों को ग्राम पंचायत द्वारा लागू किया जाएगा। ग्राम सभा को सामाजिक रीति-रिवाज, सामुदायिक संसाधनों को सुरक्षित रखने तथा विवादों का निपटारा करने का अधिकार होगा।¹⁷

सामाजिक एवं आर्थिक विकास हेतु समस्त योजनाओं और कार्यक्रमों को क्रियान्वयन करने से पूर्व ग्राम सभा की अनुमति आवश्यक होगी। गरीब व्यक्तियों का चयन ग्राम सभा द्वारा किया जाएगा। पंचायत समिति योजनाओं के तहत आवंटित राशि का उपयोगिता प्रमाण पत्र भी ग्राम सभा को देगी। इन क्षेत्रों में विकास करते समय ग्राम सभा से परामर्श किया जाएगा। सभी स्तरों के

पंचायती राज संस्थाओं के अध्यक्ष पद अनुसूचित जनजाति सदस्यों के लिए आरक्षित रहेंगे आदि।

18

सवाई माधोपुर जिले का परिचय:—

जयपुर के उत्तर पूर्व में लगभग 180 किलोमीटर दूर, चारों तरफ अरावली पर्वत की पहाड़ियों से घिरा हुआ है सवाईमाधोपुर शहर। यह कस्बों 1765 में स्थापित किया गया, इसका निर्माण सवाईमाधोसिंह प्रथम जयपुर के नाम रखा गया है। आज सवाईमाधोपुर, रणथम्भौर एक जंगली जीवन एवं ऐतिहासिक स्थान के रूप में जाना जाता है। मुस्लिम विजेताओं ने उत्तर भारत के राजनीतिक क्षेत्र में कई परिवर्तन किये चौहान राजवंश उत्तर भारत में फैल रहा था, पृथ्वीराज चौहान के प्रपौत्र गोविन्द ने रणथम्भौर की स्थापना की और दिल्ली सल्तनत के अधीन एक सामन्त के रूप में रहा। बाघ भट्ट ने लगातार 12 वर्षों तक सल्तनत के विरुद्ध युद्ध लड़ा राव हम्मीर यहाँ के सबसे प्रसिद्ध राजा रहे वे चौहान राजवंश के अन्तिम शासक थे। उन्होंने 1282—1301 शताब्दी तक शासन किया। 1301 के लगभग अल्लाउद्दीन खिलजी ने दिल्ली से सेना भेजी, 3 असफल प्रयासों के बाद 1301 में अल्लाउद्दीन खिलजी ने रणथम्भौर को जीत लिया इसके बाद चौहान राजवंश रणथम्भौर से समाप्त हो गया। अगली 3 शताब्दियों में रणथम्भौर किले में कई परिवर्तन हुए। 15 वी शताब्दी के मध्य में राणा कुम्भा ने रणथम्भौर पर आधिपत्य कर लिया। 1558 में मुगल शासक अकबर ने रणथम्भौर राज्य को समाप्त कर दिया था। अठारहवी शताब्दी के मध्य तक रणथम्भौर किला मुगलों के आधिपत्य में रहा। औरंगजेब की मृत्यु के बाद जयपुर राजधराने ने रणथम्भौर किले को अपने अधीन कर लिया।

सवाईमाधोपुर की सामान्य जानकारी:—

क्षेत्रफल — 1542.99 वर्ग किलोमीटर

ग्रामीण क्षेत्रफल — 4967.70 वर्ग किलोमीटर

शहरी — 75.29 वर्ग किलोमीटर

तापमान — 45 डिग्री सेल्सियस अधिकतम

— 4 डिग्री सेल्सियस न्यूनतम

जनसंख्या — 1116031

पुरुष — 590716

महिला — 525315

सवाईमाधोपुर के पर्यटन स्थल:-

सवाईमाधोपुर में रणथम्भौर नेशनल पार्क जिसमें टाईगर पाये जाते हैं, अन्य पशु पक्षी भी यहाँ निवास करते हैं। रणथम्भौर का किला एवं महल भी दर्शनीय है। प्रसिद्ध गणेश मंदिर भी यहाँ स्थापित है। काला-गौरा भैरव मंदिर, चमत्कार जी जैन मंदिर, मानसरोवर डेम, चौथमाता मंदिर, शिवाड का धुश्मेश्वर महादेव मंदिर भगवतगढ का कुंड, अमरेश्वर मंदिर, रामेश्वरम् धाम, और खण्डार का किला ये सभी सवाईमाधोपुर के दर्शनीय स्थल हैं।

जिला सवाई माधोपुर की महिला जनप्रतिनिधि:-

सवाई माधोपुर जिला परिषद् की प्रमुख महिला है। जिनका नाम सुनीता देवी गुर्जर है। ये अन्य पिछडा वर्ग से हैं। जिले में 3 पंचायत समितियों की प्रधान महिलायें हैं। जो इस प्रकार हैं -

पंचायत समिति बामनवास - श्रीमती रेखा मीणा

पंचायत समिति बौली - श्रीमती मनभर देवी

पंचायत समिति सवाई माधोपुर - श्रीमती आशा मीणा, प्रधान

महिला जिला परिषद् सदस्यों की संख्या 14 है। जबकि जिले में जिला परिषद् सदस्यों की संख्या 25 हैं। जिनके नाम इस प्रकार हैं -

क्र.स.	आरक्षित सीट	प्रतिनिधि का नाम	विजयी प्रतिनिधि का वर्ग
01.	सामान्य	विमला	अन्य पिछडा वर्ग
02.	एस.सी. महिला	कंचल	एस.सी. महिला
03.	सामान्य महिला	शाईन बेगम	अन्य पिछडा वर्ग
04.	एस.टी. महिला	कशतूरी	एस.टी. महिला
05.	एस.सी महिला	गुड्डी	अन्य पिछडा वर्ग
06.	सामान्य	सुनीता	अन्य पिछडा वर्ग
07.	सामान्य महिला	बबीता	अन्य पिछडा वर्ग
08.	सामान्य महिला	मीरा सैनी	अन्य पिछडा वर्ग
09.	सामान्य महिला	सुमन	सामान्य महिला
10.	सामान्य महिला	लाली	अन्य पिछडा वर्ग
11.	एस.टी. महिला	कीमत	एस.टी. महिला
12.	ओबीसी महिला	शान्ती	ओ.बी.सी महिला
13.	एस.टी. महिला	प्रीतम बाई	एस.टी. महिला

गंगापुर सिटी पंचायत समिति सदस्य

क्र.स.	आरक्षित सीट	प्रतिनिधि का नाम	विजयी प्रतिनिधि का वर्ग
01.	एससी महिला	रामकन्या	एससी महिला
02.	एसटी महिला	पिस्ता	एसटी महिला
03.	सामान्य महिला	मोहनो बाई	एसटी महिला
04.	सामान्य महिला	मट्टा	एसटी महिला
05.	सामान्य महिला	पार्वती देवी	सामान्य महिला
06.	सामान्य महिला	उत्सव कुमारी	सामान्य महिला
07.	एसटी महिला	सम्पती	एसटी महिला
08.	सामान्य महिला	सलीमन	ओबीसी महिला
09.	ओबीसी महिला	अंगूरी देवी	ओबीसी महिला
10.	सामान्य महिला	सावित्री	सामान्य महिला
11.	एससी महिला	रामपति	एससी महिला

पंचायत समिति गंगापुर सिटी – पंचायत समिति गंगापुर सिटी में महिलाओं के लिए आरक्षित सीटें एवं महिलाओं द्वारा जीति हुई सीटों का विश्लेषण इस प्रकार है:—

	आरक्षित वर्ग	विजयी महिला प्रतिनिधि
अनु. जनजाति महिला –	02	04
अनु. जाति महिला –	02	02
अन्य पिछडा वर्ग महिला –	01	02
सामान्य वर्ग महिला –	06	03
कुलयोग	11	11

खण्डार पंचायत समिति सदस्य

क्र.स.	आरक्षित सीट	प्रतिनिधि का नाम	विजयी प्रतिनिधि का वर्ग
01.	ओबीसी महिला	माना	ओबीसी महिला
02.	सामान्य महिला	गंगा	ओबीसी महिला
03.	सामान्य महिला	कमली	एससी महिला

04.	एससी महिला	जागी	एससी महिला
05.	सामान्य महिला	सुशीला	ओबीसी महिला
06.	एसटी महिला	मुन्नी	एसटी महिला
07.	एससी महिला	परसादी	एससी महिला
08.	एससी महिला	रामकोरी	एससी महिला
09.	सामान्य महिला	ममता	ओबीसी महिला

पंचायत समिति खण्डार – पंचायत समिति खण्डार में महिलाओं के लिए आरक्षित सीटें एवं महिलाओं द्वारा जीति हुई सीटों का विश्लेषण इस प्रकार है:—

	आरक्षित वर्ग	विजयी महिला प्रतिनिधि
अनु. जनजाति महिला –	01	01
अनु. जाति महिला –	03	04
अन्य पिछडा वर्ग महिला –	01	04
सामान्य वर्ग महिला –	04	00
कुलयोग	09	09

सवाई माधोपुर पंचायत समिति सदस्य

क्र.स.	आरक्षित सीट	प्रतिनिधि का नाम	विजयी प्रतिनिधि का वर्ग
01.	सामान्य महिला	ललिता देवी	सामान्य महिला
02.	सामान्य महिला	शिमला मीना	एसटी महिला
03.	एससी महिला	उमा	एसटी महिला
04.	एसटी महिला	जन बाई	एसटी महिला
05.	एससी महिला	तुलसा	एससी महिला
06.	सामान्य महिला	सहीदन	ओबीसी महिला
07.	सामान्य महिला	अलका मीना	एसटी महिला
08.	एसटी महिला	आशा देवी	एसटी महिला
09.	सामान्य महिला	सीमा	एसटी महिला
10.	एसटी महिला	कैलाशी	एसटी महिला
11.	एसटी महिला	सोरमी	एसटी महिला
12.	सामान्य महिला	रामजानकी	ओबीसी महिला

पंचायत समिति सवाईमाधोपुर – पंचायत समिति सवाईमाधोपुर में महिलाओं के लिए आरक्षित सीटें एवं महिलाओं द्वारा जीति हुई सीटों का विश्लेषण इस प्रकार है:—

	आरक्षित वर्ग	विजयी महिला प्रतिनिधि
अनु. जनजाति महिला –	04	07
अनु. जाति महिला –	02	02
अन्य पिछडा वर्ग महिला –	00	02
सामान्य वर्ग महिला –	06	01
कुलयोग	12	12

बामनवास पंचायत समिति सदस्य

क्र.स.	आरक्षित सीट	प्रतिनिधि का नाम	विजयी प्रतिनिधि का वर्ग
01.	एससी महिला	सरूपी	एससी महिला
02.	सामान्य महिला	रेखा	एसटी महिला
03.	एसटी महिला	गोरन्ती	एसटी महिला
04.	एसटी	लोटन्ता	एसटी महिला
05.	एसटी	कमला	एसटी महिला
06.	सामान्य महिला	रामपती	सामान्य महिला
07.	एससी महिला	काली	एससी महिला
08.	एसटी महिला	राजन्ती	एसटी महिला
09.	एसटी महिला	सुनीता देवी	एसटी महिला
10.	एसटी	कमलेशी	एसटी महिला
11.	सामान्य महिला	सूरजा	ओबीसी महिला
12.	सामान्य महिला	हीरा देवी	ओबीसी महिला
13.	सामान्य महिला	मालती	सामान्य महिला

पंचायत समिति बामनवास – पंचायत समिति बामनवास में महिलाओं के लिए आरक्षित सीटें एवं महिलाओं द्वारा जीति हुई सीटों का विश्लेषण इस प्रकार है:—

	आरक्षित वर्ग	विजयी महिला प्रतिनिधि
अनु. जनजाति महिला –	03	07

अनु. जाति महिला	—	02	02
अन्य पिछडा वर्ग महिला	—	00	02
सामान्य वर्ग महिला	—	04	02
कुलयोग		09	13

बौली पंचायत समिति सदस्य

क्र.स.	आरक्षित सीट	प्रतिनिधि का नाम	विजयी प्रतिनिधि का वर्ग
01.	सामान्य महिला	संतरा देवी	एससी महिला
02.	सामान्य महिला	भागोती	ओबीसी महिला
03.	एसटी महिला	शांती देवी	एसटी महिला
04.	एसटी महिला	बच्ची देवी	एसटी महिला
05.	एससी महिला	द्वारिका	एससी महिला
06.	सामान्य महिला	सन्तोष	एससी महिला
07.	सामान्य महिला	मनभर देवी	सामान्य महिला
08.	सामान्य महिला	मन्जू देवी	सामान्य महिला
09.	सामान्य महिला	प्रेम देवी	ओबीसी महिला
10.	एससी	मनभर देवी	एससी महिला
11.	एससी	सीमा बैरबा	एससी महिला
12.	सामान्य महिला	कजोडी	एसटी महिला
13.	एससी महिला	गुड्डी देवी	एससी महिला
14.	एसटी महिला	उर्मिला मीना	एसटी महिला
15.	एससी	केसन्ती मेहरा	एससी महिला

पंचायत समिति बौली — पंचायत समिति बौली में महिलाओं के लिए आरक्षित सीटें एवं महिलाओं द्वारा जीति हुई सीटों का विश्लेषण इस प्रकार है:—

	आरक्षित वर्ग	विजयी महिला प्रतिनिधि
अनु. जनजाति महिला	—	03
अनु. जाति महिला	—	02
अन्य पिछडा वर्ग महिला	—	00

सामान्य वर्ग महिला	—	07	02
कुलयोग		12	15

सवाई माधोपुर पंचायत समिति की महिला सरपंच

क्र.सं.	पंचायत का नाम	सीट का वर्ग	सरपंच का नाम	प्रतिनिधि का वर्ग
01	आदलवाडा कला	एससी महिला	किन्दूरी देवी	एससी महिला
02	अजनोटी	सामान्य महिला	राखी देवी	एसटी महिला
03	ऐंडा	एसटी महिला	नारंगी देवी	एसटी महिला
04	बाडोलास	एसटी महिला	सुदामा देवी	एसटी महिला
05	बलरिया	एससी	जानकी देवी	एससी महिला
06	भदलाव	एसटी महिला	बरफी देवी	एसटी महिला
07	विंजारी	सामान्य महिला	काली देवी	एसटी महिला
08	चकेरी	एसटी	तुलसा मीना	एसटी महिला
09	चंदेरी	सामान्य महिला	बादामी देवी	ओबीसी महिला
10	ढेकवा	सामान्य महिला	नमकीन मीना	एसटी महिला
11	डिडायच	एसटी महिला	कमला देवी	एसटी महिला
12	गंभीरा	सामान्य महिला	नुराका	ओबीसी महिला
13	ईसरदा	एसटी महिला	सरीता	एसटी महिला
14	जडावता	सामान्य महिला	राधा मीना	एसटी महिला
15	करमोदा	सामान्य महिला	फरीकन	ओबीसी महिला
16	कुस्तला	सामान्य महिला	भगवती सिंह	सामान्य महिला
17	महापुरा	सामान्य महिला	मनभर जाट	ओबीसी महिला
18	मखोली	सामान्य	सकीला	ओबीसी महिला
19	मई	सामान्य महिला	गुढामाला	सामान्य महिला
20	ओलवाडा	एसटी महिला	केशन्ती मीना	एसटी महिला
21	पढाना	सामान्य महिला	विलासी देवी	एसटी महिला
22	रामडी	एससी महिला	मूली देवी	एससी महिला
23	सैलू	एससी महिला	धोला	एससी महिला

24	सारसोप	एससी महिला	श्यामा देवी	एससी महिला
25	शिवाड	सामान्य महिला	बीना देवी	सामान्य महिला
26	सुनारी	एसटी महिला	रीना देवी	एसटी महिला
27	टापुर	एससी	कमला	एससी महिला

बामनवास पंचायत समिति की महिला सरपंच

क्र.सं.	पंचायत का नाम	सीट का वर्ग	सरपंच का नाम	प्रतिनिधि का वर्ग
01.	बाटौदा	एससी महिला	पांची देवी	एससी महिला
02.	भांवरा	एससी महिला		
03.	चांदन होली	एसटी महिला	राजन्ती देवी	एसटी महिला
04.	डाबर	एसटी महिला	केशन्ती	एसटी महिला
05.	गण्डाल	सामान्य महिला	सुशील देवी	सामान्य महिला
06.	गोठ	सामान्य महिला	फोरन्ता देवी	ओबीसी महिला
07.	गुर्जर बडौदा	सामान्य	पान बाई	ओबीसी महिला
08.	जाहरा	सामान्य	रामधनी	एसटी महिला
09.	जीवद	सामान्य महिला	प्रेम	एससी महिला
10.	खेडली	सामान्य महिला	ललिता	ओबीसी महिला
11.	कोहली प्रेमपुरा	एससी महिला	बसन्ती	एससी महिला
12.	कोयला	एसटी महिला	राजबाई	एसटी महिला
13.	लिवाली	सामान्य महिला	पदमा	ओबीसी महिला
14.	मीना कोलेता	सामान्य महिला	रमेशी	एसटी महिला
15.	नारोली चौड	सामान्य महिला	धापा देवी	एसटी महिला
16.	पिपलाई	सामान्य महिला	इन्द्रा खटीक	एससी महिला
17.	रानीला	एसटी महिला	रमेशी	एसटी महिला
18.	सांचाली	एसटी महिला	धन्वन्ती	एसटी महिला
19.	सीतौड	सामान्य महिला	माया देवी	सामान्य महिला
20.	सून्दरी	सामान्य महिला	साबूती	एसटी महिला

बौली पंचायत समिति की महिला सरपंच

क्र.सं.	पंचायत का नाम	सीट का वर्ग	सरपंच का नाम	प्रतिनिधि का वर्ग
01.	बागडौली	एससी महिला	सुमित्रा देवी	एससी महिला
02.	बबूई	सामान्य महिला	कैलाशी	एससी महिला
03.	भूखा	सामान्य महिला	बाढा	एसटी महिला
04.	बोरदा	ओबीसी	भंवर कंवर	ओबीसी महिला
05.	दतुली	एसटी महिला	नारायणी देवी	एसटी महिला
06.	गालद कला	सामान्य महिला	जगनी देवी	एसटी महिला
07.	हथडोली	सामान्य महिला	ललिता देवी	ओबीसी महिला
08.	जस्ताना	एसटी महिला	गुलकन्दी देवी	एसटी महिला
09.	जोलन्दा	सामान्य महिला	रामनिवासी	एसटी महिला
10.	करेल	ओबीसी महिला	गंगा देवी	ओबीसी महिला
11.	कोड्याई	एससी महिला	हंसी	एससी महिला
12.	कुशलपुरा	सामान्य महिला	बच्ची देवी	ओबीसी महिला
13.	लखनपुरा	एसटी महिला	मथुरा देवी	एसटी महिला
14.	मकसूदरनपुरा	सामान्य महिला	कम्मोदेवी	ओबीसी महिला
15.	मलारना चौड	एसटी	चमेली देवी	एसटी महिला
16.	मलारना डूंगर	सामान्य महिला	शहजादी	सामान्य महिला
17.	मामडोली	एसटी महिला	शांती देवी	एसटी महिला
18.	नीमोद (करेल)	एससी महिला	भंवरी देवी	एससी महिला
19.	नीमोद (राठौड)	एससी महिला	शकुन्तला	एससी महिला
20.	पीपलवाडा	सामान्य महिला	प्रेम देवी	एसटी महिला
21.	तारनपुर	एसटी महिला	जगनी देवी	एसटी महिला

खण्डार पंचायत समिति की महिला सरपंच

क्र.सं.	पंचायत का नाम	सीट का वर्ग	सरपंच का नाम	प्रतिनिधि का वर्ग
01.	बहरावंडा खुर्द	ओबीसी महिला	लाडबाई	ओबीसी महिला
02.	बिचपुरी गुजरान	सामान्य महिला	कपुरी गुर्जर	ओबीसी महिला
03.	चितारा	सामान्य महिला	कमला बैरबा	एससी महिला

04.	दौलतपुरा	सामान्य महिला	फूला देवी	ओबीसी महिला
05.	डूंगरी	सामान्य महिला	बादाम मीना	एसटी महिला
06.	गण्डावर	एससी महिला	मन्जू बाई	एससी महिला
07.	गोठ बिहारी	एससी महिला	रामसुखी	एससी महिला
08.	खण्डार	सामान्य महिला	कान्ता	सामान्य महिला
09.	कोसरा छारेटा	एससी महिला	रम्पो देवी	एससी महिला
10.	लहसोडा	सामान्य महिला	भंवर बाई	सामान्य महिला
11.	नयापुर	सामान्य महिला	किस्तुरी	ओबीसी महिला
12.	मेईकला	सामान्य महिला	कान्ता	ओबीसी महिला
13.	पांचोलास	एसटी महिला	मनीषा	एसटी महिला
14.	फलोदी	एससी महिला	पुष्पा देवी	एससी महिला
15.	रवांजना चौड	एसटी महिला	किसकन्धा देवी	एसटी महिला
16.	सिंगोर कला	सामान्य महिला	सम्पती	ओबीसी महिला
17.	टोडरा	एससी महिला	इन्द्रा बैरबा	एससी महिला

करौली जिले का परिचय:—

जिला करौली का क्षेत्र पुराने करौली राज्य तथा जयपुर राज्य की गंगापुर एवं हिण्डौन निजामतों में आता है। कल्याणपुरी नामक इस क्षेत्र को वर्तमान स्वरूप प्रदान करने का श्रेय यदुवंशी राजाओं को जाता है। कर्नल टॉड ने अपनी पुस्तक में भी इसका वर्णन किया है। करौली राज्य अप्रैल 1949 को मत्स्य संघ में सम्मिलित हुआ। बाद में जयपुर राज्य के साथ मिलकर बृहत् संयुक्त राज्य राजस्थान का भाग बना। राजस्थान सरकार द्वारा 1 मार्च 1997 को सवाई माधोपुर की पाँच तहसीलों को मिलाकर एक अलग जिला करौली का गठन किया। 15 जुलाई 1997 को करौली जिला निर्माण की अधिसूचना जारी करते हुए तत्कालीन मुख्यमंत्री श्री भैरोंसिंह शेखावत ने 1997 को इस जिले का उद्घाटन किया। 2011 की जनगणना के अनुसार जिले की कुल जनसंख्या 1458459 तथा क्षेत्रफल 5043 वर्ग किलोमीटर है। राज्य की प्रमुख नदी चम्बल इस जिले को मध्य प्रदेश राज्य से अलग करती है। इस जिले में बहुसंख्या में पाये जाने वाले किले एवं गढ़ इसके पुराने गौरव की ओर संकेत करते हैं। इनमें से तिमनगढ़ और गिरी मण्डरायल के किलों का देश के मध्यकालीन इतिहास में प्रमुख स्थान रहा है। तिमनगढ़ के किले पर यदुवंशी राजाओं की प्रमुखता रही है। सन् 1093 से 1159 में राजा तिमनपाल इस वंश का शक्तिशाली

राजा था, जिसने अपनी शक्ति को बढ़ाकर तिमनगढ का निर्माण कराया। ऐतिहासिक महापुरुषों के नाम की अनेक छतरियाँ इस क्षेत्र में आज भी मौजूद हैं। तिमनगढ, करौली, हिण्डौन आदि स्थानों में पाये गये प्रारम्भिक तथा मध्ययुग के मूर्तिकला एवं वास्तुकला के नमूने पुराने समय में भव्य मन्दिरों का होना सिद्ध करते हैं। राजा मोरध्वज की नगरी गढमोरा करौली जिले में है। जहाँ आज भी पुराने अवशेष मौजूद हैं।

भौगोलिक स्थिति :-

करौली अपनी भौगोलिक विशिष्टताओं के लिए भी विख्यात है। यह जिला प्राकृतिक सौन्दर्य से भरपूर एवं विन्ध्याचल व अरावली पर्वतमालाओं से आच्छादित है, जिले का कुछ भाग समतल एवं कुछ भाग ऊँचा नीचा एवं पहाडियों वाला है। करौली, मण्डरायल उपखण्ड को पहाडी इलाका कहा जाता है, जबकि बाकी क्षेत्र सामान्यतया समतल एवं मैदानी है। मैदानी क्षेत्र उपजाऊ है तथा यहाँ कि मिट्टी हल्की एवं रेतीली है। करौली एवं मण्डरायल उपखण्ड क्षेत्र, जो स्थानीय भाषा में डांग कहलाता है। पहाडियों एवं नदियों से भरा पडा है। जिले की ऊँचाई समुद्र तल से 400 से 600 मीटर तक है। जिले के पश्चिम में दौसा, दक्षिण पश्चिम में सवाई माधोपुर, उत्तर पूर्व में धौलपुर तथा पश्चिम उत्तर में भरतपुर की सीमाएँ लगती है। यह जिला 26 डिग्री 3 सैं. से 49 डिग्री सैं. उत्तर पश्चिम अक्षांश तथा 76 डिग्री 35 से 77 डिग्री 26' सैं. पूर्व देशान्तरों के मध्य स्थित है। जिले में अल्पकालीन मौसम के अलावा शेष समय जलवायु शुष्क रहती है। सर्दी नवम्बर माह के प्रथम सप्ताह से मार्च तक रहती है। जिले की सामान्य वार्षिक वर्षा 668.86 मिमी है। जिले में औसतन 35 दिन वर्षा होती है। जिले का दैनिक अधिकतम तापमान की औसत मई माह में 49 डिग्री सेल्सियस रहता है तथा न्यूनतम 2.00 डिग्री सेल्सियस जनवरी में रहता है।

प्रशासनिक व्यवस्था :-

प्रशासनिक व्यवस्था के अन्तर्गत जिला कलेक्टर जिले का सर्वोच्च अधिकारी होने के साथ-साथ समस्त प्रशासनिक एवं कानून व्यवस्थाओं के लिए उत्तरदायी है। जिले को छः उपखण्डों करौली, हिण्डौन, सपोटरा, मण्डरायल, टोडाभीम एवं नादौती में विभाजित किया हुआ है। इन उपखण्डों को 5 पंचायत समितियों एवं 6 तहसीलों में विभाजित कर क्षेत्राधिकारी निर्धारित किया हुआ है।

जिले में तीन नगर पालिका क्रमशः करौली, हिण्डौन एवं टोडाभीम हैं। जिले के प्रशासनिक स्वरूप में जनभागीदारी के रूप में एक लोकसभा सदस्य तथा चार विधानसभा सदस्य हैं।

भूगर्भ एवं खनिज :-

जिला करौली एक तरफ से चम्बल तथा तीन तरफ से मैदानों से घिरा हुआ है। इसके मैदान कैमशियन पूर्व की आग्नेय चट्टानों तथा उनकी तलछट से बनी चट्टानों के रूपान्तरण से बने हैं। अरावली की पूर्ण चट्टाने स्फटिक, अभ्रक, नाइसिस्ट, सिग्मा टाइटस आदि की बनी है। महान विध्य श्रेणी की चट्टानें जिनमें कैमूल, रीबा मान्डेर प्रमुख हैं। विभिन्न प्रकार के सलेटी पत्थर, बालू पत्थर तथा चूना पत्थर से परिपूर्ण हैं। जिला अनेक प्रकार के घात्विक एवं अघात्विक खनिजों से परिपूर्ण है। धातुओं में शीशा, तांबा, लोहा अयस्क आदि तथा अधातुओं में चूना पत्थर, चिकनी मिट्टी सिलिका, सैलरूडा आदि प्रमुख रूप से पाये जाते हैं।

मण्टेड श्रेणी का गुलाबी पत्थर एवं सफेद निशानों वाला पत्थर करौली एवं हिण्डौन क्षेत्र में काफी मात्रा में पाया जाता है। इस क्षेत्र में मुख्य रूप से खनिज, सेण्ड स्टोन, मैशनरी स्टोन, सिलिका सैन्ड इत्यादि का खनन होता है।

वन सम्पदा :-

जिले में पाये जाने वाले महत्वपूर्ण पेड नीम, बबूल, बैरी धौंक, रींझ तेन्दू, सालर खैर, सनया, जामुन, आम, घनेरी, बांस, खेजडा, बरगद, पीपल आदि हैं। इस क्षेत्र में पाई जाने वाली प्रमुख जडी बूटियां, ओधी झाडा, चींचडा, पीलर, काली लम्प, लपला, कैच, गूगल आदि हैं। जिले में स्थित वनों से इमारती लकडी ईंधन, लकडी का कोयला, पशुओं के लिए चारा, तेन्दूपत्ता, गोंद, धौंक के पत्ते, शहद, मोम, जडी बूटियां, फल, कत्था करंज तथा दूसरी अन्य उपयोगी वस्तुएं प्राप्त होती हैं।

जीव जन्तु :-

जिले में तीनों मौसमों में बुवाई का कार्य होता है। खरीफ फसल वर्षा पर आधारित है, इसमें बोई जाने वाली मुख्य फसलें बाजरा, मक्का, तिल, ज्वार, ग्वार आदि हैं। रबी की बुवाई अक्टूबर से प्रारम्भ होती है। जिसमें मुख्यतया जौ, चना, गेहूँ, सरसों बोई जाती हैं। यहां के लोगों का मुख्य व्यवसाय कृषि एवं खनन कार्य है।

हस्तकला :-

करौली की हस्तकला में प्रमुख स्थान लाख की चूडियों का है। लगभग एक लाख रूपये की चूडियों का प्रतिवर्ष अन्य प्रान्तों में निर्यात किया जाता है। चूडियां बनाने का करोबार जिले में

हिण्डौन एवं करौली शहरों में स्थानीय लखेरा एवं मुस्लिम समुदाय के लोगों के द्वारा किया जाता है। इस कार्य से लगभग पाँच हजार लोगों को रोजगार मिला हुआ है।

सामाजिक एवं सांस्कृतिक गतिविधियां :-

जिले में लोगों के सांस्कृतिक, न्यायिक एवं सामाजिक जीवन में मेले एवं त्योहारों का महत्वपूर्ण स्थान है। अधिकांश मौसमी एवं धार्मिक महत्व के हैं। इन मेलों का व्यापारिक पर्यटन एवं सांस्कृतिक दृष्टि से एकता के लिए महत्वपूर्ण स्थान है जिले के मुख्य मेले कैलादेवी मेला, महावीरजी, मेहन्दीपुर बालाजी, मदन मोहन जी के हैं। जिनमें लाखों की संख्या में दर्शनार्थी आते हैं। राज्य के अन्य हिस्सों की तरह इस जिले में भी हिन्दुओं के रक्षा बन्धन, होली, दीपावली, जन्माष्टमी, दशहरा, गणगौर तथा मुसलमानों के इदुलजुहा, रमजान, इदुल फितर त्यौहार प्रमुख है।

करौली – जिले में 5 पंचायत समितियां हैं जिनमें प्रधान पद पर 3 महिलाएँ काबिज हैं।

पंचायत समिति करौली – श्रीमती विद्या देवी माली

पंचायत समिति टोडाभीम – श्रीमती सुनीता मीणा

पंचायत समिति नादोती – श्रीमती सरोज मीणा

पंचायत समिति सपोटरा – श्रीमती सुआ बाई बैरबा (कार्यवाहक)

जिले में जिला परिषद् सदस्यों की कुल संख्या 27 हैं। जिनमें 14 सदस्य महिलायें हैं।

क्र.स.	आरक्षित सीट	प्रतिनिधि का नाम	विजयी प्रतिनिधि का वर्ग
01.	सामान्य महिला	मंगली	अन्य पिछडा वर्ग
02.	अनु.जनजाति महिला	शान्ती	एस.टी महिला
03.	अनु. जाति महिला	चंचल	एस.सी महिला
04.	सामान्य महिला	सुनीता मीणा	एस.टी.
05.	सामान्य महिला	फूलवती	अन्य पिछडा वर्ग
06.	एस.टी. महिला	श्रीमती मोटा	एस.टी महिला
07.	एस.सी.महिला	ओमवती	एस.सी महिला
08.	सामान्य महिला	गुल्लो माली	ओबीसी
09.	सामान्य महिला	गोरन्ती	एस.टी.
10.	सामान्य महिला	हुकम बाई	एस.टी.

11.	एस.सी. महिला	कोका	एस.सी. महिला
12.	एस.टी. महिला	लोहडी	एस.टी महिला
13.	सामान्य महिला	रज्जो	ओबीसी
14.	सामान्य महिला	अनिता	एस.सी.

