

पंचायती राज व्यवस्था में जिला परिषद की भूमिका: कोटा जिला परिषद् के संगठनात्मक एवं कार्यात्मक विवेचन के विशेष सन्दर्भ में

**Role of Zila Parishad in Panchayati Raj System: With Special Reference to the Organizational and Functional Analysis of Kota Zila Parishad**

कोटा विश्वविद्यालय, कोटा की  
सामाजिक विज्ञान (लोक प्रशासन) में  
पी-एच०डी० उपाधि  
हेतु शोध प्रबन्ध  
शोधार्थी:  
आशिष जोरासिया



शोध पर्यवेक्षक:  
डॉ० राज कुमार गर्ग  
सह आचार्य, लोक प्रशासन  
राजकीय कला महाविद्यालय, कोटा

शोध केन्द्र: (लोक प्रशासन विभाग, राजकीय कला महाविद्यालय, कोटा)

कोटा विश्वविद्यालय, कोटा (राज०)

2017-18

# ***C E R T I F I C A T E***

I feel great pleasure in certifying that the thesis entitled "पंचायती राज व्यवस्था में जिला परिषद की भूमिका: कोटा जिला परिषद् के संगठनात्मक एवं कार्यात्मक विवेचन के विशेष सन्दर्भ में" by (Ashish Jorasia) under my guidance. He has completed the following requirements as per Ph.D regulations of the University.

- (a) Course work as per the university rules.
- (b) Residential requirements of the university (200 days)
- (c) Regularly submitted annual progress report.
- (d) Presented his work in the departmental committee.
- (e) Published/accepted minimum of one research paper in a referred research journal,

I recommend the submission of thesis.

***Date:***

**Dr. Raj Kumar Garg**  
**Associate Professor**  
**(Department of Public Administration)**  
**Government Arts College, Kota( Rajasthan)**

## सार (Abstract)

लोकतांत्रिक विकेन्द्रीकरण तथा समेकित विकास की भावना पंचायती राज व्यवस्था की स्थापना का मूल मंत्र रहे हैं। उक्त व्यवस्था को स्थायित्व प्रदान करने, नियमित एवं सशक्त बनाने की भावना से ही इसे संवैधानिक स्वरूप प्रदान किया गया तथा त्रिस्तरीय प्रणाली की व्यवस्था, नियमित निर्वाचन, महिलाओं एवं अन्य वर्गों के आरक्षण तथा बजट एवं शक्तियों के हस्तांतरण इत्यादि के प्रावधान द्वारा इसे सुनिश्चित करने का प्रयास किया गया।

संवैधानिक व्यवस्था के उपरान्त के पंचायतीराज में इन नियमों के निरन्तर क्रियाशील बने रहने तथा इन्हें राजनीतिक, प्रशासनिक एवं वित्तीय रूप से सशक्त बनाने पर ही निरन्तर बल दिया जाता रहा है। मूलतः भारतीय परिदृश्य में सम्पूर्ण ग्रामीण क्षेत्रों का विकास इन संस्थाओं के प्रभावी एवं कार्यकुशल कार्यकरण (Effective & Efficient Working) पर ही निर्भर है।

उक्त त्रिस्तरीय व्यवस्था का राजनीतिक एवं प्रशासनिक नेतृत्व मूलतः जिला परिषद के अध्याधीन है एवं जिला परिषद ही अपने अधीन की समस्त ग्राम पंचायतों एवं पंचायत समीतियों के मार्गदर्शन, संबलन, पर्यवेक्षण एवं नियंत्रण का कार्य करती है तथा न केवल उसकी वार्षिक योजनाओं की स्वीकृति, बजट आवंटन, कार्य प्रगति एवं कार्य गुणवत्ता को सुनिश्चित करती है अपितु उन्हें प्रशासनिक एवं प्रक्रियागत समर्थन एवं नेतृत्व प्रदान करती है।

जिला परिषद स्तर की महत्ता को देखते हुए इस स्तर के विषय में निरन्तर शोध एवं विकास अनिवार्य हैं। कोटा जिला परिषद राजस्थान की 33 जिला परिषदों में से एक बड़ी एवं महत्वपूर्ण जिला परिषद है। जिसके विभिन्न पक्षों का सामाजिक मूल्यांकन एवं तत्सम्बन्धी विमर्श न केवल इस इकाई की दृष्टि से अपितु अन्य समस्त जिला परिषदों के कार्यकरण की दृष्टि से भी महत्वपूर्ण है। इसी तथ्य को दृष्टिगत रखते हुए इस शोध में कोटा जिला परिषद की कार्य प्रणाली एवं अन्य पक्षों के सांगोपांग विश्लेषण का प्रयास किया गया है।

## Candidate's Declaration

I, hereby, certify that the work, which is being presented in the thesis, entitled "पंचायती राज व्यवस्था में जिला परिषद की भूमिका: कोटा जिला परिषद् के संगठनात्मक एवं कार्यात्मक विवेचन के विशेष सन्दर्भ में" in partial fulfillment of the requirement for the award of the Degree of Doctor of Philosophy, carried under the supervision of Professor/**Dr. Raj Kumar Garg** and submitted to the University of Kota, Kota represents my ideas in my own words and where others ideas or words have been included. I have adequately cited and referenced the original sources. The work presented in this thesis has not been submitted elsewhere for the award of any other degree or diploma from any Institutions. I also declare that I have adhered to all principles of academic honesty and integrity and have not misrepresented or fabricated or falsified any idea/data/fact/source in my submission. I understand that any violation of the above will cause for disciplinary action by the University and can also evoke penal action from the sources which have thus not been properly cited or from whom proper permission has not been taken when needed.

-----  
(Signature)

-----  
(Name of the student)  
-----

Date:\_\_\_\_\_

This is to certify that the above statement made by (Candidate Name.....) (Enrolment No.....) is correct to the best of my knowledge.

Date:\_\_\_\_\_

(Research Supervisor (s))

(University Department of ...../University (Center/Research Center

# आभारोक्ति

## (Acknowledgement)

प्रस्तुत अध्ययन के लिये मैं सर्वप्रथम ईश्वर को नमन करता हूँ जिसकी ईश्वरीय योजना और असीम अनुकम्पा से यह कार्य सम्पन्न हो पाया है।

इस शोध कार्य के लिये मैं सर्वप्रथम अपने शोध निर्देशक परम् श्रद्धेय आदरणीय डॉ० राज कुमार गर्ग, सह आचार्य, राजकीय कला महाविद्यालय, कोटा का श्रद्धा के साथ हृदय से आभार व्यक्त करता हूँ जिनके मार्गदर्शन, वैज्ञानिक दृष्टिकोण एवं अमूल्य सुझावों से यह कार्य पूर्ण हो सका तथा जिन्होंने अपने अमूल्य समय में से समय प्रदान कर उक्त कार्य को सम्पन्न कराया। शोध की क्रियाविधियों उनके गहन चिंतन और प्रेरणा ने मुझे कार्य के लिये आभार एवं संबल प्रदान किया।

मैं डॉ० कामिनी जोशी, प्राचार्य, राजकीय कला महाविद्यालय, कोटा तथा पूर्व प्राचार्य डॉ० बाबूलाल शर्मा जी का भी धन्यवाद ज्ञापन करता हूँ जिन्होंने समय-समय पर शोध कार्य हेतु मेरा मनोबल बढ़ाया तथा अपने सुझावों से मुझे लाभान्वित किया। मैं डॉ० राज कौर ओला, विभाग अध्यक्ष एवं सह आचार्य लोक प्रशासन विभाग, राजकीय कला महा विद्यालय, कोटा का भी हृदय से आभार व्यक्त करता हूँ जिन्होंने शोध के संबंध में मुझे समय-समय पर मार्गदर्शित किया। साथ ही मैं विभाग के अन्य प्राध्यापकगणों द्वारा किये गये सहयोग के लिये भी आभारी हूँ जिन्होंने समय-समय पर प्रेरणा एवं सहयोग से मेरा उत्साहवर्दन किया।

मैं महाविद्यालय के पुस्तकालय के समस्त स्टाफ के प्रति आभार प्रकट करता हूँ जिन्होंने प्रस्तुत शोध हेतु आवश्यक पुस्तकें उपलब्ध करवाने हेतु स्नेहादित पथ प्रदर्शन किया।

मैं कोटा जिला परिषद के श्री जितेन्द्र कुमार न्याति, श्री संजीव राजपूत, श्री तेजेन्द्र कुमार बेहरा, श्री रविन्द्र कुमार श्रीवास्तव आदि का भी आभार व्यक्त करता हूँ जिन्होंने शोध हेतु तथ्य एवं सूचनाएं उपलब्ध करवाने में मेरी मदद की।

मैं अपने ईश्वरतुल्य माता-पिता (श्रीमती विद्या जोरासिया व श्री जागेराम जोरासिया जी) तथा पत्नी अर्चना जोरासिया व मेरे भाई-बहन पूजा जोरासिया, आरती जोरासिया व अंकुर जोरासिया का भी सदैव ऋणी रहूंगा जिन्होंने मुझे इस शोध कार्य हेतु सहयोग देते हुये मेरे मनोबल को बढ़ाने का कार्य किया

जिनके धैर्य, सहयोग एवं प्रेरणा के बिना उक्त कार्य सम्भव नहीं था। मैं अपनी पुत्री जसदीप जोरासिया का भी ऋणी हूँ जिसके ऊर्जावान स्नेह ने मुझे हमेशा कार्य करने हेतु प्रेरित किया।

मैं अपने सभी सहपाठी मित्रों श्री देशबन्धु वीर, मीना अग्रवाल, मनोज जैन का भी सहृदय से आभार व्यक्त करता हूँ जिनके प्रत्यक्ष एवं अप्रत्यक्ष रूप से किये गए सहयोग, निरन्तर प्रेरणा एवं प्रोत्साहन से ही यह कार्य सम्पन्न हो सका।

मैं उन जिला परिषद, कोटा के समस्त निर्वाचित प्रतिनिधियों का भी आभार व्यक्त करता हूँ जिन्होंने मुझे प्राथमिक एवं द्वितीयक तथ्यों के संग्रहण हेतु सहयोग प्रदान किया।

साथ ही मैं गौड़ कम्प्यूटर एण्ड प्रिन्टर्स के टंकणकर्ता श्री दुष्यन्त जी एवं श्री मोहम्मद अजहर जी, सरस्वती कॉलोनी बांरा रोड़, कोटा को धन्यवाद देना चाहता हूँ, जिन्होंने यथासमय इस शोधकार्य का त्रुटिरहित व समयबद्ध टंकण कार्य कर मुझे सहयोग प्रदान किया।

अन्त में शोधकर्ता अपनी सफलता का श्रेय उन्हें अर्पित करता हूँ जिनकी शुभकामनाएँ प्रत्यक्ष एवं अप्रत्यक्ष रूप से प्रस्तुत शोध को पूर्णता प्रदान करने में सहायक सिद्ध हुई हैं। सीमित समय में सम्पन्न यह शोध कार्य है, अतः कुछ त्रुटियाँ हो तो क्षमतव्य हूँ।

स्थान –

दिनांक –

आशिष जोरासिया  
शोधार्थी (लोक प्रशासन)  
राजकीय कला महाविद्यालय, कोटा (राज०)

# अध्याय विन्यास (Chapterisation)

अध्याय क्रमांक	शीर्षक	पृष्ठ संख्या
प्रथम	शोध—प्ररचना (Research Design)	1-19
द्वतीय	पंचायती राज एवं जिला परिषद्: अवधारणात्मक स्वरूप एवं प्रस्थिति (Panchayatiraj and Zila Parishad: Conceptual Idea and Status)	20-85
तृतीय	राजस्थान में जिला परिषद : वैकासिक परिप्रेक्ष्य एवं भूमिका (Zila Parishad in Rajasthan : Development Perspective and Role)	86-130
चतुर्थ	कोटा जिला परिषद्: एक विश्लेषण (Kota Zila Parishad: An Analysis)	131-158
पंचम	अनुभवमूलक अध्ययन (Empirical Study)	159-173
षष्ठम	सारांश एवं निष्कर्ष (Summary & Conclusion)	174-188
	सन्दर्भ ग्रन्थ सूची (Bibliography)	189-199
परिशिष्ट — 1	अनुसूची	i-vi

# तालिका सूची

## (Table List )

सारणी क्रमांक	सूची	पृष्ठ संख्या
2.1	राजस्थान में पंचायती राज संस्थाएं	62
4.1	कोटा जिला एक दृष्टि में (आधार वर्ष जगनगणना 2011)	132
4.2	कोटा जिला परिषद् के नवनिर्वाचित सदस्य	133
4.3	जिला परिषद में स्वीकृत पदों की स्थिति	135
4.4	कोटा जिले में माडा चयनित गाँवों की पंचायत समितिवार संख्या	145
5.1	जिला परिषद स्तर	161
5.2	प्रतिदर्श में प्रत्येक पंचायत समिति स्तर पर 5 सदस्यों के पूर्णांक पर 01 सदस्य	161
5.3	पंचायत समितिवार प्रतिदर्श में चयनित सरपंचों एवं वार्ड पंचों की संख्या	162
5.4	प्रतिदर्श में पदवार कुल 2095 में से कुल 135 व्यक्ति/पदाधिकारी	163
5.5	कोटा जिला परिषद द्वारा चलाये जा रहे कृषि एवं सिंचाई कार्यों की उपलब्धी का मूल्यांकन	165
5.6	कोटा जिला परिषद द्वारा चलाये जा रहे कृषि एवं सिंचाई कार्यों की गुणवत्ता का मूल्यांकन	166
5.7	कोटा जिला परिषद द्वारा संचालित निम्न पशुपालन, डेयरी एवं मतस्य पालन कार्यक्रमों के बारे में संतुष्टि स्तर चलाये जा रहे कृषि एवं सिंचाई कार्यों की गुणवत्ता का मूल्यांकन	167
5.8	कोटा जिला परिषद के शैक्षणिक एवं स्वास्थ्य सम्बन्धी कार्यक्रमों की प्रगति के सम्बन्ध में मत	168
5.9	कोटा जिला परिषद द्वारा निर्मित सड़कों तथा भवनों की निर्माण प्रगति का विश्लेषण	169
5.10	कोटा जिला परिषद द्वारा निर्मित/अनुरक्षित सड़कों तथा भवनों की गुणवत्ता का विश्लेषण	170



सारणी क्रमांक	सूची	पृष्ठ संख्या
5.11	कोटा जिला परिषद की कार्य व्यवस्था से सम्बन्धित संभावित समस्याओं के मूल्यांकन	170
5.12	कोटा जिला परिषद के निर्वाचित प्रतिनिधियों के कौशल के संबंध में विश्लेषण	171
5.13	कोटा जिला परिषद की कार्य प्रणाली के संबंध में विश्लेषण	172
6.1	राजस्थान में जिला परिषद सदस्य संख्या	174–175
6.2	कोटा जिला परिषद व उसकी पंचायत समितियों एवं ग्राम पंचायतों के निर्वाचित प्रतिनिधियों की संक्षिप्त सारणी	175
6.3	कोटा जिला परिषद की प्रशासनिक व्यवस्था	176
6.4	बेस लाईन सर्वे (BLS) की स्थिति	179
6.5	ब्लॉकवार आवंटित लक्ष्यों के विरुद्ध जारी स्वीकृतियां एवं उपलब्धियां	180
6.6	केन्द्र एवं राज्य से प्राप्त राशि का एवं व्यय राशि का विवरण	180

# अध्याय – प्रथम

## शोध प्ररचना

### (Research Design)

#### 1.1 शोध की मूलभूत आवश्यकता (Basic Need of Research) –

लोकतन्त्र मानव गरिमा, व्यक्ति की स्वतंत्रता, समानता एवं राजनीतिक निर्णयों में जन भागीदारी के कारण शासन का श्रेष्ठतम रूप माना जाता है। लोकतंत्र राजनीतिक परिस्थिति या शासन चलाने की पद्धति मात्र नहीं अपितु यह एक विशिष्ट सामाजिक व्यवस्था। एक विशेष मनोवृत्ति एवं जीने की विशिष्ट प्रणाली भी है। लोकतंत्र का सार जनता की सहभागिता एवं नियंत्रण में निहित है। लोकतंत्र का आधार शासन में जनसहभागिता की अवधारणा को साकार रूप प्रदान करने हेतु पंचायती व्यवस्था की ओर ध्यान दिया गया। उसी भावना का साकार रूप पंचायतीराज व्यवस्था है। भारत में लोकतान्त्रिक शासन व्यवस्था के प्रमाण भारतीय ग्रंथों में मिलता है। वेद जो कि भारतीय साहित्य के प्राचीनतम ग्रन्थ है में लोकतंत्र को पंचायत प्रणाली के रूप में देखा जा सकता है वेदों में लोकतंत्र शासन व्यवस्था के दर्शन निम्नलिखित में देखे जा सकते हैं।

सोम राजन् विश्वास्त्वं प्रजा उपावरोह  
विश्वास्त्वां प्रजा उपावरोहन्तु।

अर्थात् है सोम तुल्य शान्त रस चित राजनीति अपनी समस्त प्रजाओं पर कृपा कर और तेरी समस्त प्रजाएँ तुझ पर कृपा करे। वेद का यह सिद्धान्त वस्तुतः लोकतंत्र का प्रमुख सिद्धान्त है शासक एवं प्रजा का संबंध पारस्परिक सहयोग पर आधारित होता है, यही इस मंत्र का मूल भाव है। इसी के आधार पर लोकतंत्र को व्यवस्थित एवं विस्तृत आधार पर सुदृढ़ता प्रदान करने हेतु शासन के विकेन्द्रीकरण को अपनाया गया। विकेन्द्रीकरण शब्द संस्कृत भाषा का है। संस्कृत व्याकरण के अनुसार इसकी व्युत्पत्ति व अर्थ इस प्रकार है—

केन्द्रात् विगतः विकेन्द्रः न विकेन्द्रः अविकेन्द्रः  
अविकेन्द्रः विकेन्द्रः सम्पद्यते तं करोति इति विकेन्द्री करोली,  
तस्य भावे विकेन्द्री—क्रियते,  
विकेन्द्री—क्रियते अस्मिन् अनेन इति या तत् विकेन्द्री—करणम्।

अर्थात् केन्द्र से पृथक होना विकेन्द्र है, विकेन्द्र के विरुद्ध अविकेन्द्र है। अविकेन्द्र का विकेन्द्र होना जिसके द्वारा या जिसमें पाया जाए उसे विकेन्द्रीकरण कहा जाता है। इस

शब्द का सीधा तात्पर्य यह है, कि किसी भी केन्द्र को बांट देना, उसे एक स्थान पर न रहने देना यह मूल धारणा है कि शक्ति का जितना विकेन्द्रीकरण होगा जनता की सहभागिता एवं जनविकास उतना ही अधिक होगा यही जन भागीदारी समानता एवं स्वतंत्रता लोकतंत्र का मूल केन्द्र है जो परिवार से समाज, राज्य एवं विश्व परिप्रेक्ष्य में देखे जा सकते हैं। राज्य के समान यह विश्व भी विकेन्द्रीकरण के आधार पर ही संचालित हो रहा है।

उपर्युक्त विवेचन से स्पष्ट है कि शक्ति का विकेन्द्रीकरण इस विश्व का वह सिद्धान्त है जो सर्वत्र व्यापक रूप से अपना काम कर रहा है। भारतीय राजव्यवस्था में भी विकेन्द्रीकरण के इस सिद्धान्त को आधार मानते हुए, लोकतान्त्रिक विकेन्द्रीकरण की व्यवस्था स्थापित की गई जो पंचायतीराज की नींव कही जा सकती है। भारतीय संस्कृति में 'पंचायतन' शब्द प्राचीन काल से ही प्रचलित है इसका व्यवहार देव पूजा में किया जाता है। यह प्रतीत होता है कि यह पंचायत शब्द इसी पंचायत से संबंध रखता है पंचायत उस सभा का नाम है, जहां पंच इकट्ठे होते हैं, किसी विषय पर विचार विमर्श करते हो या फिर कोई निर्णय करते हों।

लोकतांत्रिक विकेन्द्रीकरण और पंचायतीराज दोनों एक दूसरे के पर्यायवाची बन गए। द्वितीय विश्व युद्ध के पश्चात् एशिया और अफ्रिका के नवोदित राष्ट्रों ने लोकतंत्र की जड़ों को मजबूत बनाने एवं जन सामान्य को राजनीति क्षेत्र में वास्तविक भागीदार बनने की दृष्टि से लोकतांत्रिक संरचना का अधिकतम विकेन्द्रीकरण करने का प्रयोग प्रारम्भ किया। इस प्रयोग को "ग्रास रूट डेमोक्रेसी" के नाम से अभिहित किया गया है।

इसे "धरातल पर लोकतंत्र" के नाम से भी अभिव्यक्ति किया जाता है। धरातल पर लोकतंत्र से अभिप्राय यह है कि ऐसी राजनीतिक संरचना जिसमें लोकतंत्र केवल राष्ट्रीय और प्रान्तीय विस्तार वास्तविक अर्थ में स्थानीय स्तरों तक होता है। इस प्रकार यह पद्धति लोकतंत्र में लोगों की सहभागिता को सही अर्थों में सुनिश्चित करने का माध्यम है।

भारत विश्व का सबसे बड़ा लोकतांत्रिक राज्य है। भारतीय संविधान द्वारा व्यस्क मताधिकार के आधार पर लोकतान्त्रिक गणराज्य की स्थापना की गयी है। लोकतन्त्र जो कि अब्राहम लिंकन के अनुसार "जनता का जनता द्वारा जनता के लिए शासन है इसी सहभागिता से पूर्णता प्राप्त करता है।"

पण्डित जवाहर लाल नेहरू ने जो कि प्रतिनिध्यात्मक लोकतन्त्र के प्रणेता थे, संविधान सभा में स्पष्ट किया था कि 'हम लोकतंत्र चाहते हैं, लोकतंत्र की स्थापना ही

हमारा लक्ष्य है, और उससे कम हम कुछ नहीं चाहते।' पंडित नेहरू ने कहा था कि पंचायतीराज प्रजातन्त्र की प्रथम पाठशाला हैं इससे जिला स्तर, खण्ड स्तर, ग्राम स्तर के लोग शिक्षा ग्रहण करते हैं, सहिष्णुता का पाठ पढ़ते हैं और एक-दूसरे के दृष्टिकोण को समझने की कला सीखते हैं इससे उनमें उत्तरदायित्व और स्वावलम्बन की भावना जागृत होती है। वस्तुतः इस देश के नागरिक प्रजातंत्र का पहला पाठ पंचायतीराज के निचले स्तर में पढ़ते हैं। पंचायतीराज में जिला स्तर, खण्ड स्तर, ग्राम स्तर पर सुरक्षा, न्याय, विकास से सम्बन्धित सभी कार्य करती है लोकतंत्र को मजबूत बनाने की दृष्टि से पंचायतीराज व्यवस्था द्वारा सामान्य जनता को शासकीय कार्यों में वास्तविक भागीदारी बनाने के लिए शासन का अधिकतम विकेन्द्रीकरण किया जाता है।

शक्ति राजनीति का आधार है, लेकिन लोकतन्त्र में इसका प्रयोग समानता, स्वतंत्रता एवं न्याय के मापदण्डों के अनुरूप होना चाहिए। गाँधीजी की मान्यता थी की सच्चा लोकतन्त्र वही है जो निचले स्तर पर लोगों की भागीदारी पर आधारित हो, सच्चा लोकतन्त्र केवल चन्द लोगों के हाथ में सत्ता आ जाने से नहीं बल्कि इसके लिए सभी में क्षमता आने से आयेगा। केन्द्र में बैठे केवल बीस-पच्चीस व्यक्ति सच्चे लोकतन्त्र को नहीं चला सकते। इसको चलाने के लिए निचले स्तर पर जिला परिषद्, पंचायत समिति, ग्राम पंचायत के लोगों को भी शामिल करना पड़ेगा इस प्रकार सच्चे लोकतंत्र की इकाई पंचायतीराज ही है।

भारत गाँवों का देश है जिसकी लगभग तीन चौथाई जनसंख्या आज भी गाँवों में निवास करती है। प्राचीनकाल से ही शासकीय व्यवस्था नगर केन्द्रित रही है। गाँवों को विकास की दृष्टि से उनके हाल पर छोड़ते रहे हैं। इसलिए ग्रामीण क्षेत्रों में औद्योगिक क्रान्ति, विज्ञान एवं तकनीक तथा आधुनिकीकरण का प्रभाव बहुत कम पड़ा। स्वतंत्रता के बाद भारत में लोकतंत्र की स्थापना की गई। इस दृष्टि से ग्रामीण समान का नई व्यवस्था में अधिक महत्व हो गया। लोकतंत्र का तीन-चौथाई 'लोक' ग्रामीण क्षेत्रों में है वह जब तक पिछड़ा रहेगा, हमारी कोई व्यवस्था विकास नहीं कर सकती इसलिए आजादी से पूर्व ही ग्रामीण पुनर्निर्माण या ग्रामीण विकास को विशेष महत्व मिला है।

ग्रामीण विकास के लिए तो अंग्रेजी शासन काल से ही प्रयास किए जाते रहे हैं। स्वामी, विवेकानन्द, राजा राम मोहनराय, स्वामी दयानन्द सरस्वती आदि ने समाज सुधार आन्दोलन शुरू किए थे। ब्रिटिश शासन लार्ड रिपन प्रस्ताव (1882) को माध्यम से स्थानीय संस्थाओं के द्वारा समाज को लोकतंत्र की शिक्षा देने का प्रयास किया गया। आजादी के

बाद सरकार का आधे से ज्यादा ध्यान ग्रामीण विकास पर है, परन्तु इन सबके परिणाम बहुत ही कम सामने आ पाये हैं।

ग्रामीण विकास के लिए नीतिगत विरोध की स्थितियाँ बनी रही हैं। महात्मा गाँधी यह मानते थे कि ग्रामीण समाज, जो एक समुदाय के रूप में था, ब्रिटिश सत्ता ने व्यक्तिवादी कानून के द्वारा इसे तोड़ दिया। इसे फिर से एक समुदाय के रूप में स्थापित करने की जरूरत है। उनका मानना था कि ग्रामीण समाज की अपनी सार्वजनिक संस्थाएँ थीं उनको ब्रिटिश शासन में पंगु बना दिया और ग्रामीण जनता को सीधा प्रशासन से जोड़कर इसे उस पर निर्भर बना दिया। आर्थिक दृष्टि से भी गाँव स्वावलम्बी थे लेकिन ब्रिटिश व्यवस्था ने उनको बाजार पर निर्भर कर दिया। इससे उनके आत्मनिर्भरता टूट गयी। गाँधीजी ने नगरों का निर्माण विकास के द्वारा माना है। ग्रामीण विकास तब तक संभव नहीं है जब तक कि नगर को रक्त धारा को ग्रामीण समाज की ओर नहीं मोड़ा जाता है। जब गांधीजी की दृढ़ मान्यता थी कि भारत की 'आत्मा' गाँवों में निवास करती है और जब तक गाँवों में रहने वाले 'दरिद्र नारायण' की स्थिति में गुणात्मक परिवर्तन नहीं होगा, तब तक इस देश में सच्चे अर्थों में स्वराज्य की स्थापना नहीं होगी। इसलिए गाँधी जी ने सत्ता के विकेन्द्रीकरण की विचारधारा पर बल दिया। सर्वोदय विचारक आचार्य विनोबा भावे के अनुसार 'स्वराज्य' अथवा 'स्वशासन' शब्द में सत्ता के विकेन्द्रीकरण की धारणा निहित है। इस सिद्धान्त का प्रयोग सामाजिक, आर्थिक एवं राजनीतिक क्षेत्रों में गांधी जी का यह दृढ़ विश्वास था कि राष्ट्र का निर्माण विकेन्द्रीकरण के माध्यम से ही संभव है गांधी जी का विकेन्द्रीकरण से तात्पर्य राजनीतिक सत्ता के विकेन्द्रीकरण से था। उनके अनुसार शासन की इकाई ग्राम होना चाहिए जो अपनी आवश्यकता और समस्या समाधान के लिए स्वयं व्यवस्था करें। अतः अधिकतम शक्तियाँ ग्रामीण इकाई के पास होनी चाहिए। पंचायतों की व्यवस्था में निर्वाचन की बजाय सहमति और सर्व सम्मति पर बल दिया जाना चाहिए। निर्णय की मुख्य इकाई ग्राम सत्ता होनी चाहिए।

'स्वराज्य' का अर्थ कुछ लोगों के हाथ में क्षमता नहीं है, बल्कि बहुमत के हाथ में क्षमता है, जिससे वह शासन को नियन्त्रित कर सके अर्थात् विकेन्द्रीकरण ही भारत के तंत्र का समाधान है। गाँधीजी ने ठीक ही कहा था कि यदि गाँव नष्ट होते हैं, तो भारत भी नष्ट हो जायेगा, वह भारत नहीं होगा, विश्व में उसका संदेश समाप्त हो जाएगा।

पंडित नेहरू ग्रामीण विकास के पिछड़ेपन का प्रमुख कारण सामाजिक कुरीतियों, निरक्षर, विज्ञान और तकनीक के अभाव तथा कृषि के पारम्परिक तरीकों को मानते थे।

इसलिए ग्रामीण विकास में पंडित नेहरू ने पंचायतीराज पर विशेष बल दिया और माना कि गाँवों के उन्नति एवं प्रगति पर ही भारत की उन्नति और प्रगति निर्भर करती है।

## 1.2 पंचायतीराज की अवधारणा (Concept of Panchayati Raj) –

स्वतंत्रता के पश्चात 26 जनवरी, 1950 को भारत के संविधान को अंगीकृत किया गया। इसके अनुसार भारत में कानूनी दृष्टि से एक ऐसी शासकीय व्यवस्था स्थापित हुई जिसमें दुनिया के सभी देशों की व्यवस्थापकों के श्रेष्ठ गुण निहित हैं। परन्तु यह व्यवस्था प्रत्येक नागरिक तक आजादी के साठ वर्षों तक भी नहीं पहुंच पायी है। इस प्रकार हमारी राजनीति व्यवस्था में कानून रूप से स्थापित तथा व्यवहार में जो व्यवस्थाएं हैं इनके बीच विरोधाभास की स्थिति बनी हुई है। औपचारिक दृष्टि से यह एक अच्छा लोकतंत्र है किंतु यदि व्यवहार में देखा जाए तो लोकतंत्र के लक्षण बहुत कम नजर आते हैं।

भारतीय संविधान के चौथे अध्याय राज्य के नीति-निर्देशक तत्व में लोकतांत्रिक विकेन्द्रीकरण के उद्देश्य की पूर्ति हेतु अनुच्छेद 40 में राज्य को ग्राम पंचायतों का संगठन करने तथा उन्हें वे शक्तियाँ और प्राधिकार प्रदान करने का आदेश दिया गया है जो उन्हें स्वायत्त शासन की इकाइयों के रूप में कार्य करने योग्य बनाने के लिए आवश्यक हो। राष्ट्र निर्माण की प्रक्रिया में समग्र विकास के दृष्टिकोण से पण्डित नेहरू की पहल पर सामुदायिक विकास कार्यक्रम प्रारम्भ किए गए ताकि ग्रामीण जीवन में आर्थिक नियोजन, सामाजिक पुनरुद्धार एवं सांस्कृतिक दृष्टि से आमूलचूल परिवर्तन कर राष्ट्रीय योजनाओं के प्रति सक्रिय रूचि जागृत की जा सके।

इसके साथ ही गाँधी और नेहरू के विचारों से प्रभावित होकर देश के विकास में ग्रामीण विकास की उपयोगिता को स्वीकार करते हुए ग्रामीण विकास के लिए अनेक सरकारी व गैर-सरकारी कार्यक्रम प्रारम्भ किए गए जैसे जमींदारी प्रथा का उन्मूलन, ग्रामदान, भूदान, सहकारी आन्दोलन का प्रारम्भ, सर्वोदय, हरित क्रान्ति, खादी ग्रामीण उद्योग कार्यक्रम, ग्रामीण आवासीय परियोजना, बहुउद्देशीय अनुसूचित जनजाति विकास कार्यक्रम, स्वरोजगार हेतु ग्रामीण युवा प्रशिक्षण कार्यक्रम, समन्वित ग्रामीण विकास कार्यक्रम, आदिवासी विकास कार्यक्रम, जवाहर रोजगार योजना इत्यादि।

वर्ष 1951-52 में सामुदायिक विकास कार्यक्रम शुरू किए गए। 1953 में राष्ट्रीय प्रसार सेवा आरंभ की गई। गरीबी, अशिक्षा, बेकारी एवं अन्य बुराईयों को दूर करने के लिए सामुदायिक विकास कार्यक्रमों को पंचवर्षीय योजनाओं में स्थान दिया गया। लेकिन इन सभी कार्यक्रमों के अपेक्षित परिणाम नहीं आये। इन कार्यक्रमों के मूल्यांकन के लिए बलवन्त

राय मेहता समिति की स्थापना की गई जिसने वर्ष 1958 में अपनी रिपोर्ट दी। समिति के अनुसार सामुदायिक विकास कार्यक्रमों की असफलता का मूल कारण यह रहा है कि ग्रामीण जनता में इन्हें सरकारी कार्यक्रम मान लिया और इनमें जनसहभागिता का अभाव रहा। इसके लिए समिति ने त्रिस्तरीय व्यवस्था की अनुशंसा की। इस दृष्टि से समिति ने जिला स्तर पर जिला परिषद्, खण्ड स्तर पर पंचायत समिति, ग्राम स्तर पर ग्राम पंचायत की स्थापना का प्रस्ताव किया।

पंचायतीराज की सिफारिश दो उद्देश्यों को लेकर की गई थी, पहला लोकतांत्रिक विकेन्द्रीकरण एवं दूसरा विकास कार्यक्रमों में स्थानीय लोगों को सम्मिलित करना। अतः वर्ष 1959 में राष्ट्रीय विकास परिषद् ने बलवन्तराय मेहता समिति की लोकतान्त्रिक विकेन्द्रीकरण की सिफारिशों को स्वीकार करते हुए राज्यों को क्रियान्वित करने को कहा। परिणामस्वरूप 2 अक्टूबर 1959 को राजस्थान के नागौर जिले से वर्तमान पंचायतीराज का शुभारम्भ किया गया।

दिसम्बर, 1960 में पंडित नेहरू ने पंचायतीराज के संबंध में कहा था कि इसकी स्थापना गाँवों में ही की जा रही है। इसके द्वारा लोगों को अपने मामलों का प्रशासन तथा अपने इलाके का विकास स्वयं करने की शक्ति दी जा रही है। इसके द्वारा लोग गाँवों को उन्नत तथा आत्मनिर्भर बना सकेंगे। गाँव के लोगों में आत्मविश्वास की भावना विकसित होगी। इस क्रान्ति से गाँवों की शक्ति बढ़ेगी और ग्रामवासियों को नवजीवन मिलेगा तथा इन्हीं से नए भारत का निर्माण होगा।

पंचायतीराज व्यवस्था के विचार दर्शन को मोटे रूप से तीन स्वरूपों में वर्गीकृत किया जा सकता है। प्रथम जनता की आवश्यकताओं और आकांक्षाओं के अनुरूप सामुदायिक विकास योजनाओं को लागू करना, द्वितीय, ग्रामीण जनकल्याण से संबंधित कार्यों में जनता की निर्णय शक्ति को क्रियान्वित करना और तृतीय, समता युक्त और समृद्ध प्रतिनिध्यात्मक लोकतंत्र की परिष्कपना को साकार करना। इस प्रकार सामाजिक न्याय की प्राप्ति, आर्थिक पुनर्निर्माण और संसदीय लोकतंत्र को सुदृढ़ बनाने में पंचायतीराज की प्रमुख भूमिका है।

**महात्मा गांधी का कहना था कि—** “आजादी नीचे से शुरू होनी चाहिए हर एक गाँव में जम्हूरी या पंचायत का राज होना चाहिए। गाँव के पास पूरी ताकत एवं सत्ता होनी चाहिए, जिसके प्रत्येक गाँव के सभी निवासी अपनी जरूरतें स्वयं पूरी कर सकें। यहाँ तक कि वे सम्पूर्ण दुनिया के खिलाफ अपनी हिफाजत स्वयं कर सकें। पंचायतीराज व्यवस्था में

ग्रामीण स्तर पर पंचों का मत सर्वोपरि होगा। पूंजीपति, जमींदार, अथवा राजसत्ता की मौजूदा ताकत तब तक ही कायम रह सकती है जब तक आम लोगों में अपनी ताकत की समझ पैदा नहीं हो।

### 1.3 शोध कार्य के मुख्य उद्देश्य (Main Objective of Research Work)–

1. पंचायतीराज व्यवस्था में जिला परिषद् स्तर की आवश्यकता, उसके विकास तथा वैधानिक प्रावधानों की व्याख्या करना।
2. राजस्थान में त्रिस्तरीय पंचायतीराज में जिला परिषद् स्तर हेतु निर्धारित नीति, नियम, प्रावधान एवं व्यवस्था की सागोंपांग विवेचना करना।
3. कोटा जिला परिषद् की वर्तमान प्रशासनिक संगठनात्मक व्यवस्था का विवेचन करना।
4. कोटा जिला परिषद् की अधिकारिता, कार्य क्षेत्र एवं कार्यों का विश्लेषण करना।
5. कोटा जिला परिषद् की कार्मिक व्यवस्था (Personnel System) एवं तत्सम्बन्धी प्रयासों का विश्लेषण करना।
6. कोटा जिला परिषद् की कार्य प्रणाली का प्रक्रियात्मक विवेचना (Procedural Analysis) करना।
7. कोटा जिला परिषद् स्तर पर वित्तीय आवश्यकताओं, वित्तीय आवंटन एवं उसकी उपयोगिता (Utilization) का मूल्यांकन करना।
8. उपरोक्त संदर्भों में जिला परिषद् स्तर को प्रभावी बनाने के लिए आवश्यक सुझाव प्रस्तावित करना।
9. अध्ययन विषय के संदर्भ में भावी शोध का मार्ग प्रशस्त करना तथा तुलनात्मक विश्लेषणों हेतु आधारभूत सहायता/सामग्री उपलब्ध कराना।

### 1.4. प्रस्तावित शोध का महत्व (Importance of Proposed Research) –

पंचायतीराज प्रणाली ग्रामीण विकास के शासकीय प्रयासों की आधार है। 73 वें संविधान संशोधन के पश्चात यह प्रणाली एकरूपता के साथ सम्पूर्ण देश में लागू है तथा जिला परिषद् के त्रिस्तरीय व्यवस्था के सर्वोच्च स्तर के रूप में है।

जिला परिषद् स्तर का शोध के माध्यम से मूल्यांकन अत्यन्त महत्वपूर्ण है। यही वह स्तर है जिससे उस जिले के ग्रामीण क्षेत्र का ग्रामीण विकास निर्धारित होता है। जिला परिषद् स्तर को प्रभावी बना कर सम्पूर्ण नियोजन, संगठन, बजट, प्रशासन इत्यादि को



सुदृढ़ किया जा सकता है। सम्पूर्ण नीतियों/कार्यक्रमों की सफलता जिला परिषद् पर निर्भर करती है। अतः उक्त स्तर पर निरन्तर शोध कार्य होना आवश्यक है। जिससे उसे निरन्तर प्रभावी बनाया जा सके।

कोटा जिला परिषद् का प्रस्तावित अध्ययन भी इसी दृष्टि से किया जाना प्रस्तावित है। उक्त शोध के माध्यम से इन संस्थाओं की संरचनात्मक एवं प्रक्रियात्मक त्रुटियों को दूर करने में सहायता प्राप्त होगी। इन संस्थाओं में सूचना प्रौद्योगिकी के प्रयोग की संभावनाएं ज्ञात होंगी। परिषद् के कार्यक्रमों की प्रासंगिकता का ज्ञान होगा तथा इनके प्रशासन एवं कार्मिक क्षेत्र को सुदृढ़ बनाने में मदद मिलेगी।

कोटा जिला परिषद् का अध्ययन इस दिशा में राज्य सरकार एवं अन्य राज्य सरकारों को पंचायतीराज संस्थाओं सम्बन्धी निर्णय करने में सहायक सामग्री उपलब्ध कराने में मदद करेगा।

## 1.5 साहित्य समीक्षा (Review of Literature)–

भारत में पंचायती राज की स्थापना 1959 में हुई। ग्रामीण भारत के संदर्भ में 1970 तक पंचायतीराज तथा ग्रामीण नेतृत्व को लेकर राजनीति विज्ञान तथा समाजशास्त्र के विद्वानों ने अनेक पहलुओं पर अध्ययन किए और भारत में पंचायतीराज एवं महिलाओं को लेकर विभिन्न अध्ययन किए जाते रहें हैं। यह अध्ययन समय, स्थान एवं विचारकों के अपने दृष्टिकोण, विचारधारा एवं अनुभव को परिलक्षित करते हैं। पूर्व में किए गए ये अध्ययन शोधकर्ता को आधार प्रदान करने में साथ-साथ सम्बन्धित विषय के संदर्भ में नवीन दृष्टि भी प्रदान करते हैं।

1. एम. बी. माथुर, इकबाल नारायण, वी. एम. सिन्हा ने अपने अध्ययन **पंचायतीराज इन राजस्थान<sup>1</sup>** में पंचायतीराज संस्थाओं तथा इनमें उभरते नेतृत्व का अध्ययन किया है तथा पंचायतीराज के ऐतिहासिक पृष्ठभूमि का वर्णन करते हुए, इसके लिए गठित विभिन्न समितियों का वर्णन किया गया है। ग्रामीण भारत में पंचायतीराज में ग्रामीण जनता की सहभागिता का उल्लेख किया गया।
2. एम. वैकटरंगय्या एवं जी. रामरेड्डी ने अपने अध्ययन **पंचायतीराज इन आंध्रप्रदेश<sup>2</sup>** में उन्होंने आन्ध्रप्रदेश में पंचायतीराज की ऐतिहासिक पृष्ठभूमि का वर्णन करते हुए इन संस्थाओं की बेहतरी के लिए गठित विभिन्न समितियों की अनुशंसाओं की विवेचना भी

की है। इसके अतिरिक्त उन्होंने तत्कालीन समय में आन्ध्रप्रदेश में लागू पंचायतीराज व्यवस्था की संरचना का चित्रण करते हुए इन संस्थाओं की वित्तीय, प्रशासनिक एवं राजनीति समस्याओं का विश्लेषण भी किया है। इन्होंने पंचायतीराज के तीनों स्तरों का वर्णन करते हुए इनके कार्यों का भी उल्लेख किया है।

3. बी. पी. एस. भदौरिया एवं वी. पी. दुबे ने अपनी पुस्तक **पंचायतीराज एण्ड रूरल डवलपमेंट<sup>3</sup>** में स्थानीय सरकारों विशेषकर पंचायतीराज व्यवस्था की आवश्यकता एवं सार्थकता पर केन्द्रित एक अध्ययन किया है। अपने अध्ययन में उन्होंने उत्तरप्रदेश एवं आन्ध्रप्रदेश की ग्रामीण स्थानीय स्वशासन की संस्थाओं में वित्त की समस्याओं एवं संभावनाओं को रेखांकित करते हुए बताया है कि इन संस्थाओं की असफलता में अन्य तत्वों के अतिरिक्त मुख्य तत्व उन्हें आवंटित धन की अपर्याप्तता है। उनके अनुसार वास्तविकता में वित्तीय रूप में शक्तिशाली पंचायतें ही अपनी क्षमता को सुनिश्चित कर सकती हैं एवं स्थानीय विकास की दिशा को तीव्रता प्रदान कर सकती हैं, और अपने अध्ययन में उत्तरप्रदेश व आंध्रप्रदेश की ग्रामीण स्थानीय स्वशासन संस्थाओं का तुलनात्मक अध्ययन किया है।
4. शकुन्तला शर्मा ने अपनी पुस्तक **ग्रास रूट पॉलिटिक्स एण्ड पंचायतीराज<sup>4</sup>** में इन्होंने ग्रामीण स्थानीय राजनीति एवं भारत में पंचायतीराज का विस्तृत विश्लेषण किया है। अपने अध्ययन में उन्होंने पंचायतों में नेतृत्व निर्वाचन एवं मतदाता व्यवहार के संदर्भ में पूर्व से लेकर वर्तमान तक ग्रामीण स्वशासन के विकास का अध्ययन किया है। अपने अध्ययन में उन्होंने ग्रामीण क्षेत्र में जाति, वर्ग और शक्ति में तथ्य अन्तः क्रिया को विशिष्ट लक्षणों को स्पष्ट करते हुए स्थानीय लोकतंत्र एवं राजनीति का पंचायत की कार्यप्रणाली पर प्रभाव ग्रामीण शक्ति संरचना के प्रतिरूप एवं ग्रामीण नेतृत्व के उच्च राजनीतिक नेतृत्व से संबंधों को भी विश्लेषित किया है।
5. बी. एस. खन्ना ने अपनी पुस्तक **पंचायतीराज इन इण्डिया : रूरल लोकल सेल्फ गवर्नमेंट<sup>5</sup>** में पंचायतीराज का अध्ययन राष्ट्रीय संदर्भ में किया है। अपने अध्ययन में उन्होंने आंध्रप्रदेश, बिहार, गुजरात, हरियाणा, कर्नाटक, केरल, महाराष्ट्र, पंजाब, उत्तरप्रदेश एवं पश्चिमी बंगाल राज्यों में पंचायतीराज के विकास सहित पंचायतीराज से संबंधित प्रावधानों को सम्मिलित किया है और इस संदर्भ में उन्होंने पंचायतीराज के उद्भव, विकास, ग्रामीण, स्थानीय स्वशासन, अवरोध एवं पतन, नवीनीकरण, वर्तमान

स्थिति, संवैधानिक स्थायित्व और राज्यों में उसके क्रियान्वयन की दिशा में किए गए प्रयासों को विश्लेषित किया है।

6. जॉर्ज मैथ्यू ने अपने अध्ययन **पंचायतीराज व्यवस्थापन से आन्दोलन की ओर<sup>6</sup>** में विस्तृत रूप से कर्नाटक, उड़ीसा एवं पश्चिमी बंगाल में प्रचलित स्थानीय स्वशासन की व्यवस्था को विश्लेषित किया है। अपने अध्ययन के माध्यम से उन्होंने इस बात को भी स्पष्ट करने का प्रयास किया है कि न्यायपालिका भी प्रशासन की इस इकाई को मजबूत करने में रचनात्मक भूमिका का निर्वाह कर सकती है साथ ही साथ उन्होंने पंचायत में संरचनात्मक ढांचे को अधिक प्रभावशाली बनाने का सुझाव दिया है। पंचायतों में नियमित निर्वाचनों को संस्थात्मक शांतिपूर्ण क्रांति की संज्ञा देते हुए उन्होंने इसे लोकतान्त्रिक व्यवस्था में इनकी सहभागिता एवं राजनीतिक जागरूकता को सुनिश्चित करने के लिए अनिवार्य माना है।
7. अशोक वाजपेयी और एम. एस. वर्मा ने अपनी पुस्तक **पंचायतीराज इन इंडिया : एन्यू थ्रस्ट<sup>7</sup>** में भारत में 73 वें संविधान संशोधन की मुख्य विशेषताओं के संदर्भ में पंचायतीराज की ऐतिहासिक पृष्ठभूमि का विवेचन व मूल्यांकन किया है। उन्होंने भारत में प्रदेशवार पंचायतीराज की तुलनात्मक तस्वीर पेश की, और 73 वें संवैधानिक संशोधन के बाद भारत में 16 राज्यों में पारित किए जाने वाले पंचायतीराज विधेयकों की मुख्य विशेषताओं को प्रस्तुत किया। इसके अलावा भारत के विभिन्न राज्यों में अपनाये गए पंचायतीराज के प्रतिमानों की तुलनात्मक स्थिति की जानकारी प्रदान की।
8. आर. पी. जोशी ने अपनी पुस्तक **पंचायतों का संवैधानिकरण<sup>8</sup>** में पंचायतीराज से संबंधित विभिन्न सांविधिक प्रावधानों को विश्लेषित किया है। प्रस्तुत अध्ययन में पंचायतीराज के कानूनी एवं संवैधानिक पक्ष, पंचायतीराज एवं आरक्षण नीति, राज्यों की शक्ति, महिला भागीदारी, राज्य वित्त आयोग आदि से संबंधित विषयों एवं समस्याओं को राजस्थान के विशेष संदर्भ में स्पष्ट किया है। अध्ययन के माध्यम से यह स्पष्ट करने का प्रयास किया है कि इसे राजनीति व्यवस्था में वैधता प्राप्त हुई है, किंतु इन संस्थाओं को संविधान की मंशानुरूप वित्तीय एवं प्रशासनिक शक्तियों के हस्तान्तरण में तेजी नहीं लाई जा सकी है।
9. शालिनी वाधवा ने अपनी पुस्तक **भारतीय स्थानीय प्रशासन<sup>9</sup>** में बताया है कि भारत में पंचायतीराज का प्रचलन बहुत ही पुराना है। भारतीय स्थानीय प्रशासन की जड़ें भारत

में प्राचीन इतिहास और मध्ययुगीन शासन काल से जुड़ी हुई हैं इसी आधार पर स्वतंत्रता प्राप्ति के पश्चात भारत सरकार ने पंचायतीराज प्रणाली को सुदृढ़ बनाने के प्रयास किए हैं। मध्ययुगीन काल में भी काजी का फैसला जनता के लोगों से जुड़ा होता था।

परन्तु वर्तमान स्थानीय प्रशासन प्रणाली इंग्लैण्ड के स्थानीय स्वायत्त सरकार प्रणाली से बहुत प्रभावित हुई है। आधुनिक कालीन स्वायत्त शासन प्रणाली ब्रिटिश प्रणाली से प्रभावित है। इसमें विशेषकर म्यूनिसिपल प्रशासन ढाँचा विलायती है। परन्तु इसे देशीकरण करने का प्रयास स्वतंत्रता प्राप्ति के पश्चात हुआ है।

10. सावलिया बिहारी वर्मा ने अपनी पुस्तक **पंचायतीराज स्वयंसेवी संगठन एवं ग्रामीण विकास<sup>10</sup>** में बताया कि बड़े साम्राज्य में यदि कोई इकाई स्वायत्त रूप से टिकने की क्षमता रखती है तो वह ग्राम पंचायत वैश्वीकरण में अपनी पहचान खो जाने का जो भय आमतौर पर पनपा है वह ग्राम पंचायत इकाई को सुदृढ़ करके टाला जा सकता है, किन्तु आर्थिक एवं प्रशासनिक शक्तियों के हस्तान्तरण के बिना पंचायतें कभी सुदृढ़ हो ही नहीं सकती। ग्राम पंचायत प्रणाली को सुदृढ़ करने की जिम्मेदारी न केवल सरकार की है बल्कि समाज के विकास से जुड़ी हर इकाई की है। पंचायतों के संदर्भ में स्वयंसेवी संस्थाओं की भूमिका को न केवल सराहा गया है, बल्कि उनके द्वारा किए गए सुझावों को स्वीकारा भी गया है। सरकार एवं संस्थाओं को मिलाकर व्यवस्थित एवं समयबद्ध कार्य योजना बनानी होगी, ताकि दोनों मिल कर जनमानस को पंचायत के हर पहलू पर मानसिक रूप से तैयार कर सकें। अतः सरकार के सहयोग, पंचायतों की सक्रिय भूमिका से सत्ता के विकेन्द्रीकरण और टिकाऊ विकास का मार्ग प्रशस्त होगा, का विवेचन किया गया है।
11. डॉ. अशोक शर्मा ने अपनी पुस्तक **भारत में स्थानीय प्रशासन<sup>11</sup>** में स्थानीय स्वशासन की नगरीय और ग्रामीण इकाइयों के विभिन्न सैद्धान्तिक संरचनात्मक व प्रकार्यात्मक पक्षों का विवेचन करने का प्रयत्न किया है। इस पुस्तक के विभिन्न अध्यायों में नगरीय प्रशासन की इकाइयों के विभिन्न स्वरूपों नगर निगम, नगर परिषद्, नगर पालिका, कस्बा क्षेत्र समिति, छावनी मण्डल और विशिष्ट उद्देश्य अभिकरणों के संस्थागत, कार्मिक, वित्तीय, राजकीय नियन्त्रण व प्रक्रियात्मक पक्षों को बोधगम्य शैली में विवेचन किया है। भारत में लोकतांत्रिक विकेन्द्रीकरण के आदर्श, सिद्धान्त और व्यवहार के पुस्तक के एक स्वतंत्र अध्याय में विवेचन किया है। इसी क्रम में

पृथक-पृथक अध्यायों में स्थानीय स्वशासन की ग्रामीण इकाइयों जिला परिषद्, पंचायत समिति, ग्राम पंचायत आदि के विभिन्न संरचनात्मक और व्यवहारिक पक्षों और उनसे जुड़ी प्रशासनिक, व्यवहारिक व वित्तीय समस्याओं का विश्लेषण किया है।

12. आर. पी. जोशी, रूपा मंगलानी ने अपने अध्ययन **पंचायतीराज इन इण्डिया**<sup>12</sup> में बताया कि ग्रामीण भारत में पंचायतीराज, शासन के प्राथमिक स्तर के रूप में प्रजातन्त्र और विकेन्द्रीकरण के उद्देश्यों की पूर्ति के लिए सर्वाधिक उपयुक्त माध्यम है। इसके प्रस्तुत विचार इसकी आवश्यकताओं के विषय में नहीं बल्कि इनकी कमजोरियों को पहचान कर इसको शक्तिशाली बनाने और उन कमियों पर ध्यान देने के लिए है जो कि 73 वें संविधान संशोधन द्वारा संवैधानिकीकरण के बावजूद इसमें है। ग्रामीण भारत आज एक नवीन क्रांति का उदाहरण बन चुका है, जो कि राजनीति को एक नई दिशा देता है और इस तरह प्रजातंत्र और विकेन्द्रीकरण को उन लोगों के लिए अधिक उपयुक्त बताता है, जो इसके असली हकदार हैं।
13. शमशेर सिंह मलिक ने अपनी पुस्तक **द न्यू पंचायतीराज**<sup>13</sup> में पंचायतीराज संस्थाओं के सभी तीनों स्तर जिला परिषद्, पंचायत समिति तथा ग्राम पंचायत का वर्णन किया है। वर्तमान समय में उस शासन का पक्ष लिया जाता है जो कि विकेन्द्रीकरण के सिद्धान्त पर आधारित है और भारतीय संविधान में भी इसके लिए पर्याप्त प्रयास किए गए हैं। भारत में प्रजातान्त्रिक विकेन्द्रीकरण की इस व्यवस्था को पंचायतीराज कहा जाता है, जो कि नागरिकों के शासन में भागीदारी के लिए सर्वोत्तम माध्यम है।
14. राहुल मुद्गल, **लोकल सेल्फ गवर्नमेंट इन इण्डिया**<sup>14</sup> अपनी इस पुस्तक में बताया गया है कि भारत की एक प्राचीन सभ्यता है और इसके गाँव ना केवल मूलभूत आवश्यकताओं की पूर्ति में समर्थ हैं। वरन् वे स्थानीय स्वशासन की कला में भी निपुण हैं। पंचों या स्थानीय न्यायधीशों को अत्यधिक सम्मान दिया जाता है, और पंचों के दैवीय शक्तियों के समान माना जाता है। नवीन स्थानीय स्वशासन की अवधारणा पश्चिम से मुख्यतः इंग्लैण्ड से ली गयी है। पंचायतीराज शासन विकेन्द्रीकरण की सरल विधि है। ये सभी पहलू इस पुस्तक में ऐतिहासिक दृष्टिकोण के साथ परिणित किए गए हैं।
15. अनिल दत्त मिश्रा, माधव शिवप्पा दादजे ने अपनी पुस्तक **पंचायतीराज (गाँधी परसेप्टिव)**<sup>15</sup> में गाँधीवादी दृष्टिकोण से अध्ययन करने के प्रयासों पर बल दिया है। यह पुस्तक लोगों के लिए भिन्न सैद्धान्तिक व वैचारिक पहलुओं को एक समग्र रूप

से अध्ययन करती है, और भविष्य में ग्रामीण विकास के लिए एक ढाँचा तैयार करती है जो कि उन लोगों की सहभागिता पर आधारित है। जो कि शासन के अभिन्न अंग है। यह पुस्तक ग्रामीण स्वशासन के संदर्भ में गाँधीवादी दृष्टिकोण से एक लेखा-जोखा प्रस्तुत करती है। इसके लेखक महान गाँधीवादी विद्वान हैं। यह पुस्तक विभिन्न लोगों पर केन्द्रित है जैसे – सिद्धान्त निर्माता, प्रशासक, सामाजिक कार्यकर्ता और ग्रामीण समाजशास्त्र और राजनीति विज्ञान के छात्र।

16. एम. पी. दुबे, मुन्नी पडालिया ने अपनी पुस्तक **डेमोक्रेटिक डिसेन्ट्रलाइजेशन एण्ड पंचायतीराज इन इण्डिया<sup>16</sup>** में प्रजातन्त्र व विकेन्द्रीकरण का उल्लेख करते हुए पंचायतीराज संस्थाओं का भी उल्लेख किया है। प्रजातन्त्र मुख्यतः एक विकेन्द्रीकृत व्यवस्था है। केन्द्रीकृत शासन चाहे वह कितना ही सक्षम है प्रजातन्त्र की मूल धारणा का पूर्ण पालन नहीं करता, जो कि नागरिकों के शासन में निहित है। भारत जैसे विशाल देश में पंचायतीराज संस्थाओं द्वारा प्रजातान्त्रिक विकेन्द्रीकरण प्रजातन्त्र को जीवित करने की एक विधि है। 73 वां संविधान संशोधन पंचायतीराज संस्थाओं के विकास के लिए एक ऐतिहासिक कदम है और इसे कार्यरूप में लाने के लिए नागरिकों को इसकी जानकारी होना आवश्यक है। इन्हीं सबका अध्ययन किया गया है।
17. श्वेता मिश्रा, **डेमोक्रेटिक डिसेन्ट्रलाइजेशन इन इण्डिया<sup>17</sup>** अपनी पुस्तक में विकेन्द्रीकरण की अवधारणा भारत में पंचायतीराज का उद्भव और अशोक मेहता रिपोर्ट में पश्चात तीनों राज्यों की पंचायतीराज व्यवस्था का तुलनात्मक अध्ययन किया है।

इसमें 1964, 1972, 1974 के संवैधानिक संशोधन विधेयकों की आलोचनात्मक तुलना भी की गई साथ ही भारत में लोकतान्त्रिक विकेन्द्रीकरण के भविष्य की निश्चित समस्याओं तथा सुधारों के संदर्भ में चर्चा की।

18. एस. एन. मिश्रा, एस. एस. सिंह ने अपनी पुस्तक **रोड्स टू मॉडल पंचायतीराज<sup>18</sup>** में भारत में पंचायतीराज की सफलता के तीन वैकल्पिक रास्तों का विवेचन किया है। इनमें 73 वें संवैधानिक संशोधन से पहले भारत के आठ राज्यों के विधायी ढांचे का तुलनात्मक अध्ययन और संसद में संवैधानिक संशोधन के लिए प्रस्तुत किए गए विधायकों का तुलनात्मक अध्ययन किया।

19. जॉर्ज मैथ्यू ने अपनी पुस्तक **भारत में पंचायतीराज परिप्रेक्ष्य और अनुभव**<sup>19</sup> में भारत में पंचायतीराज के बारे में लिखा है कि 73 वें संविधान संशोधन की विशेषताओं का उल्लेख करते हुए उन्हें पंचायतीराज के तीन स्तर – ग्राम पंचायत, ब्लॉक खण्ड, जिला स्तर का अध्ययन करते हुए, इन तीनों स्तरों पर देश भर में फैली हुई इन पंचायतों की स्वतंत्र संवैधानिक सत्ता है, का उल्लेख किया है। जनता की आवश्यकताओं को पूरा करने के लिए केन्द्र सरकार और राज्य सरकार की शक्तियों को विकेंद्रीकरण पर बल दिया गया। लोकतंत्र पर बल दिया गया है। उन्होंने अपने अध्ययन में पंचायतीराज के माध्यम से गाँव के स्तर पर मौन क्रांति का सूत्रपात किया, सत्ता के जमीनी स्तर के प्रयोग में महिलाओं, दलितों और आदिवासियों के आरक्षण की बात की है। पंचायतों के चुनाव सभी राज्यों में नियमित अंतराल में है, आदि का पुस्तक में उल्लेख किया गया है।
20. विजय करण सिंह ने अपनी पुस्तक **पंचायतीराज व्यवस्था**<sup>20</sup> में 73 वें पंचायतीराज संशोधन के पूर्व एवं पश्चात् के प्रारूपों का एक संरचनात्मक-कार्यात्मक अध्ययन प्रस्तुत कर दोनों प्रारूपों की खामियों एवं खूबियों को रेखांकित करने का प्रयास किया है। पुरातन प्रारूप की अपेक्षा नूतन संवैधानिक प्रारूप से क्या-क्या परिवर्तन अपेक्षित थे तथा वो अपेक्षाएँ कहां तक पूर्ण हुईं। आम शिक्षित-अशिक्षित ग्रामीण मतदाताओं तथा पंचायतीराज जन-प्रतिनिधियों, विधायकों, पदाधिकारियों व कार्मिक तथा विधि विशेषज्ञों की राय जानने के पश्चात् निकले निष्कर्ष पंचायतीराज व्यवस्था में भावी परिवर्तनों हेतु अपेक्षित महत्वपूर्ण सुझाव दिए हैं।
21. गिरवर सिंह राठौड़ ने अपनी पुस्तक **भारत में पंचायतीराज**<sup>21</sup> में भारत में पंचायतीराज के क्रमिक विकास, दर्शन, संगठनात्मक कार्यात्मक स्वरूप, ग्रामीण विकास का विस्तार से विवेचन किया है। साथ ही सरपंचों के अधिकारी और शक्तियों के बारे में भी जानकारी दी है। विभिन्न राज्यों में पंचायतीराज का तुलनात्मक अध्ययन व आलोचनात्मक मूल्यांकन किया है। उन्होंने राजनीति इच्छाशक्ति के अभाव में पंचायतीराज के मूल उद्देश्यों की पूर्ति को संदिग्ध बताया है साथ ही पंचायतीराज व्यवस्था के अतीत, वर्तमान और भविष्य का आकलन गहनता से किया गया है।
22. आर.पी. जोशी, अरुणा भारद्वाज – इन्होंने अपने अध्ययन में **भारत में ग्रामीण एवं शहरी स्थानीय शासन**<sup>22</sup> में स्थानीय शासन के विविध पक्षों यथा इसके अर्थ एवं महत्व से लेकर विकास के विभिन्न संविधान संशोधन के परिप्रेक्ष्य में स्थानीय शासन की