हिण्डौन पंचायत समिति सदस्य

क्र.स.	आरक्षित सीट	प्रतिनिधि का नाम	विजयी प्रतिनिधि का वर्ग
01.	सामान्य महिला	हेमा	सामान्य महिला
02.	सामान्य महिला	सुनीता	सामान्य महिला
03.	सामान्य महिला	भंवर बाई	एसटी महिला
04.	सामान्य महिला	केसुला	ओबीसी महिला
05.	सामान्य महिला	विमला	ओबीसी महिला
06.	सामान्य महिला	रसीदन	ओबीसी महिला
07.	एससी महिला	चन्दा	एससी महिला
08.	एससी महिला	रूपबाई	एससी महिला
09.	एसटी महिला	कमलेश	एसटी महिला
10.	सामान्य महिला	सुख्खो देवी	एसटी महिला
11.	सामान्य	मधु मीना	एसटी महिला
12.	एससी महिला	अंगूरी मेहतर	एससी महिला
13.	एससी महिला	सुवा	एससी महिला
14.	एसटी महिला	विमला देवी	एसटी महिला

पंचायत समिति हिण्डौन – पंचायत समिति हिण्डौन में 29 सदस्य हैं। जिनमें 14 महिलाएँ चुनी गई हैं। जिनकी स्थिति वर्गवार इस प्रकार हैं –

	महिला आरक्षित वर्ग	विजयी महिला प्रतिनिधि
अनुसूचित जनजाति महिला	— 02	05
अनुसूचित जाति महिला	— 04	04
अन्य पिछडा वर्ग महिला	— 00	03
सामान्य वर्ग महिला	— 07	02
योग	— 13	14

करौली पंचायत समिति सदस्य

क्र.स.	आरक्षित सीट	प्रतिनिधि का नाम	विजयी प्रतिनिधि का वर्ग
01	सामान्य महिला	कमलेश	सामान्य महिला
02	एससी	ब्रह्म बाई	एससी महिला
03	सामान्य महिला	कजोडी देवी	ओबीसी महिला
04	सामान्य महिला	सुनीता	ओबीसी महिला
05	एसटी महिला	चन्दरी	एसटी महिला
06	सामान्य महिला	विद्या	ओबीसी महिला
07	सामान्य	शकुन्तला	ओबीसी महिला
08	एससी महिला	ईता बाई	एससी महिला
09	सामान्य महिला	सिदोपाई	ओबीसी महिला
10	एससी महिला	लक्खो	एससी महिला
11	ओबीसी महिला	रामश्री	ओबीसी महिला
12	एससी महिला	सुशीला	एससी महिला
13	एसटी महिला	जगन बाई	एसटी महिला
14	एससी महिला	गुडडी	एससी महिला
15	सामान्य	भोदर	ओबीसी महिला

पंचायत समिति करौली – पंचायत समिति करौली में कुल 25 सदस्य हैं। जिनमें से 15 सदस्य महिलाएँ हैं। जिनकी स्थिति वर्गवार इस प्रकार है—

	महिला आरक्षित वर्ग	विजयी महिला प्रतिनिधि
अनुसूचित जनजाति महिला	— 02	02
अनुसूचित जाति महिला	— 04	04
अन्य पिछडा वर्ग महिला	— 01	08
सामान्य वर्ग महिला	— 05	01
योग	— 12	15

नादोती पंचायत समिति सदस्य

क्र.स.	आरक्षित सीट	प्रतिनिधि का नाम	विजयी प्रतिनिधि का वर्ग
01.	सामान्य महिला	पूजा	सामान्य महिला
02.	एसटी महिला	कमला देवी	एसटी महिला
03.	सामान्य महिला	दुलारी	सामान्य महिला
04.	सामान्य	काडी	ओबीसी महिला
05.	एसटी	रामपती	एसटी महिला
06.	सामान्य	सरोज	एसटी महिला
07.	सामान्य	रूपन्ती	ओबीसी महिला
08.	सामान्य महिला	राजबाई	एसटी महिला
09.	सामान्य महिला	केसुला	ओबीसी महिला
10.	सामान्य	कमलेश	ओबीसी महिला
11.	सामान्य	सूरजबाई	एसटी महिला
12.	एस.सी महिला	शारदा	एस.सी महिला
13.	एसटी महिला	कमल बाई	एसटी महिला
14.	एस.टी	गुलपति	एस.टी. महिला

पंचायत समिति नादोती – पंचायत समिति नादोती में कुल 17 सदस्य हैं। जिनमें से 13 सदस्य महिलाएँ हैं। जिनकी स्थिति वर्गवार इस प्रकार है—

	महिला आरक्षित वर्ग	विजयी महिला प्रतिनिधि
अनुसूचित जनजाति महिला	— 02	06
अनुसूचित जाति महिला	— 01	02
अन्य पिछडा वर्ग महिला	— 00	04
सामान्य वर्ग महिला	— 04	01
योग	— 07	13

सपोटरा पंचायत समिति सदस्य

क्र.स.	आरक्षित सीट	प्रतिनिधि का नाम	विजयी प्रतिनिधि का वर्ग
01.	सामान्य	सुआ बाई	एससी महिला
02.	एसटी महिला	गुलनी	एसटी महिला

03.	एससी महिला	शांती देवी	एससी महिला
04.	सामान्य महिला	शांती माली	ओबीसी महिला
05.	सामान्य महिला	रामोती	ओबीसी महिला
06.	एससी महिला	ज्योती	एससी महिला
07.	एसटी महिला	छोटी देवी	एसटी महिला
08.	सामान्य महिला	लखन बाई	एससी महिला
09.	सामान्य महिला	रामप्यारी	एससी महिला
10.	एसटी महिला	कम्पो	एसटी महिला
11.	एसटी महिला	धर्म बाई	एसटी महिला
12.	एसटी महिला	राजकुमारी	एसटी महिला
13.	सामान्य महिला	सुआ बाई	एसटी महिला
14.	सामान्य महिला	रामनाथी	एसटी महिला

पंचायत समिति सपोटरा – पंचायत समिति सपोटरा में कुल 27 सदस्य हैं। जिनमें से 14 सदस्य महिलाएँ हैं। जिनकी स्थिति वर्गवार इस प्रकार है—

	महिला आरक्षित वर्ग	विजयी महिला प्रतिनिधि
अनुसूचित जनजाति महिला	— 05	07
अनुसूचित जाति महिला	— 02	05
अन्य पिछडा वर्ग महिला	— 00	02
सामान्य वर्ग महिला	— 06	00
योग	— 13	14

टोडाभीम पंचायत समिति सदस्य

क्र.स.	आरक्षित सीट	प्रतिनिधि का नाम	विजयी प्रतिनिधि का वर्ग
01.	सामान्य महिला	रामपति	ओबीसी महिला
02.	एससी महिला	राज बाई	एससी महिला
03.	एसटी महिला	सुनीता	एसटी महिला
04.	सामान्य महिला	प्रकाशी	एसटी महिला
05.	सामान्य महिला	द्रोपदी	ओबीसी महिला

06.	एसटी	सुरेशी मीना	एसटी महिला
07.	एससी महिला	लच्छो	एससी महिला
08.	सामान्य महिला	जिब्बो	सामान्य महिला
09.	एसटी महिला	विमला	एसटी महिला
10.	एसटी महिला	लक्ष्मी बाई	एसटी महिला
11.	सामान्य महिला	लच्छो	ओबीसी महिला

पंचायत समिति टोडाभीम – पंचायत समिति टोडाभीम में कुल 23 सदस्य हैं। जिनमें से 10 सदस्य महिलाएं हैं। जिनकी स्थिति वर्गवार इस प्रकार है—

	महिला आरक्षित वर्ग	विजयी महिला प्रतिनिधि
अनुसूचित जनजाति महिला	— 03	05
अनुसूचित जाति महिला	— 02	02
अन्य पिछडा वर्ग महिला	— 00	03
सामान्य वर्ग महिला	— 05	01
कुलयोग	10	11

करौली पंचायत समिति की महिला सरपंच

क्र.सं.	पंचायत का नाम	सीट का वर्ग	सरपंच का नाम	वर्ग
01.	अतेवा	ओबीसी महिला	सरूपी गुर्जर	ओबीसी महिला
02.	चैनपुर गाधोली	सामान्य महिला	अतर बाई	एससी महिला
03.	चैनपुर वर्रिया	सामान्य महिला	गोला बाई	एसटी महिला
04.	फतेहपुर	एसटी महिला	सीता देवी	एसटी महिला
05.	हर नगर	एसटी महिला	काडी बाई	एसटी महिला
06.	जमुरा	सामान्य महिला	उगंती गूर्जर	ओबीसी महिला
07.	करसाई	एसटी	जगनी	एसटी महिला
08.	कासीपुरा	सामान्य महिला	गिलासी मीना	एसटी महिला
09.	खूबनगर	सामान्य महिला	रामसी	एसटी महिला
10.	कोंडर	एसटी महिला	गमसो देवी	एसटी महिला
11.	कोटा छापूर	सामान्य महिला	रानी राजपूत	सामान्य महिला

12.	मामचारी	सामान्य महिला	अनुसूईया	सामान्य महिला
13.	मासलपुर	एससी महिला	कांता हरिजन	एससी महिला
14.	माची	सामान्य महिला	पारो देवी	एसटी महिला
15.	रघुवंशी	एसटी महिला	चैन बाई	एसटी महिला
16.	राजौर	सामान्य महिला	मीरा शर्मा	सामान्य महिला
17.	रामपुर धावाई	एससी महिला	लीला बाई जाटव	एससी महिला
18.	रोडकला	सामान्य महिला	ओमश्री गुर्जर	ओबीसी महिला
19.	सायपुर	एससी महिला	सुनीता जाटव	एससी महिला
20.	सीलोती	एससी महिला	राजकुमारी	एससी महिला
21.	सेमरदा	सामान्य महिला	दुर्गा देवी	सामान्य महिला
22.	तुलसीपुरा	एससी महिला	अनिता	एससी महिला

टोडाभीम पंचायत समिति की महिला सरपंच

क्र.सं.	पंचायत का नाम	सीट का वर्ग	सरपंच का नाम	वर्ग
01.	बालघाट	सामान्य महिला	जरीना	सामान्य महिला
02.	भोपुर	एसटी महिला	सुनीता	एसटी महिला
03.	बेल	एसटी महिला	कंचन बाई	एसटी महिला
04.	गोरडा	एससी	गुड्डी देवी	एससी महिला
05.	जगदीशपुरा	सामान्य	कृष्णा	ओबीसी महिला
06.	झाडीसा	सामान्य महिला	विमला	ओबीसी महिला
07.	कमालपुरा	एससी महिला	उरमानी देवी	एससी महिला
08.	कटारा अजीज	सामान्य महिला	रेशमा देवी	ओबीसी महिला
09.	खोहरा	सामान्य	मोहरती	एसटी महिला
10.	किरवाडा	एसटी महिला	अमरती	एसटी महिला
11.	कुढावल	एसटी महिला	सुष्मा	एसटी महिला
12.	लपावली	सामान्य महिला	मोहर कौर	ओबीसी महिला
13.	महमदपुर	सामान्य महिला	अमरती देवी	ओबीसी महिला
14.	मण्डेक	एससी महिला	टमरूली बैरबा	एससी महिला

15.	महस्वा	एससी महिला	रेशम	एससी महिला
16.	मातासूला	एसटी महिला	सावित्री देवी	एसटी महिला
17.	नांगल शेरपुर	एससी महिला	किस्तुरी देवी	एससी महिला
18.	निसूरा	सामान्य महिला	सुनीता गुर्जर	ओबीसी महिला
19.	पहाडी	सामान्य महिला	प्रेमदेवी	एसटी महिला
20.	श्रानोली	एसटी महिला	प्रेम बाई	एसटी महिला
21.	सहराकर	एसटी महिला	रामेश्वरी	एसटी महिला
22.	तिघरिया	सामान्य महिला	मिथलेश	ओबीसी महिला
23.	उरदैन	सामान्य महिला	गिलासी देवी	एससी महिला

नादोती पंचायत समिति की महिला सरपंच

क्र.सं.	पंचायत का नाम	सीट का वर्ग	सरपंच का नाम	वर्ग
01.	बडगांव	सामान्य महिला	रामकटोरी गुर्जर	ओबीसी महिला
02.	बागोर	सामान्य महिला	अंगूरी	ओबीसी महिला
03.	चिरावंडा	एससी महिला	गुड्डी देवी	एससी महिला
04.	दलपुरा	सामान्य महिला	तोहफा देवी	एसटी महिला
05.	धोलेटा	सामान्य महिला	कजोडी देवी	एसटी महिला
06.	गढमोरा	एससी महिला	बच्ची कोली	एससी महिला
07.	गुढाचन्द्र जी	ओबीसी महिला	मालती सोनी	ओबीसी महिला
08.	जैतकीपुर	सामान्य महिला	मनकंवर राजपूत	सामान्य महिला
09.	केमा	सामान्य महिला	फूलबाई माली	ओबीसी महिला
10.	वेमला	एससी महिला	सावो बैरबा	एससी महिला
11.	कूंजेला	एसटी महिला	विजय देवी	एसटी महिला
12.	मेण्डका पुरा	सामान्य महिला	केसूली देवी	ओबीसी महिला
13.	सलावद	एसटी महिला	कमला मीना	एसटी महिला
14.	तिमावा	एसटी महिला	केशन्ती देवी	एसटी महिला

सपोटरा पंचायत समिति की महिला सरपंच

क्र.सं.	पंचायत का नाम	सीट का वर्ग	सरपंच का नाम	वर्ग
---------	---------------	-------------	--------------	------

01.	अमरगढ	सामान्य महिला	मथुरी बैरबा	एससी महिला
02.	बापोती	एसटी महिला	रामहरी मीना	एसटी महिला
03.	बाटदा	सामान्य महिला	रेखा बाई	सामान्य महिला
04.	भांकरी	एसटी महिला	गोपाली मीना	एसटी महिला
05.	बूकना	एसटी महिला	बरफी देवी	एसटी महिला
06.	डाबरा	एससी महिला	नत्थी बैरबा	एससी महिला
07.	धोरेटा	एससी	नर्वदा देवी	एससी महिला
08.	दौलतपुरा	एसटी महिला	चन्दरी मीना	एसटी महिला
09.	गज्जूपुरा	एसटी महिला	कैलाशी मीना	एसटी महिला
10.	गोठरा	एसटी महिला	रामप्यारी	एसटी महिला
11.	हाडौती	सामान्य महिला	गीता मीना	एसटी महिला
12.	जोडली	एसटी महिला	प्रेम देवी	एसटी महिला
13.	काचरोदा	एससी महिला	रामपती बैरबा	एससी महिला
14.	करणपुर	सामान्य महिला	मुरी देवी	सामान्य महिला
15.	करोड	एसटी महिला	कमला मीना	एसटी महिला
16.	खेडला	सामान्य महिला	छोटी बाई मीना	एसटी महिला
17.	कुडगांव	सामान्य महिला	सुमन शर्मा	सामान्य महिला
18.	लूलोज	एससी	राजू देवी	एससी महिला
19.	महाराज पुरा	सामान्य महिला	रामप्यारी गुर्जर	ओबीसी महिला
20.	मण्डरायल	सामान्य महिला	गुड्डी देवी	सामान्य महिला
21.	नानपुर	एसटी महिला	मुन्नी मीना	एसटी महिला
22.	नारौली डांग	एससी महिला	रामेश्वरी देवी	एससी महिला
23.	नींदर	सामान्य महिला	बाबी	सामान्य महिला
24.	ओडच	एसटी महिला	कलावती	एसटी महिला
25.	ओंड	सामान्य महिला	वैजन्ती मीना	एसटी महिला
26.	पंचोली	एसटी महिला	सुमित्रा	एसटी महिला
27.	राहिर	एससी महिला	श्रीबाई बैरबा	एससी महिला
28.	रोधई	एससी महिला	गायत्री देवी	एससी महिला

हिण्डौन पंचायत समिति की महिला सरपंच

क्र.सं.	पंचायत का नाम	सीट का वर्ग	सरपंच का नाम	वर्ग
01.	अलीपुरा	एससी महिला	राजश्री	एससी महिला
02.	बाईजट	सामान्य महिला	मायादेवी	ओबीसी महिला
03.	भजेडा	एसटी महिला	केसर देवी	एसटी महिला
04.	बनकी	एससी महिला	फूलवती	एससी महिला
05.	बरगमा	सामान्य महिला	कमलेश	ओबीसी महिला
06.	भंगो	सामान्य महिला	विमलेश देवी	ओबीसी महिला
07.	भुकरावली	सामान्य	शकुन्तला मीना	एसटी महिला
08.	चांदनगांव	सामान्य महिला	पूरन बाई	ओबीसी महिला
09.	चिनायटा	सामान्य महिला	हरप्यारी	ओबीसी महिला
10.	दानालपुर	एसटी महिला	कमला	एसटी महिला
11.	देहरा	सामान्य महिला	देई	ओबीसी महिला
12.	ढिंढोरा	एससी	कम्पूरी देवी	एससी महिला
13.	घोसला	एससी महिला	माया	एससी महिला
14.	जगर	एससी महिला	सुनिता	एससी महिला
15.	जटनंगला	एससी महिला	कुसुम देवी	एससी महिला
16.	जटवारा	सामान्य महिला	शांती देवी	सामान्य महिला
17.	काचरोली	सामान्य महिला	रामोती	ओबीसी महिला
18.	क्यारादा खुर्द	सामान्य महिला	शांती जैन	सामान्य महिला
19.	खेडीहैवत	एससी महिला	मोहर बाई	एससी महिला
20.	कोटरी	एसटी महिला	कमलेश	एसटी महिला
21.	लेहचोडा	सामान्य महिला	सुपाडी	ओबीसी महिला
22.	पटोदा	एसटी महिला	सुआ बाई	एसटी महिला
23.	रेवई	एससी महिला	रुमाली देवी	एससी महिला
24.	सनेट	एससी महिला	सुरमा देवी	एससी महिला
25.	शेरपुर	सामान्य महिला	सोमोती देवी	ओबीसी महिला
26.	श्रीमहावीर जी	सामान्य महिला	हरप्यारी	ओबीसी महिला

27. विजयपुरा सामान्य महिला सुशीला देवी ओबीसी महिला
सवाईमाधोपुर जिले में कुल 197 ग्राम पंचायतें हैं जिनमें से महिलाओं ने आरक्षित सीटों के साथ कुल 105 सीटों पर विजय प्राप्त की है। जिनका विश्लेषण इस प्रकार है।

तालिका 3.1

क्र.स.	पंचायत समिति	SC (res)	SC (won)	ST (res)	ST (won)	OBC (res)	OBC (won)	GEN (res)	GEN (won)
1	सवाईमाधोपुर	04	06	07	13	-	05	12	03
2	गंगापुर सिटी	-	06	-	05	-	08	-	01
3	बामनवास	03	05	05	09	-	04	10	02
4	बौली	04	05	05	10	01	05	09	01
5	खण्डार	05	06	02	03	01	06	09	02
	कुल योग	12	28	19	40	2	28	40	9

करौली जिले में कुल 221 ग्राम पंचायतें हैं जिनमें से महिलाओं ने आरक्षित सीटों के साथ कुल 114 सीटों पर विजय प्राप्त की है। जिनका विश्लेषण इस प्रकार है।

तालिका 3.2

क्र.स.	पंचायत समिति	SC (res)	SC (won)	ST (res)	ST (won)	OBC (res)	OBC (won)	GEN (res)	GEN (won)
1	करौली	05	06	04	09	01	03	11	04
2	हिण्डौन	07	09	04	05	-	11	13	02
3	टोडाभीम	04	06	07	09	-	07	09	01
4	नादौली	03	03	03	05	01	05	07	01
5	सपोटरा	06	08	10	14	-	01	11	05
	कुल योग	25	32	28	42	02	27	51	13

सवाई माधोपुर एवं करौली जिले की महिला सरपंचों का पंचायत चुनाव 2010 के अनुसार विश्लेषण –

सवाई माधोपुर एवं करौली जिले की महिला जन प्रतिनिधियों के विश्लेषण से स्पष्ट होता है कि महिलाओं ने 50 प्रतिशत से भी अधिक स्थानों पर विजय प्राप्त की है। सवाई माधोपुर जिले की पंचायत समिति बार विश्लेषण तालिका 3.1 में दिखाया गया है। पंचायत समिति सवाई माधोपुर में कुल 23 पंचायत हैं महिला वर्ग के लिए आरक्षित हुई थी। परन्तु महिलाओं ने 27 पंचायतें जीत कर कीर्तिमान स्थापित किया। पंचायत चुनाव 2010 सवाई माधोपुर पंचायत समिति क्षेत्र में महिलाओं ने 4 पंचायतें पुरुषों से छीनी। गंगापुर सिटी पंचायत समिति क्षेत्र में कुल 38 पंचायतें

है, जिनमें से महिलाओं ने 20 सीटों पर कब्जा किया और 2 सीटों पर पुरुषों को हरा कर जीत प्राप्त की।

पंचायत समिति क्षेत्र बामनवास में भी महिलाओं हेतु 18 पंचायतें आरक्षित थी परन्तु महिलाओं ने 18 की वजाय 20 पंचायतों पर जीत हासिल की परिणाम स्वरूप महिलाओं ने सीधे मुकाबले में पुरुषों को हराकर 2010 के पंचायत चुनाव में 2 पंचायतों पर जीत दर्ज की। बौली पंचायत समिति में 19 पंचायतें महिलाओं हेतु आरक्षित थी, महिलाओं ने बेहतर प्रदर्शन करते हुए 21 पंचायतों पर जीत हासिल कर दो सीटें पुरुषों से छीनी थी। पंचायत समिति क्षेत्र खण्डार में महिलाओं ने उन सीटों पर ही विजय प्राप्त की जो उनके लिए आरक्षित थी, 2010 के पंचायत आम चुनावों में 17 महिला सरपंच चुनाव जीतकर आयी। इस प्रकार इस तालिका में यह प्रदर्शित किया गया है, कि सवाई माधोपुर जिले में महिलाओं ने पंचायतों के चुनाव में न केवल बढ़ चढ़ कर भाग लिया बल्कि पुरुषों को भी चुनाव के मैदान में परास्त किया। अनुसूचित जाति, अनुसूचित जनजाति एवं अन्य पिछड़ा वर्ग की महिलाओं ने बेहतर प्रदर्शन किया।

करौली जिले की पंचायत समिति वार महिला सरपंचों की स्थिति का विश्लेषण तालिका 3.2 में किया गया है। पंचायत समिति करौली में कुल 21 पंचायतें महिलाओं हेतु आरक्षित हैं। 2010 के पंचायत चुनावों में महिलाओं ने 21 के बजाय 22 पंचायतों पर कब्जा जमाया एवं 1 पंचायत पुरुष वर्ग से छीन ली थी हिण्डौन पंचायत समिति क्षेत्र में कुल 24 पंचायतें महिलाओं हेतु आरक्षित हुई थी और महिलाओं ने 26 सीटों पर कब्जा किया था इस प्रकार इन चुनावों में महिलाओं ने 2 पंचायतों में पुरुषों को मात दी। पंचायत समिति टोडा भीम में 20 पंचायतें महिलाओं हेतु आरक्षित की थी, इन चुनावों में महिलाओं ने 23 सीटों पर सरपंच पद प्राप्त किया परिणाम स्वरूप तीन पंचायतें पुरुषों से छीनी थी। पंचायत समिति नादौती में कुल 14 पंचायतें महिला वर्ग के लिए आरक्षित की गई थी और महिला वर्ग ने 14 पंचायतों पर जीत हासिल कर सन्तोष किया। नादौती क्षेत्र में 73 वें संविधान संशोधन के बाद चौथा पंचायत चुनाव हुआ था महिलाओं ने इन बीस वर्षों में पुरुषों से सीखा उनके कन्धे से कन्धा मिलाकर स्थानीय संस्थाओं में भागीदारी निभायी। सपोटरा पंचायत समिति क्षेत्र में कुल 27 पंचायतें महिला वर्ग के लिए आरक्षित की गईं और महिलाओं ने बेहतर प्रदर्शन करते हुए 27 के बजाय 28 पंचायतों में सरपंच चुनी गईं थी।

करौली एवं सवाई माधोपुर दोनों ही जिले पिछड़े हुए हैं यहाँ की अधिकांश आबादी अनुसूचित जाति, अनुसूचित जनजाति एवं अन्य पिछड़ा वर्ग की है। इन वर्गों ने आरक्षण प्राप्त करके

राजनीतिक जागरूकता और राजनीति में भाग लेने का प्रयास किया है, इसी का परिणाम है कि इन दोनों जिलों की पिछड़ी हुई महिलाओं ने पंचायतों के सभी चुनावों में सहभागिता निभायी। उपरोक्त दोनों तालिकाओं में (3.1 एवं 3.2) दोनों जिलों की महिला सरपंचों का प्रदर्शन प्रदर्शित किया गया है। महिलाओं ने संविधान प्रदत्त 50 प्रतिशत आरक्षण से भी अधिक पंचायतों पर जीत हासिल की थी 2010 के पंचायत आम चुनाव के परिणाम से यह साबित होता है कि महिला वर्ग ने जो पंचायतों पर कब्जा जमाया है वो सब पुरुष वर्ग की थी चाहे वो आरक्षित हो या अनारक्षित। अनुसूचित जाति, अनुसूचित जनजाति एवं अन्य पिछड़ा वर्ग की महिलाओं ने सामान्य वर्ग की महिलाओं से बाजी मारी और उनके लिए आरक्षित पंचायतों में भी जीत दर्ज की, वहीं पुरुषों से भी कई पंचायतें छीनी थी। सवाई माधोपुर जिले में कुल 197 ग्राम पंचायतें हैं जिनमें से महिलाओं ने अपने लिए आरक्षित पंचायतों के साथ कुल 105 पंचायतों पर विजय प्राप्त की इसी प्रकार करौली जिले में कुल 221 ग्राम पंचायतें हैं जिनमें से महिलाओं ने 114 पंचायतों पर विजय हासिल की थी।

सन्दर्भ सूची

1. जोशी,डा० आर.पी. एवं मंगलानी रूपा,पंचायती राज के नवीन आयाम, यूनिवर्सिटी बुक हाउस (प्रा०) लि, जयपुर 2007, पृ० 4
2. गौर,पी.पी.मराठा,आर.के, लोकतांत्रिक विकेन्द्रीकरण और ग्रामीण विकास, अर्जुन पब्लिशिंग हाउस, नई दिल्ली,2008 पृ० 2
3. मीना, डा० लक्ष्मी नारायण, पंचायती राज तथा जन प्रतिनिधित्व: दशा एवं दिशा लिट्रेरी सर्किल, जयपुर, 2011 पृ० 26
4. कलकल, स्नेह लता, ग्रामीण नेतृत्व की उभरती प्रवृत्तियाँ, क्लासिक पब्लिकेशन्स,2001, पृ० 11
5. महीपाल, पंचायती राज चुनौतियाँ एवं संभावनाएँ, नेशनल बुक ट्रस्ट, नई दिल्ली, 2011, पृ० 11
6. मोदी, अनिता, पंचायती राज एवं महिला सशक्तिकरण, बुक एनक्लेव जयपुर, 2009, पृ० 12.
7. त्यागी,डा० शालिनी, पंचायती राज व्यवस्था में सत्ता शक्ति का विकेन्द्रिकरण,महिलाओं के सन्दर्भ में अध्ययन, नव जीवन पब्लिकेशन, निवाई (टोंक),2006, पृ० 53
8. त्यागी, डा० शालिनी, पंचायती राज व्यवस्था में सत्ता शक्ति का विकेन्द्रीकरण, पूर्वोक्त पृ० 54
9. असलम,एम पंचायती राज इन इण्डिया,नेशनल बुक ट्रस्ट, नई दिल्ली, 2007, पृ० 18.
10. देवपुरा, प्रताप मल, हमारा पंचायती राज, अंकुर प्रकाशन,दिल्ली, 2012, पृ० 11.
11. व्यास,आशा,पंचायती राज में महिलाएँ, पोइन्टर पब्लिशर्स, जयपुर, 2012,पृ० 23
12. व्यास,आशा,पंचायती राज में महिलाएँ, पूर्वोक्त, पृ० 27
13. गुप्ता,भावना, पंचायती राज और कानून, इशिका पब्लिशिंग हाउस जयपुर, 2010, पृ० 68
14. चन्देल, डा० धर्मवीर, चतुर्वेदी, नत्थीलाल, भारत में पंचायती राज सिद्धान्त एवं व्यवहार, आविष्कार पब्लिशर्स, जयपुर, 2012 पृ० 14.
15. चन्देल, डा० धर्मवीर, चतुर्वेदी, नत्थीलाल, भारत में पंचायती राज सिद्धान्त एवं व्यवहार, पूर्वोक्त पृ० 142.

16. मल, डा0 पूरण, नवीन पंचायती राज एवं महिला नेतृत्व, पोइन्टर पब्लिशर्स, जयपुर, 2009, पृ0 13
17. प्यास,आशा, पंचायती राज में महिलाएँ, पूर्वोक्त पृ0 27
18. बबेल, डा0 बसंती लाल, पंचायती राज एवं ग्रामीण विकास योजनाएँ, राजस्थान हिन्दी ग्रन्थ अकादमी, 2001, पृ0 1
19. जिला ग्रामीण विकास अभिकरण, सवाई माधोपुर।
20. पंचायत समिति, गंगापुर सिटी।
21. पंचायत समिति, खण्डार।
22. पंचायत समिति, सवाई माधोपुर।
23. पंचायत समिति, बामनवास।
24. पंचायत समिति, बौली।
25. जिला ग्रामीण विकास अभिकरण, करौली
26. पंचायत समिति, हिण्डौन।
27. पंचायत समिति, करौली।
28. पंचायत समिति, नादौती।
29. पंचायत समित सपोटरा।
30. पंचायत समिति, टोडा भीम।

चतुर्थ अध्याय

पंचायती राज में महिला नेतृत्व: दायित्व एवं अधिकार

विशाल जनसंख्या एवं क्षेत्रफल वाले देश भारत में स्थानीयता या पंचायत का महत्व प्राचीनकाल से है। स्थानीय स्तर पर सभी लोग पंचायत करके अपनी समस्याओं का समाधान एवं न्याय प्रदान करते रहे हैं। समय के साथ इस पंचायत व्यवस्था में आमूल-चूल परिवर्तन हो चुका है, पहले यह व्यवस्था परम्परागत आधार पर कार्य करती थी। अब पंचायती राज व्यवस्था को संवैधानिक दर्जा मिल चुका है। संवैधानिक दर्जा मिलने के बाद पंचायत व्यवस्था न केवल शक्तिशाली बनी अपितु स्थानीय सरकार के रूप में अपनी पहचान बनाई है। पंचायत व्यवस्था पर हम प्रकाश डालें तो इस व्यवस्था का विकास इस प्रकार नजर आता है। पंचायत व्यवस्था में पूर्व में केवल पुरुषों को ही महत्व मिलता था। परन्तु वर्तमान समय में महिलाओं को भी 50 प्रतिशत भागीदारी मिलने के बाद विकास का मार्ग प्रशस्त हुआ है। उपेक्षा की शिकार महिलाओं को अब सम्मान मिलने लगा है।¹

भारतीय समाज में महिलाओं की दशा :-

नगरों की अपेक्षा ग्रामीण क्षेत्रों में महिलाओं की संख्या ज्यादा है। भारत के ग्रामीण क्षेत्रों में एक सामान्य प्रथा है कि पुरुष घर के बाहर का कार्य करता है और महिलाएँ घरेलु जिम्मेदारी को निभाती हैं।²

वैदिक काल :-स्त्री और पुरुष को वैदिक ग्रन्थों में समान दर्जा प्रदान किया गया है, हर एक देवता के साथ उसकी दैवीय शक्ति की भी कल्पना की गई है। वेदों में मंत्र की दृष्टा ऋषिकाओं के रूप में भी विदूषी नारियाँ सुविख्यात हैं। धन की देवी लक्ष्मी, विद्या की देवी सरस्वती की ही भांति इंद्राणी, अदिति, रोमशा, उषा, इला, विवंवारा, पृथिवि इत्यादि अनेक वैदिक देवियां अनेक मंत्रों की अधिष्ठात्री हैं।³

वैदिक साहित्य :-

गार्गी मैत्रेयी जैसी सदाचार सम्पन्न दार्शनिक महिलाएँ सम्मिलित एवं प्रतिष्ठित हुईं, किसी शुभ कार्य अथवा यज्ञ में पति के साथ-साथ पत्नी की उपस्थिति भी महत्वपूर्ण मानी जाती थी। पत्नी के बिना यज्ञ पूर्ण नहीं माना जाता था। वैदिक युग में लडकियों को वर चुनने का अधिकार था। वे स्वयंवर के जरिये अपने वर का चुनाव करती थी। उस समय

बाल-विवाह या सती प्रथा का प्रचलन नहीं था। वैदिक युग में महिला समस्त धार्मिक कार्यों की अनुगामिनी थी।⁴

वैदिक युग में महिला शिक्षा पर कोई प्रतिबन्ध नहीं था, साथ ही ललित कलाओं आदि में भी वे निपुण रहती थी। ब्रह्मवाहिनी गार्गी उस समय के 8 प्रसिद्ध दार्शनिकों में से एक थी। इस युग की अधिकांश महिलाएँ वेद मंत्रों को याद कर लेती थी, जो उनको नित्य प्रार्थना के उपयोग में आते थे या शादी के पश्चात् पति के साथ किये जाने वाले संस्कारों में भाग लेते समय प्रयोग में लाये जाते थे। मनु भी महिला सम्मान समर्थक थे।

मध्य काल :-इस युग में भी हमारे देश में पुरुषों की भांति महिलाओं को सम्मान दिया जाता था। मुहम्मद साहब ने स्त्रियों को समाज में उचित स्थान दिलाने के लिए पूर्ण अधिकार प्रदान किये। हिन्दु, मुस्लिम समाज में स्त्रियों के प्रति अवधारणा समान थी। मुस्लिम युग के प्रारम्भ से ही स्त्रियों की स्थिति हीन होती चली गयी। यद्यपि हिन्दु स्त्रियों का परिवार में सम्मान था। वे शास्त्रविद्या तथा विद्वता में अग्रणी थी, मुसलमानों के कारण महिलाओं का सम्मान गिरता चला गया। उस समय समाज में विलासिता की प्रवृत्ति बढ़ती चली गयी। जिस कारण मुगल बादशाहों, सरदारों तथा धनवान व्यक्तियों ने स्त्रियों को केवल विलासिता की पूर्ति का साधन बना दिया था। मुगलकालीन भारत में महिलाओं की दशा और भी चिन्ताजनक हो गई थी। इस दौरान हिन्दुओं के यहां पैदा हुई बच्ची को एक अभिशाप माना जाने लगा। जन्मते ही बच्चियों का गला घोट दिया जाता था। उस समय हिन्दुओं में देवदासी कुप्रथा भी थी।⁵

मुस्लिम अत्याचारों के कारण बाल विवाह, पर्दा प्रथा, सती प्रथा, जौहर जैसी कुरीतियाँ अस्तित्व में आ गयी थी। बहु विवाह भी किये जाने लगे। यह हिन्दु और मुसलमान दोनों में ही प्रचलित परम्परा थी। इस युग में पुरुष प्रधान समाज में उस समय की परिस्थितियों को देखते हुए उनकी रक्षा पर भी ध्यान दिया गया। उसका परिणाम यह हुआ कि उनको अपने सतीत्व की रक्षा एवं परिवार के लिए अपने दायित्वों को पूर्ण करने के लिए उनको पुरुष वर्ग पर आश्रित रहना पडा। इतना सब होने के अलावा भी महिलाओं पर अत्याचार और शोषण नहीं किया जाता था। परिवार की सुख शांति एवं समृद्धि के लिए उनका सदैव आदर एवं सम्मान किया जाता रहा था।⁶

आधुनिक काल :-आधुनिक युग के प्रारम्भ में महिलाएँ धार्मिक कृत्य, पूजापाठ तथा उपवास करती थी। भारतीय स्वतंत्रता के बाद में महिलाओं के प्रति भारतीय समाज के दृष्टिकोण में धीरे-धीरे परिवर्तन आने लगा। लड़कियाँ माँ बाप के प्रति ज्यादा संवेदनशील होती हैं। अतः माँ बाप का लड़कियों के प्रति स्नेह बढ़ गया। बाल विवाह पर प्रतिबन्ध लगा दिया गया तथा विधवा विवाह को प्रोत्साहन मिला।

मुस्लिमों का पवित्र ग्रन्थ कुरान में दो प्रकार से पुरुष स्त्री की समानता का मार्ग दिखाया गया है। एक तो यह है कि नारियों के जितने कर्तव्य हैं उतने अधिकार भी हैं। दूसरा यह है कि हमने दोनों को अर्थात् स्त्री एवं पुरुष को एक ही रूप से जन्म दिया है।

किसी भी देश के समग्र विकास के लिए महिला व पुरुष दोनों का गति से निर्वाध रूप से उन्नति के पथ पर अग्रसर होना आवश्यक है। महिलाएँ समाज की अभिन्न अंग हैं अतः सामाजिक आर्थिक विकास की संकल्पना महिलाओं के विकास व सशक्तीकरण के बिना पूरी करना संभव नहीं है। देश के प्रथम प्रधान मंत्री पण्डित जवाहर लाल नेहरू ने भी महिलाओं के विकास को प्राथमिकता देते हुए कहा कि “ यदि आपको विकास करना है तो महिलाओं का विकास होने पर समाज का विकास स्वतः ही हो जायेगा।”⁷

स्वतंत्रता प्राप्ति से पूर्व देश की अधिकांश महिलाएँ निरक्षर, रूढिवादी एवं परम्परागत बन्धनों में जकड़ी हुई थी, घर की चार दीवारी तक सीमित महिलाएँ अनेक प्रकार की कुरीतियों व कुप्रथाओं तथा बाल विवाह, पर्दाप्रथा सती प्रथा आदि का दंश झेल रही थी। समाज में विद्यमान महिला पुरुष भेदभाव के कारण समय-समय पर महिलाओं को विविध प्रकार के अत्याचार अनाचार तिरस्कर व उपेक्षा आदि का सामना करना पड़ता था, किन्तु स्वतंत्रता के पश्चात सरकार ने महिलाओं की सामाजिक आर्थिक स्थिति में सुधार लाने, उनके समग्र व सन्तुलित विकास को सुनिश्चित करने व उनको विकास की मुख्य धारा में समावेशित करने हेतु उनके विधायी उपाय, कल्याणकारी योजनाओं व विकास कार्यक्रमों को मूर्त रूप प्रदान किया। यही नहीं महिलाओं को सशक्त अधिकार सम्पन्न व जागरूक बनाने हेतु देश के संविधान के अनुच्छेद 39 में स्पष्ट उल्लेख किया गया है कि “ राज्य अपनी नीति का विशिष्ट तथा इस प्रकार संचालन करेगा कि सुनिश्चित रूप से पुरुष और स्त्री सभी नागरिकों को समान रूप से जीविका के पर्याप्त साधन प्राप्त करने का अधिकार हो।”

उसके साथ संविधान को परम्परागत बन्धनों से नियुक्त करवाने साथ संविधान को को परम्परागत बन्धनों से नियुक्त करवाने के लिए विशेष रियायतों व प्रोत्साहनों का भी प्रावधान किया जाता है। वर्ष 1975 की " अन्तर्राष्ट्रीय महिला महिला वर्ष" के रूप में मनाये जाने के पश्चात् सरकार ने महिला विकास हेतु विशेष प्रयास किये।

कहीं नहीं राजनीतिक क्षेत्र में भी महिलाओं को सक्रिय भागीदारी सुनिश्चित करने हेतु सरकार ने वर्ष 1992 में 73 वे संविधान संशोधन के माध्यम से देश की पंचायती राज संस्थाओं में महिलाओं को 33 प्रतिशत स्थान आरक्षित कर दिये। निःसन्देह रूप से महिलाओं को जागरूक अधिकार युक्त व शक्ति सम्पन्न बनाने के दृष्टिकोण से यह एक क्रांतिकारी व महत्वपूर्ण कदम है।⁸ इसी क्रम में सरकार ने वर्ष 2001 को " राष्ट्रीय महिला सशक्तीकरण वर्ष" के रूप में मनाकर महिलाओं की सामाजिक आर्थिक दशा को सुधारने की दिशा में एक साहसिक कदम उठाया।⁹ समय-समय पर महिला विकास व कार्यक्रमों का संक्षिप्त विवरण इस प्रकार है—

1. इन्दिरा महिला योजना — इस योजना का शुभारंभ केन्द्र सरकार ने 2 अगस्त 1995 को देश के 200 विकास खण्डों में किया। यह योजना राज्य सरकार के माध्यम से कार्यान्वित एक केन्द्र प्रायोजित योजना है। इस योजना के तहत आंगन वाडी स्तर पर इन्दिरा महिला केन्द्रों का गठन और प्रोढ साक्षरता कार्यक्रम के अन्तर्गत अन्य दलों का गठन किया गया ताकि महिलाओं की स्थिति को मजबूत किया जा सके।

2. बालिका समृद्धि योजना— इस योजना का श्री गणेश गौधी जयंती के शुभ अवसर पर वर्ष 1997 में किया गया। इस योजना के अन्तर्गत बालिकाओं के प्रति सामाजिक दृष्टिकोण में परिवर्तन करके बालिकाओं को समाज में यथोचित सम्मान व दर्जा दिलाने पर जोर दिया गया। गरीब परिवार को बालिका जन्म के समय 500 रूपये स्कूल जाने पर छात्रवृत्ति 300 रूपये एवं दसवीं कक्षा के लिए 1000 रूपये रखी गई।¹⁰

3. महिलाओं के लिए प्रशिक्षण तथा रोजगार कार्यक्रम हेतु सहायता— इस योजना का उद्देश्य निर्धन महिलाओं की आय स्तर में आय वृद्धि के लिए परम्परागत क्षेत्रों में उनके कौशल अभिवृद्धि व उन्नयन के लिए प्रशिक्षण का प्रावधान करना है।

- 4. महिला स्वयं सिद्धा योजना—** महिला सशक्तीकरण वर्ष 2001 में इस योजना की पालना केन्द्रीय मानव संसाधन विकास मंत्रालय द्वारा की गई। इस योजना के तहत महिलाओं का सामाजिक आर्थिक विकास किया गया ।
- 5. स्वर्णिम योजना—** पिछड़े वर्ग की गरीब महिलाओं को आर्थिक रूप से सक्षम बनाने हेतु इस योजना को प्रारंभ किया गया है। इस योजना के तहत इन महिलाओं का अत्यन्त अल्प ब्याज दर (केवल 4 प्रतिशत) पर 50,000/— रुपये तक ऋण देने का प्रावधान है।¹¹
- 6. महिला डेयरी योजना—** यह कार्यक्रम केन्द्र सरकार के महिला बाल विकास मंत्रालय द्वारा संचालित किया जा रहा है। इस योजना से वर्ष 2004 में करीब 900 महिला दुग्ध समितियों के माध्यम से 360 लाख महिलाएँ उन्नति के पथ पर अग्रसर है।
- 7. किशोरी शक्ति योजना—** ये योजना गर्ल-गर्ल एप्रोज 11 वर्ष से 15 वर्ष तक की आयु वर्ग की किशोरियों के लिए है, दूसरी योजना बालिका मण्डल योजना 15 से 18 वर्ष की आयु वर्ग की किशोरियों के लिए है। इनके अनुसार स्वास्थ्य पोषण, शिक्षा और प्रशिक्षण से बालिकाओं का विकास करना है।
- 8. राष्ट्रीय महिला कोष—** यह सुविधा समाजिक संगठनों सहकारी समितियों, महिला विकास निगमों के माध्यम से करवायी जाती है। महिलाओं को उत्पादन कार्य हेतु ऋण तथा मूल्य वित्त की सुविधा प्रदान करना है।
- 9. स्त्री शक्ति पुरस्कार—** समाज निर्माण में महिलाओं की महत्ती भूमिका को स्वीकारते हुए ये पुरस्कार उन महिलाओं को प्रदान किये जाते हैं जिन्होंने कठिन परिस्थिति में अदम्भ साहस का परिचय दिया है और विभिन्न क्षेत्रों में महिला अधिकारों की रक्षा हेतु संघर्ष किया है। ये पुरस्कार देवी अहिल्या, होलकर, रानी लक्ष्मीबाई, माता जीजा बाई, रानी गैन्देल्यू, जेलियांग और कन्नगी के नाम से प्रारम्भ किये गये है।¹²
- 10. राष्ट्रीय महिला आयोग—** महिलाओं के हितों व अधिकारों की सुरक्षा व संवर्द्धन समाज में लैंगिक समानता व महिलाओं के विरुद्ध भेदभाव व अत्याचारों की समाप्ति हेतु संवैधानिक विकास के रूप में राष्ट्रीय महिला आयोग की स्थापना वर्ष 1992 में की गई है।

11. राष्ट्रीय ग्रामीण रोजगार गारन्टी योजना— विश्व में भारत प्रथम देश है जिसने रोजगार को कानूनी अधिकार का दर्जा देते हुए अप्रैल 2008 को राष्ट्रीय ग्रामीण रोजगार गारन्टी योजना सम्पूर्ण देश के क्रियान्वित करने का साहसिक कदम उठाया। इस योजना में भी महिलाओं के लिए रोजगार में 33 प्रतिशत आरक्षण की व्यवस्था की गई है।

12. अपनी बिटिया योजना— यह योजना विशेष रूप से उन बालिकाओं के लिए है जिन्होंने स्कूल छोड़ दिया या जो स्कूल नहीं जा रही है इन बालिकाओं के साथ समाज में दोगम दर्जे का व्यवहार किया जाता है। इस योजना के तहत प्रत्येक खण्ड में से एक ग्राम पंचायत का चयन करके 11 से 18 आयु वर्ग की तीस ऐसी बालिकाओं को प्रशिक्षण दिया जायेगा जो स्कूल छोड़ चुकी है या स्कूल नहीं जा रही है।

13. स्वशक्ति योजना— यह परियोजना विश्व बैंक/अन्तर्राष्ट्रीय कृषि विकास कोष से सहायता प्राप्त एक केन्द्रीय प्रायोजित योजना है। इस परियोजना को बिहार, हरियाणा, कर्नाटक, गुजरात व मध्य प्रदेश के 55 जिलों में क्रियान्वित किया जा रहा है।

14. कामकाजी महिलाओं के लिए होस्टल भवनों का निर्माण व विस्तार — इस योजना के अन्तर्गत स्वैच्छिक संगठनों, सार्वजनिक क्षेत्र के उपक्रमों राज्य सरकारों व शिक्षण संस्थानों को कामकाजी होस्टलों के निर्माण हेतु वित्तीय सहायता प्रदान की जाती है। इस प्रावधान से रोजगार व तकनीकी प्रशिक्षण में महिलाओं की संख्या में बढ़ोतरी दर्ज की जा रही है। इस योजना के तहत घरों से दूर रहने वाली कार्यरत महिलाओं को सस्ता, सुरक्षित व सुविधाजनक आवास उपलब्ध कराया जाता है।

15. महिलाओं के लिए रोजगार सह अनोत्पादक एकक स्थापित करना— इस कार्यक्रम के अन्तर्गत निर्धन महिलाओं के जीवन स्तर में सुधार लाने हेतु इन महिलाओं को पारम्परिक तथा गैर पारम्परिक व्यवसायों में प्रशिक्षण प्रदान करके, उनको रोजगार प्रदान करने हेतु वित्तीय सहायता उपलब्ध करायी जाती है।¹³

16. महिलाओं पर अत्याचार रोकने हेतु शिक्षात्मक कार्यक्रम— इस योजना के तहत कानूनी साक्षरता शिविर, प्रचार सामग्री, संगोष्ठी व कार्य शालाएँ आयोजित की जाती है ताकि महिलाओं पर अत्याचारों के विरुद्ध जागरूकता उत्पन्न की जा सके उनके रोकथाम हेतु अनुसंधान कार्य प्रभावी कदमों व नीतियों का विश्लेषण किया जा सके। इनमें महिला

अभद्र चित्रण (प्रतिबन्ध) अधिनियम 1986, गैर कानूनी अनैतिक तस्करी अधिनियम 1956, कार्यास्थलों पर महिलाओं के साथ दुर्यव्यहार से संरक्षण विधेयक 2007 व दहेज उन्मूलन अधिनियम 1961 समावेशित है।

17. महिलाओं के स्वास्थ्य सुधार की दिशा में उठाये गये कदम— एक स्वस्थ व सभ्य राष्ट्र का निर्माण तभी सम्भव है तब राष्ट्र की महिलाएँ व बच्चे स्वस्थ, संस्कारित, शिक्षित व मानसिक रूप से सृष्ट हों। इस तथ्य के बावजूद भी देश में गरीबी, बढ़ती जन संख्या, अशिक्षा व अज्ञानता के कारण महिलाओं का स्वास्थ्य चिन्ताजनक व खतरे में है। इस सन्दर्भ में 'जननी सुरक्षा योजना' महत्वपूर्ण है। इस योजना को राष्ट्रीय प्रस्तुति लाभ योजना के स्थान पर 2005 में प्रारंभ किया गया है।

18. महिला शिक्षा की दिशा में उठाये गये कदम — किसी भी देश में परिवर्तन लाने का सशक्त माध्यम शिक्षा है। यही नहीं पढी लिखी माता को घर की भाग्य विधाता के आदर्श वाक्य से राधाकृष्णन आयोग ने सम्बोधित किया है। शिक्षा को सामाजिक सशक्तीकरण का महत्वपूर्ण साधन स्वीकार करते हुए महिला शिक्षा को बढ़ावा देने के लिए सरकार अनेक योजनाओं को क्रियान्वित कर रही है।

19. विभिन्न समस्याओं से झूझती महिलाओं को सुरक्षा कवच :- महिलाओं को भेदभाव, शोषण प्रताडना, यौन प्रहार व बलात्कार जैसी कुत्सित प्रवृत्तियों से छुटकारा दिलाने के लिए सरकार कानूनी सुरक्षा कवच प्रदान कर रही है। इस सन्दर्भ में सती प्रथा (निवारण) अधिनियम 1987, स्त्री अशिष्ट रूप निषेध अधिनियम 1986, दहेज निषेध अधिनियम 1961, अनैतिक व्यापार निवारण अधिनियम 1956 और यौन उत्पीडन से महिलाओं का संरक्षण अधिनियम 2005 उल्लेखनीय है। हाल ही में पारित घरेलू हिंसा से महिलाओं का संरक्षण अधिनियम 2005 घरेलू हिंसा से महिलाओं को छुटकारा दिलाने की दिशा में उठाया गया क्रांतिकारी कदम है। यह कानून कुछ कारणों की बजह से 26 अक्टूबर 2006 से लागू हुआ है। इस कानून में महिलाओं को घरेलू हिंसा से सुरक्षा प्रदान करने के लिए विभिन्न प्रावधान किये गये हैं। महिलाओं को राजनीतिक रूप से सशक्त व अधिकार सम्पन्न बनाने हेतु महिला आरक्षण विधेयक भी विचाराधीन है तथा जो राज्य सभा द्वारा पारित भी हो

चुका है जिसके लोकसभा व राज्य विधान मण्डलों द्वारा पारित होने पर महिलाओं को 1/3 यानि 33 प्रतिशत सीटें संसद और विधान सभाओं में आरक्षित की जायेगी।¹⁴

पंचायती राज में महिला आरक्षण का प्रावधान, औचित्य एवं भूमिका—

भारत में पंचायती राज संस्थाओं का आरम्भ इस ध्येय से किया गया था कि भारत की 70 प्रतिशत ग्रामीण जनसंख्या को स्वशासन का अधिकार प्राप्त हो सके, किन्तु यह आश्चर्यजनक तथ्य है कि 73वें संविधान संशोधन के पूर्व तक स्वशासन का अधिकार केवल पुरुषों को ही प्राप्त माना गया महिलाओं को नहीं।

1953 में पंचायती राज व्यवस्था आरम्भ की गयी तो अल्प मात्रा में महिलाओं की सहभागिता का प्रावधान किया गया था। 1957 में बलवन्त राय मेहता समिति की अनुशंसा द्वारा प्रत्येक पंचायत समिति में महिला प्रतिनिधित्व के अभाव में दो महिलाओं को नामांकित करने का प्रावधान रखा गया। अर्थात् वे ही महिलाएँ जो मात्र महिला एवं बाल विकास सम्बन्धी कार्यों के लिए इच्छुक हो, को नामांकित किये जाना अत्यन्त संकीर्ण दृष्टिकोण था।¹⁵

73वें संविधान संशोधन अधिनियम द्वारा पंचायती राज अधिनियम द्वारा महिला आरक्षण सम्बन्धी प्रावधान इस प्रकार है —

नवीन प्रावधान के अनुसार पंचायती राज संस्थाओं में पहली बार महिलाओं के लिए एक तिहाई स्थान आरक्षित किये गये हैं।¹⁶

राज्य सरकार रोटेशन पद्धति से महिला वार्ड/महिला निर्वाचन क्षेत्र आरक्षित किये गये हैं। महिला वार्ड या आरक्षित महिला निर्वाचन क्षेत्र से केवल महिला ही चुनाव लड सकेगी। पुरुष वार्ड से भी महिलाएँ चुनाव लडने के लिए स्वतन्त्र हैं। राजस्थान राज्य के सन्दर्भ में महिला आरक्षण के इस प्रावधान को देखा जाए तो महिलाओं के आरक्षण की इस व्यवस्था से राज्य के कुल 31 जिलों में से 10 जिला प्रमुख महिलाएँ होंगी। पंचायत समितियों के कुल 237 प्रधानों में से 80 प्रधान महिलाएँ होंगी। इसी प्रकार कुल 9187 सरपंचों में से 3000 से अधिक पद महिलाओं के लिए आरक्षित किये गये हैं।¹⁷

चुनावी आंकड़ों का विश्लेषण यह इंगित करता है कि प्रथम बार राजस्थान की ग्रामीण महिलाओं ने वृहत् स्तर पर चुनाव लडा है, निःसंदेह राजनीतिक दलों पर इसका प्रभाव

पड़ेगा। चुनावों में पंचायती राज संस्थाओं में महिला आरक्षण सम्बन्धी प्रावधान से अनेक अग्रांकित ज्वलन्त प्रश्न ऊभरे हैं। जिनका उत्तर ढूँढे बिना यह प्रावधान कागजी मात्र रह जायेंगे।

क्या वास्तव में महिला आरक्षण के प्रावधान से महिलाओं की पंचायती राज संस्थाओं में सहभागिता सम्मिलित हो पायेगी ?

क्या भारतीय ग्रामीण सामाजिक परिवेश में अब तक दूसरे वर्ग का दर्जा प्राप्त एक आम महिला नीति निर्वाचन के दायित्वों का बिना किसी प्रत्यक्ष या अप्रत्यक्ष दबाव के निर्वाह कर पायेगी ?

क्या सामाजिक रूढ़ियों में जकड़ी एक आम महिला को उसका परिवार, समाज व समाज का अभिजात्य वर्ग शक्ति सम्पन्न बनने देगा ?

क्या महिला आरक्षण का यह प्रावधान कुछ प्रभाव सम्पन्न सत्ता के दाँव पेशों से परिचित परिवार से सम्बन्ध महिलाओं तक ही सीमित नहीं रह जायेगा ?

क्या साक्षरता के न्यूनतम स्तर को भी प्राप्त न कर पाया महिला वर्ग प्रतिनिधित्व के स्तर तक पहुँच पायेगा ?

क्या महिला प्रतिनिधित्व के नाम पर स्थानीय राजनेता महिला रूपी राजनीति की शतरंजी चालें नहीं चलेंगे?

ये समस्त प्रश्न कटु सत्य हैं जिनका आंकलन करना वांछनीय हैं।

राजस्थान की एक संस्था एरिडजोन एन्वायरमेन्ट रिसर्च सेन्टर उरमूल ट्रस्ट, बीकानेर द्वारा राजस्थान पंचायती राज चुनाव 1995 के चुनावी विश्लेषण से प्रदत्त हुए महिला प्रतिनिधित्व संभावित आंकड़े चौकाने वाले तथ्य इस प्रकार हैं—

निर्वाचन के लिए प्रत्याशी महिला उम्मीदवार की आयु सामान्यत 25 से 40 वर्ष की थी। अब तक की परम्परानुसार अधिकांश पारिवारिक दायित्वों से मुक्त हो चुकी अधिक उम्र की महिलाओं को सार्वजनिक भूमिका सौंपी जाती रही है, किन्तु लीक से हटकर कम उम्र की चयनित प्रतिनिधियों के सम्बन्ध में यह संभावना व्यक्त की जा रही है कि उन पर परिवार

का नियन्त्रण अधिक रहेगा व स्वतन्त्र रूप से कार्य करने की अपेक्षा पंचायत सम्बन्धी दायित्व घर के पुरुषों को दे देंगी। राजस्थान में आमतौर पर इन स्त्री या पुरुष को साक्षर कहा जाता है जो सिर्फ दस्तख्त करना जानते हैं या कुछ ऐसे भी उदाहरण थे जो पांचवी तक शिक्षा प्राप्त कर चुकी थी। किन्तु पढ़ने लिखने के कौशल का वर्षों तक कोई उपयोग नहीं करने के कारण पढ़ना लिखना भूल चुकी थी।

इस पहले चुनाव में ऐसे उदाहरण भी प्रकट हुए जब महिला की उम्मीदवारी तो मात्र औपचारिकता ही थी। महिला उम्मीदवार के पति ने चुनाव प्रचार-प्रसार का कार्य ही नहीं संभाला बल्कि परिवार एवं बैनर भी अपने नाम से बनवाये। जोधपुर में ओसियाँ गाँव के सरपंच के पद के चुनावी अध्ययन से यह स्पष्ट हो गया। उदयपुर जिले में झाड़ोल खण्ड में माकडा देव हो या भरतपुर जिले के हतीजर गाँव के उदाहरण, सभी जगह यह तथ्य स्पष्ट हुआ है कि "पति" ही असली चयनित प्रतिनिधि बन बैठे हैं।

इस प्रथम पंचायती राज चुनाव के विश्लेषण से यह भी स्पष्ट हुआ है कि परम्परागत रूप से जो लोरा गाँव की राजनीति पर हाबी रहे वे आरक्षण के बावजूद इन चुनावों से बाहर नहीं हुए। उन्होंने प्रत्यक्ष या परोक्ष रूप में अपनी राजनीति बरकरार रखी। महिला आरक्षित पद चाहे जिला प्रमुख, प्रधान कोई सा भी हो उन पर उप जिला प्रमुख और उपप्रधान जो पुरुष क्षेत्रीय राजनीति में प्रभावी होता है, वही महत्वपूर्ण भी बन जाता है। चुनाव पूर्व ही वे ऐसी राजनीतिक चाल चलते हैं, जिससे कोई सशक्त महिला इस पद के लिए जीत ही नहीं पाये।

यही खेल सरपंच के चुनाव में भी होता है। सामान्य वर्ग की महिला सरपंच चुनी जाती है तो वह ठीक से कार्य कर सकती है, लेकिन आरक्षित वर्ग यानि अनुसूचित जाति एवं जनजाति की महिला चुनाव जीत कर आती है तो वह ठीक से कार्य नहीं कर पाती है। बल्कि सामान्य जाति या आरक्षित वर्ग का दबंग व्यक्ति उप सरपंच बनकर बैठता है।

राजस्थान में पंचायती राज संस्थाओं के चुनाव सम्बन्धी मुख्य आंकड़े (1995)

नाम	पद	महिला
जिला प्रमुख	31	10
जिला परिषद्	997	331
प्रधान	237	80
पंचायत समिति सदस्य	5257	1740
सरपंच	9185	3064
वार्ड पंच	103712	33566
कुल	119419	38971

स्रोत— राजस्थान पंचायती राज अधिनियम 1994¹⁸

पंचायत समिति एवं जिला परिषद सदस्यों के दायित्व—

- पंचायत समिति सदस्यों द्वारा प्रधान एवं उप प्रधान का चुनाव करना इसी प्रकार जिला परिषद सदस्यों द्वारा जिला प्रमुख एवं उप प्रमुखों का चुनाव करना।
- पंचायत समिति एवं जिला परिषद सदस्यों द्वारा अपने निर्वाचन क्षेत्र में पंचायतों की ग्राम सभाओं में भाग लेना एवं अपने चुनाव क्षेत्र की सभी पंचायतों की पूरी जानकारी रखना।
- ग्राम सभा द्वारा उस पंचायत क्षेत्र में रहने वाले ऐसे पंचायत समिति एवं जिला परिषद सदस्यों की निगरानी समिति का सदस्य नामांकित किया जा सकेगा।
- पंचायत समिति एवं जिला परिषद स्तर पर बनी स्थायी समितियों के लिए चुने गए अध्यक्षों एवं सदस्यों की बैठकों की निर्णय प्रक्रिया में भाग लेना एवं सौंपे गए कार्यों को पूरा करना होता है।
- स्थायी समितियों के सदस्य अपने से सम्बन्धित संस्थाओं का निरीक्षण कर सकते हैं, जैसे शिक्षा समिति के सदस्य विधालयों का निरीक्षण कर सकते हैं।

- पंचायत समिति एवं जिला परिषद की बैठकों में भाग लेकर अपने चुनाव क्षेत्र की पंचायतों से सम्मिलित तथ्यात्मक मुद्दों को उठाना।
- सम्बन्धित पंचायतों की समस्याओं, विकास कार्यों, अनुदान योजनाओं आदि पर अपने विचार पंचायत समिति और जिला परिषद की बैठकों में रखना।
- पंचायती राज संस्था के सभी सदस्यों को प्रशासन से सम्बन्धित किसी भी मामले में सूचना प्राप्ति का अधिकार होगा और वे पंचायती राज संस्था या उसकी स्थायी समिति का रिकोर्ड कार्यालय में देख सकेंगे।
- लोगों की सेवा एवं भलाई के कार्य करना जिससे उनको सुख एवं सुविधा पूर्वक जीवन जीने में मदद मिल सके।
- अपने गाँव एवं चुनाव क्षेत्र के नागरिकों के विकास के लिए कार्य करना इसमें शिक्षा स्वास्थ्य, रोजगार, भोजन पोषण एवं शुद्ध जल प्रमुख है।
- गाँव के निवासियों की समस्याओं का पता लगाना एवं वास्तविक कठिनाइयों की जानकारियाँ करना।
- पंचायत की बैठकों में लोगों की समस्याओं पर विचार-विमर्श कर निराकरण के उपाय ढूँढना।
- समस्याओं को दूर करने के लिए बैठकों का आयोजन कर लोगों की सहभागिता से निर्णय लेना एवं प्रस्ताव पारित करवाना।
- निर्माण कार्यों की प्राथमिकता निर्धारित करना सामाजिक सुरक्षा के लिए लाभार्थियों की प्राथमिकता सूची बनाना।
- निर्णयों के क्रियान्वयन के लिए आवश्यक धन एवं अन्य संसाधनों का प्रबन्ध करना।
- कार्यों के क्रियान्वयन से निगरानी करना एवं लेखे जोखे की जानकारियाँ प्राप्त कर धन का अधिकतम उपयोग सुनिश्चित करना।
- जनता के लिए किए गए कार्यों, निर्मित भवनों व अन्य साधनों की अधिकतम उपयोगी बनाकर रख-रखाव करना।
- लोगों की भागीदारी बढ़ाकर विकास कार्यों से जोड़ना और समाज में एकता एवं भाईचारे को बढ़ाना।¹⁹

सवाई माधोपुर एवं करौली जिले की महिला सरपंचों का निदर्शन पद्धति के माध्यम से सर्वेक्षण— सवाई माधोपुर एवं करौली जिले की महिला सरपंचों से उनकी सामाजिक आर्थिक राजनीतिक एवं प्रशासनिक स्थिति के बारे में जो साक्षात्कार लिया गया उसमें उत्तरदात्रियों ने जो जबाव दिया उसका उल्लेख किया गया है—

शैक्षणिक स्थिति:— शिक्षा का बहुमुखी और गहरा प्रभाव व्यक्ति पर पडता हैं। इससे व्यक्तित्व में एक तरफ नवीन उन्मेषों के प्रति जागरूकता पैदा होती हैं। वही व्यक्ति में वैचारिक दृढता, प्रखर चिन्तन, महत्वाकांक्षा इत्यादि गुणों का समावेश होता हैं। महिलाओं की सामाजिक अयोग्यता, शोषण, सामाजिक अधीनता का मुख्य कारण अशिक्षा था। यही स्थिति आज भी बनी हुई है। उनकी अशिक्षा के कारण उन पर आरोपित धार्मिक और सामाजिक बाध्यता थी। प्रस्तुत अध्ययन में निदर्शन में केवल महिला सरपंच सम्मिलित हैं। सवाईमाधोपुर एवं करौली जिले की महिला सरपंचों का बिना क्रम के शैक्षणिक साक्षात्कार लिया गया जो तालिका 5.1 में दिया गया हैं।

तालिका 5.1

महिला सरपंच की शैक्षणिक स्थिति

महिला सरपंच की शैक्षणिक स्थिति —	आवृति	प्रतिशत
	साक्षर — 51	85
	प्राथमिक — 3	15
	माध्यमिक —	
	निरक्षर —	
कुल	60	100

राजस्थान के सवाई माधोपुर एवं करौली जिले की महिलाओं ने प्रदर्शन तो आरक्षित सीटों से अच्छा किया है। लेकिन शिक्षा का स्तर काफी गिरा है, क्योंकि महिला सरपंच का 85 प्रतिशत केवल साक्षर यानि कि वो केवल अपने हस्ताक्षर कर सकती है। इनमें से अधिकतर

ऐसी महिला सरपंच है, जिन्होंने पहले चुनाव जीता और फिर रातों रात हस्ताक्षर करना सीखा। तीस प्रतिशत महिला सरपंच ने प्राथमिक स्तर तक अध्ययन किया है। यह बहुत आश्चर्य में डालने वाली बात है कि एक सरपंच तो ऐसी है जिन्हें अभी भी हस्ताक्षर तक करना नहीं आता है। वह निरक्षर है, वृद्ध है, पति भी निरक्षर है। पुत्र है जो नोकरी पेशा, पुत्र ने ही माँ को सरपंच का चुनाव लड़ाया और जिताया। अब गांव में रहकर माँ सरपंच का कार्य कर रही है।

राजनीतिक दल से सम्बद्धता – भारत में पंचायती राज संस्थाओं के दो स्तर के चुनाव राजनीतिक दलों की सम्बद्धता से लडा जाता है। जिला परिषद सदस्य एवं पंचायत समिति सदस्य जिला प्रमुख प्रधान आदि के चुनाव दलिय आधार पर ही होते हैं। सरपंचों के चुनाव दलीय आधार पर नहीं होते हैं परन्तु महिला सरपंचों से दलीय सम्बद्धता के बारे में पूछे जाने पर उन्होंने अपनी दलीय पसंद बताई। पंचायती राज संस्थाओं की सबसे छोटी इकाई ग्राम पंचायत के मुखिया महिला सरपंचों के सर्वेक्षण में तथ्य सामने आया है कि आजादी के 67 वर्ष बाद भी अधिकतर महिला सरपंचों ने अपनी प्रतिबद्धता कांग्रेस के प्रति बताई। प्रतिबद्धता का कारण परम्परागत ही बताया है।

तालिका 5.2

राजनीतिक दल से सम्बद्धता

राजनीतिक दल	महिला सरपंच आवृत्ति	प्रतिशत
कांग्रेस	31	55
भारतीय जनता पार्टी	09	15
कोई नहीं	20	30
कुल	60	100

आज भी 55 प्रतिशत महिला सरपंचों ने अपनी पसन्द का राजनीतिक दल कांग्रेस को ही बताया, 15 प्रतिशत महिला सरपंचों ने भारतीय जनता पार्टी को और 30 प्रतिशत महिला

सरपंचों ने संभलते हुए कहा कि हमें किसी भी दल के प्रति प्रतिबद्धता जाहिर नहीं करनी है। पूछने पर उन्होंने कारण बताया कि वे सभी दलों के नेताओं के सम्पर्क में रहते हैं, ताकि ग्राम पंचायतों के लिए अधिक से अधिक कार्य करवाये जा सके। एक मात्र सामान्य वर्ग से चुनी गई महिला सरपंच श्रीमती विमलेश शर्मा जो बामन बडौदा पंचायत से चुनी गई है। उनका कहना है कि जिला प्रमुख भारतीय जनता पार्टी की है, क्षेत्रीय सांसद केन्द्र सरकार में वित्त राज्यमंत्री हैं और स्थानीय विधायक कांग्रेस पार्टी से हैं और राज्य सरकार में संसदीय सचिव हैं। ऐसी परिस्थिति में सभी से मेलजोल रखना पड़ता है।

विवाह के समय उम्र:— व्यक्तिगत एवं सामाजिक दायित्व एक अनिवार्यता है। विवाह विधि की भिन्नता के बावजूद मूलतः इस संबंध में समझौता एवं पारस्परिकता का प्रतीक मानना उचित होगा। सामाजिकता की अनिवार्य स्थिति की दृष्टि से वैवाहिक दायित्वों की भागीदारी समान रूप से पति एवं पत्नी की भी है। भारतीय परम्परा में ही नहीं, अन्य समाजों में भी यदि पति जीविका साधन जुटाने का कार्य करता है तो पत्नी मूलतः पारिवारिक दायित्वों का निर्वहन करती है। इस स्थिति में परिवर्तन हो रहा है तथा महिलाओं की सामाजिक एवं राजनीतिक गतिविधियों में सहभागिता का स्तर बढ़ता जा रहा है।

तालिका 5.3

महिला सरपंचों की विवाह के समय आयु

विवाह के समय आयु	महिला सरपंचों की आवृत्ति	प्रतिशत
18 वर्ष से कम आयु	57	95
18 वर्ष से अधिक आयु	03	05
कुल	60	100

इस शोध प्रबन्ध के लिए निदर्शन पद्धति का प्रयोग करते हुए जब महिला सरपंच उत्तरदात्रियों से सवाल किया गया तो उन सभी का बेवाक जबाव था कि उनके विवाह के समय उनकी उम्र 18 वर्ष थी या नहीं। 85 प्रतिशत महिला सरपंचों की विवाह के समय

उम्र 18 वर्ष भी नहीं थी। और 15 प्रतिशत महिला सरपंच का विवाह 18 वर्ष की आयु के बाद ही हुआ है।

चुनाव के वक्त महिला उम्मीदवारों की आयु:- भारत के संविधान में 73वें संविधान संशोधन के बाद महिलाओं को पंचायती राज संस्थाओं में आरक्षण दिया गया है। इस आरक्षण के बाद महिलाएं राजनीति में भाग तो लेने लगी है लेकिन उनके आयु वर्ग में भारी अन्तर है। जो इस प्रकार है।

तालिका 5.4

महिला सरपंचों का आयु वर्ग

आयु वर्ग	महिला सरपंचों की आवृत्ति	प्रतिशत
21-30	03	05
31-40	06	10
41-50	21	35
51-60	24	40
61 से अधिक	06	10
कुल	60	100

उपरोक्त विश्लेषण से यह साफ है कि युवा अवस्था की महिलाएं अभी स्थानीय शासन में रुचि नहीं लेने लगी है। अन्य पिछड़ा वर्ग की महिला बबली गूर्जर ही सबसे युवा सरपंच है। जिनकी उम्र 23 वर्ष है और महकलों से सरपंच चुनी गई है। 51 से 60 वर्ष की महिलाएं सर्वाधिक 24 चुनी गई है, ये वे महिलाएं है जिन्हें स्वयं की रुचि के बिना भी पंचायती राज संस्थाओं का चुनाव लडना पड़ा और पति या पुत्र के प्रभाव से ही जीत हासिल हो पाई है।

सवाईमाधोपुर एवं करौली जिले की कुल 60 महिला सरपंचों का साक्षात्कार लिया गया। राजस्थान में पंचायती राज संस्थाओं में महिलाओं को 50 प्रतिशत आरक्षण प्राप्त है। 06

महिलाएँ तो उम्र दराज है उनकी उम्र तो लगभग 69 वर्ष है। 06 महिला सरपंच ऐसी भी हैं जिनकी उम्र 31-40 वर्ष के बीच है। ऐसी महिलाओं की यदि संख्या बढ़ती है तो लगता है कि 73वें संविधान संशोधन को जिस सकारात्मक भावना के साथ लागू किया गया था उसे अब प्राप्त किया जा सकता है।

महिला सरपंचों का व्यवसाय:- उत्तरदात्रियों की सामाजिक आर्थिक पृष्ठ भूमि को जानने में उनकी व्यवसायिक पृष्ठ भूमि की विशेष भूमिका होती है। उत्तरदात्रियों के पति/पिता की व्यवसायिक पृष्ठ भूमि को प्रदर्शित किया गया है। साक्षात्कार अनुसूची में पति अथवा पिता दोनों को रखने के पीछे अविवाहित उत्तरदात्रियों की पृष्ठ भूमि को भी जानना था। परन्तु हमारे अध्ययन में सम्मिलित सभी उत्तरदात्रियाँ विवाहित हैं अतः प्रस्तुत व्यवसायिक पृष्ठ भूमि केवल पतियों की है।

पंचायती राज जन प्रतिनिधियों में महिलाओं ने अत्यधिक जागरूकता से भाग लिया है। चाहे वो किसी भी व्यवसाय से जुड़ी हुई रही है। प्रश्नावली जब उनके सामने रखी गई तो उन्होंने अपने व्यवसाय से सम्बन्धित प्रश्न का बड़ी ही आसानी से जबाव दिया। उन जबावों को सुनकर ही निष्कर्ष निकाला कि :-

तालिका 5.5

सरपंचो का व्यवसाय

व्यवसाय	महिला सरपंचों की आवृत्ति	प्रतिशत
कृषि	57	95
टोकरी बनाना/मुर्गी पालन/मजदूरी	03	05
कुल	60	100

60 में से 57 महिला सरपंच कृषि पर निर्भर हैं। उनका परिवार का लालन-पालन खेती बाड़ी से ही होता है। 95 प्रतिशत महिला जन प्रतिनिधि कृषक वर्ग से हैं। 05 प्रतिशत

टोकरी बनाना एवं मुर्गी पालन व्यवसाय करती है। 05 प्रतिशत महिला सरपंच मजदूरी करके पेट पालती है।

तालिका 5.6

सरपंच पति का व्यवसाय

पति का व्यवसाय –	आवृत्ति	प्रतिशत
कृषि	51	85
टोकरी बनाना/मुर्गी पालन	03	05
मजदूरी	03	05
नौकरी	03	05
कुल	60	100

85 प्रतिशत महिला सरपंचों के पति कृषक है और उनके जीवन यापन का साधन कृषि है। 05 प्रतिशत के पति मुर्गी पालन, 05 प्रतिशत के पति मजदूरी और 05 प्रतिशत के पति नौकरी करते हैं।

महिला सरपंच नियमित बैठकों में भाग लेती है:—

तालिका 5.7

सरपंच बैठको में भाग लेती है

बैठकों में भाग लेती हैं	आवृत्ति	प्रतिशत
हाँ	60	100
नहीं	00	00
योग	60	100

ग्राम पंचायत की बैठकों में भाग लेने से सम्बन्धित प्रश्न पूछने पर सभी महिला सरपंचों ने स्वीकार किया कि वे ग्राम पंचायत की बैठकों में नियमित भाग लेती हैं और अनुपस्थित नहीं रहती।

गणपूर्ति का ज्ञान:— महिलाओं ने स्वयं या फिर पुरुषों के सहयोग से पंचायती राज संस्थाओं के चुनावों में भाग लिया एवं जीत भी हासिल की, सरपंच बन जाने के बाद ग्राम पंचायतों की कागजों के अनुसार बैठकें भी लीं। उत्तरदात्रियों से जब साक्षात्कार लिया गया तो सामने यह स्थिति आई

तालिका 5.8

सरपंच को गणपूर्ति का ज्ञान

गणपूर्ति का ज्ञान	आवृत्ति	प्रतिशत
हाँ	06	10
नहीं	54	90
योग	60	100

गणपूर्ति के सवाल पर 90 प्रतिशत महिलाएँ अनभिज्ञ थीं। यानि 60 महिला सरपंच में से 54 महिला सरपंचों को यह ज्ञात नहीं था कि ग्राम पंचायत की कार्यवाही हेतु सदन की गणपूर्ति क्या हैं केवल 10 प्रतिशत महिला सरपंचों को ही गणपूर्ति का ज्ञान था।

सरपंच के मकान का प्रकार:— व्यक्ति के जीवन स्तर, उसके वैचारिक व व्यावसायिक प्रतिमान उसकी महत्वकांक्षा आदि को निर्धारित करने में कुछ सीमा तक परिवार की सम्पन्नता या विपन्नता का योगदान होता है। किसी भी क्षेत्र में अचल सम्पत्ति का होना प्रतिष्ठा के साथ ही अच्छी सामाजिक स्थिति का निर्धारक माना जाता है। मकान भी इसी दृष्टि से एक नियामक कारक है। तालिका 5.9 में मकान के प्रकार को दर्शाया गया है।

तालिका 5.9

सरपंच के मकान का प्रकार

मकान का प्रकार	आवृत्ति	प्रतिशत
कच्चा	03	05
पक्का	57	95
योग	60	100

वर्तमान समय में ग्रामीण स्तर पर पंचायती राज संस्थाओं के चुनावों में महिला जन प्रतिनिधियों की आर्थिक स्थिति कमजोर हो, उनके रोजगार के साधन नहीं हो, लेकिन अधिकतर महिला सरपंचों का घर पक्का ही मिला, 95 प्रतिशत महिला सरपंच पक्के मकान में रहती है। 5 प्रतिशत महिला सरपंच ही कच्चे मकान में रहती है।

चुनाव लड़ने की प्रेरणा:— 73वें संविधान संशोधन के बाद महिला सहभागिता पंचायती राज में बहुत तेजी से बढ़ी, महिलाओं ने बढ़ चढ़कर स्थानीय राजनीति में भाग लिया 1995 से 2010 के चुनाव इस बात के प्रमाण हैं। लेकिन जब उत्तरदात्रियों से बिना किसी क्रम के साक्षात्कार लिया तो स्थिति इसके विपरीत नजर आई। महिला उत्तरदात्रियों से चुनाव लड़ने की प्रेरणा का सवाल पूछने पर सामने आया कि

तालिका 5.10

चुनाव लड़ने की प्रेरणा कहाँ से मिली

चुनाव लड़ने की प्रेरणा कहाँ से मिली	आवृत्ति	प्रतिशत
पति/पुत्र अथवा अन्य	60	100
स्वप्रेरणा	00	00
योग	60	100

सभी महिला सरपंच अपने पति या पुत्र की प्रेरणा से पंचायत चुनाव में आई है। स्वप्रेरणा या राजनीति में भाग लेने की इच्छा से एक भी महिला सरपंच ने चुनाव नहीं लड़ा। यह बहुत ही चौकाने वाली स्थिति है। ग्राम पंचायत के महिला हेतु आरक्षित होने के बाद ही उम्मीदवारी तय होती है। एक महत्वपूर्ण कारण इसका यह भी रहा की ग्रामीण क्षेत्रों में सामाजिक एवं आर्थिक अभिजन वर्ग पूर्व से ही विद्यमान है। ऐसे में जहाँ आरक्षण के माध्यम से महिलाओं को प्रतिनिधित्व मिला उनमें स्वभाविक उम्मीदवारी की इच्छा या आकांक्षा कम ही दिखाई दी।

क्या आप टी0 वी0 देखती है :- अधिकतर ग्रामीण आबादी से सरपंच होने के कारण वहाँ दूरदर्शन यानि टी.वी. देखने के प्रति रुचि का अभाव पाया गया। उत्तरदात्री महिला सरपंचों का कहना था "कि ऐसा नहीं है कि टीवी का अभाव है टीवी के साथ डीटीएच सेवा है परन्तु धरेलु कार्यों के कारण टीवी देखने का समय ही नहीं मिल पाता है" यह सवाल जब महिला सरपंचों से पूछा गया तो अधिकतर महिला सरपंचों ने इन्कार किया।

तालिका 5.11

क्या सरपंच टीवी देखती है?