इकाईयों की नवीन संरचना एवं उनके क्रियाकलापों पर विस्तार से दृष्टिपात किया गया। विभिन्न समस्याओं पर प्रकाश डालते हुए उनके समाधान हेतु सुझाव भी अपने अध्ययन में प्रस्तुत किये हैं। इसके साथ ही नवीन व्यवस्था के आधार स्तम्भों के रूप में उभरे राज्य वित्त आयोग एवं राज्य निर्वाचन आयोग के संगठन कार्यों पर भी प्रकाश डाला गया है। स्थानीय शासन की व्यवस्था के परिपेक्ष्य में ग्रामीण विकास कार्यक्रमों के क्रियान्वयन, जनसहभागिता तथा उभरती हुई नवीन प्रवृत्तियां जैसे विषयों पर भी विस्तार से समझाया गया।

23. बसंतिलाल बाबेल ने अपने अध्ययन **पंचायतीराज एवं ग्रामीण विकास योजनाएं (राजस्थान के विशेष संदर्भ में)**<sup>23</sup> – सम्बन्धित अध्ययन में ग्रामीण समाज के कमजोर वर्ग के लिए सरकार द्वारा तैयार की गई कई योजनाओं जिनको की ग्रामीण योजना के नाम से सम्बोधित करते हैं पर विस्तार से प्रकाश डाला है। इस अध्ययन का उद्देश्य है कि समाज का हर वर्ग सरकारी योजनाओं का लाभ उठा सके, पंचायतीराज संस्थाओं में अपना स्थान बना सके तथा महिलायें पुरुषों के समान दर्जा पा सके, अनुसूचित जाति एवं जनजाति के लोगों तथा महिलाओं की सत्ता में भागीदारी सुनिश्चित की जानी चाहिए। इस अध्ययन में लेखक ने महानरेगा योजना के बारे में आवश्यक एवं नवीन जानकारियां भी प्रस्तुत की है।
24. अमित पुरोहित ने अपने अध्ययन पंचायतीराज व्यवस्था – **पंचायतीराज व्यवस्था के प्राचीन इतिहास का वर्णन**<sup>24</sup> करते हुए महात्मा गांधी के पंचायतीराज संबंधी विचारों, पंचायतीराज और राजस्थान राज्य के योगदान, 73वें संविधान संशोधन की विशेषताएँ (पंचायत के विशेष संदर्भ में) पंचायतीराज संस्थाओं 11वीं अनुसूची एवं पंचायतीराज कार्यों, चुनावी प्रक्रिया, आय के साधनों, पंच प्रशिक्षण ई-गवर्नेंस, पंचायतीराज मंत्रालय आदि विषयों पर सार ग्रन्थित जानकारी प्रदान की है। यह अध्ययन पंचायतीराज व्यवस्था से जुड़े जन प्रतिनिधियों के लिए एक मार्ग निर्देशिका का कार्य करता है।
25. आर.बी.एस. वर्मा, सुनील चौधरी, लाल राम जाट— ने अपनी पुस्तक **अनुसूचित जाति, जनजाति क्षेत्र में पंचायत व्यवस्था प्रावधान, अभ्यास, एवं विरोधाभास में**<sup>25</sup> विभिन्न विद्वानों के लेखों का संकलन प्रस्तुत किया है। पंचायतीराज की गतिविधियों का राष्ट्रीय परिप्रेक्ष्य वर्णन प्रस्तुत करता है।



## 1.6 शोध प्रविधि (Research Methodology) –

वर्तमान शोध में प्राथमिक एवं द्वितीयक स्रोतों का समान रूप से उपयोग किया गया है। द्वितीयक स्रोतों में ग्रामीण विकास एवं पंचायतीराज विभाग के वार्षिक प्रतिवेदनों, इंदिरा गांधी पंचायतीराज संस्थान एवं अन्य प्रशिक्षण संस्थान के प्रतिवेदनों, प्रकाशित पुस्तकों, विभिन्न पत्रिकाओं में प्रकाशित शोध पत्रों एवं आलेखों, समाचार पत्रों से प्राप्त सूचनाओं, प्रकाशित सांख्यिकीय आंकड़ों एवं अन्य तथ्यों का प्रयोग किया गया है।

अध्ययन अपनी प्रकृति में अन्वेषणात्मक है। अतः द्वितीयक तथ्यों के साथ-साथ प्राथमिक तथ्यों का भी समान रूप से प्रयोग किया गया है। प्राथमिक तथ्यों का संकलन करने हेतु एक प्रतिदर्श (sample) का चयन किया गया है। इस हेतु समग्र के निर्धारण में जिला परिषद, पंचायत समिति व ग्राम पंचायत स्तर के निर्वाचित प्रतिनिधियों को सम्मिलित किया गया है। प्रतिदर्श का चयन स्तरित यादृच्छिक प्रणाली (Stratified Random Sampling) के आधार पर किया गया है तथा चयनित प्रतिदर्श से एक अनुसूची (Schedule) के माध्यम से विभिन्न तथ्यों का संकलन किया गया है। इस सम्बन्धी विस्तृत विवरण अध्याय पंचम के प्रथम भाग में दर्शाया गया है। उक्त संकलित तथ्यों के आधार पर विभिन्न सांख्यिकीय पद्धतियों का उपयोग कर निष्कर्ष प्राप्त करने का प्रयास किया गया है।

## 1.7 अध्याय-विन्यास (Chapterisation) –

वर्तमान शोध को अध्ययन सुविधा की दृष्टि से छः अध्यायों में विभक्त किया गया है।

### अध्याय प्रथम: शोध प्ररचना (Research Design)

उक्त अध्याय में सम्पूर्ण शोध की मूलभूत आवश्यकता, अध्ययन में निहित अवधारणाओं, अध्ययन के उद्देश्य एवं क्षेत्र इत्यादि को स्पष्ट किया गया है। इसके अतिरिक्त अध्ययन विषय पर उपलब्ध साहित्य समीक्षा एवं अध्ययन प्रविधि का भी वर्णन उक्त अध्याय में किया गया है।

### अध्याय द्वितीय: पंचायती राज एवं जिला परिषद: अवधारणात्मक स्वरूप एवं प्रस्थिति (Panchayatiraj and Zila Parishad: Conceptual Idea and Status)

उक्त अध्याय में पंचायती राज के ऐतिहासिक परिप्रेक्ष्य को प्रस्तुत किया गया है। इसमें पंचायतीराज व्यवस्था से सम्बन्धित संवैधानिक प्रावधान, विभिन्न अधिनियम एवं नियमों

इत्यादि को दर्शाया गया है। इसके अतिरिक्त पंचायतीराज से सम्बन्धित समितियां व आयोगों की अनुशंसाओं को भी दर्शाया गया है साथ ही पंचायती राज एवं जिला परिषद् की वर्तमान व्यवस्था एवं प्रावधानों का उल्लेख किया गया है।

### **अध्याय तृतीय: राजस्थान में जिला परिषद: वैकासिक परिप्रेक्ष्य एवं भूमिका (Zila Parishad in Rajasthan : Development Perspective and Role)**

उक्त अध्याय में राजस्थान में जिला परिषद की वैकासिक भूमिका को दर्शाया गया है साथ ही जिला परिषद सम्बन्धी विभिन्न तथ्यों यथा संरचनात्मक व्यवस्था, प्रक्रियात्मक प्रावधान, जिला स्तर पर संचालित विभिन्न विकास कार्यक्रम, आयोजन समिति एवं वित्तीय आवंटन इत्यादि की रूपरेखा का वर्णन किया गया है।

### **अध्याय चतुर्थ: कोटा जिला परिषद: एक विश्लेषण (Kota Zila Parishad: An Analysis)**

उक्त अध्याय में अध्ययन की इकाई कोटा जिला परिषद के परिचय, सांगठनिक संरचना, विभिन्न कार्य एवं शक्तियाँ तथा योजनाओं से सम्बन्धित तथ्यों का विश्लेषण किया गया है तथा उक्त कार्यक्रम एवं योजनाओं व उनके तथ्यों की व्याख्या की गयी है। इसके अतिरिक्त जिला नियोजन समिति एवं अन्य सम्बन्धित कार्यों का विवरण दर्शाया गया है।

### **पंचम अध्याय: अनुभवमूलक अध्ययन (Empirical Study)**

उक्त अध्याय के प्रथम भाग के अध्ययन में प्रयुक्त शोध प्रविधि को स्पष्ट किया गया है। द्वितीयक स्रोतों के साथ-साथ प्राथमिक स्रोतों से प्राप्त तथ्यों की विधि को दर्शाया गया है। प्रतिदर्श चयन का आधार, उसका आकार, एवं अनुसूची सम्बन्धी विवरण दिया गया है। अध्याय के द्वितीय भाग में अनुसूची के माध्यम से एकत्रित तथ्यों का सांख्यिकी विधियों से विश्लेषण किया गया है।

### **षष्ठम अध्याय: सारांश एवं निष्कर्ष (Summary & Conclusion)**

उक्त अध्याय में सम्पूर्ण शोध का एक संक्षिप्त रूप दर्शाया गया है। इसके अतिरिक्त द्वितीयक एवं प्राथमिक स्रोतों से प्राप्त तथ्यों के विश्लेषण से प्राप्त निष्कर्षों को दर्शाया गया है। उक्त अध्याय में सम्बन्धित वर्गों से प्राप्त सुझावों को भी स्थान दिया गया है।

## सन्दर्भ (Reference)–

1. माथुर, एम. वी. एण्ड नारायण इकबाल, पंचायतीराज प्लानिंग एण्ड डेमोक्रेसी, एशिया पब्लिशिंग हाउस, बॉम्बे, 1969
2. वैकंटरंगय्या एम., रामरेड्डी जी., पंचायतीराज इन आन्ध्रप्रदेश, स्टेट चैम्बर ऑफ पंचायतीराज, हैदराबाद 1967
3. भदौरिया बी.पी.एस. एवं दुबे वी. पी., पंचायतीराज एण्ड रूरल डवलपमेंट, दीप एण्ड दीप पब्लिकेशन्स, नई दिल्ली, 1990
4. शर्मा शकुन्तला ग्रास रूट पॉलिटिक्स एण्ड पंचायतीराज, दीप एण्ड दीप पब्लिकेशन्स, नई दिल्ली, 1994
5. खन्ना, बी. एस., पंचायतीराज इन इण्डिया : रूरल सेल्फ गवर्नमेंट, दीप एण्ड दीप पब्लिकेशन्स, नई दिल्ली, 1994
6. मैथ्यू जॉर्ज, पंचायतीराज फ्रॉम लैजिसलेशन टू मूवमेंट, कांसेप्ट पब्लिशिंग, नई दिल्ली, 1994
7. वाजपेयी अशोक और वर्मा एम.एस. पंचायतीराज इन इंडिया : ए न्यू थ्रस्ट, साहित्य प्रकाशन नई दिल्ली, 1995
8. जोशी, आर. पी. एवं रूपा मंगलानी, पंचायतीराज के नवीन आयाम राजस्थान के परिप्रेक्ष्य में एक अध्ययन, युनिवर्सिटी बुक हाउस, प्राग लिमिटेड, जयपुर, 2009
9. वाधवा शालीनी, भारतीय स्थानीय प्रशासन, अर्जुन पब्लिशिंग हाउस नई दिल्ली, 2009
10. वर्मा बिहारी सावलिया, पंचायतीराज स्वयंसेवी संगठन एवं ग्रामीण विकास, पॉइन्टर पब्लिशर्स, जयपुर, 2007
11. शर्मा, अशोक, भारत में स्थानीय प्रशासन, आर.बी.एस.ए. पब्लिशर्स, जयपुर, 1999
12. जोशी, आर. पी. एवं रूपा मंगलानी, भारत में पंचायतीराज, हिन्दी ग्रन्थ अकादमी, जयपुर, 2003
13. मलिक सिंह शमशेर, द न्यू पंचायती राज, आलेख पब्लिशर जयपुर, 2002

14. मुदगल राहुल, **लोकल सेल्फ गवर्नमेन्ट इन इण्डिया**, एनक्लेव पब्लिशर्स, जयपुर, 1998
15. मिश्रा दत्त अनिल, दादजे शिवप्पा माधव, **पंचायती राज (गांधी प्रस्पेक्टिव)**, मित्तल पब्लिकेशन, नई दिल्ली, 2002
16. दूबे पी.एम., पडालिया मुन्नी, **डेमोक्रेटिक डिसेन्ट्रलाइजेशन एण्ड पंचायतीराज इन इण्डिया**, अनामिका पब्लिशर्स, नई दिल्ली, 2002
17. मिश्रा श्वेता, **डेमोक्रेटिक डिसेन्ट्रलाइजेशन इन इण्डिया**, मित्तल पब्लिकेशन्स, नई दिल्ली, 1994
18. मिश्र एन.एस., सिंह एस.एस., **रोड्स टू मॉडल पंचायतीराज**, मित्तल पब्लिकेशन्स, नई दिल्ली, 1993
19. मैथ्यू जॉर्ज, **भारत में पंचायतीराज परिप्रेक्ष्य और अनुभव**, कॉन्सेप्ट पब्लिशिंग कम्पनी, नई दिल्ली, 1994
20. सिंह, विजय करण, **पंचायतीराज व्यवस्था**, आर. बी. एस. ए. पब्लिशर्स, जयपुर, 2005
21. राठौड़ सिंह गिरवर, **भारत में पंचायतीराज**, पंचशील प्रकाशन, जयपुर, 2004
22. जोशी पी.आर., भारद्वाज अरुणा, **भारत में ग्रामीण एवं शहरी स्थानीय शासन**, राजस्थान हिन्दी ग्रन्थ एकादमी, 2011
23. बाबेल बसन्ती लाल, **पंचायतीराज एवं ग्रामीण विकास योजनाएं (राजस्थान के विशेष संदर्भ में)**, राजस्थान हिन्दी ग्रन्थ एकादमी, 2011
24. पुरोहित अमित, **पंचायतीराज व्यवस्था के प्राचीन इतिहास का वर्णन**, पत्रिका प्रकाशन, जयपुर, 2013
25. वर्मा एस.बी.आर., चौधरी सुनील, जाट रामलाल, **अनुसूचित जाति, जनजाति क्षेत्र में पंचायत व्यवस्था प्रावधान, अभ्यास, एवं विरोधाभास में**, रेपिड बुक सर्विस, लखनऊ, 2013

## अध्याय – द्वितीय

# पंचायती राज एवं जिला परिषद: अवधारणात्मक स्वरूप एवं प्रस्थिति (Panchayatiraj and Zila Parishad: Conceptual Idea and Status)

### 2.1 पंचायती राज का ऐतिहासिक परिप्रेक्ष्य— (Historical Background of Panchayati Raj)

पंचायती राज व्यवस्था भारत के लिये नई उपलब्धि नहीं है। प्राचीन काल से ही हमारे देश में इसकी सशक्त परम्परा रही है। अर्थात् भारतीय रियायतों में पंचायती राज का महत्वपूर्ण स्थान रहा है। वैदिक सभ्यता के ग्रन्थ “वेदों” में पंचायती राज व्यवस्था का उल्लेख मिलता है। अगर हम इतिहास की पृष्ठभूमि का अनुशीलन करें तो वहां पंचायतों का अस्तित्व प्राप्त होगा। पंचायत व्यवस्था की अवधारणा एवं पद्धति में ऐतिहासिक कारणों से विभिन्न माध्यम से परिवर्तन होते रहे हैं। परन्तु एक अनवरत क्रम में अनवरत अवधारणा एवं पद्धति अतीत से वर्तमान तक चल रही है।<sup>1</sup> स्थानीय स्वशासन के अभिमन्त्र के रूप में पंचायती राज संस्थाओं के अतीत से वर्तमान कालखण्ड तक के विकास का अध्ययन निम्नलिखित शीर्षकों के अन्तर्गत करना अधिक उचित होगा। अर्थात् प्राचीन काल, मध्यकाल तथा ब्रिटिशकाल।

#### प्राचीन काल—

प्राचीन काल से ही भारत वर्ष में स्थानीय संस्थायें विद्यमान रही है। पंचायती राज की परिकल्पना, स्वरूप एवं ग्रामीण विकास की अवधारणा आज की बात नहीं अपितु उसका इतिहास वैदिक काल से भी पहले का है। भारतीय सभ्यता के प्रारम्भिक इतिहास में ग्रामों के उदाहरण स्पष्ट देखने को मिलते हैं। जिनमें सामाजिक एवं आर्थिक जीवन की आधारभूत इकाईयां होती थी और उनमें किसी प्रकार का ग्राम शासन पाया जाता था यद्यपि वे निर्वाचित नहीं थी, तथापि इन्हें निरंकुश स्वरूप का कहना दोषपूर्ण होगा।

इसमें संदेह नहीं कि ग्राम का मुखिया अत्याधिक शक्ति रखता था, परन्तु साथ ही उसे अपने ग्राम में काफी सम्मान और प्रतिष्ठा प्राप्त थी। प्रत्येक ग्राम के सभी स्थानीय मामलों का संचालन एक खुली बैठक के रूप में किया जाता था।

भारतीय वैदिक कालीन ग्रन्थों में भी सभा समितियों जैसी लोकतान्त्रिक संस्थाओं का वर्णन मिलता है। प्राचीन काल में भारत की राजव्यवस्था में गणतन्त्र व्यवस्था का वर्णन मिलता है, जिसमें राजा का चयन स्थानीय समुदाय के द्वारा किया जाता था। ऋग्वैदिक काल में राजा का पद नैतिकता से ओतप्रोत था। इस काल में विश्व की बहुत सी सभ्य शासन व्यवस्थाओं में राजा को ईश्वर के प्रतिनिधि के रूप में विशिष्टता प्राप्त थी। ऋग्वेद में कहा गया है।<sup>2</sup>

सं गच्छं ध्वं सं सनांसि जानताम

स्मानों मन्त्रः समिति समानी।

स्मानं मनः रूह चिन्हमेषामा।

स्मानी व आकूतिः समाना हृदयानि व।

स्मान वस्तु वे मनो यथा वः सुसहासति।।

अर्थात् साथ बैठे, साथ वार्ता करें, हमारे मस्तिष्क एक जैसा सोचे, सर्वसम्मत मंत्रणा करें, सर्वप्रिय संघ बने तथा समान हमारे उद्देश्य हो। अर्थवेद में भी इन समितियों का स्वरूप इस प्रकार है।<sup>3</sup>

ये ग्राम यदरण्यमं या सभा अथिभूम्याम।

ये संग्रामाः समितियस्तेषु चारु वेदम ते।।

अर्थात् पृथ्वी पर जो ग्राम, वन सभाएं और समितियां हैं उन सभी में हम सुन्दर वेदयुक्त वाणी का प्रयोग करें।

महाकाव्य काल में भी ग्राम पंचायतें विद्यमान थी। इस काल में भी सभा एवं समिति की अवधारणा प्रचलित थी। उस समय में प्रशासन की सुविधा के लिए राज्य कई इकाईयों में विभक्त था और वह विभाजन दशमलव प्रणाली पर आधारित था। बौद्धकाल में भी ग्रामों की शासन व्यवस्था सुनिश्चित और सुगठित थी। सम्पूर्ण जनपद के शासन की ईकाई ग्राम थे। ग्राम सम्बन्धि सभी मामले सुलझाने का कार्य ग्रामयोजक को अपदस्त करने का

अधिकार था। ग्रामयोजक का चुनाव सभा द्वारा होता था। उस दौरान सभी दृष्टि से छोटे से छोटे रूप में पूर्ण स्वालम्बी प्रजातंत्र था।<sup>4</sup>

वैदिक युग के पश्चात रामायण में युग में भी प्रशासन दो भागों में विभाजित था। पुर तथा जनपद। इस युग में भी सभा एवं समितियों का वर्णन दृष्टव्य होता है यथा –

यदिदमेडनु रूपार्थ मया साधु सुमिन्त्रत्तम।  
भवनतोमेडनु मान्यतां क्या व करवाभ्यहम।<sup>5</sup>

अर्थात् यदि मेरे द्वारा कहे गये उत्तम एवं सानुकूल विचार, जिनको मैंने आपके समक्ष प्रस्तुत किया है। आपको उचित प्रतीत होते हो तो उन विचारों को क्रियान्वित करने की आज्ञा प्रदान करें। अथवा मुझे इस सम्बन्ध में क्या करना चाहिये, इस प्रकार का मार्गदर्शन करें।

महाभारत काल में भी सभा जैसी संस्थाओं का अस्तित्व बना हुआ था। महाभारत के शान्तिपर्व के अनुसार शासन की सबसे छोटी इकाई ग्राम थी। शासन का प्रमुख अधिकारी ग्रामिक था। इनके द्वारा स्थानीय कर संग्रहण किया जाता था और इसके साथ-साथ अपने क्षेत्र की रक्षा का भार भी इन पर ही था। शांति पर्व के अनुसार यह सब प्रादेशिक अधिकारी सचिव के निर्देशन में कार्य करते थे आदिपर्व में ग्राम मुख्य का उल्लेख मिलता है जो सम्भवतः ग्रामीण जनता का प्रतिनिधि था। सभा पर्व में ग्राम पंचायतों का उल्लेख है किन्तु यह स्पष्ट नहीं होता कि यह पंच जनता द्वारा निर्वाचित थे या राजा द्वारा मनोनित। इसी प्रकार निगम व उनके प्रधानों का भी उल्लेख प्राप्त होता है।<sup>6</sup>

मनुस्मृति में भी सभा व समितियों का वर्णन मिलता है। इसमें मनु ने स्थानीय स्वशासन के व्यवस्थित स्वरूप पर बल दिया, जिसके अन्तर्गत राजा के लिये विभिन्न सामाजिक परम्पराओं का पालन करना अनिवार्य होता था। मनु ने शासन की सबसे छोटी इकाई ग्राम को मानकर उसके ऊपर सहस्र ग्राम समूह के संगठन की व्यवस्था की। इस प्रकार मनु न केवल स्थानीय प्रशासन के व्यवस्थित संगठन का उल्लेख किया अपितु प्रत्येक इकाई के दूसरी इकाई से सम्बंधों का स्पष्ट रूप से निर्धारण भी किया। ग्राम सभाओं के अस्तित्व को स्वीकार करते हुए डॉ० जायसवाल ने लिखा है कि, प्राचीनतम उपलब्ध अभिलेखों के आधार पर यह कहा जा सकता है कि राष्ट्रीय जीवन और कार्यों की अभिव्यक्ति ग्राम सभाओं के माध्यम से ही होती थी।<sup>7</sup>

कौटिल्य द्वारा रचित 'अर्थशास्त्र' में भी कौटिल्य ने राजा को ऐसे गांव की रचना का सुझाव दिया है जिसमें कम से कम 100 परिवार तथा 500 परिवारों का आवास हो। कौटिल्य ने ग्रामीण क्षेत्र में सरपंच तथा नगरीय संस्थाओं को पुर बताते हुए उनके समन्वयन में पंचायती राज का स्वरूप निर्धारित किया था। "कौटिल्य ने नगर को कई भागों में विभक्त कर नगर के प्रत्येक एक चौथाई भाग 'स्थानिक' नाम के अधिकारी के अधीन रखा तथा प्रत्येक दस बीस चालीस परिवारों पर एक गोप (सरपंच) की नियुक्ति की व्यवस्था की जिसका कार्य न केवल इन परिवारों के स्त्री व पुरुषों की जाति, गौत्र, नाम तथा व्यवसाय की जानकारी रखना था<sup>8</sup> अपितु उनकी आय एवं व्यय की जानकारी रखना भी था। ये स्थानीय संस्थाएँ सर्वथा सम्राट के हस्तक्षेप से मुक्त रहकर ही कार्यों को सम्पादित करती थी।

मौर्यकाल में भी शासन के विकेन्द्रीकरण सिद्धान्त का समर्थन किया गया। इस काल में गांवों का शासन ग्राम सभा द्वारा चलाया जाता था। ग्राम को ही शासन की सबसे छोटी ईकाई माना जाता था। जिसका प्रमुख ग्रामिक ही होता था जो पूरी तरह स्वतंत्र होता था। ग्राम सभा को काफी अधिकार मिले हुए थे यह गांव के साधारण झगड़ों के लिये न्यायसभा का काम किया करती थी और अपराधियों को दण्ड देती थी। सभा का अपना कोष हुआ करता था जिसमें अपराधियों के ऊपर अर्थदण्ड और गांव के दूसरे साधनों से आय एकत्र होती थी। सड़क पुल पोरबर आदि लोकोपकारी कार्य भी ग्रामसभा के हाथों में थे साथ ही वह मनोरंजन का कार्य भी संभालती थी।<sup>9</sup> इसी प्रकार भारत में सातवाहन शासन काल में नगरों व ग्रामों में स्थानीय राजनीतिक संस्थाएं हुआ करती थी। गुप्तकाल में भी ग्राम पंचायतों का वर्णन प्राप्त होता है। इस काल में भी ग्राम स्तर पर 'ग्राम पति' तथा जनपद स्तर पर 'विश्वपति' शासन के पदाधिकारी होते थे। कालान्तर में राजतंत्र में अनेक गणतंत्र थे जो अपने नीजी मामलों में काफी हद तक स्वतंत्र थे दक्षिण भारत में ही चोल शासन के समय में प्रशासन प्रणाली की अद्वितीय विशेषता ग्राम स्वायत्त का विकास थी। ग्रामवासियों के द्वारा चयनित ग्राम परिषदों को एक विशिष्ट पद्धति से ग्राम व्यवस्था का समस्त कार्य सौंपा जाता है। प्राचीन भारत में ग्राम पंचायतों के बारे में पण्डित नेहरू ने लिखा है कि "इन संस्थाओं के पास विशाल शक्तियां थी। इन्हें प्रशासनिक एवं न्यायिक दोनों प्रकार के अधिकार प्राप्त थे। वस्तुओं पर कर लगाना एवं भूमि वितरण का कार्य भी पंचायतों के क्षेत्राधिकार में था।"



## मध्यकाल –

मध्यकाल सल्तनत काल में राज्य की सबसे छोटी इकाई ग्राम थी। इस काल में दिल्ली के सुल्तान ने अपने साम्राज्य को प्रांतों में विभक्त किया। इन प्रांतों में प्रमुख को अमीर (बाली) कहा जाता था, वह अर्द्ध स्वतन्त्र शासक के रूप में न्यायिक अधिकारियों, करों का संचालन तथा वित्त का प्रबन्ध आदि का चयन करता था। इस काल में ग्रामों की प्रबन्ध व्यवस्था लम्बरदरों, पटवारियों और चौकीदारों पर थी। लम्बरदों का कार्य शांति व्यवस्था बनाए रखना। पटवारियों का कार्य भूमि नापना तथा चौकीदारों का काम सुरक्षा एवं गश्त करना था। अकबर के शासन काल में प्रान्त के प्रमुख प्रशासनिक अधिकारी को सूबेदार का नाम दिया गया जो बाद के शासकों के समय भी बना रहा। इसके कार्य व उत्तरदायित्व विस्तृत थे। प्रत्येक सूबे की राजधानी व मुख्य नगरों में कोतवाल होता था जो पद व प्रतिष्ठा से महत्त्वपूर्ण प्रशासनिक अधिकारी था। शहर की सुरक्षा व्यवस्था, बाजार पर नियंत्रण, सामाजिक बुराईयों पर नियंत्रण, अपराधों को रोकना आदि उसके कार्य थे। प्रत्येक सूबा कई सरकारों में और प्रत्येक सरकार कई परगनों में विभक्त थी। इस प्रकार ग्राम शासन की सबसे छोटी इकाई थी। ग्रामों को प्रबन्ध व्यवस्था के मामले में पर्याप्त स्वायत्ता प्राप्त थी। ग्राम का अस्तित्व व ग्रामीण समाज की समृद्धि मध्यकाल के प्रत्येक शासन का उद्देश्य था, खासकर इसलिये कि राज्य की आर्थिक व्यवस्था का आधार ग्रामीण उत्पादन था।

गुप्तकालीन व्यवस्था में भी ग्राम पंचायतों का विशेष महत्व था। यद्यपि गुप्तकाल में राजवंशी शासन प्रणाली थी, लेकिन शासन का विकेन्द्रीकरण विभिन्न स्तरों पर किया गया था। ग्राम की सुरक्षा, शान्ति व मर्यादा के लिये ग्रामीण ही उत्तरदायी होता था। उसके इस कार्य के लिये पंच मण्डल या पंचायतें सहायतार्थ स्थापित की जाती थी, जिसमें ग्राम के वयोवृद्ध सदस्य होते थे।<sup>10</sup>

मुगलकालीन व्यवस्था में भी ग्रामीण स्थानीय प्रशासन व्यवस्थित आकार लेने लगा था। इस शासनकाल में अकबर ने सम्पूर्ण प्रशासनिक कार्यों को व्यवस्थित स्वरूप प्रदान किया। मुगलकाल में ग्रामीण स्थानीय प्रशासन की इकाईयां अपने पुरातन रूप में विद्यमान थी। “अफान और मुस्लिम शासकों ने पुरातन रूदियों और अभिसमयों में किसी भी प्रकार का हस्तक्षेप करना उचित नहीं समझा और न ही ग्रामीण स्वशासन व्यवस्था में कोई आमूल-चूल परिवर्तन किये। ग्राम पंचायतों का कार्य पूर्व की भाँति चलता रहा।”<sup>11</sup>

## ब्रिटिशकाल—

यद्यपि भारत में पंचायती राज का विकास प्राचीन है किन्तु जिले रूप में वह आज है वह ब्रिटिश प्रभाव का ही परिणाम है। इस काल में पंचायती राज संस्थाओं को उत्तरदायी प्रतिनिधिक संस्थाओं का दर्जा प्राप्त हुआ। स्थानीय शासन का इस काल में प्रारम्भ 1687 से माना जा सकता है। ब्रिटिशकाल में विकसित स्थानीय शासन का ढांचा विविध समय पर किये गये प्रावधानों का प्रतिफल है। ब्रिटिश शासन काल में ही ब्रिटिश सरकार ने भारत में ऐसी शासक व्यवस्था का सूत्रपात किया जिसका समय-समय पर निर्वाचन हो, और जो निर्वाचनगण के प्रति उत्तरदायी हों। “ स्थानीय स्वशासन का अर्थ ऐसा प्रतिनिधि संगठन है जो एक निर्वाचक-मण्डल के प्रति उत्तरदायी हो, प्रशासन तथा करारोपण की विस्तृत शक्तियों का उपयोग करता हो, और उत्तरदायित्व की शिक्षा देने वाली पाठशाला तथा किसी देश के शासन का निर्माण करने वाले अवयवों की श्रृंखला की महत्वपूर्ण कड़ी, इन दोनों रूपों में कार्य करता हो। इस कार्य में भारत में स्थानीय शासन की रचना ब्रिटिश शासकों ने की थी। प्राचीन ग्रामीण समाजों का निर्माण वंशानुगत विशेषाधिकार अथवा जाति के आधार पर होता था। उसका कार्यक्षेत्र अत्याधिक सीमित था, राजस्व वसूल करना तथा जीवन और सम्पत्ति की रक्षा करना उनके मुख्य काम थे, वे न तो राजनीतिक शिक्षा का सजग साधन थे और न ही प्राशासनिक व्यवस्था का महत्वपूर्ण अंग थे।”<sup>12</sup> डॉ० एस०आर० माहेश्वरी के अनुसार ब्रिटिश शासन काल में स्थानीय शासन का आरम्भ 1687 से माना जा सकता है तथा इसका प्रत्येक युग का अपना निश्चित उद्देश्य व प्रयोजन रहा है।

### 1. 1687 से 1881—

इस काल में स्थानीय शासन को हल्का करने का साधन माना जाता था और इसी रूप में उसका प्रयोग किया जाता था। इसी प्रकार वह साम्राज्यीय आवश्यकताओं की पूर्ति करता था।

### 2. 1882 से 1919—

इस युग में स्थानीय शासन को स्वशासन के रूप में देखा जाने लगा।

### 3. 1920 से 1937 —

इस युग में स्थानीय शासन प्रान्तों के क्षेत्राधिकार के अन्तर्गत चला गया और फिर उस पर जनता के प्रतिनिधियों का नियंत्रण स्थापित हो गया।

#### 4. 1938 से 1947 –

इस काल में स्थानीय स्वशासन जीर्णोदार तथा पुननिर्माण की अवस्था में था।

#### 5. 1687 से 1881 –

इस काल में ईस्ट इण्डिया कम्पनी ने भारत में प्रवेश किया। इसके शासन काल में 1687 में मद्रास में एक नगर निगम स्थापित हुई। जिसको तत्कालीन काल में प्रचलित संस्थाओं के नमूने पर ढाला गया है और साथ ही उन्हें कुछ निश्चित कर लगाने के अधिकार सौंपे गये। इसके अलावा इसे दीवानी व फौजदारी मामलों का अभिलेख न्यायालय भी बनाया गया। 1726 में बम्बई तथा कलकत्ता में नगरपालिका निकायों को स्थापित किया गया। 1773 में रेग्यूलैक्टिंग एक्ट के तहत प्रेसीडेन्सी नगरों में जस्टिस ऑफ पीस की नियुक्ति की गई जिनका कार्य अपने नगरों की सफाई व स्वास्थ्य की व्यवस्थाओं का पर्यवेक्षण व परीक्षण करना था। 1793 के अधिकार पत्र अधिनियम के तहत प्रेसीडेन्सी नगरों में नगर प्रशासन की स्थापना की गई। इस अधिनियम के द्वारा गवर्नर जनरल को प्रेसीडेन्सी नगरों में शांति दण्डाधिकारियों को नियुक्त करने का अधिकार दे दिया गया। 1842 में बंगाल अधिनियम पारित किया गया। इस अधिनियम द्वारा व्यवस्था की गई कि यदि किसी नगर को दो-तिहाई मकान-मालिक प्रार्थना करें तो सफाई के लिये एक नगर समिति की स्थापना कर दी जाये। 1842 में बंगाल अधिनियम पारित हुआ। इस अधिनियम के द्वारा यह व्यवस्था की गयी कि नगर की सफाई व सुरक्षा के लिये एक नगर समिति की स्थापना की जाये लेकिन यह अधिनियम निरर्थक सिद्ध हुआ। “अधिनियम (1842 का) समय बहुत आगे था। चूंकि यह ऐच्छिक सिद्धान्त पर आधारित था, इसलिए ये उसे दो-तिहाई मकान मालिकों की प्रार्थना के बिना कहीं भी लागू नहीं किया जा सकता था और उसके अन्तर्गत लगाये जाने वाले कर प्रत्यक्ष प्रकार के थे, इस लिये लोगों ने तत्सम्बन्धी कानून को कहीं भी स्वीकार नहीं किया। उसे केवल एक नगर में लागू किया गया और वहां भी जब लोगों से कर अदा करने को कहा गया तो उन्होंने केवल कर देने से ही इन्कार नहीं किया, बल्कि जब कलेक्टर ने कर लगाना चाहा तो उन्होंने उस पर अनाधिकार प्रवेश के लिये मुकदमा चला दिया।”<sup>13</sup> इस काल में नगर निगम की स्थापना की गई जिससे स्थानीय शासन को नवीन सिरे से गति व प्रोत्साहन मिला। इस काल में नगर निगम समितियों का कार्य सफाई, प्रकाश तथा पानी की व्यवस्था करना था।

वर्ष 1870 में बंगाल चोकिदारी अधिनियम पारित किया गया, इस अधिनियम के द्वारा परम्परागत ग्रामीण संस्थाओं की स्थापना की गई। इस अधिनियम के द्वारा जिला

मजिस्ट्रेट को गांवों के नामांकित सदस्यों की पंचायते गठित करने का अधिकार प्रदान किया गया। इसी वर्ष लॉर्ड मेयो का प्रस्ताव पारित किया गया। इस प्रस्ताव में इस बात पर बल दिया गया कि शक्तियों का विकेन्द्रीकरण हो जिससे कुछ शक्तियों और कार्य लेकर केन्द्र को दें दिये जाये। उक्त प्रस्ताव में कहा गया था: “यदि इस प्रस्ताव को पूर्ण अर्थ में और पूरी निष्ठा के साथ कार्यान्वित किया जाये तो इससे स्वशासन का विकास करने, म्युनिसिपल संस्थाओं को सशक्त बनाने तथा भारतीय और यूरोपीय लोगों को प्रशासनिक मामलों के साथ पहल से कहीं अधिक सीमा तक सम्बद्ध करने का अवसर मिलेगा”<sup>14</sup> इस काल की प्रमुख विशेषतायें इस प्रकार थी—

1. भारत में स्थानीय प्रशासन ब्रिटिश स्वार्थों की पूर्ति करने के लिए स्थापित किया गया न कि स्वशासी संस्थाओं का विकास करने के लिये।
2. स्थानीय शासन की संस्थाओं पर अंग्रेजी हुकूमत थी, अतः भारतीय जनता को उनके कार्यकलापों में भाग लेने के समुचित अवसर नहीं मिलें।
3. भारत में स्थानीय शासन की संस्थाओं को स्थापित करने का मुख्य प्रयोजन साम्राज्यीय वित्त के बोझ को हल्का करना था।
4. स्थानीय संस्थाओं की सदस्यता के आधार के रूप में निर्वाचन प्रणाली को केवल मध्य प्रदेश में ही लागू किया गया।

1871 में केन्द्रीय सरकार द्वारा राज्यों को विकेन्द्रीकृत शक्तियां देने पर बम्बई, पंजाब, उत्तरी-पश्चिमी सीमा प्रांत तथा बंगाल में स्थानीय स्वायत्तशासन सम्बन्धी कतिपय सुधार हुए।<sup>15</sup> 1880 के अकाल आयोग द्वारा भी ग्रामीण स्तर पर स्वशासीत स्थानीय संस्थाओं की कमी को अकाल राहत कार्यों की नजर से इंगित किया है।

## 6. 1882 से 1919—

1882 में ब्रिटिश सरकार के वायसराय लॉर्डरिपन ने ग्राम पंचायतों की स्थापना एवं ग्रामीण विकास में उल्लेखनीय योगदान दिया। रिपन के इस काल में सबसे महत्वपूर्ण कार्य 1882 का स्थानीय शासन को स्वशासी बनाने का प्रस्ताव था। लॉर्ड रिपन ने इस वर्ष में ग्राम पंचायत, न्याय पंचायतों का पुनर्गठन करने एवं पुनः निर्माण हेतु एक ब्लू प्रिंट निकाला। उसने पूरे देश में बोर्डों की स्थापना की संस्तुति की जो कि दो स्तरों में विभाजित है। जिला बोर्ड तथा उपखण्ड अथवा तहसील बोर्ड। इन बोर्डों में दो तिहाई सदस्य निर्वाचित और एक तिहाई मनोनित होने थे। अन्त में इन स्थानीय निकायों को कर लगाने

का अधिकार दिया गया था, जिनकी पूर्ति सहायक अनुदान द्वारा दी जानी थी। इसके कारण रिपन को देश में स्थानीय शासन का जनक माना जाता है। ऐसे ऐतिहासिक महत्व के प्रलेख को उद्धृत करना सर्वथा उपयुक्त होगा।<sup>16</sup>

“गर्वनर जनरल तथा उसकी परिषद ने स्थानीय स्वशासन के प्रसार का और इस सिद्धान्त को स्थानीय मामलों की अनेक शाखाओं के प्रबन्ध में अपनाने का जो समर्थन किया है उसके मूल में यह कल्पना नहीं है कि इस प्रकार कार्य जिले के सरकारी अधिकारियों के हाथों में बने न रहने से जैसा होता उससे अधिक अच्छा होगा। इस प्रस्ताव को मूलतः इसलिये प्रस्तुत और समर्पित नहीं किया गया है कि इससे प्रशासन में सुधार होगा। यह प्रस्ताव मुख्यतः राजनीतिक और सार्वजनिक शिक्षा के साधन के रूप में वांछनीय है। महामहिम तथा उनकी परिषद को स्वयं इस बात में संदेह नहीं कि कालान्तर में स्थानीय प्रशासन पर स्थानीय ज्ञान और स्थानीय हितों का प्रभाव जैसे-जैसे अधिक खुलकर पड़ने लगेगा, वैसे ही प्रशासन में क्षमता की भी वृद्धि होगी। किन्तु प्रारम्भ में निसन्देह अनेक विफलताओं का सामना करना पड़ेगा जिनसे अतिरंजित आशाएं निरूत्साहित होगी और कभी-कभी तो स्वशासन की प्रणाली ही ब्राह्म रूप में बदनाम होती दिखायी देगी। किन्तु यदि सरकार के अधिकारी अपने को स्वतन्त्र राजनीतिक जीवन के इस लघु उपक्रम के पोषण में अध्यवसाय पूर्वक जुटा दें, यदि वे सरकार की नीति को निष्ठापूर्वक तथा उसे स्वयं अपनी मानकर स्वीकार कर लें और यदि वे यह समझ लें कि इस प्रणाली के अन्तर्गत उन्हें उस निरंकुशान्तन्त्रीय प्रणाली की अपेक्षा कहीं अधिक अच्छा कार्यक्षेत्र उपलब्ध होगा जिसका स्थान यह व्यवस्था ले रही है, तो इस बात की आशा की जा सकती है कि विफलताओं की अवधि संक्षिप्त होगी और शीघ्र ही वास्तविक तथा ठोस प्रगति के दर्शन होने लगेंगे। गर्वनर जनरल तथा परिषद को विश्वास है कि सरकार के अधिकारी उक्त भावना से ही काम करेंगे।

प्रायः कहा जाता है कि इस देश के निवासी स्वयं स्वशासन के सिद्धान्त के प्रति पूर्णतः उदासीन हैं, सार्वजनिक मामलों में उनकी रुचि बहुत कम है, और उन्हें यह पसन्द है कि उनके मामलों का प्रबन्ध सरकारी अधिकारियों द्वारा किया जाये। गर्वनर जनरल तथा उसकी परिषद इस सिद्धान्त को कोई महत्व नहीं देते। निसन्देह यह सिद्धान्त उस दृष्टिकोण का प्रतिनिधित्व करता है जो अनेक कर्मठ तथा संदाशय जिला अधिकारियों को अच्छा लगता है, और इसमें भी संदेह नहीं है कि भारत के लोग विद्यमान परिस्थितियों के प्रति असाधारणतः सहिष्णु हैं। किन्तु शिक्षा के प्रसार के साथ-साथ देश में देशभक्त लोगों

के एक बुद्धिमान वर्ग की वृद्धि हो रही है। उन लोगों का प्रयोग न करना बुरी नीति ही नहीं है, बल्कि शक्ति का महान् अपव्यय भी हैं। देश में सभ्यता और भौतिक समृद्धि की प्रगति के साथ-साथ प्रशासन का काम प्रति वर्ष अत्यधिक भारी होता जा रहा है। सरकार की प्रत्येक रिपोर्ट में कहा जाता है कि स्थानीय अधिकारियों के कन्धों पर बोझ निरन्तर बढ़ रहा है। सर्वत्र इस बात की पुकार है कि कर्मचारीवृन्द की संख्या में वृद्धि की जाये। सब विभागों की आम शिकायत है कि काम का बोझ अधिक है। ऐसी परिस्थिति में अत्यन्त आवश्यक हो जाता है कि राहत के साधनों की खोज की जाए। गर्वनर जनरल तथा उसकी परिषद को अपने इस विश्वास को व्यक्त करने में कोई हिचक नहीं है। कि सरकार के समक्ष एकमात्र विश्वसनीय उपाय नहीं है कि जनता को अपने मामलों का प्रबन्ध जहां तक संभव हो सके, अपने हाथों में लेने के लिये प्रेरित किया जाये और उसमें आत्म-निर्भरता की ऐसी क्षमता विकसित हो और आवश्यक हो तो, उत्पन्न की जाये, जिससे वह उन सब मामलों का प्रबन्ध कर सके, जिनको साम्राज्यीय प्रयोजनों के कारण सरकारी प्रतिनिधियों के हाथों में बनाये रखना आवश्यक न हो।”

उपर्युक्त प्रस्ताव को प्रत्येक प्रांत को अपनी स्थिति के अनुसार लागू करने का सुझाव दिया गया। इस उद्देश्य की पूर्ति हेतु 1883-85 के बीच अनेक प्रांतों में स्थानीय स्वशासन अधिनियम पारित हुए।<sup>17</sup> सन् 1902 में लोकल बोर्ड्स अधिनियम पारित हुए। सन् 1902 में लोकल बोर्ड्स अधिनियम पारित किया गया। इसी शासन काल में द्वितीय पुलिस आयोग द्वारा न्याय पंचायतों की स्थापना के सुझाव प्रस्ताव सामने आये। 1907 में शाही विकेन्द्रीकरण आयोग की नियुक्ति की गई। इस आयोग ने अपने प्रस्ताव में सुझाव दिया कि ग्रामीण प्रशासन का विकास, प्रबन्ध एवं समस्याओं के लिये पंचायतीराज की स्थापना की जाये। 1915 में भारतीय सरकारों के प्रतिवेदनों में अनेक सुझावों पर प्रतिक्रिया प्रतिपादित की गई। प्रतिवेदन में नए करों से सम्बन्धित सुझावों को अस्वीकृत कर दिया गया तथा आयोग के सुझाव केवल दस्तावेजों तक ही सीमित हो कर रह गये। 1918 में मॉटेग्यू चेम्सफर्ड सुधार में कहा गया कि स्थानीय संस्थाओं को प्रतिनिधि संस्था बना दिया जाए व उन पर नियंत्रण कम से कम हो ताकि उन्हें गलतियों से सीखने का अवसर मिलें। सन् 1919 में भारत सरकार अधिनियम पारित हुआ। इसी काल में लाला लाजपतराय, महात्मा गांधी सुभाष चन्द्र बोस व दादाभाई नौरोजी द्वारा ग्राम पंचायतों के विकास हेतु कई प्रकार के आंदोलन चलाये गये।

## 7. 1920 से 1937 –

सन् 1920 में रविन्द्र नाथ टैगौर ने शांति निकेतन में ग्रामीण सुधार की दिशा में ग्रामीण विकास एवं बाल शिक्षा कार्यक्रम की शुरुआत की। 1920 में 1919 का भारत सरकार अधिनियम लागू होने पर स्थानीय शासन हस्तान्तरित विषय बन गया जिसका नियंत्रण लोकप्रिय शक्ति के रूप में अधीन हो गया। केन्द्रीय सरकार द्वारा स्थानीय शासन के विषय में प्रांतीय सरकारों को निर्देश मिलने बंद हो गये तथा प्रत्येक प्रांत को अपनी-अपनी आवश्यकतानुसार स्वायत्त संस्थाओं का विकास करने की अनुमति प्राप्त हुई। इस प्रकार 1919 के अधिनियम द्वारा मताधिकार को पहले से अधिक लोकतांत्रिक रूप दे दिया गया, स्थानीय निकायों को बजट के निर्माण के सम्बन्ध में अनेक प्रतिबन्धों से मुक्त कर दिया गया और अन्त में, कार्यकारी निर्देश सम्बन्धी कार्य जनता के निर्वाचित प्रतिनिधियों के हाथों में चला गया। जवाहर लाल नेहरू, सरदार वल्लभ भाई पटेल और पुरुषोत्तम दास टंडन जैसे व्यक्तियों ने नगर पालिकाओं में प्रवेश किया और इस प्रकार लोकतांत्रिक संस्थाओं की कार्यप्रणाली के सम्बन्ध में अनुभव और दृष्टि प्राप्त की।<sup>18</sup> स्थानीय शासन लोकतंत्र की दिशा में आगे बढ़ने लगा लेकिन उसके लोकतन्त्रीकरण के साथ-साथ स्थानीय मसलों में शनैःशनैः किन्तु निश्चित रूप से कार्यकुशलता का ह्रास होने लगा। इसके चलते प्रशासन में भ्रष्टाचारी, घूसखोरी व बेईमानी बढ़ने लगी।

सन् 1924 और 1925 में जवाहर लाल नेहरू इलाहबाद की नगरपालिका के अध्यक्ष बने तब, भारत में स्थानीय शासन के कार्यान्वयन के विषय में अपने विचारों का उल्लेख इस प्रकार किया है “प्रतिवर्ष सरकारी प्रस्ताव, अधिकारी और समाचार पत्र नगरपालिकाओं और स्थानीय परिषदों की आलोचना करते हैं तथा उसकी ओर संकेत करते हैं और इससे यह निष्कर्ष निकाला जाता है कि लोकतांत्रिक संस्थाएँ भारत के अनुकूल नहीं हैं। उनकी विफलताएं तो स्पष्ट है किन्तु इस व्यवस्था की ओर तनिक भी ध्यान नहीं दिया जाता जिसके अन्तर्गत उन्हें काम करना पड़ता है। यह व्यवस्था न तो लोकतांत्रिक है और न निरंकुशतंत्रीय—वह दोनों का मिश्रण है और इसलिये उसमें दोनों के दोष देखने को मिलता है। कारण कुछ भी हो, तथ्य यह है कि हमारी स्थानीय संस्थाएं साधारणतः सफलता और कार्यकुशलता का ज्वलन्त उदाहरण नहीं हैं, चाहे ऐसा होने पर भी वे विकसित लोकतांत्रिक देशों की कुछ नगरपालिकाओं के समकक्ष भले ही खड़ी हो सकें। सामान्यतः वे भ्रष्ट नहीं हैं, वे केवल अकुशल हैं और उनकी दुर्बलता, कुनबापरस्ती है और उनका दृष्टिकोण गलत है। यह सब कुछ स्वाभाविक है, क्योंकि लोकतंत्र की सफलता के लिए जानकार लोकमत तथा

उत्तरदायित्व की भावना की पृष्ठभूमि आवश्यक है। इसके विपरित, हमारे यहां सत्तावाद का वातावरण सर्वत्र व्याप्त है और लोकतन्त्र के उपकरणों का अभाव है। सार्वजनिक शिक्षा की कोई व्यवस्था नहीं है और न जानकारी पर आधारित लोकमत का निर्माण करने का कोई प्रयत्न है। अपितु लोकमत व्यक्तिगत, सामप्रदायिक और तुच्छ समस्याओं की और आकृष्ट होता रहता है।<sup>19</sup> इसी युग में आगे 1930 में साइमन आयोग ने स्वशासन के इस प्रयोग के कार्यान्वयन का मूल्यांकन किया और इस बिन्दु की और ध्यानाकर्षित किया कि ग्राम पंचायतों के क्षेत्र में इन संस्थाओं में कोई प्रगति देखने को नहीं मिली। महात्मा गांधी ने भी 1932 में सेवा ग्राम में ग्राम स्वावलम्बन के विकास के लिये कई योजनाएं शुरू की।

1935 के भारत सरकार अधिनियम द्वारा प्रान्तीय स्वायत्ता का प्रावधान रखा गया। देश में स्थानीय शासन संस्थाओं पर सकारात्मक प्रभाव दिखाई देने लगा। इस काल के अन्तर्गत पंचायतों के कार्य क्षेत्र का विस्तार किया गया। 1935 के अधिनियम को 1937 में प्रान्तीय क्षेत्र में लागू किये जाने से प्रान्तों में स्थानीय स्वायत्त संस्थाओं को और भी अधिक गति मिली। लोकप्रिय सरकारें वित्त का नियंत्रण करती थी और इसलिये वे इन संस्थाओं को अधिक धन उपलब्ध करा सकती थी, प्रान्तीय करों के बीच जो पृथक्कीकरण था वह समाप्त हो गया। लगभग सभी प्रान्तों में स्थानीय संस्थाओं को अधिक कार्यभार दे दिया गया परन्तु उनकी कर लगाने की शक्तियाँ लगभग वहीं रही अपितु कुछ कम कर दी गई अर्थात् चुंगी बढ़ाने, व्यापारों, व्यवसायों तथा सम्पत्ति पर कर लगाने की शक्तियाँ कम कर दी गई। विकेन्द्रीकरण आयोग की सिफारिशों को अनदेखा कर दिया गया। स्वतन्त्रता के समय नये करों के लगाने के लिये प्रान्तीय सरकारों से आज्ञा लेनी आवश्यक थी।<sup>20</sup> इस प्रकार स्थानीय संस्थाओं को इस युग में अधिक गति मिलने के साथ ही उनके कार्यक्षेत्रों का विस्तार हुआ।

## 8. 1937 से 1947 —

अधिनियम 1935 को 1937 में प्रान्तीय क्षेत्र में लागू किये जाने से प्रान्तों में द्वैध शासन के स्थान पर प्रान्तीय स्वायत्त शासन स्थापित किया गया, जिससे इन स्वायत्त संस्थाओं को और भी गति मिली है। इस युग में राष्ट्रीय आन्दोलन ने भी पहले से अधिक व्यापक रूप धारण किया, जिससे राष्ट्रीय आन्दोलन की शक्ति में भी वृद्धि और प्रान्तीय स्वायत्त शासन की प्राप्ति के साथ-साथ देश में स्थानीय शासन का स्वरूप भी परिवर्तित हुआ। इस समय तक स्थानीय शासन ने एक नवीन और स्थायी आधार प्राप्त कर लिया था। सन् 1947 में देश की स्वतन्त्रता के साथ-साथ भारतीय स्थानीय शासन के इतिहास में



एक नवीन युग की शुरुआत हुई तथा केन्द्रीय, स्थानीय व प्रांतीय— सभी स्तरों पर स्वशासन की स्थापना हुई।

स्पष्टतः ब्रिटिश शासन काल में स्थानीय संस्थाओं को संगठन एवं कार्यप्रणाली की दृष्टि से व्यवस्थित स्वरूप प्रदान किया गया। स्थानीय शासन इकाईयों को निर्वाचित स्वरूप देना, उसे करारोपण की विस्तृत शक्तियां देना व प्रजातंत्र की पाठशाला के रूप में विकसित करने का कार्य ब्रिटिश शासन काल के अन्तर्गत ही हुआ। अतः पंचायती राज संस्थाओं के उक्त विकास क्रम से यह सुस्पष्ट है कि पंचायती राज के मूल में निहित स्थानीय शासन संस्थाओं के माध्यम से विकास एवं लोकतंत्रिक विकेन्द्रीकरण की मनोभावना सुदूर अतीत से विद्यमान रही है। देश की धरा पर विविध परिवर्तनों के बावजूद पंचायती राज संस्थाओं का अस्तित्व मान स्वरूप गठित है।

### **उदय, विकास एवं उसके विभिन्न सोपान —**

भारत में स्थानीय शासन की संस्थाओं का उदय अतीत में ही हो गया था। वैदिक काल के ग्रन्थों में पंचायत व्यवस्था का उल्लेख देखने को मिलता है। अगर हम इतिहास की पृष्ठभूमि का अनुसरण करें तो हमें वहां पंचायतों का अस्तित्व प्राप्त होता है। पंचायती राज की अवधारणा का उदय और विकास कैसे हुआ। अध्ययन की सुविधा की दृष्टि से इन संस्थाओं के उदय एवं विकास को दो भागों में विभाजित किया गया है—

### **स्वतन्त्रता पूर्व पंचायती राज संस्थाओं का उदय एवं विकास—**

स्वतन्त्रता के पूर्व ही राजस्थान, उत्तर प्रदेश एवं मध्य प्रदेश राज्यों में पंचायती राज संस्थाओं का उदय एवं विकास हो चुका था। रामायण, महाभारत तथा वैदिक काल में तीनों राज्यों में पंचायत व्यवस्था प्रचलित थी। इस काल में इन संस्थाओं का स्वरूप वर्तमान पंचायती राज व्यवस्था से भिन्न था। एक सभा के रूप में यह ग्रामीण सुरक्षा की व्यवस्था तथा विवादों को सुलझाने का कार्य करती थी। मौर्यकाल, गुप्तकाल तथा उसके बाद भी ग्रामीण स्थानीय प्रशासन में पंचायत व्यवस्था प्रचलन में थी। उन्नीसवीं शताब्दी में ग्रामीण स्थानीय संस्थाओं के स्वरूप में काफी परिवर्तन आया, जिससे इन संस्थाओं का स्वरूप प्रशासनिक कम और सामाजिक अधिक हो गया था। इसी दौरान रजवाड़ों ने भी पंचायती राज के प्रयास की शुरुआत की तथा राजस्थान में देशी रियासतों में भी पंचायती राज के प्रयास की शुरुआत की तथा राजस्थान में देशी रियासतों ने भी पंचायती राज के कानून बनाएँ— 1925 में भरतपुर राज पंचायत अधिनियम, कोटा पंचायत नियम 1925, इसके बाद

बीकानेर राज पंचायत अधिनियम 1928, 1937 में जब राज्यों को स्वायत्ता प्राप्त हुई, तब संघीय सरकार के द्वारा राजस्थान के शासकों पर लोकतांत्रिक संस्थाओं की स्थापना के लिये दबाव डाला गया, परिणाम स्वरूप राजस्थान के कुछ शासकों ने अपनी यहां कानून निर्माण का कार्य किया और समय-समय पर उनमें संशोधन भी हुआ।

### महात्मा गांधी का पंचायती राज मॉडल –

गांधी जी की कल्पना थी कि स्वतन्त्र भारत का संविधान लोकतांत्रिक ढांचे में ढले हुए सुगठित ग्राम समुदायों को आधार मानकर लिखा जावे। उनकी यह दृढ़ धारणा थी कि लोकतंत्र को जबरदस्ती विकसित नहीं किया जा सकता, लोकतन्त्र की भावना बाहर से थोपी नहीं जा सकती, केन्द्रीकरण के द्वारा हिंसा होती है। इसलिये सत्ता के विकेन्द्रीकरण के द्वारा ही ग्रामीण समुदाय को विकास की ओर ले जाया जा सकता है। आज आवश्यकता इस बात की है कि मध्यवर्गीय संसदीय प्रणाली के स्थान पर निचले स्तर से उदय होने वाली लोकतांत्रिक संस्थानों की स्थापना की जाये। पंचायती राज संस्थाओं को परिवर्तन के उत्प्रेरक के रूप में देखा जाये और इन संस्थाओं को हमारे ग्रामीण जीवन के राजनीतिक, सामाजिक, सांस्कृतिक तथा आर्थिक सभी क्षेत्रों में बिना किसी नियंत्रण के काम करने की अनुमति दे दी जाये। इससे ही ग्रामीण समाज का उत्थान हो सकेगा।

गांधी जी कहा करते थे कि भारत की स्वतन्त्रता दल (Grass root) से प्रारम्भ होनी चाहिये। महात्मा गांधी ने अपने जीवन के अन्तिम दिन (30 जनवरी, 1948) लिखी डायरी में पंचायती राज प्रणाली की विशद विवेचना करते हुये कहा है— “शहरों और कस्बों से भिन्न उसके सात लाख गांवों की दृष्टि से हिन्दुस्तान की सामाजिक, नैतिक और आर्थिक आजादी हासिल करना अभी बाकी है। लोकशाही के मकसद की तरफ हिन्दुस्तान की प्रगति के दरमियान सैनिक सत्ता पर नागरिक सत्ता को प्रधानता देने की लड़ाई अनिवार्य हैं। कांग्रेस को हमें राजनीतिक पार्टियों और साम्प्रदायिक संस्थाओं के साथ की गन्दी होड़ से बचाना चाहिये। इस और ऐसे ही दूसरे कारणों से अखिल भारतीय कांग्रेस कमेटी नीचे दिये हुये नियमों के मुताबिक अपनी मौजूदा संस्था को तोड़ने और लोक सेवक संघ के रूप में प्रकट होने का निश्चय करें जरूरत के मुताबिक उन नियमों में फेरफार करने का इस संघ को अधिकार रहेगा।

गांव वाले या गांव वालों की जैसी मनोवृत्ति वाले पांच वयस्क पुरुषों या स्त्रियों की बनी हुई हर एक पंचायत एक ईकाई बनेगी। पास-पास की ऐसी हर दो पंचायतों में उन्हीं

में से चुने हुए नेता की रहनुमाई में, एक काम करने वाला दल बनेगा। जब ऐसी 100 पंचायतें बन जाये, तब पहले दरजे का एक नेता चुने और इस तरह पहले दरजे का नेता दूसरे दरजे के नेता के मानहत कार्य करें। पचास नेता अपने में से दूसरे दरजे के नेता के मातहत कार्य करें। दौ सौ पंचायतों के ऐसे जोड़ कायम करना तब तक की जारी रखा जाए जब तक कि वे पूरे हिन्दुस्तान को ढक लें और बाद में कायम की गई। पंचायतों का हर एक समूह पहले की तरह दूसरे दरजे का नेता चुनता जाए। दूसरे दरजे के नेता सारे हिन्दुस्तान के लिये सम्मिलित रीति से काम करे और अपने-अपने प्रदेशों में अलग-अलग काम करें। जब जरूरत महसूस हो तब दूसरे के नेता अपने में से एक मुखिया चुने और वह मुखिया चुनने वाले चाहे तब सब समूहों को व्यवस्थित करके उनकी रहनुमाई करें।”<sup>21</sup>

इस प्रकार से गठित एवं विकसित ग्राम-स्वराज के संघात्मक स्वरूप की ही गांधी जी राम राज्य के रूप में कल्पना करते थे। पंचायती राज व्यवस्था के प्रति उनकी दृढ़ धारणा निम्न पंक्तियों में प्रतिबिम्बित हैं—

“वास्तविक स्वराज से तात्पर्य कुछ हाथों में शक्ति होना नहीं वरन् जन साधारण में इतनी क्षमता का विकसित होना है कि जब कभी सत्ता का दुरपयोग हो, वह उसे रोक सके। दूसरे शब्दों में, स्वराज को सच्चे अर्थों में लाने के लिये जन साधारण में इतनी जागृति लानी होगी कि वह सत्ता का नियमन एवं नियंत्रण भली-भांति कर सकें।”

यंग इंडिया—29.01.1925

“पंचायती राज की स्थापना होने पर जनमत वह कार्य कर दिखायेगा जो हिंसा से नहीं हो सकता। ये राजे, महाराजे, जमींदार और पूंजीपति उसी समय तक प्रभावशाली हैं जब तक कि जनसाधारण अपनी शक्ति से अपरिचित हैं। जिस दिन लोग जमींदारी या पूंजीवादी की बुराईयों से असहयोग प्रारम्भ कर देंगे, उसी दिन से उसकी समाप्ति की शुरुआत हो जायेगी।”