क्या आप टी0वी0 देखती है	आवृत्ति	प्रतिशत
नहीं	51	85
हाँ	09	15
योग	60	100

इससे लगता है कि 85 प्रतिशत महिला सरपंच टी0 वी0 ही नहीं देखती है।

समाचार पत्र पढती है:- ग्राम पंचायतों की महिला सरपंचों ने समाचार पत्र पढने संबंधी सवाल पूछने पर महिला सरपंचों ने कोई दिलचस्पी नहीं दिखाई। अधिकतर महिला सरपंचों ने समाचार पत्रों का अभाव होने का उल्लेख किया।

तालिका 5.12

क्या समाचार पत्र पढ़ती है

क्या आप समाचार पत्र पढ़ती हैं	आवृत्ति	प्रतिशत
नहीं	51	85
हाँ	09	15
योग	60	100

इस तालिका के अनुसार गांवों में आज भी अधिकतर महिला सरपंच साक्षर हैं और वो समाचार पत्र पढ़ने में सक्षम नहीं है। 85 प्रतिशत महिला सरपंच समाचार पत्र नहीं पढ़ती है। मात्र 15 प्रतिशत महिला सरपंच ही समाचार पत्र पढ़ती है।

राजनीतिक चर्चाओं में भाग लेती है :- राजनीतिक सहभागिता तो महिलाओं की बढ़ती गई लेकिन राजनीतिक जागरूकता नहीं बढ़ पाई 73वें संविधान संशोधन के बाद अनेक नियमों के द्वारा महिलाओं को जागरूक करने के प्रयास किये गये लेकिन अभी तक महिलाएँ अधिक जागरूक नहीं हो पाई। राजनीतिक चर्चाओं के बारे में सवाल करने पर महिलाओं ने अपने जबाव दिये जिनमें एक ही महिला राजनीतिक मुद्दों पर चर्चा करने में समर्थ दिखाई दी।

इस सवाल में केवल एक महिला सरपंच बामन बडौदा की श्रीमती मिथलेश शर्मा ही है जो अपने पति एवं बुद्धिजीवियों के साथ राजनीतिक चर्चाओं में भाग लेती है।

तालिका 5.13

क्या सरपंच राजनीतिक चर्चाओं में भाग लेती हैं—

क्या आप राजनीतिक चर्चाओं में भाग लेती है	आवृत्ति	प्रतिशत
नहीं	57	95
हाँ	03	05
योग	60	100

95 प्रतिशत महिला सरपंच अपने पति या पुत्र से राजनीतिक चर्चाओं में भाग नहीं लेती है। केवल 5 प्रतिशत महिला सरपंच राजनीतिक चर्चाओं में भाग लेती है। बामन बडौदा सरपंच मिथलेश शर्मा का कहना है कि मैं अपने पति के साथ पंचायत से सम्बन्धित, राज्य की राजनीति पर, देश की राजनीति और अन्तर्राष्ट्रीय राजनीति पर चर्चा करती हूँ।

सर्वेक्षण के समय के अनुभव — भारत में प्राचीन काल से पंचायत शब्द प्रचलित रहा है। चाहे वह जातिय पंचायत रही हों चाहे न्याय प्रदान करने की संस्था रही हो। सभी के लिए पंचायत शब्द को बहुतायत रूप से प्रयोग में लाया गया है। पंचायती राज का अर्थ स्थानीय स्वशासन से है। जिसमें स्थानीय नागरिक अपनी समस्याओं का समाधान स्वयं के द्वारा ही करते हैं। अपना प्रतिनिधि स्वयं चुनते हैं। आज लोकतंत्र को भले ही हम पश्चिम के अनुगामी बनकर अपनाये, लेकिन प्राचीन भारत में भी गणराज्यों के उदाहरण मिलते हैं। ऋग्वेदिक युग, गुप्त काल, महाजनपद काल में गणराज्यों के उदाहरण मिलते हैं।

ब्रिटिश आधिपत्य के भारत में पंचायत या स्थानीय संस्थाओं को अधिक महत्व नहीं दिया गया। तत्पश्चात् स्वतंत्रता आन्दोलन के समय भी स्थानीय संस्थाओं की ओर ध्यान नहीं दिया जा सका। भारत के आजाद होने के साथ लोकतांत्रिक विकेन्द्रीकरण की व्यवस्था को तो अपनाया लेकिन पंचायती राज संस्थाओं को विरोध के कारण संविधान में स्थान नहीं मिल पाया। डॉ० भीमराव अम्बेडकर ने स्थानीय स्वशासन की संस्थाओं का विरोध किया

था। केवल अनुच्छेद 40 में ही पंचायती राज संस्थाओं का उल्लेख है। राजस्थान के नागौर जिले में ही सबसे पहले पंचायती राज संस्थाओं का आगाज 1959 में किया गया और 73वें संविधान संशोधन के बाद सही मायने में पंचायती राज संस्थाओं को संवैधानिक आधार मिला। अब पंचायती राज संस्थाएँ सशक्त हुईं और उन्हें काम करने का अधिकार मिला। स्थानीय नागरिकों को अपनी समस्याएँ सुलझाने का स्थानीय स्तर पर मौका मिला।

राजस्थान में 1994, 1996 और सन् 2000 में पंचायती राज संस्थाओं को मजबूती प्रदान करने के प्रावधान किये गये। मार्च 2009 में पंचायती राज संस्थाओं में महिलाओं को पचास फीसदी आरक्षण प्रदान किया गया। जिसके बाद पंचायती राज संस्थाएँ न केवल शक्तिशाली हुईं बल्कि आधी आबादी को पंचायती राज संस्थाओं में पचास फीसदी सहभागिता निभाने का अवसर मिला। प्रस्तुत शोध में इस आधी आबादी के प्रतिनिधित्व का विश्लेषण किया गया है।

महिला सरपंचों से प्रशासन सरकारी योजनाओं, चुनाव प्रक्रिया, राजनीति में भाग लेने की प्रेरणा एवं उनके व्यक्तिगत विवरण से सम्बन्धित सवाल किये गये, जिनका उत्तरदात्रियों ने सहजता से जबाव दिया। महिला सरपंचों ने अपने कार्यकाल में आने वाली समस्याएँ एवं उपलब्धियों का भी बखान किया, साथ ही पंचायती राज संस्थाओं में काम करने के अपने अनुभव को प्रमुख खोज कर्ता के साथ साझा किया।

ग्राम पंचायत पावटा गद्दी की सरपंच छोटा सूफी ने ग्राम पंचायत के कार्यों के बारे में कहा कि मैंने अस्सी लाख रुपये के कार्य करवा दिये हैं, लेकिन सरकारी अधिकारी और कर्मचारी सहयोग नहीं करते हैं। उनके व्यक्तिगत

जीवन के बारे में पूछा तो उन्होंने स्पष्ट कहा कि "हम करें क्या जंगल कू जावें और घास खोद लावें"। कुनकटा कला की सरपंच कमला बैरबा का कहना है कि मैंने ग्राम पंचायत में अनेक विकास कार्य करवाये हैं। इन्दिरा आवास योजना, महानरेगा, पेंशन योजना लागू करवाई। ग्राम पंचायत बामन बडौदा की सरपंच श्रीमती मिथलेश शर्मा जिनके पति वैद्य हैं। सर्वेक्षण के दौरान उन्होंने स्वीकार किया कि वे पति के सहयोग से राजनीति में आई हैं। उन्होंने कहा कि "पूर्व में ग्राम पंचायत में विकास नहीं था। उनके सरपंच बनने के बाद ही ग्राम पंचायत में विकास हुआ है। उन्होंने अपनी बात जारी रखते हुए कहा कि गंगापुर

सिटी पंचायत समिति से ग्राम पंचायत बामन बडौदा 15 किमी दूर होने के कारण गाँव में ही अपने प्रयासों से बैंक खुलवाया। केन्द्रीय वित्त राज्यमंत्री श्री नमोनारायण मीणा से मिलकर यह कार्य हो सका।” श्रीमती मिथलेश शर्मा धार्मिक विचारों की है, उन्हें सैकड़ों चौपाईयाँ मौखिक याद हैं। ग्राम पंचायत में बालिका शिक्षा पर जोर दिये जाने की आवश्यकता बताई। पानी की समस्या को दूर करना, शिक्षा, स्वास्थ्य, रोजगार की गाँव में ही व्यवस्था करना ताकि गाँव से पलायन रोका जा सके।

सवाईमाधोपुर जिले की बौली पंचायत समिति की एक ग्राम पंचायत वार्ड पंच श्रीमती चंपा गुर्जर जिनकी उम्र लगभग 32 वर्ष है वे ब्लॉक कॉंग्रेस की युवा अध्यक्ष भी हैं। श्रीमती गुर्जर अधिक पढ़ी लिखी नहीं है परन्तु पंचायती राज की बात हो या राजनीतिक चर्चा बेवाक रूप से अपना विचार रखती हैं। पंचायत में मैं महिला होने के नाते अन्य महिलाओं की मदद के मुद्दों को उठाती हूँ, ग्राम पंचायत में पानी की प्रमुख समस्या है। समय—समय पर सफाई और मवेशियों के लिए चारा पानी के मुद्दों को भी उठाती हूँ। मेरे पति मुझे ग्राम पंचायतों की बैठकों में हमेशा लेकर जाते हैं। सरकारी कर्मचारियों का अपेक्षित सहयोग नहीं मिल पाता।

सन्दर्भ सूची

1. शर्मा,रेखा,ग्रामीण महिलाएँ एवं पंचायती राज,रावत प्रकाशन नई दिल्ली, 2012, पृ0 113
2. व्यास,आशा,पंचायती राज में महिलाएँ, पोइन्टर पब्लिशर्स, जयपुर,, 2012,पृ0 28
3. राजकुमार, डॉ0, महिला एवं विका,अर्नुन पब्लिशिंग हाउस, दिल्ली,,2010, पृ048
4. राजकुमार, डॉ0, महिला एवं विकास,पूर्वोक्त पृ049
5. मोदी,अनीता,महिला संशक्तीकरण विविध आयाम,दाईकिंग बुक्स, जयपुर,2011,पृ064
6. सारस्वत,स्वप्निल,सिंह,डा0निशांत, समाज राजनीति और महिलाएँ,राधा पब्लिकेशन्स,नई दिल्ली,2007, पृ0 5
7. मोदी,अनीता,पंचायती राज एवं महिला सशक्तीकरण ,बुक एनक्लेव, जयपुर,2009 पृ0 24
8. महिपाल,पंचायती राज चुनौतियों एवं संभावनाएँ, नेशनल बुक ट्रस्ट, नई दिल्ली, 2011, पृ0 26
9. मोदी,अनीता,महिला सशक्तीकरण विविध आयाम,बाई किंग बुक्स , जयपुर, 2011, पृ0 18
10. मोदी,अनीता,महिला सशक्तीकरण विविध आयाम,पूर्वोक्त पृ 19
11. पूर्वोक्त पृ0 20
12. वर्मा,सबलिया बिहारी, सोनी, एम.एल,गुप्ता संजीव, महिला जागृति और सशक्तीकरण, आविष्कार पब्लिशर्स,जयपुर,2005, पृ0 161
13. पूर्वोक्त पृ0 165
14. मोदी,अनीता,महिला सशक्तीकरण विविध आयाम पूर्वोक्त पृ0 26.
15. वर्मा,सबलिया बिहारी,सोनी, एम.एल,गुप्ता संजीव, महिला जागृति और सशक्तीकरण, पूर्वोक्त पृ0 166.
16. महिपाल,पंचायती राज चुनौतियों एवं सम्भावनाएँ, नेशनल बुक ट्रस्ट, नई दिल्ली, पृ0 35
17. मीना,लक्ष्मीनारायण,पंचायती राज जन प्रतिनिधित्व दशा एवं दिशा, लिट्रेरी सर्किल जयपुर,2012, पृ0 26
18. व्यास,आशा,पंचायती राज महिलाएँ, पोइन्टर पब्लिशर्स,जयपुर,2012 पृ0 28
19. देवपुरा,प्रतापमल,हमा पंचायती राज, अकूर प्रकाशन दिल्ली, 2012,पृ0 63

पंचम अध्याय

महिला नेतृत्व की उपलब्धियाँ एवं चुनौतियाँ

महिला नेतृत्व की उपलब्धियाँ एवं चुनौतियाँ :—राष्ट्रीय प्रणेता स्वामी विवेकानन्द ने विकास प्रक्रिया में महिलाओं की सक्रिय सहभागिता को आवश्यक बताते हुए कहा था कि “जिस प्रकार एक पंख से चिड़िया उड़ान नहीं भर सकती है, उसी प्रकार बिना महिलाओं की सहभागिता के कोई राष्ट्र प्रगति नहीं कर सकता” निःसंदेह रूप से, महिलाएँ समाज की अभिन्न अंग हैं। अतः महिलाओं की भागीदारी के बिना सामाजिक—आर्थिक विकास की अवधारणा अधूरी है।¹

हमारे देश में स्वतन्त्रता से पूर्व महिलाएँ उपेक्षा, भेदभाव एवं शोषण का दंश झेल रही थी। पुरुष वर्ग ने पुरुष प्रधान सत्ता में अपना वर्चस्व यथावत बनाए रखने के लिए महिलाओं को निर्णयाधिकार से वंचित रखते हुए उनका कार्यक्षेत्र चूल्हे चौके तक सीमित कर दिया। निर्णयाधिकारों से अछूती महिलाएँ संसाधनों के असमान वितरण, अपने हितों की उपेक्षा एवं शोषण व अत्याचारों को मूक दर्शक बनकर सहती रही। इन विविध सामाजिक दंशों व आर्थिक पराधीनता के कारण महिलाएँ सामाजिक—आर्थिक विकास की दौड़ में पिछड़ गईं तथा राजनैतिक क्षेत्र में उनकी भूमिका नगण्य रही। राजनैतिक क्षेत्र में महिलाओं की भूमिका महत्वपूर्ण नहीं होने के कारण ही व लैंगिक आधार पर एक सफलतापूर्वक समाज की स्थापना में सफल नहीं हो पाई।²

जितनी बड़ी लोकतांत्रिक व्यवस्था भारत की है उतनी बड़ी विश्व के किसी भी देश में नहीं है। लोकतंत्र मुख्य रूप से विकेन्द्रीयकरण पर आधारित शासन व्यवस्था है। शासन के उपरी स्तरों (केन्द्र एवं राज्य) पर कोई भी लोकतंत्र तब तक सफल नहीं हो सकता जब तक की निचले स्तर पर लोकतांत्रिक मान्यताएँ तथा मूल्य शक्तिशाली ना हो यदि लोकतंत्र का तात्पर्य जनता की समस्याएँ दूर करना उनके समाधान की प्रक्रिया में जनता समग्र तथा प्रत्यक्ष भागीदारी है।³ तो प्रत्यक्ष, स्पष्ट एवं विशिष्ट लोकतंत्र का प्रमाण उतना सटीक अन्य जगह देखने को नहीं मिलेगा। जितना स्थानीय स्तर पर। इसकी बजह यह है कि वहा जनता एवं उसके प्रतिनिधियों शासक तथा शासितों के मध्य सम्पर्क तुलन्तात्मक रूप से

लगातार सतर्कतापूर्ण एवं ज्यादा नियंत्रणपूर्ण होते हैं। लोकतंत्र की सबसे श्रेष्ठ पाठशाला और उसकी सफलता की सबसे ज्यादा गारण्टी स्थानीय स्वायत्त शासन का संचालन है।

पंचायती राज लोक व्यवस्था भी एक प्रकार की लोकतांत्रिक व्यवस्था है। इसके द्वारा जनता और प्रशासन के बीच की दूरी कम होती है और दोनों में नजदीकी सम्बन्ध बनाता है। भारत जैसे बड़ी आबादी, विविधता, क्षेत्रीयता विभिन्नता वाले बड़े देश में लोकतंत्र को सार्थक और कल्याणोन्मुखी बनाने हेतु विकेन्दीकरण अन्तर्निहित जरूरत है, उच्च स्तर से निम्न स्तर की तरफ शक्ति का अन्तरण होना लोकतांत्रिक राज व्यवस्था में अति आवश्यक तथा वांछित प्रक्रिया है। लोकतंत्र में सम्प्रभुता का प्रवाह उच्च स्तर से निम्न स्तर की तरफ और निम्न स्तर से उच्च स्तर की तरफ होना चाहिए।³

भारतीय लोकतंत्र की राजनीतिक व्यवस्था में पंचायती राज के माध्यम से ही प्रशासन को साधारण लोगों के पास तक पहुंचाया जा सकता है। लोकतंत्र की संकल्पना को ज्यादा यथार्थ में अस्तित्व देने की दिशा में पंचायती राज व्यवस्था एक ठोस कदम है। पंचायती राज व्यवस्था में स्थानीय लोगों की स्थानीय शासन कार्यों में सतत् रूचि बनी रहती है क्योंकि वे अपनी स्थानीय समस्याओं का स्थानीय प्रणाली से हल कर सकते हैं। ये लोग अपने स्थानीय स्तर पर नियामकीय तथा वैकल्पिक कार्यों का सम्पादन करने में सहायक साबित होते हैं। अतः इस अर्थ में पंचायती राज संस्थाएँ स्थानीय जन सामान्य को शासन कार्य में भागीदारी की प्रक्रिया के जरिए लोगों को प्रत्यक्षतः एवं परोक्ष रूप से शासन एवं प्रशासन का प्रशिक्षण स्वयं ही प्रदान करनी रहती है। स्थानीय स्तर पर प्रशिक्षण लेकर ये स्थानीय पुरुष एवं महिला जन प्रतिनिधि कालान्तर में विधानसभा एवं संसद का प्रतिनिधित्व कर राष्ट्र का नेतृत्व करते हैं।⁴

स्वतन्त्रता के पश्चात् देश में महिलाओं की स्थिति सुधारने, सशक्त व सुदृढ करने हेतु अनेक नीतियों, कार्यक्रमों व योजनाओं को मूर्त रूप प्रदान किया गया। किन्तु इन सबके बावजूद राजनीति में महिलाओं की सहभागिता न्यून दर्ज की गई। इसी तथ्य को रेखांकित करते हुए महिलाओं से सम्बन्धित राष्ट्रीय समिति की रिपोर्ट में उल्लेख किया गया है कि "संख्या की दृष्टि से महिलाएँ अल्पसंख्यक नहीं मानी जा सकती, परन्तु स्थिति व राजनीतिक शक्ति में असम्भावना के कारण उनमें अल्पसंख्यकों के लक्षण बढ़ते जा रहे हैं।

जहाँ तक स्त्रियों के अधिकारों का प्रश्न है, संविधान द्वारा घोषित नई सामाजिक व्यवस्था के मूल्यों और समकालीन भारतीय समाज की वास्तविकताओं के मध्य जो खाई है, वह आज भी उतनी ही गहरी और चौड़ी है, जितनी कि स्वतन्त्रता प्राप्ति के समय थी।" इस समिति ने अपनी स्थिति में निर्णय लेने की प्रक्रिया में महिलाओं की सक्रिय सहभागिता सुनिश्चित करने तथा उनको समान अवसर प्रदान करने के लिए स्थानीय शासन व्यवस्था में महिलाओं की भागीदारी की अनुशंसा की। इन सुझावों को दृष्टिगत रखते हुए ही महिलाओं की आधिकारिक परिस्थिति के संवर्धन, उनके सामाजिक व पारिवारिक जीवन स्तर को सुधारने तथा राजनैतिक जागरूकता में वृद्धि करने हेतु सरकार ने अप्रैल 1993 में 73वें संविधान संशोधन के माध्यम से पंचायती राज व्यवस्था में महिलाओं को एक तिहाई आरक्षण प्रदान किया।⁵

गौरतलब है कि केवल सदस्य स्तर पर ही नहीं अपितु अध्यक्ष जैसे सर्वोच्च पद के लिए भी सरकार ने आरक्षण व्यवस्था सुनिश्चित करते हुए पुरुष प्रधान राजनीतिक वातावरण में महिलाओं को समान वर्चस्व व भागीदारी स्थापित करने का संकल्प अभिव्यक्त किया है। निःसंदेह रूप से वर्ष 1993 को पंचायती राज व्यवस्था के इतिहास में "विभाजक वर्ष" कहा जाए तो कोई अतिशयोक्ति नहीं होगी।⁶

वर्ष 2009 में प्रधानमंत्री की अध्यक्षता में मंत्रिमंडल ने यह निर्णय लिया कि देश के संविधान के अनुच्छेद 243 में संशोधन हेतु विधेयक पारित करके पंचायती राज संस्थाओं में महिलाओं को न्यूनतम 50 प्रतिशत आरक्षण दिया जाएगा। निःसंदेह रूप से यह विधेयक महिला सशक्तीकरण एवं राष्ट्र निर्माण में महिलाओं की सक्रिय सहभागिता सुनिश्चित करने की दिशा में मील का पत्थर साबित होगा। इस संशोधन के माध्यम से पंचायती राज संस्थाओं में प्रत्यक्ष निर्वाचन द्वारा नियुक्त होने वाले पदों पर भी महिलाओं का प्रतिनिधित्व बढ़ाने का प्रावधान रखा गया है। गौरतलब है कि वर्तमान में पंचायती राज संस्थाओं में निर्वाचित लगभग 28.18 लाख प्रतिनिधियों में महिलाओं का अंश 36.87 प्रतिशत अर्थात् दस लाख है। प्रस्तावित संविधान संशोधन के कारण महिला प्रतिनिधियों की संख्या बढ़कर 14 लाख हो जायेगी। बिहार, उत्तराखण्ड, राजस्थान, मध्यप्रदेश एवं हिमाचल प्रदेश में पंचायती राज व्यवस्था में महिलाओं के लिए 50 प्रतिशत आरक्षण का प्रावधान किया जा चुका है।⁷

यह सभी जानते हैं कि देश का समग्र एवं सन्तुलित विकास महिलाओं की सक्रिय भागीदारी व सशक्तीकरण के बिना सम्भव नहीं है। महिला सशक्तीकरण की दिशा में बढ़ने हेतु यह नितान्त आवश्यक है कि महिलाओं से सम्बन्धित नीतियों, योजनाओं व विविध कार्यक्रमों के निर्माण, क्रियान्वयन व मूल्यांकन में उनकी सक्रिय सहभागिता व उपस्थिति को सुनिश्चित किया जाए। इस दृष्टिकोण से देखा जाए तो निःसंदेह रूप से पंचायती राज व्यवस्था में महिलाओं के लिए आरक्षण व्यवस्था महिला सशक्तीकरण एवं राजनीतिक शक्ति संरचना में उनकी भागीदारी हासिल करने की दिशा में उठाया गया एक साहसिक सशक्त कदम है।

हर्ष का विषय है कि इसी कारण से लगभग 15 लाख महिलाओं को घर की देहरी से बाहर कदम रखकर ग्राम पंचायतों व शहरी निकायों के चुनावों में भागीदारी का स्वर्णिम अवसर उपलब्ध हो सका है। इतना ही नहीं, इन पंचायतों में निर्वाचित महिला पंचों की संख्या लक्षित 33 प्रतिशत से अधिक करीब 40 प्रतिशत रही है।

पंचायती राज व्यवस्था में आरक्षण रूपी कवच की प्रगति होने के कारण ही महिलाओं में राजनैतिक चेतना, राजनैतिक जागृति एवं राजनैतिक सहभागिता का सूत्रपात हुआ है। इसके साथ ही महिलाओं की राजनीतिक क्षेत्र में भागीदारी के कारण बढोतरी दर्ज की गई है। पुरुष वर्ग भी महिलाओं की योग्यता, क्षमता व अनुभव का लोहा मानने लगा है। पुरुष वर्ग की संकीर्ण मानसिकता में परिवर्तन आने के कारण भी महिला शिक्षा, बालिका शिक्षा व लैंगिक समानता जैसे उदात्त विचारों के क्रियान्वयन को प्राथमिकता देते हुए महिला सशक्तीकरण की राह को आसान बना रहे हैं। इन सब सकारात्मक परिवर्तनों के फलस्वरूप महिलाओं में नई चेतना, नई सामर्थ्य व आत्म विश्वास की किरणों का संचार हो रहा है, जिससे महिला सशक्तीकरण की प्रक्रिया सशक्त व मजबूत होती जा रही है।⁸

निश्चित रूप से पंचायतों के माध्यम से महिलाओं को सशक्त व सक्षम बनाया जा रहा है। पंचायतों में महिलाओं को आरक्षण दिये बिना एक तरफ तो उनके प्रतिनिधित्व के अभाव में लोकतांत्रिक संरचना पर प्रश्नचिन्ह लग जाता है तो दूसरी तरफ महिलाओं के सशक्तीकरण के बिना राष्ट्र निर्माण की प्रक्रिया अधूरी रह जाती है। राजनीतिक धरातल पर महिलाओं की भागीदारी से शासन की गुणवत्ता में सुधार दर्ज किया जा रहा है। इसके अतिरिक्त पंचायतों के माध्यम से पर्दा प्रथा, अन्धविश्वास, रूढ़ियों एवं भ्रष्टाचार के उन्मूलन में भी

महिला पंच एवं सरपंच प्रभावी भूमिका निभा रही है। अब यह तथ्य स्वीकारा जाने लगा है कि महिलाओं में भी योग्यता, दक्षता, कौशल व क्षमता है तथा पर्याप्त व समान अवसर उपलब्ध होने पर वे अपनी क्षमताओं व योग्यताओं का पूर्ण व सार्थक उपयोग करके देश के विकास की गति को तीव्र कर सकती हैं।

इस सकारात्मक प्रभाव के बावजूद विभिन्न राजनैतिक प्रभुत्व वाले व्यक्ति एवं ग्रामीण समाज के प्रतिष्ठित वर्ग येन-केन प्रकारेण प्रताड़ित करके डरा धमकाकर उनकी इज्जत पर अंगुली उठाकर महिला प्रतिनिधियों को गैर कानूनी व असामाजिक कृत्यों के लिए बाध्य कर देते हैं। निरक्षरता व राजनैतिक जागरूकता का अभाव होने के कारण निर्वाचित महिला पुरुष वर्ग के दिशा-निर्देशानुसार विभिन्न प्रस्तावों पर अंगूठा लगाकर अपनी स्वीकृति प्रदान कर देती है। जिसकी वजह से इन महिला प्रतिनिधियों पर भ्रष्टाचार, हेराफेरी व गबन जैसे मुकदमों की संख्या बढ़ती जा रही है।⁹

समाज की तुच्छ सोच व संकीर्ण मानसिकता के कारण महिलाएँ आरक्षण व्यवस्था का समुचित लाभ उठाने से वंचित हो रही है। प्रस्तुत शोध में यह तथ्य रेखांकित किया है कि पुरुष प्रधान समाज में निर्वाचित महिलाएँ पुरुषों के हाथों में कठपुतली मात्र बनकर रह गयी। महिलाएँ दबू, संकोचशील व राजनीतिक कार्य प्रणाली से अनभिज्ञ होने के कारण पुरुष वर्ग के निर्देशों व मार्गदर्शन के अनुरूप मूकदर्शक की भांति कार्य करने को विवश है।

जातिगत बन्धन व जातिगत प्रथाएँ भी महिलाओं की स्वतन्त्र भूमिका में व्यवधान है। प्रस्तुत शोध में यह भी तथ्य सामने आया है कि पंचायत के पुरुष सदस्य महिला सदस्यों को बैठकों में आमंत्रित ही नहीं करते हैं। अतः बैठकों में महिलाओं की सक्रिय सहभागिता का तो प्रश्न ही नहीं उठता है। अभी भी अधिकांश महिला पंच व सरपंच निर्णयाधिकारों से कोसों दूर हैं। घर पर ही रजिस्टर भेजकर महिलाओं की उपस्थिति दर्ज करवाने से महिलाओं की सार्थक भूमिका पर सवालिया निशान लग जाता है।

महिला प्रतिनिधियों की उपलब्धियाँ –

1. **स्थिति में सुधार :-** पंचायती राज व्यवस्था से महिलाओं की स्थिति में सुधार हुआ है। यह भी सच है, उन्होंने अपनी शक्ति को पहचाना है।

2. **राजनीतिक चेतना जगी है :-** पंचायत में महिला प्रतिनिधित्व के आ जाने से ग्रामीण महिलाओं में राजनीतिक चेतना का प्रसार हुआ है। जब महिला ही महिलाओं का चुनाव करेंगी तो निश्चित रूप से उनमें इस भावना का संचार होगा कि एक दिन वह भी चुनी जा सकती हैं जब इनमें चुनाव के सम्बन्ध में चेतना उत्पन्न होगी तो निःसंदेह वो इस बात पर ध्यान देगी कि कौन सी महिला उनका सही प्रतिनिधित्व करेगी। अतः प्रतिनिधित्व वास्तविक और सही होगा।¹⁰
3. **आत्म सम्मान बढ़ा है :-** भारतीय संविधान में संशोधन करके परम्परावादी भारतीय समाज में बहुत बड़ा परिवर्तन कर दिया है। इस आधी आबादी को पूरी आजादी देने का सही रास्ता संसद से होकर ही गुजरा और 73वें संशोधन के रूप में परिणाम सामने हैं। अब महिलाओं को पंचायती राज में 50 फीसदी आरक्षण मिलने के बाद अधिक संख्या में चुनाव जीतकर आने लगी है। महिला आरक्षित सीटों पर चुनावों में पुरुष अधिक संख्या में प्रचार करते हैं, और उनके हाथों में महिलाओं के पोस्टर होते हैं। जिससे महिलाओं का आत्मसम्मान बढ़ता है।
4. **शोषण के विरुद्ध जागृति :-** भारतीय समाज में प्राचीनकाल से महिलाओं ने शोषण का दंश झेला हैं। रामराज्य में सीता को भी वनवास जाना पड़ा था। राजा महाराजाओं द्वारा किये जाने वाले बहु विवाह, पर्दा प्रथा, सती प्रथा, जैसे अन्ध विश्वासों ने वर्षों तक महिलाओं के शोषण में पुरुषों की मदद की थी। पुरुष महिलाओं को सार्वजनिक कार्यों से दूर रखने का ही प्रयास करता रहा है, पंचायतों को केवल पुरुषों के लिए बनाई गई संस्था ही मानते थे। 73वें संशोधन के बाद पंचायतों में महिलाओं को बराबरी का दर्जा मिला और कुछ हद तक शोषण के विरुद्ध महिलाओं में जागृति भी आई है।
5. **सामाजिक प्रतिष्ठा बढ़ी है :-** महिला सरपंचों का परिवेश ज्ञान प्रशासनिक कार्यों में भागीदारी तथा अन्य संस्थाओं से सम्पर्क निरन्तर बढ़ रहा है। इन्होंने खुलकर बोलना शुरू कर दिया है, इससे पर्दा प्रथा थमी हैं।
6. **निर्णय क्षमता में इजाफा :-** पुरुष प्रधान समाज की सामाजिकता के तमाम दबावों के बावजूद राजस्थान के अलवर जिले के निम्नों गॉव की सरपंच कोमल

देवी ने अपने ही पति और ससुर को अधिसूचना जारी कर पूछा कि पंचायत की जमीन हड़पने की वजह से उनके विरुद्ध कार्यवाही क्यों न की जाए।

7. **कार्य पद्धति में खुलापन :-** महिला प्रतिनिधित्व के कारण सार्वजनिक विषयों तथा निर्णयों पर विचार-विमर्श का दायरा रसोईघर तक पहुँच गया है, जबकि पहले ये चौपालों तक ही सीमित था। सार्वजनिक मामलों में पुरुषों की जोड़-तोड़ को महिलाएँ समझ नहीं पा रही हैं, और वे उसे गोपनीय भी रख पाती हैं। फलस्वरूप कार्यप्रणाली में स्पष्टवादिता तथा खुलापन पहले की तुलना में अधिक है। इससे भ्रष्टाचार के अवसर भी कम हो रहे हैं।

समाधान :- पंचायती राज की सफलता के लिए जागरूकता एक महत्वपूर्ण शर्त है। महिलाओं को उनके अधिकार शक्तियाँ और कर्तव्यों के बारे में प्रशिक्षण देना अनिवार्य है। महिला जन प्रतिनिधियों के लिए ग्रामीण स्तर पर प्रशिक्षण केन्द्र लगाकर इन्हें विकास के विभिन्न पहलुओं से भी परिचित कराया जाना चाहिए, उन्हें उनकी क्षेत्रीय भाषा में ही प्रशिक्षण दिया जाना चाहिए। जिससे महिलाएँ जल्दी समझ सकें, प्रशिक्षण छोटे-छोटे समूहों में देना चाहिए जिससे प्रत्येक महिला पर प्रशिक्षक उचित समय दे सकें।

- चूँकि पंचायत प्रतिनिधि पढ़ने-लिखने की सामान्य अवस्था पास कर चुके हैं। अतः उनके स्तर पर ही शिक्षण-प्रशिक्षण देना चाहिए। इसके लिए स्थानीय महिला प्रशिक्षिका आवश्यक है।
- पंचायत प्रतिनिधि अधिकतर काम करने वाले हैं, अतः प्रशिक्षण देते समय इस बात का ध्यान रखना होगा कि इस प्रशिक्षण से उनके जीविकोपार्जन में किसी प्रकार का व्यवधान न आए।
- बाल विवाह पर रोक हो, जिससे बालिकाओं को पूर्ण व्यक्तित्व विकास का अवसर मिल सके।
- हाई स्कूल से ऊपर की बालिकाओं को व्यावसायिक शिक्षा की व्यवस्था की जाए।
- निर्धनता निवारण कार्यक्रमों में महिलाओं की भागीदारी बढ़ाई जाय।
- महिला विकास कोष पंचायत स्तर पर बनाया जाय।

- राष्ट्रीय महिला कोष का प्रचार-प्रसार किया जाये।
- ऐसे परिवारों की पहचान की जाए जिनकी मुखिया महिला हों तथा जिनके पास रोजगार, आवास और स्वच्छ जल के स्रोत नहीं हैं, उन्हें आवास दिया जाए तथा व्यस्क महिलाओं को रोजगार पर लगाया जाए।
- गाँव के उद्यमशीलता को प्रोत्साहन दिया जाए।
- महिला पंचायत प्रतिनिधि बड़ी संख्या में अशिक्षित हैं। केवल साक्षर जो इनके लक्ष्य तक पहुंचने में मुख्य बाधा हैं। अतः महिला साक्षरता पर विशेष ध्यान देना होगा। महिला शिक्षा को अनिवार्य करना होगा। शिक्षा के आधुनिक तरीकों, फिल्म, कम्प्यूटर आदि से उन्हें इस प्रकार से शिक्षा उपलब्ध करानी होगी। जिससे उनके पढ़ने के प्रति आकर्षण उत्पन्न हो। गाँव की महिला शिक्षिका द्वारा स्थानीय तरीके से शिक्षा का प्रबन्ध करना होगा।
- महिलाओं को लघु एवं कुटीर उद्योगों में लगाना चाहिए, जिससे उत्पादन में वृद्धि के साथ-साथ पारिवारिक रोजगार एवं आय में वृद्धि की जा सकती है।
- वानिकी एवं प्राथमिक स्वास्थ्य सेवाओं में ग्रामीण महिलाओं की भागीदारी सुनिश्चित करनी चाहिए।
- महिलाओं को संगठित होकर पुरुष प्रधान मानसिक व्यवस्था को बदलना होगा। महिला प्रतिनिधि संगठन बनाना होगा।
- महिलाओं को समझौतावादी नीति छोड़कर अपनी राय को महत्व देना होगा।¹¹

पंचायती राज की चुनौतियाँ –

73वां संविधान संशोधन विधेयक राष्ट्रपति के हस्ताक्षर होने के बाद 24 अप्रैल 1993 से लागू हो गया था। एक वर्ष के अन्दर राज्य सरकारों को अपने पंचायती राज अधिनियमों को 73वें संविधान संशोधन को ध्यान में रखते हुए संशोधित करना था। लेकिन राज्य सरकारों ने अपने पंचायती राज अधिनियम को अन्तिम समय सीमा में पारित किया। मणिपुर व केरल के अधिनियम को अन्तिम दिन अर्थात् 23 अप्रैल 1994 को पारित किया। उत्तर प्रदेश, तमिलनाडू, महाराष्ट्र, हिमाचल प्रदेश व हरियाणा राज्यों में अधिनियम अन्तिम से एक दिन पहले पारित हुआ।¹²