हरिजन—01.07.1947

“जब मुझे ग्रामवासियों को गरीबी के अभिशाप से मुक्त कराने में सफलता मिलेगी, तभी मैं समझूंगा कि हम स्वतन्त्र हो गये।”

गांधी— द राइटर पृ. 265

## स्वतन्त्रता पश्चात पंचायती राज की संस्थाओं का उदय व विकास—

स्वतन्त्रता के पश्चात स्थानीय स्वशासन की ओर पुनः ध्यान केन्द्रित किया गया। 1947 में देश के स्वतन्त्र होने पर लोकतन्त्र को और अधिक मजबूत बनाने के निश्चय से स्थानीय स्वायत्त शासन संस्थाओं के विकास के लिए नयी आशाएं बंधी। इस प्रकार स्वतन्त्रता प्राप्ति के पश्चात एक आम भारतीय के मनोमस्तिष्क में यह स्वप्न अवश्य था कि भारत पूर्णतया 'रामराज्य' की और न जा सके तो कम से कम 'ग्राम स्वराज' की और तो जाये। इसी क्रम में संविधान की सातवीं अनुसूची (अनु. 246) के अन्तर्गत राज्य सूची की पांचवी प्रविष्टि के रूप में नगरीय एवं स्थानीय शासन को स्थान दिया गया है। यह प्रविष्टि स्थानीय शासन अर्थात् निगमों, विकास न्यासों, जिला बोर्डों खनन बस्ती प्राधिकारियों और स्थानीय शासन या ग्राम प्रशासन के प्रयोजनों के लिये अन्य स्थानीय प्राधिकारियों के गठन एवं शक्तियों का प्रावधान करती है।<sup>22</sup>

26 जनवरी 1950 को भारत का संविधान लागू हुआ। इसमें स्थानीय स्वायत्त शासन संस्थाओं को राज्य सूची में स्थान मिला।

संविधान के चौथे अध्याय में राज्य के नीति निर्देशक सिद्धान्तों के अन्तर्गत अनुच्छेद 40 में राज्य को निर्देश दिया गया कि उनके द्वारा ग्राम पंचायतों का गठन अधिक अच्छे ढंग से हो। ग्राम पंचायतों के संगठन के सम्बन्ध में अनुच्छेद 40 में प्रावधान है जिसके अनुसार "राज्य ग्राम पंचायतों के संगठन के सम्बन्ध में अनु. 40 में प्रावधान है जिसके अनुसार "राज्य ग्राम पंचायतों का संगठन करने के लिये कदम उठाएगा और उनको ऐसी शक्तियों और अधिकार प्रदान के लिये आवश्यक हो" संविधान में पंचायतों के महत्त्व पर टिप्पणी करते हुए हेनरी मेडिक में लिखा है कि—संविधान में पंचायतों के विकास के तीन मुख्य उद्देश्य थे: लोकतांत्रिक प्रक्रिया में पूरे राष्ट्र के व्यक्तियों की सहभागिता को प्रोत्साहित करना, गांव के स्तर से होकर ऊपर तक के राष्ट्रीय विकास में ग्रामीणों की सहभागिता प्राप्त करना और विकेन्द्रीकरण के माध्यम से राज्य प्रशासन के बोझ को कम करना।"<sup>23</sup> उक्त संविधानिक प्रावधान के फलस्वरूप ग्राम पंचायतें देश के आर्थिक संगठन का मुख्य आधार बन पाई है। राज्य के नीति निर्देशक तत्वों में स्थान मिलने के उपरान्त भारत में पंचायती राज को संगठित रूप से अपनाया गया है। ऐसा नहीं है कि संविधान में यह प्रावधान सहजता से किया गया हो। संविधान निर्माण के प्रारम्भिक दौर में पंचायती राज से संबंधित कोई भी स्पष्ट प्रावधान होने पर महात्मा गांधी ने हरिजन के 21 दिसम्बर, 1947

अंक में लिखा— “मुझे बताया गया है कि संविधान के मसौदे में ग्राम पंचायतों एवं विकेन्द्रीकरण के लिये कोई नीति—निर्देश नहीं है। यह निश्चित ही एक बड़ी भूल है।

जिसमें अविलम्ब सुधार होना चाहियें। तब ही स्वतन्त्र भारत में जन साधारण की आवाज को बल मिलेगा। ग्राम पंचायतें जितनी सशक्त होगी, जनसाधारण का उतना ही अधिक हित होगा” संविधान सभा ने प्रथमः अनुच्छेद 31 (3) के रूप में पंचायतों को स्थान दिया था जो परिवर्तित होकर अनुच्छेद-40 के रूप में सामने आया। 22 नवम्बर, 1948 को संविधान सभा ने पंचायतों से सम्बन्धित प्रावधान को सिद्धान्तः स्वीकार किया।<sup>24</sup> वस्तुतः डॉ. राजेन्द्र प्रसाद तथा टी. प्रकाशन भी चाहते थे कि ‘ग्राम स्वराज’ को ही संविधान का आधार बनाया जावे।

यह उल्लेखनीय है कि अनुच्छेद 40 में अंकित प्रावधानों को भी अगर सही तरीके से विश्लेषित कर क्रियान्वित किया जावे तो निश्चित ही वह भी पंचायती राज की सुदृढ़ता के लिये पर्याप्त ठोस आधार है। उसमें यह स्पष्ट रूप में अंकित है कि पंचायतों को इतनी शक्तियां प्रदान की जावें कि वह स्थानीय सरकार की सक्षम इकाईयों के रूप में कार्य कर सकें।

### **प्रथम पंचवर्षीय योजना और पंचायती राज—**

स्वतंत्रता के पश्चात भारत के बहुमुखी विकास हेतु पंचवर्षीय योजनाएं निर्मित करने की रूपरेखा तैयार की गई। परिणामस्वरूप भारत की इस प्रथम पंचवर्षीय योजना 1952 से 1957 क्रियान्वित की गई। भारत की इस प्रथम पंचवर्षीय योजना में ग्रामीण विकास की संस्थाओं की स्थापना पर योजना आयोग ने विशेष बल प्रदान किया था। योजना आयोग का इस संबंध में विचार था कि —“हमें विश्वास है कि यदि पंचायतें केवल उस विकास की जीवन्त प्रक्रिया से सम्बद्ध रहेगी, जिसमें स्वयं ग्राम पंचायत को एक फलोत्पादक भागीदारी प्रदान की गई है, तो वे अपनी नागरिक कर्तव्यों को संतोषजनक ढंग से पूर्ण कर सकेंगी।”<sup>25</sup> लोककल्याणकारी राज्य में योजना के सम्बन्ध में योजना आयोग का मत था कि लोक कल्याणकारी राज्य में योजना एक सामाजिक प्रक्रिया है, जिसमें प्रत्येक नागरिक सहभागी होता है।

प्रथम पंचवर्षीय योजना में लोकतांत्रिक विकेन्द्रीकरण के संबंध में निम्नलिखित विचार प्रकट किए गये थे— “संविधान के द्वारा केन्द्र और राज्यों में लोकतांत्रिक संस्थाओं की स्थापना का प्रावधान किया जा चुका है, परन्तु बाकी समय से स्थानीय स्वशासित

संस्थायेँ समान सावयव संस्थागत प्रशासनिक ढांचे के साथ लोकतांत्रिक सरकार स्थापित करने में अपूर्ण रही है। स्थानीय स्वशासित संस्थाएं विकास के क्षेत्र में महत्वपूर्ण भूमिका निभाती है। यह इसलिए और भी आवश्यक है कि वे विभिन्न स्तरों की स्वशासित संस्थाओं में परस्पर संबंध बनाये रखने के लिए सुविधापूर्ण प्रबन्ध कर सकती हैं। उदाहरणार्थ ग्राम पंचायत, जिला परिषद या सब डिविजन स्थानीय बोर्डों के साथ।<sup>26</sup>

इस प्रकार इस पंचवर्षीय योजना में ग्रामीण स्थानीय स्तर पर प्रशासन एवं विकास के लिये उचित अभिकरणों की स्थापना पर बल प्रदान किया गया था। प्रथम पंचवर्षीय योजना की अवधि में लगभग 34,000 पंचायतों की स्थापना की गयी थी। इस प्रकार इस पंचवर्षीय योजना के अंत में ग्राम पंचायतों की संख्या 83,000 से बढ़कर 1,18,000 हो गई थी।

प्रथम पंचवर्षीय योजना अवधि में होने वाली प्रगति उत्साहवर्धक नहीं थी। स्थानीय दलबन्दी, उचित मार्गदर्शन का अभाव, कुशल नेतृत्व की कमी इत्यादि कुछ कारणों से प्रगति धीमी रही। इस संबंध में योजना आयोग का विचार था कि— “एक संस्था के रूप में पंचायतें अभी तक आशाओं के अनुरूप ग्राम पुनर्गठन एवं विकास का साधन नहीं बन सकी है, हां कतिपय पंचायतें इसका अपवाद अवश्य हो सकती है। यद्यपि कुछ राज्यों में पंचायतों में अपने कर्तव्यों में ग्राम समुदाय के नागरिक कार्य व आर्थिक कार्य अवश्य सम्मिलित कर लिये हैं, परन्तु कोई भी पंचायत उसे प्रदत्त किये गये कर्तव्यों को पूर्ण नहीं करती। इनमें से अनेकों पंचायत उसे प्रदत्त किये गये कर्तव्यों को पूर्ण नहीं करती। इनमें से अनेकों पंचायतों के कार्यों को स्थानीय दलबन्दी, साधनों के अभाव और मार्गदर्शन के अभाव से काफी क्षति हो रही है। जब तक ग्रामीण साधनों का विकास करने का उत्तरदायित्व वहन करने और उस दिशा में पहल करने का कार्य कोई ग्राम्य अभिकरण अपने हाथ में नहीं लेगा तब तक ग्राम जीवन धारा पर विकास का स्पष्ट प्रभाव डालना संभव नहीं होगा। क्योंकि इसके लिये कोई ग्राम संगठन ही आवश्यक नेतृत्व प्रदान कर सकता है, जो सम्पूर्ण समुदाय का प्रतिनिधित्व करता है। चूंकि राज्य सरकार के ग्रामीण अभिकरणों की प्रत्येक ग्रामीण तक सरलता से पहुंच नहीं हो सकती, इसलिये विकास कार्यक्रम की प्रगति किसी ऐसे ग्राम संगठन पर निर्भर करती है, जो प्रशासन की सहायता से संचालित किए जाने वाले सामान्य कार्यक्रमों में जनता को सम्मिलित कर सकें।”<sup>27</sup>

## सामुदायिक विकास कार्यक्रम –

स्वतन्त्रता प्राप्ति के पश्चात लोकतांत्रिक विकेन्द्रीकरण को सफल बनाने हेतु भारत सरकार ने सन् 1952 में 'सामुदायिक विकास कार्यक्रम' का भी श्री गणेश किया। 2 अक्टूबर 1952 को सामुदायिक विकास कार्यक्रम का उद्घाटन करते हुए पं. जवाहर लाल नेहरू ने कहा था –

“भारत अधिकांशतः गांवों में निवास करता है। उस प्रत्येक वस्तु का, जिसका उद्देश्य गांवों तथा उसके निवासियों का सर्वतोमुखी सुधार करना हो, स्वागत ही नहीं किया जाना चाहिये, बल्कि राज्य तथा सामान्य जनता द्वारा उसे हर प्रकार का प्रोत्साहन दिया जाना चाहिये।”<sup>28</sup> एक वर्ष पूर्व 1951 में 15 राज्यों में 'पायलट प्रोजेक्ट' प्रयोग के रूप में सामुदायिक विकास के कुछ कार्य संचालित किये गये। फोर्ड फाउंडेशन के सहयोग से 1952 में 50 विकास खण्डों में संचालित इस प्रोजेक्ट में विकास की तीन इकाईयां निर्धारित की गई थी –

- ❖ 100 परिवारों या 500 की जानसंख्या पर गांव
- ❖ 15 से 20 गांवों के केन्द्र के रूप में मण्डी
- ❖ 4-5 मण्डियों पर एक विकास खण्ड

मध्य की रचना मण्डी का विचार यह मानकर छोड़ दिया गया कि स्थानीय बाजारी आवश्यकताओं के रूप में 'हाट' इत्यादि सुस्थापित है और जहां नहीं है, वहां वे समय के साथ स्थापित होने लगेंगी। राज्य सचिवालय में विकास आयुक्त तथा विकास खण्डों में खण्ड विकास अधिकारी (बी.डी.ओ) इसी कार्यक्रम के संचालन हेतु गठित हुए जो आज तक जारी है।<sup>29</sup> 2 अक्टूबर, 1953 में राष्ट्रीय प्रसार सेवा प्रारम्भ की गयी और एक दशक में उसने सम्पूर्ण देश को आच्छादित कर लिया। केन्द्रीय सामुदायिक विकास एवं सहकारिता मंत्री सुरेन्द्र कुमार डे ने इस कार्यक्रम को देशव्यापी अभियान का रूप दे दिया। सामुदायिक विकास कार्यक्रम का मुख्य उद्देश्य अधिकतम लोगों के अधिकतम कल्याण का प्रवर्तन करना था किन्तु इतना बड़ा कार्यक्रम चलाने के लिये सरकार के पास साधनों का अभाव था। अतः सामुदायिक विकास योजना की गति अपने लक्ष्य की तरफ अत्यन्त धीमी रही।

कुछ वर्षों बाद यह भी विचार किया गया कि विकास कार्यक्रमों में जनता की भागीदारी समुचित नहीं है। 'इसी बीच कांग्रेस ने लोकतांत्रिक विकेन्द्रीकरण एवं ग्रामीण स्वशासन की शुरुआत हेतु लचीले पंचायती राज की रूपरेखा तैयार करने हेतु एक उच्च

स्तरीय समिति गठित की। समिति में के.एन. काटजू, जगजीवन राम, के.डी. मालवीय गुलजारी लाल नन्दा, गुरुमुख निहाल सिंह तथा श्री मन्नारायण सम्मिलित थे। समिति ने 12 जुलाई, 1954 को रिपोर्ट प्रस्तुत की जिसमें पंचायती राज की स्थापना की पुरजोर सिफारिश की गई थी।<sup>30</sup> सन् 1955 में 'सामानांतर जन संगठन' बनाये गये। जिनका उद्देश्य इस योजना को संगठन एवं क्रियान्वयन के स्तर पर जनता से जोड़ सके और प्रत्येक विकास खण्ड के लिए एक खण्ड सलाहकार समिति गठित की गई। इन संगठनों में विकास खण्ड स्तरीय अधिकारी, विधायक, सहकारी संस्थाओं के प्रतिनिधि, आम जनता एवं कुछ प्रतिनिधि इस समिति के सदस्य थे। जिला बोर्डों से यह अपेक्षा की गई थी कि वे विकास के इस नये प्रशासनिक स्तर को सहयोग एवं मार्गदर्शन प्रदान करें। इन सबसे बावजूद यह प्रयोग भी विफल रहा प्रथम पंचवर्षीय योजना की समाप्ति के साथ ही सामुदायिक विकास कार्यक्रम के अल्पप्रभाव संबंधी रिपोर्ट आने लगी थी किन्तु मूल्यांकन संगठन की सन् 1954 व 1955 की रिपोर्ट में भी निराशाजनक स्थिति सामने आयी और एक वर्ष बाद संसद की अनुमान समिति ने भी सलाहकार समितियों के प्रयासों को निरर्थक साबित किया।

## 2.2 पंचायती राज की समितियाँ (Committees of Panchayatiraj)—

### बलवंत राय मेहता समिति 1957—

सामुदायिक विकास कार्यक्रम की सफलता संदिग्ध होने के कारण योजना आयोग की योजना सम्बन्धी परियोजना की समिति ने 16 जनवरी, 1957 को बलवंत राय मेहता की अध्यक्षता में एक समिति का गठन किया गया। समिति को सामुदायिक विकास योजना एवं राष्ट्रीय विस्तार योजना का पूर्ण अध्ययन कर यह प्रस्तावित करना था कि विकास कार्यक्रम में जनता की प्रभावी सहभागिता का व्यवहारिक, किन्तु स्थायी रूप क्या हो सकता है। इस दल (समिति) की रिपोर्ट 12 जनवरी, 1958 को राष्ट्रीय विकास परिषद द्वारा तथा अप्रैल 1958 में सामुदायिक विकास एवं सहकारिता मंत्रालय द्वारा स्वीकार किया गया। "मेहता समिति के गठन की पृष्ठभूमि में संभवतः पंचवर्षीय योजना के लिये निर्धारित निर्देश लक्ष्य भी थे जिनमें प्रस्तावित था कि ग्राम पंचायतों का एक सुगठित व्यवस्था के अन्तर्गत उच्च स्तरीय जन-संस्थाओं से इस प्रकार जोड़ा जाये कि कानून एवं शांति व्यवस्था जैसे क्षेत्रों को छोड़कर जिले एवं उपखंड के समस्त प्रशासन इनकी महत्वपूर्ण भूमिका हो। विकास प्रशासन पूरी तरह इनके द्वारा संचालित हो।"<sup>31</sup> मेहता समिति ने इस सम्बन्ध में दो प्रमुख बातों पर जोर दिया था— "एक तो यह कि सामुदायिक विकास कार्यक्रम में जनसहभागिता



की उपेक्षा की गई थी जबकि प्रभावी विकास हेतु जनसहभागिता आवश्यक है। दूसरी यह कि सरकार केवल मार्गदर्शन, निरीक्षण तथा उच्च स्तरीय नियोजन कार्य तक सीमित रहे तथा योजना क्रियान्वयन कार्य स्थानीय संस्थाओं को सौंप दें।<sup>32</sup> इन दो बातों को मूर्त रूप देने हेतु समिति ने लोकतांत्रिक विकेन्द्रीकरण की सिफारिश की जिसमें साधन शक्ति तथा सत्ता त्रिस्तरीय पंचायती राज का सुझाव था। इस अध्ययन दल का सुझाव था कि स्थानीय स्तर पर लोकतांत्रिक विकेन्द्रीकरण की अत्यन्त आवश्यकता है। दल का यह भी विचार था कि स्थानीय स्तर पर लोकतांत्रिक जन प्रतिनिधि संस्थाओं का निर्माण किया जाना चाहिये। इस संस्थाओं की प्रकृति को स्पष्ट करते हुए समिति ने कहा था कि “स्थानीय संस्थाओं को विभाग अथवा संविदावादी नहीं समझना चाहिये। यह ग्राम और क्षेत्रिय स्तर पर जन प्रतिनिधियों की लोकतांत्रिक सरकार है।<sup>33</sup> इस अध्ययन दल ने अपने प्रतिवेदन में यह भी स्पष्ट किया था कि लोकतांत्रिक विकेन्द्रीकरण का प्रमुख केन्द्र ऐसी संस्था को बनाया जाये जो आकार-प्रकार तथा अन्य दृष्टिकोणों से मध्यम स्तर की हो। दल का मत था कि ऐसी स्थिति में विकास खण्ड स्तर ही सर्वाधिक उपयुक्त होगा। इस स्तर पर विकास में सभी कार्यों को सम्पादित किया जा सकता है।<sup>34</sup> इस दल ने यह भी सुझाव दिया कि शीर्ष स्तर पर जो संस्था स्थापित की जाए तो समन्वय सम्बन्धी कार्य प्रदान करना सर्वाधिक उचित होगा। इस समिति द्वारा ग्रामीण स्थानीय सरकार के निर्माण हेतु एक सत्तायुक्त तथा श्रेणी बद्ध त्रिस्तरीय व्यवस्था का सुझाव दिया गया जो पंचायती राज व्यवस्था के नाम से जानी गई। यथा—

- ❖ ग्राम स्तर पर ग्राम पंचायत
- ❖ ब्लॉक स्तर पर पंचायत समिति
- ❖ जिला स्तर पर जिला परिषद

इस अध्ययन दल का मानना था कि पंचायती राज वस्तुतः विकास कार्यक्रमों में जनसाधारण की सहभागिता का संस्थागत रूप होगा। परन्तु इनको सफल बनाने के लिये आवश्यक है कि इन्हें आर्थिक रूप से सक्षम एवं अधिकारिक रूप से सबल बनाया जावे।

अध्ययन दल ने अपने प्रतिवेदन में शीर्ष स्तर पर जिला परिषद की स्थापना का सुझाव दिया। उनका मानना था कि जिला परिषद को मुख्य रूप से जनपद की पंचायत समितियों के मध्य समन्वय स्थापित करने के लिये संरचित किया जाये। जिला परिषद की संरचना में पंचायत समितियों के अध्यक्ष, संसद एवं विधानसभा सदस्य और विकास विभागों

में जनपद स्तरीय अधिकारी सम्मिलित हों। जिला परिषद, परामर्शदात्री एवं पर्यवेक्षणीय संस्था हों। मेहता समिति की रिपोर्ट आते ही राष्ट्रीय विकास परिषद ने राज्यों को अपनी परिस्थितियों एवं आवश्यकताओं के अनुसार पंचायती राज का ढांचा तैयार करने का सुझाव दिया। सन् 1959 में स्थानीय स्वशासन की केन्द्रीय परिषद ने भी मेहता समिति की संस्तुति स्वीकार कर पंचायती राज व्यवस्था अपनाने का निर्णय किया और उसी समय परिषद ने इस बात का समर्थन करते हुए कहा कि “पंचायती राज को ऐसे संशोधन के साथ स्वीकार किया जाना चाहिये जिससे वह राज्यों की परिस्थितियों के अनुकूल सिद्ध हो सके।”<sup>35</sup>

भारत जैसे विविधतापूर्ण देश में यह संभव नहीं था कि राष्ट्र सभी भागों में पंचायती राज संस्थाओं की संरचना में एकरूपता बनी रहें। वस्तुतः मेहता अध्ययन दल की मूल भावना को बनाये रखने हेतु इसकी क्रियान्विति के संबंध में कुछ आधारभूत सिद्धान्तों का विकास किया गया। जिनमें से कुछ प्रमुख सिद्धान्त निम्नवत् हैं –

1. जनपद से ग्राम स्तर तक त्रिस्तरीय स्वशासन की निकाय होने चाहिये और वे परस्पर श्रृंखलाबद्ध हों।
2. उनको सत्ता एवं कर्तव्यों का हस्तान्तरण होना चाहिये।
3. इन संस्थाओं को आवश्यक संसाधन भी हस्तान्तरित किये जाने चाहिये।
4. सभी लोक कल्याणकारी एवं विकासशील योजनाएँ एवं कार्यक्रम इस स्तर पर इन संस्थाओं के द्वारा श्रृंखलाबद्ध होने चाहिये।
5. त्रिस्तरीय संस्थाओं का स्वरूप इस प्रकार होना चाहिये जिससे भविष्य में इनके अधिकार एवं कर्तव्यों का अन्तरण और प्रकीर्णन सरलता से हो सके।<sup>36</sup>

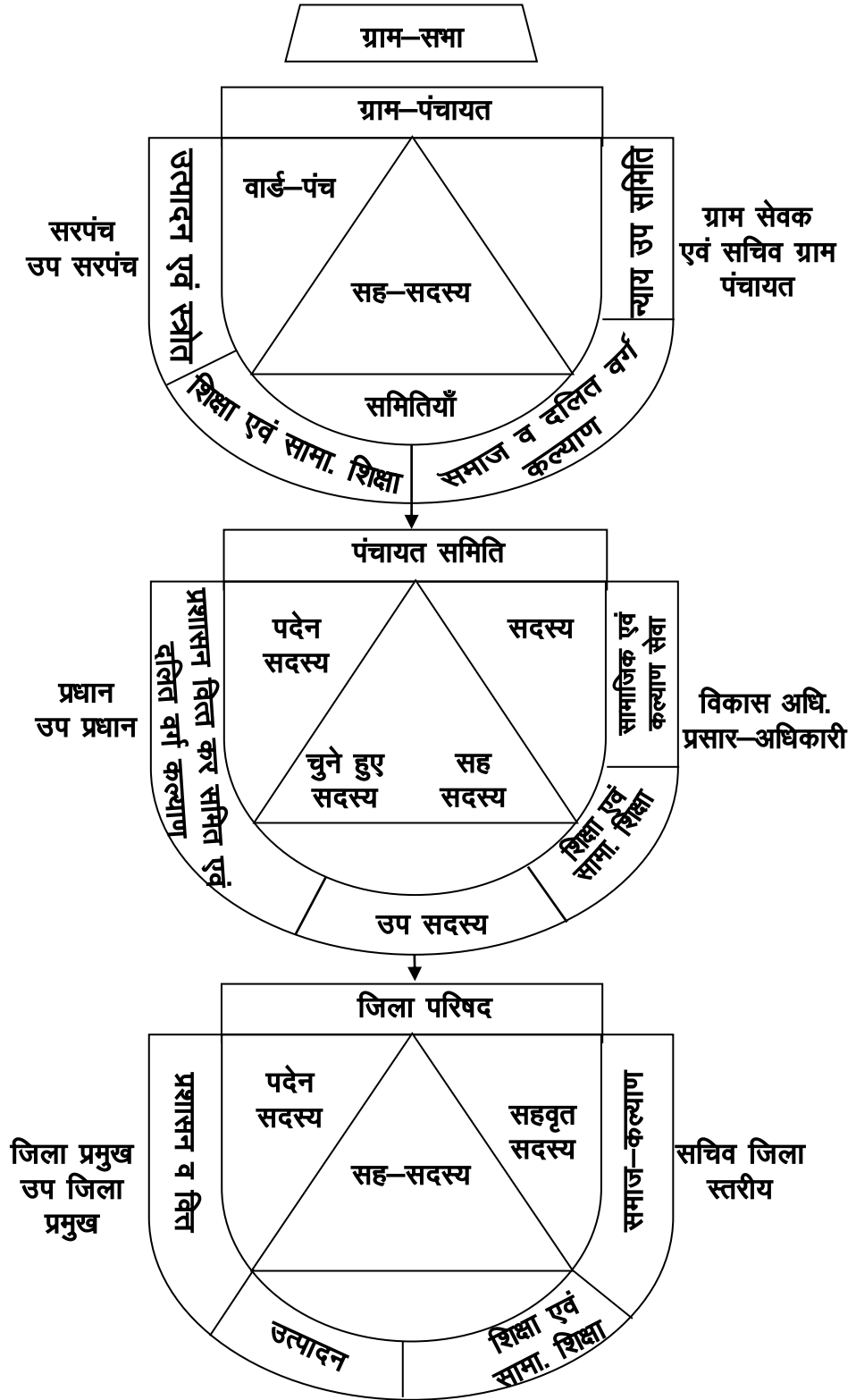
#### **राजस्थान पंचायती राज की स्थापना –**

सन् 1958 में बलवंत राय मेहता अध्ययन दल की लोकतंत्रिक विकेन्द्रीकरण से सम्बन्धित अनुशासकों को राष्ट्रीय विकास परिषद के द्वारा स्वीकार कर लिया गया। परिषद ने इस अध्ययन दल को अनुमोदित करते हुए राज्यों को प्रस्तावित किया कि वे अपनी स्थानीय परिस्थितियों की पृष्ठभूमि में पंचायती राज संस्थाओं के ढांचे के सम्बन्धत में निर्णय लेकर इनका गठन करें। चूंकि स्थानीय स्वशासन ब्रिटिश युग से ही प्रांतों (राज्यों) का विषय रहा है, अतः इस विषय में अंतिम निर्णय राज्यों को ही करना था। इस समय राज्यों

की प्रतिक्रिया अत्यन्त अनुकूल थी। पंचायती राज की स्थापना के प्रति भारी उत्साह था और जन आकांक्षाएँ भी इस संदर्भ में महत्वपूर्ण योगदान प्रदान कर रही थी।

मेहता समिति की सिफारिश आने के पश्चात राजस्थान विधानसभा द्वारा 2 सितम्बर, 1959 को राजस्थान पंचायत समिति एवं जिला परिषद अधिनियम पारित कर मेहता समिति की त्रिस्तरीय व्यवस्था को अपनाया गया। 2 अक्टूबर, 1959 को राजस्थान राज्य के नागौर कस्बे में तत्कालीन प्रधानमंत्री पं. जवाहर लाल नेहरू ने आधुनिक त्रिस्तरीय पंचायती राज व्यवस्था का श्री गणेश किया। इस अवसर पर पं. जवाहर लाल नेहरू ने इसे “नये भारत का सर्वाधिक महत्वपूर्ण एवं ऐतिहासिक कदम” बताते हुए कहा— “राजस्थान भौगोलिक एवं ऐतिहासिक दृष्टि से भारत का हृदय प्रदेश रहा है। दूर दराज गांवों में रहने वाले राजस्थान निवासियों ने लोकतांत्रिक विकेन्द्रीकरण के रूप में एक बड़ी जिम्मेदारी अपने ऊपर ली है, राज्य सरकार ने अधिनियम बनाकर सारे दायित्व और अधिकार आपको (जनसाधारण) को सौंप दिये हैं। सारी दुनिया आप को देख रही है। इस महान् क्रांतिकारी कदम के माध्यम से आपको राजस्थान में जागरूकता लानी है। विकास कार्यक्रम को सफल बनाना है ताकि भावी पीढ़ी बड़े गौरव के साथ कह सकें कि उनके अग्रजों ने (आपने) प्रजातंत्र की ठोस एवं मजबूत नींव डाली है।”<sup>37</sup> इसी माह में 11 अक्टूबर, 1959 को आन्ध्र प्रदेश के महबूब नगर जिले के शाद नगर ब्लॉक में पं. नेहरू ने पंचायती राज का उद्घाटन किया।

बलवंत राय मेहता समिति की त्रिस्तरीय व्यवस्था<sup>38</sup>



राजस्थान एवं आन्ध्र प्रदेश में शुभारम्भ होने के बाद अन्य राज्यों में पंचायती राज का विस्तार बड़ी तीव्र गति से हुआ। अगले कुछ वर्षों में मेघालय, नागालैण्ड, मिजोरम एवं केन्द्र शासित लक्षदीप को छोड़कर देश के सभी राज्यों एवं केन्द्रशासित प्रदेशों में पंचायती राज संस्थाओं का गठन किया गया। “निसंदेह सभी राज्यों में इनका गठन स्वरूप समान नहीं था। तमिलनाडु में द्विस्तरीय तथा केरल में एक स्तरीय पंचायती राज अस्तित्व में आया। उत्तर-पूर्वी राज्यों में परम्परागत ग्राम परिषदों को ही मान्यता प्रदान की गई। वैसे अधिकांश बड़े राज्यों में त्रि-स्तरीय संगठन ही बनाया गया। कुछ राज्यों यथा-गुजरात, महाराष्ट्र तथा कर्नाटक आदि में इन संस्थाओं को पर्याप्त सशक्त बनाया गया। देखते-देखते देश में दो लाख से अधिक ग्राम पंचायतों तथा लगभग साढ़े चार हजार मध्य (ब्लॉक) स्तरीय तथा 330 जिला स्तरीय पंचायतों का गठन हो गया जो भारत के 5.8 लाख गांवों के 96 प्रतिशत तथा देश की 92 प्रतिशत जनसंख्या का प्रतिनिधित्व कर रही थी।<sup>39,40</sup> इस दौर में प्रायः सभी विकास योजनाएं जिला परिषद के माध्यम से ही संचालित होने लगी थी। साठ के दशक में पंचायती राज व्यवस्था के प्रति भारी उत्साह था। कुछ राज्यों में तो जिला कलेक्टर को जिला परिषद का सचिव बनाया गया था। कई राज्यों में भारतीय प्रशासनिक सेवा एवं राज्य प्रशासनिक सेवा के अधिकारियों को ब्लॉक स्तर पंचायत समितियों में बी.डी.ओ. बनाया गया। किन्तु यह स्थिति कुछ वर्षों तक ही चली। शीघ्र ही राज्य स्तर पर जब यह अनुभव किया जाने लगा कि विकास कार्यों के माध्यम से निचले स्तर पर स्थानीय राजनेताओं की एक नयी प्रभावशाली पीढ़ी तैयार हो रही है तो रुख बदल गया। “इनके द्वारा पंचायती राज संस्थाओं के प्रति उत्साहहीन रवैया अपनाया जाने लगा और अनेक वर्षों तक इन संस्थाओं के चुनावों को स्थगित रखा। शक्तिशाली स्थानीय नेताओं ने इन संस्थाओं का दुरुपयोग किया। राजनीतिक गुटबन्दी तथा सामाजिक-आर्थिक विशेषाधिकार युक्त वर्गों के प्रमेत्व ने पंचायती राज संस्थाओं के सुखद स्वप्न को धक्का पहुंचाया।”<sup>41</sup> धीरे-धीरे विकास कार्यक्रम यथा- ‘लघु कृषक विकास अभिकरण/एस.एफ., डी.ए.) सूखा क्षेत्र विकास कार्यक्रम डी.पी.ए.टी, सघन जनजाति विकास योजना, टी.डी.पी. इत्यादि जिला परिषदों के नियंत्रण से बाहर रखे गये। जैसे-जैसे विकास कार्यक्रमों को जिला परिषदों एवं पंचायत समितियों के क्षेत्र से बाहर रखने की मांग बलवती होती गयी वैसे-वैसे पंचायती राज संस्थाओं को दृढ़ बनाने की इच्छा भी कमजोर होती गयी।

पंचायती राज संस्थाओं की स्थापना के पश्चात इनके निर्वाचित प्रतिनिधियों की संस्था ‘अखिल भारतीय पंचायत परिषद’ बनी। इस संस्था द्वारा 1964 में दिल्ली में पंचायती राज की मूलभूत समस्याएँ विषय पर ‘राष्ट्रीय संगोष्ठी’ का आयोजन किया गया। इस

संगोष्ठी में देश भर से आये सरपंचों, प्रधानों, जिला प्रमुखों तथा अन्य जन प्रतिनिधियों ने सीमित आय के स्रोतों तथा नौकरशाही की असहयोगी मनोवृत्ति को मुख्य रूप से उठाया। केन्द्र एवं राज्य स्तर पर संसद सदस्य एवं विधायकों की भी अन्दर की मंशा यही रही कि पंचायती राज ज्यादा सुदृढ़ हो। एक कारण यह भी माना जा सकता है कि पंचायती राज संस्थाओं स्वयं भी अपने उद्देश्यों, लक्ष्यों एवं सीमाओं के संदर्भ में अस्पष्ट थी। इन सभी स्थितियों का सम्मिलित प्रभाव यह हुआ कि पचास से सत्तर के दशक में देश के अधिकांश राज्यों में पंचायती राज संस्थाओं केवल नाम मात्र का ढांचा बनकर रह गयी। इस प्रकार 1969 से 1977 का समय पंचायती राज संस्थाओं के लिये पतन का काल रहा। इस पृष्ठभूमि में ही 1977 में भारत सरकार ने पंचायती राज के गठन, दायित्व, कार्यप्रणाली और विकास में इनकी भूमिका आदि सभी पहलुओं का अध्ययन कर उपयुक्त सुझाव देने हेतु अशोक मेहता समिति का गठन किया।

#### **अशोक मेहता समिति (1977)–**

1977 में अशोक मेहता की अध्यक्षता में 14 सदस्यीय पंचायती राज आयोग पंचायती आयोग का गठन इस उद्देश्य से किया गया कि राज सार्थक व कल्याणकारी बनाने के लिए सुझाव प्रदान करने हेतु राष्ट्र की वर्तमान पंचायती राज की संरचनाओं का अध्ययन कर व्यवहारिक दिशा-निर्देशों को प्रकट कर सकें। इस समिति ने 10 जनवरी 1978 को प्रथम बैठक सहित लगभग 40 बैठकें की, 1500 व्यक्तियों से विचार विमर्श किया, अधिकांश सुझावों (कुल 132 सुझाव) पर समिति के सदस्य सहमत थे। किन्तु कुछ मुद्दों पर ई.एम. एस. नम्बूदरीपाद, एम.जी.राम चन्द्रन और एस.के.डे. जैसे सदस्यों ने अपनी विगत सम्बन्धी टिप्पणियां भी दी थी। समिति ने अपनी रिपोर्ट प्रधानमंत्री मोरारजी देसाई को 21 अगस्त 1978 को प्रस्तुत की।

यहां यह उल्लेख करना प्रासंगिक होगा कि अशोक मेहता समिति ने पंचायती राज संस्थाओं को विफल नहीं माना। तत्कालीन परिस्थितियों की समीक्षा करते हुए इस समिति ने अपनी रिपोर्ट में कहा कि "ऐसा सोचना गलत होगा कि पंचायती राज मानों एक ईश्वर था। (अपेक्षाओं के संदर्भ में) जो असफल हो गया। जहां कमियां व असफलतायें हैं वहां अनेक उपलब्धियां भी हैं, इस व्यवस्था की। राजनीतिक दृष्टि से पंचायती राज ने भारत भूमि में प्रजातंत्र के बीज बोये हैं, औसत नागरिकों को अपने अधिकारों के प्रति जागरूक किया है तथा प्रशासनिक दृष्टि से अभिजात्य नौकरशाही एवं आमजन के बीच की गहरी खाई को पर्याप्त सीमा तक इन्होंने बांटा है। सामाजिक दृष्टि से तो इस व्यवस्था के

परिणाम स्वरूप ग्रामीण क्षेत्रों में एक ऐसा नेतृत्व उभरा है जो युवा है, प्रगतिशील है एवं सामाजिक सुधारों का हामी है और विकास की दृष्टि से यह उपलब्धि कम नहीं की सदियों से दबे, ढके, शोषित ग्रामीण जन में विकास के प्रति एक नयी आशा तो जागी।" वस्तुतः जरूरत इस बात की है कि लोकतांत्रिक विकेन्द्रीकरण की वाहक इन पंचायती राज संस्थाओं को प्रभावी बनाने के लिये इन्हें अधिकाधिक विकास कार्यक्रमों से जोड़ा जाये। उसके लिये उपयुक्त ढांचा हो, शक्तियाँ हो और सार्थक हो। इस बारे में समिति ने पंचायती राज के गठन, कार्य, योजना, प्रशासन, वित्त, मानव संसाधन विकास एवं अन्य विभागों एवं संस्थाओं से परस्पर संबंध के बारे में कुछ सुझाव दिये।<sup>42</sup> साथ ही साथ समिति ने यह भी माना कि भारत में कृषि, शिक्षा एवं स्वास्थ्य सहित कई तकनीकी क्षेत्रों में भारी प्रगति हो रही है। अतः जनापेक्षाएं भी बढ़ रही है।

#### **अशोक मेहता समिति की मुख्य अनुशंसाएं इस प्रकार हैं—**

- ❖ राज्य में पंचायती राज के विकेन्द्रीकरण का प्रथम स्तर जिला हो और विकास प्रशासन जनप्रतिनिधियों के नेतृत्व में संचालित हो।
- ❖ पंचायती राज का द्विस्तरीय स्वरूप अपनाया जाए। जिला स्तर के नीचे मण्डल पंचायत का गठन हो। जिसमें लगभग 15,000 से 20,000 जन संख्या सम्मिलित हो। यह मण्डल पंचायत स्थानीय वृद्धि केन्द्र (Growth Center) या बाजार केन्द्र के रूप में विकसित हो।
- ❖ ग्राम पंचायत तथा पंचायत समिति को समाप्त कर देना चाहिये।
- ❖ प्रत्येक निर्वाचन पद्धति को अधिकाधिक महत्व दिया जाये।
- ❖ मण्डल पंचायत एवं जिला परिषद की अवधि 4 वर्ष हो।
- ❖ विकास योजनाओं को जिला परिषद द्वारा तैयार किया जाये व उनका क्रियान्वयन मण्डल पंचायत द्वारा किया जाये।
- ❖ जिला परिषद के चेयरमेन के निर्वाचन में केवल परिषद के निर्वाचित एवं पदेन सदस्य ही सम्मिलित हो सकेंगे।

- ❖ जिला परिषद के दायित्वों को सही तरीके से पूरा करने के लिये समितियां गठित हों। यह समितियां कृषि, शिक्षा, वित्त, लघु उद्योग तथा सार्वजनिक निर्माण से सम्बन्धित हो।
- ❖ जिला स्तर पर एक योजना समिति गठित की जाये। जिसमें जिला परिषद के सभी सदस्य, सभी विधायक और संसद सदस्य हो और यह समिति न केवल योजना तैयार करे वरन् उसका पर्यवेक्षण भी करे।
- ❖ "ग्राम में पृथक से न्याय पंचायतें होनी चाहिये जो कि मण्डल पंचायत से भिन्न एक सक्षम संस्था हो।
- ❖ राज्य स्तर पर पंचायती राज का वित्त आयोग गठित किया जाए जो कि जिला योजना हेतु आवश्यकतानुसार निधि आवंटित करे।
- ❖ पंचायतों द्वारा कर एकत्रण को बढ़ावा देने हेतु राज्य सरकारें 'प्रेरणा राशि' का प्रावधान करे।
- ❖ राज्य के मुख्य चुनाव अधिकारी से परामर्श करके इन संस्थाओं के चुनाव समय पर करवाएं जाएं। किन्हीं कारणों से कोई संस्था भंग होती है तो 6 माह में उप चुनाव कराये जाने चाहियें।
- ❖ जिला परिषद को 'लघु सचिवालय' का रूप देकर इसके सभी कार्मिक जिला परिषद के प्रति उत्तरदायी बनाये जाएं।
- ❖ सामाजिक-आर्थिक योजनाओं की पंहुच तथा प्रभाव के मूल्यांकन हेतु सामाजिक अंकेक्षण व्यवस्था होनी चाहिये।<sup>43</sup>

इसके अतिरिक्त समिति में दायित्व, योजना निर्माण, वित्तीय संसाधन कार्य, प्रशासनिक व्यवस्था और प्रशिक्षण आदि कई बिन्दुओं पर अपनी रिपोर्ट दी थी किन्तु समिति की सिफारिशें सरकार द्वारा स्वीकार नहीं की गईं। लेकिन अशोक मेहता समिति ने पंचायत संस्थाओं की नई भूमिका और नये संगठन के लिये महत्वपूर्ण कार्य किया और इस समिति की सिफारिशें महाराष्ट्र और आन्ध्र में सरकारों को प्रभावित करने में सफल रही।



### जिला आयोजना पर सी.एच. हनुमंता राव कार्यदल (1984)–

सन् 1982 में योजना आयोग डॉ. सी. हनुमंतराव की अध्यक्षता में योजना विशेषज्ञों का एक दल-गठित किया। इस दल से यह अपेक्षा की गई कि जिले के लिये, जिला स्तर पर ही विकास योजनाएँ कैसे बनाई जा सकती हैं, इस विषय में सुझाव दें। इस दल का मानना था कि अब तक विकास योजनाएँ केन्द्रीकृत रही हैं, जिनमें स्थानीय आवश्यकताओं, साधनों एवं स्थानीय लोगों की सहभागिता का अभाव रहा है। यही कारण है कि पिछले 40 वर्षों में क्रियान्वित किए गए विकास कार्यक्रम अपन लक्ष्य पूर्णतः प्राप्त नहीं कर सकें। मई 1984 में प्रस्तुत अपनी रिपोर्ट में दल का सुझाव था कि योजना का विकेन्द्रीकरण होना चाहिये। वस्तुतः योजना ऊपर से नीचे की ओर नहीं, वरन् नीचे से ऊपर की ओर बननी चाहिये।<sup>44</sup>

### जी.वी. राव समिति (1985)–

मार्च 1985 में ग्रामीण विकास एवं निर्धनता उन्मूलन कार्यक्रमों हेतु प्रशासनिक व्यवस्था की समीक्षा हेतु डॉ. जी.वी. के. राव की अध्यक्षता में एक समिति का गठन किया गया। योजना आयोग के परामर्श से जी.वी.के. राव रिपोर्ट तैयार की गई। इसमें प्रजांत्रिक विकेन्द्रीकरण की एक साहसी योजना की सिफारिश की गई। इस योजना में जिला स्तर पर स्थित जन प्रतिनिधि संस्था के रूप में पंचायती राज संस्थाओं के केन्द्रीय महत्व का बनाया गया। समिति का यह मत था कि “आर्थिक विकास और समाजिक न्याय की प्राप्ति की जिम्मेदारी केवल सरकारी मशीनरी (नौकरशाही) पर नहीं थोपनी चाहिये। यह आवश्यक है कि स्थानीय लोगों व उनके प्रतिनिधियों को ग्रामीण विकास के कार्यक्रमों को तैयार करने व उनके क्रियान्वयन में प्रभावी रूप में सहभागी बनाया जायें”<sup>45</sup> समिति ने सिफारिश की कि “जिला को नीति नियोजन (पॉलिसी प्लानिंग) व कार्यक्रम क्रियान्वयन की आधारभूत इकाई बनाया जाये। इसलिये जिला परिषद को समस्त विकास कार्यक्रमों के प्रबन्ध के लिये प्रमुख निकाय बनाना चाहिये ताकि उनका क्रियान्वयन उसी स्तर पर हो सके। समिति के मत में जिला परिषद का कार्य आनुपातिक प्रतिनिधित्व के आधार पर निर्वाचित अनेक उपसमितियों द्वारा सम्पन्न होना चाहियें ताकि सहभागी लोकतंत्र पुष्पित एवं पल्लवित हो सके। जिला व नीचे के स्तर की पंचायती राज संस्थाओं को ग्रामीण विकास योजनाओं के नियोजन व मॉनीटरिंग में प्रभावी भूमिका प्रदान की जानी चाहिये।”<sup>46</sup> समिति द्वारा यह भी सिफारिश की गई कि राज्य स्तर पर राज्य विकास परिषद, जिला स्तर पर जिला परिषद और मण्डल स्तर पर मण्डल पंचायत का गठन हो। इस समिति की सिफारिश भी विकेन्द्रीकृत आयोजना

की दिशा में क्रांतिकारी प्रयास थी किन्तु समिति की इन सिफारिशों को अमान्य करार दिया गया।

### डॉ. एल.एम. सिंघवी समिति 1986—

16 जून, 1986 को ग्रामीण विकास विभाग, भारत सरकार ने डॉ. लक्ष्मी मल सिंघवी की अध्यक्षता में एक समिति का गठन किया गया। समिति को पंचायती राज के पुनर्जीवन हेतु एक अवधारणा पत्र प्रस्तुत करने का दायित्व सौंपा गया। 5 नवम्बर 1986 को अपनी रिपोर्ट भारत सरकार का प्रस्तुत करते हुए समिति ने विचार रखा था कि ये संस्थाएँ सैदान्तिक अस्पष्टता, राजनैतिक इच्छा की कमी तथा राष्ट्रीय स्तर पर प्राथमिकता नहीं मिलने की समस्याओं से ग्रसित रहीं हैं। सिंघवी समिति ने पंचायती राज संस्थाओं को संवैधानिक दर्जा देने का सुझाव दिया। समिति की अन्य मुख्य सिफारिशें इस प्रकार थीं —

- ❖ स्थानीय स्वशासन को संवैधानिक मान्यता देते हुए इस क्रम 1974—75 में डॉ. एल.एम. सिंघवी (अध्यक्ष) एस.के.डे (सदस्य) एवं आर.पी.सी. सरकार (सदस्य) वाली समिति द्वारा प्रस्तुत संविधान संशोधन विधेयक प्रारूप पर विचार किया जा सकता है।
- ❖ पंचायती राज संस्थाओं के चुनाव नियमित एवं निष्पक्ष रूप से राज्य के मुख्य चुनाव अधिकारी के सहयोग से कराये जाने चाहिये।
- ❖ विकास के लिये एकीकृत प्रशासनिक ढांचा हो। इसके लिये कार्ड समिति की सिफारिशें उपयुक्त हैं। प्रत्येक प्रशासनिक अधिकारी को कुछ समय के लिये विकास प्रशासन में अवश्य पदस्थापित किया जाना चाहिये।
- ❖ प्रत्येक राज्य में पंचायती राज सम्बन्धी विवादों को सुलझाने के लिये पृथक से पंचायती राज न्यायिक ट्रिब्यूनल की स्थापना की जाए।
- ❖ केन्द्र सरकार प्रत्येक राज्य के लिए एक वित्त आयोग गठित करें जो विकास कार्यों के लिये वित्त को पंचायती राज के माध्यम से सुनिश्चित करें।
- ❖ पंचायती राज संस्थाओं में दलगत राजनीति नहीं होनी चाहियें।
- ❖ इन संस्थाओं के विकास के लिये यह आवश्यक है कि प्रशिक्षण, शोध एवं जन शिक्षा पर अधिक से अधिक ध्यान दिया जाये।

- ❖ ग्रामीण जनों में स्थानीय स्वशासन की आदत डालने एवं कानून तथा शांति की व्यवस्था की दृष्टि से यह आवश्यक है कि 'न्याय पंचायत' या 'ग्राम न्यायालयों' की व्यवस्था की जायें।
- ❖ पंचायती राज संस्थाओं को करारोपण के अधिकार दिये जायें।
- ❖ एक 'राष्ट्रीय स्थानीय स्वशासन संस्थान' स्थापित किया जावे। प्रत्येक राज्य में इसके मार्गदर्शन में संचालित 'राज्य स्थानीय स्वशासन संस्थान' हो जो प्रशिक्षण एवं शोध कार्य के साथ-साथ 'सूचना केन्द्र' का कार्य भी करें।

#### पी.के. थुंगन समिति (1988)–

1988 में पी.के. थुंगन की अध्यक्षता में एक उप समिति का गठन किया गया इस समिति का गठन पंचायती राज संस्थाओं पर विचार हेतु किया गया था। इसके द्वारा इन संस्थाओं को संविधान में स्थान देने के लिये महत्वपूर्ण सुझाव प्रस्तुत किया गया। समिति ने पंचायती राज संस्थाओं को संवैधानिक दर्जा देने, निर्धारित समय पर चुनाव कराने तथा जिला परिषदों को योजना एवं विकास अभिकरण बनाने की सिफारिश की। इस समिति की एक सिफारिश यह भी थी कि जिला कलेक्टर की जिला परिषद का कार्यकारी अधिकारी बनाया जाए और राज्य वित्त आयोग का गठन एवं पंचायती राज संस्थाओं का कार्यकाल 5 वर्ष करना भी इस समिति की मुख्य सिफारिश थी।

#### विभिन्न राज्यों में पंचायती राज व्यवस्था हेतु गठित समितियां –

भारत में लोकतांत्रिक विकेन्द्रीकरण की समीक्षा पंचायती राज संस्थाओं को सुदृढ़ करने के लिये केन्द्र सरकार द्वारा समय-समय पर गठित समितियों के अतिरिक्त राज्य सरकारों के स्तर पर भी इस दिशा में कुछ प्रयास किये गये जिनमें कुछ उल्लेखनीय हैं–

- ❖ महाराष्ट्र में 'लोकतांत्रिक विकेन्द्रीकरण' पर गठित वी.पी. नाइक समिति (1961)
- ❖ कर्नाटक में 'पंचायती राज' पर गठित कांडाजी बसप्पा समिति (1963)
- ❖ राजस्थान में 'पंचायती राज' के अध्ययन हेतु गठित सादिक अली समिति (1964)
- ❖ आंध्र प्रदेश में 'पंचायती राज' पर सी. नरसिम्हा की अध्यक्षता में गठित उच्च स्तरीय समिति (1972)

- ❖ राजस्थान में 'पंचायती राज' पर गठित गिरधारी लाल व्यास की अध्यक्षता में गठित उच्च स्तरीय समिति (1973)
- ❖ तमिलनाडु में 'पंचायती राज एवं विकास प्रशासन' पर टी.ए. वर्गीज की अध्यक्षता में गठित समिति (1973)

इन समितियों की रिपोर्ट में पंचायती राज संस्थाओं की कार्यप्रणाली एवं समस्याओं की ओर ध्यान आकर्षित करना था। इनकी रिपोर्ट में इन संस्थाओं को सुदृढ़ करने के लिये दिये गये सुझाव भी लगभग समान ही थे। सभी समितियों का विचार था कि पंचायती राज संस्थाओं का संवैधानिक दर्जा मिले। उनके निर्वाचन नियमित हो। वित्तीय दृष्टि से यह संस्थाएँ सक्षम हो और समाज के कमजोर वर्गों को इन संस्थाओं में उचित प्रतिनिधित्व प्रदान किये जाने सम्बन्धी कानून बनाये जावें। तभी स्थानीय स्तर पर ये संस्थाएँ प्रभावी हो सकेंगी और ये आर्थिक विकास एवं सामाजिक न्याय के उद्देश्यों की ओर अग्रसर हो सकेंगी।<sup>47</sup>

### 2.3 64 वां संविधान संशोधन विधेयक –

15 मई 1989 को तत्कालीन प्रधानमंत्री स्व. राजीव गांधी ने पंचायती राज को सशक्त करने सम्बन्धी संविधान को 64वां संशोधन विधेयक लोकसभा में प्रस्तुत किया। अनुच्छेद 243 के अन्तर्गत नवें हिस्से के रूप में जोड़े जाने हेतु प्रस्तावित इस विधेयक में स्थानीय स्वशासन की ईकाईयों के रूप में पंचायती राज संस्थाओं को ज्यादा उपयोगी, क्रियाशील एवं विकासोन्मुखी बनाने के उद्देश्य से गठन, निर्वाचन प्रक्रिया, वित्त व्यवस्था एवं कार्यक्षेत्र संबंध प्रस्ताव रखे गये थे लेकिन यह विधेयक राज्य सभा द्वारा पारित न हो सका। 'वस्तुतः' यही वह आधार (विधेयक) है जो भविष्य में परिवर्तित होकर 73वें संविधान संशोधन के रूप में सामने आया।

### 64वें संविधान संशोधन विधेयक के मुख्य प्रावधान इस प्रकार थे –

- ❖ प्रत्येक राज्य में त्रिस्तरीय पंचायती राज व्यवस्था हो (ग्राम स्तर, मध्यवर्ती स्तर तथा जिला स्तर) किन्तु जिन राज्यों की जनसंख्या 20 लाख से कम है वहां पर मध्य स्तर का गठन आवश्यक नहीं होगा।

- ❖ ग्राम पंचायत के सदस्यों का निर्वाचन प्रत्यक्ष निर्वाचन हो एवं अध्यक्ष का निर्णय राज्य सरकारें करें।
- ❖ राज्य की विधान सभा उपयुक्त कानूनी व्यवस्था बनायेगी ताकि ग्राम पंचायतों के अध्यक्ष मध्य स्तरीय पंचायत में एवं उसके अध्यक्ष का प्रतिनिधित्व हो।
- ❖ मध्य एवं जिला स्तरों पर विधायक एवं सांसद सदस्य हो किन्तु उन्हें मत देने का अधिकार नहीं होगा।
- ❖ मध्य स्तरीय पंचायत के अध्यक्ष का चुनाव अप्रत्यक्ष विधि से होगा।
- ❖ जहां पंचायत के अध्यक्ष का निर्वाचन सदस्यों द्वारा अपने आप में से किया गया है उस अध्यक्ष को अविश्वास प्रस्ताव से हटाते समय कुछ सदस्यों में से आधे से अधिक मतदान के समय उपस्थित दो तिहाई सदस्य मत का समर्थन करेंगे तो प्रस्ताव पारित समझा जायेगा।
- ❖ पंचायतों में अनुसूचित जाति एवं अनुसूचित जन जाति के लिये उनकी कुल जनसंख्या के अनुपात में ही आरक्षण दिया जायेगा। अगर इन वर्गों की संख्या अपर्याप्त है तो भी एक-एक पद अवश्य आरक्षित होगा।
- ❖ उर्पयुक्त वर्णित आरक्षण में 30 प्रतिशत भाग इन्हीं वर्गों की महिलाओं के लिये आरक्षित होगा। यदि आरक्षित पद 2 ही हैं तो एक पद महिलाओं हेतु होगा।
- ❖ राज्य सरकार चाहे तो अनुसूचित जाति, जन जाति एवं महिलाओं के लिये पंचायतों के अध्यक्ष पद आरक्षित कर सकती हैं।
- ❖ सभी पंचायतों में प्रत्यक्ष निर्वाचन विधि से भरने वाले पदों को 30 प्रतिशत पद महिलाओं के लिये आरक्षित होगा।
- ❖ प्रत्येक पंचायत, अगर वह कानून के अन्तर्गत भंग नहीं है तो, 5 वर्ष का कार्यकाल पूरा करेगी। मध्यावधि में भंग होने पर 6 माह में चुनाव पुनः होंगे।
- ❖ आर्थिक विकास तथा सामाजिक न्याय संबंधी योजनाओं के क्रियान्वयन में पंचायती राज संस्थाओं को सक्षम बनाया जाएगा तथा राज्य सरकारें इन्हें सक्षम बनाने के लिये पर्याप्त शक्तियां, कार्य, सत्ता एवं दायित्व सौंपेगी।

- ❖ राज्य सरकार पंचायतों को करारोपण एवं वसूली की शक्तियां प्रदान करेगी। यदि करों, शुल्कों तथा अधिभार की वसूली राज्य सरकार करती है तो यह कार्य पंचायतों को दे दिया जायेगा। राज्य सरकार इनको तदर्थ अनुदान की व्यवस्था करेगी।
- ❖ इस विधेयक के पारित होने के दो वर्ष के भीतर राज्य सरकारें एक आयोग का गठन करेगी। प्रति 5 वर्ष पश्चात् आयोग का नवीनीकरण किया जायेगा। वित्त आयोग की सिफारिशों को राज्यपाल विधानसभाओं में पारित करने हेतु रखने की व्यवस्था करेगी।
- ❖ भारत के नियंत्रक एवं महालेखा परीक्षण के सलाह कर राज्यपाल पंचायतों के लिये लेखा एवं अंकेक्षण की विधि निर्धारित करेगा।
- ❖ पंचायती राज संस्थाओं के चुनावों एवं मतदान सूचियों की देखरेख, मार्गदर्शन, एवं नियंत्रण सम्बन्ध समस्त शक्तियां भारत के चुनाव आयोग में निहित होगी और इसके लिये राज्य स्तर पर कानून व नियम बनाये जायेंगे।
- ❖ यह विधेयक मेघालय, नागालैंड एवं मिजोरम राज्यों में अनु. 244 के भाग दो में वर्णित जन जाति क्षेत्रों में, मणिपुर के पहाड़ी भागों में एवं पश्चिमी बंगाल के दार्जिलिंग क्षेत्र, जहां पहले से ही जिला परिषदें कार्यरत हैं, वहां लागू नहीं होगा।

16 दिसम्बर 1991 को 72वां संविधान संशोधन विधेयक लोक सभा में प्रस्तुत किया गया। यह विधेयक दिसम्बर 1992 में संसद द्वारा पारित किया गया। लोकसभा ने 72वें संविधान संशोधन की समीक्षा हेतु संसद सदस्यों की एक संयुक्त प्रवर समिति गठित की गई नाथूराम मिर्धा (राजस्थान) की अध्यक्षता में गठित इस समिति में विविध राज्यों एवं दलों के प्रतिनिधि सदस्य थे। समिति ने उपयोगिता एवं व्यावहारिकता की पृष्ठभूमि में विधेयक को विविध प्रावधानों का अध्ययन कर संसद के समक्ष अपनी रिपोर्ट प्रस्तुत की।<sup>48</sup>

22 दिसम्बर, 1992 को लोकसभा में तथा 23 दिसम्बर, 1992 को राज्य सभा में संविधान संशोधन अधिनियम 1992 के रूप में पारित कर दिया गया। इसे 17 राज्य विधान सभाओं के अनुमोदन के पश्चात 24 अप्रैल, 1993 को यह अधिनियम सारे देश में लागू कर दिया गया। संविधान के पूर्ववर्ती भाग '8' के पश्चात भाग '9' पंचायत शीर्षक से जोड़ा

गया। अनुच्छेद 243 जोड़ते हुये इस पंचायती राज से सम्बन्धित आवश्यक तत्वों का समाविष्ट किया गया।

पंचायती राज संस्थाओं के उक्त विकास क्रम से यह स्पष्ट हो जाता है कि सकारात्मक राज्य का मूर्तरूप स्थानीय संस्थाओं का अस्तित्व प्राचीन काल से ही मौजूद है। इन संस्थाओं की अतीत से वर्तमान तक की इस विकास यात्रा से यह स्पष्ट है कि स्वरूप व नाम चाहे जो रहा हो स्थानीय सरकार को मानव की मनोवैज्ञानिक व व्यावहारिक आवश्यकताओं के कारण अपरिहार्य माना गया है। वैदिक काल में ग्राम स्तर पर पंचायतों के माध्यम से सशक्त प्रशासनिक एवं न्यायिक दायित्वों का निर्वहन हो या मनुस्मृति में राजा व गांवों के सम्बन्धों की चर्चा मौर्यकाल एवं गुप्तकाल में स्थानीय संस्थाओं के दृष्टान्त आदि स्थानीय स्वायत्त शासन संस्थाओं के ऐतिहासिक स्वरूप को अभिव्यक्त करते हैं। प्राचीन काल में पंचायती राज संस्थायें मुख्यतः प्रजातंत्री पंचायतों में विकेन्द्रीकरण प्रजातंत्र का स्वरूप था वहीं आम जनता के जीवन स्तर को उन्नत बनाने हेतु इन संस्थाओं द्वारा विविधोन्मुखी कार्य परिलिखित होते हैं। संगठन व कार्य प्रणाली की दृष्टि से उसका व्यवस्थित उद्भव ब्रिटिश शासन के अन्तर्गत करने का प्रयास किया गया था। स्वातंत्रयोत्तर गुण में यह बात स्पष्ट थी कि लोकतंत्र की प्राण प्रतिष्ठा तभी संभव है जब सम्पूर्ण समाज सुखी व समृद्ध हो। भारत की समृद्धि तभी संभव है जब भारत के गांव उन्नत, समृद्ध व विकास की आधारभूत कड़ी बन पाये। स्थानीय शासन संस्थाएं केवल प्रजातांत्रिक विकेन्द्रीकरण का सशक्त माध्यम ही नहीं हो अपितु कुशल कार्यकरण द्वारा स्थानीय आवश्यकताओं की पूर्ति करने वाला तंत्र निर्मित कर सकें और स्वतन्त्रता व स्वराज की वास्तविकता को सार्थक करने वाला अभियंत्र बन सकें— ऐसी अपेक्षायें की गई थी। लेकिन व्यावहारिक रूप में जो अभिष्ट निर्धारित किये गये थे वह पूर्ण नहीं हो सकें। पंचायती राज संस्थाओं को गतिशीलता प्रदान करने के लिये समय-समय पर विभिन्न समितियों की नियुक्ति व उनके द्वारा प्रस्तुत प्रतिवेदनों एवं राष्ट्रव्यापी विचार-विमर्श के पश्चात इस दिशा में सार्थक प्रयत्न 73वां संविधान संशोधन था। जिसके द्वारा इन संस्थाओं के संवैधानिक दर्जा दिया गया है। निःसंदेह विकास के अनेक आयामों के पश्चात स्थानीय स्वायत्त शासन संस्थाओं को कार्य करने के लिये विशाल क्षेत्र ही नहीं वरन् नवीन स्वरूप प्रदान किया गया है। संक्षेप में यह कहा जा सकता है कि 73वें संशोधन अधिनियम के पारित होने के बावजूद पंचायती राज संस्थाओं के ढांचेगत स्थायित्व की ही सुनिश्चितता हो पायी है और जहां तक उनकी वित्तीय क्षमता, कार्य दायित्व या डिस्ट्रीक्ट प्लान निर्माण एवं क्रियान्वयन का संबंध है, अभी उन्हें संभवतः बहुत लम्बा रास्ता तय करना है।