73वें संविधान संशोधन के अनुसार पंचायतों का मुख्य कार्य आर्थिक विकास एवं सामाजिक न्याय की योजनाएँ बनाकर उनको क्रियान्वित करना है। इस कार्य के लिए पंचायतों की कार्यात्मक, वित्तीय व प्रशासनिक स्वायत्ता उसके सामने सबसे बड़ी चुनौती है। क्योंकि बिना इस स्वायत्ता के पंचायतों के लिए पूर्ण रूप से संभव नहीं है कि वे अपनी संवैधानिक जिम्मेदारी निभा सकें।

कार्यात्मक चुनौतियां – ग्राम सभा के कार्य :-

संविधान के अनुच्छेद 243 के अनुसार ग्राम सभा अपने स्तर पर ऐसी शक्तियों का प्रयोग और ऐसे कृत्यों का निर्वाह कर सकेगी जो राज्य के विधान मण्डल द्वारा विधि द्वारा उपबन्धित किए जाएं। स्पष्ट है कि ग्राम सभा को कितने कार्य व शक्ति प्रदान की जाए। यह राज्य विधान मण्डल की इच्छा पर छोड़ दिया गया है। पंजाब, तमिलनाडू, मध्यप्रदेश एवं केरल राज्यों को छोड़कर सभी राज्यों ने ग्राम सभा को मात्र बातचीत करने की संस्था मात्र बताया है। क्योंकि इन राज्यों में ग्राम विकास से सम्बन्धित कार्यक्रमों के क्रियान्वयन में सहायता प्रदान करना और विकास कार्य कलाप चलाना, विभिन्न गरीबी हटाओ कार्यक्रम के अन्तर्गत लाभार्थियों को चुनना, एकता व सौहार्द बनाना तथा ग्राम पंचायत द्वारा पिछले वर्ष का लेखा-जोखा आने वाले वर्ष के भावी कार्यक्रम आदि को इस सभा के सामने रखने व अनुमोदित करने का अधिकार इस सभा को दिया गया है। हां मध्यप्रदेश राज्य ने तो इस सभा को चुने गये प्रतिनिधि अर्थात् पंच व सरपंच को वापस बुलाने का अधिकार भी प्रदान किया है। वैसे अधिकतर राज्यों ने इसे कोई विशेष अधिकार व शक्तियां प्रदान नहीं की है। अधिकतर राज्यों ने इसे सुझाव प्रदान करने की संस्था मात्र रखा है। इसके द्वारा प्रस्तावित सुझावों को मानना या न मानना ग्राम पंचायत की इच्छा पर निर्भर करता है।¹³

ग्राम सभा सम्पूर्ण पंचायती राज व्यवस्था का दिल व दिमाग है। यह संस्था जिला पंचायत से ग्राम पंचायत के प्रतिनिधियों को चुनने के अलावा ग्राम स्तर पर समाज के सभी वर्गों को ग्राम पंचायत के कार्यों व लाभों में भागीदार होने का अवसर प्रदान करती हैं। राजस्थान में पंचायत के तीनों स्तरों पर कार्यों का बंटवारा बुनियादी सिद्धान्त के आधार पर नहीं किया गया है। उदाहरण के लिए अनुसूची के अन्तर्गत पशुपालन, डेरी तथा मुर्गी पालन के अधीन एक कार्य पशुओं मुर्गियों तथा अन्य पशुधन के प्रजनन में सुधार लाना है।

यह कार्य ग्राम पंचायत के सामर्थ्य के भीतर संभव नहीं हैं। पंचायत अधिनियम की अनुसूची 3 में ग्रामीण आवास के अन्तर्गत जिला परिषद् का एक कार्य बेघर परिवारों का पता लगाना है। यह कार्य यदि ग्राम पंचायत को सौंपा गया होता तो वह ग्राम सभा के माध्यम से इस प्रकार के लाभार्थियों का पता लगा सकती थी।¹⁴

वित्तीय चुनौतियां – पंचायतों को चाहे कितने ही कार्य सौंप दिये जाएं लेकिन पर्याप्त वित्तीय साधनों के अभाव में वे अर्थहीन हैं। इसलिए पर्याप्त वित्तीय उपलब्धता होना उनके लिए सबसे बड़ी चुनौती है। 73वें संविधान संशोधन के अनुच्छेद 243ज के अनुसार राज्य विधान मण्डल विधि द्वारा निर्धारित प्रक्रिया व सीमाओं के भीतर शुल्क, पथकर और शुल्क लगाने का अधिकार दे सकती है। कुछ विशेष सीमाओं और नियमों के अन्दर राज्य सरकार इन्हें चुंगी, शुल्क, महसूल उगाही आदि के कुछ अधिकार दे सकती है। राज्य सरकार अपनी किसी समेकित निधि से भी पंचायतों को अनुदान प्रदान कर सकती है। सरकार विभिन्न मदों की उधारी या शाख के लिए धन लेने वसूलने के लिए पंचायत के माध्यम से जमा करने व निकालने का भी अधिकार दे सकती है। जिन्हें पंचायत अधिनियमों में वर्णित किया गया है।¹⁵

कर व गैर कर प्रावधान – अधिकतर राज्यों में जिनमें मुख्य है बिहार, गुजरात, हरियाणा, पंजाब, उत्तरप्रदेश कर लगाने की अधिक शक्ति ग्राम पंचायतों को दी गई है। जबकि ग्राम पंचायतों के पास करों को लागू करने की पर्याप्त मशीनरी भी नहीं है। इसके अतिरिक्त ग्राम पंचायतें गांवों के बहुत करीब हैं व ग्राम प्रधान या सरपंच दिल से भी नहीं चाहता कि कर लगाए जाएं। क्योंकि ऐसा करने से वे लोगों के बीच अप्रिय नहीं बनना चाहते। इसके अतिरिक्त सभी जगह कर लगाना राज्य सरकार की जिम्मेदारी हैं। जिला परिषद् व अंचल पंचायत (मध्यम स्तर) असम में जिला परिषद् व पंचायत समिति बिहार में, जिला पंचायत व ग्राम पंचायत गोवा में, जिला पंचायत व पंचायत समिति हिमाचल प्रदेश में, जिला पंचायत व ब्लॉक पंचायत पर केरल में, पंचायत समित महाराष्ट्र में, ग्राम पंचायत उड़ीसा में, जिला पंचायत व ग्राम पंचायत सिक्किम में, जिला पंचायत तमिलनाडू में, पंचायतों के तीनों स्तरों पर त्रिपुरा में, राज्य व पंचायतों के बीच वित्तीय साधनों के बंटवारे का प्रावधान नहीं है।¹⁶

सभी राज्यों में पंचायतों के तीनों स्तरों को राज्य स्तर से अनुदान देने का प्रावधान है। लेकिन यहां पर कर्नाटक व महाराष्ट्र के अनुदान से सम्बन्धित प्रावधानों का जिक्र करना आवश्यक है। कर्नाटक में प्रत्येक ग्राम पंचायत राज्य सरकार से प्रतिवर्ष 2लाख रुपये का अनुदान देने का प्रावधान है। यह अनुदान ग्रामीण क्षेत्र में बिजली के रख-रखाव पानी की उपलब्धता, स्वच्छता व अन्य कल्याणकारी योजनाओं के लिए है। इस तरह का प्रावधान अन्य किसी राज्य में नहीं है। महाराष्ट्रमें जिला स्तर पर कुल अनुदान का 50 प्रतिशत भाग जिला पंचायत को देने का प्रावधान है। लेकिन ऐसे गिने-चुने उदाहरण है।

हरियाणा, केरल, पंजाब व पश्चिमी बंगाल ने पंचायतों द्वारा विकास कार्यों के लिए अपने स्तर पर कर लेने का भी प्रावधान किया है। पंचायती राज अधिनियमों में राज्य सरकार द्वारा लगाये गये सभी करों की हिस्सेदारी का प्रावधान नहीं किया गया है। जो विकेन्द्रीकरण के विपरीत है। चूंकि 73वें संविधान संशोधन में कौन-कौन से करों की हिस्सेदारी राज्य सरकार व पंचायतों के मध्य होगी। इसका जिक्र किया गया है। इससे अर्थ निकलता है कि राज्य सरकार द्वारा लगाए गए सभी करों का हिस्सा पंचायतों के साथ बांटना है। अधिकतर राज्यों ने कर हिस्सेदारी का प्रावधान मात्र भूमि राजस्व कर में किया है। जिसकी राशि कुल राज्य की कर आय से बहुत कम है।

पंचायतों की वित्तीय स्थिति की एक झलक — पंचायत वित्त पर किए गए विभिन्न माध्यमों के अनुसार पंचायतों के वित्त की क्या स्थिति है। अशोक मेहता समिति 1978 के अनुसार 1962-63 से 1977-78 के बीच पंचायतों द्वारा लगाए गए कर वगैरह से प्राप्त आय उनकी कुल आय का आन्ध्र प्रदेश में 33 प्रतिशत, गुजरात में 34 से 37 प्रतिशत, उड़ीसा में 23 से 37 प्रतिशत, पंजाब में 0.6 से 10 प्रतिशत, उत्तरप्रदेश में 60 प्रतिशत 1977-78 में तथा केरल में 79-85। इसका अर्थ यह है कि कुछ राज्य जैसे केरल व गुजरात को छोड़कर अन्य राज्यों में पंचायतों द्वारा स्वयं जुटाई गई राशि बहुत कम थी। जिसके अनुसार 1982-83 के दौरान पंचायतों की करों द्वारा जुटाई गई राशि राज्यों द्वारा जुटाई गई राशि का केवल 0.1 प्रतिशत थी।¹⁷

अगर हम 1982-83 से पंचायतों की वित्तीय स्थिति की वर्तमान वित्त समिति से तुलना करें तो यही पता चलता है कि लगभग दो दशक के बाद भी कोई विशेष सुधार नहीं हुआ

है। इससे स्पष्ट होता है कि पंचायतों के पास इतने भी समाधान नहीं कि वे अपनी मूल आवश्यकता व परिसम्पत्तियों का ही रख-रखाव कर सकें। 1997 में स्वैच्छिक संस्था "प्रिया" ने 9 राज्यों (बिहार, गुजरात, हरियाणा, हिमाचल प्रदेश, केरल, मध्यप्रदेश, उड़ीसा, राजस्थान व उत्तरप्रदेश) 8 जिला परिषदों, 6 पंचायत समितियों एवं 148 ग्राम पंचायतों की वित्तीय व्यवस्था का अध्ययन किया है। जिससे निम्नलिखित निष्कर्ष सामने आये है।

1. दसवें वित्त आयोग ने पंचायतों के वित्तीय साधन हस्तांतरित करने के लिए 1991 की जनसंख्या की बजाय 1971 की जनसंख्या को आधार मानकर 1996-2000 के दौरान पंचायतों को 4381 करोड़ रुपये केन्द्र सरकार से हस्तांतरित करने की सिफारिश की थी। जो स्वकीर कर ली गई थी। वह केन्द्र सरकार के कुल राजस्व का मात्र 0.56 प्रतिशत ही था। यदि 1998 की जनसंख्या को आधार माना होता तो 2700 करोड़ रुपये पंचायतों को अतिरिक्त मिले होते।
2. पंचायतों के तीनों स्तरों को अगर देखें तो ज्यादा जिम्मेदारी पंचायतों के सबसे निचले स्तर अर्थात् ग्राम पंचायत का है। जबकि पंचायत के इस स्तर पर कर्मचारियों व अन्य संरचनात्मक सुविधाओं की कमी है। कर्मचारियों की कमी के कारण न तो कर लगाये जा सकते और न ही जुटाये जा सकते हैं।
3. यही नहीं ज्यादा आय प्रदान करने वाले आमदनी के साधन लघुवन उत्पाद खनन, बड़े तालाब पंचायतों के नियंत्रण में नहीं है। पंचायतों के पास ग्रहण, भूमि लगान, गैर मशीन द्वारा चालित वाहन कर आदि अधिकार क्षेत्र में है। इनसे पंचायतों को नहीं के बराबर आमदनी होती है।
4. सांसद के लिए 5 करोड़ की योजना जिसका नाम सांसद स्थानीय विकास है। इस योजना के अन्तर्गत जो 23 मद है। वे लगभग वही है जो 73वें संविधान संशोधन की 11वीं अनुसूची में 29 विषयों में सूचीबद्ध है। पंचायतों की वित्तीय आवश्यकता के बारे में दो उदाहरण राजस्थान, उड़ीसा के देने उचित प्रतीत होते हैं। राजस्थान वित्त आयोग के अनुसार पंचायतों को अतिरिक्त साधनों की आवश्यकता 34.84 करोड़ रुपये थी। जबकि स्वयं आयोग ने 17.97 करोड़ रुपये वार्षिक विभाजित पूल से हस्तांतरित करने की सिफारिश की है और अतिरिक्त 9

लाख वार्षिक साधन हस्तांतरित करने की सिफारिश 1995 से 2000 के बीच में की है। फरवरी 2000 के दौरान "प्रिया" स्वैच्छिक संस्था का 10 राज्यों का पंचायती वित्तीय सर्वेक्षण बताता है कि पंचायतों के कुल साधनों में उनके स्वयं के द्वारा जुटाए गए साधन कम होते जा रहे हैं।¹⁸

सामाजिक आर्थिक चुनौतियां :- 73वें संविधान संशोधन के बाद पंचायतों के तीनों स्तरों पर लगभग 34 लाख प्रतिनिधि सदस्य एवं अध्यक्ष के रूप में चुनकर आये हैं। इनमें एक तिहाई अर्थात् 11लाख महिलायें हैं। चूंकि पंचायतों में अनुसूचित जाति एवं अनुसूचित जनजाति का भी आरक्षण है। इन वर्गों के प्रतिनिधियों की संख्या भी 6लाख के आस-पास है।

अनुसूचित जाति एवं अनुसूचित जनजाति की महिलाओं के लिए भी आरक्षण होने के कारण इन वर्गों की महिलाओं की संख्या लगभग 2लाख है। इन वर्गों का विकेन्द्रीकरण प्रणाली में कार्य का अनुभव कम या नहीं के बराबर है और ये वर्ग आर्थिक दृष्टि से भी कमजोर हैं। सारे वर्ष अपनी रोजी-रोटी में उलझे समाज के निचले तबके के ये ग्रामीण अशिक्षित भी हैं और इनके पास जमीन जायदाद भी कम या नहीं के बराबर है। इसके अतिरिक्त आज भी गांवों में सामाजिक ऊँच-नीच का बोलबाला है। जिसके चलते कमजोर तबके के लोग ऊँची जातियों के साथ बैठ तक नहीं पाते, पर अब वे पंचायतों की अध्यक्षता कर रहे हैं।

सामाजिक चुनौतियां - हिन्दू शास्त्रों में लिखा है कि धर्मानुसार स्त्री को बाल्यावस्था में पिता के संरक्षण में युवावस्था में पति के संरक्षण में और पति का देहांत हो जाने पर पुत्रों के अधीन रहना है। नारी को जन्म लेते ही सिखा दिया जाता है कि तुम्हारा अपना कुछ भी नहीं है। तुम्हारा आदर्श अपने आप को पति को समर्पित करना है। परिणाम स्वरूप नारी को हाड मांस के पुतले के अलावा कुछ भी नहीं समझा जाता है। इस तरह की व्यवस्था के कारण वह अपनी पहचान ही खो बैठती है। इसी आत्म सम्मान की भावना की कमी के कारण उसके सीखने की प्रक्रिया धीमी पड जाती है।¹⁹

पुरुष मानसिकता भी एक बड़ी चुनौती महिलाओं के सामने है। पुरुष वर्ग नहीं चाहता कि महिलाएं घर से बाहर निकलें। मध्यप्रदेश में मन्दसौर जिले की ग्राम पंचायत अम्बा सरपंच मोडी बाई की पति ने इसलिए हत्या कर दी कि वह पंचायत की बैठक में

जाती थी। इसी सामाजिक व्यवस्था के बारे में डॉ० बाबा साहेब अम्बेडकर ने कहा था कि सामाजिक व्यवस्था संस्कृति के द्वारा समाज के सदस्यों की भावना को नियमित करती है और संस्कृति की जड़ें इतनी गहरी होती हैं कि उनको हटाना व्यवस्था के आधार में परिवर्तन के बिना संभव नहीं है। जाति एवं वर्गों में बंटे समाज में निम्न जातियों की स्थिति तो और भी दयनीय है। ऊँची जातियों की महिलाओं की आर्थिक स्थिति फिर भी ठीक है। लेकिन गरीब परिवारों की महिलाओं के बारे में तो गरीब की जोरू सबकी भाभी वाली कहावत चरितार्थ होती है, क्योंकि उनका अपना कोई अस्तित्व ही नहीं है।²⁰

आर्थिक चुनौतियाँ – पंचायत प्रतिनिधियों के सामने सामाजिक चुनौतियों के अलावा आर्थिक चुनौतियाँ भी कम गम्भीर नहीं हैं। ये प्रतिनिधि वित्तीय साधनों के अभाव के कारण अपनी भूमिका प्रभावी ढंग से निभाने में समर्थ नहीं हो पाते। नई आर्थिक नीति जिसके अन्तर्गत धीरे-धीरे जल, जंगल व जमीन पर नियन्त्रण आम लोगों का कम होता जा रहा है। ये कमजोर तबकों की पहले से बिगड़ी आर्थिक स्थिति पर जले पर नमक छिड़कने का कार्य किया है।

महिलाओं की भूमि व सम्पत्ति में क्या भागीदारी है। इससे पहले एक नजर ग्रामीण गरीब पर डाल ली जाए। उपलब्ध आंकड़े बताते हैं कि कुल ग्रामीण जनसंख्या का 37.27 प्रतिशत भाग गरीबी रेखा से नीचे रह रही जनसंख्या का प्रतिशत 48.11 है। कुछ राज्य जैसे बिहार 70.66, उत्तर प्रदेश 58.55 तथा महाराष्ट्र 51.64 प्रतिशत में इन वर्गों में गरीबी राष्ट्रीय स्तर से भी अधिक है। अनुसूचित जन जाति वर्ग में गरीबी रेखा से नीचे रह रही जनसंख्या का प्रतिशत 51.94 हैं कुछ राज्य जैसे बिहार 69.45 प्रतिशत, हिमाचल प्रदेश 67.94 प्रतिशत, उड़ीसा 71.26 प्रतिशत व पश्चिमी बंगाल 61.95 प्रतिशत में गरीबी का स्तर राष्ट्रीय स्तर से भी अधिक है। इन आंकड़ों से आसानी से अनुमान लगाया जा सकता है कि गरीबी रेखा से नीचे रह रहे परिवार में अधिक अनुसूचित जाति एवं जनजाति के परिवार हैं। इन गरीब परिवारों में भी गरीबी की ज्यादा मार महिलाओं पर पड़ती है।

आठवीं पंचवर्षीय योजना के दस्तावेज के अनुसार देश के लगभग 30 प्रतिशत परिवारों की मुखिया महिलाएँ हैं। जिनमें अधिकतर गरीबी रेखा से नीचे जीवन बसर कर रही हैं। इन महिलाओं के पास कोई सम्पत्ति जैसे भूमि नहीं है, न ही इन महिलाओं को व्यवस्थित संस्थागत

साख उपलब्ध है। संसाधनों के अलावा ये कैसे सोचे कि महिलाएं अपनी भूमिका पंचायतों में प्रभावी ढंग से निभा सकेंगी। महिला कामगारों की लगभग 90 प्रतिशत जनसंख्या असंगठित क्षेत्रों में कार्यरत है। जहां उन्हें पुरुषों की अपेक्षा कम मजदूरी दी जाती है। स्थिति यह है कि रात दिन कार्य करने के पश्चात् अर्थशास्त्रियों के मापदण्डों के अनुसार भारत की आधी जनसंख्या कुल राष्ट्रीय आय का केवल 19 प्रतिशत हिस्सा ही कमा पाती है।²¹

आर्थिक सुधार व वंचित वर्ग – सुधार का अर्थ होता है कि जनता में खुशहाली लाना। लेकिन 1991 से जो आर्थिक सुधार की प्रक्रिया शुरू हुई है। उसके अन्तर्गत ढांचागत समायोजन कार्यक्रम निजीकरण भू मण्डलीकरण आते हैं। इसमें महिलाओं की स्थिति को सुधारने की वजाय बिगाड़ा है अध्ययन से पता चला है कि पिछले 5 सालों में महिलाओं का कार्य करने का अनुपात बढ़ा है। जिसका मुख्य कारण और कुछ नहीं महिलाओं का सस्ता श्रम है। स्थायी नौकरियों में 25 प्रतिशत तथा स्थायी कार्यों के लिए महिलाओं को पुरुषों की तुलना में 25 प्रतिशत कम पारिश्रमिक मिलता है। आंकड़े यह भी बताते हैं कि दो तिहाई खेतिहर श्रमिक महिलाएं गरीबी रेखा से नीचे रह रही हैं। 24-25 अप्रैल 1998 को सामाजिक विज्ञान संस्थान, नई दिल्ली ने महिला राजनैतिक सशक्तीकरण दिवस मनाया था।

पुरुषों का वर्चस्व – फार्म भरने से लेकर चुनाव जिताने तक का सारा कार्य पुरुष यानि पिता, पति, भाई या बेटा करता है। ये महिलाओं का निर्णय करने का कार्य भी उनके पति ही करते हैं। महिलाएं साफ कहती हैं कि उनके पति व घरवालों ने ही उनका पर्चा भरवाया था। उन्होंने ही वोट मांगे थे। इसलिए हम तो जैसे वे कहते हैं वैसे ही दस्तखत कर देते हैं। पंचायत प्रतिनिधियों के विभिन्न प्रशिक्षण शिविरों में महिला प्रतिनिधि पुरुष प्रधान मानसिकता का शिकार नजर आई है। महिलाओं के साथ एक अलग बीमारी घूंघट का झंझट है। चूंकि महिलाएं घर के भीतर ही रहती हैं और अगर घर से बाहर जाएंगी भी तो पर्दे में ही जाएंगी। इससे उनको अपने कार्य के सम्पादन में मुश्किलें आ रही हैं। हरियाणा में सन् 1994 में पंचायत चुनाव में 1978 महिला सरपंच चुनकर आई थी जो अधिकतर 45 व ऊपर की आयु की थी। युवतियों को चुनाव में नहीं लाया गया कि वे घर में पर्दे में रहती थी। ऐसा करने से शिक्षित महिलाएं पंचायतों से चुनकर नहीं आईं। यूनिसेफ ने मध्यप्रदेश में महिला पंचायत प्रतिनिधियों के लिए अनेक प्रशिक्षण शिविर लगाए थे। उनको घूंघट की समस्या महिला व प्रशिक्षक के मध्य आई। घूंघट के कारण न तो वे ब्लैक बोर्ड, न टी.वी. को भली भांति देख पाती थी।²²

पंचायत कर्मचारियों से भी घूँघट होने के कारण वे अपनी बात अच्छी तरह नहीं बता पाती थी। पर्दा वास्तव में महिलाओं को शर्मिला व साहसहीन बना देता है। पर्दा महिलाओं की प्रभावशीलता को भी प्रभावित करता है। बहस के दौरान पर्दे के भीतर महिलाएँ न अपनी बात औरों को बता पाती हैं और न औरों की बात अच्छी तरह सुन पाती हैं। महिला प्रतिनिधियों की बड़ी समस्या शिक्षित न होना है। इस कारण से सामाजिक आदेशों का बिना किसी तर्क के पालन करती रहती हैं। संविधान में राज्य के नीति निर्देशक सिद्धान्तों की धारा 45 के अनुसार राज्य को स्वतंत्रता प्राप्ति के 10 वर्ष के अन्दर 14 वर्ष की उम्र के बच्चों को निःशुल्क व अनिवार्य शिक्षा का प्रबन्ध करना था। लेकिन 1991 की जनगणना के अनुसार स्वतंत्रता के 44 वर्ष बीतने के बाद भी मात्र 39 प्रतिशत महिलाएँ साक्षर हैं। महिला साक्षरता दर में राष्ट्रीय स्तर से पिछड़े बिहार 22.89 प्रतिशत, राजस्थान 20.44, अरुणाचल प्रदेश 29.69, उत्तरप्रदेश 25.31, आन्ध्रप्रदेश 32.72 और मध्यप्रदेश 28.85 प्रतिशत थी।

देश की आधी से ज्यादा निरक्षर महिलाओं की जनसंख्या उत्तरप्रदेश, बिहार, मध्य प्रदेश, राजस्थान और आन्ध्र प्रदेश राज्यों में है। राजस्थान में आदिवासी जिलों में महिलाओं की साक्षरता दर 5 प्रतिशत से भी कम है। महिलाओं को पंचायत प्रतिनिधि बनाकर ऐसा लगता है कि उन्हें तलवार दे दी। लेकिन चलाना नहीं आता। उनके हाथ में कलम तो दे दी लेकिन लिखना नहीं आता। महिलाओं को अपना कार्य सम्पन्न करने के लिए अपने घर वालों पर आश्रित रहना पड़ता है। अनपढ़ होने के कारण वह अपने आप तो यह देख ही नहीं सकती कि कितना पैसा पंचायत में आया है और अगर वह परिवार वालों से पूछना भी चाहती है तो उसे यह कह कर दुत्कार दिया जाता है कि तू तो अनपढ़ है। तेरे को क्या पता इसमें क्या है। तू तो अपना दस्तखत दे, इस कागज पर।

प्रशासनिक चुनौतियाँ :- 73वें संविधान संशोधन की धारा 243छ के अनुसार पंचायतें स्वायत्त शासन की संस्थाएँ हैं। जिसका अर्थ है कि पंचायतों को कार्यात्मक, वित्तीय एवं प्रशासनिक स्वायत्ता होनी जरूरी है। पंचायतों का स्तर सरकार के नियन्त्रण से मुक्त वातावरण में कार्य करना तथा उसके पास पर्याप्त कार्मिकों का होना, क्योंकि अगर उनके पास कार्य व वित्त दोनों हैं, लेकिन कार्य सम्पन्न करने के लिए बिना नियन्त्रण वाला

वातावरण व जरूरी कार्मिक नहीं है तो पंचायतें अपनी जिम्मेदारी प्रभावी ढंग से नहीं निभा सकेंगी।

पंचायतों पर राज्य सरकार व नौकरशाही का नियन्त्रण :- राज्य पंचायती राज अधिनियमों में पंचायतों का निरीक्षण करने, पंचायतों को बर्खास्त करने, पंचायतों के प्रस्तावों को खारिज करने, पंचायतों को निर्देश देने, पंचायत प्रतिनिधियों को बर्खास्त करने से सम्बन्धित विभिन्न प्रावधान किये हैं। यही नहीं राज्य सरकार के हाथ में अन्तिम हथियार पंचायतों को 6 महिनों के लिए बर्खास्त करने का भी है। सिक्किम में एक वर्ष तक का प्रावधान है। असम व कर्नाटक में आयुक्त को सरपंच को हटाने व बर्खास्त करने का अधिकार है। महाराष्ट्र में स्टेंडिंग समिति एवं राजस्थान में जिला परिषद् के मुख्य प्रशासनिक अधिकारियों को सरपंच को उसके पद से हटाने व बर्खास्त करने का अधिकार है।

पंचायत व उनके कार्मिक – पंचायतों को संविधान की धारा 243 छ की 11वीं अनुसूची के द्वारा 29 विषय हस्तारित किये गए हैं। इन 29 विषयों में कृषि, सामाजिक वानिकी, लघु व कुटीर उद्योग, पेयजल, सड़क, ग्रामीण विद्युतीकरण, गरीबी निवारण कार्यक्रम, शिक्षा स्वास्थ्य व सफाई परिवार कल्याण आदि विषय शामिल हैं। इसके अतिरिक्त आर्थिक विकास व सामाजिक न्याय के लिए योजना बनाने व लागू करने का कार्य भी पंचायतों को सौंपा गया है। इस प्रकार पंचायतों के तीनों स्तरों अर्थात् ग्राम पंचायत, पंचायत समिति व जिला परिषद् पंचायत को अपने स्तर पर आर्थिक विकास व सामाजिक न्याय की योजना बनाने व क्रियान्वित करने की जिम्मेदारी दी गई है।

राज्यों के पंचायती राज अधिनियमों पर नजर डालने पर पता चलता है कि अधिनियमों का उद्देश्य ग्रामीण क्षेत्रों में सुव्यवस्थित प्रशासन लोगों की भागीदारी द्वारा आर्थिक विकास सुनिश्चित करना है न कि स्वायत्त शासन की संस्थाएँ स्थापित करना है।²³

महिला प्रतिनिधियों की समस्याएँ :- लगभग पुरुषों तथा एक चौथाई महिलाओं एवं कर्मचारियों का मानना था कि पंचायत गतिविधियों में समय देने के कारण घरेलु कार्य की उपेक्षा हो रही है।

1. **जागरूकता की कमी** :- गाँव का विकास संभव है जब पंचायत के प्रतिनिधियों और पदाधिकारियों को विकास सम्बन्धी उठाये जाने वाले कदमों की जानकारी हों।
2. **अशिक्षित या अल्पशिक्षित** :- ग्रामीण महिलाओं का गरीबी रेखा से नीचे रहना भी समस्या है।
3. **जातिगत भेदभाव** :- दलित वर्ग की महिला प्रतिनिधियों को गाँव में कोई सुनना नहीं चाहता। गाँव में उच्च वर्ग के लोगों का ही प्रभाव रहता है। सरकारी अधिकारी भी उनके यहाँ न आकर दबंग या स्थापित राजनीतिक परिवारों के यहाँ जाते हैं।
4. **सम्बन्धों से जुड़ा होना** :- पुरुष प्रधान समाज वर्चस्व को बनाए रखने के लिए सम्बन्धों का उपयोग कर रहा है। महिला सरपंच की खुद की कोई राय नहीं है। राजस्थान में कुछ शब्दों का चलन आम हो गया है, जैसे सरपंच पति, सरपंच पुत्र।
5. **भ्रष्टाचार** :- पहले से व्यापक रूप से फैले भ्रष्टाचार के कारण भी महिलाएँ कार्य करने में असमर्थ हैं। उनका कहना है कि कोई भी महिला बिना हिस्सा दिए आगे नहीं बढ़ती, जिससे ग्राम विकास में अडचन आती है।
6. **चरित्र हनन** :- गाँव का रूढ़िवादी नीतियों के कारण भी प्रतिनिधि कार्य करने में असमर्थ हैं। महिलाएँ घर से बाहर निकलकर ग्रामीण विकास का कार्य करती हैं, तो समाज उनके चरित्र पर उँगली उठाकर उन्हें हतोत्साहित करता है। पुरुष सरकारी कर्मचारी अथवा अन्य किसी पुरुष से पंचायत कार्यों में मदद लेती हैं तो उसे प्रताड़ित किया जाता है।²⁴
7. **अविश्वास प्रस्ताव** :- 73 वे संविधान संशोधन के अनुसार महिलाओं को पंचायती राज संस्थाओं में आरक्षण सैद्धान्तिक तो मिल गया, परन्तु व्यवहारिकता में आरक्षित वर्ग की महिलाएँ निर्वाचित होने के बाद कई समस्याओं का सामना करती हैं। जिस पंचायत में सामान्य वर्ग के लोग अधिक संख्या में रहते हैं वहाँ महिला के लिए सीट आरक्षित होती है और वार्ड पंच पुरुष होते हैं तो वे महिला सरपंच को कार्य नहीं करने देते, उसके विरुद्ध अविश्वास प्रस्ताव लाकर हटा देते हैं।²⁵

8. **अधिकारों के प्रति अनभिज्ञता :-** महिला जनप्रतिनिधि आरक्षण के कारण पुरुष रिश्तेदारों की प्रेरणा से पंचायती राज व्यवस्था के चुनावों में भाग लेती है और चुनाव भी जीत जाती है। लेकिन ये महिला जनप्रतिनिधि अपने अधिकारों के प्रति सजग नहीं रहती है। उन्हें यह मालूम नहीं होता की उन्हें कौन से अधिकार मिले है और उनका कैसे प्रयोग किया जाए। आरक्षित वर्ग की महिला जनप्रतिनिधि तो हमेशा पुरुषों के हाथ की कठपुतली बनकर रह जाती है। लोकतंत्र की सही सफलता इसमें है जब महिला जनप्रतिनिधि अपने अधिकारों का स्वयं प्रयोग करें ।
9. **दबंगो का वर्चस्व :-** पंचायतीराज संस्थाओं में महिलाओं का प्रतिनिधित्व बहुत डरा और सहमा रहता है क्योंकि पंचायतों में वहाँ के दबंग लोगों का वर्चस्व होता है। जो पुरुष स्थानीय संस्थाओं में भाग लेना चाहते है लेकिन सीट महिला हेतु आरक्षित हो जाती है तो वे नाराज होकर महिला जनप्रतिनिधियों को कार्य नहीं करने देते । आरक्षित वर्ग की महिला जन प्रतिनिधि तो दबंग लोगों के सामने कार्य करने में असमर्थ साबित होती हैं ।

ग्रामीण महिला नेतृत्व की समस्याएँ – देश का समग्र विकास महिलाओं की भागीदारी बिना संभव नहीं है, क्योंकि देश की आधी जनसंख्या महिलाएँ है। स्थानीय स्वायत्त शासन में प्राचीन काल से ही महिलाओं की भागीदारी हुआ करती थी, किन्तु कालान्तर में महिलाओं की यह भागीदारी लगभग समाप्त सी हो गई ।

समाज निर्माण में महिला और पुरुष समान भूमिका का निर्वहन करते हैं। यह भी सत्य है कि सामाजिक परिवेश में दोनों एक ही सिक्के के दो पहलू है। 20वीं सदी के अन्तिम दशक के साथ नारी को शिक्षा रोजगार एवं राजनीति के क्षेत्रों में अनेक अवसर प्रदान किये गये है। आज 2014 में भी अध्ययन के दौरान यह देखने को मिला कि जिन ग्राम पंचायतों में महिला सरपंच हैं, वहां पुरुष वर्ग आज भी अपना वर्चस्व बनाए हुए है। ग्रामीण समाज में महिलाओं के स्तरहीन जीवन के लिए यद्यपि अनेक सामाजिक कुरीतियों को उत्तरदायी माना जा सकता है। जैसे समाज में व्याप्त पर्दा प्रथा, पुराने रीति रिवाज तथा रूढिवादिता आज भी विद्यमान हैं जिससे महिलाएँ विकास की प्रक्रिया में पूर्ण भागीदारी नहीं निभा पा रही है।

महिला नेतृत्व के समक्ष समस्याओं को तालिका द्वारा निम्न रूप से देखा जा सकता है।

सामाजिक समस्याएँ	राजनीतिक समस्याएँ	आर्थिक समस्याएँ	शैक्षणिक समस्याएँ
1. पारिवारिक समस्या	सत्ताधारी वर्ग का वर्चस्व	आर्थिक परावलभन	अशिक्षा
2. बाहुबल का प्रभुत्व	कार्य संचलान के अनुभव	वित्तीय समस्या	उच्च शिक्षा का अभाव
3. सामाजिक रूढिया	बैठकों में महिलाओं की उपस्थिति नाम मात्र	निर्धनता	जानकारी का अभाव
4. जाति प्रथा	वैचारिक निर्भरता	आय	उदासीन दृष्टिकोण
5.	पंचायत भवन का अभाव		प्रशिक्षण संस्थाओं का अभाव
6.	सांमजस्य का अभाव		
7.	स्थानीय संस्थाओं व सरकारी अधिकारियों के बीच सहयोग का अभाव		

पारिवारिक समस्याएँ—परिवार मानव समाज की आधारभूत या सार्वभौमिक संस्था है। जिसका व्यक्ति से अजीव समन्वय होता है। व्यक्ति को ऊँचा उठाने व गिराने में उसकी अहम् भूमिका होती है। अध्ययन के दौरान अनौपचारिक विचार विमर्श करने पर पता चला कि 80 प्रतिशत महिला प्रतिनिधियों के सम्मुख सबसे बड़ी चुनौती के रूप में उनकी पारिवारिक जिम्मेदारी व परिवार का परम्परागत स्वरूप होना है। महिलाएँ परिवार की देखभाल व घर का काम करने के कारण बैठकों में भाग नहीं ले पाती हैं। खासतौर पर ग्रामों में 85 प्रतिशत महिला सदस्यों का व्यवसाय कृषि है, कृषि कार्य के कारण भी वे बैठकों में नहीं जा सकती एवं अपनी भूमिका अदा नहीं कर पाती हैं।

बाहुबल का प्रभुत्व – पंचायती राज संस्थाओं में अनुसूचित जाति और अनुसूचित जन जाति के बारे में आमतौर पर आरक्षित पदों पर वे ही दलित विजयी होकर आते हैं। जिनके ऊपर ग्रामीण क्षेत्र से सर्वथा बाहुबलियों का प्रभुत्व है व पंचायती राज संस्थाओं की अनौपचारिक बैठकों में ग्रामीण समाज में ये बाहुबलि दलित मुखौटा प्रतिनिधियों द्वारा अपना उल्लू सीधा करते हैं। इस प्रकार योग्य उम्मीदवार चुनकर नहीं आ पाती और अगर आ भी जाती है तो वे किसी मामले पर स्वविवेक से निर्णय नहीं ले पाती हैं और महिला हितों, कार्यक्रमों की उपेक्षा होती है।

सामाजिक रूढियाँ तथा परम्पराएँ – ग्रामीण समाज अत्यन्त पिछडा तथा रूढिवादी है। वहां महिलाओं की स्थिति बहुत दयनीय है। ग्रामीण क्षेत्रों में ऐसी परम्पराएँ आज भी कायम हैं कि स्त्रियाँ घर की चार दीवारी से बाहर निकल कर पंचायतों में अपनी सक्रिय भूमिका, अन्तर्जातिय विवाह, बाल विवाह का समर्थन आदि में महत्वपूर्ण भूमिका नहीं निभा पा रही हैं। शोध के सर्वेक्षण में सामने आया कि लगभग 85 प्रतिशत महिला सरपंचों की शादी 18 वर्ष की आयु से पूर्व ही हो चुकी थी।²⁶

जाति प्रथा – यद्यपि भारतीय संविधान जातीय भेदभावों को प्रश्रय नहीं देता, फिर भी भारतीय समाज में जीवन के हर क्षेत्र में जाति की स्पष्ट छाप देखने को मिलती है। इससे कोई चाहकर भी नहीं बच सकता। आज भी गांवों में जाति वाद विद्यमान है। गंगापुर सिटी की पंचायत समिति में गुर्जर, मीना जाति का वर्चस्व है।

राजनैतिक समस्याएँ – देश का समग्र विकास महिलाओं की भागीदारी के बिना संभव नहीं है, क्योंकि देश की जनसंख्या में आधी महिलाएँ हैं। लेकिन राजनीति में निरन्तर बढ़ती जा रही हिंसा, अपराधीकरण, चरित्र हनन, वंशवाद, भ्रष्टाचार आदि के कारण ग्रामीण परिवारों की महिलाएँ सक्रिय राजनीति को अपना कार्यक्षेत्र नहीं बना पाती।

भारत में पंचायती राज – सकारात्मक पक्ष – शासन प्रणाली का सर्वश्रेष्ठ रूप अर्थात् लोकतंत्र की ग्रास रूट स्तर पर स्थापना पंचायती राज के माध्यम से ही संभव हुई है। लोकतांत्रिक विकेन्द्रीकरण की मूर्त रूप पंचायती राज संस्थाओं ने निर्धन निरक्षर, असंगठित तथा उपेक्षित ग्राम जनों को आवाज एवं जुबान दोनो दी है। इस सुख को वही बता सकता है जिसने इसे वास्तव में भोगा है। स्वतंत्रता के इन छः दशकों में विश्व भर में कौतूहल का

विषय रहा है कि तमाम प्रकार की विसंगतियों के उपरान्त भी भारतीय लोकतंत्र जीवित कैसे है? विगत कुछ दशक निश्चित रूप से भारतीय लोकतंत्र के लिए झंझावत ही थे जो उसने अपनी सनातन परम्परा के द्वारा सहज ही झेले भी है। लोकसभा एवं विधान सभा चुनावों में कम मतदान की जो उदासीनता प्रदर्शित होती है। वह पंचायत चुनाव में उड़न छू हो जाती है। वैसे भी स्थानीय संस्थाएँ पंचायती राज लोकतंत्र की पाठशाला कही जाती है।

आज भारत को दुनिया का सबसे बड़ा लोकतंत्रा कहा जाता है, क्योंकि भारत में न केवल संघीय एवं प्रान्तीय सरकारें प्रत्यक्ष लोकतंत्र का सशक्त प्रमाण हैं। बल्कि नगरीय एवं ग्रामीण क्षेत्रों में स्थानीय सरकारें भी हैं। भारत में कुल जन प्रतिनिधियों की संख्या लगभग 31 लाख है। जिनमें पंचायती राज संस्थाओं में लगभग 22 लाख जन प्रतिनिधि चुने जाते हैं। जिनमें महिलाओं का एक बड़ा हिस्सा है। सामान्यतया हर वार्ड पंच के निर्वाचन क्षेत्र में लगभग 340 व्यक्ति (70 परिवार) सम्मिलित होते हैं। प्रत्यक्ष लोकतंत्र का इससे बड़ा उदाहरण क्या हो सकता है?