## 2.4 73वां संविधान संशोधन का अध्ययन –

73वां संविधान संशोधन अधिनियम पंचायती राज की स्थापना और सत्ता के विकेन्द्रीकरण का अचूक समाधान है। यह संविधान संशोधन मूलतः 64वें संविधान संशोधन विधेयक (1989) का परिवर्द्धित एवं परिमार्जित स्वरूप है। 1991 में पी.वी. नरसिम्हा राव सरकार ने संविधान का 72वां संशोधन विधेयक लोकसभा में प्रस्तुत किया। यह विधेयक 64वें संविधान संशोधन विधेयक का थोड़ा सा सुधरा हुआ रूप था। 64वें संविधान संशोधन विधेयक में त्रिस्तरीय पंचायती राज का प्रावधान था जबकि 72वें संविधान संशोधन विधेयक में केवल ग्राम पंचायत की ही बाध्यता थी तथा मध्य स्तरीय पंचायतों में गठन के प्रावधान राज्य सरकार की इच्छा पर छोड़े गये थे। अन्य मुख्य प्रावधानों में भी कुछ भिन्नताएँ थी।

लोकसभा ने 72वें संविधान संशोधन विधेयक की समीक्षा हेतु संसद सदस्यों की एक संयुक्त प्रवर समिति का गठन किया गया। नाथूराम मिर्धा की अध्यक्षता में गठित इस समिति ने विधेयक का गहराई से अध्ययन किया तथा अपनी रिपोर्ट संसद को प्रस्तुत कर दी। समिति की रिपोर्ट के पश्चात् 72वां संविधान संशोधन 73वें संविधान संशोधन विधेयक के रूप में 22 दिसम्बर 1992 को लोकसभा से भी गुजरा। 20 अप्रैल 1993 को राष्ट्रपति से स्वीकृति प्राप्त कर यह विधेयक 24 अप्रैल 1993 से अधिनियम के रूप में लागू हुआ। इस संशोधन द्वारा संविधान में एक नया भाग, भाग 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। समिति के सुझावों के आधार पर विधेयक को पारित करते समय प्रारूप में कुछ संशोधन किये गये, जो निम्न प्रकार हैं—

**अनुच्छेद 243 (बी)** के अन्तर्गत तीनों स्तरों – ग्राम स्तर, मध्य स्तर एवं जिला स्तर पर पंचायतों के गठन का प्रावधान रखा गया। जिन राज्यों की जनसंख्या 20 लाख से कम है वहां मध्य स्तरीय पंचायत आवश्यक नहीं है।

**अनुच्छेद 243 (सी)** के अनुसार ग्राम पंचायत के अध्यक्ष मध्य स्तरीय पंचायत (ब्लॉक एवं पंचायत समिति) में अपनी पंचायत का प्रतिनिधित्व करेंगे। जिन राज्यों में मध्य स्तर का प्रावधान नहीं होगा, यह प्रतिनिधित्व जिला स्तर पर होगा। इसी तरह मध्य स्तरीय पंचायत के अध्यक्ष जिला परिषदों के सदस्य होंगे। लोकसभा, राज्यसभा, विधानसभा एवं विधान परिषद् के सदस्य जिला परिषद् एवं ब्लॉक पंचायत के सदस्य होंगे बशर्ते की वे उस क्षेत्र का पूर्णतः या आंशिक रूप में प्रतिनिधित्व करते हैं।



- ❖ ग्राम पंचायत के अध्यक्ष के निर्वाचन की विधि राज्य सरकार तय करेगी जबकि ब्लॉक, पंचायत समिति एवं जिला परिषद के अध्यक्ष का चयन निर्वाचित सदस्यगण अपने आप में से करेंगे।
- ❖ ग्राम पंचायत एवं अन्य स्तरों पर भी (अगर राज्य सरकार उचित समझे तो) अध्यक्ष के कुछ पद अनुसूचित जाति एवं जनजाति तथा महिलाओं के लिये आरक्षित किये जा सकते हैं। आरक्षण की विधि राज्य सरकार द्वारा तय की जायेगी। ग्राम पंचायतों के अध्यक्षों के एक तिहाई पद महिलाओं के लिए आरक्षित होंगे।

**अनुच्छेद 243 (जी)** में ग्राम पंचायतों को नियमान्तर्गत इतना सक्षम बनाने की व्यवस्था की गई है कि वे आर्थिक विकास तथा सामाजिक न्याय के लक्ष्यों की प्राप्ति हेतु योजना बना सकें। तभी ये संस्थाएँ एक प्रभावी स्थानीय स्वशासन की ईकाई बन पायेगी।

**अनुच्छेद 243 (जी)** में ग्राम पंचायतों के कार्यक्षेत्र को सुस्पष्ट करने हेतु संविधान में एक नई 11वीं सूची जोड़ता है जिसमें पंचायती राज संस्थाओं द्वारा विकास योजनाएँ बनाने तथा उन्हें क्रियान्वित करने हेतु 29 विषय दिये हुए हैं –

1. कृषि एवं कृषि विस्तार
2. भूमि सुधार एवं मृदा संरक्षण
3. लघु सिंचाई, जल व्यवस्था जल नियंत्रण क्रम
4. पशुपालन, दुग्धशाला एवं मुर्गीपालन
5. मतस्य पालन
6. सामाजिक वानिकी एवं फार्मवानिकी
7. लघु वन उत्पाद
8. खाद्य संसाधन उपयोगों सहित लघु उद्योग
9. खादी, ग्रामोद्योग एवं कुटीर उद्योग
10. ग्रामीण आवास
11. पेयजल

12. ईधन एवं चारागाह
13. सड़के, पुलिया, सेतु, घाट, जलमार्ग एवं संचार के अन्य साधन
14. विद्युत वितरण सहित ग्रामीण विद्युतीकरण
15. गैर परम्परागत ऊर्जा स्रोतों का विकास
16. गरीबी उन्मूलन कार्यक्रम
17. प्राथमिक एवं माध्यमिक स्कूलों सहित शिक्षा
18. तकनीकी प्रशिक्षण एवं व्यावसायिक शिक्षा
19. प्रौढ़ एवं अनौपचारिक शिक्षा
20. पुस्तकालय
21. सांस्कृतिक कार्यक्रम
22. हाट एवं मेले
23. स्वास्थ्य एवं सफाई (अस्पताल प्राथमिक चिकित्सा केन्द्र एवं डिस्पेंसरीज को शामिल करते हुऐ)
24. परिवार कल्याण
25. महिला एवं बाल विकास
26. समाज कल्याण विकलांग एवं मानसिक रूप से विकृष्ट लोगों का कल्याण
27. समाज के कमजोर वर्गों विशेषकर अनुसूचित जाति एवं जनजाति का उत्थान
28. सार्वजनिक वितरण प्रणाली
29. सामुदायिक सम्पत्तियों का संधारण

उपर्युक्त संविधान संशोधन के प्रावधानों को देखकर कहा जा सकता है कि इस अधिनियम के माध्यम से पंचातयी राज शासन प्रणाली के सम्बन्ध में मुख्य अंतर यह आया है कि—

- ❖ पंचायती राज को सर्वैधानिक स्तर प्राप्त हो गया है। 20 लाख से अधिक जनसंख्या वाले सभी राज्यों में त्रिस्तरीय व्यवस्था हो गई है।
- ❖ ग्रामसभा भी सर्वैधानिक स्तर प्राप्त एक महत्वपूर्ण निकाय घोषित हो गई।
- ❖ महिलाओं के लिये एक तिहाई स्थान आरक्षित हो गये। अनुसूचित जाति, अनुसूचित जनजाति एवं कुछ राज्यों में अन्य पिछड़े वर्गों को आरक्षण मिल गया है।
- ❖ राज्य वित्त आयोग का अनिवार्य प्रावधान हो गया है।
- ❖ राज्य निर्वाचन आयोग का प्रावधान हो गया है।
- ❖ इन संस्थाओं का 5 वर्ष का कार्यकाल निश्चित हो गया है।
- ❖ संविधान में एक नया भाग-9 'पंचायत' नाम से जुड़ गया है। तथा एक नई 11वीं अनुसूची में पंचायतों के 29 कार्य निर्धारित हो गये हैं।<sup>49</sup>

इस 73वें संविधान संशोधन अधिनियम से अनुच्छेद- 243 से (ओ) या 243 (K) तक 16 नये अनुच्छेद जुड़ गये हैं। इस संशोधन के पश्चात् सबसे बड़ा अंतर यह आया है कि अब पंचायती राज संस्थाओं को स्थापित एवं संरचनात्मक आधार मिल गया है। सामाजिक संरचना में परिवर्तन लाने में यह संविधान संशोधन बहुत सहायक है और स्वतंत्रता के पश्चात् समाज में हो रहे बदलाव को जानने में भी सहायक है। पूरे विश्व में भारत ही ऐसा लोकतांत्रिक देश है जिसने स्थानीय सरकार को सर्वैधानिक दर्जा दिया है और आगे चलकर इसके बहुत दूरगामी परिणाम देखने को मिलेंगे।

निर्मल मुखर्जी के अनुसार "पंचायती राज संस्थाओं के परिणाम इतने दूरगामी है कि जिन्होंने इसका कानून बनाया है उन्होंने भी इतना नहीं सोचा होगा।"<sup>50</sup>

संविधान के 73वें संशोधन के अनुसार देश में त्रिस्तरीय ढाँचे की स्थापना, कमजोर वर्ग (अजा/जजा) के लिये जनसंख्या के अनुपात में आरक्षण, महिलाओं के लिये एक तिहाई आरक्षण, तीनों ही ईकाईयों के लिये प्रतिनिधियों का सीधा चुनाव, ग्राम सभाओं को अधिक शक्ति सम्पन्न बनाने राज्य निर्वाचन आयोग एवं राज्य वित्त आयोग की स्थापना आदि की दृष्टि से पूरे देश में एकरूपता आ गई है। साथ ही एक सुदृढ़ ढांचा स्थापित हो चुका है। संविधान के प्रावधान के अनुसार इन संस्थाओं को सामाजिक न्याय व आर्थिक विकास की योजनाएँ बनाने एवं क्रियान्वित करने का दायित्व सौंपा गया है।<sup>51</sup>

इस प्रकार 73वें संविधान संशोधन द्वारा मृतप्राय पंचायतों को जीवन प्रदान किया गया है। संवैधानिक दर्जा दिये जाने से उनका अस्तित्व सुरक्षित हो गया है। इस अधिनियम की सबसे बड़ी उपलब्धि यह है कि इसे पंचायतों के गठन में एकरूपता आएगी और इनके निर्वाचन नियमित होंगे। वास्तव में पिछले पांच वर्षों में राज्यों में ऐसा हुआ भी है। इस संविधान संशोधन 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 तरह नया संशोधित पंचायत राज कानून पूर्णतः लोकतांत्रिक, विक्रेन्द्रीकरण, चुनावों के साथ समायोजन की विशेषता रखता है।

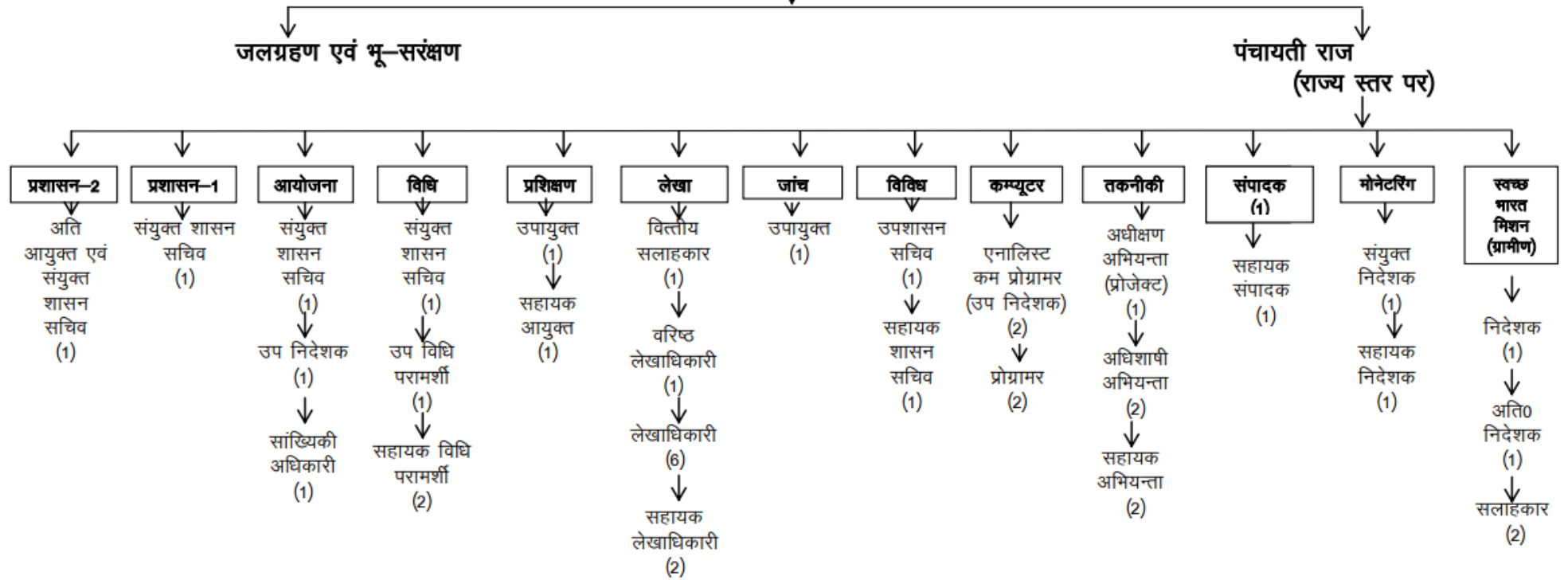
### **स्वरूप, संगठन आदि—**

राजस्थान भारत का पहला ऐसा राज्य है जहां पंचायती राज संस्थाओं को सर्वप्रथम स्थापित किया गया। 2 सितम्बर 1959 को राजस्थान विधानमण्डल ने सर्वप्रथम “पंचायत समिति और जिला परिषद् अधिनियम” पारित किया और साथ ही 2 अक्टूबर 1959 को प्रधानमंत्री पंडित जवाहरलाल नेहरू ने नागौर में पंचायती राज का उद्घाटन किया। पंचायती राज में जिला परिषद् एक उच्चस्तरीय संस्था और ग्रामीण प्रशासन की एक आधारभूत ईकाई है जो विभिन्न संगठनों के माध्यम से ग्रामीण परिवेश की विभिन्न संस्थाओं की स्थापना एवं संचालन का सम्पूर्ण कार्यभार जिला परिषद् के पास ही होता है इसलिये जिला प्रशासन को राज्य का छोटा स्वरूप कहा जाता है। 73वें संविधान संशोधन के उपरान्त जिला परिषद् की संरचना को एकरूपता देने का प्रयास किया गया है। 23 अप्रैल 1994 को राजस्थान पंचायती राज अधिनियम के प्रवर्तन के साथ जिला परिषद् को नवीन स्वरूप प्रदान किया गया। इस अधिनियम के अन्तर्गत राजस्थान के प्रत्येक जिले के नाम से जिला परिषद् के गठन की व्यवस्था की गई है।

# पंचायती राज का प्रशासनिक संगठन (मुख्यालय)<sup>52</sup>

मंत्री

अतिरिक्त मुख्य सचिव  
शासन सचिव एवं आयुक्त



## 2.5 राजस्थान पंचायती राज व्यवस्था में जिला परिषद् एक नजर में –

पंचायती राज संस्था	सदस्य	अध्यक्ष	मुख्य कार्यकारी अधिकारी	बैठकें/ वर्ष में न्यूनतम	बैठकों की सूचना
जिला परिषद	4 लाख की जनसंख्या पर 17, अतिरिक्त 1 लाख पर 2 अधिक सांसद, विधायक व जिले की मतदाता सूची में रजिस्टर्ड राज्य सभा सदस्य	जिला प्रमुख	मुख्य कार्यपालक	माह में एक	वि. बैठक हेतु 7 दिन पूर्व

प्रत्येक जिले में पंचायती राज की शीर्ष संस्था के रूप में एक जिला परिषद का प्रावधान है जिसका गठन सीधे निर्वाचित सदस्यों द्वारा होता है। 4 लाख की जनसंख्या पर 17 सदस्यों के स्थान निर्धारित है। जनसंख्या अगर उससे अधिक है तो प्रत्येक 1 लाख तक की जनसंख्या पर 2 अतिरिक्त सदस्यों का प्रावधान है। सीधे निर्वाचित सदस्यों के अलावा जिले का प्रतिनिधित्व करने वाले सांसद तथा विधायक भी जिला परिषद के सदस्य होते हैं। अगर राज्य सभा का सदस्य उस जिले में मतदाता के रूप में पंजीकृत है तो वह भी सदस्य होता है जिले की सभी पंचायत समितियों के प्रधान भी जिला परिषद के पदेन सदस्य होते हैं। परन्तु ये सभी पदेन सदस्य जिला प्रमुख/उप जिला प्रमुख के निर्वाचन या हटाने हेतु आयोजित मतदान में भाग नहीं ले सकते हैं। ग्राम पंचायत एवं पंचायत समिति की तरह ही जिला परिषद ने भी अनुसूचित जातियों, जन जातियों, अन्य पिछड़ी जातियों तथा महिलाओं के जिले आरक्षण का प्रावधान रखा गया है जो उनकी जनसंख्या के अनुपात के आधार पर होगा। पिछड़े वर्गों के लिये भी कुछ स्थान आरक्षित होते हैं। इनकी अधिकतम सीमा 21 प्रतिशत तक होती है बशर्ते की उस जिले में ग्रामीण क्षेत्रों में अनुसूचित जाति और जनजाति की सम्मिलित संख्या कुल जनसंख्या की 50 प्रतिशत से कम हो। अगर यह जनसंख्या 70 प्रतिशत तक है तो कम से कम एक स्थान पिछड़ी जातियों के लिये आरक्षित होता है। सीधे निर्वाचित सदस्यों में से ही प्रमुख तथा उप प्रमुख का चयन 5 वर्ष की अवधि के लिये किया जाता है। पूरे राज्य में जिला प्रमुखों के जितने स्थान है वे क्रमावर्तन से महिलाओं, अनुसूचित जातियों, जनजातियों एवं पिछड़ी जातियों के लिये आरक्षित होते हैं। जिला परिषद की 3 महीने में कम से कम एक बैठक होना आवश्यक है। कोरम पूर्ति हेतु बैठक में एक तिहाई सदस्यों की उपस्थिति अनिवार्य है।

राजस्थान में पंचायती राज संस्थाएं<sup>53</sup>

तालिका क्रमांक - 2.1

क्र.सं.	जिला	ब्लॉक	पंचायत	ग्राम	जिला परिषद सदस्य
1.	अजमेर	08	275	1111	32
2.	अलवर	14	464	2054	49
3.	बांरा	07	215	1221	25
4.	बांसवाड़ा	08	300	1513	31
5.	बाड़मेर	08	385	2460	37
6.	भरतपुर	09	365	1524	37
7.	भीलवाड़ा	11	371	1834	37
8.	बीकानेर	06	220	919	29
9.	बून्दी	05	182	873	23
10.	चित्तौड़गढ़	11	281	1730	25
11.	चूरु	06	250	899	27
12.	दौसा	05	220	1109	29
13.	धौलपुर	04	155	819	23
14.	डूंगरपुर	05	236	976	27
15.	श्रीगंगानगर	08	334	3018	31
16.	हनुमानगढ़	07	258	1907	29
17.	जयपुर	13	479	2180	51
18.	जैसलमेर	03	128	799	17
19.	जालौर	08	261	801	31
20.	झालावाड़	06	250	1606	27
21.	झुन्झुनू	08	289	927	35
22.	जोधपुर	10	340	1838	46
23.	करौली	05	224	888	27
24.	कोटा	05	155	874	23
25.	नागौर	11	454	1589	47
26.	पाली	10	319	1030	33
27.	प्रतापगढ़	05	152	1003	17
28.	राजसमंद	07	205	1050	25
29.	सवाई माधोपुर	05	198	814	25
30.	सीकर	08	326	1167	39
31.	सिरोही	05	155	477	21
32.	टोंक	06	230	1183	25
33.	उदयपुर	11	458	2479	43
	योग	248	9134	44672	1023

## प्रमुख व उप प्रमुख का निर्वाचन आदि –

अधिनियम के प्रावधानों के अनुसार प्रत्येक निर्वाचन क्षेत्र से जिला परिषद निर्वाचित सदस्य यथाशीघ्र अपने में से दो सदस्यों को क्रमशः उसका प्रमुख व उप प्रमुख चुनते हैं। जब-जब प्रमुख या उप प्रमुख के पदों में आकस्मिक रिक्ति हो तब किसी अन्य सदस्यों को प्रमुख या उप प्रमुख चुना जाता है।

राज्य निर्वाचन आयोग द्वारा रिक्त पदों की अवधि के लिये विहित रीति से नये पदाधिकारियों का चुनाव कराया जाता है।

## परिषद की समितियाँ और प्रशासन –

प्रारम्भ में जिला परिषद स्तर पर समितियों के गठन के लिये कोई वैधानिक प्रावधान नहीं था प्रशासनिक सुविधा हेतु सभी जिला परिषदों द्वारा उपसमितियों का गठन किया जाता था। सादिक अली प्रतिवेदन के सुझाव अनुसार नये अधिनियम से पूर्व जिला परिषद के लिये निम्न चार समितियों के गठन का प्रावधान था –

1. प्रशासनिक एवं वित्त समिति
2. उत्पादन समिति
3. शिक्षा समिति
4. सामाजिक कल्याण समिति

जिला परिषद के विविध कार्यक्षेत्रों में सुचारू संचालन हेतु नवीन पंचायती राज अधिनियम 1994 की धारा 57 में कुछ स्थायी समितियों के गठन का प्रावधान है। प्रत्येक जिला परिषद पंचायत समिति के सामने ही दिये गये विषय समूह हेतु चार स्थायी समितियों तथा आवश्यक हुआ तो पांचवीं समिति का भी गठन कर सकती है, यह समितियाँ हैं –

- ❖ प्रशासन एवं स्थापना
- ❖ वित्त और कराधान
- ❖ उत्पादन, कार्यक्रम, जिसमें कृषि, पशुपालन, लघु सिंचाई, सहकारिता, लघु उद्योग और अन्य सहबद्ध विषय सम्मिलित है।
- ❖ शिक्षा जिसमें समाज शिक्षा सम्मिलित है और



- ❖ समाज सेवाएँ और सामाजिक न्याय, जिसमें जल प्रदाय स्वास्थ्य और सफाई, ग्रामदान, संचार, कमजोर वर्गों का कल्याण और सहबद्ध विषय सम्मिलित है।

उपर्युक्त 5 स्थायी समितियों के अतिरिक्त जिला परिषद भी किसी भी विषय के लिये एक छठी स्थायी समिति में जिला परिषद के निर्वाचित सदस्यों में से विहित रिति से निर्वाचित 5 सदस्य लिये जायेंगे प्रशासन एवं स्थापना समिति में जिला प्रमुख पदेन अध्यक्ष होगा। यदि किसी समिति में उपप्रमुख सदस्य निर्वाचित हो और उस समिति में प्रमुख नहीं हो तो उपप्रमुख उस समिति का पदेन अध्यक्ष होगा। ऐसी स्थिति में जिसमें प्रमुख व उप प्रमुख दोनों ही न हो, निर्धारित रीति से अध्यक्ष निर्वाचित किया जायेगा। स्थायी समिति अपनी बैठकों के कार्य व्यवहार के संचालन के संबंध में ऐसी प्रक्रिया का अनुसरण करेगी जो ऐसी बैठकों के संचालन के लिये विहित की जाये।<sup>53</sup>

#### जिला परिषद का प्रशासन –

पंचायत समितियों के समान जिला परिषदों में भी अधिकारियों एवं कर्मचारी वृन्दों की नियुक्ति का प्रावधान रखा गया है। मुख्य कार्यकारी अधिकारी जिला परिषद का शीर्षस्थ अधिकारी होता है।<sup>55</sup> भारतीय प्रशासनिक सेवा अथवा राजस्थान प्रशासनिक सेवा के अधिकारी को इस पर नियुक्त किया जाता है। सरकार किसी जिला परिषद में अपर मुख्य कार्यपालक अधिकारी को भी निर्धारित शर्तों पर नियुक्ति कर सकती है।<sup>56</sup> सरकार प्रत्येक जिला परिषद के लिये मुख्य लेखाधिकारी तथा मुख्य आयोजना अधिकारी भी नियुक्त करेगी।<sup>57</sup> इसके अलावा सरकार समय-समय पर प्रत्येक जिला परिषद में अपने इतने अधिकारी स्थापित करेगी जितने सरकार आवश्यक समझे।<sup>58</sup> इस प्रकार स्थापित अधिकारियों एवं पदाधिकारियों को राज्य सरकार एवं जिले से दूसरे जिले में स्थानान्तरित कर सकेगी।<sup>59</sup> उपर्युक्त विवेचना से स्पष्ट है कि जिला परिषद में निम्नलिखित वर्ग की व्यवस्था की गई है—

1. मुख्य कार्यकारी अधिकारी
2. अतिरिक्त मुख्य कार्यकारी अधिकारी
3. मुख्य लेखाधिकारी
4. मुख्य आयोजना अधिकारी
5. अन्य अधिकारी वर्ग

मुख्य कार्यपालक अधिकारी और अन्य अधिकारियों की शक्तियाँ और कार्य— इस निमित्त जो प्रक्रिया अधिनियम में दी गई है उसका विवरण अग्रिम अध्याय में दिया गया है।

### **अन्य अधिकारियों की शक्तियाँ और कार्य –**

जिला परिषद का मुख्य लेखाधिकारी जिला परिषद की मुख्य वित्तीय नीतियों के विषयों में आवश्यक परामर्श परिषद के अधिकारियों को उपलब्ध कराएगा तथा परिषद के वार्षिक लेखों व बजट की तैयारी सहित लेखों से सम्बन्धित समस्त विषयों के संधारण के लिये उत्तरदायी होगा। मुख्य लेखाधिकारी यह भी सुनिश्चित करेगा कि जिला परिषद के अन्तर्गत और जिले की पंचायत समितियों व ग्राम पंचायत के द्वारा किये जाने वाले व्यय उचित स्वीकृति और इस अधिनियम के अधीन बनाये गये नियमों और विनियमों के अनुसार किये जाएँ और बजट में उपलब्ध नहीं किये गये प्रावधानों पर किसी प्रकार के व्यय को होने से रोकने के लिये आवश्यक कार्यवाही करेगा।<sup>60</sup>

जिला परिषद में एक वरिष्ठ उप जिला शिक्षा अधिकारी जिले में पंचायती राज संस्थाओं द्वारा संचालित प्राथमिक शिक्षा केन्द्रों का पर्यवेक्षण रखता है।<sup>61</sup> इसी प्रकार मुख्य कार्यपालक अधिकारी की सहायता के लिये एक सहायक सचिव होता है। पंचायती राज संस्थाओं द्वारा निष्पादित निर्माण कार्यों पर तकनीकी पर्यवेक्षण व नियंत्रण के उद्देश्य से जिला परिषद में एक सहायक अभियन्ता भी नियुक्त किया जाता है। जिले की पंचायती राज संस्थाओं के विकास एवं उनके समक्ष आने वाली समस्याओं के निराकरण हेतु जिला परिषद में एक पंचायत प्रसार अधिकारी भी होता है।<sup>62</sup>

### **2.6 कतिपय अन्य प्रावधान—**

राजस्थान पंचायती राज अधिनियम 1994 के माध्यम से राज्य में पंचायती राज सेवाओं के प्रशासन को सुगठित आधार देने के दृष्टि से राजस्थान पंचायत समिति और जिला परिषद् सेवा के गठन का प्रावधान भी अधिनियम में किया गया है। इन सेवाओं के लिये जिलेवार भर्ती करने का निर्देश दिया गया है। इस प्रकार की भर्ती सीधी भर्ती द्वारा, पदोन्नति द्वारा स्थानान्तरण द्वारा की जा सकेगी।<sup>63</sup>

पूर्व अधिनियम 1959 के अन्तर्गत जिला स्थापना समितियों के गठन का सूत्रपात्र किया गया था उन्हें जिला प्रमुख की अध्यक्षता में इस अधिनियम के माध्यम से भी मान्यता प्रदान की गई है। जिला स्थापना समितियाँ जिले की पंचायत समितियों और जिला परिषद

की सेवा में विद्यमान विभिन्न श्रेणियों एवं प्रवर्गों के पदों में राज्य सरकार द्वारा बनाये गये नियमों के अधीन चयन का कार्य करेगी।<sup>64</sup> राज्य में जिला परिषदों सहित समस्त पंचायती राज संस्थाओं पर राज्य सरकार का अनन्य नियंत्रण स्थापित किया गया है।<sup>65</sup>

नवीन अधिनियम में एक विशेष प्रावधान यह भी किया गया कि किसी पंचायती राज संस्था और उसकी किसी स्थायी समिति या बहुमत के सदस्य, अधिकारी या कर्मचारी भारतीय दण्ड संहिता (आई.पी.सी.) 1860 की धारा 21 के अन्तर्गत लोक सेवक समझें जायेंगे।<sup>66</sup>

## 2.7 जिला आयोजना समिति –

73वें संविधान संशोधन अधिनियम के प्रावधान के अनुसार राज्य के प्रत्येक जिले में एक जिला योजना समिति का गठन किया गया है। जिला आयोजना जिले में तैयार किये जाने वाला एक अभिलेख है जो इस बात की सूचना देता है कि जिले में वर्तमान में क्या-क्या संसाधन हैं, जिले की क्या क्षमताएँ हैं। क्या-क्या आवश्यकताएँ हैं तथा एक निर्धारित अवधि में उपलब्ध वित्तीय संसाधनों से प्राथमिकता के आधार पर जिले में क्या-क्या नियोजन के लिये एक समिति का प्रावधान किया गया है। जिले में कार्यशील पंचायती राज और नगर निकायों द्वारा तैयार योजनाओं को समेकित रूप देने के लिये जिले में नियोजन समिति गठित होगी, जो जिले के लिये विकास की समग्र योजना का प्रारूप विकसित करने के लिये सक्षम होगी। यह समिति ही जिला आयोजना का सूचीकरण करेगी।

राजस्थान सरकार द्वारा जनवरी 1997 एक और अधिसूचना जारी कर जिला आयोजना समितियों का गठन करने हेतु निम्नलिखित प्रावधान किये गये—

- ❖ जिला आयोजना समितियों का गठन राजस्थान पंचायती राज अधिनियम 1994 की धारा 121 के अन्तर्गत होगा।
- ❖ प्रत्येक जिले में एक जिला आयोजना समिति होगी जिसमें कुल 25 सदस्य होंगे, जिनमें से 20 सदस्य जिले के ग्रामीण क्षेत्रों और नगरीय क्षेत्रों की जनसंख्या के अनुपात में जिला परिषद व नगर पालिका निकायों के निर्वाचित प्रतिनिधियों में से होंगे तथा उनके द्वारा निर्वाचित होते हैं।

- ❖ राज्य सरकार द्वारा 5 सदस्य मनोनित होंगे जिनमें जिला कलक्टर, अतिरिक्त जिला कलक्टर (विकास) जिला परिषद का मुख्य कार्यकारी अधिकारी स्थायी रूप से तथा दो अन्य सदस्य राज्य सरकार मनोनीत करेगी।
- ❖ मुख्य आयोजना अधिकारी इस समिति का सदस्य सचिव होगा।
- ❖ जिला प्रमुख इस समिति के अध्यक्ष होंगे।

जिला आयोजना अधिकारी समिति का मुख्य कार्य जिले की पंचायत समितियों और नगरपालिकाओं निकायों द्वारा तैयार की गई वार्षिक योजनाओं को समेकित करना तथा सम्पूर्ण जिले के लिये एक विकास योजना तैयार कर राज्य सरकार को अग्रेषित करना होता है।<sup>67</sup> इसके अतिरिक्त जिला आयोजना समिति की निम्न शक्तियां होती हैं जिनमें जिला स्तर पर विभिन्न संगठनों के मध्य समन्वय करना, जिले के सम्पूर्ण विकास हेतु तकनीकी अधिकारियों से परामर्श करना, संस्थाओं से विकास कार्यों से संबंधित सूचना मंगवाना, गत वर्ष की कुल योजना राशि का 25 प्रतिशत राशि तक नई योजना तैयार करना।

इस प्रकार राज्य में गठित जिला आयोजना समितियां लगभग वहीं भूमिका निभा रही थी जो उनसे अपेक्षा की गई थी। व्यवहार में तकनीकी एवं वित्तीय कठिनाइयों के कारण जिला योजना समितियां प्रभावी ढंग से कार्य नहीं कर पा रही हैं। लेकिन अब जिला आयोजना समितियों को संवैधानिक स्तर प्राप्त है। अतः आशा की जा रही है कि अपेक्षित सुधार होगा। जिले में जिला आयोजना समितियों द्वारा जिले के स्थानीय संसाधनों एवं आवश्यकताओं के अनुरूप जिला स्तरीय अधिकारियों व जन प्रतिनिधियों के सहयोग से योजना बनाई जाये तथा जिला परिषद द्वारा तिमाही बैठकों में योजना की क्रियान्विति हेतु समीक्षा की जानी चाहिये। जिससे आवश्यक दिशा निर्देश दिये जा सकें।

## 2.8 पंचायती राज एवं जिला परिषद् की वर्तमान व्यवस्था –

23 अप्रैल, 1994 को राजस्थान पंचायती राज अधिनियम 1994 के प्रवर्तन के साथ ही राज्य में प्रवर्तित सभी पंचायती राज अधिनियम निरसित हो गये हैं और अब जिला परिषद की संरचना राज्य में इस नये अधिनियम के प्रावधान से शासित होती है। प्रत्येक जिले में पंचायती राज की शीर्ष संस्था के रूप में एक जिला परिषद् का प्रावधान है जिसका गठन सीधे निर्वाचित सदस्यों द्वारा होता है। 4 लाख की जनसंख्या पर 17 सदस्यों के स्थान निर्धारित है और अगर जनसंख्या 4 लाख से अधिक हो तो प्रत्येक 1 लाख तक की

जनसंख्या पर 2 अतिरिक्त सदस्यों का प्रावधान है। सीधे निर्वाचित सदस्यों के अलावा जिले का प्रतिनिधित्व करने वाले सांसद तथा विधायक भी जिला परिषद के सदस्य होते हैं। अगर राज्य सभा का सदस्य उस जिले में मतदाता के रूप में पंजीकृत है तो वह भी सदस्य होता है। जिले की सभी पंचायत समितियों के प्रधान भी जिला परिषद के पदेन सदस्य होते हैं। परन्तु ये सभी पदेन सदस्य जिला प्रमुख/ उप जिला प्रमुख के निर्वाचन या हटाने हेतु आयोजित मतदान में भाग नहीं ले सकते। ग्राम पंचायत एवं पंचायत समिति की तरह ही जिला परिषद में भी अनुसूचित जातियों, जन जातियों, अन्य पिछड़ी जातियों तथा महिलाओं के लिये आरक्षण का प्रावधान है। अनुसूचित जाति तथा जनजाति के लिये उनकी जनसंख्या के अनुपात में सदस्यता का प्रावधान है। पिछड़ी जातियों के लिये भी कुछ आरक्षित स्थान आरक्षित होते हैं। इनकी अधिकतम सीमा 21 प्रतिशत तक होती है, बशर्ते कि उस जिले में ग्रीमीण क्षेत्रों में अनुसूचित जाति और जनजाति की सम्मिलित संख्या कुल जनसंख्या की 50 प्रतिशत से कम हो। अगर यह जनसंख्या 70 प्रतिशत तक है तो कम से कम एक स्थान पिछड़ी जातियों के लिये आरक्षित होता है। सीधे निर्वाचित सदस्यों में से ही प्रमुख तथा उपप्रमुख का चयन 5 वर्ष की अवधि के लिये किया जाता है। पूरे राज्य में जिला प्रमुखों के जितने स्थान हैं वे क्रमावर्तन से महिलाओं, अनुसूचित जातियों, जनजातियों एवं पिछड़ी जातियों के लिये आरक्षित होते हैं। जिला परिषद की 3 माह में कम से कम एक बैठक होना आवश्यक है। कोरम पूर्ति के लिये बैठक में एक तिहाई सदस्यों की उपस्थिति आवश्यक है। जिला परिषद का कार्यकाल भी अन्य पंचायती राज संस्थाओं की भांति ही 5 वर्ष होगा।<sup>68</sup>

## 2.9 स्थायी समितियां—

प्रत्येक जिला परिषद उन सभी समितियों का गठन करेगी जिन समितियों का उल्लेख पंचायत समिति के पूर्व अध्ययन में किया गया है। जिला परिषद के विभिन्न कार्य क्षेत्रों में सुगम संचालन हेतु अधिनियम की धारा 57 में कतिपय स्थायी समितियों के गठन का प्रावधान इस प्रकार है—

1. प्रशासन और स्थापन
2. वित्त और कराधान
3. विकास एवं उत्पादन कार्यक्रम जिसमें कृषि, पशुपालन, लघु सिंचाई सहकारिता कुटीर उद्योग आदि।

4. शिक्षा

5. ग्रामीण जलप्रदाय, समाज सेवाएँ और सामाजिक न्याय, स्वास्थ्य और स्वच्छता, कमजोर वर्गों का कल्याण आदि।

जो विषय उपयुक्त समितियों के कार्य क्षेत्र के अंतर्गत नहीं आते उनके लिये एक छठी स्थायी समिति का भी प्रावधान रखा गया है।

कार्यालय संचालन हेतु जिला परिषद में राज्य सरकार द्वारा एक वरिष्ठ अधिकारी मुख्य कार्यकारी अधिकारी पद नाम से पदस्थापित किया जाता है। इसके अतिरिक्त प्रत्येक जिला परिषद में सरकार इतने ही अधिकारी पदस्थापित करती है जितने वह आवश्यक समझें और मंत्रालयिक कर्मचारी वर्ग जिला परिषद का अपना होता है।

## 2.10 जिला परिषद के कृत्य एवं शक्तियां—

जिला परिषद स्थानीय स्वायत्त शासन की सर्वोच्च इकाई है। अतः उसका प्रमुख कार्य समन्वयकर्ता और परामर्शदाता निकाय का है साथ ही यह अपेक्षा की जाती है कि वह राज्य सरकार तथा निम्न स्तरीय पंचायतों के बीच की कड़ी का कार्य करेगी। इस निकाय के कृत्य एवं शक्तियों अधिनियम की धारा 52 में वर्णित है। तृतीय अनुसूची में समाहित इन कार्यों व दायित्वों को निम्न शीर्षकों में रखा जा सकता है।

1. सामान्य कृत्य जैसे जिले के आर्थिक विकास और सामाजिक न्याय के लिये योजनाएँ तैयार करना और उनका क्रियान्वयन सुनिश्चित करना।
2. कृषि, विकास कार्यक्रमों का संचालन
3. लघु सिंचाई, भू-जल स्रोत और जल विभाजक विकास
4. बागवानी
5. सांख्यिकी
6. ग्रामीण विद्युतीकरण
7. मृदा संरक्षण
8. सामाजिक वानिकी
9. पशुपालन और डेयरी
10. मत्स्य पालन
11. घरेलू एवं कुटीर उद्योग

12. ग्रामीण सडके और भवन
13. स्वास्थ्य और स्वास्थ्यकी
14. ग्रामीण आवासन
15. शिक्षा
16. समाज कल्याण और कमजोर वर्गों का कल्याण
17. गरीबी उन्मूलन कार्यक्रम
18. समाज सुधार क्रियाकलाप

19. जिला परिषद की साधारण शक्तियों जैसे – पंचायत समितियों/पंचायतों को अनुदानों का वितरण करना, पंचायत समितियों के बजट का परीक्षण करना, बड़ी परियोजनाओं का क्रियान्वयन तथा जिले के पंच सरपंचों प्रधानों के लिये सेमिनार / सम्मेलनों का आयोजन आदि।<sup>69</sup>

जिला परिषद के इन कार्यों एवं दायित्वों पर टिप्पणी करते हुए पंचायती राज अध्ययन दल द्वारा अपनी रिपोर्ट में सही लिखा है कि यदि प्रभावपूर्ण तरीके से कार्य किया जाये तो जिला परिषद स्थानीय स्वायत्त शासन संस्थाओं की व्यवस्था पर अच्छा प्रभाव डाल सकती है और वांछित परिवर्तन ला सकती है।।

#### वित्त व्यवस्था –

जिला परिषद् निधि में आय के स्रोत मुख्यतः निम्नानुसार है—

1. केन्द्र या राज्य सरकार द्वारा प्रदान किये गये अभिदाय और अनुदान
2. राज्य वित्त आयोग द्वारा अनुमोदित करो तथा अन्य आमदानियों का अंश
3. किसी स्थानीय प्राधिकरण द्वारा प्रदान किये गये अभिदाय और अनुदान
4. मेलों तथा जल कर
5. स्टाम्प ड्युटी तथा कृषि उपज मण्डी कर पर अधिभार

जिला परिषद द्वारा प्राप्त सम्पूर्ण धनराशि को निकटतम सरकारी कोषागार में पी. डी. खाते में रखा जाना अपेक्षित है। जिला परिषद निधि में से भूगतान हेतु समस्त आज्ञाओं पर तथा उक्त निधि के प्रति जारी किये गये सभी धनादेशों पर कार्यकारी अधिकारी जिला परिषद के हस्ताक्षर होते हैं। परन्तु 20000 से अधिक राशि के चैकों पर जिला प्रमुख के प्रति हस्ताक्षर होना आवश्यक है।<sup>70</sup>

## 2.11 जिला परिषद्—

पंचायती राज व्यवस्था में जिला परिषद सर्वोच्च इकाई है जैसा कि नाम से ही प्रतीत होता है। इसका गठन जिला स्तर पर किया जाता है। बलवंत राय मेहता समिति ने अपने प्रतिवेदन में जिला परिषद को उच्चतम प्रशासकीय संस्था बनाने का सुझाव दिया था किन्तु इस समिति की राय में जिला परिषद को मौलिक कार्य आदि का दायित्व सौंपने की अपेक्षा इसे ग्राम पंचायत और पंचायत समितियों पर नियंत्रण और परीक्षण तथा पंचायती राज व्यवस्था में समन्वय स्थापित करने का कार्य ही दिया जाना चाहिये। क्योंकि इस समिति में पंचायती राज व्यवस्था में पंचायत समिति को ही प्रशासन की प्रमुख इकाई बनाने का सुझाव दिया था। महाराष्ट्र और गुजरात को छोड़कर सभी राज्यों ने उस समय पंचायत समिति को प्रमुख प्रशासकीय और विकास सम्बन्धी दायित्व सौंपना स्वीकार किया।<sup>71</sup> 73वें संविधान संशोधन के पश्चात् पंचायती राज व्यवस्था के त्रिस्तरीय ढांचे में जिला परिषद जिला स्तर पर गठित ऐसा स्थानीय निकाय है जिसे जिले में विकास की योजनाओं व कार्यक्रमों के सफल निष्पादन हेतु पर्यवेक्षकीय भूमिका का कार्य सौंपा गया है। इस संविधान संशोधन के पश्चात् जिला परिषद् की संरचना को पूरे देश में एकरूपता देने का प्रयास किया गया है।

### जिला परिषद् की स्थापना—

प्रत्येक जिले के लिये एक जिला परिषद् की स्थापना की जाती है जिले के ऐसे प्रभाव जो पहले ही किसी नगरपालिका या छावनी बोर्ड में सम्मिलित कर लिये गये हैं, छोड़कर सम्पूर्ण जिले पर अधिकारिता रखती है सामान्यतः जिला परिषद का कार्यालय जिला मुख्यालय पर होता है परन्तु जिला परिषद् जिले के किसी भी क्षेत्र में अपना कार्यालय रख सकती है। जिला परिषद उस जिले के नाम से होती है जिसके लिये वह गठित की गई है।<sup>72</sup>

जिला परिषद एक निगम निकाय है। इस नाते इसका अपना शाश्वत उत्तराधिकारी है और उसकी अपनी मुहर होती है। वह किसी पर मुकदमा चला सकती है और उस पर भी मुकदमा चलाया जा सकता है अपने इस कानूनी व्यक्तित्व के आधार पर वह किसी के साथ संविदा करने के लिये अधिकृत होती है। इस प्रकार कानून की दृष्टि में जिला परिषद का एक विधिक व्यक्तित्व है और एक व्यक्ति की तरह वह कानूनी अधिकारी और शक्तियों का उपयोग करने के लिये समक्ष मानी गई है।



## जिला परिषद की संरचना—

73वें संविधान संशोधन अधिनियम के प्रवर्तन के पूर्व पंचायती राज व्यवस्था चूंकि संविधान का हिस्सा नहीं थी, इसलिये राज्य सूची का विषय होने के कारण समस्त राज्यों की सरकारें इन संस्थाओं की संरचना को भिन्न-भिन्न अधिनियमों के द्वारा अपने तरीके से विनिर्धारित करती थी। सभी राज्यों में जिला परिषदों की संरचना पर दृष्टिपात करने से उसकी सामान्य संरचना का एक रेखाचित्र उभरकर सामने आता है। 1993 तक पंचायती राज की इस सर्वोच्च संस्था का मोटे तौर पर गठन निम्नांकित तरीके से होता था।<sup>73</sup>

1. जिले की पंचायत समितियों के अध्यक्ष इसके पदेन सदस्य होते थे।,
2. जिले के सभी निर्वाचित क्षेत्रों का प्रतिनिधित्व करने वाले संसद सदस्य लोकसभा तथा राज्य सभा दोनों के सदस्य,
3. जिले के भी निर्वाचन क्षेत्रों से निर्वाचित विधानमण्डल के सदस्य (यदि राज्य में उच्च सदन हो तो उसके सदस्य भी)
4. सहकारी निश्चित संख्या में प्रगणित अनुसूचित और प्रगणित जनजातियों के सदस्य तथा
5. कुछ सहयोजित सदस्य जिन्हें, प्रशासन, सार्वजनिक जीवन अथवा ग्राम विकास का अनुभव हो।

उपरोक्त विवरण ने जिला परिषद की उस सामान्य संरचना का वर्णन किया है जो यंत्र-तंत्र किंचित रूप में प्रायः देश के सभी भागों में अपनाई जा रही थीं

राजस्थान में पंचायत समिति एवं जिला परिषद् अधिनियम 1959 के अनुसार जिला परिषद की संरचना में जिले की समस्त पंचायत समितियों के प्रधान, जिले में रहने वाले राज्य सभा के सदस्य जिले से निर्वाचित लोकसभा सदस्य, जिले के समस्त निर्वाचन क्षेत्रों से निर्वाचित विधानसभा के सदस्य तथा जिला विकास अधिकारी अर्थात् जिलाधीश, जिला परिषद् के पदेन सदस्य होते थे और उनके अतिरिक्त महिलाओं, अनुसूचित जातियों व जनजातियों के लोगों का चुनाव में प्रतिनिधित्व न होने पर सहवरण किया जाता था। कुछ सह सदस्य और अपर सदस्य भी जिला परिषद की संरचना में संयोजित किये हुए थे।<sup>74</sup>

किन्तु 23 अप्रैल, 1994 को राजस्थान पंचायती राज अधिनियम 1994 के प्रवर्तन के साथ ही राज्य में परिवर्तित सभी पंचायती राज अधिनियम निरस्त हो गये और अब जिला परिषद की संरचना राज्य में इन नवीन प्रावधानों में शासित होती है। उसमें वर्ष 1999 में एक संशोधन द्वारा पंचायत समितियों के प्रधान को भी सदस्य बनाया गया है।

राजस्थान पंचायती राज अधिनियम 1994 के प्रावधानों के अनुसार जिला परिषद की संरचना निम्न प्रकार होगी—

(क) इसके प्रादेशिक निर्वाचक क्षेत्रों से प्रत्यक्षतः निर्वाचित सदस्य जो अधिनियम की धारा 14 की उपधारा 2 के अधीन विनियमित किये जाए।

(ख) ऐसे निर्वाचन का प्रतिनिधित्व करने वाले लोकसभा के और राज्य विधान सभा के सभी सदस्य, जिसमें जिला परिषद क्षेत्र सम्पूर्णतः या भागतः समाविष्ट हों

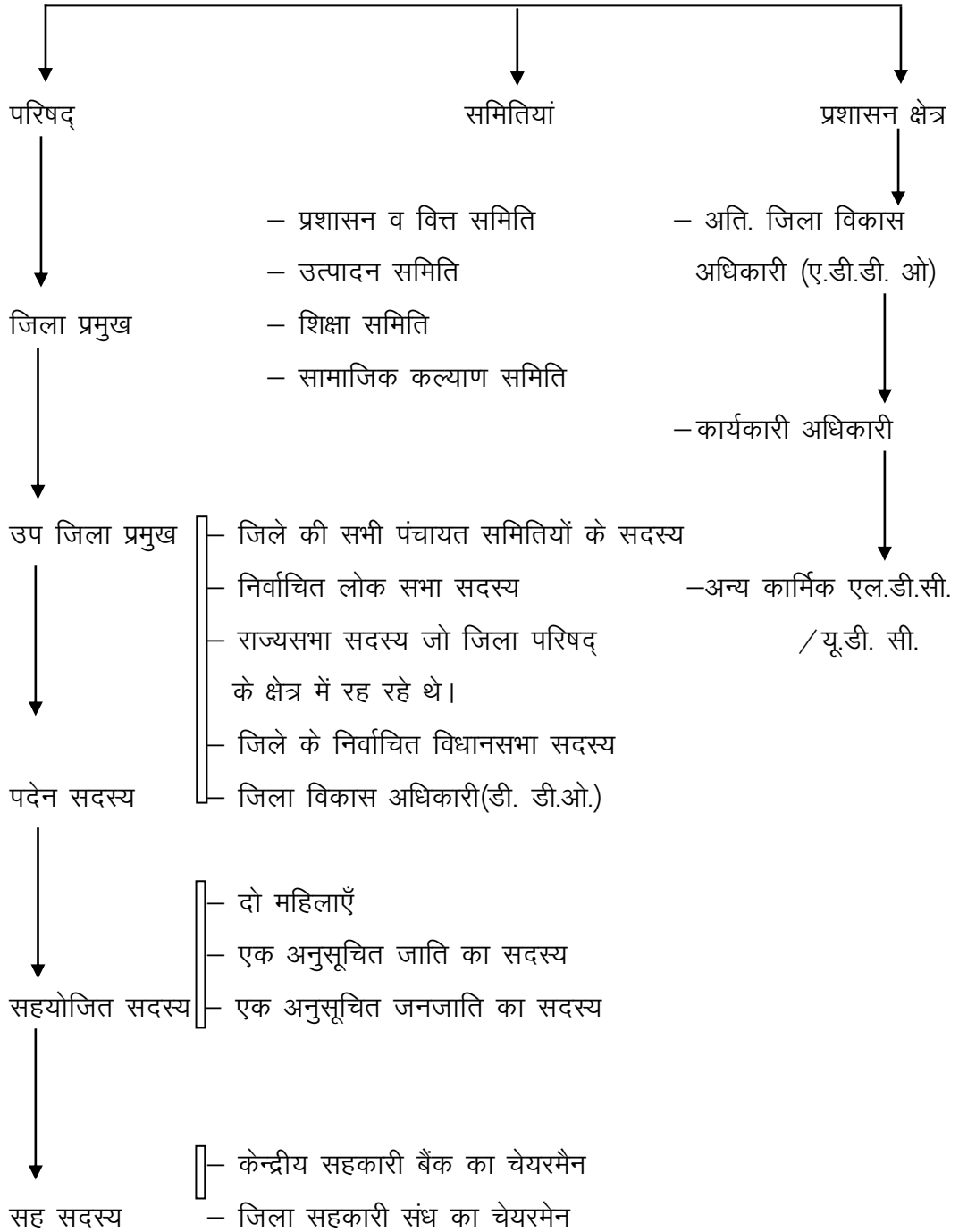
(ग) जिला परिषद क्षेत्र के भीतर निर्वाचकों के रूप में रजिस्ट्रीकृत राज्य सभा के सभी सदस्य तथा

(घ) जिला परिषद क्षेत्र की सभी पंचायत समितियों के प्रधान खण्ड "ख", "ग" और "घ" में निर्दिष्ट सदस्यों को प्रमुख या उपप्रमुख के निर्वाचन और हटाये जाने के अतिरिक्त जिला परिषद की सभी बैठकों में मत देने का अधिकार होगा।

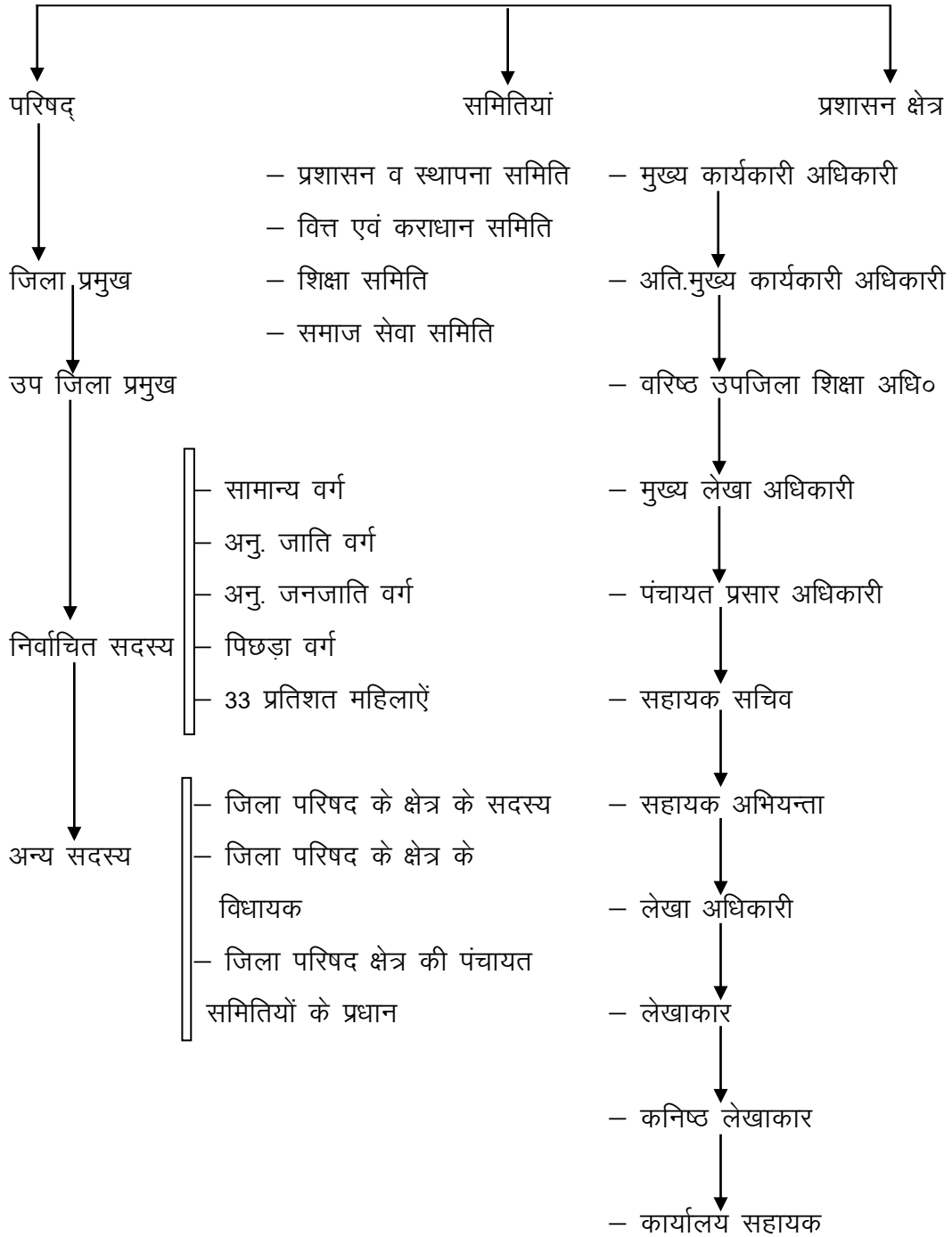
अधिनियम राज्य सरकार को अधिकृत करता है कि व नियम बनाकर प्रत्येक जिला परिषद क्षेत्र के लिये प्रादेशिक निर्वाचक क्षेत्रों की संख्या निश्चित करेगी और ऐसे क्षेत्रों को एकल निर्वाचक क्षेत्रों में इस तरह विभाजित करेगी कि प्रत्येक निर्वाचित क्षेत्र की जनसंख्या जहां तक व्यवहार्य हो सम्पूर्ण जिला क्षेत्र में समान हो।<sup>75</sup> प्राथमिक क्षेत्रों की व्यवस्था करता है और 4 लाख तक की जनसंख्या वाली परिषद के क्षेत्रों में 17 निर्वाचित क्षेत्रों की व्यवस्था करता है और 4 लाख से अधिक जनसंख्या वाले जिले में 4 लाख से अधिक के प्रत्येक एक लाख या उसके एक भाग के लिये 17 की इस संख्या में 2 की वृद्धि का उपबन्ध करता है।<sup>76</sup>

उपयुक्त विवरण से स्पष्ट है कि पंचायती राज की इस सर्वोच्च इकाई की संरचना के पूर्ववर्ती अधिनियम की संरचना के स्थान अब पूर्णतः परिवर्तन कर दिया गया है। नये अधिनियम के द्वारा जिला परिषद अब प्रत्यक्ष रूप से चुनी गई संस्था होगी जिसमें कम से कम 17 प्रत्यक्षतः निर्वाचित प्रतिनिधि और अधिक जनसंख्या की स्थिति में उसमें प्रत्येक 1 लाख की जनसंख्या पर दो की वृद्धि हो जावेगी।

73वें संविधान संशोधन के पूर्व जिला परिषद् की संगठनात्मक संरचना<sup>77</sup>



73वें संविधान संशोधन के पश्चात् जिला परिषद् की संगठनात्मक संरचना<sup>78</sup>



भारत में लोकतांत्रिक विकेन्द्रीकरण जो त्रिस्तरीय योजना बलवंतराय मेहता ने प्रस्तुत की थी, उसमें जिला परिषद् सर्वोच्च ईकाई है। इसे ग्रामीण स्थानीय शासन की शिखर ईकाई भी माना जाता है। यह जिला स्तर पर गठित ऐसा स्थानीय निकाय है जो

स्वतंत्रता के पश्चात् से जिलों में विकास की योजनाओं और कार्यक्रमों के निष्पादन में पर्यवेक्षिकीय भूमिका का निर्वहन कर रहा है।

### **स्थानों का आरक्षण –**

चुनाव की इस व्यवस्था में अनुसूचित जातियों, जनजातियों, पिछड़ें, वर्गों और महिलाओं के लिये आरक्षण के प्रावधान भी अधिनियम में किये गये हैं। राजस्थान पंचायती राज अधिनियम 1994 के अनुसार अनुसूचित जातियों, अनुसूचित जनजातियों और पिछड़ें वर्गों के लिये उनकी जनसंख्या के अनुपात में स्थान आरक्षित किये जाने का प्रावधान किया गया है।<sup>79</sup> इन वर्गों के लिये आरक्षित किये जाने वाले स्थानों में से 1/3 स्थान इन वर्गों की महिलाओं के लिए आरक्षित किये गये हैं। इस प्रकार निर्वाचक द्वारा भरे जाने वाले स्थानों की कुल संख्या में कम से कम 1/3 स्थान महिलाओं के लिये आरक्षित स्थानों की संख्या भी शामिल है, आरक्षित किये जाते हैं। यह आरक्षित निर्वाचन क्षेत्रों के लिये चक्राणुक्रम द्वारा ऐसी रीति से आवंटित किये जाते हैं। जो निर्वाचित की जाती है।<sup>80</sup>

### **सदस्यों के निर्वाचन के लिये आर्हताएँ—**

सभी पंचायतीराज संस्थाओं में चुने जाने वाले व्यक्तियों के लिये जो आर्हताएं निर्धारित की गई हैं, सामान्य हैं। इसका विवरण ग्राम पंचायत से संबंधित अध्याय में दिया जा चुका है। वे आर्हताएँ जिला परिषद में निर्वाचन हेतु भी लागू होंगी।<sup>81</sup>

कार्यकाल परिषद का कार्यकाल भी अन्य पंचायती राज संस्थाओं की भांति ही 5 वर्ष का होगा। इसके चुनावों के आयोजन का दायित्व राज्य के निर्वाचन आयोग में निहित किया गया है।<sup>82</sup> निर्वाचन के लिये निर्वाचक नामवालिओं राज्य निर्वाचन आयोग के पर्यवेक्षण के अधीन विहित रीति से तैयार की और रखी जायेगी।<sup>83</sup>

### **दोहरी सदस्यता / अध्यक्षता पर निर्बन्धन—**

अधिनियम की धारा 20 में प्रावधान है कि कोई भी व्यक्ति दो पंचायती राज संस्थाओं का सदस्य निर्वाचित नहीं हो सकेगा। दो पंचायती राज संस्थाओं में निर्वाचित होने पर पूर्व की सीटें यहां पर समझी जायेगी। धारा 21 के अनुसार सभा अथवा संसद सदस्य यदि सरपंच, प्रधान या निर्वाचित हो तो अगले 14 दिन में विधान सभा या लोकसभा आदि से त्याग पत्र देना होगा अन्यथा सरपंच / प्रधान / प्रमुख का स्थान खाली मान लिया जावेगा।

## जिला प्रमुख और उप जिला प्रमुख का निर्वाचन—

73वें संविधान संशोधन के पश्चात् नवीन अधिनियम के प्रावधानों के अनुसार राज्य निर्वाचन आयोग के पर्यवेक्षण में जिला परिषद् के प्रत्येक निर्वाचन क्षेत्र से जिला परिषद् के निर्वाचित सदस्य, यथा शक्य शीघ्र, अपने में से दो सदस्यों के क्रमशः प्रमुख और उपप्रमुख चुनेंगे और जब-जब प्रमुख या उपप्रमुख के पदों में आकस्मिक रिक्ती हो तब-तब अपने में से किसी अन्य सदस्य को प्रमुख या उपप्रमुख चुनेंगे।<sup>84</sup> यदि यह रिक्ती एक मास से कम की कालावधि के लिये हो तो कोई भी निर्वाचन नहीं कराया जायेगा।<sup>85</sup> अधिनियम में व्यवस्था है कि जिला परिषद् के प्रमुख या उपप्रमुख का निर्वाचन और उन पदों पर होने वाली रिक्ती को भरा जाना ऐसे नियमों के अनुसार होगा, जो इस निमित्त राज्य सरकार द्वारा विनिर्धारित किया जाएं।<sup>86</sup>

## सदस्य, अध्यक्षों और उपाध्यक्षों की पदावधि—

नये अधिनियम के प्रावधानों के अनुसार जिला परिषद् सहित किसी पंचायती राज संस्था के सदस्य और अध्यक्ष, संबंधित संस्था की अवधि के दौरान पद धारण करेंगे और इनमें से उपाध्यक्ष के पद पर चुना जाने वाला व्यक्ति तब तक पद धारण करेगा जब तक संबंधित संस्था का सदस्य बना रहता है।<sup>87</sup>

जिला परिषद् के प्रमुख व उपप्रमुख तथा इसी तरह अन्य पंचायती राज संस्थाओं के अध्यक्ष और उपाध्यक्षों तथा किन्ही समितियों या उपसमितियों के पदाधिकारियों को तथा उनके सदस्यों को ऐसी दरों पर भत्तें प्राप्त होंगी जो राज्य सरकार द्वारा निर्धारित नियमों में विहित किये जाएं। परन्तु एक दिन के लिये केवल एक भत्ता देय होगा।<sup>88</sup>

## जिला प्रमुख व उप जिला प्रमुख के त्यागपत्र की व्यवस्था—

जिला परिषद् का प्रमुख सम्भागीय आयुक्त को संबंधित स्वहस्ताक्षरित लेख द्वारा अपने पद से त्यागपत्र दे सकता और उप जिला प्रमुख या जिला परिषद् का कोई सदस्य प्रमुख को संबंधित स्वहस्ताक्षरित लेख द्वारा अपना त्यागपत्र दे सकेगा। इस प्रकार दिया गया प्रत्येक त्यागपत्र संबंधित सक्षम प्राधिकारी द्वारा 15 दिन की कालावधि के भीतर यदि वह वापस नहीं लिया जाता है तो प्रभावी हो जावेगा। यदि परिषद् के प्रमुख और उप जिला प्रमुख जिला परिषद् के सदस्य नहीं रह पाते हैं तो उन्हें अपना पद रिक्त कर देना होगा।<sup>89</sup>

## जिला प्रमुख / उप जिला प्रमुख के विरुद्ध अविश्वास प्रस्ताव—

अधिनियम में सभी पंचायती राज संस्थाओं के अध्यक्षों और उपाध्यक्षों के प्रति लाये जाने वाले अविश्वास प्रस्ताव की प्रक्रिया का विवरण दिया गया है।<sup>90</sup> ताकि अध्यक्ष व उपाध्यक्ष अपने उत्तरदायित्व का निर्वाह जन आकांक्षाओं के अनुरूप करने का प्रयास करे इस प्रक्रिया के अनुसार अविश्वास प्रस्ताव लाने हेतु जिला परिषद के कम से कम 1/3 सदस्यों के हस्ताक्षर युक्त एक जिला लिखित नोटिस जिसके साथ प्रस्तावित की प्रतिलिपि संलग्न हो, नोटिस पर हस्ताक्षर करने वाले सदस्यों में से किसी एक के द्वारा सक्षम अधिकारी को व्यक्तिशः सौंपा जाता है।<sup>91</sup> इस प्रस्ताव से किसी एक के द्वारा सक्षम अधिकारी को व्यक्तिशः सौंपा जाता, इस प्रस्ताव पर विचार हेतु सक्षम अधिकारी जिला परिषद की बैठक 30 दिन की अवधि में नियम तारीख को बुलाता है तथा इस बैठक का नोटिस जिला परिषद सदस्यों को कम से कम 15 दिन पूर्व दिया जाता है। इस बैठक की अध्यक्षता सक्षम अधिकारी करता है। तथा इस प्रस्ताव पर कोई भी विचार विमर्श स्थगित नहीं किया जा सकता। अध्यक्ष प्रस्ताव पढ़कर सुनाता है तथा विचार विमर्श के लिये खुला घोषित कर देता है।<sup>92</sup> बैठक के प्रारम्भ होने के पश्चात 2 घण्टे या प्रस्ताव पर विचार विमर्श समाप्त होने पर जो अवधि पहले हो प्रस्ताव मतदान के लिये रखा जाता है।<sup>93</sup> अध्यक्षता करने वाले अधिकारी को प्रस्ताव पर विचार विमर्श के दौरान अपना विचार व्यक्त करने तथा मतदान में भाग लेने का अधिकार प्राप्त नहीं है। यदि प्रस्ताव जिला परिषद के सदस्यों के 2/3 बहुमत से पारित हो जाता है तो अध्यक्षता करने वाला सक्षम अधिकारी इस आशय की सूचना जिला परिषद को कार्यालय के सूचना पट्ट पर चिपका कर उसे राजपत्र में अधिसूचित करवाकर प्रकाशित करवाया जाता है और जिला प्रमुख उस तारीख से अपना पद धारण बंद कर देता है और उसका पद रिक्त हो जाता है।<sup>92</sup> यदि प्रस्ताव से पारित न हो पाया या गणपूर्ति के अभाव में बैठक नहीं की जा सकी हो तो जिला प्रमुख व उप जिला प्रमुख के विरुद्ध यह अविश्वास प्रस्ताव का नोटिस पुनः ऐसी बैठक की तारीख से एक वर्ष की समाप्ति तक नही लाया जा सकता। अध्यक्ष व उपाध्यक्ष के प्रति अविश्वास के प्रस्ताव पर विचार करने के लिये बैठक की गणपूर्ति हेतु उसमें मतदान के हकदार व्यक्तियों की कुल संख्या के एक तिहाई संख्या आवश्यक है। अविश्वास का कोई प्रस्ताव जिला प्रमुख व उप जिला प्रमुख के पद ग्रहण करने से 2 वर्ष की अवधि तक नहीं लाया जा सकता।<sup>95</sup>

### हटाया जाना और निलम्बन—

राज्य सरकार, लिखित आदेश द्वारा और सुनवाई का अवसर देने व ऐसी जांच करने के पश्चात जो आवश्यक समझी जाए, जिला परिषद सहित सभी पंचायती राज संस्थाओं के अध्यक्षों व उपाध्यक्षों को पद से हटा सकती है। पद से हटाये जाने के लिये यह आवश्यक है कि या तो अध्यक्ष/उपाध्यक्ष अपने पर कार्य करने में असमर्थ हो गया हो या कर्तव्यों के निर्वाह में किसी अपकीर्तिकर आचरण का दोषी पाया गया हो।<sup>96</sup> जिला परिषद् सदस्य यदि अधिनियम की धारा 39 में दी गई निरर्हताओं के अधीन हो जाते हैं तो सदस्य बन रहने के लिये अपात्र माने जायेंगे। इस धारा के अनुसार अधिनियम में विनिर्दिष्ट निरर्हताओं का शिकार हो जाने, जिला परिषद की तीन क्रमवर्ती बैठकों में बिना लिखित सूचना दिये अनुपस्थित रहने, सदस्यता से हटा दिये जाने त्यागपत्र देने या मृत्यु हो जाने या निर्वाचन की तारीख से तीन माह के भीतर सदस्यता के लिए पद की विहित रीति से शपथ लेने में विफल रहते हैं तो समक्ष प्राधिकारी द्वारा इस आशय का नोटिस दिये जाने व सुनवाई का अवसर दिये जाने के पश्चात् सदस्यता से अपात्र घोषित किया जा सकता है।

समस्त की निरर्हताओं के प्रश्नों के विनिश्चय जिला न्यायाधीश द्वारा किया जायेगा और उसका विनिश्चित अंतिम होगा।<sup>97</sup>

### प्रमुख/उप जिला प्रमुख के पद की रिक्ति व पूर्ति—

जिला परिषद् के प्रमुख व उप जिला प्रमुख का पद रिक्त हो जायेगा यदि इस पद का धारक—

- ❖ जिला परिषद् का सदस्य बने रहने के लिये अपात्र हो जाये या
- ❖ इसे पद से हटा दिया जाये या
- ❖ अपने पद से त्यागत्र दे दे या
- ❖ उसके विरुद्ध अविश्वास का प्रस्ताव पारित हो गया हो और जिला परिषद के सूचना पट्ट पर चिपका दिया गया हो।

जिला परिषद के इन पदाधिकारियों के पद पर हो जाने वाली रिक्ति चाहे वह रिक्ति किसी भी कारण से हुई की सूचना तुरन्त राज्य निर्वाचन आयोग को दी जाएगी और राज्य निर्वाचन आयोग अधिनियम के उपबन्धों के अधीन जिला परिषद की शेष अवधि के लिये विहित रीति से इन पदों पर नये पदाधिकारियों का चुनाव करायेगा। यद्यपि ऐसा चुनाव कराया जाना आवश्यक नहीं होगा। यदि ऐसी रिक्ति की अवधि 6 माह के भीतर समाप्त हो रही हो।<sup>98</sup>



## संदर्भ (Reference)-

1. खेड़ा एस.एस., डिस्ट्रीक्ट एडमिनिस्ट्रेशन, नेशनल पब्लिशिंग हाउस, दिल्ली, 1979, पृ. 330
2. कटारिया डॉ. सुरेन्द्र, पंचायती राज संस्थाएँ अतीत वर्तमान और भविष्य, नेशनल पब्लिशिंग हाऊस, जयपुर, 2007, पृ. 3
3. मालवीय, एच.डी., "विलेज पंचायत इन इण्डिया", नई दिल्ली, 1956, पृ. 43
4. शर्मा डॉ. के. के., भारत में पंचायती राज, कॉलेज बुक डिपों जयपुर 2003 पृ. 2
5. श्रीवास्तव अरुण, भारत में पंचायती राज, आर.बी.एस.पब्लिशर्स, जयपुर, 1994, पृ. 9
6. दीक्षित डॉ. प्रेम कुमारी, महाभारत में राज्य व्यवस्था, अर्चना प्रकाशन, लखनऊ 1977, पृ. 245
7. जायसवाल डॉ. के.पी. "हिन्दू पॉलिटी कॉन्स्टीट्यूशनल हिस्ट्री ऑफ इण्डिया", इन हिन्दू टाइम्स, बेंगलोर, 1983, पृ. 12
8. श्याम शास्त्री डॉ. आर., कौटिल्याज अर्थशास्त्र, प्रिंटर्स प्रेस, मैसूर, 1956, पृ.160
9. शर्मा डॉ. के. के., भारत में पंचायती राज, कॉलेज बुक डिपों जयपुर 2003 पृ. 3
10. दलक श्री. तेजमल, "भारत में लोकतांत्रिक विकेन्द्रीकरण", अजमेर 1961, पृ. 38
11. नेहरू जे.एल., ग्लिम्पस ऑफ वर्ड हिस्ट्री, लन्दन, 1945, पृ. 314
12. **Government of India- Memorandum of the development and working of representative institutions in the sphere of local self Government, Vol, V.P. 1056 Report of the Indian Statutory Commission, CMD, 3568, Vol. I, M.M.S.O. 1930 Page No. 298 पर उद्धृत**
13. दी इम्पेरियल गजेटियर ऑफ इण्डिया, वोल्यूम- 4, ऑक्सफोर्ड, क्लेरिन्डन प्रेस, 1909, पृ. 286
14. माहेश्वरी एस. आर, अग्रवाल लक्ष्मीनारायण, भारत में स्थानीय प्रशासन, आगरा-3, 2003, पृ. 19-20

15. कटारिया डॉ सुरेन्द्र – पंचायती राज संस्थाएँ अतीत वर्तमान और भविष्य, नेशनल पब्लिशिंग हाऊस, जयपुर, 2007, पृ. 6
16. **Report of the Indian Statutory Commission**, PP 299-300 से उद्धृत
17. ग्रोवर डॉ. बी.एल., यशपाल, आधुनिक भारत का इतिहास, एस.चन्द्र एण्ड कम्पनी लि., नई दिल्ली, 1990, पृ 277
18. माहेश्वरी एस. आर, अग्रवाल लक्ष्मीनारायण, भारत में स्थानीय प्रशासन, आगरा-3, 2009, पृ. 25
19. **Nehru Jawaharlal, An Autobiography**, London, Bodly Head, 1955, P. 144
20. ग्रोवर डॉ. बी.एल., यशपाल, आधुनिक भारत का इतिहास, एस.चन्द्र एण्ड कम्पनी लि., नई दिल्ली, 1990, पृ 490-492
21. कटारिया डॉ सुरेन्द्र – पंचायती राज संस्थाएँ अतीत वर्तमान और भविष्य, नेशनल पब्लिशिंग हाऊस, जयपुर, 2007, पृ. 8
22. पंचायती राज अधिनियम, नोट 1, पृ. 9
23. मैडिक हेनरी, पंचायती राज, जर्नल ऑफ लोकल एडमिनिस्ट्रेशन, ओवरसीज, वोल्यूम-8, नवम्बर 4, अक्टूबर, 1962, पृ. 204-205
24. राजस्थान पंचायती राज अधिनियम, नोट 23, पृ. 10
25. प्लानिंग कमीशन – “द फर्स्ट फाइव ईयर प्लान”, नई दिल्ली, मैनेजर ऑफ पब्लिकेशन, भारत सरकार, 1952, पृ. 133
26. उपर्युक्त, पृ. 139
27. उपर्युक्त, पृ. 140
28. नोट 20, पृ. 54
29. नोट 23, पृ. 10
30. उपर्युक्त, पृ. 10

31. मिश्र निरंजन, भारत में पंचायती राज, परिबोध, जयपुर, 2006, पृ. 18-19
32. राजस्थान पंचायती राज अधिनियम, नोट 23, पृ. 11
33. मेहता, बी.आर., टू वर्ड्स ए न्यू डेमोक्रेटिक ऑर्डर मिनिस्ट्री ऑफ कम्प्युनिटि डवलपमेन्ट एण्ड कॉरपरेटिव, नई दिल्ली, पृ. 11
34. रिपोर्ट ऑन दी कमेटी ऑन पंचायती राज, इन्सटीट्यूशन, 1978, पृ. 3.
35. ए डायजेस्ट ऑन पंचायती राज पृ. 1 तिलक रहुकुल, लोकतंत्र-स्वरूप एवं समस्याएँ, हिन्दी ग्रन्थ अकादमी, लखनऊ, 1972, पृ. 465
36. पंचायती राज व्यवस्था तथा सामुदायिक विकास कार्यक्रम, प्रतियोगिता दर्पण, 1994, पृ. 107
37. पंचायती राज अधिनियम, नोट, 33, पृ. 22
38. उपर्युक्त पृ. 22
39. वर्मा, एस.एल. "पंचायती राज फ्रोम स्टेट टू सेन्टर पोलिटिकल साइंस रिव्यू", डिपोर्टमेन्ट ऑफ पोलिटिकल साइंस यूनिवर्सिटी ऑफ राजस्थान, जयपुर, वोल्यूम 28, 1989, पृ. 112
40. राजस्थान पंचायती राज अधिनियम, नोट, 33, पृ. 25
41. राजस्थान पंचायती राज अधिनियम, नोट 23, पृ. 19
42. शर्मा बी.एम., शर्मा ब्रजभूषण एवं भट्ट आशीष, "जिला सरकार अवधारणा, स्वरूप, संभावनाएँ", रावत पब्लिकेशन, जयपुर, 2002, पृ. 147
43. रिपोर्ट ऑफ दी कमेटी, ऑन एडमिनिस्ट्रेटिव ऐरजमेन्ट फॉर रूरल डवलपमेन्ट एण्ड पावरटी एलिविगेशन प्राग्राम्स, चेयरमेन, राव जी.वी.के, ग्रामीण विकास विभाग, कृषि मंत्रालय, नई दिल्ली, 1985, पृ. 1
44. उपर्युक्त, पृ. 2
45. राजस्थान पंचायती राज अधिनियम, नोट, 23, पृ. 26
46. राजस्थान पंचायती राज अधिनियम, नोट, 46, पृ. 152

47. कटारिया डॉ सुरेन्द्र – पंचायती राज संस्थाएँ अतीत वर्तमान और भविष्य, नेशनल पब्लिशिंग हाऊस, जयपुर, 2007, पृ. 42
48. रजनी रंजग झा, पंचायती राज रूरल डवलपमेन्ट, 1998, पृ. 70 दिल्ली।
49. शर्मा भागीरथ, उफ ये सरकार की पंचायती, राजस्थान पत्रिका 13 दिसम्बर 2009 पृ., 16
50. तालिका स्रोत-गर्वमेन्ट ऑफ इण्डिया, डिपार्टमेन्ट ऑफ रूरल डवलपमेन्ट 2010 निर्वाचक, प्रमुख व उप प्रमुख का निर्वाचन आदि।
51. राजस्थान पंचायती राज अधिनियम 1994 की धारा 84 (1)
52. अतिरिक्त कलक्टर (विकास) का नवीन पदनाम 'मुख्य कार्यकारी अधिकारी जिला परिषद' रखा गया है। राज्य देश क्रमांक पृ. 3(3) कार्मिक/दिनांक 10.07.2003 कार्मिक क-4 विभाग राजस्थान सरकार।
53. राजस्थान पंचायती राज अधिनियम, की धारा 82 (1)
54. उपर्युक्त की धारा 82 (2)
55. उपर्युक्त की धारा 82 (3)
56. उपर्युक्त की धारा 82 (4)
57. उपर्युक्त की धारा 82 (6) (7)
58. प्रतिवेदन, प्रमुख, राज्य वित्त आयोग, राजस्थान सरकार, 1995 पृ. 30
59. उपर्युक्त, पृ. 30
60. राजस्थान पंचायती राज अधिनियम, की धारा 89
61. उपर्युक्त की धारा, 90
62. इस निमित्त दृष्टव्य है: अधिनियम की धारा 92 से लेकर 101 तक के प्रावधान
63. उपर्युक्त की धारा, 108
64. राजस्थान विकास, जिला आयोजना, जनवरी-मार्च 2004 पृ. 25-26

65. मिश्र निरंजन, **भारत में पंचायती राज**, पृ. 238—239
66. उपर्युक्त पृ. 240
67. उपर्युक्त पृ. 240
68. सचिव पंचायतीराज, ए कम्पेरेटिव स्टडी ऑफ ऑन लिजिस्लेशन सामूदायिक विकास एवं सहकार मंत्रालय विकास विभाग सरकार 1962 और पंचायती राज एट ए ग्लान्स, खाद्य कृषि सामूदायिक विकास और सहकार मंत्रालय सामूदायिक विकास विभाग, भारत सरकार, नई दिल्ली, 1966
69. **राजस्थान पंचायती राज अधिनियम 1994** की धारा 11(1) (2)
70. उपर्युक्त धारा 112
71. माहेश्वरी श्रीराम, **भारत में स्थानीय शासन**, आगरा, 1984 पृ. 106
72. शर्मा डॉ अशोक, **भारत में स्थानीय प्रशासन**, आर. बी. एस. पब्लिशर्स, जयपुर 2008, पृ. 158
73. **राजस्थान पंचायती राज अधिनियम**, नोट, 119 धारा 14(2)
74. उपर्युक्त धारा 14(2)
75. डॉ. राठौड गिरवर सिंह, **भारत में पंचायती राज**, पंचशील प्रकाशन 2004, पृ. 184
76. डॉ. राठौड गिरवर सिंह, **भारत में पंचायती राज**, पंचशील प्रकाशन 2004, पृ. 185
77. **राजस्थान पंचायती राज अधिनियम**, की धारा, 15 (1)
78. उपर्युक्त की धारा, 15 (2) (3)
79. उपर्युक्त की धारा, 9
80. उपर्युक्त की धारा, 17 (1) (2)
81. उपर्युक्त की धारा, 18
82. उपर्युक्त की धारा, 29 (1)

83. उपर्युक्त की धारा, 29 (1) का परन्तु
84. उपर्युक्त की धारा, 29 (2)
85. उपर्युक्त की धारा, 30 (क) (ख)
86. उपर्युक्त की धारा, 31
87. उपर्युक्त की धारा, 36 (3) (4) (5)
88. उपर्युक्त की धारा, 37
89. उपर्युक्त की धारा, 36(2)
90. उपर्युक्त की धारा, 37 (6)
91. उपर्युक्त की धारा, 37 (8)
92. उपर्युक्त की धारा, 37(11)
93. उपर्युक्त की धारा, 37 (12) (13) (14)
94. उपर्युक्त की धारा, 38 (1)
95. उपर्युक्त की धारा, 40
96. उपर्युक्त की धारा, 42
97. उपर्युक्त की धारा, 35(1)
98. माहेश्वरी श्रीराम, भारत में स्थानीय प्रशासन, पूर्वोक्त पृ. 100

## अध्याय – तृतीय

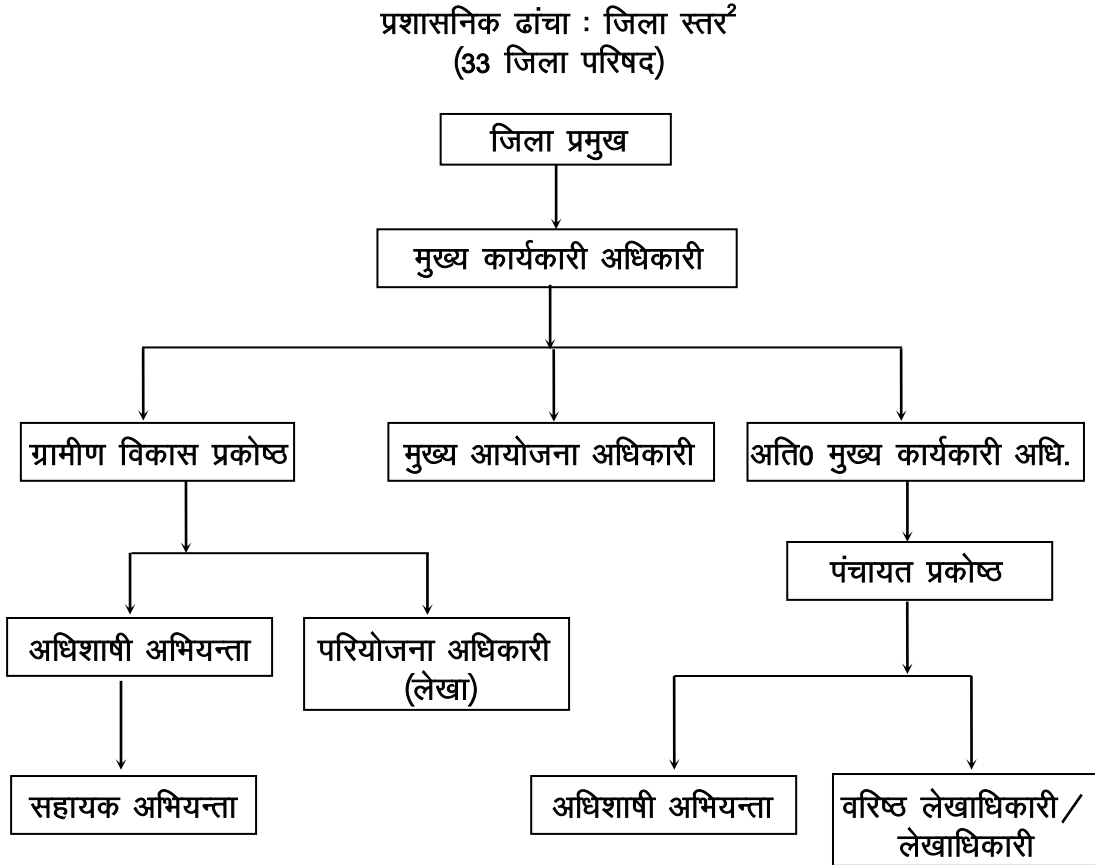
### राजस्थान में जिला परिषद: वैकासिक परिप्रेक्ष्य एवं भूमिका (Zila Parishad in Rajasthan: Development Perspective and Role)

#### 3.1 राजस्थान में जिला परिषद –

राजस्थान में पंचायती राज संस्थाओं का गठन वस्तुतः स्वातंत्र्योत्तर काल में ही हुआ। 1953 में राजस्थान पंचायत अधिनियम बना जिसमें ग्राम पंचायतों एवं न्याय पंचायतों के गठन का प्रावधान था। बलवंत राय मेहता 1957 के सुझावों एवं राष्ट्रीय विकास परिषद् के निर्देशों के अनुसरण में राजस्थान पहला राज्य था जिसने पंचायतीराज के गठन में देश में पहल की। 2 अक्टूबर 1959 को लोकतांत्रिक विकेन्द्रीकरण के स्वप्न को साकार करने हेतु राजस्थान में पंचायतीराज का श्रीगणेश हुआ। नागौर में इसका उद्घाटन करते हुए तत्कालीन प्रधानमंत्री पं. जवाहर लाल नेहरू ने इसे नये भारत के संदर्भ में एक महान क्रांतिकारी एवं ऐतिहासिक कदम बताया था।<sup>1</sup> मेहता समिति की सिफारिशों को ध्यान में रखते हुए न केवल 1953 के पंचायत अधिनियम में संशोधन किया गया वरन् खंड तथा जिला स्तर पर भी पंचायतीराज व्यवस्था कायम करने की दृष्टि से एक और अधिनियम राजस्थान पंचायत समिति एवं जिला परिषद अधिनियम 1959 पारित किया गया। इस प्रकार 60 के दशक के प्रारम्भ में ही यहां त्रि-स्तरीय पंचायतीराज व्यवस्था अस्तित्व में आ गयी थी। ग्राम स्तर पर ग्राम पंचायत, खंड स्तर पर पंचायत समिति तथा जिला स्तर पर जिला परिषद का गठन तब से लेकर आज तक तक चला आ रहा है 1994 के संशोधन के बाद इन संस्थाओं के गठन की प्रक्रिया परिवर्तन हुआ है। 1955 के अधिनियम में 'ग्राम सभा' का संदर्भ नहीं था। परन्तु व्यवहारिक रूप में वर्ष में दो बार दो बार ग्राम सभा की बैठक आमंत्रित की जाती थी जिसमें बकग्राम के सभी लोगों की उपस्थिति में ग्राम पंचायत के कार्यों विशेषकर विकास कार्यों की समीक्षा की जाती थी। जिसमें ग्राम के सभी लोगों की उपस्थिति विशेषकर विकास कार्यों की भी समीक्षा की जाती थी। निस्संदेह, ग्राम सभा द्वारा लिये गये निर्णय ग्राम पंचायत के लिए मात्र मार्गदर्शन के रूप में ही होती है। क्योंकि ग्राम सभा को कोई वैधानिक रूप न होने के कारण ग्राम पंचायत पर इनकी किसी प्रकार की बाध्यता नहीं थी। 1977-78 में राज्य में अब अंत्योदय योजना प्रारम्भ की गई तो गरीबी

रेखा से नीचे वाले परिवारों के चयन में ग्राम सभा की सहमति आवश्यक कर दी गयी। फलतः वैधानिक रूप न होते हुए भी पंचायत राज व्यवस्था में ग्राम सभा का महत्व बढ़ा गया।

### 3.2 जिला परिषद की संचरनात्मक व्यवस्था—



#### जिला प्रमुख व उप जिला प्रमुख –

73वें संविधान संशोधन के पश्चात् नवीन अधिनियम के प्रावधानों के अनुसार राज्य निर्वाचन आयोग के पर्यवेक्षण में जिला परिषद के प्रत्येक निर्वाचन क्षेत्र से जिला परिषद के निर्वाचित सदस्य अपने में से दो सदस्यों के क्रमशः प्रमुख और उपप्रमुख चुनेंगे और जब-जब प्रमुख या उपप्रमुख के पदों में आकस्मिक रिक्ती हो तब-तब अपने में से किसी अन्य सदस्य को प्रमुख या उप जिला प्रमुख चुनेंगे।<sup>3</sup> यदि यह रिक्ती एक मास से कम की कालावधि के लिये हो तो कोई भी निर्वाचन नहीं कराया जायेगा।<sup>4</sup> अधिनियम में व्यवस्था है कि जिला परिषद के प्रमुख या उप जिला प्रमुख का निर्वाचन और उन पदों पर होने वाली



रिक्ती को भरा जाना ऐसे नियमों के अनुसार होगा, जो इस निमित्त राज्य सरकार द्वारा विनिर्धारित किया जाए।<sup>5</sup>

### जिला प्रमुख की शक्तियां, कार्य और कर्तव्य—

पंचायती राज संस्था की त्रिस्तरीय व्यवस्था में जिला परिषद के शीर्ष पर होने के परिणामस्वरूप इसके अध्यक्ष प्रमुख को सम्पूर्ण जिले के विकास कार्यों पर पर्यवेक्षण रखना होता है। अतः नये अधिनियम के अनुसार उसे व्यापक शक्तियां, कार्य एवं कर्तव्य प्रदान किये गये हैं जो निम्नलिखित हैं—<sup>6</sup>

1. इस अधिनियम और उसके अधीन बनाये गये नियमों के अधीन उस पर अधिरोपित सभी कर्तव्यों का पालन और प्रदत्त सभी शक्तियों का प्रयोग करेगा।
2. मुख्य कार्यपालिका अधिकारी और उसके माध्यम से जिला परिषद के सभी अधिकारी और अन्य कर्मचारियों पर प्रशासनिक पर्यवेक्षण और नियंत्रण रखेगा और उसके अभिलेखों को भी नियंत्रणाधीन रखेगा।
3. ऐसी अन्य शक्तियों का प्रयोग ऐसे अन्य कृत्यों का पालन और ऐसे अन्य कर्तव्यों का निर्वहन करेगा जो जिला परिषद संकल्प द्वारा निर्दिष्ट करे या राज्य सरकार, इस निमित्त बनाये गये नियमों के अधीन विहित करे।
4. जिला परिषद की बैठक बुलाएगा, उनकी अध्यक्षता करेगा और उनका संचालन करेगा। हाल ही में प्रमुख को जिला ग्रामीण विकास अभिकरण की अध्यक्षता का दायित्व भी सौंपा गया है तथा यह उसके सम्मान एवं अधिकार क्षेत्र में वृद्धि का प्रतीत है।
5. जिला परिषद के वित्तीय और कार्यपालिका प्रशासन पर सम्पूर्ण पर्यवेक्षण रखेगा और जिला परिषद के समक्ष वे सभी प्रश्न रखेगा जिनके विषय में जिला परिषद से आदेश अपेक्षित हो और इस प्रयोजन के लिये जिला परिषद के अभिलेख की अपेक्षा कर सकेगा।
6. जिले में प्राकृतिक आपदाओं से प्रभावित होने वाले लोगों को तुरन्त सहायता उपलब्ध कराने के प्रयोजन के लिये कार्यपालक अधिकारी के परामर्श से किसी एक वर्ष में एक लाख रुपये तक की कुल राशि की स्वीकृति देने की शक्ति रखेगा परन्तु जिला परिषद की आगामी बैठक में उसके अनुसमर्थन के लिये मंजूरी का ब्यौरा रखेगा।

7. पंचायतों में प्रेरणा और उत्साह के विकास को प्रोत्साहित करेगा और पंचायतों द्वारा हाथ में ली गई योजनाओं और उत्पादन कार्यक्रमों में उनका मार्गदर्शन व सहयोग करेगा और स्वैच्छिक संगठनों का विकास हो सके इसके लिये सहायता करेगा।

8. प्रमुख ऐसी अन्य शक्तियों का प्रयोग करेगा जो अधिनियम के अधीन उसे प्रदत्त की जाएँ या प्रत्यायोजित की जाएँ।

9. पंचायत समिति के क्रियाकलापों के निर्धारण में उसे समर्थ बनाने और उनके कार्यक्रमों व समस्याओं का अध्ययन करने की दृष्टि समय-समय पर जिले के खण्डों का निरीक्षण कर सकेगा। पंचायत समितियाँ, उनके प्रधानों, उनके विकास अधिकारियों और उनके सदस्यों को दिशा निर्देश और सलाह देने की दृष्टि से जिले की पंचायत समितियों द्वारा हाथ में लिये गये कार्यों, अभिलेखों और उनकी आवश्यक कार्यप्रणाली का इस प्रकार निर्धारण कर सकेगा कि उनके अधिकारियों में पारस्परिक और आसपास की पंचायत समितियों और खण्डों की पंचायतों के बीच, अच्छे संबंध विकसित हो सकें और निर्धारित नीतियों के अनुसार उत्पादन कार्यक्रमों में बढ़ोतरी हो सके। जिला प्रमुख द्वारा ऐसे निरीक्षण की रिपोर्ट विशेषतः त्रुटियों सहित जिन्हें उसने देखा हो जिला परिषद को भी जायेगी।

10. प्रमुख, प्रत्येक वित्तीय वर्ष की समाप्ति पर उस वर्ष के दौरान मुख्य कार्यपालक अधिकारी के कार्य के बारे में एक रिपोर्ट निदेशक, पंचायती राज और ग्रामीण विकास को भेजेगा जो टिप्पणियों को मुख्य कार्यपालक अधिकारी की गोपनीय रिपोर्ट के साथ संलग्न करेगा।

11. एक अधिसूचना के माध्यम से राज्य सरकार वर्ष 1999 से जिला प्रमुख को जिला ग्रामीण विकास अभिकरण (डी.आर.डी.ए.) का अध्यक्ष नियुक्त किया इस भूमिका में उससे जिले में ग्रामीण विकास की योजनाओं के क्रियान्वयन का परीवेक्षकीय दायित्व निभाने की अपेक्षा की गई है।

जिला प्रमुख जिला परिषद की बैठकों का सभापतित्व कर्ता तथा उनकी कार्यवाहियों का संचालन कर्ता है। वह पंचायती राज व्यवस्था की निम्न स्तरीय निकायों का निरीक्षण कर्ता तथा जिला परिषद के समक्ष अपना प्रतिवेदन प्रस्तुत करता है व जिला परिषद के मुख्य कार्यकारी के कार्य के सम्बन्ध में अपनी राय लिखता है जिसे अपनी वार्षिक गोपनीय रिपोर्ट के साथ संलग्न कर दिया जाता है। वह जिला परिषद के प्रस्तावों तथा आदेशों के कार्यान्वयन के सम्बन्ध में मुख्य कार्यकारी अधिकारी के कार्यों का प्रशासनिक पर्यवेक्षण करते

है और जिला कलक्टर के पास मुख्य कार्यकारी अधिकारी के कार्य के सम्बन्ध में अपनी गोपनीय रिपोर्ट भेजता है व संकटकाल में कार्यवाही कर सकता है शर्त है कि वह जिला परिषद की अगली बैठक में अपने कार्यों की रिपोर्ट प्रस्तुत करेगा।<sup>7</sup>

### उप जिला प्रमुख की शक्तियां और कृत्य—

अधिनियम उपबन्ध करता है कि जिला परिषदों में उप जिला प्रमुख निम्नलिखित शक्तियों का प्रयोग और कृत्यों का पालन करता है —

1. प्रमुख की अनुपस्थित में, जिला परिषद की बैठकों की अध्यक्षता करता है।
2. प्रमुख की ऐसी शक्तियां का प्रयोग और ऐसे कर्तव्यों का पालन करता है जो राज्य प्रमुख, समय-समय पर ऐसे नियमों के अधीन रहते हुए जो कि राज्य सरकार द्वारा बनाए जाएं लिखित आदेश द्वारा प्रत्यायोजित हैं।
3. प्रमुख का निर्वाचन होने तक या 30 दिन से अधिक की कालावधि की छुट्टी के कारण प्रमुख की जिले से अनुपस्थित के दौरान प्रमुख की शक्तियों को प्रयोग और कर्तव्यों का निष्पादन करता है।

प्रमुख और उपप्रमुख दोनों की अनुपस्थित में या पद रिक्त पर प्रमुख की शक्तियां कृत्य और कर्तव्य, जिला परिषद के ऐसे निर्वाचित सदस्य द्वारा और 'ऐसी रीति से प्रयुक्त' किये जायेंगे जो सक्षम अधिकारी निर्धारित करें।<sup>8</sup>

### मुख्य कार्यपालक अधिकारी और अन्य अधिकारी—

जिला परिषद की प्रशासनिक शाखा का अध्यक्ष मुख्य कार्यपालक अधिकारी को बनाया गया है। अधिनियम यह व्यवस्था करता है कि इस पद पर भारतीय प्रशासनिक सेवा का कोई अधिकारी राज्य सरकार द्वारा नियुक्त किये जाते हैं।<sup>9</sup>

सरकार प्रत्येक जिला परिषद के लिए मुख्य लेखाधिकारी भी नियुक्त करेगी इसके अतिरिक्त प्रत्येक जिला परिषद में सरकार इतने अधिकारी पदस्थापित करेगी। जितने वह आवश्यक समझे।<sup>10</sup> इस संदर्भ में मुख्य कार्यपालक अधिकारी की सहायता के लिए जिला परिषद में विभिन्न अधिकारी नियुक्त किए जाते हैं जो निम्न हैं—

1. वरिष्ठ उप जिला शिक्षा अधिकारी
2. सहायक सचिव
3. सहायक अभियन्ता
4. मुख्य लेखाधिकारी
5. सहायक लेखाधिकारी

मुख्य लेखाधिकारी की सहायता के लिए लेखाधिकारी, लेखाकार व कनिष्ठ लेखाकार जिला परिषद में कार्यरत हैं। अन्य अधिकारियों को मंत्रालयिक सहायता देने के लिए वरिष्ठ लिपिक, कनिष्ठ लिपिक एवं चतुर्थ श्रेणी कर्मचारी होते हैं। सरकार को यह अधिकार दिया गया है कि जिला परिषद में नियुक्त अधिकारियों व कर्मचारियों को एक जिले से दूसरे जिले में स्थानांतरित किया जा सकेगा।<sup>11</sup>

#### **मुख्य कार्यपालक अधिकारी की शक्तियां और कृत्य—**

राजस्थान पंचायती राज अधिनियम, 1994 में अनुसार मुख्य कार्यकारी अधिकारी को निम्नांकित शक्तियों के प्रयोग और कृत्यों के निर्वहन के लिए अधिनियम द्वारा उत्तरदायी बनाया गया है।<sup>12</sup>

1. जिला परिषद की नीतियों, विनिश्चयों और निर्देशों को क्रियान्वित करेगा और जिला परिषद के सभी कार्यों तथा विकास स्कीमों के शीघ्र निष्पादन के लिए आवश्यक उपाय करेगा।
2. इस अधिनियम या इसके अधीन बनाए गए नियमों और विनियमों के द्वारा उस पर अधिरोपित कर्तव्यों का निर्वाह करेगा।
3. जिला परिषद के सामान्य अधीक्षण और नियंत्रण तथा इस निमित्त विनिर्मित नियमों के अधीन रहते हुए जिला परिषद के अधिकारियों और कर्मचारियों पर नियंत्रण रखेगा।
4. जिला परिषद से सम्बन्धित सभी कागजात और दस्तावेजों की अभिरक्षा के लिए उसे उत्तरदायी बनाया गया है।

5. वह जिला परिषद की निधियों में से धन आहरित और संवितरित करेगा तथा ऐसी अन्य शक्तियों का प्रयोग और ऐसे अन्य कृत्यों का पालन करेगा, जो विहित किए जाएं।

6. जिला प्रमुख के निर्देशों के अधीन वह जिला परिषद और स्थायी समितियों की प्रत्येक बैठक के लिए नोटिस जारी करेगा तथा उसमें उपस्थित होगा और चर्चा में भाग लेगा किन्तु उसे कोई भी संकल्प प्रस्तुत करने या मत देने का अधिकार नहीं होगा।<sup>13</sup>

7. वह जिला परिषद द्वारा पारित किसी प्रस्ताव या संकल्प, जो उसकी राय में किसी विधि या अन्य उपबंधों से असंगत हो, बैठक की तारीख से 15 दिन के भीतर—भीतर राज्य सरकार को सूचित करेगा और ऐसे संकल्प को राज्य सरकार के निर्देशों से भिन्न रूप में कार्यन्वित नहीं करेगा।<sup>14</sup>

8. अधिनियम द्वारा उसे जिले की किसी भी पंचायत या पंचायत समिति के नियंत्रणाधीन किसी भी स्थान पर सम्पत्ति या निर्माण कार्य या चल रहे निर्माण कार्य या पंचायत समितियों के अधीन संचालित विद्यालय, अस्पतालों, औषधालयों, टीकाकेन्द्रों, कुक्कुट शालाओं में प्रवेश करने और उसके निरीक्षण के लिए अधिकृत किया गया है। वह इन संस्थाओं में किसी भी अभिलेख, रजिस्टार या अन्य दस्तावेजों की जांच करने के लिए सक्षम है।<sup>15</sup>

जिला परिषद के प्रमुख की अनुपस्थिति में मुख्य कार्यपालक अधिकारी को कतिपय आपात शक्तिया भी अधिनियम द्वारा प्रदान की गई हैं। जिला प्रमुख की अनुपस्थिति में मुख्य कार्यपालक अधिकारी आग, बाढ़, महामारी जैसे या अन्य आपात के मामले में ऐसे किसी भी कार्य के निष्पादन का या ऐसे किसी भी कार्य के लिए जाने का निर्देश दे सकेगा जिसके लिए सामान्यतः जिला परिषद या उसकी स्थायी समिति की मंजूरी अपेक्षित है और जिसका निष्पादन किया जाना, उसकी राय में जनता के कल्याण या सुरक्षा के लिए अथवा सम्पत्ति को होने वाले नुकसान के नियंत्रण के लिए आवश्यक है तथा यह भी निर्देश दे सकेगा कि ऐसे कार्य के निष्पादन या ऐसे कार्य आवश्यक है तथा यह भी निर्देश दे सकेगा कि ऐसे कार्य के निष्पादन या ऐसे कार्य करने के व्यय जिला परिषद की निधि में से संदत किये जायेंगे कि ऐसे प्रत्येक मामले में वह की गई कार्यवाही और उनके कारणों की रिपोर्ट ऐसे कार्य की मंजूरी देने या ऐसा कार्य के लिए सक्षम प्राधिकारी को तुरंत करेगा।<sup>16</sup>

## अन्य अधिकारियों की शक्तियां और कार्य—

जिला परिषद का मुख्य लेखाधिकारी जिला परिषद की मुख्य वित्तीय नीतियों के विषयों में आवश्यक परामर्श परिषद के अधिकारियों को उपलब्ध कराएगा तथा परिषद के वार्षिक लेखों व बजट की तैयारी सहित लेखों से संबंधित समस्त विषयों के साधारण के लिए उत्तरदायी होगा। मुख्य लेखाधिकारी यह भी सुनिश्चित करेगा कि जिला परिषद के अंतर्गत और जिले की पंचायत समितियों व ग्राम पंचायत के द्वारा किए जाने वाले व्यय उचित स्वीकृति और इस अधिनियम के अधीन बनाए गये नियमों और विनियमों के अनुसार किए जाएं और बजट में उपलब्ध नहीं किए गए प्रावधानों पर किसी प्रकार के व्यय को होने से रोकने के लिए आवश्यक कार्यवाही करेगा।<sup>17</sup> जिला परिषद में एक वरिष्ठ उप जिला शिक्षा अधिकारी जिले में पंचायती राज संस्थाओं द्वारा संचालित प्राथमिक शिक्षा केन्द्रों का पर्यवेक्षण रखता है।<sup>18</sup> इसी प्रकार मुख्य कार्यपालक अधिकारी की सहायता के लिए एक सहायक सचिव होता है। पंचायती राज संस्थाओं द्वारा निष्पादित निर्माण कार्यों पर तकनीकी पर्यवेक्षण व नियंत्रण के उद्देश्य से जिला परिषद में एक सहायक अभियन्ता भी नियुक्त किया जाता है जिले की पंचायती राज संस्थाओं के विकास एवं उनके समक्ष आने वाली समस्याओं के निराकरण हेतु जिला परिषद में एक पंचायत प्रसार अधिकारी भी होता है।<sup>19</sup>

## जिला परिषद की बैठकें गणपूर्ति और प्रक्रिया—

(क) बैठकें: प्रत्येक जिला परिषद सम्बंधित जिले की स्थानीय सीमाओं के भीतर ऐसे समय और ऐसे स्थान पर जो जिला परिषद की ठीक पूर्ववर्ती बैठक में नियम किया जाए प्रत्येक त्रिमास में कम से कम एक बार बैठक आयोजित करेगी, किन्तु किसी नवगठित जिला परिषद की प्रथम बैठक जिला परिषद मुख्यालय पर ऐसी तारीख को और उस समय पर आयोजित की जाएगी जो जिला परिषद के मुख्य कार्यपालक अधिकारी द्वारा नियम किया जाए। इस संदर्भ में यह प्रावधान भी किया गया है कि प्रमुख जब उचित समझे, बैठक बुला सकेगा और जिला परिषद के एक तिहाई सदस्यों की लिखित अपेक्षा किए जाने पर भी वह 10 दिन के भीतर ऐसी बैठक आयोजित करेगा और इसमें विफल रहने पर समक्ष प्राधिकारी जिला परिषद के सदस्यों को पूर्ण सात दिन के नोटिस के पश्चात् बुला सकेगा।<sup>20</sup>

(ख) गणपूर्ति और प्रक्रिया: जिला परिषद की बैठकों की गणपूर्ति के वही प्रावधान है जो पंचायत तथा पंचायत समिति के है। जिला परिषद सहित किसी भी पंचायती राज

संस्था की बैठक के लिए गणपूर्ति सदस्यों की कुल संख्या के एक तिहाई होगी। बैठक के लिए नियत समय से आधे घंटे तक गणपूर्ति न होने का समय निश्चित कर सकेगा। ऐसी बैठक का नोटिस जिला परिषद के कार्यालय पर चस्पा किया जाएगा और आगामी बैठक में गणपूर्ति पर विचार किए बिना, विगत बार स्थागित की गई बैठक के विचारार्थ समस्त मामलों पर निर्णय लिया जाएगा। बैठक की अध्यक्षता प्रमुख और उसकी अनुपस्थिति में उपप्रमुख के द्वारा की जाएगी और दोनों की अनुपस्थिति में उपस्थित सदस्य अपने में से किसी एक को उस अवसर पर अध्यक्षता करने के लिये चुनेंगे किन्तु सदस्य हिन्दी पढ़ने और लिखने में समर्थ होना चाहिये।<sup>21</sup>

जब तक की अन्यथा विनिर्दिष्ट न हो, सभी प्रश्नों पर उपस्थित और मतदान करने वाले सदस्यों के बहुमत से निर्णय लिए जायेंगे। अध्यक्षता करने वाला व्यक्ति अपने मत के अतिरिक्त मतदान से निर्णय लिए जायेंगे। अध्यक्षता करने वाला व्यक्ति अपने मत के अतिरिक्त, मतदान में मतों के बराबर होने की दशा में निर्णायक मत देने के लिए भी अधिकारी बनाया गया है।<sup>22</sup> अधिनियम में व्यवस्था की गई है कि जिला परिषद के कोई सदस्य या अध्यक्ष के अतिरिक्त जिला प्रमुख व उपप्रमुख के किसी मामले में यदि व्यक्तिगत वित्तीय हित जुड़े होते हैं तो ऐसे मामलों पर विचार के समय सदस्य/अध्यक्ष न तो विचार-विमर्श में भाग लेना और न ही उस बैठक की अध्यक्षता करेगा।<sup>23</sup> जिला परिषद की बैठक की कार्यवाहियां मुख्य कार्य पालक अधिकारी द्वारा तैयार कराई जाएगी।

### 3.3 विभिन्न प्रावधान –

राजस्थान पंचायती राज अधिनियम, 1994 के माध्यम से राज्य में पंचायती राज सेवाओं के प्रशासन को सुगठित आधार देने की दृष्टि से राजस्थान पंचायत समिति और जिला परिषद सेवा के गठन के प्रावधान की अधिनियम में किया गया है। इन सेवाओं के लिए जिलेवार भर्ती करने का निर्देश दिया गया है। इस प्राकर की भर्ती सीधी भर्ती द्वारा पदोन्नति द्वारा और स्थानान्तरण द्वारा की जा सकेगी।<sup>24</sup> पूर्व अधिनियम, 1959 के अन्तर्गत जिन जिला स्थापना समितियों के गठन का सूत्रपात किया गया था उन्हें जिला प्रमुख की अध्यक्षता में इस अधिनियम के माध्यम भी मान्यता प्रदान की गई है। जिला स्थापना समितियां जिले की पंचायत समितियों और जिला परिषद की सेवा में विद्यमान विभिन्न श्रेणियों एवं प्रवर्गों के पदों में राज्य सरकार द्वारा बनाए गए नियमों के अधीन चयन का कार्य करेगी।

जिला परिषद के प्रशासनिक संगठन में राजस्थान सरकार के आदेश द्वारा निम्न विभागों की गतिविधियों व उनके अधिकारियों /कार्मिकों को हस्तान्तरित किया है, ये विभाग है शिक्षा, कृषि भू-संरक्षण, सिंचाई, मत्स्य पालन, जन स्वास्थ्य अभियांत्रिकी, महिला एवं बाल विकास, समाज कल्याण उद्योग, उर्जा, खाद्य एवं नागरिक आपूर्ति, सार्वजनिक निर्माण, तकनीकी शिक्षा एवं वन विभाग आदि।

नये अधिनियम में एक विशेष प्रावधान यह भी है किया गया है कि किसी पंचायती राज संस्था और उसकी किसी समिति या बहुमत के सदस्य या कर्मचारी और उसकी किसी स्थायी समिति या बहुमत के सदस्य अधिकारी या कर्मचारी भारतीय दण्ड संहिता, 1860 की धारा 21 के अन्तर्गत लोक सेवक समझे जायेंगे।<sup>25</sup>

### 3.4 जिला परिषद कृत्य एवं शक्तियाँ –

जिला परिषद तृतीय अनुसूची में विनिर्दिष्ट कार्यों का निर्वहन तथा शक्तियों का प्रयोग करेगी।<sup>26</sup> तीसरी अनुसूची में जिला परिषद के निम्नलिखित कार्य व शक्तियाँ हैं –

#### (1) सामान्य कार्य–

जिले के आर्थिक विकास और सामाजिक न्याय के लिए योजनायें तैयार करना और ऐसी योजनाओं का अगली मदों में प्रमाणित विषयों सहित विभिन्न के सम्बन्ध में समन्वित क्रियान्वयन सुनिश्चित करना।

#### (2) कृषि एवं भूमि सुधार सम्बन्धी कार्य–

1. कृषि उत्पादन में वृद्धि करने और समुद्रत कृषि उपकरणों के उपयोग और विकसित कृषि पद्धतियों के अंगीकरण को लोकप्रिय बनाने के उपयोग को उन्नत करना।

2. कृषि मेलों और प्रदर्शनियों का संचायन करना
3. कृषकों का प्रशिक्षण
4. भूमि सुधार और भूमि संरक्षण

#### (3) लघु-सिंचाई, भू –जलस्रोत और जल-विभाजक सम्बन्धी कार्य–

1. "ग" और "घ" वर्ग के 2,500 एकड़ के लघु सिंचाई संकर्मों और लिफ्ट सिंचाई संकर्मों का सन्निर्माण नवीनीकरण और रख रखाव,



2. जिला परिषद के नियंत्रणाधीन सिंचाई योजनताओं के अधीन जल के समय पर और समान वितरण ओर पूर्ण उपयोग तथा राजस्व वसूली के लिए उपबंध करना।

3. भू-जल स्रोतों का विकास

4. समुदायिक पंप सेट लगाना

5. जल विभाजक विकास कार्यक्रम

**(4) बागवानी सम्बन्धी कार्य-**

1. ग्रामीण पार्क और उद्यान तथा

2. फलों और सब्जियों की खेती

**(5) सांख्यिकी संबंधी कार्य-**

1. पंचायत समितियों और जिला परिषद के क्रियाकलापों से संबंधित सांख्यिकीय और अन्य सूचना का प्रकाशन

2. पंचायत समितियों और जिला परिषद के क्रियाकलापों के लिए अपेक्षित आंकड़ों और अन्य सूचना का समन्वय उपयोग तथा

3. पंचायत समितियों और जिला परिषद को सौंपी गई परियोजनाओं और कार्यक्रमों का सार्वधिक और मूल्यांकन

**(6) ग्रामीण विद्युतीकरण संबंधी कार्य-**

1. ग्रामीण विद्युतीकरण की प्रगति का मूल्यांकन करना तथा

2. कनेक्शन विशेष रूप से विद्युत कनेक्शन, कुटीर ज्योति और अन्य कनेक्शन

**(7) मृदा संरक्षण संबंधी कार्य-**

1. मृदा संरक्षण कार्य तथा

2. मृदा विकास कार्य

**(8) सामाजिक वानिकी संबंधी कार्य—**

1. सामाजिक और फार्म वानिकी बागान और चारा विकास को प्रोन्नत करना
2. बंजर भूमि का विकास
3. वृक्षारोपण के लिए आयोजन करना और अभियान चलाना तथा कृषक पौधशालाओं को प्रोत्साहन
4. वन भूमियों को छोड़कर वृक्षों का रोपण और रख-रखाव, तथा राजमार्गों और मुख्य जिला सड़कों को छोड़कर सड़क के किनारे-किनारे वृक्षारोपण

**(9) पशुपालक और डेयरील संबंधी कार्य—**

1. जिला और रेफरल अस्पतालों को छोड़कर पशु चिकित्सालयों की स्थापना और रख-रखाव
2. चारा विकास कार्यक्रम
3. डेयरी उद्योग कुक्कुट पालन और सुअर पालन को प्रोन्नत करना तथा
4. महामारी और सांसर्गिक रोगी की रोकथाम

**(10) मत्स्य पालन संबंधी कार्य—**

1. मत्स्य पालक विकास एजेन्सी के समस्त कार्यक्रम
2. निजी और सामुदायिक जलाशयों के मत्स्य संवर्धन का विकास
3. पारम्परिक मत्स्य पालन में सहायता करना
4. मत्स्य विपणन सहकारी समितियों का गठन करना तथा
5. मछुआरों के उत्थान और विकास के लिये कल्याण कार्यक्रम

**(11) घरलू और कुटीर उद्याग संबंधी कार्य—**

1. परिक्षेत्र में पारम्परिक कुशल व्यक्तियों की पहचान और घरेलू उद्योगों का विकास करना।
2. कच्चे माल की आवश्यकताओं का इस प्रकार से निर्धारण करना कि जिससे समय पर उसका प्रदाय सुनिश्चित किया जा सके
3. परिवर्तनशील उपभोक्ता मांग के अनुसार डिजाइन और उत्पादन,
4. कारीगरी और शिल्पियों के लिए प्रशिक्षण कार्यक्रमों का आयोजन करना
5. उपबन्ध (घ) के अधीन के कार्यक्रम के लिए बैंक ऋण दिलवाने हेतु संपर्क करना
6. खादी हाथकर्घा, हस्तकला और ग्राम तथा कुटीर उद्योगों को प्रोन्नत करना।

**(13) स्वास्थ्य और स्वास्थिकी संबंधी कार्य—**

1. सामुदायिक और प्राथमिक स्वास्थ्य केन्द्रों, औषधालयों, उप-केन्द्रों की स्थापना और रख-रखाव
2. आयुर्वेदिक, होम्योपैथिक, यूनानी औषधालयों का स्थापना ओर रख-रखाव
3. प्रतिरक्षीकरण और टीकाकरण कार्यक्रम का क्रियान्वयन
4. स्वास्थ्य शिक्षा क्रियाकलाप
5. परिवार कल्याण कार्यक्रम

**(14) ग्रामीण आवासन संबंधी कार्य—**

1. बेघर परिवारों की पहचान
2. जिले में आवास —निर्माण और क्रियान्वयन
3. कम लागत आवासन को लोकप्रिय बनाना

**(15) शिक्षा संबंधी कार्य—**

1. उच्च प्राथमिक विद्यालय की स्थापना और रख-रखाव, शैक्षणिक क्रियाकलापों को प्रोन्नत करना
2. प्रौढ़ शिक्षा और पुस्तकालय सुविधाओं के लिए कार्यक्रमों की योजना बनाना
3. ग्रामीण क्षेत्रों में विज्ञान और तकनीकी के प्रचार के लिए प्रसार कार्य तथा
4. शैक्षणिक क्रियाकलापों का सर्वेक्षण और मूल्यांकन

**(16) समाज कल्याण और कमजोर वर्गों का कल्याण संबंधी कार्य—**

1. अनुसूचित जातियों, अनुसूचित जनजातियों और पिछड़े वर्गों को छात्रवृत्तियां, बोर्डिंग अनुदान और पुस्तकें और अन्य उपसाधन क्रय करने के लिए अन्य निदान देकर शिक्षा सुविधाओं का विस्तार
2. निरक्षरता, उन्मूलन और साधारण शिक्षा के नर्सरी विद्यालयों, बाल बाड़ियों रात्रि विद्यालय और पुस्तकालयों का संगठन करना
3. अनुसूचित जातियों, अनुसूचित जनजातियों और पिछड़े वर्गों को कुटीर और ग्रामीण उद्योगों में प्रशिक्षण देने के लिए आदर्श कल्याण केन्द्रों और शिल्प केन्द्रों का संचालन
4. अनुसूचित जातियों, अनुसूचित जनजातियों और पिछड़े वर्गों के सदस्यों द्वारा अप्पादित माल के विपणन के लिए सुविधाएं उपलब्ध कराना
5. अनुसूचित जातियों, अनुसूचित जनजातियों और पिछड़े वर्गों के उत्थान और विकास के लिए अन्य कल्याणकारी कार्यक्रमों का अभिकल्पन व क्रियान्वयन: तथा

**(18) समाज सुधार और क्रियाकलाप—**

1. महिला संगठन और कल्याण
2. बाल संगठन और कल्याण
3. स्थानीय और कल्याण

4. विधवा, वृद्ध और शारीरिक रूप से निःशक्त निराश्रितों के लिए पेंशनों की और बेरोजगारों और अन्तर्राज्यातीय विवाह के युगलों, जिनमें से एक किसी अनुसूचित जाति या किसी अन्तर्राज्यातीय विवाह के युगलों, जिनमें से एक किसी अनुसूचित जाति या किसी अनुसूचित जन-जाति का सदस्य हो, के लिए भत्तों की मंजूरी और वितरण की देखरेख करना

5. अग्नि नियंत्रण

6. अन्धविश्वास, जातिवाद छुआछुत, नशाखोरी, खर्चीले विवाह और सामाजिक समारोहों दहेज तथा दिखावटी उपयोग के विरुद्ध अभियान

7. सामुदायिक विवाह और अन्तर्राज्यातीय विवाहों को प्रोत्साहित करना

8. आर्थिक अपराधों जैसे तस्करी, कर वंचन खाद्य अपमिश्रण के विरुद्ध सतर्कता

9. भूमिहीन श्रमिकों को सौपी गई भूमि का विकास करने में सहायता

10. जनजातियों द्वारा अन्य स्रक्रंमित द्वारा भूमियों का पुर्नग्रहण

11. बन्धुआ मजदूरों की पहचान करना, उन्हें मुक्त करना और उनका पुनर्वास

12. सांस्कृतिक और मनोरंजन क्रियाकलापों का आयोजन करना,

13. खेल-कूद और खेलों को प्रोत्साहन तथा ग्रामीण स्टेडियमों का निर्माण

14. पारस्परिक उत्सवों को नया रूप देना और उन्हें समाज प्रिय बनाना तथा

15. निम्नलिखित के माध्यम से मितव्ययिता और बचत उन्नति करना

❖ बचत की आदतों की प्रोन्नति,

❖ अल्प बचत अभियान,

❖ कूट सहकारी प्रथाओं और ग्रामीण ऋणग्रसतता के विरुद्ध लड़ाई

**(19) जिला परिषद की साधारण शक्तियां—**

इस अधिनियम के अधीन उसे सौंपे या प्रत्यायोजित किये गये कार्यों के क्रियान्वयन के लिए आवश्यक सभी कार्य करना और विशिष्टतया और पूर्णगामी शक्ति पर प्रतिकूल प्रभाव बिना उसके अधीन निर्दिष्ट समस्त शक्तियों का प्रयोग करना

1. लोक उपयोगिता के किसी भी कार्य का उसमें निहित या उसके नियंत्रण या प्रबन्ध के अधीन की किसी संस्था का प्रबन्ध और रख-रखाव
2. ग्रामीण हाटों और बाजारों का अर्जन और रख-रखाव, पंचायत समितियों या पंचायतों का तदर्थ अनुदानों का विवरण करना और उनके कार्य का समन्वय करना
3. पंचायत समितियों या पंचायतों का तदर्थ अनुदानों का वितरण करना और उनके कार्य का समन्वय करना
4. कष्ट निवारण के उपायों को अंगीकार करना
5. जिले में पंचायत समितियों द्वारा तैयार की गई विकास योजनाओं और कार्यक्रमों को समन्वित और एकीकृत करना
6. जिले में पंचायत समितियों के बजट प्राक्कलनों की परीक्षा करना और उन्हें मंजूर करना
7. एकाधिक खंडों में विस्तृत किसी कार्यक्रम को हाथ में लेना और निष्पादित करना
8. जिले में पंचों संरपचों, प्रधानों और पंचायत समितियों के सदस्यों के शिविरों संगोष्ठियों, सम्मेलनों का आयोजन करना
9. किसी भी स्थानीय प्राधिकरण से उसके क्रियाकलापों के विषय में सूचना दे दे की अपेक्षा करना तथा
10. किन्ही विकास कार्यक्रमों को ऐसे निर्वधनों और शर्तों पर जो लगे हुए हो या अधिक जिलों की जिला परिषदों के बीच में परस्पर तय पाई जाएं संयुक्त रूप में हाथ में लेना और निष्पादित करना