73वें संविधान संशोधन के पश्चात् पंचायती राज संस्थाओं को संस्थागत या संरचनात्मक स्वरूप प्राप्त हो चुका है। अर्थात् इन संस्थाओं की स्थापना निर्वाचन तथा आरक्षण व्यवस्था नियमित प्रक्रिया बन चुकी है जो कि पूर्व के दशकों में स्थायित्व प्राप्त नहीं थी। अब चाहे कैसी भी विषम परिस्थितियाँ हो ये संस्थाएँ विद्यमान रहेंगी। हाँ, इनका कार्यक्षेत्र, प्रकृति एवं स्वरूप परिवर्तित हो सकता है लेकिन कदम आगे की ओर ही बढ़ेंगे यह निश्चित हो चुका है।

आरक्षण व्यवस्था ने अनुसूचित जातियों, अनुसूचित जनजातियों, पिछड़े वर्गों एवं महिलाओं का राजनीतिक सशक्तीकरण हुआ है। महिलाओं को मिले आरक्षण में पुरुष प्रधान समाज में घूँघट में सिसक रही "आधी दुनिया" की सारी दुनिया ही बदल दी हैं। अग्र राजस्थान में महिलाओं को 50 प्रतिशत आरक्षण प्राप्त है।²⁷

भारत में पंचायती राज : नकारात्क पक्ष — पंचायती राज के कारण गांवों का परम्परागत प्रेम, सौहार्द तथा भाईचारा समाप्त हो गया है। वस्तुतः इसके लिए सीधे ही पंचायती राज को दोषी नहीं कहा जा सकता है। लेकिन यह भी सत्य है कि लोकसभा चुनावों में जो

गांव 40-45 प्रतिशत वोट डालता है, वह पंचायत चुनाव में 90-95 प्रतिशत वोट देता है। मूँछों की लड़ाई के रूप में लड़े जाने वाले पंचायत चुनावों में हिंसा भी खूब होती है तथा भाई-भतीजावाद से लेकर जातिवाद तक तथा राजनीतिक विद्वेषों से लेकर भ्रष्ट आचरण तक सब कुछ सरे आम सिर चढकर बोलता है। संविधान, कानून तथा अनुशासन किसी कोने में दफन हो जाता है तथा एक अजीब सा भयनुमा एवं परस्पर अविश्वास से भरा वातावरण बन जाता है।

संभवतः यह आश्चर्य का विषय है कि ग्रामीण क्षेत्रों की राजनीति किसी दंगल या अखाड़े से कम नहीं होती है। स्थिति यह है कि एक ग्राम पंचायत में एक साथ चार सरपंच कार्य करते हैं। जैसे कि -

1. पदासीन सरपंच - वास्तविक जो चुनाव जीतकर आया है।
2. हारा हुआ सरपंच - हारा हुआ उम्मीदवार, जिसके समर्थक पदासीन सरपंच का विरोध करते हैं।
3. निवर्तमान सरपंच - वर्तमान पदासीन सरपंच से पूर्व कार्यरत रहा सरपंच हाल ही में पूर्ण हुए निर्माण कार्यों के पूर्णतः प्रमाण पत्र उपयोगिता प्रमाण पत्र, मस्टररोल तथा माप पुस्तिका इत्यादि कार्य करता है। अतः उसका महत्व बना रहता है।
4. भावी सरपंच - वह महत्वाकांक्षी व्यक्ति जो भविष्य में सरपंच बनना चाहता है। वह प्रत्येक कार्य में अपना महत्व जताने हेतु विरोध एवं संघर्ष का नारा देता रहता है। यद्यपि आज के पंचायती राज की ग्राम सभा संवैधानिक स्तर प्राप्त निकाय है। किन्तु कुछ यथार्थ यह है कि ग्राम सभा की बैठक मात्र एक औपचारिकता बनकर रह गई है।²⁸

लेकतांत्रिक व्यवस्था में पंचायती राज संस्थाओं की भूमिका महत्वपूर्ण होती है। प्रस्तुत शोध के अध्ययन से यह सामने आया है कि महिला सरपंच गरीब हो या अमीर अब आने निर्णय स्वयं लेने लगी है। प्रशासनिक अधिकारियों की बाध्यता के कारण महिला सरपंच के पुरुष सहयोगी चाहाकर भी बैठकों में भाग नहीं ले पाते हैं।

अब महिला सरपंच निरक्षर नहीं हैं। वो अब अंगूठा नहीं लगाती । अब उनका दुरुपयोग नहीं किया जा सकता। महिला सरपंचों को योजनाओं का ज्ञान भले नहीं हो, परन्तु अब पूर्ण सजगता से कार्य करती हैं। स्थानीय पंचायत स्तर पर महिला प्रतिनिधि होने के कारण वहां की महिलाएँ अब अपनी समस्याओं को सरपंच तक आसानी से पहुंचा सकती हैं। प्रस्तुत शोध का ध्येय यही है कि महिला जन प्रतिनिधियों के सहारे महिला सशक्तीकरण हो सकें। सामान्य वर्ग, अनुसूचित जाति, जनजाति एवं अन्य पिछड़े वर्ग की महिलाओं में जन सहभागिता बढ़ाई जा सकें।

सन्दर्भ सूची

1. मोदी, अनिता, पंचायती राज एवं महिला सशक्तीकरण, बुक एन क्लेव, जयपुर, 2009 पृ0 19
2. श्री वास्तव, सुधारानी, भारत में महिलाओं की वैधानिक स्थिति, कोमनवेल्थ पब्लिशर्स, नई दिल्ली, 2010, पृ0 13
3. गुप्ता, भावना, पंचायती राज और कानून, इशिका पब्लिशिंग हाउस, जयपुर, 2010, पृ0 67
4. जोशी, आर.पी., मंगलानी, रूपा, पंचायती राज के आयाम, यूनिवर्सिटी बुक हाउस, जयपुर, 2000, पृ0 27
5. त्यागी, डॉ० शालिनी, पंचायती राज व्यवस्था में सत्ता शक्ति का विकेन्द्रिकरण, नव जीवन पब्लिकेशन निवाड़ी (टोंक) 2006, पृ0 7
6. व्यास, आशा, पंचायती राज में महिलाएँ, पोइन्टर पब्लिशर्स, जयपुर, 2012, पृ0 48
7. चन्देल, डॉ० धर्मवीर, चतुर्वेदी, नत्थीलाल, भारत में पंचायती राज सिद्धान्त एवं व्यवहार, आविष्कार पब्लिशर्स, डिस्ट्रीब्यूटर्स, जयपुर, 2012, पृ0 183
8. वर्मा, सवलिया बिहारी, सोनी, एम.एल, गुप्ता, संजीव, महिला जागृति और सशक्तीकरण आविष्कार पब्लिशर्स, जयपुर, 2005, पृ0 92
9. वर्मा, सवलिया बिहारी, सोनी, एम.एल, गुप्ता, संजीव, महिला जागृति और सशक्तीकरण उपरोक्त, पृ0 97
10. वर्मा, सवलिया बिहारी, सोनी, एम.एल, गुप्ता, संजीव, महिला जागृति और सशक्तीकरण उपरोक्त, पृ0 107
11. वर्मा, सवलिया बिहारी, सोनी, एम.एल, गुप्ता, संजीव, महिला जागृति और सशक्तीकरण उपरोक्त, पृ0 109
12. महिपाल, पंचायती राज चुनौतियाँ एवं संभावनाएँ, नेशनल बुक ट्रस्ट, 2011, पृ0 43
13. महिपाल, पंचायती राज चुनौतियाँ एवं संभावनाएँ, उपरोक्त, पृ0 44
14. महिपाल, पंचायती राज चुनौतियाँ एवं संभावनाएँ, उपरोक्त, पृ0 48
15. महिपाल, पंचायती राज चुनौतियाँ एवं संभावनाएँ, उपरोक्त, पृ0 50
16. महिपाल, पंचायती राज चुनौतियाँ एवं संभावनाएँ, उपरोक्त, पृ0 51

17. महिपाल,पंचायती राज चुनौतियों एवं संभावनाएँ, उपरोक्त, पृ0 52
18. महिपाल,पंचायती राज चुनौतियों एवं संभावनाएँ, उपरोक्त, पृ0 54
19. महिपाल,पंचायती राज चुनौतियों एवं संभावनाएँ, उपरोक्त, पृ0 63
20. महिपाल,पंचायती राज चुनौतियों एवं संभावनाएँ, उपरोक्त, पृ0 64
21. महिपाल,पंचायती राज चुनौतियों एवं संभावनाएँ, उपरोक्त, पृ0 70
22. महिपाल,पंचायती राज चुनौतियों एवं संभावनाएँ, उपरोक्त, पृ0 71
23. व्यास,आशा, पंचायती राज में महिलाएँ, उपरोक्त, पृ0 144
24. महिपाल,पंचायती राज चुनौतियों एवं संभावनाएँ, नेशनल बुक ट्रस्ट नई दिल्ली, 2011,
पृ0 59
25. वर्मा,सवलिया बिहारी,सोनी,एम.एल,गुप्ता,संजीब,महिला जागृति एवं सशक्तीकरण
उपरोक्त, पृ0 105
26. वर्मा,सवलिया बिहारी,सोनी,एम.एल,गुप्ता,संजीब,महिला जागृति एवं सशक्तीकरण
उपरोक्त, पृ0 106
27. कटारिया,डॉ0 सुरेन्द्र,पंचायती राज संस्थाएँ अतीत, वर्तमान और भविष्य, नेशनल
पब्लिशिंग हाउस,जयपुर, 2007 पृ0 260
28. कटारिया,डॉ0 सुरेन्द्र,पंचायती राज संस्थाएँ अतीत, वर्तमान और भविष्य, पृ0 265

षष्ठम् अध्याय

निषकर्ष

निष्कर्ष – सरकार ने पंचायतों में आरक्षण के आधार पर महिलाओं की भागीदारी सुनिश्चित कर दी है तथा महिला सरपंचों, पंचों एवं अन्य प्रतिनिधियों को पुरुष प्रधान राजनीतिक व्यवस्था में अपनी भूमिका निभाने के लिए खडा कर दिया है। लेकिन इस भूमिका की सफलता पूर्वक अदायगी के लिए महत्वपूर्ण आधार प्रदान नहीं किया गया। ऐसा नहीं है कि सभी महिलाएँ अनपढ तथा प्रशासनिक दृष्टि से गैर जानकार हों मगर उन्हें भी उनके परिवार जन “डमी” बनाकर उनके अधिकार का दुरुपयोग करते हैं। महिला नेतृत्व को पुष्ट करने के लिए सरकारी प्रशासन के अलावा स्थानीय लोगों और गैर सरकारी संस्थाओं में आत्म विश्वास का संचार करेंगे और सक्रिय रूप से सहयोगी की भूमिका ग्राम सभा में भी निभायेंगे ताकि योजना बनाने से लेकर निर्णय तक में महिला भागीदारी को जगह मिले।

पिछडी जातियों के ग्राम प्रधान सरपंच सत्ता की मान्यता प्राप्त नहीं कर पाते हैं जो उच्च जातियों के ग्राम प्रधान और सरपंचों को है। निर्वाचित सरपंचों तथा पंचों के साथ अत्याचार की घटनाएँ आज भी सुनाई पडती है। अस्पृश्य वर्ग को सवर्ग के समक्ष पूर्ण मान्यता नहीं मिली है। इस व्यावहारिक असफलता के मुख्य कारण हैं धार्मिक विश्वास, रूढियां आदि।

यह सही है कि अभी ग्रामीण महिलाओं को प्रभावशाली भूमिका निभाने लायक बनने में समय लगेगा किन्तु चिन्ता की बात यह है कि पुरुषों का दृष्टिकोण सकारात्मक नहीं है। इससे महिलाओं के सशक्तीकरण की प्रक्रिया की राह आसान न होकर पथरीली और लम्बी साबित होगी। मजदूरी करके पेट पालने वाले परिवारों की गरीब, महिलाओं से काम छोडकर पंचायतों में प्रभावशाली भूमिका की अपेक्षा करना बेमानी होगी। अतः उनके आर्थिक विकास हेतु भी विशेष प्रयास करने होंगे।

महिलाओं की समाज में वर्तमान स्थिति को देखते हुए यह रेखांकित करना सही है कि केवल संविधान में अधिकारों की व्यवस्था मात्र से वे अधिकार सम्पन्न हो गई है, यह मान लेना ठीक नहीं है। महिलाओं के विशेष सन्दर्भ में समाज और संविधान के मध्य गत्यात्मक सम्बन्ध है। संविधान की भावनाओं को व्यावहारिक बनाने के लिए पुनः सामाजिक सुधार को

आन्दोलन का रूप देना होगा। महिला प्रतिनिधित्व या उनकी स्थिति की जब हम बात करते हैं तो खरा-खरा लिखने वाली विवादास्पद लेखिका सिमोन द बोवुआर का कहना है। कि स्त्री पैदा नहीं होती बना दी जाती है।

प्रस्तुत अध्ययन में पंचायतीराज के परिचय पर प्रकाश डाला गया है। प्राचीन भारत में पंचायत शब्द को संस्कृत भाषा के “पंचायतन” से परिभाषित किया गया है। जिनका अर्थ होता है “पाँच व्यक्तियों का समूह”। सभ्यता के विकास के आधार पर अनुमान लगाया जा सकता है कि भारत के लोकतांत्रिक विकेन्द्रीकरण की प्रक्रिया की शुरुआत ई.पू 2000 वर्ष पहले हो चुकी थी। सिन्धु घाटी सभ्यता में मोहनजोदड़ों में लोकतांत्रिक विकेन्द्रीकरण व्यवस्था का अनुमान वहाँ की नगरीय व्यवस्था से लगाया जा सकता है। वैदिक साहित्य में ग्रामीण स्थानीय स्वशासन की संगठित व्यवस्था के कुछ संदर्भ यत्र तत्र मिलते हैं। उस समय प्रशासन की सबसे छोटी इकाई ग्राम थी। जिसका मुखिया ग्रामिणी कहलाता था। ग्रामिणी ग्राम के श्रेष्ठ एवं बुजुर्गों से सलाह कर अपना कार्य करता था। ऋग्वेद में सभा, समिति एवं विदथ नामक संस्थाओं का उल्लेख है, जिनमें आमजन की प्रभावी भागीदारी होती थी। इन संस्थाओं को निर्णय निर्माण में महत्वपूर्ण अधिकार प्राप्त थे। ऋग्वेद के सूक्त (9/92/6) में एक सभा का उल्लेख मिलता है।

रामायण तथा महाभारत में सभा/छोटे राज्यों का उल्लेख मिलता है। रामायण में जनपदों को ग्रामीण गणराज्यों के संघों के रूप में जाना जाता था। स्मृति काल मनुस्मृति में उल्लेख है कि राष्ट्र में राजा प्रजा पर शासन करता है। ग्रामिक ग्रामीण शासन के लिए उत्तरदायी होता था। इसका प्रमुख कार्य ग्रामवासियों से कर एकत्रित करना तथा ग्राम में शान्ति एवं व्यवस्था बनाए रखना था। मनु के प्रशासन की सबसे छोटी इकाई ग्राम है एवं क्रमशः 1 ग्राम, 20 ग्राम, 100ग्राम, 1000ग्राम के उत्तरोत्तर संगठनों, के अधिकारी को उच्च संगठन के अधिकारी के प्रति उत्तरदायी ठहराया गया है। महाजन पद काल के गणराज्यों में ग्राम पंचायतें भी होती थी, जो राजतंत्रात्मक राज्यों की ग्राम पंचायतों के समान ही अपना कार्य करती थी। ये कृषि व्यापार उद्योग आदि के विकास का कार्य करती थी। बौद्ध काल में ग्राम की सभा के प्रधान को ग्रामिणी, ग्रामिक या ग्राम भोजक के नाम से पुकारते थे।

मौर्य काल में प्रशासन एवं राजस्व के संग्रहण की दृष्टि से शासन को ग्रामीण इकाईयों की एक श्रृंखला के रूप में संगठित करने पर बल दिया है। उसके अनुसार 100 ग्रामों पर स्थानीय, 200 ग्रामों के समूह पर खार्वटिक, 400 ग्रामों के समूह पर द्रोणमुख और 800 ग्रामों के समूह पर संग्रहण नामक इकाईयों की स्थापना करने की बात कही। ग्राम का अधिकारी ग्रामिक कहलाता था। गुप्तकाल में भी स्थानीय स्वशासन की रूपरेखा मौर्यकाल के समान ही रही। ग्राम का सर्वोच्च अधिकारी ग्रामपति कहलाता था। मुखिया के नीचे पंच या गौव के पाँच अधिकारी थे। गुप्तकाल में सबसे बड़ा विभाग प्रान्त था। जिसको देश या भुक्ति कहते थे। चोल युग में ग्रामीण प्रशासन के लिए विख्यात रहा है। मध्यकाल में राजपूत कालीन पंचायत व्यवस्था में ग्राम पंचायतों का महत्व घट गया था। उस पर भी सामन्तों की अधिकार सत्ता स्थापित हो गई थी। ग्राम शासन में दक्षिण भारत जितना संगठित था, उतना उत्तर भारत में नहीं था। मध्ययुग की शासन व्यवस्था में ग्रामीण स्थानीय प्रशासन की इकाईयां जो अपने पुरातन रूप में विद्यमान रही। यह समय मुद्दों की जटिलता एवं राजनीतिक उथल-पुथल का था, जिसमें ग्रामीण संस्थाओं पर कोई ध्यान नहीं दिया गया।

भारत में ब्रिटिश शासन से पूर्व ही भारत के अधिकांश भागों में पंचायतें निष्क्रिय हो चुकी थी। उदार विचारों के धनी लॉर्ड रिपन 1882 में ब्रिटिश वॉयसराय बनकर भारत आये। उन्होंने स्थानीय संस्थाओं को लोकतंत्रीय स्वरूप प्रदान करने के पक्ष में अनेक सकारात्मक प्रयास किये, लेकिन ग्रामीण संस्थाओं में सुधार नहीं हो पाया। 1907 में विकेन्द्रीकरण पर एक शाही आयोग की स्थापना हुई। भारत सरकार अधिनियम 1919 को मोण्ट फोर्ड रिपोर्ट, के रूप में ही पारित किया गया है। सन् 1920 में रविन्द्रनाथ टैगोर द्वारा शान्ति निकेतन में ग्रामीण विकास एवं बाल शिक्षा कार्यक्रम की शुरुआत की गई। 1939 में द्वितीय विश्व युद्ध शुरू हो गया। जिसके कारण 1939 से 1946 तक संवैधानिक संकट की स्थिति रही। 1946 में कांग्रेसी सरकारें गठित हुईं तो स्थानीय संस्थाओं के सम्बन्ध में समितियों के जो प्रतिवेदन आए थे, उनके अनुरूप कार्यान्वयन होना प्रारम्भ हुआ।

15 अगस्त 1947 को भारत आजाद हुआ उसके पश्चात संविधान निर्माण की प्रक्रिया आरम्भ हुई और अनुच्छेद 40 में पंचायतों से सम्बन्धित प्रावधान किया गया। 1952 में ग्रामों के सर्वांगीण विकास हेतु सामुदायिक विकास कार्यक्रम और 1953 में राष्ट्रीय विस्तार सेवा योजना प्रारम्भ की गयी। बलबन्त राय मेहता अध्ययन दल ने 1957 में अपना प्रतिवेदन

प्रस्तुत किया। मेहता समिति ने ही त्रि-स्तरीय व्यवस्था की स्थापना का सुझाव दिया। 2 अक्टूबर 1959 को राजस्थान के नागौर जिले से पंचायत राज का श्री गणेश किया गया।

पंचायत राज को सशक्त बनाने के लिए 1977 में अशोक मेहता की अध्यक्षता में समिति गठित की गई। 25 मार्च 1985 को श्री जी.वी.के. राव की अध्यक्षता में ग्रामीण विकास की प्रशासनिक व्यवस्था एवं गरीबी उन्मूलन कार्यक्रम की समीक्षा हेतु एक समिति का गठन किया गया। डॉ० एल.एम. सिंघवी समिति, 1988 में गठित पी.के. थुगंन समिति एवं 64 वां संविधान संशोधन विधेयक और 23 दिसम्बर 1992 का 73 वां संविधान संशोधन विधेयक महत्वपूर्ण है।

प्रस्तुत शोध में महिला सशक्तीकरण पर ध्यान दिया गया है।

सवाई माधोपुर एवं करौली की पंचायती राज संस्थाओं की महिला जनप्रतिनिधियों की सहभागिता का उल्लेख किया गया है।

शोध से सम्बन्धित साहित्य की समीक्षा कर निष्कर्ष निकालना

निर्दर्शन अध्ययन पद्धति को प्रस्तुत शोध में अपनाया गया है।

इस अध्याय में पंचायती राज को संवैधानिक दर्जा दिये जाने के प्रावधानों का सैद्धान्तिक उल्लेख है। 1959-1993 के मध्य बलवन्त राय मेहता समिति के आधार पर स्थापित पंचायत राज का ढाँचा विविध राज्यों में भिन्न-भिन्न सृजित किया गया। जम्मू एवं कश्मीर में पंचायती राज की एक स्तरीय प्रणाली को अपनाया गया। यह स्तर ग्राम पंचायतों का था। हरियाणा राज्य में पंचायती राज व्यवस्था की द्विस्तरीय प्रणाली को अपनाया गया। ग्राम स्तर पर ग्राम पंचायत एवं खण्ड स्तर पर विकास समिति का गठन किया गया। त्रि-स्तरीय व्यवस्था ग्राम पंचायत, पंचायत समिति एवं जिला परिषद् थी। 1953 के बाद केन्द्र सरकार द्वारा दिये गये

निर्देशों के आधार पर अधिकांश राज्यों में पंचायती राज व्यवस्था को विविध प्रकार लागू किया गया था। 73 वे संविधान संशोधन से पूर्व पंचायती राज संस्थाओं के कार्यकाल में अलग-अलग व्यवस्था थी। प्रायः यह 3 से 5 वर्ष के बीच होता था। कार्यकाल की विविधता के अतिरिक्त संस्थाओं के नियमित निर्वाचन भी नहीं होते थे। राज्य सरकारों की

इच्छा पर निर्भर था कि कब निर्वाचन कराये जाये। राजस्थान में 1965 के बाद 1978 तक कोई चुनाव नहीं कराये गये। जिससे जनता का इन संस्थाओं से विश्वास उठ गया।

1984 में जयपुर में पंचायतीराज का सम्मेलन हुआ पंचायत व्यवस्था को प्रोत्साहन देने के लिए मुख्यमंत्री शिवचरण माथुर ने पंचायती राज के 25 वर्ष पूर्ण होने के उपलक्ष्य में अक्टूबर 1984 में जयपुर सम्मेलन बुलाकर पंचायती राज की जयंती मनाई गई। इसके समापन समारोह में प्रधानमंत्री इन्दिरा गॉंधी को बुलाया गया था।

73 वां संविधान संशोधन विधेयक 22 दिसम्बर 1992 को लोकसभा ने तथा 23 दिसम्बर 1992 को राज्य सभा ने पारित कर दिया, इसे 17 राज्यों की विधान सभाओं द्वारा अनुमोदित किये जाने पर राष्ट्रपति की स्वीकृति के लिए भेजा गया। राष्ट्रपति द्वारा 20 अप्रैल 1993 को इस विधेयक पर अपनी स्वीकृति प्रदान की तथा 25 अप्रैल 1993 को लागू किया गया। इस संशोधन द्वारा संविधान के पूर्ववर्ती भाग 8 के पश्चात् 9 जोड़ा गया है। जिसका शीर्षक पंचायत है। संविधान के भाग 9 में पंचायत शीर्षक से जोड़ा गया तथा अनुच्छेद 243 जोड़ते हुए पंचायती राज संस्थाओं को संवैधानिक दर्जा प्रदान किया गया।

73 वे संविधान संशोधन अधिनियम में सभी राज्यों में पंचायती राज संस्थाओं में त्रि-स्तरीय संगठनात्मक संरचना का प्रावधान रखा गया है। जिसके अन्तर्गत 20 लाख से कम की जनसंख्या वाले मध्यवर्ती ईकाई के गठन से छूट दी गई है। अनुच्छेद 243 बी में ग्राम पंचायत का गठन आवश्यक है। मध्य स्तर पर पंचायत समिति एवं जिला स्तर पर जिला परिषद का प्रावधान रखा गया है। पंचायती राज संस्थाओं में अनुसूचित जाति, जनजाति एवं पिछड़ा वर्ग की जनसंख्या के अनुपात में आरक्षण दिये जाने का प्रावधान किया गया है। इसी प्रकार महिलाओं के लिए एक तिहाई स्थान आरक्षित किये गये हैं। भारत की सर्वोच्च विधान संसद एवं राज्य विधानसभाओं के समान ही पंचायती राज संस्थाओं का कार्यकाल भी पाँच वर्ष निर्धारित किया गया है। यदि किसी संस्था को भंग कर दिया जाता है तो 6 माह की अवधि में निर्वाचन आवश्यक है। 73 वें संविधान संशोधन के माध्यम से पंचायतों को कर लगाने, वसूल करने का अधिकार है। अधिनियम में वित्त आयोग, प्रत्यक्ष निर्वाचन, लेखा एवं अंकेक्षण सम्बन्धी प्रावधान भी किये गये हैं।

73 वें संविधान संशोधन अधिनियम के अनुच्छेद 243 जी में राज्य विधान सभाओं को यह अधिकार दिया गया है कि पंचायतों के अधिकार, कर्तव्य, प्रशासनिक एवं वित्तीय व्यवस्था से सम्बन्धित ऐसे नियम बनाये जिससे ये संस्थाएँ लोकतांत्रिक विकेन्द्रिकरण को यथार्थ रूप में चरितार्थ करते हुए जन आकांक्षाओं के अनुरूप प्रभावी ढंग से कार्य कर सकें । 73 वें संविधान संशोधन अधिनियम के अनुच्छेद 243 जी द्वारा एक नयी 11 वीं अनुसूची जोड़ता है जिसमें 29 विषय हैं ।

73 वें संविधान संशोधन को ध्यान में रखते हुए राजस्थान में सन् 1994 में राजस्थान पंचायतीराज अधिनियम पारित किया गया । संविधान के अनुच्छेद 243 क के अधीन ग्राम सभा की कानूनी व्यवस्था अध्याय (2) में धारा 3 से 8 में की गई है । इस अधिनियम की धारा 9 से 91 तक को सम्मिलित किया गया है इसमें धारा 9 से 14 में पंचायत समिति और जिला परिषद की स्थापना एवं संरचना का उल्लेख किया गया है । धारा 15 में अनुसूचित जाति ,अनुसूचित जनजाति और पिछड़े वर्गों के लिए जनसंख्या के आधार पर स्थान आरक्षित किये गये हैं, धारा 16 के अनुसार अध्यक्ष पदों का जनसंख्या के आधार पर चक्रानुक्रम से आरक्षण का प्रावधान है । धारा 17 के अनुसार इन पंचायतीराज संस्थाओं का कार्यकाल 5 वर्ष का है, धारा 18 के अनुसार निर्वाचक नामावली में अंकित व्यक्ति मत दे सकेगा एवं चुनाव लड़ सकेगा । धारा 19 में पंच या सदस्यों की योग्यताओं का उल्लेख किया गया है । धारा 20 के अनुसार कोई व्यक्ति एक साथ दो संस्थाओं का सदस्य नहीं हो सकेगा । धारा 21 के अनुसार अध्यक्ष,सांसद या विधायक एक साथ दोनों पदों पर नहीं रह सकेगे ।

अधिनियम की धारा 3 के अनुसार ग्राम सभा की बैठकें और धारा 45 में यथा उपवन्धित प्रत्येक पखवाड़े में पंचायत की बैठक आयोजित करने के अलावा सरपंच के कार्यों का उल्लेख अधिनियम की धारा 32 में किया गया है । धारा 33 में प्रधान के कर्तव्यों का उल्लेख है और 35 में जिला प्रमुख के कार्यों का वर्णन किया गया है । राजस्थान में पंचायतीराज अधिनियम के अनुरूप ये सभी प्रावधान किये गये हैं ।

अधिनियम की धारा 19 क में यह व्यवस्था की गई है कि कोई व्यक्ति पंच के लिए एक से अधिक वार्डों से, पंचायत समिति के सदस्य के लिए उस पंचायत समिति के एक से अधिक

निर्वाचन क्षेत्रों से तथा जिला परिषद के सदस्य के लिए उस जिला परिषद के एक से अधिक निर्वाचन क्षेत्रों से चुनाव लड़ने का अधिकार नहीं होगा इस प्रकार कोई भी व्यक्ति एक साथ पंच एवं सरपंच दोनों के लिए चुनाव नहीं लड़ सकेगा। अधिनियम की धारा 18 ग के अनुसार मताधिकार पर प्रतिबन्ध लगाया गया है। त्याग पत्र देने के भी नियम बनाये गये हैं।

73 वें संविधान संशोधन के अनुसार हुए चुनाव का उल्लेख है जिसका सन्दर्भ सावाई माधोपुर एवं करौली जिले से लिया गया है। सावाई माधोपुर एवं करौली जिले राजस्थान के अनुसूचित जाति, जनजाति एवं पिछड़े वर्ग से बाहुल्य क्षेत्र में आते हैं ये दोनों जिले पिछड़े हुए हैं, यहाँ का अधिकांश भाग माड एवं डांग क्षेत्र में है, जहाँ का जीवन स्तर काफी गिरा हुआ है। सावाई माधोपुर जिला जयपुर के उत्तर पूर्व में लगभग 180 किलोमीटर दूर, चारों तरफ अरावली पर्वत की पहाड़ियों से घिरा हुआ है, सावाई माधोपुर शहर। इस कस्बे की स्थापना 1965 में की गई इसका निर्माण सावाई माधोसिंह प्रथम जयपुर के द्वारा कराया गया। आज सावाई माधोपुर रणथम्भौर एवं जंगली जीवन के ऐतिहासिक स्थान के रूप में जाना जाता है। मुस्लिम विजेताओं ने उत्तर भारत के राजनीतिक क्षेत्र में कई परिवर्तन किये। चौहान राजवंश उत्तर भारत में फैला हुआ था। पृथ्वीराज चौहान के प्रपौत्र गोविन्द ने रणथम्भौर की स्थापना की।

सावाई माधोपुर की महिला जनप्रतिनिधियों का अध्ययन करने पर यह पाया कि यहाँ की जिला प्रमुख **श्रीमती सुनीता देवी गुर्जर** है, ये अन्य पिछड़ा वर्ग से हैं जिले में तीन पंचायत समितियों की प्रधान महिलाएँ हैं, जो इस प्रकार हैं

सावाई माधोपुर पंचायत समिति – श्रीमती आशा मीना,

बौली पंचायत समिति – श्रीमती मनभर देवी

बामनवास पंचायत समिति – श्रीमती रेखा मीना।

सावाई माधोपुर जिले में महिलाओं ने आरक्षित स्थानों के साथ पुरुषों से अधिक सीटें चुनावों में जीत ली है। चाहे वे सीट जिला परिषद सदस्य, पंचायत समिति सदस्य या सरपंच की हो जिला परिषद में कुल 25 सदस्य हैं जिनमें से 14 सीटों पर महिला सदस्य निर्वाचित

हुई है। गंगापुर पंचायत समिति में 11 सदस्य महिलाओं के हैं, खण्डार पंचायत समिति में 9 सदस्य महिलाएँ हैं, पंचायत समिति सवाई माधोपुर में 12 सदस्य महिलाएँ हैं, पंचायत समिति बामनवास में 13 सीटों पर महिला चुनी गई है, बौली पंचायत समिति में 15 सीटों पर महिला काबिज हुई हैं। सवाई माधोपुर जिले में कुल 197 ग्राम पंचायतें हैं लेकिन महिलाओं ने सक्रिय सहभागिता निभाते हुए 50 प्रतिशत से अधिक 105 सीटों पर विजय प्राप्त की है।

जिला करौली का क्षेत्र पुराने करौली राज्य तथा जयपुर राज्य की गंगापुर सिटी एवं हिण्डौन निजामतों में आता है। कल्याणपुरी नामक इस क्षेत्र को वर्तमान स्वरूप प्रदान करने का श्रेय यदुवंशी राजाओं को जाता है। कर्नल टॉड ने भी अपनी पुस्तक में इसका वर्णन किया है, करौली राज्य अप्रैल 1949 में मत्स्य संघ में समलित हुआ, बाद में जयपुर राज्य के साथ मिलकर वृहत् संयुक्त राज्य राजस्थान का भाग बना। राजस्थान सरकार द्वारा एक मार्च 1997 को सवाई माधोपुर जिले की पांच तहसीलों को मिलाकर एक अलग जिला करौली का गठन किया गया। 15 जुलाई 1997 को करौली जिला निर्माण की अधिसूचना जारी करते हुए तत्कालीन मुख्यमंत्री भैरोसिंह शेखावत ने इस जिले का उद्घाटन किया।