## राज्य सरकार द्वारा जिला परिषद् को सौंपे जाने वाले कार्य—

सरकार किसी जिला परिषद् को किन्ही भी मामलों से संबंधित ऐसे कार्य जो राज्य सरकार की कार्यपालिका शक्तियों के अन्तर्गत है या ऐसे कार्य जो केन्द्रीय सरकार द्वारा राज्य सरकार को सौंपे गये है को प्रदत्त कार्यों को कर सकेगी।<sup>27</sup> राज्य सरकार को सौंपे गये है। को प्रदत्त कार्यों को वापस या रूपांतरित कर सकेगी।<sup>28</sup> राज्य सरकार ने निम्न कार्य राज्य आदेश द्वारा जोड़े है—

1. जिला परिषद् में जिला ग्रामीण विकास अभिकरण का विलय कर इसकी सभी परिम्पतियां / देवदारियां जिला परिषद् को स्थानान्तरित कर दी है, परिणाम स्वरूप डी.आर.डी.ए. में पदस्थापित कर्मचारियों / अधिकारियों को जिला परिषद् के अधीन पदस्थापित कर दिया गया है।
2. एक सहायक निर्देशक कृषि मय स्टॉफ जिला परिषद् के अधीन किया गया है।
3. भू-संरक्षण / जल विभाजक के सभी कार्यकलाप जो भू-संरक्षण विभाग द्वारा क्रियान्वित किए जा रहे थे जिला परिषद् को हस्तान्तरित किये गये है।
4. महिला विकास अभिकरण का विलय जिला परिषद् में कर दिया गया है।
5. जिला समाज कल्याण अधिकारी द्वारा संचालित सभी गतिविधियों जिला परिषद् को हस्तान्तरित कर जिला कल्याण अधिकारी को जिला परिषद् के अधीन किया गया है।
6. प्रधानमंत्री रोजगार योजना के तहत लाभार्थी का चयन एवं प्रशिक्षण कार्य जिला परिषद् को दिया गया है।
7. ग्रामीण विद्युतीकरण के लिए गांवों के विद्युतीकरण में नये गांवों का चयन जिला परिषद् द्वारा किया जायेगा।<sup>29</sup>
8. "ख" श्रेणी के जलाशय जिला परिषद् को हस्तान्तरित करने के परिणाम स्वरूप मत्स्य विभाग के जिला मत्स्य अधिकारी एवं स्टॉफ को जिला परिषद् के अधीन किया गया है।<sup>30</sup>

## जिला परिषद की उपविधियां बनाने की शक्तियां—

जिला परिषद किसी भी पंचायत के लिए इस अधिनियम और इसके अधीन बनाए गए नियमों से सुसंगत उपविधियां बनाने के लिए अधिकृत की गई है।<sup>31</sup> इसी प्रकार कोई जिला परिषद समय-समय पर उन प्रयोजना को क्रियान्वयन करने के लिए जिनके लिए वह गठित की गई है ऐसी उपविधियां बना सकेगी जो इस अधिनियम और उसके अन्तर्गत बनाए गए नियमों से असंगत न हो।<sup>32</sup> जिला परिषद द्वारा बनाई गई कोई भी उपविधि तब तक प्रभावी नहीं होगी जब तक कि वह राज्य सरकार द्वारा मंजूर न करली जाएं और फिर मंजूर की गई ये उपविधियां उनके राजपत्र में प्रकाशन होने पर प्रवर्त होगी।

### 3.5 जिला स्तर पर संचालित विभिन्न विकास कार्यक्रम—

#### 1. चतुर्थ राज्य वित्त आयोग/पंचम राज्य वित्त आयोग—

चतुर्थ/पंचम राज्य वित्त आयोग का गठन महामहिम राज्यपाल के आदेश द्वारा अपनी रिपोर्ट 31 दिसम्बर, 2011 तक देने की आज्ञा के साथ किया गया। योजना में उपलब्ध राशि में से जिला परिषद् को 3 प्रतिशत, पंचायत समिति को 12 प्रतिशत तथा ग्राम पंचायतों को 85 प्रतिशत के अनुपात में आवंटित होती है। चतुर्थ राज्य वित्त आयोग के माध्यम से दिसम्बर 2013 से दिसम्बर 2015 तक 3784.55 करोड़ रुपये व्यय कर 174273 कार्य पूर्ण कराये गये।

पंचम वित्त आयोग के माध्यम से वर्ष 2015 में 77.47 करोड की राशि व्यय कर 624 कार्य पूर्ण कराये गये।

#### योजना के उद्देश्य —

- ❖ ग्रामीण क्षेत्रों में पेयजल आपूर्ति संबंधी सेवा प्रदायगी व्यवस्थाओं को सृष्टि बनाने एवं इसे सुव्यवस्थित करने हेतु आपूर्ति व्यवस्था में आवश्यक सुधार करना।
- ❖ ग्रामीण स्वच्छता एवं मल-जल व्यवस्था तथा ठोस अपशिष्ट पदार्थ प्रबंधन की व्यापक अवधारणा के अनुरूप ग्रामीण क्षेत्रों में सार्वजनिक संस्थाओं, सामुदायिक परिसंपत्तियों तथा विद्यालयों आदि में स्वच्छता सुविधाएं उपलब्ध कराने हेतु शौचालयों/मूत्रालयों का निर्माण कराने, ग्रामीण परिवारों के आवास गृहों में निजी शौचालय स्थापित करने को प्रोत्साहित करने, अपशिष्ट का सुरक्षित ढंग से निपटान, ग्रामीण वातावरण में सामान्य साफ-सफाई और स्वच्छता बनाये रखने की



व्यवस्था सुनिश्चित करना। स्ट्रीट लाईटों की आम रास्तों में बढ़ोतरी कर, गांवों में प्रकाश व्यवस्था सुधारना।

- ❖ पेयजल आपूर्ति एवं स्वच्छता सुविधाओं से सम्बन्धित परिसम्पत्तियों का रख रखाव तथा समुचित संधारण करना।

#### योजना की पात्रता –

- ❖ ग्राम सभा द्वारा प्रस्तावित कार्य

#### 2. तेरहवां वित्त आयोग/14वां वित्त आयोग

तेरहवें/14वें वित्त आयोग की पंचाट अवधि 2010–15/2015–20 (5 वर्ष) है। राजस्थान राज्य की पंचायती राज संस्थाओं हेतु सामान्य बुनियादी अनुदान, सामान्य निष्पादन अनुदान तथा विशेष क्षेत्र सामान्य बुनियादी अनुदान एवं विशेष क्षेत्र निष्पादन अनुदान देने का प्रावधान किया गया है। योजना में भारत सरकार द्वारा शत-प्रतिशत राशि उपलब्ध करवायी जाती है। जिसमें जिला परिषद् को 3 प्रतिशत, पंचायत समिति को 12 प्रतिशत तथा ग्राम पंचायतों को 85 प्रतिशत के अनुपात में अनुदान राशि आवंटित की जाती है। तेरहवें वित्त आयोग के माध्यम से दिसम्बर 2013 से दिसम्बर 2015 तक 2907.88 करोड़ व्यय कर 160866 कार्य पूर्ण कराये गये। 14वें वित्त आयोग के अन्तर्गत 2015 तक 94.27 करोड़ व्यय कर 1618 कार्य पूर्ण कराये गये।

#### योजना के उद्देश्य –

- ❖ ग्रामीण क्षेत्रों में पेयजल आपूर्ति संबंधी सेवा प्रदायगी व्यवस्थाओं को सृष्टि बनाने एवं इसे सुव्यवस्थित करने हेतु आपूर्ति व्यवस्था में आवश्यक सुधार करना।
- ❖ ग्रामीण स्वच्छता, मल-जल व्यवस्था एवं ठोस अपशिष्ट पदार्थ प्रबंधन की व्यापक अवधारणा के अनुरूप-ग्रामीण क्षेत्रों में सार्वजनिक संस्थाओं, सामुदायिक परिसंपत्तियों तथा विद्यालयों आदि में स्वच्छता सुविधाएं उपलब्ध कराने हेतु शौचालयों/मूत्रालयों का निर्माण कराने, ग्रामीण परिवारों के आवास गृहों में निजी शौचालय स्थापित करने को प्रोत्साहित करने, अपशिष्ट का सुरक्षित ढंग से निपटान, ग्रामीण वातावरण में सामान्य साफ-सफाई और स्वच्छता बनाये रखने की व्यवस्था सुनिश्चित करना। स्ट्रीट लाईटों की सुचारु व्यवस्था से आम रास्तों में रोशनी की सुविधा बढ़ाना।

- ❖ पंचायती राज संस्थाओं में डेटाबेस सृजन और पंचायती राज संस्थाओं के लेखों के उपयुक्त संधारण की व्यवस्था करना।
- ❖ पेयजल आपूर्ति एवं स्वच्छता सुविधाओं से सम्बन्धित परिसम्पत्तियों का रख-रखाव तथा समुचित संधारण करना।

#### योजना की पात्रता –

- ❖ ग्राम सभा द्वारा प्रस्तावित कार्य

#### 3. पंचायती राज संस्थाओं हेतु निर्बंध राशि –

यह योजना बजट घोषणा वर्ष-2011-12 की पालना में, पंचायती राज संस्थाओं को स्थानीय आवश्यकताओं के अनुरूप कार्य योजना बनाने तथा इनके वित्तीय सशक्तिकरण करने की दृष्टि से वित्तीय वर्ष 2011-12 की वार्षिक योजना से विशेष निर्बंध राशि का प्रावधान किया गया है। यह योजना पंचायती राज संस्थाओं हेतु निर्बंध राशि (Untied Fund to PRIs) के नाम से है। योजना में उपलब्ध राशि में से जिला परिषद् को 3 प्रतिशत, पंचायत समिति को 12 प्रतिशत तथा ग्राम पंचायतों को 85 प्रतिशत के अनुपात में आवंटित की जाती है। इस योजना के अन्तर्गत दिसम्बर 2013 दिसम्बर 2015 तक 2267.44 करोड़ व्यय कर 101302 कार्य पूर्ण कराये गये।

#### योजना के उद्देश्य –

- ❖ पंचायती राज संस्थाओं को स्थानीय आवश्यकताओं के अनुरूप कार्य योजना बनाने और इनके वित्तीय सशक्तिकरण हेतु।

#### योजना की पात्रता –

- ❖ पंचायती राज संस्थानों के आवश्यक कार्य जैसे-संस्थागत ढांचे का निर्माण, आधारभूत सेवाएं इत्यादि जो अन्य किसी योजनाओं/ कार्यक्रमों के तहत अनुमत नहीं हैं, को इस योजना के तहत संपादित किया जाता है।

#### 4. स्वच्छ भारत मिशन (ग्रामीण) –

पेयजल एवं स्वच्छता मंत्रालय, भारत सरकार के सहयोग से राज्य में “सम्पूर्ण स्वच्छता अभियान”-वर्ष 1999-2000 में केवल 4 जिलों में प्रारम्भ किया गया। वर्ष 2005-06 से यह कार्यक्रम राज्य के सभी जिलों में क्रियान्वित किया जा रहा है। मंत्रीमंडल

सचिवालय की अधिसूचना दिनांक 30.11.2010 की अनुपालना में, सम्पूर्ण स्वच्छता अभियान का क्रियान्वयन जन स्वास्थ्य अभियांत्रिकी विभाग से पंचायती राज विभाग को हस्तान्तरित किया गया था। 1 अप्रैल, 2012 से सम्पूर्ण स्वच्छता अभियान का नाम “निर्मल भारत अभियान” कर दिया गया। तत्पश्चात् 2 अक्टूबर, 2014 से स्वच्छ भारत मिशन (ग्रामीण) का नाम दिया गया है। इस मिशन का उद्देश्य महात्मा गांधी की 150वीं जयन्ति-2 अक्टूबर, 2019 तक भारत को खुले में शौच से मुक्त करना है। माननीय मुख्यमंत्री, राजस्थान द्वारा दिनांक 18 जुलाई, 2014 को विधानसभा में राज्य को अगले 3 वर्षों में, यानि-वर्ष 2017-18 तक राज्य को खुले में शौच से मुक्त बनाने की घोषणा की गई है। इस योजना के अन्तर्गत दिसम्बर 2015 तक 83.69 लाख परिवारों में से 24.78 लाख परिवारों को खुले में शौचमुक्त किया जा चुका है। आगामी तीन वर्षों में 9894 ग्राम पंचायतों को खुले में शौचमुक्त किये जाने का लक्ष्य निर्धारित किया गया है।

#### योजना के उद्देश्य –

- ❖ ग्रामीण क्षेत्रों में लोगों के सामान्य जीवन स्तर में सुधार लाना।
- ❖ वर्ष 2019 तक स्वच्छ भारत का विजन प्राप्त करने हेतु ग्रामीण क्षेत्रों में स्वच्छता कवरेज की गति तेज करना और सभी ग्राम पंचायतों को निर्मल स्तर तक लाना।
- ❖ जागरूकता सृजन और स्वास्थ्य शिक्षा के माध्यम से स्थाई स्वच्छता को बढ़ावा देकर, समुदाय को और पंचायती राज संस्थाओं को प्रेरित करना।
- ❖ पारिस्थितिकीय रूप से सुरक्षित एवं स्थाई स्वच्छता के लिए लागत-प्रभावी संगत प्रौद्योगिकियों को बढ़ावा देना।
- ❖ ग्रामीण क्षेत्रों में सम्पूर्ण साफ-सफाई के लिए वैज्ञानिक ढोस एवं तरल अपशिष्ट प्रबंधन प्रणालियों पर ध्यान केन्द्रित करते हुए, समुदाय-प्रबंधित प्रणालियों का विकास कराना।।

#### प्रावधान –

- ❖ **व्यक्तिगत पारिवारिक शौचालय (IHHL) :-** स्वच्छ भारत मिशन (ग्रामीण) के अन्तर्गत व्यक्तिगत पारिवारिक शौचालय (IHHL) इकाईयों के निर्माण एवं उपयोग करने पर प्रोत्साहन राशि के रूप में रुपये 12000/- (केन्द्र का अंश 75: यानि-रुपये 9000/- एवं राज्य का अंश 25: यानि-रुपये 3000/- इस प्रकार कुल-12000 रुपये) दिए जाने का प्रावधान है।

- ❖ **पात्रता :-** सभी बी.पी.एल. परिवार तथा गरीबी रेखा से ऊपर वाले अनुसूचित जाति, अनुसूचित जनजाति, लघु एवं सीमान्त किसानों, वास भूमिवाले, भूमिहीन श्रमिक, शारीरिक रूप से विकलांग व्यक्तियों और महिला मुखिया परिवार इसके पात्र हैं।
- ❖ **आवेदन की प्रक्रिया :-** पात्र परिवारों के द्वारा शौचालय के निर्माण हेतु ग्राम पंचायत में आवेदन किया जाता है, जिसकी स्वीकृति सम्बन्धित विकास अधिकारी द्वारा दी जायेगी। लाभार्थी द्वारा स्वयं की राशि से अपने घर में निश्चित डिजाइन के आधार पर शौचालय का निर्माण किया जाता है। निर्मित शौचालय में जल की उपलब्धता हेतु पानी की टंकी एवं हाथ धोने की सुविधा होनी चाहिए। लाभार्थी एवं उसके परिवार के सदस्यों द्वारा शौचालय का उपयोग किया जाना चाहिए। पंचायत द्वारा निर्मित शौचालय के सत्यापन के बाद लाभार्थी के खाते में या चेक के द्वारा भुगतान किए जाने का प्रावधान है।
- ❖ **सामुदायिक स्वच्छता परिसर :-** इन परिसरों का निर्माण उन ग्राम पंचायतों में किया जाएगा, जहां पारिवारिक शौचालयों के निर्माण के लिए गांव में जगह की कमी हो और समुदायधराम पंचायत उनके परिचालन एवं रख-रखाव की जिम्मेदारी लें। सामुदायिक शौचालय निर्माण हेतु अधिकतम रूपये 2 लाख/- (केन्द्र का अंश-60% राज्य का अंश-30% एवं समुदाय का अंश-10%) का प्रावधान है। ग्राम पंचायत द्वारा 10 प्रतिशत की सहयोग राशि समुदाय द्वाराधराम पंचायत के निजी संसाधन से उपलब्ध करानी होगी। सामुदायिक शौचालय बनने के उपरान्त ग्राम पंचायत/ ट्रस्ट आदि द्वारा रखरखाव और पानी की निरन्तर उपलब्धता सुनिश्चित करने हेतु घोषणा-पत्र प्रस्तुत करने के पश्चात् जिला स्तर से स्वीकृति जारी की जाती है।
- ❖ **ठोस एवं तरल कचरा प्रबन्धन :-** निर्मल ग्राम पुरस्कार से पुरस्कृत ग्राम पंचायतें या 70 प्रतिशत तक खुले में शौच से मुक्त हो चुकी ग्राम पंचायतों में ठोस एवं तरल कचरा-प्रबन्धन हेतु पंचायत में निवास करने वाले परिवारों की संख्या क्रमशः-150/ 300/500/500 से अधिक होने के आधार पर, ग्राम पंचायतों को क्रमशः 7 लाख/12 लाख/15 लाख/20 लाख की राशि उपलब्ध कराए जाने का प्रावधान है। इसके अन्तर्गत घरेलू कचरे का संकलन, पृथक्करण और सुरक्षित निपटान, घरेलू कम्पोस्ट/वर्मी कम्पोस्ट बनाना, बायोगैस संयंत्र बनाना, विद्यालयों, महिला सामुदायिक स्वच्छता परिसरों, प्राथमिक स्वास्थ्य केन्द्रों अथवा गांव में किसी उपयुक्त स्थल पर मासिक धर्म के दौरान हुए अपशिष्ट (उपयोग किए गए सेनीटरी

क्लॉथ एवं पैड) के सुरक्षित निपटान हेतु भष्मक (इनसिनरेटर) का निर्माण किया जा सकता है। घरों से निकलने वाले बेकार पानी के निपटान हेतु तरल कचरा प्रबन्धन के अन्तर्गत नालियां, अपशिष्ट स्थिरीकरण तालाब, विकेन्द्रीकृत जल शोधन प्रणाली आदि निर्मित की जा सकती हैं। ग्राम पंचायतें ठोस एवं तरल कचरा प्रबन्धन की विस्तृत परियोजना तैयार कर, जिले के माध्यम से विभाग को प्रेषित करेंगी। विभाग द्वारा स्वीकृति जारी होने के पश्चात, योजना का क्रियान्वयन ग्राम पंचायतों में सामुदायिक सहभागिता से किया जाता है।

#### 5. निर्मल ग्राम पुरस्कार योजना—

वर्ष 2003 में, पेयजल एवं स्वच्छता मंत्रालय भारत सरकार के द्वारा ग्रामीण क्षेत्रों में अच्छे स्वास्थ्य एवं बेहतर जीवन हेतु पहल करने वाली पंचायती राज संस्थाओं को प्रोत्साहित करने हेतु निर्मल ग्राम पुरस्कार की घोषणा की गई। वर्ष 2005 में पहली बार पुरस्कार वितरण किया गया। इस पुरस्कार हेतु स्वच्छता के विविध मानकों के आधार पर ग्राम पंचायतों का चयन किया जाता है। ग्राम पंचायतों का चयन करते समय—व्यक्तिगत घरेलू शौचालय का उपयोग, विद्यालय स्वच्छता, आंगनबाड़ी स्वच्छता, पेयजल की उपलब्धता, प्रचार—प्रसार की गतिविधियां आदि स्वच्छता के सभी घटकों पर कार्य पूरा करने वाली ग्राम पंचायतों को निर्मल ग्राम पुरस्कार से सम्मानित किया जाता है। ग्राम पंचायतों को जनसंख्या के आधार पर, पुरस्कार स्वरूप—एक लाख रुपये से दस लाख रुपये तक का प्रावधान है। जल आपूर्ति की सुविधायुक्त एवं पानी की निरंतर जांच कराने वाली ग्राम पंचायतों को 5 लाख रुपये तक के अतिरिक्त पुरस्कार का भी प्रावधान है। यदि पंचायत समिति की सभी ग्राम पंचायतें निर्मल घोषित होती हैं, तो संबंधित पंचायत समिति को 15 से 20 लाख रुपये तक का पुरस्कार एवं जिला परिषद् की सभी ग्राम पंचायतें निर्मल ग्राम पुरस्कार से पुरस्कृत होती हैं तो संबंधित जिला परिषद् को भी 30 लाख से 50 लाख तक के पुरस्कार का प्रावधान है।

#### निर्मल ग्राम पुरस्कृत पंचायत विकास योजना—

राज्य सरकार द्वारा स्वच्छता को प्रोत्साहित करने हेतु भारत सरकार से पुरस्कृत ग्राम पंचायतों, पंचायत समितियों एवं जिला परिषदों को राज्य सरकार द्वारा भी एक लाख से पचास लाख रुपये तक के पुरस्कार प्रदान किए जाते हैं।

- ❖ भारत सरकार द्वारा निर्मल ग्राम पुरस्कार से पुरस्कृत ग्राम पंचायतों को राज्य सरकार द्वारा पुरस्कार स्वरूप एक लाख रुपये दिए जाने का प्रावधान है।
- ❖ यदि पंचायत समिति की 10 ग्राम पंचायतों को निर्मल ग्राम पुरस्कार प्राप्त हुआ है, तो उस पंचायत समिति को राज्य सरकार द्वारा 5 लाख रुपये पुरस्कार का प्रावधान है।
- ❖ यदि किसी जिला परिषद् से 30 से अधिक ग्राम पंचायतें निर्मल ग्राम पुरस्कार से पुरस्कृत होती हैं, तो उक्त जिला परिषद् को राज्य सरकार द्वारा 10 लाख रुपये पुरस्कार दिया जाता है।

### **मुख्यमंत्री की बजट घोषणा –**

राज्य में सर्वश्रेष्ठ कार्य करने वाली पंचायती राज संस्थाओं को राज्य स्तरीय अवार्ड दिए जाने की घोषणा की है। इन पंचायती राज संस्थाओं का चयन, स्वयं के संसाधनों में वृद्धि, स्वच्छ भारत अभियान में उल्लेखनीय कार्य तथा बाल विवाह की रोकथाम हेतु उठाए गए कदमों पर आधारित होती है। इस सम्बन्ध में जारी की जाने वाली योजना के अन्तर्गत यह पुरस्कार प्रदेश की 3 जिला परिषदों को एवं प्रत्येक संभाग में प्रथम तीन पंचायत समितियों तथा हर जिले में प्रथम तीन ग्राम पंचायतों को दिया जायेगा। प्रथम तीन जिला परिषदों को दी जाने वाली पुरस्कार राशि क्रमशः—25 लाख रुपये, 15 लाख रुपये, एवं 10 लाख रुपये होगी। इसी प्रकार प्रत्येक संभाग में प्रथम तीन पंचायत समितियों को देय राशि क्रमशः—10 लाख रुपये, 5 लाख रुपये एवं 3 लाख रुपये होगी। हर जिले में प्रथम ग्राम पंचायत को 3 लाख रुपये, द्वितीय को 2 लाख रुपये तथा तृतीय को 1 लाख रुपये की राशि दी जायेगी।

### **6. जनता जल योजना –**

जनता जल योजना जन स्वास्थ्य अभियान्त्रिकी विभाग की पेयजल योजनाएं हैं जिनको जन स्वास्थ्य अभियान्त्रिकी विभाग द्वारा तैयार करने के उपरान्त, संचालन हेतु ग्रामपंचायतों को सुपुर्द किया जाता रहा है। वित्त विभाग की अ.शा.टीप दिनांक 1.11.10 के क्रम में इन योजनाओं के संचालन हेतु देय अनुदान—1 अप्रैल, 2011 से सीधे ही पंचायती राज विभाग के बजट मद 2515 में दिया जा रहा है।

बीकानेर एवं जैसलमेर जिलों को छोड़कर, शेष 31 जिलों की 222 पंचायत समितियों में 6523 जनता जल योजनाएं संचालित हैं, जिनमें 7301 अंशकालीन पम्प चालक कार्यरत हैं। इन योजनाओं का संचालन ग्राम पंचायत द्वारा किया जा रहा है।

#### योजना के उद्देश्य –

- ❖ ग्रामीण क्षेत्र में पेयजल व्यवस्था सुनिश्चित करना।

#### योजना के लाभ–

इन योजनाओं के संचालन व संधारण हेतु वर्तमान में राज्य सरकार द्वारा निम्न अनुदान दिया जा रहा है :

- ❖ विद्युत खर्च दृवास्तविक उपभोग के आधार पर, विद्युत खर्च हेतु पूर्ण राशि दी जा रही है।
- ❖ पम्प संचालन कर्मी (अंशकालीन श्रमिक) को – पम्प संचालन के लिए रुपये 83/– प्रतिदिन के आधार पर (अधिकतम 26 दिवस के लिए)–कुल राशि रुपये 2158/– प्रति स्रोत प्रतिमाह का भुगतान किया जा रहा है।
- ❖ अनुरक्षण एवं मरम्मत –
  - सबमर्सिबल पम्प मरम्मत हेतु राशि रुपये 400/–प्रति होर्स पॉवर, प्रति वर्ष।
  - मोनो ब्लॉक पम्प हेतु राशि रुपये 1000/–प्रति सेट, प्रति वर्ष पंचायत समिति के माध्यम से उपलब्ध कराई जा रही है।

#### योजना की पात्रता –

- ❖ ग्राम पंचायत क्षेत्र में।

#### स्वीकृति अधिकारी –

मुख्य कार्यकारी अधिकारी, जिला परिषद् (ग्रामीण प्रकोष्ठ)

#### 7. प्रधानमंत्री कृषि सिंचाई योजना जलसंभर घटक (वॉटरशेड) (पूर्व में एकीकृत जलग्रहण प्रबन्धन कार्यक्रम)

ग्रामीण विकास योजनाएं/ (डी.डी.पी., डी.पी.ए.पी., आई.डब्ल्यू.डी.पी.) ग्रामीण विकास मंत्रालय, भारत सरकार द्वारा जारी मार्गदर्शिका “हरियाली” के अनुसार क्रियान्वित

की जा रही थीं। एकीकृत जलग्रहण प्रबन्धन कार्यक्रम (आई.डब्ल्यू.एम.पी.)-01.04.2008 से यथा-संशोधित 2011 राष्ट्रीय बारानी क्षेत्र प्राधिकरण (एन.आर.ए.ए.) द्वारा जारी की गई कॉमन गाईडलाईन के अनुसार क्रियान्वित की जा रही थी। केन्द्रीय बजट 2015-16 के अनुसार केन्द्र सरकार द्वारा जलग्रहण कार्यक्रम प्रधानमंत्री कृषि सिंचाई योजना के जलसंभर घटक (वॉटरशेड) के रूप में रखा गया है। जिसमें फण्डिंग पैटर्न-50/50 क्रमशः केन्द्रांश एवं राज्यांश का रखा गया है। इस योजना के अन्तर्गत दिसम्बर 2015 तक 23020 जल संग्रहण ढांचों का निर्माण कर 1056.75 लाख घन मीटर वर्षा जल एकत्रित कर सिंचाई एवं पेयजल में उपयोग किया गया जिससे 84214 कृषकों को लाभ प्राप्त हुआ।

### योजना के उद्देश्य –

- ❖ जलग्रहण क्षेत्र में पाये जाने वाले प्राकृतिक संसाधनों जैसे-भूमि, पानी एवं वनस्पति का समन्वित रूप से उपयोग, संरक्षण और विकास।
- ❖ विभिन्न प्रकार के छोटे व मध्यम आकार के जल संग्रहण ढांचों एवं अन्य जल संरक्षण विधियों द्वारा वर्षा जल को संचित कर, उसका समुचित उपयोग करना।
- ❖ पानी के बहाव की प्रबंधन व्यवस्था कर, भूमि कटाव रोकना व गांव में सतही जल के साथ-साथ भू-जल स्तर में बढ़ोतरी करना।
- ❖ बारानी क्षेत्रों में कृषियोग्य भूमि में, कृषि उत्पादन एवं प्रति हेक्टर उत्पाद में वृद्धि करना।
- ❖ जलग्रहण क्षेत्र के गरीब, पिछड़े एवं संसाधनहीन व्यक्तियों की आय के सतत् स्रोत सृजित कर, उनकी सामाजिक एवं आर्थिक दशा सुधारना।
- ❖ अकृषि योग्य भूमि में चारागाह विकास एवं पौधारोपण कर, मानव एवं पशुधन की बढ़ती हुई जरूरत की पूर्ति हेतु चारा, जलाऊ लकड़ी एवं अन्य जैविक पदार्थों की आपूर्ति सुनिश्चित करना।
- ❖ परियोजना के दौरान एवं समापन पश्चात् वृहद स्तर पर रोजगार-सृजन, गरीबी उन्मूलन, सामुदायिक अधिकार सम्पन्नता तथा आर्थिक संसाधनों का विकास कर, स्थायी जीविकोपार्जन सुनिश्चित करना।
- ❖ जलग्रहण क्षेत्र में सृजित परिसम्पत्तियों के प्रबंधन एवं अनुरक्षण तथा प्राकृतिक संसाधनों के विकास हेतु ग्राम समुदाय को प्रोत्साहित करना।
- ❖ जलग्रहण क्षेत्र में पर्यावरणीय संतुलन बनाये रखने को बढ़ावा देना।



## योजना के लाभ –

- ❖ कृषि भूमि मेड़बन्दी, खेत तलाई, खड़ीन एवं टांकों का निर्माण, सूखे पत्थरों के चेकडेम, गेबियन एवं उसका वानस्पतिक अवरोधक नियंत्रित कर, भू कटाव को रोकना एवं जल संरक्षण कर भू-जल स्तर में वृद्धि, एनीकट एवं अन्य जलग्रहण ढांचों का निर्माण कर, वर्षा जल संग्रहित करना।
- ❖ अकृषि भूमि पर पानी एकत्रित करने हेतु नाड़ी, जोहड़, वी-डिच, स्टेगर्ड ट्रेन्च का निर्माण, वक्षारोपण एवं मदा संरक्षण कार्यो द्वारा सामदायिक भूमि तथा बंजर भूमि का विकास, कृषि वानिकी एवं उद्यानिकी विकास तथा औषधीय, बायो-फ्यूल, सब्जी/फूलों की खेती।
- ❖ पशुओं का स्वास्थ्य सुधार करना, विशेष रूप से नस्ल सुधार, बंधियाकरण, पशुओं के स्वास्थ्य की देखभाल हेतु पशु शिविरों का आयोजन।
- ❖ जीविकोपार्जन हेतु अन्य गतिविधियां अन्तर्गत जलग्रहण क्षेत्र के भूमिहीन श्रमिक, लघु। एवं सीमांत कृषकों की आर्थिक स्थिति सुधारने हेतु उन्हें स्वयं सहायता समूह में संगठित कर, आय सृजन की-अन्य गतिविधियों जैसे डेयरी, मुर्गीपालन, बकरी पालन, कुटीर उद्योग कार्य, मधुमक्खी पालन की सुविधा।

## परियोजनाओं की स्वीकृति की प्रक्रिया –

- ❖ प्रदेश के अनुपचारित क्षेत्र को वर्ष 2009-10 से आगामी 18 वर्षों में उपचारित करने हेतु 180 लाख हैक्टेयर का पर्सपेक्टिव प्लान तैयार किया गया है। भारत सरकार के ग्रामीण विकास मंत्रालय, भू-संसाधन विभाग द्वारा प्रतिवर्ष राज्य के एकीकृत जलग्रहण प्रबन्धन कार्यक्रम अन्तर्गत पर्सपेक्टिव प्लान के आधार पर परियोजनाएं स्वीकृत की जाती हैं। परियोजना की अवधि स्वीकृति वर्ष से 5-7 वर्षों तक होती है।

## परियोजना का क्रियान्वयन –

- ❖ जलग्रहण परियोजना का क्रियान्वयन ग्राम पंचायत स्तर पर जलग्रहण समिति के द्वारा किया जाता है। जलग्रहण समिति का गठन ग्राम सभा के द्वारा उपभोक्ता समूहों, स्वयं सहायता समूह के सदस्यों को जोड़ते हुए किया जाता है एवं इसमें सभी वर्गों-भूमिहीन, महिला, एस.सी. एवं एस.टी. वर्गों का समुचित प्रतिनिधित्व रखा जाता है।

- ❖ परियोजना के प्रावधानों के अनुसार परियोजना अवधि में सम्पादित किए जाने वाले कार्यों का लाभार्थियों के साथ ग्रामीण सहभागिता अभ्यास (पी.आर.ए.) सम्पादित कर, चिन्हिकरण किया जाता है, इस आधार पर विस्तृत परियोजना प्रतिवेदन तैयार किया जाता है। इस विस्तृत परियोजना प्रतिवेदन का अनुमोदन ग्राम सभा के स्तर से किये जाने के उपरान्त, राज्य स्तर पर गठित तकनीकी सलाहकार समिति द्वारा परीक्षण कर, राज्य स्तरीय नोडल एजेन्सी (एस.एल.एन.ए.) के द्वारा अनुमोदन किया जाता है। जिसके अध्यक्ष प्रमुख शासन सचिव एवं ग्रामीण विकास एवं पंचायती राज विभाग तथा मुख्य कार्यकारी अधिकारी एवं निदेशक जलग्रहण विकास एवं भूदृ संरक्षण विभाग है।
- ❖ परियोजना की मॉनिटरिंग सुनिश्चित करने हेतु त्रिस्तरीय बैठकों के माध्यम से प्रतिमाह जलग्रहण समिति, परियोजना क्रियान्वयन एजेन्सी एवं जिला स्तर पर जिला कलेक्टर की अध्यक्षता में समीक्षा की जाती है। जलग्रहण समिति स्तर पर, प्रतिमाह बैठक में भाग लेने पर समिति सदस्यों को रु. 200/- बैठक भत्ता दिया जाता है।
- ❖ परियोजना में कृषि भूमि पर सम्पादित कराये जाने वाले कार्यों पर किसानों से हिस्सा राशि के रूप में अनुसूचित जाति, अनुसूचित जनजाति, लघु एवं सीमान्त कृषकों के मामले में न्यूनतम 5 प्रतिशत एवं सामान्य श्रेणी के कृषक लाभार्थियों के मामले में न्यूनतम 10 प्रतिशत कार्य की लागत के रूप में ली जाती है। इसी प्रकार उत्पादन गतिविधि में निजी लाभ के कार्यों में भी अनुसूचित जाति, अनुसूचित जनजाति, लघु एवं सीमान्त कृषकों के मामले में न्यूनतम 10 प्रतिशत एवं सामान्य श्रेणी के कृषक लाभार्थियों के मामले में न्यूनतम 20 प्रतिशत कार्य की लागत के रूप में ली जाती है। प्राप्त हिस्सा राशि (अंशदान)– जलग्रहण विकास कोष (डब्ल्यू. डी.एफ) खाते में रखी जाती है। इसका उपयोग परियोजना समाप्ति पर सृजित सार्वजनिक परिसम्पत्तियों के रखरखाव पर किया जाता है।

#### 8. जिला नवाचार निधि योजना –

जिलों में विभिन्न पूंजीगत परिसम्पत्तियाँ छोटे-छोटे मरम्मत कार्यों की आवश्यकता होने के फलस्वरूप अनुपयोगी रूप में पड़ी हुई हैं। इन सम्पत्तियों को अधिक उपयोगी अथवा कार्यशील बनाये जाने के लिये, आवश्यक लघु निवेशों को उपलब्ध करवाने को

दृष्टिगत रखते हुए, तेरहवें वित्त आयोग के तहत जिला नवाचार निधि का सृजन किया गया है।

#### योजना के उद्देश्य—

- ❖ पूंजीगत परिसम्पत्तियों के छोटे-छोटे मरम्मत कार्यों की आवश्यकता को पूर्ण कर क्रियाशील बनाना।

#### योजना के लाभ —

- ❖ तेरहवें वित्त आयोग की सिफारिश के अनुसार, योजना के तहत प्रत्येक जिले को 5 वर्ष की अवधि (2010-15) के लिए, 1 करोड़ रुपए की राशि उपलब्ध करवाया जाना तय हुआ। कार्य लागत की 10 प्रतिशत राशि सामान्य जनध्वयंसेवी संस्थाओं से प्राप्त करनी होगी।

#### योजना की पात्रता—

- ❖ जिला परिषद् क्षेत्र

स्वीकृति अधिकारी— मुख्य कार्यकारी अधिकारी, जिला परिषद् (ग्रामीण प्रकोष्ठ)

#### 9. युरोपियन यूनियन राज्य सहभागिता कार्यक्रम —

युरोपियन यूनियन राज्य सहभागिता कार्यक्रम के अन्तर्गत, चयनित 11 जिलों यथा—बाड़मेर, बीकानेर, चूरू, जैसलमेर, जालौर, झुन्झुनू, जोधपुर, नागौर, पाली, राजसमंद एवं सीकर की 1983 ग्राम पंचायतों को इन्वेस्टमेंट कम्पोनेन्ट अन्तर्गत—गैप फिलिंग हेतु प्रति ग्राम पंचायत राशि रु. 2.00 लाख की दर से राशि का आवंटन किया गया है। इस राशि से राज्य जल संसाधन आयोजना विभाग द्वारा तैयार किये गये आई.डब्ल्यू.आर.एम. प्लान की जल संबंधित गतिविधि को पूर्ण कराये जाने के कार्य करवाये जा रहे हैं। इस कार्यक्रम में 25.26 लाख करोड़ रुपये व्यय किये गये हैं जिसमें 2598 कार्य पूर्ण हो चुके हैं

#### 10. किसान सेवा केन्द्र एवं विलेज नॉलेज सेन्टर —

प्रथम चरण में राज्य की समस्त 249 पंचायत समिति मुख्यालय परिसर तथा 3000 ग्राम पंचायत स्तर पर किसान सेवा केन्द्र एवं विलेज नॉलेज सेन्टर तथा लैण्ड रिकॉर्ड के निर्माण कार्य होने हैं। ब्लाक स्तर के कार्य की इकाई लागत राशि 10.00 लाख तथा ग्राम

पंचायत स्तर के कार्य की इकाई लागत राशि 9.00 लाख है। इसमें 95 प्रतिशत राशि नाबार्ड की एवं 5 प्रतिशत राशि राज्यांश की है।

द्वितीय चरण में 1795 ग्राम पंचायतों में किसान सेवा केन्द्र बनाने की कार्यवाही की जा रही है। इन किसान सेवा केन्द्रों पर राजस्व से संबंधित सभी कार्य/सुविधाएं प्राप्त होती हैं।

#### 11. आवासीय भूखण्ड आवंटन—

❖ **नियम-157** के अन्तर्गत वर्ष 1996 तक आबादी भूमि पर निर्मित मकानों के पट्टे जारी करना:

राजस्थान पंचायती राज नियम, 1996 के नियम 157 के अन्तर्गत वर्ष 1996 तक आबादी भूमि पर निर्मित मकानों के नियमन एवं पट्टा जारी करने का प्रावधान है।

❖ **नियम-157-(2) के तहत कब्जों के आधार पर पट्टे जारी करना** : गांवों में ऐसे परिवार जिनके पास कोई भूखण्ड या मकान नहीं है और उन्होंने वर्ष 2003 तक कोई झोंपड़ी या कच्चा मकान आबादी भूमि पर निर्माण कर लिया है उन्हें नियम 157-(2) के तहत 300 वर्गगज तक का भूखण्ड निःशुल्क नियमित कर दिया जायेगा और इसका पट्टा परिवार की महिला मुखिया के नाम जारी किया जाता है।

❖ **नियम-158** के तहत रियायती दर पर आवासीय भूखण्ड का आवंटन — राजस्थान पंचायती राज अधिनियम, 1996 के नियम 158 के अन्तर्गत—राज्य के ग्रामीण क्षेत्रों के कमजोर वर्गों के परिवारों को पंचायत 300 वर्ग गज तक की भूमि रियायती दरों पर—(2 रूपये से 10 रूपये, प्रति वर्ग मीटर) के आधार पर आवंटित किये जा सकते हैं।

❖ **नियम-158** के तहत निःशुल्क आवासीय भूखण्ड का आवंटन: बी.पी.एल. में चयनित परिवारों, घुमक्कड़ भेड़पालकों के परिवारों को पंचायती राज नियम 158-(2) में संशोधन करते हुए, राज्य सरकार ने गरीबी रेखा से नीचे जीवन यापन करने वाले परिवारों को भूमि का आवंटन निःशुल्क करने का अधिकार पंचायतों को ही दे दिया है। पहले यह अधिकार राज्य सरकार में निहित था।

## 12. मिड-डे मील कार्यक्रम –

वर्तमान में मिड-डे मील कार्यक्रम के अन्तर्गत सम्पूर्ण प्रदेश में कुल 85,273 समस्त राजकीय विद्यालयों, स्थानीय निकायों द्वारा संचालित विद्यालयों, शिक्षा गारन्टी केन्द्रों, नेशनल चाईल्ड लेबर प्रोजेक्ट (NCLP) के अन्तर्गत संचालित संस्थानों तथा मदरसों में कक्षा:1 से 8 में मध्यान्तर भोजन उपलब्ध कराया जा रहा है।

### नामांकन:

- ❖ सरकारी एवं अनुदानित विद्यालयों में कक्षा-1 से 5 तक 43.94 लाख एवं कक्षा-6-8 तक 23.77 लाख विद्यार्थी नामांकित हैं। इस प्रकार कक्षा-1 से 8 तक के कुल 67.71 लाख विद्यार्थी नामांकित हैं।

### कार्यक्रम अन्तर्गत देय सहायता खाद्यान्न-

- ❖ कक्षा-1 से 5 तक के विद्यार्थियों के लिए 100 ग्राम प्रति छात्र एवं कक्षा-6 से 8 तकके विद्यार्थियों के लिए 150 ग्राम प्रति छात्र खाद्यान्न उपलब्ध कराया जा रहा है।

### भोजन पकाने की लागत राशि-

- ❖ प्राथमिक स्तर के विद्यार्थियों के लिए प्रतिदिन रुपये 3.59 की दर से राशि तथा उच्च प्राथमिक स्तर के विद्यार्थियों के लिए प्रतिदिन रुपये 5.38 की दर से राशि उपलब्ध करवाई जा रही है। यह राशि ईंधन, दाल, सब्जियां, तेल मसाले आदि हेतु है।

भारत सरकार के दिशा-निर्देशों के अनुसार प्रत्येक विद्यालय में काम कर रहे कुक कम हेल्पर को रुपये 1,000/-प्रतिमाह का मानदेय दिया जा रहा है। यह मानदेय दिनांक 01.07.2010 से प्रभावी है। केन्द्र मद एवं राज्य मद से क्रमशः 75:25 के अनुपात में योजना का व्यय वहन किया जा रहा है।<sup>33</sup>

### वार्षिक प्रशासनिक रिपोर्ट-

नवीन अधिनियम द्वारा यह प्रावधान रखा गया है कि प्रत्येक वर्ष में अप्रैल के प्रथम दिन के पश्चात यथा शीघ्र और ऐसी तारीख के पश्चात जो राज्य सरकार नियम की जाए, जिला परिषद के मुख्य कार्यपालक अधिकारी सहित पंचायती राज संस्थाओं के सक्षम

अधिकारियों द्वारा पूर्ववर्ती वित्तीय वर्ष के दौरान अपने संस्था की रिपोर्ट ऐसे प्रारूप में और ऐसे विवरण के साथ जो सरकार निर्दिष्ट करें, राज्य सरकार को प्रेषित करने के लिए विहित प्राधिकारी को अग्रेषित करेगा। सम्बन्धित पंचायती राज संस्थान द्वारा रखी गई इस रिपोर्ट में प्रस्तुत कार्य प्रणाली का अवलोकन करते हुए राज्य सरकार एक ज्ञापन के साथ इस रिपोर्ट को राज्य विधान मंडल के सदन के समक्ष रखती है।<sup>34</sup>

73वें संशोधन के पश्चात जिला स्तर पर पंचायती व्यवस्था में महत्वपूर्ण परिवर्तन हुए हैं। नये अधिनियम के अनुसार जिला परिषद प्रत्यक्ष रूप से चयनित संस्था होगी। राजस्थान में पंचायती राज अधिनियम 1994 द्वारा व्यापक परिवर्तन करते हुए जिला परिषद को नवीन उत्तरदायित्व भी सौंपे गए हैं। जिला परिषद को जिला स्तर पर पर्यवेक्षक व समन्वयक की महत्वपूर्ण भूमिका सौंपी गयी है।

### 3.6 जिला परिषद की समितियां—

नवीन पंचायती राज अधिनियम 1994 की धारा 57, 58, 59, 60 में जिला परिषद के अन्तर्गत स्थायी समितियों की व्यवस्था की गई है। जिला परिषद कार्य संचालन सुगमता पूर्वक कर सके इस हेतु जिला परिषद की स्थायी समितियों के गठन के प्रावधान किये गये हैं। प्रत्येक जिला परिषद पंचायत समिति के समान ही दिये गये विषय हेतु चार स्थायी समितियों तथा आवश्यक हुआ तो पांचवी समिति का गठन कर सकती है यह समितियां हैं—

1. प्रशासन एवं स्थापना
2. वित्त और कराधान
3. उत्पादन कार्यक्रम, जिसमें कृषि, पशुपालन, लघु सिंचाई, सहाकारिता, लघु उद्योग और अन्य सह बद्ध विषय सम्मिलित हैं
4. शिक्षा जिसमें समाज शिक्षा सम्मिलित है और
5. समाज सेवाएं और सामाजिक न्याय, जिसमें जल प्रदाय स्वास्थ्य और सफाई ग्रामदान संचार कमजोर वर्गों का कल्याण और सह-बद्ध विषय सम्मिलित हैं।

उपर्युक्त 5 स्थायी समितियों के अतिरिक्त जिला परिषद भी किसी भी विषय के लिए एक पांचवी समिति का गठन भी कर सकती है। प्रत्येक स्थायी समिति में जिला

प्रशासन एवं स्थापना समिति में जिला प्रमुख पदेन अध्यक्ष होगा। यदि किसी समिति में उप प्रमुख उस समिति का पदेन अध्यक्ष होगा। ऐसी समिति में जिसमें प्रमुख व उपप्रमुख दोनों ही न हो, निर्धारित रीति से अध्यक्ष निर्वाचित किया जाता है।<sup>35</sup> स्थायी समिति अपनी बैठकों के कार्य व्यवहार के संचालन के संबंध में ऐसी प्रक्रिया का अनुसरण करेगी जो ऐसी बैठकों के संचालन के लिए विहित की जाएं।<sup>36</sup>

### 3.7 आयोजना समिति –

73वें संविधान संशोधन अधिनियम के प्रावधान के अनुसार राज्य के प्रत्येक जिले में एक जिला योजना समिति का गठन किया गया है। जिला आयोजना जिले में तैयार किये जाने वाले एक अभिलेख हैं जो इस बात की सूचना देता है कि जिले में वर्तमान में क्या-क्या संसाधन हैं, जिले की क्या क्षमताएँ हैं। क्या-क्या आवश्यकताएँ हैं तथा एक निर्धारित अवधि में उपलब्ध वित्तीय संसाधनों से प्राथमिकता के आधार पर जिले में क्या-क्या नियोजन के लिये एक समिति का प्रावधान किया गया है। जिले में कार्यशील पंचायती राज और नगर निकायों द्वारा तैयार योजनाओं को समेकित रूप देने के लिये जिले में नियोजन समिति गठित होगी, जो जिले के लिये विकास की समग्र योजना का प्रारूप विकसित करने के लिये सक्षम होगी। यह समिति ही जिला आयोजना का सूचीकरण करेगी।

राजस्थान सरकार द्वारा जनवरी 1997 एक और अधिसूचना जारी कर जिला आयोजना समितियों का गठन करने हेतु निम्नलिखित प्रावधान किये गये—

- ❖ जिला आयोजना समितियों का गठन राजस्थान पंचायती राज अधिनियम 1994 की धारा 121 के अन्तर्गत होगा।
- ❖ प्रत्येक जिले में एक जिला आयोजना समिति होगी जिसमें कुल 25 सदस्य होंगे, जिनमें से 20 सदस्य जिले के ग्रामीण क्षेत्रों और नगरीय क्षेत्रों की जनसंख्या के अनुपात में जिला परिषद व नगर पालिका निकायों के निर्वाचित प्रतिनिधियों में से होंगे तथा उनके द्वारा निर्वाचित होते हैं।
- ❖ राज्य सरकार द्वारा 5 सदस्य मनोनित होंगे जिनमें जिला कलक्टर, अतिरिक्त कलक्टर (विकास) जिला परिषद का मुख्य कार्यकारी अधिकारी स्थायी रूप से तथा दो अन्य सदस्य राज्य सरकार मनोनीत करेगी।
- ❖ मुख्य आयोजना अधिकारी इस समिति का सदस्य सचिव होगा।

❖ जिला प्रमुख इस समिति के अध्यक्ष होंगे।

जिला आयोजना अधिकारी समिति का मुख्य कार्य जिले की पंचायत समितियों और नगरपालिकाओं निकायों द्वारा तैयार की गई वार्षिक योजनाओं को समेकित करना तथा सम्पूर्ण जिले के लिये एक विकास योजना तैयार कर राज्य सरकार को अग्रेषित करना होता है। इसके अतिरिक्त जिला आयोजना समिति की निम्न शक्तियां होती है जिनमें जिला स्तर पर विभिन्न संगठनों के मध्य समन्वय करना, जिले के सम्पूर्ण विकास हेतु तकनीकी अधिकारियों से परामर्श करना, संस्थाओं से विकास कार्यों से संबंधित सूचना मंगवाना, गत वर्ष की कुल योजना राशि का 25 प्रतिशत राशि तक नई योजना तैयार करना।

इस प्रकार राज्य में गठित जिला आयोजना समितियां लगभग वहीं भूमिका निभा रही है जो उनसे अपेक्षा की गई है। जिला आयोजना समितियों को सवैधानिक स्तर प्राप्त है। जिले में जिला आयोजना समितियों द्वारा जिले के स्थानीय संसाधनों एवं आवश्यकताओं के अनुरूप जिला स्तरीय अधिकारियों व जन प्रतिनिधियों के सहयोग से योजना बनाई जाती है तथा जिला परिषद द्वारा तिमाही बैठकों में योजना की क्रियान्विति हेतु समीक्षा की जाती है। जिससे आवश्यक दिशा निर्देश दिये जा सके।<sup>37</sup>

**जिला परिषद के आय-व्यय के साधन-**

**निजी आय-**

1. पंचायत समितियों /पंचायतों से चन्दा वसूली से प्राप्त आय
2. निजी आय से क्रय किये गये वाहनों के अनुप्रयोगी होने पर नीलामी से प्राप्त होने वाली आय
3. पदों की नियुक्ति हेतु प्रार्थना पत्रों की बिक्री से प्राप्त आय
4. कैंटीन साईकिल स्टैण्ड के टेके से प्राप्त आय

**अन्य मद-**

अन्य मदों से प्राप्त आय जो निजी आय की संज्ञा में परिभाषित किया गया है।

1. विविध विकास कार्यों हेतु राज्य सरकार द्वारा उपलब्ध कराई गई राशि।



2. राज्य सरकार द्वारा जिला परिषद में पदस्थापित स्टाफ के वेतन भत्तों आदि हेतु विभिन्न मदों में उपलब्ध कराई गई राशि

### व्यय के मद—

1. जिला परिषद के वाहनों के रख-रखाव में से व्यय इस विभाग द्वारा दिशा निर्देशों के अनुरूप किये जायेंगे।

2. जिला परिषद की निजी आय में व्यय इस विभाग द्वारा दिशा निर्देशों के अनुरूप किये जायेंगे।

3. अन्य मदों पर व्यय जो राज्य सरकार द्वारा स्वीकृत विकास दिशा निर्देशों के अनुरूप किये जायेंगे।

4. निजी आय में से जिला परिषद के प्रमुख के कार्यालय पर स्थायित्व टेलीफोन विभाग के सम्मुख प्रस्तुत किया जाता है। वित्त विभाग के बजट स्वीकृति के पश्चात विभिन्न पंचायत समितियों व जिला परिषदों को मदवार बजट आवंटित किया जाता है। पंचायत समितियों व जिला परिषदों से यह अपेक्षा की जाती है। कि मद विशेष में हस्तान्तरित राशि से अधिक व्यय किसी भी स्थिति में न करे। निजी आय में कोई भी देय राज्य सरकार द्वारा स्वीकृत मद पर ही निर्धारित वित्तीय व प्रशासनिक सीमा के अन्तर्गत ही किया जायेगा।<sup>38</sup>

### 3.8 जिला परिषद सम्बन्धी विभिन्न तथ्य —

राज्य सरकार द्वारा पंचायती राज व्यवस्था के अन्तर्गत जिला परिषद व उससे जुड़े हुए विभिन्न कार्यों हेतु प्रत्येक वर्ष बजट आवंटन का कार्य किया जाता है ताकि इन संस्थाओं को मजबूती प्रदान की जा सके।

1. जिला प्रमुख, प्रधान एवं सरपंचों के क्रमशः 4 हजार रुपये, 2 हजार 600 रुपये एवं 600 रुपये के मानदेय को बढ़ाकर क्रमशः 5 हजार 100 रुपये, 3 हजार 100 रुपये एवं 1 हजार रुपये किया जावेगा। इसके अलावा पंचायती राज संस्थाओं के सदस्यों के बैठक भत्ते की वर्तमान दरों में 20 प्रतिशत की बढ़ोतरी की जावेगी। उक्त घोषणा के अनुसार जिला प्रमुख, प्रधान एवं सरपंचों के मानदेय एवं पंचायती राज संस्थाओं के

सदस्यों के बैठक भक्तों में वृद्धि के आदेश विभागीय पत्र कमांक 6439 दिनांक 01.09.2009 के द्वारा जारी किये जा चुके हैं।

2. पंचायती राज संस्थाओं को भौगोलिक एवं प्रशासनिक दृष्टि से सुविधाजनक बनाने के लिए ग्राम पंचायतों, पंचायत समितियों तथा जिला परिषदों के पुनर्सर्मांकन एवं पुनर्गठन पर विचार कर निर्णय लिया गया। उक्त घोषणा के अनुसार पंचायती राज संस्थाओं के पुनर्सर्मांकन एवं पुनर्गठन के प्रस्तावों का मंत्रीमण्डल की बैठक में दिनांक 03.08.2009 को अनुमोदन हो चुका है। जिला कलेक्टर से सुझावों एवं ऐतराजों से प्राप्त अनुशंसा के आधार पर पंचायती राज अधिनियम, 1994 (1994 का अधिनियम संख्या 13) की धारा 10 व 101 द्वारा प्रदत्त शक्तियों के प्रयोग के द्वारा 10 नई पंचायत समितियों के नवसृजन की अधिसूचना जारी की जा चुकी है।
3. जिला प्रमुखों की यात्राओं के दिवसों को 120 से बढ़ाकर 240 दिवस तथा प्रधानों के लिये यात्राओं के दिवस 60 दिन से बढ़ाकर 120 दिन प्रति वर्ष किये जाने के आदेश जारी किया जा चुके हैं।
4. श्री राजीव गांधी द्वारा 73वें संविधान संशोधन द्वारा दिखाये गये निर्णायक मार्ग का अनुसरण करते हुए, पाँच विभागों के बजट, कार्य और कार्मिक (Funds, Functions and Functionaries) पंचायती राज संस्थाओं को हस्तांतरित किये हैं। संविधान के 73वें संशोधन की भावनाओं के अनुरूप अन्य विभागों को भी पंचायती राज संस्थाओं को हस्तांतरित करने की दिशा में कार्य करते हुये 73वें संविधान संशोधन अधिनियम के तहत 2 अक्टूबर, 2010 को 5 विभागों के बजट कार्य एवं कार्मिक पंचायती राज संस्थाओं को हस्तांतरित किये गये हैं। 73वें संविधान संशोधन अधिनियम के तहत 2 अक्टूबर, 2010 को 5 विभागों के बजट कार्य एवं कार्मिकों पंचायती राज संस्थाओं को हस्तान्तरित करते हुये पंचायती राज संस्थाओं को अन्य विभागों के कार्यकलापों के हस्तांतरण के प्रस्तावों पर गठित तीन सदस्यीय मंत्रिगणों की समिति का पुनर्गठन दिनांक 10.02.2012 को किया जा चुका है। इसी के साथ-साथ पाँच विभागों से सम्बन्धित शक्तियों के हस्तांतरण के उपरान्त राशियों का आवंटन भी पंचायती राज संस्थाओं के अधीन बजट मद में ही दिखाया गया है। यह प्रक्रिया योजना और गैर-योजना दोनों प्रावधानों के लिए अपनाई है। इसक पीछे मंशा यह है कि यह हस्तांतरण स्पष्ट और निर्णायक हो।

5. पंचायती राज संस्थाओं को निर्बन्ध राशि (Untied Fund) उपलब्ध कराई जाती है, ताकि ये संस्थाएँ अपनी स्थानीय आवश्यकताओं की पूर्ति कर सकें। उक्त घोषणा के अनुसार हस्तांतरित 5 विभागों के बजट का कार्यकलाप एवं अधिकारियों/कार्मिकों के भुगतान के लिये सम्बन्धित विभागीय लेखा शाखा के अन्तर्गत पंचायती राज संस्थाओं के लिये निर्धारित लघु शीर्ष 196, 197 एवं 198 के अधीन कर 01.04.2011 से संशोधन कर दिया गया है। निर्बन्ध राशि का 777.54 करोड़ के संबंध में वित्त आयोग की अंतरिम रिपोर्ट प्राप्त होने के दिनांक 09.09.2011 को आदेश जारी कर दिये गये हैं। योजनान्तर्गत 777.54 करोड़ के वित्तीय प्रावधान के विरुद्ध 699.79 करोड़ की राशि पंचायती राज संस्थाओं को तथा 20.08 करोड़ की राशि पंचायती राज मुख्यालय के पी.डी. खाते में हस्तांतरित की जा चुकी है।
6. "प्रशासन गाँवों के संग अभियान" के दौरान ग्राम पंचायतों की चरागाह, चरनोट, ओरन भूमि पर अतिक्रमणों की समस्या सामने थी। अतः राज्य सरकार द्वारा यह निर्णय लिया गया, ऐसे अतिक्रमण पंचायत राज संस्थाओं को विश्वास में लेकर हटाये गये हैं। अतिक्रमण मुक्त भूमि पर चारागाह विकास हेतु वर्षा जल संरक्षण संरचनाओं (Water Harvesting Structures) का निर्माण, वृक्षारोपण तथा कच्ची चारदीवारियों के कार्य मनरेगा योजनान्तर्गत करवाये जा रहे हैं। ताकि भूमि की सुरक्षा के साथ-साथ पशुधन के लिए चारा उपलब्ध हो सके। उक्त घोषणा के अनुसार राजस्थान पंचायती राज नियम 1996 के नियम 165 के अन्तर्गत पंचायती राज संस्थाओं की चारागाह, चरनोट, ओरन आदि भूमि से अतिक्रमण हटाया जाने बाबत दिनांक 24.03.2011 को निर्देश जारी कर दिये गये हैं। अतिक्रमण मुक्त भूमि पर चारागाह विकास है, संरक्षण संरचनाओं का निर्माण, वृक्षारोपण तथा कच्ची चारदीवारियों के कार्य महात्मा गांधी नरेगा योजना के तहत वार्षिक कार्य योजना में सम्मिलित करवाते हुए निष्पादित करवाये जाने के निर्देश दिनांक 26.03.2011 को जारी कर दिये गये हैं।
7. पंचायती राज संस्थाओं को सुदृढ़ करने के उद्देश्य से, जिला परिषद् स्तर पर मुख्य विधि सहायक के 33 नवीन पद, पंचायत समिति स्तर पर पंचायत प्रसार अधिकारी के 182 अतिरिक्त पद कनिष्ठ लिपिकों के 309 पद तथा चतुर्थ श्रेणी कर्मचारियों के 209 पदों के सृजन से, लंबे समय से नियुक्ति हेतु प्रतीक्षा कर रहे, मृतक कर्मचारियों के आश्रितों को भी नियुक्ति मिल सकेगी। उक्त घोषणा के अनुसार जिला परिषद् स्तर पर मुख्य विधि सहायक के 33 नवीन पद, पंचायत समिति स्तर पर पंचायत प्रसार

अधिकारी के 182 अतिरिक्त पद, कनिष्ठ लिपिकों के 309 पद तथा चतुर्थ श्रेणी कर्मचारियों के 209 नवीन पद के जन के आदेश दिनांक 28.04.2011 को जारी कर दिये गये है। 33 मुख्य विधि सहायक के नव सृजित पदों पर पदस्थापन करने हेतु विधि विभाग को सूचित कर दिया है। पंचायत प्रसार अधिकारी के नवसृजित पदों पर पदस्थापन ग्राम सेवकों का पदोन्नति से किया जायेगा। कनिष्ठ लिपिक तथा चुतुर्थ श्रेणी कर्मचारियों के पद पर जिला परिषद् द्वारा पंचायती राज संस्थाओं में लम्बे समय से नियुक्ति हेतु प्रतीक्षा कर रहे मृतक कर्मचारियों के आश्रितों में से 199 कनिष्ठ लिपिक तथा 141 चतुर्थ श्रेणी कर्मचारियों के पद पर अनुकम्पा नियुक्ति दी गई है।