करौली जिले में महिला जनप्रतिनिधियों का अध्ययन करने पर पता चला की जिले में पांच पंचायत समितियाँ हैं जिनमें प्रधान पद पर तीन महिलाएँ काबिज हैं। पंचायत समिति करौली – श्रीमती विद्यादेवी माली पंचायत समिति टोडाभीम – श्रीमती सुनीता मीना, पंचायत समिति नादौती श्रीमती सरोज मीना, पंचायत समिति सपोटरा – श्रीमती सुआ बाई बैरवा (कार्यवाहक कुछ समय के लिए)।

जिले में जिला परिषद सदस्यों की कुल संख्या 27 है। जिनमें से 14 सदस्य महिलाएँ हैं, पंचायत समिति हिण्डौन में कुल 29 सदस्य हैं जिनमें 14 महिलाएँ सदस्य चुनी गई हैं, पंचायत समिति करौली में कुल 25 सदस्य हैं जिनमें से 15 सदस्य महिलाएँ हैं, पंचायत समिति नादौती में कुल 17 सदस्य हैं जिनमें से 13 सदस्य महिलाएँ हैं इसी प्रकार सपोटरा पंचायत समिति क्षेत्र में 27 में से 14 सदस्य महिलाएँ हैं, टोडाभीम पंचायत समिति कुल 23 सदस्य हैं जिनमें से 11 सदस्य महिलाएँ निर्वाचित हुई हैं। जिले में कुल 221 ग्राम पंचायतें

है, जिनमें से महिलाओं ने आरक्षित पंचायतों के साथ कुल 114 पंचायतों पर विजय प्राप्त की है।

उपरोक्त दोनों जिलों की महिला जनप्रतिनिधियों का उल्लेख अध्याय तीन में किया गया है, ये दोनों जिले पिछड़े भले हों लेकिन 73 वें संविधान संशोधन के अनुसार प्राप्त आरक्षण से अधिक भागीदारी निभाई है। 1995, 2000, 2005 एवं 2010 के पंचायत आम चुनाव इस बात के प्रमाण हैं, कि महिलाओं ने उत्तरोत्तर पंचायती राज संस्थाओं में अधिक से अधिक भागीदारी निभाई है।

प्रस्तुत अध्ययन में पंचायती राज में महिला नेतृत्व: दायित्व एवं अधिकार का उल्लेख किया गया है विशाल जनसंख्या एवं क्षेत्रफल वाले देश भारत में स्थानीयता या पंचायत का महत्व प्राचीन काल से है, स्थानीय स्तर पर सभी लोग पंचायत के निर्णय अनुसार अपनी समस्याओं का समाधान करते थे। समय के साथ इस पंचायत व्यवस्था में परिवर्तन होते रहे। पहले यह व्यवस्था परम्परागत आधार पर कार्य करती थी। अब पंचायती राज व्यवस्था को संवैधानिक दर्जा मिल चुका है। संवैधानिक दर्जा मिलने के बाद पंचायत व्यवस्था न केवल शक्तिशाली बनी अपितु स्थानीय सरकार के रूप में अपनी पहचान भी बनाई है। पंचायतों में महिलाओं का उल्लेख प्राचीन काल में कम और वर्तमान समय में अधिक मिलता है वैदिक काल में स्त्री एवं पुरुष दोनों को समान माना गया है।

वैदिक साहित्य में गार्गी एवं मैत्रेयी जैसी सदाचार सम्पन्न दार्शनिक महिलाएँ थीं। वैदिक युग में महिला शिक्षा पर कोई प्रतिबंध नहीं था, मध्य युग में भी महिलाओं को सम्मान मिलता रहा है। मौहम्मद साहब ने स्त्रियों को समाज में उचित स्थान दिलाने के लिए पूर्ण अधिकार प्रदान किए। आधुनिक काल में सामाजिक दृष्टि से महिलाएँ धार्मिक कृत्य पूजा पाठ तथा उपवास करने की पर्याय बन चुकी हैं। स्वतंत्रता के बाद महिलाओं को अधिक महत्व मिलने लगा, पंचायती राज संस्थाओं में महिलाओं को आरक्षण देने का ध्येय उन्हें पुरुषों के समान ही शासन में भागीदारी दिलाना है। 1953 में पंचायती राज व्यवस्था आरम्भ की गई तो अल्प मात्रा में महिलाओं की सहभागिता का प्रावधान किया गया था। 1957 में बलवन्त राय मेहता समिति की अनुशंसा द्वारा प्रत्येक पंचायत समिति में महिला प्रतिनिधि के अभाव में दो महिलाओं को नामांकित करने का प्रावधान रखा गया।

73वें संविधान संशोधन अधिनियम द्वारा ही पंचायतीराज संस्थाओं में महिलाओं को वास्तविक अधिकार मिला। नवीन प्रावधान के अनुसार पंचायतीराज संस्थाओं में पहली बार महिलाओं के लिए एक तिहाई स्थान आरक्षित किये गये हैं। राज्य सरकार ने रोटेशन पद्धति से महिला वार्ड/महिला निर्वाचन क्षेत्र आरक्षित किये गये हैं, महिला वार्ड या आरक्षित महिला निर्वाचन क्षेत्र से केवल महिला ही चुनाव लड़ सकेगी।

पुरुष वार्ड से भी महिला चुनाव लड़ने के लिए स्वतंत्र हैं। राजस्थान राज्य के सन्दर्भ में इस प्रावधान को देखा जाये तो महिलाओं के लिए आरक्षण की इस व्यवस्था से राज्य के कुल जिलों में से एक तिहाई महिला जनप्रतिनिधि होंगीं। अध्ययन में निदर्शन पद्धति के माध्यम से प्रश्नावली बनाकर महिला जनप्रतिनिधियों से सवाल पूछे गये महिला प्रतिनिधियों की सामाजिक एवं आर्थिक स्थिति का विश्लेषण करने के लिए सवाई माधोपुर एवं करौली जिले की महिला सरपंचों का सर्वेक्षण किया गया।

इस सर्वेक्षण में दोनों जिलों की साठ महिला सरपंचों का बिना क्रम से साक्षात्कार लिया गया ये महिला सरपंच सामान्य वर्ग, अनुसूचित जाति, अनुसूचित जनजाति एवं अन्य पिछड़ा वर्ग से थी। सभी महिला सरपंचों ने अपने अधिकार एवं दायित्वों से सम्बन्धित प्रश्नों का सहजता से जबाव दिया। उत्तर दात्रियों के जबाव से कई चौकाने वाले तथ्य सामने आये। अखबार पढ़ने, टीबी देखने आदि से सम्बन्धित प्रश्न पूछने पर उत्तरदात्रियों ने समय का अभाव बताया। गणपूर्ति के सम्बन्ध में पूछने पर महिला उत्तरदात्रियों ने अनभिज्ञता जाहिर की। अध्ययन में यह तथ्य भी सामने आया की अधिकांश महिलाएँ पुरुषों की प्रेरणा से ही राजनीति में आयी हैं।

प्रस्तुत शोध में महिला नेतृत्व की उपलब्धिया एवं चुनौतियों का अध्ययन किया गया है। 73वें संविधान संशोधन अधिनियम और दूसरे नियमों के अनुसार महिलाओं को पंचायती राज संस्थाओं में एक तिहाई से बढ़ाकर 50 प्रतिशत आरक्षण का प्रावधान कर दिया है। स्वतंत्रता के पश्चात् देश में महिलाओं की स्थिति सुधारने व सुदृढ करने हेतु अनेक नीतियों, कार्यक्रमों व योजनाओं को मूर्त रूप प्रदान किया गया है। इन सब के बावजूद राजनीति में महिलाओं की सहभागिता न्यून दर्ज की गई है। इसी तथ्य को रेखांकित करते हुए महिलाओं से सम्बन्धित राष्ट्रीय समिति की रिपोर्ट में उल्लेख किया गया है कि "संख्या

की दृष्टि से महिलाएँ अल्पसंख्यक नहीं मानी जा सकती, परन्तु स्थिति व राजनीतिक शक्ति में असम्भावना के कारण उनमें अल्पसंख्यकों के लक्षण बढ़ते जा रहे हैं।”

73वां संविधान संशोधन विधेयक राष्ट्रपति के हस्ताक्षर होने के बाद 24 अप्रैल 1993 से लागू हो गया था। एक वर्षके अन्दर राज्य सरकारों को अपने पंचायती राज अधिनियमों को 73 वें संविधान संशोधन को ध्यान में रखते हुए संशोधित करना था, लेकिन राज्य सरकारों ने अपने पंचायती राज अधिनियम को अन्तिम समय सीमा में पारित किया। मणिपुर व केरल ने अधिनियम को अन्तिम दिन अर्थात् 23 अप्रैल 1994 को पारित किया। उत्तर प्रदेश, तमिलनाडू, महाराष्ट्र, हिमाचल प्रदेश व हरियाणा राज्यों में अधिनियम अन्तिम से एक दिन पहले पारित हुआ।

73वें संविधान संशोधन के अनुसार पंचायतों का मुख्य कार्य आर्थिक विकास एवं सामाजिक न्याय की योजनाएँ बनाकर उनको क्रियान्वित करना है। इस कार्य के लिए पंचायतों की कार्यात्मक, वित्तीय व प्रशासनिक स्वायत्तता उसके सामने सबसे बड़ी चुनौती है। क्योंकि बिना इस स्वायत्तता के पंचायतों के लिए पूर्ण रूप से संभव नहीं है कि वे अपनी संवैधानिक जिम्मेदारी निभा सकेंगे।

कार्यात्मक चुनौतियाँ— संविधान के अनुच्छेद 243 के अनुसार ग्राम सभा अपने स्तर पर ऐसी शक्तियों का प्रयोग और कृत्यों का निर्वाह कर सकेगी जो राज्य के विधान मण्डल की विधि द्वारा उपबन्धित किए जायें। यह स्पष्ट है कि ग्राम सभा को कितने कार्य व शक्ति प्रदान की जाये, विधान मण्डल की इच्छा पर छोड़ दिया गया है।

वित्तीय चुनौतियाँ— पंचायतों को चाहे कितने भी कार्य सौंप दिए जाये लेकिन पर्याप्त वित्तीय साधनों के अभाव में वे अर्थ हीन है। इसलिए पर्याप्त वित्तीय उपलब्धता होना उनके लिए सबसे बड़ी चुनौती है। 73 वें संविधान संशोधन के अनुच्छेद 243 जे के अनुसार राज्य विधान मण्डल विधि द्वारा निर्धारित प्रक्रिया व सीमाओं के भीतर शुल्क, पथकर और शुल्क लगाने का अधिकार दे सकती है।

सामाजिक आर्थिक चुनौतियाँ— हिन्दू शास्त्रों में लिखा की धर्मानुसार स्त्री को बाल्यावस्था में पिता के संरक्षण में युवावस्था में पति के और पति के देहांत के बाद पुत्रों के अधीन रहना है। परिणाम स्वरूप नारी को हाड मांस के पुतले के अलावा कुछ भी नहीं समझा जाता है।

इस तरह की व्यवस्था के कारण वह अपनी पहचान ही खो बैठती है। महिलाओं को राजनितिक भागीदारी निभाने में बहुत मुश्किल होती है।

73 वें संविधान संशोधन के बाद पंचायतों के तीनों स्तरों लगभग 34 लाख प्रतिनिधि सदस्य एवं अध्यक्ष के रूप में चुनकर आये हैं। इनमें से एक तिहाई अर्थात् लगभग 11 लाख महिलाएँ हैं। अनुसूचित जाति एवं अनुसूचित जनजाति की महिलाओं के लिए भी आरक्षण होने के कारण इन वर्गों की महिलाओं की संख्या लगभग 2 लाख है। इन वर्गों का विकेन्द्रीकरण प्रणाली में कार्य का अनुभव कम या नहीं के बराबर है ये वर्ग आर्थिक दृष्टि से भी कमजोर हैं। इसके अतिरिक्त आज भी गांव में ऊँच-नीच का बोलवाला है जिसके चलते कमजोर तबके के लोग ऊँची जातियों के साथ बैठ तक नहीं पाते, पर अब वे पंचायतों की अध्यक्षता कर रहे हैं।

आर्थिक सुधार व वंचित वर्ग – सुधार का अर्थ होता है कि जनता में खुशहाली लाना लेकिन 1991 से जो आर्थिक सुधार की प्रक्रिया शुरू हुई है, उसके अन्तर्गत ढांचागत समायोजन कार्यक्रम, निजीकरण, भू-मण्डलीकरण आते हैं। इसमें महिलाओं की स्थिति को सुधारने की वजाय बिगाड़ा है अध्ययन से पता चला है कि पिछले 5 सालों में महिलाओं का कार्य करने का अनुपात बढ़ा है, जिसका मुख्य कारण कुछ नहीं महिलाओं का सस्ता श्रम है।

पुरुषों का वर्चस्व— पंचायतीराज संस्थाओं में महिलाओं जो आरक्षण प्रदान किया गया है उसके अनुसार सीटें तो आरक्षित हो जाती हैं महिलाएँ चुनाव जीतने के लिए पुरुषों पर ही निर्भर रहती हैं। फार्म भरने से लेकर चुनाव जिताने तक का सारा कार्य पुरुष यानी पिता, पति, भाई या बेटा करता है। महिलाओं के निर्णय करने का कार्य भी पुरुष ही करते हैं। अध्ययन में यह भी सामने आया है की पंचायत कर्मचारियों से भी महिलाएँ घूँघट निकालती नजर आयीं।

प्रस्तुत अध्ययन पंचायती राज संस्थाओं में महिला नेतृत्व: सवाई माधोपुर एवं करौली जिले के विशेष सन्दर्भ में एक अध्ययन विषय पर व्यापक प्रकाश डाला गया है। भारतीय संविधान में स्वतंत्रता के बाद महिलाओं को ऊँचा उठाने के जो प्रयास किये गये और 73 वें संविधान संशोधन और दूसरे अधिनियमों के द्वारा महिलाओं की राजनीतिक सहभागिता बढ़ाने के जो

प्रयास किये गये हैं उनका सैद्धान्तिक उल्लेख किया गया है। पंचायती राज संस्थाओं में महिलाओं को जो आरक्षण दिया गया है वे उन्हीं के अनुरूप प्रदर्शन कर रही है या उनसे बेहतर स्थिति में है आदि का अध्ययन में पता लगाने का प्रयास किया गया है।

महिलाओं ने अब तक के चार पंचायती चुनावों में उम्मीद से बेहतर प्रदर्शन किया है यह उनकी बहुत बड़ी उपलब्धी है। पंचायती राज संस्थाओं में भाग लेने में महिलाओं को कई चुनौतियों का सामना करना पड़ा है, ये चुनौतियां सामाजिक, आर्थिक, राजनीतिक, प्रशासनिक और चुनावी रंजिश आदि रही है, महिलाओं ने इन सभी चुनौतियों से मुकाबला करते हुए राजनीतिक सहभागिता निभाने में किसी भी तरह की कमी नहीं छोड़ी है।

सवाई माधोपुर एवं करौली जिले पिछड़े जिलों में आते हैं लेकिन यहाँ की महिला जनप्रतिनिधियों ने चुनावों में भाग लेकर यह साबित कर दिया है कि हम किसी भी कार्य में पुरुषों से कम नहीं हैं। उपरोक्त अध्ययन का सार यही है कि पंचायतीराज संस्थाओं में सहभागिता निभाने से महिलाओं में आत्मसम्मान बढ़ा है और वे अच्छा शासन देने में कामयाब रही है। महिला प्रतिनिधि होने से गाँव की अशिक्षित एवं जानकारी के अभाव की महिलाएँ भी अपने प्रतिनिधि से बात कर सकती हैं और अपनी समस्या का समाधान भी कर सकती हैं। प्रस्तुत अध्ययन से महिला सशक्तीकरण को बढ़ावा मिलता है।

प्रस्तुत शोध राजस्थान में पंचायती राज संस्थाओं में महिला नेतृत्व सवाई माधोपुर एवं करौली जिले के सन्दर्भ में एक अध्ययन किया गया है भारत संस्कार ने जब पंचायती राज का आगाज किया तो राजस्थान का नागौर जिला ही चुना था। स्वतन्त्रता पूर्व एवं बाद में राजस्थान में पंचायती राज संस्थाओं का पर्याप्त उल्लेख मिलता है।

गोपीनाथ शर्मा के अनुसार राजस्थान की आहड सभ्यता और कालीबंगा का अध्ययन यह बताता है कि राजस्थान में ग्रामीण और नगरीय शासन व्यवस्था विकसित रूप में प्रचलित रही होगी। राजस्थान में छठी शताब्दी से 1027 तक प्रतिहार राजवंश का निरंकुश शासन विद्यमान रहा। उस समय गांव स्वायत्त शासन इकाई के रूप में प्रशासन की अन्तिम इकाई होता था। ग्राम का अध्यक्ष ग्राम पति या ग्राम ग्रामिका कहलाता था। ग्राम परिषद् में गांव के बुजुर्ग व्यक्ति होते थे जो ग्राम प्रशासन में ग्रामपति की सहायता करते थे। जिसके कार्यों में गांव के झगडों आदि का समाधान करना शामिल होता है।

मध्यकाल में ग्रामीण प्रशासन ज्यों का त्यों चलता रहा। अंग्रेजी शासन काल में राजपूताना राज्यों में पंचायतों के उत्थान के काल में पंचायतें थी। लेकिन ये अवशेष मात्र ही रह गई थी। ये प्रयास स्वतन्त्रता के बाद राज्य एकीकरण तक जारी रहे। वैसे राजस्थान में पंचायती राज संस्थाओं का प्रादुर्भाव उसकी देशी रियासतों के काल से ही होने के संकेत मिलते हैं। स्वतंत्रता के पूर्व बीकानेर ऐसी पहली देशी रियासत थी जहां 1928 में ही पंचायत अधिनियम पारित करके ग्राम पंचायतों को वैधानिक आधार प्रदान किया गया था। सन् 1940 में मेवाड में मेवाड पंचायत अधिनियम पारित हुआ। 1945 में मारवाड ग्राम पंचायत अधिनियम, करौली गांव पंचायत अधिनियम 1939, भरतपुर पंचायत अधिनियम 1944, सिरोही गांव पंचायत अधिनियम 1947 और जयपुर गांव पंचायत अधिनियम 1948, स्वतंत्रता के बाद संयुक्त राजस्थान के लिए पंचायत अधिनियम की आवश्यकता महसूस की जाने लगी।

प्रथम आम चुनाव के बाद राजस्थान पंचायत अधिनियम 1953 पारित किया गया। जो जनवरी 1954 से लागू हुआ। 1963 में राज्य सरकार द्वारा सादिक अली की अध्यक्षता में एक समिति गठित की गई। समिति के गठन का कारण पंचायती राज संस्थाओं के बारे में अध्ययन करके कमियों एवं सुधार के सुझाव देना रहा है। समिति ने 1964 में रिपोर्ट राजस्थान सरकार को सौंपी। समिति ने पंचायत समिति के प्रधान और जिला प्रमुख के चुनाव में सुधार एवं जिला परिषदों को कुछ कार्य सौंपने आदि के बारे में सुझाया।

राजस्थान सरकार के द्वारा गिरधारी व्यास की अध्यक्षता में सन् 1973 में उच्च स्तरीय पंचायती राज समिति गठित की गई। समिति ने प्रमुख तौर पर अपनी सिफारिशों में पंचायत समितियों को कमजोर न कर जिला परिषदों को कार्य और दायित्व देकर मजबूत करने की बात कही है। 1990 में राजस्थान सरकार ने पंचायत राज को लेकर श्री हर लाल सिंह खर्वा की अध्यक्षता में समिति गठित की गई।

राजस्थान पंचायती राज अधिनियम 1994 — राजस्थान सरकार ने पंचायती राज व्यवस्था को अधिक सुदृढ़ बनाने हेतु राजस्थान पंचायती राज अधिनियम 1953 एवं पंचायत समिति एवं जिला परिषद् अधिनियम 1959 को मिश्रित कर तथा 73वें संविधान संशोधन अधिनियम के प्रावधानों को ध्यान में रखते हुए राजस्थान विधान सभा में नये पंचायती राज अधिनियम

को 9 अप्रैल 1994 को पारित किया जो राज्यपाल महोदय के अनुमोदन के पश्चात् 24 अप्रैल 1994 को लागू किया गया। इस अधिनियम की विभिन्न धाराओं के अधीन प्रदत्त शक्तियों का प्रयोग करते हुए राजस्थान सरकार ने राजस्थान पंचायती राज नियम 1996 बनाये। इन नियमों में से पुराने निर्मित 54 नियमों को निरसित किया गया।

राजस्थान सरकार ने महिलाओं को जो आरक्षण दिया वह पहले 30 प्रतिशत और मार्च 2009 में पचास प्रतिशत रहा है। इस कदम से राजस्थान जैसे पारम्परिक राज्य जहां महिलाएँ अशिक्षित एवं पुरुषों के कहे अनुसार कार्य करने वाली है वहां एक क्रांतिकारी परिवर्तन देखने को मिला। जो महिलाएँ पर्दे में रहती थी वो अब पर्दे में से अधिकारी कर्मचारियों को निर्देश देती नजर आती है।

प्रस्तुत शोध में राजस्थान के पिछडे जिले सवाई माधोपुर एवं करौली की पंचायत समितियों को आधार बनाया गया है। जहां देखा गया है कि अति पिछडापन है, अनुसूचित जाति जिसमें बैरबा, कोली, जाटव, हरिजन आदि जातियां अधिक संख्या में है। अनुसूचित जन जाति में केवल मीना है और प्रभुत्व की स्थिति में है। लेकिन घरेलु कार्य, खेती एवं पशुपालन का अधिक कार्य महिलाएँ ही करती है। अन्य पिछडा वर्ग में गुर्जर, माली, जाट आदि प्रमुख जातियां है। जिनमे सबसे अधिक प्रभुत्व की स्थिति में गुर्जर है। सामान्य वर्ग की जातियों में ब्राह्मण, राजपूत, बनिया आदि सभी जातियां है। शहरी क्षेत्र में तो इनका वर्चस्व है। लेकिन ग्रामीण क्षेत्रों में सामान्य वर्ग नगण्य है। पंचायती राज संस्थाओं में महिलाओं को जो पचास प्रतिशत आरक्षण प्राप्त है। उसके अनुकूल सामान्य वर्ग की महिला सीटों पर आरक्षित वर्ग यानि अनुसूचित जाति, अनुसूचित जनजाति एवं अन्य पिछडा वर्ग की अशिक्षित, गरीब और सरकारी व्यवस्था की अनभिज्ञ महिलाएँ चुनाव जीत कर आती है। गंगापुर सिटी पंचायत समिति में सामान्य वर्ग की एक मात्र महिला सरपंच बामन बडौदा ग्राम पंचायत की मिथलेश शर्मा ही सरपंच बन पाई है। पंचायती राज संस्थाओं में ग्रामीण क्षेत्र अधिक होता है। वहां पर सामान्य वर्ग, अनुसूचित जाति, जनजाति एवं अन्य पिछडा वर्ग की महिलाओं में विशेष अन्तर नहीं है। आरक्षित वर्ग की महिलाओं की स्थिति तो दयनीय है ही सामान्य वर्ग की महिलाओं का हाल भी वैसा ही है।

ग्रामीण महिला नेतृत्व की समस्याएँ – देश का समग्र विकास महिलाओं की भागीदारी बिना संभव नहीं है, क्योंकि देश की आधी जनसंख्या महिलाएँ हैं। स्थानीय स्वायत्त शासन में प्राचीन काल से ही महिलाओं की भागीदारी हुआ करती थी, किन्तु कालान्तर में महिलाओं की यह भागीदारी लगभग समाप्त सी हो गई।

समाज निर्माण में महिला और पुरुष समान भूमिका का निर्वहन करते हैं। यह भी सत्य है कि सामाजिक परिवेश में दोनों एक ही सिक्के के दो पहलू हैं। 20वीं सदी के अन्तिम दशक के साथ नारी को शिक्षा रोजगार एवं राजनीति के क्षेत्रों में अनेक अवसर प्रदान किये गये हैं। आज 2014 में भी अध्ययन के दौरान यह देखने को मिला कि जिन ग्राम पंचायतों में महिला सरपंच हैं, वहां पुरुष वर्ग आज भी अपना वर्चस्व बनाए हुए है। ग्रामीण समाज में महिलाओं के स्तरहीन जीवन के लिए यद्यपि अनेक सामाजिक कुरीतियों को उत्तरदायी माना जा सकता है। जैसे समाज में व्याप्त पर्दा प्रथा, पुराने रीति रिवाज तथा रूढ़िवादिता आज भी विद्यमान हैं जिससे महिलाएँ विकास की प्रक्रिया में पूर्ण भागीदारी नहीं निभा पा रही हैं।

महिला नेतृत्व के समक्ष समस्याओं को तालिका द्वारा निम्न रूप से देखा जा सकता है।

सामाजिक समस्याएँ	राजनीतिक समस्याएँ	आर्थिक समस्याएँ	शैक्षणिक समस्याएँ
1. पारिवारिक समस्या	सत्ताधारी वर्ग का वर्चस्व	आर्थिक परावलम्बन	अशिक्षा
2. बाहुबल का प्रभुत्व	कार्य संचलान के अनुभव	वित्तीय समस्या	उच्च शिक्षा का अभाव
3. सामाजिक रूढ़िया	बैठकों में महिलाओं की उपस्थिति नाम मात्र	निर्धनता	जानकारी का अभाव
4. जाति प्रथा	वैचारिक निर्भरता	आय	उदासीन दृष्टिकोण
5.	पंचायत भवन का		प्रशिक्षण संस्थाओं का

	अभाव		अभाव
6.	सामंजस्य का अभाव		
7.	स्थानीय संस्थाओं व सरकारी अधिकारियों के बीच सहयोग का अभाव		

पारिवारिक समस्याएँ—परिवार मानव समाज की आधारभूत या सार्वभौमिक संस्था है। जिसका व्यक्ति से अजीब समन्वय होता है। व्यक्ति को ऊँचा उठाने व गिराने में उसकी अहम् भूमिका होती है। अध्ययन के दौरान अनौपचारिक विचार विमर्श करने पर पता चला कि 80 प्रतिशत महिला प्रतिनिधियों के सम्मुख सबसे बड़ी चुनौती के रूप में उनकी पारिवारिक जिम्मेदारी व परिवार का परम्परागत स्वरूप होना है। महिलाएँ परिवार की देखभाल व घर का काम करने के कारण बैठकों में भाग नहीं ले पाती है। खासतौर पर ग्रामों में 85 प्रतिशत महिला सदस्यों का व्यवसाय कृषि है, कृषि कार्य के कारण भी वे बैठकों में नहीं जा सकती एवं अपनी भूमिका अदा नहीं कर पाती है।

बाहुबल का प्रभुत्व — पंचायती राज संस्थाओं में अनुसूचित जाति और अनुसूचित जन जाति के बारे में आमतौर पर आरक्षित पदों पर वे ही दलित विजयी होकर आते हैं। जिनके ऊपर ग्रामीण क्षेत्र से सर्वथा बाहुबलियों का प्रभुत्व है व पंचायती राज संस्थाओं की अनौपचारिक बैठकों में ग्रामीण समाज में ये बाहुबल दलित मुखौटा प्रतिनिधियों द्वारा अपना उल्लू सीधा करते हैं। इस प्रकार योग्य उम्मीदवार चुनकर नहीं आ पाती और अगर आ भी जाती है तो वे किसी मामले पर स्वविवेक से निर्णय नहीं ले पाती है और महिला हितों, कार्यक्रमों की उपेक्षा होती है।

सामाजिक रूढियाँ तथा परम्पराएँ — ग्रामीण समाज अत्यन्त पिछडा तथा रूढिवादी है। वहां महिलाओं की स्थिति बहुत दयनीय है। ग्रामीण क्षेत्रों में ऐसी परम्पराएँ आज भी कायम हैं कि स्त्रियाँ घर की चार दीवारी से बाहर निकल कर पंचायतों में अपनी सक्रिय भूमिका, अन्तर्जातिय विवाह, बाल विवाह का समर्थन आदि में महत्वपूर्ण भूमिका नहीं निभा पा रही

है। शोध के सर्वेक्षण में सामने आया कि लगभग 85 प्रतिशत महिला सरपंचों की शादी 18 वर्ष की आयु से पूर्व ही हो चुकी थी।

जाति प्रथा – यद्यपि भारतीय संविधान जातीय भेदभावों को प्रश्रय नहीं देता, फिर भी भारतीय समाज में जीवन के हर क्षेत्र में जाति की स्पष्ट छाप देखने को मिलती है। इससे कोई चाहकर भी नहीं बच सकता। आज भी गांवों में जाति वाद विद्यमान है। गंगापुर सिटी की पंचायत समिति में गुर्जर, मीना जाति का वर्चस्व है।

राजनैतिक समस्याएँ – देश का समग्र विकास महिलाओं की भागीदारी के बिना संभव नहीं है, क्योंकि देश की जनसंख्या में आधी महिलाएँ हैं। लेकिन राजनीति में निरन्तर बढ़ती जा रही हिंसा, अपराधीकरण, चरित्र हनन, वंशवाद, भ्रष्टाचार आदि के कारण ग्रामीण परिवारों की महिलाएँ सक्रिय राजनीति को अपना कार्यक्षेत्र नहीं बना पाती।

भारत में पंचायती राज – सकारात्मक पक्ष – शासन प्रणाली का सर्वश्रेष्ठ रूप अर्थात् लोकतंत्र की ग्रास रूट स्तर पर स्थापना पंचायती राज के माध्यम से ही संभव हुई है। लोकतांत्रिक विकेन्द्रीकरण की मूर्त रूप पंचायती राज संस्थाओं ने निर्धन निरक्षर, असंगठित तथा उपेक्षित ग्राम जनों को आवाज एवं जुबान दोनो दी है। इस सुख को वही बता सकता है जिसने इसे वास्तव में भोगा है। स्वतंत्रता के इन छः दशकों में विश्व भर में कौतूहल का विषय रहा है कि तमाम प्रकार की विसंगतियों के उपरान्त भी भारतीय लोकतंत्र जीवित कैसे है? विगत कुछ दशक निश्चित रूप से भारतीय लोकतंत्र के लिए झंझावत ही थे जो उसने अपनी सनातन परम्परा के द्वारा सहज ही झेले भी है। लोकसभा एवं विधान सभा चुनावों में कम मतदान की जो उदासीनता प्रदर्शित होती है। वह पंचायत चुनाव में उड़न छू हो जाती है। वैसे भी स्थानीय संस्थाएँ पंचायती राज लोकतंत्र की पाठशाला कही जाती है।

आज भारत को दुनिया का सबसे बड़ा लोकतंत्रा कहा जाता है, क्योंकि भारत में न केवल संघीय एवं प्रान्तीय सरकारें प्रत्यक्ष लोकतंत्र का सशक्त प्रमाण हैं। बल्कि नगरीय एवं ग्रामीण क्षेत्रों में स्थानीय सरकारें भी हैं। भारत में कुल जन प्रतिनिधियों की संख्या लगभग 31 लाख है। जिनमें पंचायती राज संस्थाओं में लगभग 22 लाख जन प्रतिनिधि चुने जाते हैं। जिनमें महिलाओं का एक बड़ा हिस्सा है। सामान्यतया हर वार्ड पंच के निर्वाचन क्षेत्र में

लगभग 340 व्यक्ति (70 परिवार) सम्मिलित होते हैं। प्रत्यक्ष लोकतंत्र का इससे बड़ा उदाहरण क्या हो सकता है?