8. जिला परिषद्, बांरा एवं प्रतापगढ़ हेतु नये कार्यालय भवनों का निर्माण करवाया जाना प्रस्तावित है। उक्त घोषणा के अनुसार जिला परिषद् बांरा एवं प्रतापगढ़ हेतु कार्यालय भवन निर्माण कार्य कार्यकारी ऐजन्सी सार्वजनिक निर्माण विभाग से करवाये जाने हेतु वर्ष 2011-12 में रुपये 100.57 लाख के संशोधित राशि जारी कर चुके है तथा इस हेतु वर्ष 2012-13 में 180.00 लाख का वित्त है। सार्वजनिक निर्माण विभाग द्वारा उक्त भवनों के निर्माण हेतु कार्यादेश जारी किये जा चुके हैं। दोनों भवनों का निर्माण कार्य प्रारम्भ हो गया था किन्तु बांरा जिला परिषद् के भवन निर्माण को माननीय न्यायालय द्वारा स्थगन आदेश के कारण रोक दिया गया है। जिला परिषद् प्रतापगढ़ के भवन का निर्माण कार्य प्रगति पर है।
9. राज्य सरकार द्वारा पंचायती राज संस्थाओं को वित्तीय दृष्टि से सशक्त बनाने हेतु एक समिति का गठन किया गया था। इस समिति की सिफारिशों को ध्यान में रखते हुए, राज्य सरकार द्वारा विभिन्न करों का हिस्सा, पंचायती राज संस्थाओं को दिया गया। वित्तीय वर्ष 2011-12 में, तेरहवें वित्त आयोग की सिफारिशों के अन्तर्गत देय 575 करोड़ 84 लाख रुपये के अनुदान के अतिरिक्त पंचायती राज संस्थाओं को 1 हजार 491 करोड़ रुपये उपलब्ध कराना प्रस्तावित है। उक्त घोषणा के अनुसार राज्य वित्त आयोग चतुर्थ में अन्तिम प्रतिवेदन प्रस्तुत कर दिया है, जिस पर राज्य सरकार ने सामिति की सिफारिशों पर वर्ष 2010-11 एवं 2011-12 के तहत सहमति प्रदान कर दी है। अंतरिम रिपोर्ट प्राप्त की फलस्वरूप राज्य वित्त आयोग चतुर्थ के तहत वित्तीय वर्ष 2010-11 का राशि 411.60 करोड़ तथा वित्तीय वर्ष 2011-12 के लिए संशोधित वित्तीय राशि 469.45 करोड़, रुपये का राशि पंचायत राज संस्थाओं को अंतरित करने का स्वीकृति जारी की जा चुकी है। निर्बन्ध राशि को सम्बन्धित राज्य वित्त आयोग का

अंतरिम रिपोर्ट प्राप्त होने के उपरान्त दिनांक 09.09.2011 को दिशा-निर्देश जारी कर दिये गये है। योजनान्तर्गत 777.54 करोड़ के वित्तीय प्रावधान के विरुद्ध 699.79 करोड़ की राशि पंचायती राज संस्थाओं को तथा 20.08 करोड़ की राशि पंचायती राज मुख्यालय के पी.डी. खाते में हस्तांतरित की जा चुकी है। योजनान्तर्गत उक्त प्रावधान के अतिरिक्त वित्त विभाग द्वारा 39.85 करोड़ की राशि के अतिरिक्त प्रावधान किया गया है। जिसके विरुद्ध 38.46 करोड़ की राशि सम्बन्धित जिलों को आवंटित कर दी गई है। पंचायती राज संस्थाओं को वित्तीय रूप से सुदृढ़ किया जाने के संबंध में राज्य वित्त आयोग चतुर्थ की सिफारिशों अनुसार क्षतिपूर्ति तथा समुदेशन के रूप में 266.70 करोड़ का वित्तीय सांशोधन प्रावधान राशि के विरुद्ध अन्तर्गत 224.89 करोड़ रुपये की राशि पंचायती राज संस्थाओं को उपलब्ध करवाई गई है तथा 4.19 करोड़ रुपये की राशि राजकोष में जमा करवायी गई है। शेष राशि पंचायती राज विभाग के पीडी खाते में जमा है।

10. समिति की सिफारिश के अनुसार, जिला परिषदों, पंचायत समितियों एवं ग्राम पंचायतों को, पूर्व वर्ष से अधिक, कर राजस्व अर्जित करने की स्थिति में, प्रोत्साहन के रूप में, अतिरिक्त राशि दी जायेगी। उक्त घोषणा के अनुसार अधिक कर राज्य व अजितकर नेवाल पंचायती राज संस्थाओं को सहित करने के लिये एक प्रोत्साहन से सम्बन्धित अभ्यावेदन रायवत आयोग चतुर्थ को प्रस्तुत किया गया था। राज्य वित्त आयोग चतुर्थ द्वारा अंतरिम प्रतिवेदन में सिफारिश प्रस्तुत की है। जिस पर राज्य सरकार ने निर्बन्ध राशि का 10 प्रतिशत राशि इस योजनान्तर्गत पंचायती राज संस्थान पर सहमति प्रदान कर दी है। विभाग द्वारा इस संबंध में प्रोत्साहन योजना तैयार कर ली गई है।, जिसके दिशा निर्देश दिनांक 30.11.2011 को जिलो को जारी कर दिया गया है।
11. पंचायती राज संस्थाओं को हस्तांतरित विभागों के कारण उनकी जिम्मेदारियां और बढ़ गई है। अतः यह निर्णय लिया गया है कि आगामी वर्ष, सभी पंचायत समितियों के प्रधानगणों के उपयोग हेतु, एक वाहन अलग से उपलब्ध कराया जायेगा, जिस पर 12 करोड़ 50 लाख रुपये का खर्चा होगा। उक्त घोषणा के अनुसार इस संबंध में सभा पंचायत समिति के प्रधानगण के उपयोग हेतु एक डीजल वाहन डी.जी.एस.एण्ड डी. वार्षिक अनुमोदित दरों पर क्रय करने के लिए वित्त विभाग की आई.डी. संख्या 101101172 दिनांक 07.04.2011 द्वारा दी गई सहमति के अनुसरण में विभागीय आदेश क्रमांक 1349 दिनांक 11.04.2011 के द्वारा स्वीकृति प्रदान कर दी गई है।

12. पंचायती राज संस्थाओं को सशक्त बनाने की दृष्टि 2 अक्टूबर 2010 को 5 महत्वपूर्ण विभाग के फण्ड्स, फंक्शंस आदि पंचायतीराज संस्था को हस्तांतरित किये गये। इन हस्तांतरित विभागों की जिम्मेदारी के साथ-साथ पंचायती राज संस्था कई महत्वपूर्ण योजनाएँ भी क्रियान्वित कर रहा है। जिनमें महात्मा गांधी नरेगा योजना भी शामिल है। अतः पंचायती राज संस्थाओं को सुदृढ करने की आवश्यकता को विगत रखते हुए विभिन्न संवर्ग के 23 हजार से अधिक पद सृजित किये जायेंगे। उक्त घोषणा के अनुसार पंचायती राज संस्थाओं को सुदृढ करने की आवश्यकता को विगत रखते हुए विभिन्न संवर्ग के 23 हजार से अधिक पद सृजित करने के पारपक्ष्य में पंचायती राज संस्थाओं में सीधी भर्ती की कार्यवाही को भर्ती पूर्ण करके को जाने हेतु पंचायती राज विभाग के मुख्यालय पर 38 पद, पंचायती राज संस्थाओं के तीन पद पर 22790 पद के सृजन की स्वीकृति वित्त विभाग द्वारा प्रदान कर दी गई है। इसके अतिरिक्त 265 पंचायत स्तर पर अधिकारी के नवीन पद दिनांक 31.08.2012 को सृजित कर दिये गये हैं। कनिष्ठ लिपिक पदों पर भर्ती हेतु नियमों में संशोधन किया जा चुका है।
13. कोटा, भरतपुर एवं बीकानेर में प्रत्येक स्थान पर 2 करोड़ रुपये की लागत से नवीन पंचायत प्रशिक्षण केन्द्रों की स्थापना की गई, इससे पंचायती राज जनप्रतिनिधियों एवं कार्मिकों के प्रशिक्षण हेतु प्रत्येक संभाग में सुविधा उपलब्ध हो पाई है।
14. बैठकों एवं प्रशिक्षण कार्यक्रमों इत्यादि के आयोजन एवं आमजन के लिए आवश्यकतानुसार विश्राम स्थल के रूप में उपयोग हेतु जिला परिषद् परिसरों में 25-25 लाख रुपये की लागत से भवन निर्माण कार्य करवाया गया है समस्त जिला मुख्यालयों जिला परिषद् परिसरों में विश्राम स्थल/सभा भवन निर्माण लागत के 50 लाख व्यय करते हुए उक्त भवनों का शिलान्यास दिनांक 05 अगस्त, 2012 को किया जा चुका है। 31 जिलों में जन सुविधा भवन का निर्माण कार्य प्रारम्भ हो चुका है।
15. सम्पूर्ण स्वच्छता अभियाना (Total Sanitation Campaign) के अन्तर्गत 3 हजार 300 विद्यालयों और 5 हजार आंगनबाडी केन्द्रों में टॉयलेट्स का निर्माण करवाया गया, भारत सरकार ने योजनानुसार जिलेवार लक्ष्यों का आवंटन कर दिया गया है। कुल शौचालयों का निर्माण जिला स्तर पर एसएसए के माध्यम से तथा आंगनबाडी शौचालयों का निर्माण 2 एनजीओ के तथा शेष जिलों में पंचायत के द्वारा ही करवाया जा रहा है। योजनान्तर्गत केन्द्रियांश 6885.49 लाख व राज्यांश 863.48 लाख की राशि को जिले

को जारी कर दी गई है। 10389 कुल शौचालय व 997 आंगनबाडी शौचालयों का निर्माण पूर्ण करवाया जा चुका है।

16. पंचायतीराज जनता जल व जल धारा, सैक्टर रिफोम एवं पनघट आदि योजना के संचालन में आ रही कठिनाईयां को दृष्टिगत रखते हुये रखरखाव का खर्चा राज्य सरकार द्वारा उपलब्ध कराया जा रहा है। इन योजना के रखरखाव हेतु 50 करोड़ रुपये उपलब्ध करावये गये। पंचायती राज संस्था के माध्यम से संचालित जनता जल योजनान्तर्गत श्रमिकों के पारिश्रमिक भुगतान, विद्युत बिलों पुर्नभरण एवं अनुरक्षण तथा मरम्मत हेतु 47.58 करोड़ की राशि पंचायत समितियों को उपलब्ध करवायी जा चुकी है।
17. पंचायत के पास उपलब्ध टीएफसी तथा एसएफसी अनुदान का एक निर्धारित अंश, पेयजल आपूर्ति के लिए उपयोग किया जाना अनिवार्य है। इन योजनाओं का सुनियोजित तथा कुशल तकनीकी प्रबंधन हो सके इस हेतु पर्याप्त इंजीनियर्स अन्य तकनीकी स्टाफ प्रत्येक पंचायत समिति स्तर पर उपलब्ध कराये गये हैं और पंचायत समितियों को इन योजनाओं के संचालन तथा नियंत्रण का उत्तरदायित्व सौंपा गया। जनता जल योजनाओं के समस्त व्यय का भुगतान अनुदान राशि से करने के आदेश जारी। दिनांक 22 जनवरी, 2016 को मंत्रिमण्डल की बैठक में लिये गये निर्णयानुसार जनता जल योजनाओं का क्रियान्वयन पंचायती राज संस्थाओं द्वारा किये जाने एवं योजनाओं के प्रभावी क्रियान्वयन है पंचायत समिति, जिला परिषद एवं राज्य स्तर पर आवश्यक कार्मिक जन स्वास्थ्य अभियांत्रिकी विभाग द्वारा प्रतिनियुक्ति पर उपलब्ध कराये जाने की सूचना दिनांक 05.02.2016 को जारी की गई है।
18. जलग्रहण विभाग द्वारा भी फोर वाटर कॉन्सेप्ट के सिद्धान्तों पर कार्य करे हुए इस परियोजना पर 3 करोड 45 लाख रुपये का व्यय किया गया है। वित्तीय वर्ष 2015-16 में राशि रु. 50 करोड का प्रावधान किया गया जिसमें सभी 249 माइनर इरिगेशन टैंक केचमेंट क्षेत्र के उपचार का लक्ष्य रखा गया है।
19. पंचायती राज संस्थाओं के विभिन्न पदों के लिए चुनाव लड़ने वाले उम्मीदवारों के लिए शिक्षा संबंधी योग्यता निर्धारित की गई है। इन नवीन प्रावधानों का सकारात्मक परिणाम है, जहां वर्ष 2010 में 10वीं पास से अधिक योग्यता वाले जिला परिषद सदस्यों की संख्या 33 प्रतिशत, पंचायत समिति सदस्यों की संख्या 18 प्रतिशत तथा 8वीं पास

सरपंचों की संख्या 22 प्रतिशत थी, वहीं वर्ष 2015 में इसकी संख्या क्रमशः 70 प्रतिशत, 54 प्रतिशत व 48 प्रतिशत हो गई है। अर्थात् शिक्षित सदस्यों की संख्या में दुगुनी से तीगुनी वृद्धि हुई है।

20. नये चुने हुए जनप्रतिनिधियों को पंचायतीराज संबंधी नियमों एवं कार्यों की जानकारी देने के लिए आगामी वर्ष से राज्य स्तर पर सभी जिला प्रमुख/प्रधान का प्रशिक्षण आयोजित करवाया जा चुका है एवं जिला स्तर पर सभी सरपंचगणों का प्रशिक्षण माह अक्टूबर एवं नवम्बर 2015 में आयोजित करवाये जा चुके हैं।
21. राज्य में सर्वश्रेष्ठ कार्य करने वाली पंचायतीराज संस्थानों को राज्य स्तरीय अवार्ड दिये जाने की घोषणा की गई है। इन संस्थानों का चयन, स्वयं के संसाधनों में वृद्धि, स्वच्छ भारत अभियान में उल्लेखनीय कार्य तथा बाल विवाह की रोकथाम हेतु उठाये कदमों पर आधारित है। इस संबंध में जारी की जाने वाली योजना के अन्तर्गत यह पुरस्कार प्रदेश की प्रथम तीन जिला परिषदों को एवं प्रत्येक संभाग में प्रथम तीन पंचायत समितियों तथा हर जिले में प्रथम तीन ग्राम पंचायतों को दिया जाता है। प्रथम तीन जिला परिषदों को दी जाने वाली पुरस्कार राशि क्रमशः 25 लाख रुपये, 15 लाख रुपये एवं 10 लाख रुपये होती है। इसी प्रकार प्रत्येक संभाग में प्रथम तीन पंचायत समितियों को देय राशि क्रमशः 10 लाख रुपये, 5 लाख रुपये एवं 5 लाख रुपये होती है। हर जिले में प्रथम ग्राम पंचायत को 3 लाख रुपये, द्वितीय को 2 लाख रुपये तथा तृतीय को 1 लाख रुपये की राशि देय होती है पंचायती राज संस्थाओं के तीनों स्तरों के मूल्यांकन हेतु मापदण्ड निर्धारण, संकेतांक तथा प्रश्नावली तैयार कर जारी कर दिये गये हैं। राज्य स्तरीय पंचायत मूल्यांकन समिति का गठन शासन सचिव की अध्यक्षता में कर लिया गया है। राज्य पंचायत पुरस्कार स्कीम हेतु पंचायती राज संस्थाओं हेतु 347.00 लाख रुपयों का प्रावधान वित्त विभाग द्वारा किया जा चुका है। इस हेतु एक दिवसीय कार्यशाला का आयोजन दिनांक 04.01.2016 को आईजीपीआरएस जयपुर में किया जा चुका है। जिले में समस्त जिला स्तरीय एवं ब्लॉक स्तरीय प्रशिक्षण आयोजित किये जा चुके हैं। पंचायती राज संस्थाओं के तीनों स्तरों से वित्तीय वर्ष 2015-16 की उपलब्धि अनुसार प्रस्ताव प्राप्त हो चुके हैं। जिनके आधार पर 3 जिला परिषद, 21 पंचायत समितियां एवं 99 ग्राम पंचायतों का चयन कर दिनांक 18.07.2016 को एसपीएएस की आयोजित बैठक में किया गया है। सम्बन्धित पंचायती राज संस्थाओं को पुरस्कार दिये जाने की कार्यवाही हेतु राशि 374.00 लाख वित्त विभाग द्वारा



पंचायत राज के पीडी खाते में हस्तान्तरण कर दिये गये हैं। विभाग द्वारा उक्त राशि के डिमांड ड्राफ्ट सम्बन्धित पुरस्कृत पंचायती राज संस्थाओं को व्यक्तिशः उपलब्ध/वितरित किये जा चुके हैं।

22. पंचायती राज संस्थानों को पांचवे राज्य वित्त आयोग के तहत वित्तीय वर्ष 2015-16 में राशि 2 हजार 73 करोड 75 लाख रुपये के अनुदान का बजट प्रावधान वित्त विभाग द्वारा किया जा चुका है।
23. पंचायती राज संस्थानों की कार्य प्रणाली को पारदर्शी बनाने के लिए एवं पंचायतों द्वारा कराये जा रहे कार्यों की सम्पूर्ण जानकारी आमजन को सहजता से उपलब्ध कराने के उद्देश्य से राजस्थान ई-पंचायत व्यवस्था लागू की गई है। जिससे सम्पूर्ण सूचनाएं पब्लिक डोमेन पर उपलब्ध हो पा रही है। दिनांक 01 अप्रैल, 2017 से ईटिग्रेटेड राज ई-पंचायत एप्लिकेशन को सभी ग्राम पंचायतों पर लागू करने हेतु आदेश दिनांक 23.02.2017 एवं 21.03.2017 के द्वारा आदेश जारी किये गये परन्तु सरपंच संघ एवं ग्राम सेवक संघ के विरोध के कारण प्रत्येक पंचायत समिति की एक ग्राम पंचायत में पायलट आधार पर लागू करने के निर्देश दिये हैं, जिस क्रम में आदेश जारी किये जा रहे हैं।<sup>39</sup>

## सन्दर्भ (Reference)–

1. शर्मा डॉ. के. के., भारत में पंचायती राज, कॉलेज बुक डिपो जयपूर 2003 पृ. 2
2. राजस्थान पंचायती राज संस्थान वेबसाईट (rajpanchayat.rajastha.gov.in)
3. राजस्थान पंचायती राज अधिनियम की धारा, 29 (1)
4. उपर्युक्त की धारा 29 (1) का परन्तु
5. उपर्युक्त की धारा 29 (2)
6. उपर्युक्त की धारा 42
7. उपर्युक्त की धारा 35 (1) (क) (ख) (ग)
8. माहेश्वरी श्रीराम, भारत में स्थानीय प्रशासन, पृ. 100
9. राजस्थान पंचायती राज अधिनियम, नोट 145, धारा 35 (3)
10. उपर्युक्त की धारा 82 (1)
11. उपर्युक्त की धारा 82 (2) (3)
12. उपर्युक्त की धारा 82 (4)
13. उपर्युक्त की धारा 84 (1)
14. उपर्युक्त की धारा 84 (2)
15. उपर्युक्त की धारा 84 (3)
16. उपर्युक्त की धारा 85
17. उपर्युक्त की धारा 84 (6) (7)
18. प्रतिवेदन, प्रथम राज्य वित्त आयोग, राजस्थान सरकार, 1995, पृ. 30
19. उपर्युक्त पृ.30
20. उपर्युक्त की धारा 47
21. उपर्युक्त की धारा 48 (1)
22. उपर्युक्त की धारा 48 (2)
23. उपर्युक्त की धारा 48 (4)
24. उपर्युक्त की धारा 89
25. नोट, 166, धारा 108
26. उपर्युक्त की धारा 52

27. उपर्युक्त की धारा 54 (1)
28. उपर्युक्त की धारा 54 (2)
29. राज्य आदेश क्रमांक एफ 4(66)पराज/पी.सी./2002/565 दिनांक 19.06.2003 पंचायती राज विभाग।
30. राजस्थान पंचायती राज अधिनियम 1994, धारा 103 (1)
31. उपर्युक्त की धारा 105 (1)
32. उपर्युक्त की धारा 105 (2) (3)
33. सफलता के दो वर्ष, ग्रामीण विकास एवं पंचायती राज विभाग, राजस्थान सरकार
34. राजस्थान पंचायती राज अधिनियम की धारा 122 (2)
35. उपर्युक्त की धारा 82 (4)
36. उपर्युक्त की धारा 84 (1)
37. राजस्थान पंचायती राज संस्थान वेबसाईट ([rajpanchayat.rajastha.gov.in](http://rajpanchayat.rajastha.gov.in))
38. जोशी डॉ. आर.पी. व रूपा मंगलानी (सं) पंचायती राज के नवीन आयाम, यूनिवर्सिटी बुक हाऊस, 2007, पृ. 64
39. राजस्थान पंचायती राज संस्थान वेबसाईट ([rajpanchayat.rajastha.gov.in](http://rajpanchayat.rajastha.gov.in))

## अध्याय – चतुर्थ

### कोटा जिला परिषद: एक विश्लेषण (Kota Zila Parishad: An Analysis)

#### 4.1 कोटा जिला सामान्य परिचय –

कोटा जिले का नाम इसके जिला मुख्यालय नगर कोटा के नाम पर रखा गया है जो कोटा रियासत की राजधानी भी थी। प्राप्त अभिलेखों के अनुसार बून्दी के राजा राव देवा के प्रपोत्र जेत सिंह ने चम्बल नदी के पूर्व में स्थित अकेलगढ़ जिसका शासक कोटिया भील था पर (विक्रम संवत् 1321 (1264 ई०) में) आक्रमण कर कोटा नगर बसाया। जिसका नाम उसने कोटाह (कोटा) रखा। यह जिला राजस्थान के दक्षिणी पूर्वी भाग में स्थित  $24.2^{\circ}$  और  $25.2^{\circ}$  उत्तरी अक्षांश तथा  $75.37^{\circ}$  एवं  $77.26^{\circ}$  दक्षिणी अक्षांश के मध्य स्थित है, जिले के पूर्व में बारां उत्तर में बूंदी सवाईमाधोपुर एवं दक्षिण में झालावाड़ टोंक पश्चिम में चित्तौड़ जिला है। धरातल का हल्का सा ढलान दक्षिण से उत्तर की तरफ है। दक्षिणी एवं उत्तरी भागों में पहाड़ियां दिखाई देती हैं। विंध्य पहाड़ियों की मुकन्दरा श्रेणी जिले में स्थित है। जिले में बारहमासी बहने वाली चम्बल नदी है। जलवायु की दृष्टि से यह जिला सघन एवं शुष्क है।<sup>1</sup>

2011 की रिपोर्ट के अनुसार कोटा जिले का कुल भौगोलिक क्षेत्रफल 5217.00 वर्ग कि.मी. है। यहां की सामान्यतः औसत वर्ष 2008 के अनुसार 749.4 मि.मि. है। 2011 की रिपोर्ट के अनुसार वर्तमान में कोटा जिले की कुल जनसंख्या 19,51,014 है इसमें पुरुषों की संख्या 10,21,161 तथा महिलाओं की संख्या 9,29,853 है। इससे पूर्व वर्ष 2001 में कुल जनसंख्या 15,68,525 थी। जिसमें पुरुषों की संख्या 82,7,128 तथा महिलाओं की संख्या 7,41,397 थी। कोटा जिले में 5 उपखण्ड तथा 5 तहसीलें हैं। जिसमें 3 उपतहसीलें हैं। जिले में रिपोर्ट 2009 के अनुसार 204 पटवार मण्डल व 5 पंचायत समिति तथा कुल ग्राम पंचायत 158 थी, जिनमें कुल आबाद ग्राम 864 और कुल गैर आबाद ग्राम 89 थे।

वर्तमान में कोटा जिला शैक्षणिक नगरी में सम्पूर्ण भारतीय स्तर पर ख्याति को प्राप्त कर चुका है। साथ ही साथ राजस्थान के प्रथम हैंगिंग ब्रिज के रूप में भी अपना नाम सुनहरे अक्षरों में दर्ज करवा चुका है। इसके अलावा सेवन वण्डरर्स के रूप में पर्यटन स्थली को स्थापित करते हुए फिल्मांकन हेतु अपनी प्रगति को प्रदर्शित कर चुका है।<sup>2</sup>

**कोटा जिला एक दृष्टि में**  
**(आधार वर्ष जगनगणना 2011)<sup>3</sup>**

**तालिका क्रमांक – 4.1**

मद	इकाई	संदर्भ अवधि	विवरण
क्षेत्रफल	वर्ग कि.मी	2011	5217,00
जनसंख्या	संख्या	2011	1951014
पुरुष	संख्या	2011	1021161
स्त्री	संख्या	2011	929853
ग्रामीण	संख्या	2011	774410
शहरी	संख्या	2011	1176604
अनुसूचित जाति	संख्या	2011	405408
अनुसूचित जन जाति	संख्या	2001	183816
जनसंख्या घनत्व	प्रति व कि.मी.	2011	374
कुल साक्षरता दर	संख्या	2011	76.56
पुरुष	संख्या	2011	86.31
स्त्री	संख्या	2011	65.87
विधानसभा क्षेत्र	संख्या	2011	6
उपखण्ड	संख्या	2011	5
तहसील	संख्या	2011	5
उप-तहसील	संख्या	2011	3
पटवार मण्डल	संख्या	2011	204
पंचायत समिति	संख्या	2011	5
कुल ग्राम पंचायत	संख्या	2011	155
आबाद ग्राम	संख्या	2011	864
गैर आबाद ग्राम	संख्या	2011	89
जिला परिषद् सदस्य	संख्या	2011	23

23 अप्रैल 1994 को राजस्थान पंचायती राज अधिनियम 1994 के प्रवर्तन के साथ ही राज्य में परिवर्तित सभी पंचायती राज अधिनियम निरस्त हो गये और नवीन अधिनियम के अनुसार कोटा जिला परिषद की संरचना को नवीन रूप में देखा जा सकता है। कोटा जिला परिषद के अन्तर्गत 23 जिला परिषद सदस्य हैं जिनमें एक प्रमुख व 22 अन्य सदस्य हैं। जिनका निर्वाचन संवैधानिक प्रक्रिया के अनुसार अप्रत्यक्ष रूप से किया जाता है। 73वें संविधान के पश्चात एवं जिला परिषद की (नये अधिनियम के अनुसार) संरचना को एकरूपता एवं उसे नवीन स्वरूप देने का प्रयास किया गया है। कोटा जिला परिषद के संगठन की व्यवस्था ठीक वैसी ही है जैसे कोटा जिला परिषद की संगठन व्यवस्था को

समझाया गया है। कोटा जिला परिषद की सदस्यता जन प्रतिनिधियों का निर्वाचन, परिषद का संगठन आदि इस निमित्त जो भी प्रक्रिया राजस्थान पंचायती राज अधिनियम 1994 में दी गई है,<sup>4</sup> जिसका विवरण हम इसी अध्याय में कोटा जिला परिषद के संगठनात्मक संरचना के साथ दे चुके हैं। कोटा जिला परिषद में पंचायती राज चुनाव 2015 के पश्चात नवनिर्मित सदस्यों की सूची निम्नांकित हैं –

**कोटा जिला परिषद् के नवनिर्वाचित सदस्य<sup>5</sup>**  
**तालिका क्रमांक – 4.2**

क्र. सं.	पद	पुरुष/ महिला	संवर्ग	संबद्ध राष्ट्रीय मान्यता प्राप्त राजनैतिक दल का नाम	ग्राम
1	जिला प्रमुख	पुरुष	ओबीसी	काँग्रेस	कुराडियाकलां
2	उप जिला प्रमुख	पुरुष	सामान्य	काँग्रेस	इटावा
3	सदस्य	महिला	ओबीसी	भाजपा	खैडारसूलपुर
4	सदस्य	महिला	एसटी	काँग्रेस	मोरपा
5	सदस्य	पुरुष	एससी	काँग्रेस	मंडाना
6	सदस्य	पुरुष	सामान्य	भाजपा	मांदलिया
7	सदस्य	पुरुष	एसटी	भाजपा	गणेशपुरा
8	सदस्य	महिला	एससी	काँग्रेस	मदनपुरा
9	सदस्य	पुरुष	एससी	भाजपा	कुम्भकोट
1	सदस्य	महिला	एससी	काँग्रेस	सातलखेडी
11	सदस्य	पुरुष	ओबीसी	भाजपा	कोटा
12	सदस्य	पुरुष	एससी	काँग्रेस	कनवास
13	सदस्य	पुरुष	एससी	काँग्रेस	बपावरकलां
14	सदस्य	महिला	सामान्य	भाजपा	धनवा
15	सदस्य	पुरुष	ओबीसी	भाजपा	सीमलिया
16	सदस्य	महिला	ओबीसी	काँग्रेस	चम्पाखेडा
17	सदस्य	महिला	ओबीसी	भाजपा	तलाव
18	सदस्य	महिला	एससी	भाजपा	समीरपुर
19	सदस्य	पुरुष	ओबीसी	काँग्रेस	गैंता
20	सदस्य	महिला	एसटी	काँग्रेस	मूंडली
21	सदस्य	महिला	सामान्य	काँग्रेस	उम्मेदपुर
22	सदस्य	महिला	एसटी	भाजपा	मेहराना
23	सदस्य	पुरुष	ओबीसी	काँग्रेस	मोरपा

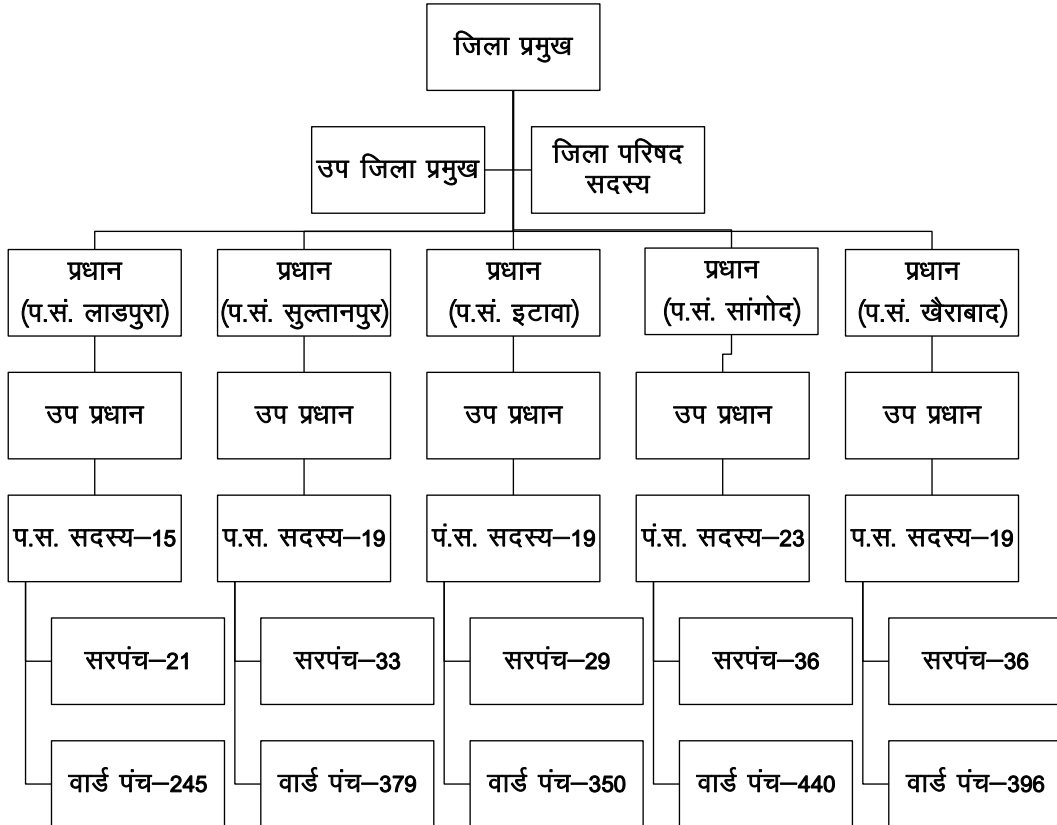
## 4.2 कोटा जिला परिषद –

1990 से पूर्व कोटा जिला एवं बारां जिले में कुल 12 पंचायत समिति थी। अप्रैल 1990 में बारां पृथक जिला बना। वर्तमान में कोटा जिले में 5 पंचायत समितियां तथा 155 ग्राम पंचायत हैं। कोटा जिला परिषद का उद्भव 1959-60 में हुआ। उस समय कोटा जिला परिषद में महिला जिला प्रमुख कार्यरत थी। वर्तमान में कोटा जिला परिषद के मुख्य कार्यकारी अधिकारी पुरुष हैं तथा जिला प्रमुख भी पुरुष हैं। साथ ही साथ उप जिला प्रमुख के अलावा अन्य 21 सदस्य (कुल 23) सदस्य कार्यरत हैं।

जिला परिषद की संगठनात्मक संरचना राजनीतिक स्तर व प्रशासनिक स्तर में विभक्त है जिसका विवरण नीचे दर्शाया गया है।

### कोटा जिला परिषद की संगठनात्मक संरचना –

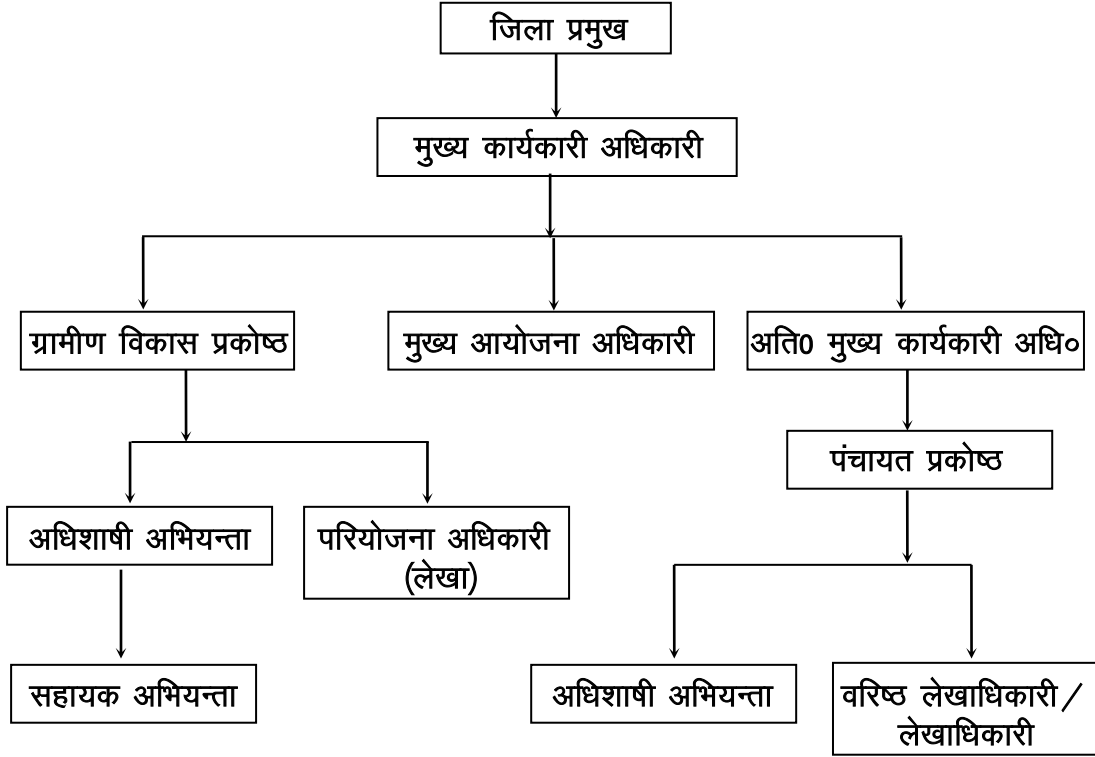
#### राजनीतिक स्तर (त्रिस्तरीय संरचना का विवरण)



## कोटा जिला परिषद की प्रशासनिक व्यवस्था –

कोटा जिला परिषद में वर्तमान में स्वीकृत पदों की संख्या, स्वीकृत पदों के विरुद्ध कार्यरत अधिकारियों/कार्मिकों की संख्या तथा रिक्त पदों का विवरण निम्नानुसार है—

### प्रशासनिक ढांचा : जिला स्तर (33 जिला परिषद)



जिला परिषद में स्वीकृत पदों की स्थिति –

### तालिका क्रमांक 4.3

क्र.सं.	पदनाम	स्वीकृत पद	कार्यरत	रिक्त
1	मुख्य कार्यकारी अधिकारी	1	1	0
2	अति. मुख्य कार्यकारी अधिकारी	1	1	0
3	वरिष्ठ विधि अधिकारी	1	1	0
4	अधीक्षण अभियन्ता	1	1	0
5	अधिशायी अभियन्ता	3	3	0
6	लेखाधिकारी	1	1	0
7	सहायक अभियन्ता	5	5	0
8	पंचायत प्रसार अधिकारी	9	7	2
9	शीघ्र लिपिक	1	1	0
10	लेखाकार	2	2	0
11	संगणक	2	1	1
12	वरिष्ठ लिपिक	3	3	0
13	कनिष्ठ लिपिक	16	13	3
14	वाहन चालक	4	3	1
15	चतुर्थ श्रेणी कर्मचारी	5	5	0
	<b>कुल</b>	<b>55</b>	<b>48</b>	<b>7</b>



### 4.3 जिला परिषद् के कार्य एवं शक्तियाँ<sup>6</sup>—

राजस्थानी पंचायतीराज अधिनियम 1994 की धारा 52 तथा तृतीय अनुसूची के अनुसार जिला परिषद के निम्न कार्य हैं —

#### 1. साधारण कृत्य :

जिले के आर्थिक विकास और सामाजिक न्याय के लिए योजनाएँ तैयार करना, और ऐसी योजनाओं का, अगली मदों में प्रगणित विषयों सहित विभिन्न विषयों के संबंध में समन्वित क्रियान्वयन सुनिश्चित करना।

#### 2. कृषि :

- (i) कृषि उत्पादन में वृद्धि करने के और समुन्नत कृषि उपकरणों के उपयोग और विकसित कृषि पद्धतियों का अंगीकरण को लोकप्रिय बनाने के उपायों को प्रोन्नत करना।
- (ii) कृषि मेलों और प्रदर्शनियों का संचालन करना।
- (iii) कृषकों का प्रशिक्षण।
- (iv) भूमि सुधार और भूमि संरक्षण।

#### 3. लघु सिंचाई, भू-जल स्रोत और जल-विभाजक विकास :

- (i) 'ग' और 'घ' वर्ग के 2500 एकड़ तक के लघु सिंचाई संकर्मों और
- (ii) जिला परिषद के नियंत्रणाधीन सिंचाई योजनाओं के अधीन जल के समय पर और साम्यपूर्ण वितरण और पूर्ण उपयोग तथा राजस्व वसूली के लिए उपबंध करना।
- (iii) भू-स्रोतों का विकास।
- (iv) सामुदायिक पम्प सेट लगाना।
- (v) जल विभाजक विकास कार्यक्रम।

#### 4. बागवानी :

- (i) ग्रामीण पार्क और उद्यान।
- (ii) फलों और सब्जियों की खेती।
- (iii) भू-स्रोतों का विकास।
- (iv) सामुदायिक पम्प सेट लगाना।
- (v) जल-विभाजक विकास कार्यक्रम।

**5. सरिख्यकी :**

- (i) पंचायत समितियों और जिला परिषद् के क्रियाकलापों से संबंधित संख्यिकीय और अन्य सूचना का प्रकाशन।
- (ii) पंचायत समितियों और जिला परिषद् के क्रियाकलापों के लिए अपेक्षित आकड़ों और अन्य सूचना का समन्वय और उपयोग।
- (iii) पंचायत समितियों और जिला परिषद् को सौंपी गयी परियोजनाओं और कार्यक्रमों का सर्वाधिक पर्यवेक्षण और मूल्यांकन।

**6. ग्रामीण विद्युतीकरण :**

- (i) ग्रामीण विद्युतीकरण की पूर्वीकता को मोनीटर करना।
- (ii) कनेक्शन, विशेषरूप से विद्युत कनेक्शन, कुटीर ज्योति और अन्य कनेक्शन।

**7. मृदा संरक्षण :**

- (i) मृदा संरक्षण कार्य।
- (ii) मृदा विकास कार्य।

**8. सामाजिक वानिकी :**

- (i) सामाजिक और फार्म वानिकी, बागान और चारा विकास को प्रोन्नत करना।
- (ii) बंजर भूमि का विकास।
- (iii) वृक्षारोपण के लिए आयोजना करना और अभियान चलाना तथा कृषि पौधशालाओं को प्रोत्साहन।
- (iv) वन भूमियों को छोड़कर, वृक्षों का रोपण और रख-रखाव।
- (v) राजमार्गों और मुख्य सड़कों को छोड़कर, सड़क के किनारे-किनारे वृक्षारोपण।

**9. पशुपालन और डेयरी :**

- (i) जिला और रेफरल अस्पतालों को छोड़कर, पशु चिकित्सालयों की स्थापना और रख-रखाव।
- (ii) चारा विकास कार्यक्रम।
- (iii) डेरी उद्योग, कुक्कुट पालन और सूअर पालन को प्रोन्नत करना।
- (iv) महामारी और सांसर्गिक रोगों की रोकथाम।

**10. मत्स्य पालन :**

- (i) मत्स्य पालन विकास ऐजेंसी के समस्त कार्यक्रम।

- (ii) प्राईवेट और सामुदायिक जलाशयों में मत्स्य संवर्धन का विकास।
- (iii) पारस्परिक मत्स्यापन में सहायता करना।
- (iv) मत्स्य विपणन सहकारी समितियों का गठन करना।
- (v) मछुआरों के उत्थान और विकास के लिए कल्याणकारी स्कीमें।

#### 11. घरेलू और कुटीर उद्योग :

- (i) परिक्षेत्र में पारस्परिक कुशल व्यक्तियों की पहचान और घरेलू उद्योगों का विकास करना।
- (ii) कच्चे माल की आवश्यकताओं का इस प्रकार से निर्धारण करना कि जिससे समय पर उसका प्रदाय सुनिश्चित किया जा सक।
- (iii) परिवर्तनशील उपभोक्ता मांग के अनुसार डिजाइन और उत्पादन।
- (iv) कारीगरों और शिल्पियों के लिए प्रशिक्षण कार्यक्रमों का आयोजन करना।
- (v) उप-मद (V) के अधीन के कार्यक्रम के लिए बैंक ऋण दिलवाने हेतु सम्पर्क करना।
- (vi) खादी, हाथकघा, हस्तकला और ग्राम तथा कुटीर उद्योगों को प्रोन्नत करना।

#### 12. ग्रामीण सड़कें और भवन :

- (i) राष्ट्रीय और राज्य राजमार्गों से भिन्न सड़कों का निर्माण और रख-रखाव।
- (ii) राष्ट्रीय और राजमार्गों से भिन्न मार्गों के नीचे आने वाले पुल और पुलियाए।
- (iii) जिला परिषद के कार्यालय भवनों का निर्माण और रख-रखाव।
- (iv) बाजार, शैक्षणिक संस्थाओं, स्वास्थ्य केन्द्रों को जोड़ने वाली मुख्य संपर्क सड़कों और आन्तरिक क्षेत्रों में सम्पर्क सड़कों की पहचान,
- (v) नयी सड़कों के लिए और विद्यमान सड़कों को चौड़ा करने के लिए भूमियों का स्वैच्छिक अभ्यर्पण करना।

#### 13. स्वास्थ्य और स्वास्थ्यकी :

- (i) सामुदायिक और प्राथमिक स्वास्थ्य केन्द्रों, औषधालयों, उप-केन्द्रों की स्थापना और रख-रखाव।
- (ii) आयुर्वेदिक, होम्योपैथिक, यूनानी औषधालयों की स्थापना और रख-रखाव;
- (iii) प्रतिरक्षीकरण और टीकाकरण कार्यक्रम का क्रियान्वयन।
- (iv) स्वास्थ्य शिक्षा कार्यक्रम।
- (v) मातृत्व और शिशु स्वास्थ्य क्रियाकलाप।

- (vi) परिवार कल्याण कार्यक्रम।
- (vii) पंचायत समितियों और पंचायतों की सहायता से स्वास्थ्य शिविरों का आयोजन करना।
- (viii) पर्यावरण प्रदूषण के विरुद्ध उपाय।

**14. ग्रामीण आवासन :**

- (i) बेघर परिवारों की पहचान।
- (ii) जिले में आवास-निर्माण का क्रियान्वयन।
- (iii) कम लागत आवासन को लोकप्रिय बनाना।

**15. शिक्षा :**

- (i) उच्च प्राथमिक विद्यालयों की स्थापना और रख-रखाव सहित शैक्षणिक क्रियाकलापों को प्रोन्नत करना।
- (ii) प्रौढ़ शिक्षा और पुस्तकालय सुविधाओं के लिए कार्यक्रमों की योजना बनाना।
- (iii) ग्रामीण क्षेत्रों में विज्ञान और तकनीकी के प्रचार के लिए प्रसार कार्य।
- (iv) शैक्षणिक क्रियाकलापों का सर्वेक्षण और मूल्यांकन।

**16. समाज कल्याण और कमजोर वर्गों का कल्याण :**

- (i) अनुसूचित जातियों, अनुसूचित जनजातियों और पिछड़े वर्गों को छात्रवृत्तियाँ, वृत्तिकाएँ, बोर्डिंग अनुदान और पुस्तकें और अन्य उपसाधन क्रय करने के लिए अन्य अनुदान देकर शिक्षा सुविधाओं का विस्तार।
- (ii) निरक्षरता उन्मूलन और साधारण शिक्षा के लिए नर्सरी विद्यालयों, बाल बाड़ियों, रात्रि विद्यालयों और पुस्तकालयों का संगठन करना।
- (iii) अनुसूचित जातियों, अनुसूचित जनजातियों और पिछड़े वर्गों को कुटीर उद्योग उद्योगों में प्रशिक्षण देने के लिए आदर्श कल्याण केन्द्रों और शिल्प केन्द्रों का संचालन।
- (iv) अनुसूचित जातियों, अनुसूचित जनजातियों और पिछड़े वर्गों के सदस्यों द्वारा उत्पादित माल के विपणन के लिए सुविधाएँ उपलब्ध करवाना।
- (v) अनुसूचित जातियों, अनुसूचित जनजातियों और पिछड़े वर्गों के उत्थान और विकास के लिए अन्य कल्याणकारी स्कीमें।

**17. गरीबी उन्मूलन कार्यक्रम :**

गरीबी उन्मूलन कार्यक्रमों की योजना बनाना, उनका पर्यवेक्षण, मोनीटर करना और क्रियान्वयन करना।

**18. समाज सुधार क्रियाकलाप :**

- (i) महिला संगठन और कल्याण।
- (ii) बाल संगठन और कल्याण।
- (iii) स्थानीय आवारागर्दी का निवारण।
- (iv) विधवा, वृद्ध, शारीरिक रूप से निःशक्त निराश्रितों के लिए पेंशनों की और बेरोजगारों की अन्तरजातीय विवाह के युगलों, जिनमें से एक किसी अनुसूचित जाति या किसी अनुसूचित जनजाति का सदस्य हो, के लिए भत्तों की मंजूरी और वितरण को मोनीटर करना।
- (v) अग्नि नियन्त्रण।
- (vi) अन्धविश्वास, जातिवाद, छुआछूत, नशाखोरी, खर्चीले विवाह और सामाजिक समारोहों, दहेज तथा दिखावटी उपभोग के विरुद्ध अभियान।
- (vii) एकाधिकार खण्डों में विस्तृत किसी स्कीम को हाथ में लेना और निष्पादित करना।
- (viii) जिले के पंचों, सरपंचों, प्रधानों और पंचायत समितियों के सदस्यों का शिविरों, सेमिनारों, सम्मेलनों का आयोजन करना।
- (ix) किसी भी स्थानीय प्राधिकरण से उसके क्रियाकलापों के बारे में सूचना देने की अपेक्षा करना।
- (x) किन्हीं विकास स्कीमों को ऐसे निर्बंधनों और शर्तों के बीच में लगे हुए दो या अधिक जिलों की जिला परिषदों के बीच में परस्पर तय पायी जाये, संयुक्त हाथ रूप से हाथ में लेना और निष्पादित करना।<sup>5</sup>

#### 4.4 जिला परिषद् की योजनाएं –

##### 1. महात्मा गांधी नरेगा योजना –

संयुक्त प्रगतिशील गठबन्धन सरकार द्वारा अपने चुनाव घोषणा पत्र की अनुपालना में सन् 2005 में राष्ट्रीय ग्रामीण रोजगार गारण्टी अधिनियम, पारित किया गया था। इस अधिनियम के अन्तर्गत दिनांक 2 फरवरी, 2006 से देश के 200, चयनित निर्धारित जिलो में राष्ट्रीय ग्रामीण रोजगार गारण्टी योजना लागू की गई है। इस योजना के अन्तर्गत ग्रामीण क्षेत्रों में रह रहे मजदूर परिवारों के प्रति परिवार एक वर्ष में 100 दिन का रोजगार सरकार द्वारा उनके गाँव की 5 किलोमीटर की परिधी में उपलब्ध करवाया जा रहा है। योजनान्तर्गत मजदूरी के रूप में अनाज एवं नकद दोनों दिये जाते हैं। यदि किसी इच्छुक व्यक्ति को उसकी मांग पर 15 दिन के अन्दर रोजगार नहीं दिया जाता है तो उसे नियमानुसार प्रतिदिन का भत्ता सरकार द्वारा दिया जाता है।

राजस्थान में 2 फरवरी, 2006 को छः जिलों में यह योजना लागू की गई थी। इसमें राष्ट्रीय ग्रामीण रोजगार गारण्टी अधिनियम 2005 के अनुसार अकुशल कार्य के लिये इच्छुक प्रत्येक ग्रामीण परिवार को वित्तीय वर्ष में 100 दिन का मांग आधारित श्रम आवंटित किया जाता है। 1 अप्रैल, 2008 से यह योजना राज्य के सभी जिलों में प्रारम्भ की गई है। 2 अक्टूबर 2009 को इसका पुनः नामकरण किया गया है। वर्तमान में यह महात्मा गांधी राष्ट्रीय ग्रामीण रोजगार गारण्टी योजना कहलाती है। राजस्थान में यह योजना काफी सफल रही है तथा भविष्य में भी प्रगति पथ की ओर अग्रसर है। कोटा जिले की पांच पंचायत समितियों के अन्तर्गत संचालित हो रहे कार्यों की वर्ष 2016–17 में 46.58 लाख मानव दिवस सृजित किये गये। तथा 1793 परिवारों द्वारा 100 का कार्य पूर्ण किया। इस हेतु 8971.16 लाख रुपये व्यय किये गये।<sup>7</sup>

##### 2. डांग क्षेत्र विकास योजना (डांग) –

यह योजना वर्ष 2005–6 में प्रारम्भ हुई जो कि ग्रामीण क्षेत्रों में क्रियान्वित की जा रही है। इसमें पांच घटक जैसे (1) ग्रामीण स्वच्छता, शौचालय निर्माण व तरल एवं ठोस कचरा प्रबन्धन (2) स्वच्छ पेयजल की उपलब्धता (3) गांव की आन्तरिक सड़कें मय नाली निर्माण एवं अप्रोच रोड, (4) शिक्षा चिकित्सा की सुविधाएं (5) ग्रामीण क्षेत्र में रोशनी की व्यवस्था आदि से सम्बन्धित कार्य करवाये जा रहे हैं।

इस वर्ष कुल उपलब्ध राशि रू. 273.53 लाख है। चालू वित्तीय वर्ष में माह जून 2015 तक कुल रू. 218.69 लाख का व्यय हुआ है। योजना में गत वर्ष के 121 अपूर्ण थे, जिसमें से 35 कार्य पूर्ण, 82 कार्य प्रगति पर, 2 कार्य अप्रारंभ व 2 कार्य निरस्त है।

### 3. ग्रामीण जन भागीदारी विकास योजना –

यह योजना ग्रामीण क्षेत्र के लोगों के लिये लागू की गई है जिसमें ग्रामवासीयों की भागीदारी के माध्यम से विकास योजनाएं तैयार कर कार्य करवाये जाते हैं।

1 अप्रैल 2015 को योजना मद में अवशेष राशि शून्य है तथा इस वर्ष 2015-16 में कुल उपलब्ध राशि रू. 78.79 लाख है। इसमें कुल 17 कार्यों में से 8 कार्य पूर्ण, 4 कार्य प्रगति पर एवं 5 कार्य अप्रारंभ हैं। वर्ष 2015-16 में माह जून 2015 तक योजना मद में राशि रू. 16.93 लाख तथा जन सहयोग मद में राशि रू. 2.07 लाख को मिलाकर कुल राशि रू. 19.00 लाख का व्यय हुआ है।

### 4. विधायक स्थानीय क्षेत्र विकास योजना (एमएलएएलएडी)-

यह योजना 1999-2000 में आरम्भ की गई, यह योजना ग्रामीण/शहरी दोनों क्षेत्र में लागू की गई है। इसका मुख्य उद्देश्य राज्य की प्रत्येक विधानसभा क्षेत्र में स्थानीय आवश्यकताओं के अनुरूप स्थानीय विधायक महोदय की अभिशपां पर जनोपयोगी परिसम्पत्तियों का निर्माण करवाना तथा क्षेत्रीय विकास में असंतुलन को दूर करना है। स्थानीय समुदाय में स्वावलम्बन एवं आत्मविश्वास को प्रोत्साहन देना।

14 वीं विधानसभा में वर्ष 2015-16 में कुल उपलब्ध राशि रुपये 1978.82 लाख के विरुद्ध राशि रू0 198.75 लाख का व्यय हुआ है। योजनांतर्गत गत वर्ष के 174 अपूर्ण कार्य थे और चालू वर्ष में 25 कार्य स्वीकृत हुए हैं इस प्रकार कुल 199 कार्यों में से 35 कार्य पूर्ण तथा 121 कार्य प्रगति पर व 43 कार्य अप्रारम्भ हैं।

### 5. सांसद स्थानीय क्षेत्र विकास योजना (एमपीएलएडी)-

सांसद स्थानीय क्षेत्र विकास कार्यक्रम 1993-1994 में प्रारंभ किया गया है जिसमें राज्य के ग्रामीण व शहरी दोनों क्षेत्र आते हैं। योजना के तहत सांसद द्वारा प्रस्तावित कार्यों के प्राप्त होने की दिनांक से यथा संभव 45 दिनों के अन्दर प्रशासनिक, तकनीकी एवं वित्तीय स्वीकृति जारी करने की व्यवस्था की गई है।

वर्ष 2015-16 में माह जून 2015 तक कुल स्वीकृत 5 कार्यों में से 2 कार्य प्रगति पर व 3 कार्य अप्रारंभ है एवं राशि रू. 8.00 लाख व्यय हुआ।

#### 6. मुख्यमंत्री आदर्श ग्राम पंचायत योजना –

यह योजना वर्ष 2014-15 से लागू की गई है। इस योजना का लक्ष्य ग्राम पंचायतों के समग्र विकास से है ताकि सभी वर्गों के जीवन स्तर जीवन गुणवत्ता में सुधार लाया जा सके। इसमें प्रत्येक विधानसभा क्षेत्र से प्रतिवर्ष एक आदर्श ग्राम पंचायत का चयन किया जाता है। चयनित ग्राम पंचायत स्वयं विधायक या उनकी पत्नी/पति की स्वयं की ग्राम पंचायत नहीं होगी।

इस योजनान्तर्गत कोटा जिले के 6 विधानसभा क्षेत्रों के विधायक महोदयों द्वारा ग्राम पंचायतों का चयन कर लिया गया है, जिनके नाम सातलखेड़ी (खैराबाद), शहनावदा (इटावा), रंगपुर (लाड़पुरा), डोल्या (लाड़पुरा), मोईकंला (सांगोद), काल्याखेड़ी (लाड़पुरा) है। वर्तमान में इन ग्राम पंचायतों में कार्य प्रगतिरत है। वर्ष 2015-16 के लिये 20 लाख रुपये आवंटन कर 10 लाख रुपये की राशि प्रथम किश्त के रूप में जारी की जा चुकी है।

#### 7. सांसद आदर्श ग्राम योजना –

11 अक्टूबर 2014 को लोक नायक श्री जय प्रकाश नारायण जी की जयन्ति के अवसर पर गांधी जी का अनुकरण करते हुए ग्राम स्वराज की संकल्पना को साकार करते हुए यह योजना राज्य में प्रारम्भ की गई। इस योजना से गांव में आधारभूत संरचना, कृषि, स्वास्थ्य, शिक्षा, स्वच्छता, पर्यावरण, आजीविका आदि का विकास किया जाता है ताकि ग्रामीण जीवन स्तर में सुधार, सामाजिक पूंजी को बढ़ावा और सामुदायिक सोहार्द की भावना विकसित होती है।

इस योजनान्तर्गत कोटा जिले की पंचायत समिति सांगोद की ग्राम पंचायत ढोटी का चयन माननीय सांसद महोदय द्वारा कर लिया गया है। समस्त सर्वे का कार्य पूर्ण कर लिया गया है। विडीपी प्लान तैयार कर विभाग की वेबसाईट पर अपलोड कर दिया गया है।

#### 8. मुख्यमंत्री ग्रामीण बीपीएल आवास योजना –

यह योजना ग्रामीण क्षेत्रों में गरीबी रेखा से जीवन यापन कर रहे परिवारों को आवास सुविधा उपलब्ध कराने हेतु संचालित की गई है। चूंकि सवृत्र विधित है कि मानव



के जीवन निर्वाह के लिए आवास बुनियादी जरूरतों में से एक है। एक साधारण नागरिक के लिए आवास उपलब्ध होने से महत्वपूर्ण आर्थिक सुरक्षा और समाज में प्रतिष्ठा मिलती है। एक बेघर व्यक्ति को आवास उपलब्ध हो जाने से उसके अस्तित्व में सामाजिक परिवर्तन आता है तथा उसकी पहचान बनती है और इस प्रकार, वह शीघ्र ही अपने सामाजिक वातावरण से जुड़ जाता है।

वित्तीय वर्ष 2015-16 में दिनांक 1/4/15 को अवशेष राशि रु. 89.53 लाख रही जिसके विरुद्ध राशि रु. 2.985 लाख व्यय हुयी है, गत वर्ष के अपूर्ण रहे 5058 आवासों में से 908 आवास पूर्ण, 3724 आवास प्रगति पर व 426 आवास अप्रारम्भ रहे हैं।

#### 9. इन्द्रा आवास योजना (आई.ए.वाई. नियमित) –

भारत सरकार द्वारा ग्रामीण क्षेत्रों में गरीबी रेखा से नीचे जीवन यापन कर रहे परिवारों को आवास सुविधा उपलब्ध कराने हेतु इन्द्रा आवास योजना चलाई जा रही है।

इस योजनान्तर्गत कुल उपलब्ध राशि रु. 141.587 लाख के विरुद्ध चालू माह जून 2015 तक व्यय राशि रु. 12.124 लाख है तथा इस वर्ष के प्रारंभ में अपूर्ण 1857 आवासों में से माह जून 2015 तक 166 आवास पूर्ण, 1512 आवास प्रगति पर व 179 आवास अप्रारम्भ हैं।

वर्ष 2015-16 में जिले को 372 नवीन आवासों का लक्ष्य प्राप्त हुआ है। आवंटित लक्ष्य 372 के विरुद्ध माह जून 2015 तक राज्य सरकार द्वारा आदेश जारी नहीं होने के कारण जिले में नवीन आवासों की स्वीकृति जारी नहीं हुयी है। **इन्द्रा आवास योजना (आई. ए.वाई. वर्ष 2010-11 Incentive)** – वर्ष 2015-16 में दिनांक 1.4.2015 को 1192 आवास अपूर्ण रहे जिनमें से माह जून 2015 तक 176 आवास पूर्ण, 889 आवास प्रगतिपर व 127 आवास अप्रारम्भ हैं। इस योजनान्तर्गत दिनांक 01.04.2015 को राशि रु. 102.965 लाख अवशेष थी। जो कि वित्तीय वर्ष में माह जून 2015 तक राशि रु. 1.853 लाख व्यय हुआ है।

#### 10. गुरु गोलवलकर जन भागीदारी विकास योजना –

राज्य सरकार द्वारा ग्रामीण क्षेत्रों में विकास एवं रोजगार सृजन तथा सामुदायिक परिसम्पतियों के निर्माण एवं रख-रखाव में स्थानीय सामुदायिक भागीदारी सुनिश्चित करने के लिए उक्त योजना वर्ष 2004-05 से प्रारंभ की गई है। योजना के तहत सामान्य क्षेत्र में

न्यूनतम 30 प्रतिशत राशि एवं एस.सी./एस. टी. बाहुल्य क्षेत्र में, न्यूनतम 20 प्रतिशत राशि जन सहयोग से श्रम सामग्री, अथवा नकद के रूप में प्राप्त की जाती है। योजना में अनुदान एवं ऋण, साधनों की खरीद, निजी संस्था व्यक्ति लाभ के लिए परिसम्पतियों एवं धार्मिक पूजा स्थानों का निर्माण तथा भूमि अधिग्रहण हेतु मुआवजा स्वीकृत करना अनुमत नहीं है। कोई भी ग्राम पंचायत/एजेन्सी अपनी सहभागिता के आधार पर अपने गाँव व संस्था के लिए जनोपयोगी सम्पति बना सकती है। इस योजना में ग्रामीण क्षेत्रों में निर्मल घाट के निर्माण, शमशान एवं कब्रिस्तान की चारदीवारी, गौअभ्यारण्यों से सम्बन्धित कार्य आदि के लिये 1.50 लाख रुपये तक की राशि के कार्य करवाये जाते हैं। वर्ष 2015-16 में 178.63 लाख का व्यय किया जा चुका है।

#### 11. माडा, कलस्टर एवं बिखरी योजना रू (केवल जनजाति परिवार हेतु)–

संक्षिप्त परिचय रू जनजाति क्षेत्रीय विकास विभाग द्वारा जनजाति क्षेत्र एवं जनजाति परिवार के विकास हेतु विभिन्न कार्यक्रम संचालित किये जा रहे हैं।

#### माडा ब्लॉक :

50 प्रतिशत से अधिक जनजाति जनसंख्या वाले गाँवों का ऐसा समूह जिनकी सीमाएँ आपस में मिलती हो एवं समूह की कुल जनसंख्या 10000 से अधिक हो एवं कुल जनसंख्या का 50 प्रतिशत या अधिक जनजाति जनसंख्या हो। समूह के मध्य में ऐसे भी ग्राम हो सकते हैं जिनकी जनजाति जनसंख्या 50 प्रतिशत से कम हो, किन्तु समूह की समग्र जनसंख्या का 50 प्रतिशत जनजाति जनसंख्या होनी चाहिए।

कोटा जिले में माडा चयनित गाँवों की पंचायत समितिवार संख्या निम्नानुसार है –

#### तालिका क्रमांक 4.4

क्र.सं.	नाम पंचायत समिति	ग्रामों की संख्या
1	खैराबाद	29
2	लाड़पुरा	125
3	इटावा	53
4	सुल्तानपुर	29
5	सांगोद	1