73वें संविधान संशोधन के पश्चात् पंचायती राज संस्थाओं को संस्थागत या संरचनात्मक स्वरूप प्राप्त हो चुका है। अर्थात् इन संस्थाओं की स्थापना निर्वाचन तथा आरक्षण व्यवस्था नियमित प्रक्रिया बन चुकी है जो कि पूर्व के दशकों में स्थायित्व प्राप्त नहीं थी। अब चाहे कैसी भी विषम परिस्थितियाँ हो ये संस्थाएँ विद्यमान रहेंगी। हाँ, इनका कार्यक्षेत्र, प्रकृति एवं स्वरूप परिवर्तित हो सकता है लेकिन कदम आगे की ओर ही बढ़ेंगे यह निश्चित हो चुका है।

आरक्षण व्यवस्था ने अनुसूचित जातियों, अनुसूचित जनजातियों, पिछड़े वर्गों एवं महिलाओं का राजनीतिक सशक्तीकरण हुआ है। महिलाओं को मिले आरक्षण में पुरुष प्रधान समाज में घूँघट में सिसक रही "आधी दुनिया" की सारी दुनिया ही बदल दी हैं। अग्र राजस्थान में महिलाओं को 50 प्रतिशत आरक्षण प्राप्त है।

भारत में पंचायती राज : नकारात्क पक्ष — पंचायती राज के कारण गांवों का परम्परागत प्रेम, सौहार्द तथा भाईचारा समाप्त हो गया है। वस्तुतः इसके लिए सीधे ही पंचायती राज को दोषी नहीं कहा जा सकता है। लेकिन यह भी सत्य है कि लोकसभा चुनावों में जो गांव 40-45 प्रतिशत वोट डालता है, वह पंचायत चुनाव में 90-95 प्रतिशत वोट देता है। मूँछों की लड़ाई के रूप में लड़े जाने वाले पंचायत चुनावों में हिंसा भी खूब होती है तथा भाई-भतीजावाद से लेकर जातिवाद तक तथा राजनीतिक विद्वेषों से लेकर भ्रष्ट आचरण तक सब कुछ सरे आम सिर चढकर बोलता है। संविधान, कानून तथा अनुशासन किसी कोने में दफन हो जाता है तथा एक अजीब सा भयनुमा एवं परस्पर अविश्वास से भरा वातावरण बन जाता है।

संभवतः यह आश्चर्य का विषय है कि ग्रामीण क्षेत्रों की राजनीति किसी दंगल या अखाड़े से कम नहीं होती है। स्थिति यह है कि एक ग्राम पंचायत में एक साथ चार सरपंच कार्य करते हैं। जैसे कि —

5. पदासीन सरपंच — वास्तविक जो चुनाव जीतकर आया है।

6. हारा हुआ सरपंच – हारा हुआ उम्मीदवार, जिसके समर्थक पदासीन सरपंच का विरोध करते हैं।
7. निवर्तमान सरपंच – वर्तमान पदासीन सरपंच से पूर्व कार्यरत रहा सरपंच हाल ही में पूर्ण हुए निर्माण कार्यों के पूर्णतः प्रमाण पत्र उपयोगिता प्रमाण पत्र, मस्टररोल तथा माप पुस्तिका इत्यादि कार्य करता है। अतः उसका महत्व बना रहता है।
8. भावी सरपंच – वह महत्वाकांक्षी व्यक्ति जो भविष्य में सरपंच बनना चाहता है। वह प्रत्येक कार्य में अपना महत्व जताने हेतु विरोध एवं संघर्ष का नारा देता रहता है। यद्यपि आज के पंचायती राज की ग्राम सभा संवैधानिक स्तर प्राप्त निकाय है। किन्तु कुछ यथार्थ यह है कि ग्राम सभा की बैठक मात्र एक औपचारिकता बनकर रह गई है।

लोकतांत्रिक व्यवस्था में पंचायती राज संस्थाओं की भूमिका महत्वपूर्ण होती हैं। प्रस्तुत शोध के अध्ययन से यह सामने आया है कि महिला सरपंच गरीब हो या अमीर अब अपने निर्णय स्वयं लेने लगी है। प्रशासनिक अधिकारियों की बाध्यता के कारण महिला सरपंच के पुरुष सहयोगी चाहकर भी बैठकों में भाग नहीं ले पाते हैं।

अब महिला सरपंच निरक्षर नहीं है। वो अब अंगूठा नहीं लगाती। अब उनका दुरुपयोग नहीं किया जा सकता। महिला सरपंचों को योजनाओं का ज्ञान भले नहीं हो, परन्तु वे अब पूर्ण सजगता से कार्य करती हैं। स्थानीय पंचायत स्तर पर महिला प्रतिनिधि होने के कारण वहां की महिलाएँ अब अपनी समस्याओं को सरपंच तक आसानी से पहुंचा सकती हैं। प्रस्तुत शोध का ध्येय यही है कि महिला जन प्रतिनिधियों के सहारे महिला सशक्तीकरण हो सकें। सामान्य वर्ग, अनुसूचित जाति, जनजाति एवं अन्य पिछड़े वर्ग की महिलाओं में जन सहभागिता बढ़ाई जा सकें।

संदर्भ ग्रन्थ सूची

1. अलीम,शकीन, विमैन पोलिसी एण्ड सोशल चेन्ज, नई दिल्ली, अग्ला पब्लिशिंग हाउस,1991
2. अम्बेडकर, एस. नगेन्द्रा, न्यू पंचायती राज एट वर्क, एवीडी पब्लिशर्स, जोधुपर, 2000
3. अम्बेडकर, एस. नगेन्द्रा, शैलजा, नगेन्द्रा, वीमन एण्ड पंचायती राज, एवीडी पब्लिशर्स, जोधुपर, 2008
4. अम्बेडकर, एस.एन. नगेन्द्रा, शैलजा, वीमन एम्पावरमेन्ट एण्ड पंचायती राज, एवीडी पब्लिशर्स, जयपुर, 2011
5. असलम, एम., पंचायती राज इन इण्डिया, नेशनल बुक ट्रस्ट, इण्डिया, दिल्ली, 2007
6. अनिता, "पंचायती राज एवं महिला सशक्तीकरण" राजस्थान विकास, महिला सशक्तीकरण विशेषांक, मार्च, 2001
7. आप्टे, प्रभा, भारतीय समाज में नारी, जयपुर, क्लासिक पब्लिशिंग हाउस, 1996
8. अनिरमन, कश्यप, गर्वर्नर्स रोल इन इण्डियन कन्स्टीट्यूशन, न्यू देहली, लान्सर्स बुक, 1993
9. भट्ट, जयश्री, समाज कल्याण: नारी दीक्षा संस्कृति, बीना (एम.पी.), आदित्य पब्लिशर्स, 1998
10. भट्ट, जी.डी., इमर्जिंग लीडरशिप पैटर्न इन रुरल इण्डिया, नई दिल्ली एम.डी. पब्लिकेशंस
11. भार्गव, वी. एस., पंचायत राज सिस्टम् एण्ड पोलिटिकल पार्टीज, नई दिल्ली, आशीष पब्लिशिंग हाउस, 1979
12. भट्टाचार्य, मोइत्री, पंचायती राज इन बेस्ट बंगाल: डेमोक्रेटिक डिसेन्ट्रलाइजेशन और डेमोक्रेटिक सेन्ट्रलिज्म न्यू देहली, मयंक पब्लिकेशन, 2002
13. बीजू, एम.आर., डायनामिक्स ऑफ न्यू पंचायत राज सिस्टम, नई दिल्ली, कनिष्क पब्लिशर्स, 1997
14. बेलूचामी, एस., पंचायती राज इन्स्टीट्यूशंस, न्यू देहली, मित्तल पब्लिकेशंस, 2004

15. बनर्जी,सोनाली,सोशियल बैंक ग्राउण्ड ऑफ पंचायत लीडर्स इन वेस्ट बंगाल, कोलकाता, दास गुप्ता एण्ड क0, 2002
16. बाबेल, डॉ0 बंसतीलाल, पंचायती राज एवं ग्रामीण विकास योजनाएं, राजस्थान हिन्दी ग्रन्थ अकादमी, जयपुर, 2001
17. बन्धोपध्याय,डी मुखर्जी, एमपावरिंग वीमन पंचायत मेम्बर्स हेण्ड बुक
18. अभितावा फोर मास्टर ट्रेनर्स यूजिंग पार्टिसिपेटरी अप्रोच, न्यू देहली, कन्सेप्ट पब्लिशिंग कम्पनी, 2006
19. बघेल,इन्दू, दलित वीमन इन पंचायती राज न्यू देहली,जनादा प्रकाशन,2009
20. बीजू, एम.आर., दि सेन्ट्रलाइजेशन: एन इण्डियन एक्सपेरियन्स जयपुर,नेशनल पब्लिकेशंस,2007
21. उमेश, सी. साहू, डवलपमेन्ट,न्यू देहली, रावत पब्लिकेशंस 2008
22. चौधरी,डी.एस.,इमिर्जिंग रूरल लीडरशिप इन इण्डियन स्टेट्स, नई दिल्ली, मंथन पब्लिकेशंस, 1981
23. चन्देल, चतुर्वेदी, डॉ0 धर्मवीर, नत्थीलाल, भारत में पंचायती राज सिद्धान्त एवं व्यवहार, आविष्कार पब्लिशर्स डिस्ट्रीब्यूटर्स, जयपुर, 2010
24. चौधरी,विमलेश, महिलाओं को अधिकार सम्पन्न बना नहीं है: पंचायती राज व्यवस्था, राजस्थान विकास,अप्रैल—जुलाई,2001(संयुक्तांक)
25. जैन,एस.पी., इण्डिया,हैदराबाद, नेशनल इन्स्टीट्यूट ऑफ रूरल डवलपमेन्ट,1995
26. चक्रवर्ती के., भट्टाचार्य,लीडरशिप फंक्शंस एण्ड पंचायत राज, जयपुर रावत पब्लिकेशंस,1993
27. चतुर्वेदी, टी.एन. पंचायती राज, न्यू देहली,इण्डियन इन्स्टीट्यूट ऑफ पब्लिक एडमिनिस्ट्रेशन,1981
28. चाहर,एस.एस.गवर्नेन्स एट ग्रास रूट लेवल इन इण्डिया न्यू देहली: कनिष्का,2005.
29. दरसानकर,ए.आर., लीडर शिप इन पंचायत राज,जयपुर पंचशील प्रकाशन,1979
30. दास,प्रभाकर,इमर्जिंग पैटर्न ऑफ लीडरशिप इन ट्रायबल इण्डिया,नई दिल्ली, मानव पब्लिकेशंस,1994

31. दुबे, एम.पी. और मुन्नी डेमोक्रेटिक डिसेन्ट्रलाइजेशन और पंचायती राज इन इण्डिया, न्यू देहली, अनामिका पब्लिशर्स, 2002
32. देपाल, शशि, राजस्थान का बदलता सामाजिक स्वरूप, राजस्थानी ग्रन्थागार, जोधपुर 2012
33. देवपुरा, प्रतापमल, हमारा पंचायती राज, अंकुर प्रकाशन, दिल्ली, 2012
34. डी., सुन्दर राम, पंचायती राज एण्ड एम पावरिंग पीपल: न्यू एजेन्डा फोर रुरल इण्डिया: एसेज इन ओनर आफ मणी शंकर अयर, न्यू देहली, कनिष्का, 2007
35. डी, सुन्दर राम, रोल ऑफ पंचायती राज इन्स्टीट्यूशंस इन 60 ईयर्स आफ इन्डीपेन्डेन्ट इण्डिया: विजन ऑफ दी फ्यूचर, न्यू देहली, कनिष्का पब्लि, 2008
36. गौड़, के.के., भारत में ग्रामीण नेतृत्व का उदयीमान स्वरूप, नई दिल्ली, मानव पब्लिकेशन्स, 1997
37. गौर, रिकी, पोलिटिकल मोवीलाइजेशन एण्ड पंचायती राज इन्स्टीट्यूशंस, सनराईज पब्लिकेशंस, नई दिल्ली, 2008
38. गौर, मराठा, पी.पी., आर.के., लोकतांत्रिक विकेन्द्रीकरण और ग्रामीण विकास, अर्जुन पब्लिशिंग हाऊस, नई दिल्ली, 2008
39. गुप्ता, भावना, पंचायती राज और कानून, इशिका पब्लिशिंग हाऊस, जयपुर, 2010
40. गुहा, सम्पा, पोलिटिकल पार्टीसिपेशन ऑफ विमैन इन ए चेंजिंग सोसायटी, नई दिल्ली, इन्टर-इण्डिया पब्लिकेशन, 1996
41. घोष, जी.के., दलित विमैन, नई दिल्ली, ए.पी.एच. पब्लिशिंग कोपोरेशन, 1997
42. घोष, बुद्धादेव, स्टेट पोलिटिक्स एण्ड पंचायत्स इन इण्डिया
43. जोशी, आर.पी., कांस्टीट्यूनलाइजेशन ऑफ पंचायती राज जयपुर, रावत पब्लिकेशन, 1997
44. जोशी, आर.पी., नरवानी, जी.एस., पंचायती राज इन इण्डिया, रावत पब्लिकेशंस, जयपुर, 2011
45. झा, एस.एन., लीडर्सिप एण्ड लोकल पोलिटिक्स, बोम्बे, पोपूलर प्रकाशन 1979
46. जे, पलेनी थुराई, डायनामिक्स ऑफ न्यू पंचायती राज सिस्टम इन इण्डिया, न्यू देहली: कन्सेप्ट पब्लिशर्स, 2008

47. कटारिया, डॉ० सुरेन्द्र, ग्रामीण विकास एवं पंचायती राज, आर.वी.एम. पब्लिशर्स, जयपुर, 2003
48. कर्णावत, शशि, पंचायती राज व्यवस्थामें रोजगार, अर्जुन पब्लिशिंग हाऊस, नई दिल्ली, 2009
49. कटारिया, डॉ० सुरेन्द्रा, पंचायती राज संस्थाएँ, अतीत, वर्तमान और भविष्य, नेशनल पब्लिशिंग हाऊस, जयपुर, 2007
50. कुमार, रूप,नरेन्द्र मनोज, दलित लिडरशिप इन पंचायती राज, रावत पब्लिकेशंस, जयपुर, 2006
51. कौशिक,आशा,गांधी चिन्तन: तुलनात्मक: परिप्रेक्ष्य, खण्ड-2 जयपुर,प्रिन्टवैल, 1995
52. कलकल, स्नेहलता, ग्रामीण नेतृत्व की उभरती प्रवृत्तियां, क्लासिक पब्लिकेशंस, जयपुर, 2011
53. कौशिक,आशा, गांधी नई सदी के लिए,जयपुर रावत पब्लिकेशन,2000.
54. कौशिक,आशा, ग्लोबलाइजेशन,डेमोक्रेसी एण्ड कल्चर, जयपुर,पॉइन्टर पब्लिशर्स 2002.
55. कौशिक,आशा,सं डेमोक्रेटिक कर्न्सन्स: द इण्डियन एक्सपीरिएन्स, जयपुर,आलेख 1994
56. कौशिक, सुशीला,विमैन्स एण्ड पंचायती राज , हर आनन्द पब्लिकेशंस, नई दिल्ली, 1993.
57. कुलश्रेष्ठ, नीतिश, पंचायती राज एवं ग्रामीण विकास, योजनाएँ, रितु पब्लिकेशंस, जयपुर, 2012
58. कौशिक,सुशीला, सं. विमैन पार्टिसिपेशन इन पालिटिक्स, नई दिल्ली, विकास पब्लिकेशन हाउस,1993
59. कुकरेजा , सुन्दर लाल, पंचायती राज व्यवस्था को मजबूत बनाने की आवश्यकता, कुरुक्षेत्र,अंक अप्रैल,1998
60. खन्ना,बी.एस., पंचायती राज इन इण्डिया:रूरल लोकल सेल्फ गवर्नमेन्ट,नई दिल्ली, दीप एण्ड दीप पब्लिकेशन,1994
61. कृष्णन,एम.जी., पंचायती राज इन इण्डिया, नई दिल्ली,मित्तल पब्लिकेशंस,1995

62. कुमारी,रंजना,विमैन् इन डिजीजन मेकिंग,नई दिल्ली, विकास पब्लिशिंग,1992
63. के.,शुभा, विमैन्स इन लोकल गवर्नमेन्ट, जयपुर,आर.वी.एस.ए.पब्लिशर्स,1994
64. मोदी, अनिता, महिला सशक्तीकरण विविध आयाम, वाईकिंग बुक्स, जयपुर, 2011
65. मीना, लक्ष्मीनारायण, पंचायती राज तथा जन प्रतिनिधित्व दशा एवं दिशा, लिट्रेरी सर्किल, जयपुर, 2011
66. मकवाना, डॉ० रमेश एच., पोलिटिकल पार्टिसिपेशन आफ सिड्यूल कास्ट, वीमन इन पंचायत, एबीडी पब्लिशर्स, जयपुर, 2011
67. मोदी, अनिता, पंचायती राज एवं महिला सशक्तीकरण, बुक एनक्लेव, जयपुर 2009
68. माथुर, दिव्या, वीमन डवलपमेन्ट एण्ड सोसायटी, मार्क पब्लिशर्स, जयपुर, 2010
69. महिपाल, पंचायती राज चुनौतियां एवं समस्याएं, नेशनल बुक ट्रस्ट, इण्डिया, नई दिल्ली, 2004
70. महिपाल,पंचायतें:अतीत,वर्तमान एवं भविष्य,नई दिल्ली,सारांश प्रकाशन,1997
71. मैथ्यू जार्ज, पंचायत राज फॉर्म लेजिस्लेशन टू मूवमेन्ट, नई दिल्ली, कन्सेप्ट पब्लिशिंग,1994
72. मुलानी, डॉ० महमद रफीक उमराव, सेल्फ हेल्प ग्रुप्स एवं एम्पावरमेन्ट आफ वीमन, मानस पब्लिशर्स एण्ड डिस्ट्रीब्यूटर्स, जयपुर, 2012
73. मुतालिब एवं खान,थ्योरी ऑफ लाकल गवर्नमेन्ट, नई दिल्ली, स्टर्लिंग पब्लिशर्स,1983
74. मण्डल, अमल, वीमन इन पंचायती राज इन्स्टीट्यूशंस कनिष्का पब्लिशर्स, डिस्ट्रीब्यूटर्स, नई दिल्ली, 2003
75. मिश्रा, डॉ० महेन्द्र कुमार, पंचायती राज संस्थाएं, अतीत वर्तमान और भविष्य, कल्पना प्रकाशन, दिल्ली, 2010
76. मोहन्ती,विजयनी फाइर्नेन्सिंग दी ग्रासरूट गवर्नमेन्ट,न्यू देहली ए.पी.एच. पब्लिशिंग,2001
77. मलिक,सुमेर सिंह,दी न्यू पंचायती राज,जयपुर,आलेख पब्लिशर्स,2002
78. मेथियास,एडवर्ड,पंचायती राज इन्स्टीट्यूशंस एण्ड रोल ऑफ एन.जी.ओ., न्यू देहली इण्डियन सोशियल इन्स्टीट्यूट, 2000

79. मिश्रा,यतिश,एमपावरिंग पीपल,ग्रास रूट ओरगेनाइजेशन एण्ड रूरल डवलप मेन्ट मिश्रा यतिश,2002
80. नेहरू जवाहर लाल, सामुदायिक विकास एवं पंचायत राज, नई दिल्ली,सस्ता साहित्य मण्डल,1965
81. पंवार, मिनाक्षी, पंचायती राज और ग्रामीण विकास, क्लासिकल पब्लिशिंग कम्पनी, नई देहली,
82. पाणीग्रही, राजीव लोचन, पंचायती राज इन्स्टीट्यूशंस इम्यूल्ड चैलेन्जेज, डिसकवरी पब्लिसिंग हाऊस, नई दिल्ली, 2007
83. पाण्डे,एस., विमैन इन पॉलिटिक्स, जयपुर,रावत पब्लिकेशंस, 1990
84. पाण्डे,राम(सं.), पंचायती राज,जयपुर,पब्लिशिंग हाऊस,1989
85. पूरणमल,डॉ०, नवीन पंचायती राज एवं महिला नेतृत्व
86. प्यारे,राम,हरिजन युवकों का राजनीतिक समाजीकरण,नई दिल्ली,मित्तल पब्लिकेशन्स,1999
87. पटवर्धन,सुनन्दा,चेंज अमंग इण्डियाज हरिजन:महाराष्ट्र ए केस स्टडी,नई दिल्ली,ओरिएन्ट लॉगमैन,1994.
88. पुजारी,प्रेमलता,विमैन पावर इन इण्डिया,नई दिल्ली
89. पटनायक,राइमन,लोकल गवर्नमेन्ट एडमिनिस्ट्रेशन रिफोर्म,न्यू देहली,अनमोल पब्लिकेशंस,2002
90. पिन्टो,एम्ब्रोस वीमन इन पंचायती राज,न्यू देहली,इण्डियन हेल्मुट रिफिल्ड सोशियल इन्स्टीट्यूट 2001
91. रानी,आशु,महिला विकास कार्यक्रम,जयपुर,इना श्री पब्लिशर्स,1997
92. राठौड, कमल सिंह, महिलाओं में राजनीतिक जागरूकता, मिनर्वा पब्लिकेशन जोधपुर, 2011
93. रानी,नीलम,न्यू पंचायती राज इन्स्टीट्यूशंस:ए सोशियोलोजिकल स्टडी,न्यू देहली, सन राइज पब्लिकेशंस,2008
94. राय,भक्तापाड़ा पंचायती राज एण्ड रूरल डवलप मेन्ट:ए केस स्टडी ऑफ बेस्ट बंगाल,देहली, अभिजीत पब्लिकेशंस,2008

95. शर्मा, प्रेम नारायण, झा, संजीव कुमार, महिला सशक्तीकरण एवं समग्र विकास, भारत बुक सेन्टर, लखनऊ, 2008
96. शर्मा, डॉ० नीरज, गांधी चिन्तन में लोकतंत्र आस्था प्रकाशन, जयपुर, 2013
97. शर्मा, रेखा, ग्रामीण विकास एवं नियोजन, रावत प्रकाशन, नई दिल्ली, 2012
98. शर्मा, हरिश्चन्द्र, भारत में स्थानीय प्रशासन, कॉलेज बुक डिपो, जयपुर 2013
99. शर्मा, रेखा, ग्रामीण महिलाएँ एवं पंचायती राज, रावत प्रकाशन, नई दिल्ली, 2012
100. सान्याल,बी.एस.,इण्डिया दि सेन्ट्रलाइज्ड प्लानिंग,थीम्स एण्ड इश्यूज न्यू देहली,कन्सेप्ट,पब्लिशिंग 2001
101. सारस्वत, सिंह, स्वप्निल, डॉ, निशांत, समाज राजनीति और महिलाएँ, दशा और दिशा, राधा पब्लिकेशंस, नई दिल्ली, 2007
102. सिंह,एस.के., पंचायती राज फाइनेन्स इन मध्य प्रदेश,न्यू देहली कन्सेप्ट पब्लिशिंग कम्पनी,2004
103. श्रीवास्तव, सुधारानी, भारत में महिलाओं की वैधानिक स्थिति, कोमनवेल्थ पब्लिशर्स, नई दिल्ली, 2010
104. सिंगला, पामेला, वीमन पार्टिसिपेशन इन पंचायती राज, रावत पब्लिकेशंस, जयपुर, 2011
105. सिंह, त्रिलोक, इन साइट्स इन टू पंचायती राज एण्ड गवर्नेन्स, साइबर टेक पब्लिकेशंस, नई दिल्ली 2012
106. सिंह,जे.एल., वीमन एण्ड पंचायती राज, न्यू देहली,सन राइज पब्लिकेशन,2005
107. सोनी,जसप्रीतकौर गवर्नेन्स ऑफ पंचायती राज,न्यू देहली,ऑथर्स प्रेस पब्लिशर्स ऑफ स्कोलर्ली बुक्स,2005
108. सिसोदिया,यतिन्द्र सिंह, फंक्शनिंग ऑफ पंचायती राज सिस्टम,न्यू देहली रावत पब्लिकेशंस,2005
109. श्रीवास्तव,शिवानन्द, उत्तर प्रदेश पंचायती राज मेन्यूअल,इलाहाबाद हिन्द पब्लिशिंग हाऊस,1999

110. साहू एन.के., इलेक्टोरल पोलिटिक्स इन फेडरल इण्डिया, एम.पी., लोकल एरिया डबलप मेन्ट स्कीम, न्यू देहली, ज्ञान पब्लिशिंग हाउस, 2006
111. सिंह, सूरत, दि सेन्ट्रलाइज्ड गवर्नेन्स इन इण्डिया: मिथ एण्ड रियलिटी न्यू देहली, दीप एण्ड दीप 2004
112. सच्चिदानन्द, द हरिजन इलिट, नई दिल्ली, थामस प्रेस, 1977
113. सिंह, अवतार, लीडरशिप पैटर्न एण्ड विलेज स्ट्रक्चर, नई दिल्ली स्टर्लिंग पब्लिशर्स, 1963
114. सेठ, प्रवीण, विमैन एम्पावरमेन्ट एण्ड पोलिटिक्स इन इण्डिया, अहमदाबाद, कर्नावती पब्लिकेशंस, 1998
115. सिंह, एस.एस., लेजिस्लेटिव फ्रेमवर्क ऑफ पंचायत राज इन इण्डिया, नई दिल्ली, इन्टेलेक्चुअल पब्लिशिंग हाउस, 1993
116. सक्सैना, के एम., विमैन पॉलिटिकल पार्टिसिपेशन इन इण्डिया, जयपुर, सब लाइन पब्लिकेशंस, 1999
117. मिश्रा, अंजना, विमैन इन चेजिंग सोसायटी, नई दिल्ली, आशीष पब्लिशिंग हाउस, 1993
118. सिवन्ना, एन., पंचायती राज रिफोर्स एण्ड रूरल डवलपमेन्ट, इलाहाबाद, चुघ पब्लिकेशंस, 1990
119. सिंह, रवि प्रताप, अनुसूचित जाति के विधान मण्डलीय अभिजन, नई दिल्ली, मिततल पब्लिकेशंस, 1989
120. शरण, श्री वल्लभ, पंचायतों में महिलाएं: जरूरत सक्रिय भूमिका की, कुरुक्षेत्र, नई दिल्ली अप्रैल, 1998,
121. शर्मा, शकुन्तला, ग्रास रूट पोलिटिक्स एण्ड पंचायती राज, नई दिल्ली, दीप एण्ड दीप पब्लिकेशंस, 1994
122. शिव, रामाकृष्णन्, के.सी. कोर्ट्स पंचायतस एण्ड नगर पालिकाज, बैंक ग्राउण्ड एण्ड रिव्यूज ऑफ दी केस लॉ, न्यू देहली, अकादमिक फाउण्डेशन, 2009
123. सिंह, राजेन्द्र कुमार, ग्रामीण राजनीतिक अभिजन, नई दिल्ली, क्लासिकल पब्लिशिंग कम्पनी, 1996.

124. सिंह, यू.वी., दि सेन्ट्रलाइज्ड डेमोक्रेटिक गवर्नेस न्यू मिलेनियम: लोकल गवर्नमेन्ट इन दी यू. एस.ए.,यू. के. फ्रांस जापान रसिया एण्ड इण्डिया,न्यू देहली,कन्सेप्ट पब्लिशिंग कम्पनी 2009
125. सिसोदिया,यतिन्द्र सिंह, मध्य प्रदेश पंचायती राज अधिनियम,1993
126. सिसोदिया,यतिन्द्र सिंह, एक अध्ययन,मध्यप्रदेश सामाजिक शोध संस्थान, उज्जैन,1996
127. सिसोदिया, यतिन्द्र सिंह,मध्य प्रदेश में पंचायती राज व्यवस्था:समस्याएँ एवं संभावनाएँ, मध्य प्रदेश सामाजिक शोध संस्थान,उज्जैन,1998
128. सिसोदिया, यतिन्द्र सिंह,पंचायती राज एवं अनुसूचित जाति महिला नेतृत्व जयपुर,रावत पब्लिकेशंस,2000
129. साथी,के., एम्पावरमेन्ट ऑफ विमैन,नई दिल्ली,अनमोल पब्लिकेशंस प्रा.लि., 1998
130. श्री वास्तव,सुधारानी, भारत में महिलाओं की वैधानिक स्थिति, नई दिल्ली, कोमन वैल्थ पब्लिशर्स, 1997
131. त्यागी, डॉ० शालिनी, पंचायती राज व्यवस्था में सत्ता शक्ति का विकेंद्रीकरण, नवजीवन पब्लिकेशन, निवाई (टौंक) 2006
132. तओरी, कमल, आई.ए डिस्टास्टर मेनेजमेन्ट पंचायती राज, न्यू देहली एस., कन्सेप्ट पब्लिशिंग कम्पनी,2005
133. त्यागी, सुरेन्द्र, पंचायती राज और ग्रामीण विकास, वंदना पब्लिकेशंस, नई दिल्ली, 2011
134. उम्मन,एम.ए.,एवं दत्ता,अभिजित, पंचायत राज एण्ड देअर फाइनेन्स,नई दिल्ली, कन्सेप्ट पब्लिशिंग,1995
135. उत्तरेजा,राकेश,पंचायतों में महिला आरक्षण बनाम सरपंच पति व्यवस्था,राजस्थान विकास,अगस्त-सितम्बर,1998,
136. वेंकटेशन, वी इन्सटीट्यूशनलाइजिंग पंचायती राज इन इण्डिया, न्यू देहली कन्सेप्ट पब्लिशिंग,2002
137. वर्मा, वी.एम., इन्सटीट्यूशनलाइजिंग पंचायती राज इन इण्डिया,न्यू देहली कन्सेप्ट पब्लिशिंग,2002

138. वर्मा,एस.एल., पंचायती राज ग्राम स्वराज्य एण्ड फेडरल पोलिटी जयपुर,रावत पब्लिककेशंस,1990
139. व्यास, आशा, पंचायती राज में महिलाएँ, पोइन्टर पब्लिशर्स, जयपुर, 2012
140. व्यासुलु, विनोद, पंचायतस,डेमोक्रेसी एण्ड डवलपमेन्ट, जयपुर,रावत पब्लिकेशंस,2003
141. वोनसोडे, डॉ० चन्द्रशेखर, सी, रोल आफ वीमन इन पंचायती राज इन्स्टीट्यूशंस, मानस पब्लिशर्स एण्ड डिस्ट्रीब्यूटर्स, जयपुर, 2012
142. विन्ता,वी.एल., इमर्जिंग ट्रेण्ड्स इन रूरल पावर स्ट्रक्चर:ए स्टडी ऑफ ग्राम पंचायतस,न्यू देहली, अनामिका पब्लिकेशंस,2006

पत्र— पत्रिकाएँ

1. योजना, पत्रिका के विभिन्न अंक, (योजना आयोग, नई दिल्ली)
2. कुरुक्षेत्र, पत्रिका के विभिन्न अंक, (ग्रामीण विकास मंत्रालय, नई दिल्ली)
3. राजस्थान विकास, पत्रिका के विभिन्न अंक (राजस्थान पंचायती राज विभाग, जयपुर)
4. पंचायत अपडेट, पत्रिका के विभिन्न अंक, (इन्स्टीट्यूट ऑफ सोशल साइंस, नई दिल्ली)
5. जागृति, महिला एवं बालविकास विभाग, राजस्थान सरकार, जयपुर
6. राज्य की महिला नीति, महिला एवं बाल विकास विभाग, राजस्थान सरकार जयपुर
7. मानुषी, नई दिल्ली
8. इकोनोमिक एण्ड पॉलिटिकल वीकली, मुम्बई
9. राज शास्त्र समीक्षा, राजनीति विज्ञान विभाग, राजस्थान विश्वविद्यालय, जयपुर
10. राजस्थान पत्रिका, राजस्थान,
11. दैनिक भास्कर, राजस्थान संस्करण
12. हिन्दुस्तान टाइम्स, नई दिल्ली
13. टाइम्स ऑफ इण्डिया, नई दिल्ली
14. हिन्दुस्तान, नई दिल्ली
15. नवभारत टाइम्स, नई दिल्ली
16. दैनिक नवज्योति, अजमेर
17. दैनिक जागरण, समाचार पत्र, उत्तर प्रदेश
18. अमर उजाला, समाचार पत्र, आगरा

अधिनियम:-

1. राजस्थान पंचायत अधिनियम, 1994
2. राजस्थान पंचायत राज (संशोधन), अधिनियम 2000
3. दत्त एवं सुनिता, राजस्थान पंचायत राज कानून संग्रह, पंचायती राज जन चेतना संस्थान, जयपुर 2000
4. बजाज, चमन लाल, राजस्थान पंचायत राज कानून, डोमिनियन लॉ बुक डिपो, जयपुर 2000
5. राजस्थान पंचायत राज नियम, 1996
6. राजस्थान पंचायती राज (निर्वाचन) नियम, 1994
7. योजनाएं एवं गतिविधियाँ, इन्दिरा गॉंधी पंचायती राज एवं ग्रामीण विकास संस्थान, जयपुर
8. ग्रामीण विकास पारदर्शी योजना वद्ध प्रयास दिसम्बर 2001 राजस्थान सरकार
9. राजस्थान विकास, पंचायती राज पंचायती राज विभाग जयपुर विभिन्न अंक (द्वैमासिक पत्रिकायें)
10. जिला निर्वाचन कार्यालय, सवाई माधोपुर एवं करौली से प्राप्त चुनाव एवं जन प्रतिनिधियों सम्बन्धी सामग्री।
11. 73वां संविधान संशोधन अधिनियम 1992
12. पंचायत उपबन्ध (अनुसूचित क्षेत्रों पर विस्तार) अधिनियम 1996
13. राजस्थान पंचायती राज उपबन्ध (अनुसूचित क्षेत्र विस्तार) अध्यादेश 1999
14. वार्षिक रिपोर्ट, ग्रामीण विकास मंत्रालय, नई दिल्ली (वर्ष 1997-98, 2000-01, 2001-02, 2002-03, 2003-04, 2004-05)
15. बलबंत राय मेहता समिति रिपोर्ट 1957-58
16. अशोक मेहता समिति रिपोर्ट 1978
17. सरकारिया आयोग रिपोर्ट 1988
18. वसु, डी.डी. भारत का संविधान
19. पाण्डे, जे.एन., भारत का संविधान सेन्ट्रल लॉ एजेन्सी, इलाहाबाद

20. सादिक अली समिति रिपोर्ट 1964 (पंचायत एवं विकास विभाग राजस्थान सरकार)
21. रिपोर्ट आफ द कमेटी ऑन एडमिनिस्ट्रेटिव अरेन्जमेन्ट्स फार रूरल डवलपमेन्ट एण्ड पावर टी एलीविअेशन प्रोग्राम, चेयरमैन जी.वी.के.राव ग्रामीण विकास विभाग, कृषि मंत्रालय, नई दिल्ली 1985
22. पंचायती राज के पाँच वर्ष पंचायत एवं विकास विभाग राजस्थान, 1965
23. जिला कार्यालय पंचायती राज विभाग, सवाई माधोपुर
24. राजस्थान पंचायती राज एवं नरेगा कानून, आदिनांक संशोधित एवं टिप्पणियों सहित, डोमीनियल लॉ डिपो, जयपुर
25. महात्मा गाँधी का हिन्द स्वराज,

सर्वेक्षण प्रश्नावली

महिला जन प्रतिनिधि का नाम ग्राम पंचायत

महिला जन प्रतिनिधियों की सामाजिक आर्थिक पृष्ठ भूमि

वैवाहिक स्थिति :

विवाह के समय उम्र: 1. 18 वर्ष से कम, 2. 18 वर्ष से अधिक

जाति – उपजाति – धर्म –

परिवार की स्थिति

परिवार में सदस्यों की संख्या

शैक्षणिक स्थिति: 1. निरक्षर, 2. साक्षर, 3. प्राथमिक स्तर, 4. माध्यमिक स्तर
5. उच्चतर माध्यमिक स्तर, 6. स्नातक अथवा अधिक

पिता/माता/पिता का शैक्षणिक स्तर: 1. निरक्षर, 2. साक्षर, 3. प्राथमिक स्तर,
4. माध्यमिक स्तर 5. उच्चतर माध्यमिक स्तर,
6. स्नातक अथवा अधिक

व्यावसायिक पृष्ठभूमि: 1. कृषि, 2. मजदूरी, 3. व्यापार, 4. गृहणी

पति/पिता की व्यावसायिक पृष्ठभूमि: 1. कृषि, 2. मजदूरी, 3. व्यापार, 4. नौकरी

जमीन: 1. भूमिहीन, 2. 5 एकड़ अथवा इससे कम, 3. 6 से 10 एकड़

4. 11 से 15 एकड़, 5. 16 एकड़ अथवा इससे अधिक

जमीन का प्रकार: 1. केवल सींचित, 2. केवल असींचित, 3. दोनों

वार्षिक आय:

मकान का प्रकार: 1. कच्चा, 2. पक्का

पंचायती राज का क्रियान्वयन ग्राम सभा की बैठक की जानकारी

01. ग्राम सभा की वर्ष में कितनी बार बैठक होना आवश्यक है?
02. ग्राम सभा की बैठक में गणपूर्ति हेतु कितने सदस्यों की उपस्थिति आवश्यक है?
03. ग्राम पंचायत की बैठक कितने अन्तराल में होनी चाहिए?
04. ग्राम पंचायत की बैठकों में नियमित भाग लेती है?
05. ग्राम पंचायत की बैठक में नियमित भाग न लेने का कारण?
 1. पति भाग लेते हैं,
 2. परिवार के अन्य पुरुष भाग लेते हैं
 3. व्यस्तता का कारण
 4. अशिक्षा एवं जानकारी अभाव के कारण
06. ग्राम पंचायत की बैठकों में भूमिका
 1. विभिन्न प्रस्तावों पर अपने विचार रखना,
 2. सदस्यों से गाँव की समस्याओं पर चर्चा करना,
 3. केवल औपचारिकता का निर्वहन
07. ग्राम पंचायतों की बैठकों में निर्णय किस तरह लिये जाते हैं?
 1. सर्व सम्मति से,
 2. बहुमत से,
 3. केवल प्रस्तावों पर औपचारिक अनुमोदन होता है,
 4. नहीं मालूम
08. गाँव की समस्याएँ जिनकी प्राथमिकता के आधार पर हल किया जाना चाहिए?
 1. पेजयल,
 02. सडक,
 03. गाँव की स्वच्छता एवं सफाई,
 04. स्वास्थ्य सुविधा
 05. सार्वजनिक वितरण प्रणाली का उचित क्रियान्वयन,
 6. आवश्यक भवनों का निर्माण एवं मरम्मत,
 7. विद्युतिकरण,
 8. स्टोपडेप निधि।
09. पंचायत के कार्यों को करने में आने वाली प्रमुख बाधाएँ कौन-कौन सी हैं?
 1. वित्त का अभाव,
 2. शासकीय अधिकारियों/कर्मचारियों का असहयोग
 3. पुरुष प्रतिनिधियों के अपेक्षित सहयोग का अभाव,
 4. अशिक्षा एवं कानूनी पेचीदगियों के समझ का अभाव,
 5. गाँवों में विद्यमान गुटबाजी,
 6. कोई बाधा नहीं

10. लाभान्वितों की योजनाओं का लाभ मिलने के पश्चात् नियन्त्रण एवं निरीक्षण में पंचायतों की क्या भूमिका होती है?
1. लाभान्वितों द्वारा योजना का उचित क्रियान्वयन हो, उसकी देखरेख करना
 2. कोई भूमिका नहीं
11. क्या ग्रामीण विकास से सम्बद्ध विभागों से सम्बन्धित अधिकारों के पंचायतों को प्रत्यायोजन की जानकारी है?
1. हाँ
 2. नहीं
12. पंचायतों को निरीक्षण एवं नियन्त्रण हेतु दिए गये विभाग कौन-कौन से हैं?
1. शिक्षा विभाग,
 2. स्वास्थ्य विभाग,
 3. राजस्व विभाग,
 4. महिला बाल विकास
13. पुरुष प्रतिनिधियों से सम्बन्ध
1. बहुत अच्छे,
 2. अच्छे,
 3. सामान्य,
 4. औपचारिक,
 5. अच्छे नहीं है
14. सम्बन्ध औपचारिक अथवा अच्छे नहीं होने का कारण
1. दलीय प्रतिबद्धता,
 2. सहयोगात्मक रूख का अभाव,
 3. गुटबाजी,
 4. परिवार के प्रति वैमनस्य का अभाव
15. शासकीय अधिकारियों से सम्बन्ध
1. बहुत अच्छे,
 2. अच्छे,
 3. सामान्य,
 4. औपचारिक,
 5. अच्छे नहीं है
16. सम्बन्ध अच्छे नहीं होने के कारण
17. शासन द्वारा प्रदान किये गये प्रशिक्षण में भाग लिया है।
1. हाँ,
 2. नहीं
18. प्रशिक्षण से क्या-क्या सीखा?
1. प्रतिनिधियों को प्राप्त अधिकारों की जानकारी
 2. पंचायत में काम करने के तरीके को समझा

1. राजनीति में रूचि
2. सामाजिक सेवा की भावना
3. पद की इच्छा
4. परिवार का दबाव
5. ग्रामवासियों के आग्रह के कारण
 9. क्या आपको जानकारी है कि आपका निर्वाचन आरक्षण के माध्यम से संभव हुआ है? हाँ नहीं
 10. महिलाओं हेतु आरक्षित स्थानों के प्रतिशत की जानकारी राजनीति में किस तरह आई?
1. परिवार की राजनीतिक पृष्ठभूमि
2. मित्र/रिश्तेदारों के आग्रह से ?
3. क्षेत्र में दल का प्रभुत्व
 11. राजनीति में सम्बद्धता
 12. दलीय सम्बद्धता का कारण
 1. परिवार की दल से प्रतिबद्धता
 2. दल की नीतियों से
 3. क्षेत्र में दल का प्रभुत्व
 13. क्या आप टी.वी. देखती है?
 14. क्या आप रेडियो सुनती है?
 1. हाँ 2. नहीं
 15. क्या आप समाचार पत्र पढ़ती है?
 1. हाँ 2. नहीं
 16. क्या आप राजनीतिक चर्चाओं में भाग लेती है?
 1. हाँ 2. नहीं
 17. राजनीतिक चर्चाओं के विषय क्या रहते हैं?
 1. पंचायतों से सम्बन्धित
 2. राज्य की राजनीति पर
 3. देश की राजनीति 4. अन्तर्राष्ट्रीय 5. सभी
 18. राजनीतिक क्षेत्र में महत्वाकांक्षा क्या है?