### माडा कलस्टर :

ऐसे गाँवों का समूह जिनकी कुल जनसंख्या 5000 से 10000 के मध्य है एवं समूह की जनजाति सख्या कुल जनसंख्या का 50 प्रतिशत या अधिक है एवं समूह के गाँवों की सीमाएँ आपस में मिलती हैं, को माडा कलस्टर में सम्मिलित किया गया है। कोटा जिले में एक माडा कलस्टर गठित है, इसका विवरण निम्नानुसार है:

क्र.सं.	नाम पंचायत समिति	गाँवों की संख्या
4	सुल्तानपुर	29

### बिखरी जनजाति कार्यक्रम :

ऐसे जनजाति व्यक्ति जो माडा ब्लॉक तथा माडा कलस्टर कार्यक्रमों के अन्तर्गत सम्मिलित/लाभान्वित नहीं हो सकते हैं उक्त जनजाति जनसंख्या जो सामान्य: छितरी हुई अवस्था में है या कुल जनसंख्या में उनका प्रतिशत कम है, के विकास के लिए बिखरी जनजाति कार्यक्रम क्रियान्वित किया जा रहा है। ताकि जिले का कोई भी जनजाति व्यक्ति विभागीय कार्यक्रम से वंचित न रहे। इस प्रकार कोटा जिले के सभी जनजातीय परिवारों को माडा योजनान्तर्गत लाभान्वित किया जाता है।

**गतिविधियों का संक्षिप्त विवरण:** माडा, कलस्टर एवं बिखरी आबादी अन्तर्गत लिये गये कार्यक्रमों को दो भागों में बांटा हुआ है।

### 12. सम्पूर्ण स्वच्छता अभियान :

सम्पूर्ण स्वच्छता अभियान स्वच्छता को ग्रामीण क्षेत्रों में सामान्य रहन-सहन के स्तर में सुधार लाने हेतु सृजित किया गया है जो जागरूकता और स्वास्थ्य शिक्षा में माध्यम से स्वच्छतागत सुविधाओं के लिए मांग पैदा कर सुविधाएं उपलब्धि पर आधारित है।

कार्यक्रम के प्रमुख आयाम निम्न हैं –

1. **निजी पारिवारिक शौचालयों का निर्माण** – अभियान का लक्ष्य जिले के समस्त ग्रामीण परिवारों को शौचालय निर्माण व उपयोग से जोड़ना है, एवं परम्परागत शुष्क शौचालयों को स्वच्छ जलबन्ध शौचालयों में बदलवाना है, इस हेतु अभियान के तहत कम लागत में अच्छा जलबन्ध शौचालय निर्माण के विभिन्न तकनीकी विकल्प उपलब्ध कराए गए हैं। ताकि आम व्यक्ति भी आसानी से शौचालय निर्मित करवा सके। ऐसे कम लागत में शौचालय पर बी.पी.एल. परिवारों को 500 रुपये प्रोत्साहन राशि प्रदान की जाती है। ये

प्रोत्साहन राशि लाभार्थी को शौचालय का निर्माण व उसका उपयोग किए जाने पर दी जाती है। ए.पी.एल. परिवारों को सस्ती तकनीकों का लाभ उठाने हेतु प्रेरणा एवं आवश्यक जानकारी प्रदान की जाती है।

**2. सामुदायिक स्वच्छता भवन** – ऐसे क्षेत्र जहाँ स्थान के अभाव के कारण व्यक्तिगत शौचालयों का निर्माण संभव नहीं है, तथा समुदाय द्वारा स्वच्छता की मांग प्राप्त होती है वहाँ अभियान के तहत सामुदायिक स्वच्छता/ कॉम्प्लेक्स का निर्माण करवाया जा सकता है। ये कॉम्प्लेक्स गाँव में ऐसी जगह पर जो महिला/पुरुषों/भूमिहीन परिवारों को स्वीकार्य हो और जहाँ वे आसानी से आ जा सकें, बनवाए जा सकते हैं। इन स्वच्छता कॉम्प्लेक्स में जन भागीदारी के रूप में समुदाय/पंचायत को कुल लागत की 20 प्रतिशत राशि अंशदान स्वरूप देनी आवश्यक है तथा इनके रखरखाव की अंतिम जिम्मेदारी पंचायतों को लेनी होगी अथवा पंचायत को ग्राम स्तर पर इसकी कोई वैकल्पिक व्यवस्था करनी होगी। उक्त कॉम्प्लेक्स पर अधिकतम 2 लाख रुपये इकाई लागत तक देय है।

**3. विद्यालय स्वच्छता और स्वास्थ्य शिक्षा** – बच्चों में स्वच्छता आदतों को बढ़ावा देने तथा खुले में शौच की आदत को बदलने हेतु विद्यालय में शौचालय व अन्य स्वच्छता आदतों का विकास अभियान का महत्वपूर्ण अंश है। अभियान के तहत सभी प्रकार के सरकारी विद्यालयों में बालक-बालिकाओं के लिए पृथक शौचालय बनाए जाने का प्रावधान है। इस हेतु प्रति इकाई लागत 20000 रु. का प्रावधान है। जिसमें न्यूनतम 10 प्रतिशत राशि जनसहयोग/विद्यालय अभिभावक समिति/पंचायत के माध्यम से अंशदान के मद से देय होती है।

**4. आंगनबाड़ी शौचालय** – अभियान के तहत प्रत्येक आंगनबाड़ी केन्द्र पर एक बाल अनुकूल शौचालय निर्माण का प्रावधान है जिस पर अधिकतम 5000 रुपये तक की लागत का शौचालय बनाया जा सकता है। जिसमें 10 प्रतिशत जन सहयोग / पंचायत से अंशदान देय है। अभियान का उद्देश्य बच्चों के साथ आंगनबाड़ी में कार्य करने वाली माताओं के स्वच्छता व्यवहार में परिवर्तन लाने के लिए आंगनबाड़ी को उपयोगी मंच के रूप में ढालना है।

**5. ग्रामीण स्वच्छता बाजार तथा उत्पादन केन्द्र**— ग्रामीण क्षेत्रों में शौचालयों के निर्माण व अन्य स्वच्छता सुविधाओं हेतु आवश्यक सामग्रियों की आपूर्ति व आवश्यक मार्गदर्शन उपलब्ध कराए जाने हेतु गैर सरकारी संगठनों/स्वयं सहायता समूहों/महिला संगठनों/ पंचायतों के माध्यम से स्वच्छता मार्ट व निधियां दी जा सकती है। जब मार्ट की

आय इतनी हो जाए कि संचालन सुलभता पूर्वक हो तब ये निधियां जिला कार्यान्वयन एजेन्सी को लोटा दी जानी चाहिए।

**6. निर्मल ग्राम पुरस्कार** – अभियान के क्रियान्वयन को ओर गति देने के लिए भारत सरकार ने 'निर्मल ग्राम पुरस्कार' नामक योजना आरम्भ की है जो पूरी तरह स्वच्छ व खुले में मल त्याग की कुप्रथा से मुक्त, शत प्रतिशत स्वच्छता वाली ग्राम पंचायतों, पंचायत समितियों और जिला परिषदों के लिए तथा ऐसे व्यक्ति और संगठनों जो अपने-अपने भौगोलिक क्षेत्र में पूर्ण स्वच्छता कवरेज के लिए प्रेरणा शक्ति रहे हैं, को जनसंख्यात्मक मापदण्डों के अनुसार नकद पुरस्कार के रूप में प्रदान किया जाता है।

इस तरह मांग जनित आधार पर क्रियान्वित सम्पूर्ण स्वच्छता अभियान का मुख्य लक्ष्य स्वच्छता स्तर में सुधार कर जल एवं अस्वच्छता से जुड़ी बीमारियों की दर में कमी लाकर ग्रामीण जनता के जीवन स्तर को ऊपर उठाने पर केन्द्रित है।

### **13. राष्ट्रीय पोषाहार सहायता कार्यक्रम :**

#### **(मध्याह्न भोजन कार्यक्रम)**

इस कार्यक्रम के अन्तर्गत जिले के समस्त राजकीय एवं सहायता प्राप्त शालाओं की कक्षा 1 से 5 में अध्ययनरत विद्यार्थियों को कम से कम 3000 कैलोरी एवं 8-12 ग्राम प्रोटीन युक्त 100 ग्राम खाद्यान्न से निर्मित पका हुआ भोजन प्रति शैक्षणिक दिवस उपस्थित प्रत्येक विद्यार्थी को उपलब्ध करवाया जा रहा है।

**उद्देश्य:** इस कार्यक्रम का उद्देश्य प्राथमिक शिक्षा का सार्वजनिकरण बच्चों का शाला में नामांकन एवं ठहराव सुनिश्चित करना तथा पौष्टिक आहार उपलब्ध कराना है।

**पात्रता:** राज्य के सरकारी, अनुदानित एवं स्थानीय निकायों द्वारा संचालित विद्यालयों, शिक्षा गारन्टी केन्द्रों में कक्षा 1 से 5 तक अध्ययन कर रहे सभी छात्र/छात्राओं को पका हुआ भोजन उपलब्ध कराया जाता है।

**कार्यक्षेत्र:** यह कार्यक्रम सम्पूर्ण राज्य में क्रियान्वित किया जा रहा है। ग्रामीण क्षेत्रों के अन्दर कार्यक्रम क्रियान्वयन की जिम्मेदारी ग्राम पंचायत/पंचायत समितियों की है। शहरी एवं नगरीय क्षेत्रों में नगरपालिका/नगर परिषद एवं नगर निगमों की है।

**उपलब्ध सहायता का विवरण-** भारत सरकार द्वारा इस कार्यक्रम के लिए 100 ग्राम खाद्यान्न प्रति छात्र प्रति कार्य दिवस की दर से निरुशुल्क उपलब्ध कराया जाता है। भोजन

पकाने की लागत हेतु वर्तमान में भारत सरकार द्वारा 1.00 रूपया एवं राज्य सरकार द्वारा 50 पैसा प्रति छात्र कुल प्रति दिवस उपलब्ध कराया जा रहा है। भारतीय खाद्य निगम के गोदामों से स्कूलों तक खाद्यान्न पहुंचाने हेतु परिवहन के लिए भारत सरकार द्वारा 75 रुपये प्रति क्विंटल की सीमा तक राशि उपलब्ध कराई जाती है।

**कार्यक्रम अन्तर्गत दिये जाने वाले व्यंजन** – 1 जुलाई, 2002 से कार्यक्रम के अन्तर्गत पके हुए भोजन के रूप में घूघरी दी जा रही है। सितम्बर, 2004 से सप्ताह में तीन दिन दाल बाटी, दाल रोटी, दाल चावल, रोटी सब्जी आदि दिये जाने के निर्देश दिये गये हैं। सप्ताह के शेष दिवसों में खिचड़ी, दलिया, मीठे-फीके चावल आदि दिये जा रहे हैं।

**वर्तमान में लाभान्वित छात्रों की संख्या** – कक्षा 1 से 5 तक कुल 1247 स्कूलों में अध्ययनरत 10603 छात्र-छात्राओं को मध्याह्न भोजन उपलब्ध करवाया जा रहा है। कार्यक्रम क्रियान्वयन हेतु राज्य, जिला एवं पंचायत समिति स्तर पर समितियां गठित की गई हैं। समितियों द्वारा कार्यक्रम का प्रभावी क्रियान्वयन और मॉनिटरिंग आदि करने का उत्तरदायित्व है।

कोई भी गैर सरकारी संस्था, धर्मार्थ, ट्रस्ट, दानदाताओं आदि संस्थाओं से वित्तीय सहयोग प्राप्त किया जा सकता है। इस सहयोग से कार्यक्रम को अन्तर्गत दिये जाने वाले भोजन आदि की गुणवत्ता में वृद्धि के प्रयास किये जाते हैं।

**ग्रीष्मावकाश के दौरान भोजन उपलब्ध कराना** – राज्य सरकार द्वारा सूखाग्रस्त घोषित क्षेत्रों में ग्रीष्मावकाश के दौरान दोपहर का भोजन उपलब्ध कराने का प्रावधान है।

**राशि का हस्तान्तरण** – पंचायतीराज विभाग द्वारा जिले के नामांकन के अनुपात में राशि का हस्तान्तरण संबंधित जिला परिषद के पीड़ी खाते में किया जायेगा। जिला परिषद द्वारा जिले की पंचायत समितियां, नगर निगम, नगर परिषद, नगर पालिका द्वारा संचालित विद्यालयों में अध्ययनरत छात्र-छात्राओं की संख्या के अनुपात में राशि का हस्तान्तरण संबंधित संस्था को किया जायेगा। पंचायत समिति/स्थानीय निकायों द्वारा प्रत्येक विद्यालय की शाला प्रबन्ध विकास समिति को सीधे ही राशि का हस्तान्तरण किया जावे।

**मध्याह्न भोजन कार्यक्रम हेतु आवश्यक भौतिक सुविधाएँ** – मध्याह्न भोजन कार्यक्रम के क्रियान्वयन के लिए आवश्यक सुविधाएं एवं इस हेतु उपलब्ध द्वितीय प्रावधान निम्नानुसार हैं।

(अ) **किचन-कम-स्टोर** – ग्रामीण क्षेत्रों किचन कम स्टोर का निर्माण सम्पूर्ण रोजगार योजना के तहत कराया जावे । इस हेतु वार्षिक योजना में भी प्राथमिकता से प्रस्तुति लिये जावे । शहरी क्षेत्रों में राष्ट्रीय कच्ची बस्ती विकास परियोजना (एनएसपीपी) एवं शहरी रोजगार कार्यक्रम (यूडब्ल्यूईपी) (स्वर्ण जयन्ती शहरी रोजगार योजना अन्तर्गत) से निर्माण कराया जावे

(ब) पीने के पानी एवं बर्तन आदि धोने के लिये पर्याप्त जल आपूर्ति-सर्व शिक्षा अभियान एवं त्वरित ग्रामीण जल आपूर्ति कार्यक्रम (एआरडब्ल्यूएसपी) स्वजलधारा कार्यक्रम आदि के अन्तर्गत प्राप्त राशि से सुविधा उपलब्ध कराई जावे।

(स) खाना पकाने का माध्यम (स्टोव/चूल्हा) सामान भरण के लिये बर्तन आदि एवं भोजन पकाने एवं परोसने के लिए आवश्यक बर्तन आदि सर्व शिक्षा विभाग द्वारा आदेश दिनांक 28.12.2004 को जारी किये गये हैं।

#### 14. विशेष केन्द्रीय सहायता (एस.सी.ए) :

केवल जनजातीय बी.पी.एल. चयनित परिवारों हेतु।

1. **कृषि करुप ब्लास्टिंग** : कुओं को ब्लास्टिंग द्वारा गहरा कराने के लिए लागत का 50 प्रतिशत अधिकतम रु. 6000/- का अनुदान देय है। इस हेतु कार्यकारी विभाग भू-जल विभाग है।

2. **व्यक्तिगत डीजल/विद्युत पम्पसेट अनुदान** : कृषि कार्यों के लिए जनजाति कृषकों को डीजल/विद्युत पम्पसेट की खरीद पर लागत का 50 प्रतिशत अधिकतम 10000/- का अनुदान देय है।

3. **फव्वारा/ड्रिप सिंचाई सैट अनुदान** : सिंचाई कार्य के लिए जनजाति कृषकों को फव्वारा / ड्रिप सिंचाई सैट की खरीद पर लागत का 50 प्रतिशत अधिकतम रु. 10000/- का अनुदान देय है। कृषक के पास जल लिफ्ट करने का साधन होना आवश्यक है।

4. **पावर थ्रेसर अनुदान** : कृषि कार्यों हेतु जनजाति कृषकों को पावन थ्रेसर की खरीद पर लागत का 50 प्रतिशत अधिकतम रु. 10000/- का अनुदान देय है।

5. **सामुदायिक कृषि ट्यूबवेल** : 5 जनजाति कृषकों के समूहों को सामुदायिक कृषि ट्यूब वेल निर्माण हेतु लागत का 50 प्रतिशत अधिकतम रु 2.50 लाख का अनुदान देय है। पांचों कृषकों के बैंक में खाते खोले जाकर समिति गठित की जाती है। पंचायत का ग्राम सेवक समिति का सचिव होता है। भू-जल विभाग द्वारा निर्दिष्ट स्थान पर ट्यूबवेल लगाया जाकर पम्प हाउस का निर्माण करवाया जाता है। समिति को ट्यूबवेल/ पम्प हाउस का स्थल राज्य सरकार को समर्पित करना होता है। समूह के पास कम से कम 3 हैक्टर भूमि होना आवश्यक है।

6. **पी. वी. सी. पाईप लाईन अनुदान** : जनजाति कृषकों द्वारा सिंचाई हेतु पाईप लाईन की खरीद पर लागत का 50 प्रतिशत अधिकतम रु. 5000/- का अनुदान देय है।

7. **कृषि उपकरण अनुदान** : जनजाति कृषकों को उन्नत कृषि उपकरण तथा उर्वरक/दवा के क्रय पर लागत का 50 प्रतिशत अधिकतम रु. 5000/- का अनुदान देय है।

8. **कृषकों को वर्मी कम्पोस्ट प्रदर्शन** : इस कार्यक्रम अन्तर्गत 30 कृषकों को प्रशिक्षण देते हुए एक हैक्टर का प्रदर्शन लगाने की एक ईकाई मानते हुये प्रति इकाई 54000/- रुपये का अनुदान देय है।

9. **भूमि सुधार कार्यक्रम** : इस हेतु भूमि सुधार जैसे चौक डेम बनाना, समतलीकरण तथा मेड़ बन्दी जैसे कार्य करवाये जाते हैं जिसमें प्रति हैक्टर कुल लागत का 50 प्रतिशत अधिकतम 10000/- रुपये तक अनुदान देय है।

10. **फल एवं उद्यान वृक्षारोपण** : इस योजना अन्तर्गत जनजाति कृषकों के खेतों पर फल तथा उद्यान की फसलों की प्रदर्शनी लगाने का प्रावधान है। जिसमें प्रति हैक्टर लागत कुल लागत का 50 प्रतिशत अधिकतम 10000/- रुपये तक अनुदान देय है।

11. **एनिकट निर्माण** : बनाये जाने वाले एनिकटों से कम से कम 50 प्रतिशत लाभान्वित जनजाति कृषक होने चाहिए कृषक होने चाहिए।



12. **घरेलू आय बढ़ाने हेतु महिलाओं को प्रशिक्षण** : इस योजना अन्तर्गत 30 महिलाओं के एक ग्रुप को दो दिवसीय प्रशिक्षण दिलवाये जाने का प्रावधान है। इसमें प्रति प्रशिक्षण इकाई लागत 15000/- रुपये है।

13. **दुग्ध उत्पादन हेतु पशुओं पर अनुदान** : इस योजना अन्तर्गत एक परिवार को लागत का 50 प्रतिशत अधिकतम 10 हजार रुपये तक अनुदान देय है।

14. **उन्नत किस्म के बीच कृषि आदान एवं खाद का प्रदर्शन** : उन्नत किस्म में बीज/कृषि विधियां अपनाने पर प्रति हैक्टेयर लागत का 50 प्रतिशत अधिकतम 5000/- का अनुदान देय है।

उक्त व्यक्तिगत लाभ योजनाओं के आवेदन पंचायत से प्राप्त किये जा सकते हैं। उपरकण मानक स्तर के हों तथा विक्रेता राज्य सरकार से मान्यता प्राप्त होना आवश्यक है। प्राप्त पात्र आवेदकों के प्रस्तावों पर प्रशासनिक स्वीकृति जारी की जाकर खरीद के बिल वाउचर्स तथा भौतिक सत्यापन उपरान्त वित्तीय स्वीकृति जारी की जाकर देय अनुदान का भुगतान सीधे ही कृषक को रेखांकित चैक द्वारा किया जाता है।

#### 15. **महाराष्ट्र पेटर्न (राज्य योजना) –**

इसके तहत लिये जाने वाले कार्यक्रमों के लाभान्वितों के लिए बी.पी.एल. होने का प्रतिबन्ध नहीं है। महाराष्ट्र पेटर्न अन्तर्गत निम्न कार्यक्रम लिये गये हैं।

1. **अंश पूजी अनुदान** : सहकारी समितियों द्वारा बनाये गये नये जनजाति कृषक सदस्यों को रु. 500/- की हिस्सा राशि जारी की जाती है। इस कार्यक्रम का कार्यकारी विभाग केन्द्रीय सहकारी बैंक है। बैंक/सहकारी समितियों से प्राप्त प्रस्तावों पर राशि स्वीकृत की जाती है।

#### 2. **प्रतिभावन छात्रवृत्ति: (रूपये 3500 प्रतिवर्ष) :**

(अ) कक्षा 10 वीं में प्रथम श्रेणी उत्तीर्ण जनजाति छात्र/छात्राओं जो कक्षा 11 वीं में नियमित रूप से अध्ययनरत हैं एवं कक्षा 11 वीं में भी कम से कम 48 प्रतिशत अंक प्राप्त कर कक्षा 12वीं में भी नियमित अध्ययनरत है।

(ब) कक्षा 12 वीं में प्रथम श्रेणी से उत्तीर्ण छात्र/छात्राओं को कॉलेज में प्रथम वर्ष में तथा आगामी कक्षा में कम से कम द्वितीय श्रेणी प्राप्त करने पर भी प्रतिभावान छात्रवृत्ति देय है।

(स) इसी प्रकार कक्षा स्नातक में प्रथम श्रेणी प्राप्त कर स्नातकोत्तर प्रथम वर्ष तथा आगामी कक्षा में कम से कम द्वितीय श्रेणी में उत्तीर्ण होने पर प्रतिभावान छात्रवृत्ति देय है। विद्यालयों में अध्ययनरत छात्र/छात्राओं के आवेदन जिला शिक्षा अधिकारी (मा.शि) के माध्यम से तथा महाविद्यालयों से प्राप्त किये जाते हैं। आवेदक के अभिभावक आयकरदाता नहीं होना चाहिए।

3. **छात्रा उच्च शिक्षा छात्रवृत्ति :** महाविद्यालयों में नियमित रूप से अध्ययनरत सभी जनजाति छात्राओं को जिन्होंने गत परीक्षा उत्तीर्ण की है तथा जिनके अभिभावक आयकरदाता नहीं है, को प्रतिवर्ष रु. 3500/- की छात्रवृत्ति दी जाती है।

4. **कम्प्यूटर प्रशिक्षण :** जनजाति छात्र/छात्राओं को एक वर्षीय ओ लेवल कम्प्यूटर प्रशिक्षण योजनान्तर्गत कराया जाता है। प्रशिक्षण संस्थान की स्वीकृति जनजाति क्षेत्रीय विकास विभाग द्वारा की जाती है। समाचार-पत्रों में जारी विज्ञप्ति के आधार पर प्राप्त आवेदकों की मेरिट बनाकर साक्षात्कार उपरान्त निर्धारित संख्याओं में आशार्थियों का चयन किया जाता है। वर्ष 2002-03 में 36 आशार्थियों को प्रशिक्षण दिलवाया गया है।

5. **पी.एम.टी/पी.ई.टी./आईआई.टी. कोचिंग :** इसका प्रावधान विभाग द्वारा वर्ष 2004-05 से प्रस्तावित किया गया है। इसकी स्वीकृति राज्य सरकार से वांछित है। प्रतिष्ठित संस्थानों के पीएमटी/पीईजीटी तथा आई.आई.टी. के छात्र/छात्राओं के आवेदन प्राप्त करके मेरिट/साक्षात्कार उपरान्त आशार्थियों का चयन किया जाकर प्रति छात्र रु. 2000/- शुल्क तथा रु. 5000/- मकान किराया/होस्टल शुल्क एवं रु. 1500/- पुस्तकें/स्टेशनरी क्रय हेतु दिया जाना प्रस्तावित है।

6. **आश्रम छात्रावास :** जिले में योजनान्तर्गत ग्राम मण्डाना, पंचायत समिति लाडपुरा में 50 छात्रों के लिए आश्रम छात्रावास निर्माण हेतु विभागीय स्वीकृति के क्रम में कार्यकारी विभाग सार्वजनिक निर्माण विभाग, जिला खण्ड, कोटा द्वारा निर्माण कार्य पूर्ण करवा लिया गया है। जिला परिषद को हस्तान्तरण की प्रक्रिया जारी है।

7. **हेन्डपम्प स्थापना** : माडा, कलस्टर तथा बिखरी योजना में हेन्डपम्प स्थापना के लक्ष्य प्राप्त होते हैं। इस हेतु कार्यकारी विभाग पी.एच.ई.डी. है तथा प्रति इकाई रु. 50000/- की लागत निर्धारित है।

#### 4.5 पंचायतीराज की योजनाएं—

##### 1. तेहरवां वित्त आयोग –

तेहरवां वित्त आयोग की अवधि 2010 से 2015 है, योजना के अन्तर्गत पंचायत राज संस्थाओं को प्राप्त होने वाले अनुदान से पूर्ण किये जाने वाले कार्य प्रमुख रूप से पेयजल एवं स्वच्छता के है। योजनान्तर्गत 85 प्रतिशत राशि ग्राम पंचायतों को 12 प्रतिशत राशि पंचायत समितियों को एवं शेष 3 प्रतिशत राशि जिला परिषद को हस्तांतरित की जाती है। योजनान्तर्गत वर्ष 2015-16 में कुल उपलब्ध राशि 688.35 लाख के विरुद्ध अब तक राशि 247.34 लाख का व्यय किया गया है जो कि कुल राशि का 35.93 प्रतिशत है। योजनान्तर्गत वित्तीय वर्ष 2015-16 में 265 स्वीकृत कार्यों के विरुद्ध कुल 125 कार्य पूर्ण है 118 प्रगति पर है तथा 22 कार्य अप्रारंभ है।

##### 2. राज्य वित्त आयोग चतुर्थ –

राज्य वित्त आयोग चतुर्थ द्वारा प्रस्तुत अपने अन्तरिम प्रतिवेदन (वर्ष 2010-11 एवं 2011-12) में की गई अनुशंसा के अन्तर्गत राज्य के शुद्ध कर राजस्व में से 3 प्रतिशत हिस्सा स्थानीय निकायों को अनुदान के रूप में दिया जाता है। चतुर्थ राज्य वित्त आयोग की सिफारिशानुसार पंचायती राज संस्थाओं को वित्तीय वर्ष 2010-11 से यह अनुदान राशि निर्बन्ध अनुदान के रूप में हस्तान्तरित की जा गई है। इस निर्बन्ध अनुदान का उपयोग पंचायती राज संस्थाओं द्वारा अपनी स्थानीय आवश्यकताओं की पूर्ति के लिए विभिन्न सेवाओं के रख-रखाव एवं तेहरवें वित्त आयोग द्वारा दी गई राशि के पूरक के रूप में पंचायती राज विभाग द्वारा जारी दिशा निर्देशानुसार किया जाता है। योजनान्तर्गत 85 प्रतिशत राशि ग्राम पंचायतों को 12 प्रतिशत राशि पंचायत समितियों को एवं शेष 3 प्रतिशत राशि जिला परिषद को हस्तांतरित की जाती है। योजनान्तर्गत वर्ष 2015-16 में कुल उपलब्ध राशि 1384.86 लाख के विरुद्ध अब तक राशि 401.51 लाख का व्यय किया गया है जो कि कुल राशि का 29 प्रतिशत है। योजनान्तर्गत 2015-16 वित्तीय वर्ष में 401 स्वीकृत कार्यों के विरुद्ध कुल 168 कार्य पूर्ण है 192 प्रगति पर है तथा 41 कार्य अप्रारंभ है।

### 3. निर्बन्ध राशि योजना (पंचायती राज संस्थाओं हेतु) –

वित्तीय सशक्तीकरण करने की दृष्टि से 2011-12 की वार्षिक योजना से विशेष निर्बन्ध राशि का प्रावधान किया गया है। योजनान्तर्गत 85 प्रतिशत राशि ग्राम पंचायतों को 12 प्रतिशत राशि पंचायत समितियों को एवं शेष 3 प्रतिशत राशि जिला परिषद को हस्तांतरित की जाती है। योजनान्तर्गत वर्ष 2015-16 कुल उपलब्ध राशि 599.27 के विरुद्ध अब तक राशि 229.66 लाख का व्यय किया गया है जो कि कुल राशि का 38.32 प्रतिशत है। योजनान्तर्गत 2015-16 वित्तीय वर्ष में स्वीकृत 213 कार्यों के विरुद्ध कुल 121 कार्य पूर्ण 76 प्रगति पर है तथा 16 कार्य अप्रारंभ है।

### 4. क्षतिपूर्ति तथा समनुदेशन योजना –

क्षतिपूर्ति तथा समनुदेशन योजनान्तर्गत प्राप्त होने वाली राशि का उपयोग निर्बन्ध कोष योजना के दिशा-निर्देशानुसार ही किया जाता है। योजनान्तर्गत 85 प्रतिशत राशि ग्राम पंचायतों को 12 प्रतिशत राशि पंचायत समितियों को एवं शेष 3 प्रतिशत राशि जिला परिषद को हस्तांतरित की जाती है। योजनान्तर्गत कुल वर्ष 2015-16 में उपलब्ध राशि 214.76 लाख के विरुद्ध अब तक राशि 47.83 लाख का व्यय किया गया है जो कि कुल राशि का 22.27 प्रतिशत है। योजनान्तर्गत वर्ष 2015-16 वित्तीय वर्ष में 84 स्वीकृत कार्यों के विरुद्ध कुल 54 कार्य पूर्ण 25 प्रगति पर है तथा 5 कार्य अप्रारंभ है।

### 5. ब्लाक स्तरीय सेटेलार्डट रिसोर्स केन्द्रों का निर्माण –

ग्रामीण विकास एवं पंचायती राज विभाग के आदेश द्वारा जिले की पांचो पंचायत समितियों में सेटेलार्डट रिसोर्स केन्द्रों (राजस्थान सम्पर्क आई.टी. केन्द्र) की स्थापना हेतु कुल 20.00 लाख रुपये ( प्रत्येक पंचायत समिति 4.00 लाख) प्राप्त हुए थे। सभी पांचो पंचायत समितियों में आई.टी. केम्प की स्थापना का कार्य पूर्ण हो चुका है। इन कार्यों पर कुल 19.50 लाख रुपया व्यय हो चुका है।

### 6. विलेज मास्टर प्लान –

कोटा जिले की केवल पंचायत समिति सुल्तानपुर व इटावा में योजनान्तर्गत 1 करोड रुपये स्वीकृत हुए थे। कुल स्वीकृत कार्य 21 में से 19 कार्य पूर्ण हो चुके हैं 2 कार्य प्रगति पर है तथा 53.50 लाख रु व्यय किये जा चुके हैं।

## 7. जिला नवाचार निधि योजना –

जिला नवाचार निधि योजनान्तर्गत वर्ष 2011–12 में कुल 40.00 लाख प्राप्त हुए थे जिनके विरुद्ध माह जून 2015 तक 7 कार्य रुपये 22.40 लाख के स्वीकृत किये गये हैं, जिनमें से 6 कार्य पूर्ण हो चुके हैं तथा 1 कार्य प्रगति पर है। इस योजना के अन्तर्गत माह जून 2015 तक कुल 20.18 लाख का व्यय किया जा चुका है।

## 8. राष्ट्रीय ग्राम स्वरोजगार योजना में नवीन ग्राम पंचायत भवन का निर्माण –

जिले की 5 पंचायत समितियों के कुल 9 ग्राम पंचायतों में नवीन ग्राम पंचायत भवन निर्माण हेतु प्रति ग्राम पंचायत भवन 10.00 लाख रुपये के हिसाब से 90.00 लाख रुपये की स्वीकृति जारी की गई है जिनमें से 8 कार्य पूर्ण हो चुके हैं तथा 1 ग्राम पंचायत में भवन निर्माण का कार्य प्रगति पर है, जिन पर माह जून 2015 तक 88.50 लाख व्यय किया जा चुका है।

## 9. ब्लाक स्तर पर कृषि सेवा केन्द्र सह विलेज नालेज सेन्टर का निर्माण–

इस हेतु प्रत्येक पंचायत समिति के लिये जिले को 10.00 लाख प्राप्त हुए, 5 पंचायत समितियों में से 4 पंचायत समितियों में किसान सेवा केन्द्र का कार्य पूर्ण हो चुका है तथा 1 कार्य अप्रारम्भ है जिस पर जमीन उपलब्ध नहीं है। इन 4 कार्यों पर माह जून 2015 तक कुल 39.31 लाख का व्यय किया जा चुका है।

## 10. ग्राम पंचायत स्तर पर कृषि सेवा केन्द्र, एवं पटवार घर का निर्माण–

इस हेतु जिले की चयनित 28 ग्राम पंचायतों में बनने वाले कृषि सेवा केन्द्र एवं पटवार घर के निर्माण की स्वीकृति प्राप्त हुई प्रत्येक ग्राम पंचायत हेतु 9.00 लाख रुपये जिसमें 5.00 लाख रुपये किसान सेवा केन्द्र एवं 4.00 लाख रुपये भू अभिलेख सेन्टर हेतु स्वीकृत किये गये हैं। 28 कार्यों में से 11 कार्य पूर्ण हो चुके हैं 16 कार्य प्रगति पर हैं तथा 1 कार्य जमीन अभाव के कारण अभी प्रारंभ नहीं हुआ है। उक्त कार्यों पर माह जून 2015 तक 181.45 लाख का व्यय किया जा चुका है।

## 11. पन्नाध्याय जीवन अमृत योजना –

माननीय मुख्यमंत्री महोदय राजस्थान सरकार द्वारा वित्तीय वर्ष 2006–07 के बजट घोषणा में राजस्थान राज्य में दिनांक 14 अगस्त, 2006 से गरीबी रेखा से नीचे जीवन

यापन करने वाले प्रत्येक परिवार को बीमा लाभ देने को उद्देश्य से पन्नाध्याय जीवन अमृत योजना (जनश्री योजना) लागू की गई है। उक्त योजना के अन्तर्गत बीपीएल परिवार के मुख्य जीविकोपार्जक की मृत्यु होने की स्थिति में मृतक के आश्रित को राशि परिवार लाभ योजना के अन्तर्गत लाभान्वित किया जाना है तथा दिनांक 14 अगस्त, 2006 को या इसके बाद होने वाली मृत्यु/दुर्घटना के लिये बीमित व्यक्ति के आश्रितों को पन्नाध्याय जीवन अमृत योजना के अन्तर्गत लाभान्वित किया जाता है। इसके अन्तर्गत बीमित परिवार के मुखिया की मृत्यु होने पर 30 हजार रुपये तथा दुर्घटना मृत्यु की स्थिति में 75 हजार रुपये देने का प्रावधान किया गया है। योजना में शारीरिक अपंगता होने पर भी सहायता राशि का भुगतान करने का प्रावधान है। बीमित सदस्य के कक्षा 9 से 12 तक के 2 बच्चों को 100 रुपये प्रति माह की दर से प्रतिवर्ष तिमाही आधार पर छात्रवृत्ति देने का प्रावधान भी है।<sup>8</sup>

### **सन्दर्भ (Reference)–**

1. जिला कोटा वेबसाईट (kota.rajasthan.gov.in)
2. राजस्थान पत्रिका, इयर बुक, 2017
3. सांख्यिकी विभाग, कोटा से संग्रहित तथ्य
4. राजस्थान पंचायती राज अधिनियम, 1994
5. जिला परिषद, पंचायत प्रकोष्ठ द्वारा घोषित परिणाम, 2015
6. राजस्थान पंचायती राज अधिनियम, धारा 52
7. महात्मा गांधी नरेगा वेबसाईट (www.nrega.nic.in)
8. जिला विकास पुस्तिका, कोटा वर्ष 2015–16 एवं सफलता के दो वर्ष, ग्रामीण विकास एवं पंचायती राज विभाग, वर्ष 2015

## अध्याय – पंचम

### अनुभवमूलक अध्ययन (Empirical Study)

#### 5.1 शोध कार्य के स्रोत –

पंचायती राज व्यवस्था में जिला परिषद जिला स्तर पर गठित एक ऐसी आधारभूत इकाई है जो विभिन्न संगठनों के माध्यम से ग्रामीण परिवेश की विभिन्न व्यवस्थाओं को क्रियान्वित करती है। सम्पूर्ण स्थानीय ग्रामीण संस्थाओं की स्थापना एवं संचालन का पूरा कार्यभार जिला परिषद द्वारा ही होता है। प्रमुखतः जिले में विकास योजनाओं व कार्यक्रमों में सफल निष्पादन हेतु जिला परिषद को पर्यवेक्षकीय भूमिका का दायित्व सौंपा गया है। 73वें संविधान संशोधन के पश्चात राजस्थान पंचायती राज अधिनियम के अनुसार कोटा जिला परिषद को विभिन्न महत्त्वपूर्ण कार्य सौंपे गये हैं। राज्य में इन जिला परिषदों का मुख्य कार्य अपने अधीनस्थ निकायों के कार्यों को पर्यवेक्षित एवं समन्वित करना है। इस के अतिरिक्त यह ग्राम पंचायतों, पंचायत समितियों और राज्य सरकार के बीच शृंखला के रूप में कार्य करती है, जिला परिषद द्वारा पंचायत समितियों की योजनाओं को समन्वित व एकीकृत करने का प्रयास किया जाता है। कोटा जिला परिषद के उक्त अध्ययन शोध गहनता हेतु प्राथमिक एवं द्वितीयक स्रोतों का समान रूप से उपयोग किया गया है।

#### 1. द्वितीयक स्रोत –

द्वितीयक स्रोतों में पंचायती राज विभाग के वार्षिक प्रतिवेदन, विभाग द्वारा प्रदत्त सांख्यिकी, आवंटित एवं व्यय बजट राशि सम्बन्धी विवरण, इन्दिरा गाँधी पंचायती राज संस्थान के प्रतिवेदन, प्रशिक्षण मैनुअल तथा अन्य दस्तावेजों, विषय से सम्बन्धित पूर्व शोधग्रन्थों तथा विभिन्न शोध पत्रिकाओं में प्रकाशित लेखों, समाचार पत्रों एवं विभिन्न पत्र-पत्रिकाओं से प्राप्त सूचनाओं, विषय से सम्बन्धित समितियों के प्रतिवेदनों तथा अध्ययन विषय पर उपलब्ध पुस्तकों का प्रयोग किया गया है।

इसके अतिरिक्त राजकीय प्रकाशनों, केन्द्रीय मंत्रालय के स्तर पर जारी विभिन्न अभिलेखों से लेकर जिला (कोटा) स्तर तथा स्थानीय स्तर तक के विभागीय कार्यालयों से सूचना एकत्र कर उपयोग किया गया है।



## 2. प्राथमिक स्रोत –

प्रस्तुत शोध अध्ययन में प्राथमिक तथ्यों के संग्रहण हेतु प्रत्यक्ष अवलोकन के अतिरिक्त एक अनुसूची के माध्यम से कोटा जिले की पंचायती राज व्यवस्था के तीनों स्तरों के निर्वाचित प्रतिनिधियों से जिला परिषद की कार्य प्रणाली एवं व्यवस्था के संबंध में तथ्य एकत्रित किये गये हैं।

प्राथमिक तथ्यों के एकत्रीकरण हेतु उपयोग में ली गई अनुसूची परिशिष्ट "1" पर दर्शाई गई है।

अनुसूची में मुक्त (Open Ended) तथा बंद (Close Ended ) दोनों प्रकार के प्रश्नों को सम्मिलित किया गया है। अनुसूची में उत्तरदाताओं से उनके सामान्य विवरण के तहत नाम, लिंग, आयु वर्ग, शैक्षणिक स्तर, जाति वर्ग तथा उनके निर्वाचन सम्बन्धी विवरण (पद, ग्राम पंचायत एवं पंचायत समिति का विवरण तथा पूर्व में धारित पद) सम्बन्धी जानकारी ली गई है।

इसके अतिरिक्त अनुसूची के मुख्य भाग में बंद एवं खुले दोनों प्रश्नों को सम्मिलित करते हुए जिला परिषद के कार्यों में उनकी प्रगति, गुणवत्ता, संतुष्टता, पारदर्शिता, समयबद्धता, भ्रष्टाचार की मात्रा इत्यादि के विभिन्न घटकों पर प्रश्न सम्मिलित किये गये हैं। इसके अतिरिक्त जिला परिषद के कार्यों में आ रही बाधाओं तथा सम्भावित सुझावों को भी प्राप्त करने का प्रयास किया गया है।

## 5.2 प्रतिदर्श चयन का आधार एवं संख्या –

तथ्य एकत्रण करने के लिये कोटा जिला परिषद के तीनों स्तरों अर्थात् (जिला परिषद, पंचायत समिति एवं ग्राम पंचायत) के निर्वाचित प्रतिनिधियों से अनुसूची के माध्यम से सूचनाएं प्राप्त की गई हैं।

उक्त प्रतिदर्श के चयन हेतु प्रत्येक स्तर पर चयन के आधार को स्पष्ट करते हुए संख्या का निर्धारण किया गया है। पंचायत समिति के सदस्यों के प्रतिदर्श के चयन हेतु तथा ग्राम पंचायत स्तर पर सरपंच एवं वार्ड पंच के प्रतिदर्श के चयन हेतु स्तरित यादृच्छिक प्रणाली (Stratified Random Sampling) का प्रयोग किया गया है जिसका विवरण आगे दर्शाया गया है।

## जिला परिषद स्तर –

शोध विषय में जिला परिषद उच्च स्तर पर केन्द्रित होने के कारण कोटा जिला परिषद के जिला प्रमुख, उप जिला प्रमुख तथा समस्त 23 सदस्यों को प्रतिदर्श में सम्मिलित किया गया है।

### तालिका क्रमांक – 5.1

पद	जिला प्रमुख	उप जिला प्रमुख	जिला परिषद सदस्य	कुल
प्रतिदर्श संख्या में सम्मिलित	1	1	23	25

## पंचायत समिति –

1. प्रतिदर्श में पाँचों पंचायत समितियों के प्रधानों एवं उप प्रधानों को सम्मिलित किया गया है। इस प्रकार कुल 5 पंचायत समितियों कुल 10 प्रधान एवं उप प्रधान प्रतिदर्श में सम्मिलित किये गये हैं।

2. प्रतिदर्श में प्रत्येक पंचायत समिति स्तर पर 5 सदस्यों के पूर्णांक पर 01 सदस्य को प्रतिदर्श में सम्मिलित किया गया है। इस प्रकार प्रधान एवं उप प्रधान के अतिरिक्त कुल 95 सदस्यों में 16 सदस्यों का प्रतिदर्श हेतु चयन किया गया है। पंचायत समितिवार विवरण निम्नानुसार है –

### तालिका क्रमांक – 5.2

क्र.सं.	पंचायत समिति का नाम	कुल सदस्य संख्या	प्रतिदर्श में चयनित सदस्य (5 सदस्यों के पूर्णांक पर 01 सदस्य का चयन करते हुए)	प्रतिदर्श हेतु कुल चयनित सदस्य
1	लाडपुरा	15	3	16
2	सुल्तानपुर	19	3	
3	इटावा	19	3	
4	सांगोद	23	4	
5	खैराबाद	19	3	
	<b>कुल</b>	<b>95</b>	<b>16</b>	

## ग्राम पंचायत स्तर –

ग्राम पंचायत स्तर पर प्रत्येक पंचायत समिति में स्थित कुल ग्राम पंचायतों से सरपंच एवं वार्ड पंचों का प्रतिदर्श हेतु चयन निम्न आधार पर किया गया है –

(अ) सरपंचों के चयन हेतु प्रति पंचायत समिति कुल सरपंचों की संख्या में से 10 के पूर्णांक में 01 सरपंच का चयन किया गया है।

(ब) वार्ड पंचों के चयन हेतु प्रति पंचायत समिति कुल वार्ड पंचों की संख्या में से 25 के पूर्णांक में 01 वार्ड पंच का चयन करते हुए 71 वार्ड पंचों का चयन किया गया है।

पंचायत समितिवार प्रतिदर्श में चयनित सरपंचों एवं वार्ड पंचों की संख्या का विवरण निम्नानुसार है—

### तालिका क्रमांक – 5.3

क्र. सं.	पंचायत समिति का नाम	पंचायत समिति के कुल सरपंच	प्रतिदर्श में चयनित सरपंच (10 के पूर्णांक पर 01)	कुल चयनित सरपंच	पंचायत समितिवार कुल वार्ड पंच	प्रतिदर्श में चयनित वार्ड पंच (25 के पूर्णांक पर 01)	कुल चयनित वार्ड पंच
1	लाडपुरा	21	2	13	245	9	71
2	सुल्तानपुर	33	3		379	15	
3	इटावा	29	2		350	14	
4	सांगोद	36	3		440	17	
5	खैराबाद	36	3		396	16	
	<b>कुल</b>	<b>155</b>	<b>13</b>		<b>1810</b>	<b>71</b>	

इस प्रकार प्रतिदर्श में पदवार कुल 2095 में से कुल 135 व्यक्ति/पदाधिकारी प्रतिदर्श हेतु चयनित किये गये हैं जिसका पदवार विवरण निम्नानुसार है –

#### तालिका क्रमांक – 5.4

क्र.सं	पद नाम	कुल पद	चयनित संख्या
1	जिला प्रमुख	1	1
2	उप जिला प्रमुख	1	1
3	जिला परिषद सदस्य	23	23
4	प्रधान	5	5
5	उप प्रधान	5	5
6	पंचायत समिति सदस्य	95	16
7	सरपंच	155	13 (लाडपुरा-2, सुल्तानपुर-3, इटावा-2, सांगोद-3, खैराबाद-3)
8	वार्ड पंच	1810	71 (लाडपुरा-9, सुल्तानपुर-15, इटावा-14, सांगोद-17, खैराबाद-16)
	<b>कुल</b>	<b>2095</b>	<b>135</b>

इस प्रकार उक्त प्रतिदर्श द्वारा अनुसूची के माध्यम से प्राप्त सूचनाओं में सांख्यिकीय विश्लेषण (Statistical Analysis) का प्रयोग किया गया है –

1. सर्वप्रथम प्राप्त तथ्यों का एकत्रीकरण कर उनको सारणीबद्ध (Tabulation) किया गया है।
2. प्रतिदर्श के चयन में निम्न बातों का ध्यान रखा गया है –
  - कोटा जिले में उपस्थित प्रत्येक पंचायत समिति में संचालित योजनाओं को सम्मिलित किया गया है।
  - प्रत्येक पंचायत समिति में से प्रति 10 पर 01 ग्राम पंचायत को सम्मिलित किया गया है।
  - जिला परिषद की संगठनात्मक एवं कार्यात्मक स्थिति तथा वित्तीय आवंटन/उपभोग इत्यादि के संबंध में उत्तरदाताओं की प्रतिक्रिया (संतुष्टता, पर्याप्तता, गुणवत्ता, उपयोगिता, समस्याएँ) इत्यादि का विश्लेषण पांच पाइंट स्केल पर किया गया है।

- आंकड़ों के विश्लेषण (Data Analysis) के लिये निम्न विधि का प्रयोग किया गया है –

### 1. माध्य (Mean)

$$\text{सूत्र (Formula) } X = \frac{\sum fx}{N}$$

$X$  = समान्तर माध्य (Arithmetic Mean)

$\sum fx$  = पद मूल्यों और आवृत्तियों के गुणनफलों का योग

$n$  = आवृत्तियों की संख्या

### 2. प्रमाप विचलन (Standard Deviation)

$$\text{सूत्र (Formula) } S.D = \sqrt{\frac{\sum fx^2 - (\sum fx)^2}{N}}$$

$S.D.$  = प्रमाप विचलन (Standard Deviation)

$\sum fx^2$  = कल्पित माध्य से विचलन के वर्गों का माध्य

$\sum fx$  = कल्पित माध्य से विचलन का योग

$n$  = पदों की संख्या

इसके आधार पर हमने माध्य एवं प्रमाप विचलन निकाला है। इन विश्लेषण से प्राप्त माध्य का अर्थ (Interpretation) एवं प्राप्तांक परास (Score Range) को निम्नानुसार परिभाषित किया गया है –

- 4.51–5.00 के बीच का माध्य अत्यधिक/अतिश्रेष्ठ/हमेशा सर्वोत्तम स्थिति को दर्शाता है।
- 3.51–4.50 की बीच का माध्य अधिक/श्रेष्ठ/अधिकांश स्थिति को दर्शाता है।
- 2.51–3.50 के बीच का माध्य स्कोर पर्याप्त/सामान्य/सामान्यतः/औसत स्थिति को दर्शाता है।
- 1.51–2.50 के बीच का माध्य स्कोर अपर्याप्त/निम्न स्तरीय/कभी-कभी/निम्न स्थिति को दर्शाता है।
- 1.00–1.50 के बीच का माध्य बिलकुल नहीं/निम्नतम/कभी नहीं/निम्न स्थिति को दर्शाता है।

इस शोध में माध्य और प्रमाप विचलन की गणना करके उनका विश्लेषण किया गया है।

### तालिका क्रमांक – 5.5

कोटा जिला परिषद द्वारा चलाये जा रहे कृषि एवं सिंचाई कार्यों की उपलब्धी का मूल्यांकन

क्र.सं.	N=135			
	विषय/मद	माध्य (X̄)	प्रमाप विचलन (S.D.)	निष्कर्ष
1	कृषकों का प्रशिक्षण	2.4740	0.678339	सामान्य (Average)
2	भूमि सुधार	2.5925	0.900218	सामान्य (Average)
3	कृषि उत्पादन में वृद्धि का प्रयास	2.7925	1.166039	सामान्य (Average)
4	सिंचाई योजनाओं को बढ़ावा	2.8370	1.185783	सामान्य (Average)
5	भू-स्रोतों का विकास	2.2740	0.995734	बहुत कम (Below Average)
6	सामुदायिक पम्प सैट	3.0222	0.980912	सामान्य (Average)
	<b>औसत</b>	2.6653	0.984504	सामान्य (Average)

कृषि एवं सिंचाई कार्यों की प्रगति/उपलब्धि तथा गुणवत्ता के संबंध में विश्लेषण— इस सारणी में प्रगति/उपलब्धि और गुणवत्ता से सम्बन्धित 06 प्रश्न पूछे गये हैं जिन्हें दो भागों में बाटा गया है। प्रगति/उपलब्धि एवं गुणवत्ता से सम्बन्धित प्रश्नों का विश्लेषण यानि माध्य (Mean) और प्रमाप विचलन (S.D.) निकाला गया है जो तालिका संख्या-5.1 में दर्शाया गया है। कृषि एवं सिंचाई से सम्बन्धित अनुसूची को चुने हुए सदस्यों में से 135 सदस्यों से भराई गई है जिसमें प्रगति/उपलब्धि मे माध्य औसत ( $\bar{X} = 2.6653$ ) है जो औसतन सामान्य (Average) है। इसमें कृषकों के प्रशिक्षण का माध्य औसत ( $\bar{X} = 2.4740$ ) जो औसतन अपर्याप्त है। भूमि सुधार का माध्य औसत ( $\bar{X} = 2.5925$ ) है जो औसतन सामान्य है। कृषि उत्पादन में वृद्धि के प्रयास का माध्य औसत ( $\bar{X} = 2.7925$ ) है। जो औसतन सामान्य है। सिंचाई योजनाओं को बढ़ावा का माध्य औसत ( $\bar{X} = 2.8370$ ) है जो औसतन सामान्य है। भू स्रोतों के विकास का औसत माध्य ( $\bar{X} = 2.2740$ ) जो औसतन अपर्याप्त है। सामुदायिक पम्प सैट का माध्य औसत ( $\bar{X} = 3.0222$ ) है जो औसतन सामान्य है।

तालिका क्रमांक – 5.6

कोटा जिला परिषद द्वारा चलाये जा रहे कृषि एवं सिंचाई कार्यों की गुणवत्ता का मूल्यांकन

क्र.सं.	N=135			
	विषय/मद	माध्य ( $\bar{X}$ )	प्रमाप विचलन (S.D.)	निष्कर्ष
1	कृषकों का प्रशिक्षण	2.5703	0.707537	सामान्य (Average)
2	भूमि सुधार	2.5185	0.845108	सामान्य (Average)
3	कृषि उत्पादन में वृद्धि का प्रयास	2.7629	0.784242	सामान्य (Average)
4	सिंचाई योजनाओं को बढ़ावा	2.4222	0.566037	अपर्याप्त (Below Average)
5	भू-स्रोतों का विकास	2.7037	0.647314	सामान्य (Average)
6	सामुदायिक पम्प सैट	3.0444	0.633242	सामान्य (Average)
	<b>औसत</b>	2.6703	0.697246	सामान्य (Average)

कोटा जिला परिषद द्वारा चलाये जा रहे कृषि एवं सिंचाई कार्यों की गुणवत्ता का मूल्यांकन सारणी संख्या – 5.2 में दर्शाया गया है जिसमें गुणवत्ता का माध्य ( $\bar{X}$  =2.6703) रहा है जो औसतन सामान्य है। कृषकों का प्रशिक्षण का माध्य ( $\bar{X}$  =2.5703) है जो सामान्य है। भूमि सुधार का माध्य ( $\bar{X}$  =2.5185) है जो सामान्य है। कृषि उत्पादन में वृद्धि का माध्य ( $\bar{X}$  =2.7629) है जो सामान्य है। सिंचाई योजनाओं का बढ़ावा का माध्य ( $\bar{X}$  =2.4222) है जो सामान्य से कम है। भू-स्रोतों का विकास का माध्य ( $\bar{X}$  =2.7037) है जो सामान्य है। सामुदायिक पम्प सैट का माध्य ( $\bar{X}$  =3.0444) है जो सामान्य है।

तालिका क्रमांक – 5.7

कोटा जिला परिषद द्वारा संचालित निम्न पशुपालन, डेयरी एवं मतस्य पालन कार्यक्रमों के बारे में संतुष्टि स्तर चलाये जा रहे कृषि एवं सिंचाई कार्यों की गुणवत्ता का मूल्यांकन

क्र.सं.	N=135			
	विषय/मद	माध्य ( $\bar{X}$ )	प्रमाप विचलन (S.D.)	निष्कर्ष
1	पशु चिकित्सालय एवं रख-रखाव	2.7185	0.630705	संतुष्ट (Satisfactory)
2	चारागाह विकास	2.6518	0.726045	संतुष्ट (Satisfactory)
3	डेयरी उद्योग	2.4592	0.514897	कम संतुष्ट (Less Satisfactory)
4	कुक्कुट पालन	2.3777	0.501738	कम संतुष्ट (Less Satisfactory)
5	मतस्य पालन विकास एजेंसी के कार्यक्रम	2.2962	0.474327	कम संतुष्ट (Less Satisfactory)
	<b>औसत</b>	2.5006	0.569542	कम संतुष्ट (Less Satisfactory)

कोटा जिला परिषद द्वारा संचालित निम्न पशुपालन, डेयरी एवं मतस्य पालन कार्यक्रमों के की संतुष्टता से सम्बन्धित 05 प्रश्न पूछे गये हैं जिन्हें सारणी संख्या-5.3 दर्शाया गया है जिसमें सन्तुष्टि के संदर्भ में माध्य ( $\bar{X} = 2.5006$ ) है जो औसतन सन्तुष्टिप्रद है। पशु चिकित्सालय एवं रख-रखाव का माध्य ( $\bar{X} = 2.7185$ ) है जो औसतन सन्तुष्टिप्रद है। चारागाह विकास का माध्य ( $\bar{X} = 2.6518$ ) है जो औसतन सन्तुष्टिप्रद है। डेयरी उद्योग का मध्य ( $\bar{X} = 2.4592$ ) है जो कम सन्तुष्टिप्रद है। कुक्कुट पालन का माध्य ( $\bar{X} = 2.3777$ ) है जो कम सन्तुष्टिप्रद है। मतस्य पालन विकास एजेंसी के कार्यक्रम का माध्य ( $\bar{X} = 2.2962$ ) है जो कम सन्तुष्टिप्रद है।



## तालिका क्रमांक – 5.8

कोटा जिला परिषद के शैक्षणिक एवं स्वास्थ्य सम्बन्धी कार्यक्रमों की प्रगति के सम्बन्ध में मत

क्र.सं.	N=135			
	कार्यक्रम	माध्य ( $\bar{X}$ )	प्रमाप विचलन (S.D.)	निष्कर्ष
1	मातृत्व एवं शिशु स्वास्थ्य	3.1481	0.511342	सामान्य (Average)
2	सामुदायिक चिकित्सा केन्द्रों की स्थिति एवं रख-रखाव	3.0444	0.420850	सामान्य (Average)
3	टीकाकरण	3.2518	0.528565	सामान्य (Average)
4	उच्च प्राथमिक विद्यालय की स्थापना एवं रख-रखाव	3.1777	0.486637	सामान्य (Average)
5	प्रौढ़ शिक्षा	2.4222	0.524997	सामान्य से कम (Below Average)
6	ग्रामीण क्षेत्रों में विभान/तकनीक का प्रसार	2.2592	0.532005	सामान्य से कम (Below Average)
	<b>औसत</b>	2.8839	0.500732	सामान्य (Average)

शैक्षणिक एवं स्वास्थ्य कार्यक्रमों की सन्तुष्टता (Satisfaction) से सम्बन्धित 06 प्रश्न अनुसूची में पूछे गये सन्तुष्टता से सम्बन्धित प्रश्नों का विश्लेषण यानि माध्य (Mean) निकाला गया जो तालिका संख्या-5.4 में दर्शाया गया है जिसमें सन्तुष्टता के संदर्भ में माध्य ( $\bar{X} = 2.8839$ ) है जो औसतन सामान्य है। मातृत्व एवं शिशु स्वास्थ्य का माध्य ( $\bar{X} = 3.1481$ ) है जो औसतन सामान्य है। सामुदायिक चिकित्सा केन्द्रों की स्थिति एवं रख-रखाव का माध्य ( $\bar{X} = 3.0444$ ) है जो औसतन सामान्य है। टीकाकरण का माध्य ( $\bar{X} = 3.2518$ ) है जो कम औसतन सामान्य है। उच्च प्राथमिक विद्यालय की स्थापना एवं रख-रखाव का माध्य ( $\bar{X} = 3.1777$ ) है जो सामान्य है। प्रौढ़ शिक्षा का माध्य ( $\bar{X} = 2.4222$ ) है जो कम सामान्य से कम है। ग्रामीण क्षेत्रों में विज्ञान/तकनीक को प्रसार का माध्य ( $\bar{X} = 2.292$ ) है जो सामान्य से कम है।

तालिका क्रमांक – 5.9

कोटा जिला परिषद द्वारा निर्मित सड़कों तथा भवनों की निर्माण प्रगति का विश्लेषण

क्र.सं.	N=135			
	विषय	माध्य ( $\bar{X}$ )	प्रमाप विचलन (S.D.)	निष्कर्ष
1	जिला परिषद द्वारा निर्मित भवनों के संबंध में	3.1555	0.454934	सामान्य (Average)
2	बाजार, शैक्षणिक संस्था, स्वास्थ्य केन्द्र, तथा आन्तरिक क्षेत्रों के मध्य बनाई गई सड़कों के संबंध में	2.5333	0.529714	सामान्य (Average)
3	अन्य नवीन भवन एवं सड़कों के सम्बन्ध में।	2.6293	0.514575	सामान्य (Average)
	<b>औसत</b>	<b>2.7727</b>	<b>0.499741</b>	<b>सामान्य (Average)</b>

कोटा जिला परिषद द्वारा निर्मित सड़कों तथा भवनों की निर्माण प्रगति का विश्लेषण से सम्बन्धित 03 प्रश्न अनुसूची में पूछे गये जिन्हें दो भागों में बांटा गया है दोनों भागों के प्रश्न प्रगति एवं गुणवत्ता सम्बन्धित प्रश्नों का विश्लेषण यानि माध्य (Mean) और माप (S.D.) निकाला गया है। जो तालिका संख्या-5.5 में दर्शाया गया है इसमें प्रगति के संबंध में माध्य औसत ( $\bar{X} = 2.7727$ ) है जो औसतन सामान्य है। इसमें जिला परिषद द्वारा निर्मित भवनों के संबंध में माध्य औसत ( $\bar{X} = 3.1555$ ) है जो औसतन सामान्य है। बाजार, शैक्षणिक संस्था, स्वास्थ्य केन्द्र तथा आन्तरिक क्षेत्रों के मध्य बनाई गई सड़कों का औसत माध्य ( $\bar{X} = 2.5333$ ) है जो औसतन सामान्य है। अन्य नवीन भवन एवं सड़कों का औसत माध्य ( $\bar{X} = 2.6293$ ) है जो औसतन सामान्य है।

तालिका क्रमांक – 5.10

कोटा जिला परिषद द्वारा निर्मित/अनुरक्षित सड़कों तथा भवनों की गुणवत्ता का विश्लेषण

क्र.सं.	N=135			
	सूची	माध्य (X̄)	प्रमाप विचलन (S.D.)	निष्कर्ष
1	जिला परिषद द्वारा निर्मित भवनों के संबंध में	2.2074	0.658994	औसत से कम (Below Average)
2	बाजार, शैक्षणिक संस्था, स्वास्थ्य केन्द्र, तथा आन्तरिक क्षेत्रों के मध्य बनाई गई सड़कों के संबंध में	2.0888	0.591818	औसत से कम (Below Average)
3	अन्य नवीन भवन एवं सड़कों के सम्बन्ध में।	2.3037	0.550089	औसत से कम (Below Average)
	<b>औसत</b>	2.1999	0.054946	औसत से कम (Below Average)

उपरोक्त सारणी संख्या में कोटा जिला परिषद द्वारा निर्मित/अनुरक्षित सड़कों तथा भवनों की गुणवत्ता का माध्य ( $\bar{X} = 2.1999$ ) है जो औसतन से कम है। जिला परिषद द्वारा निर्मित भवनों का माध्य ( $\bar{X} = 2.2074$ ) है जो औसत से कम है। बाजार, शैक्षणिक संस्था, स्वास्थ्य केन्द्र तथा आन्तरिक दोनों क्षेत्रों के मध्य बनाई गई सड़कों का माध्य ( $\bar{X} = 2.3037$ ) है जो औसत से कम है।

तालिका क्रमांक – 5.11

कोटा जिला परिषद की कार्य व्यवस्था से सम्बन्धित संभावित समस्याओं के मूल्यांकन

क्र. सं.	संभावित समस्याएँ/बाधाएं	कुल उत्तर दाताओं (135) में से प्रथम प्राथमिकता देने वाले उत्तरदाताओं का प्रतिशत	उक्त समस्या के प्राथमिकता क्रम के संबंध में प्राप्त प्रतिक्रियाओं का माध्य
1	भ्रष्टाचार	19%	4.3
2	पारदर्शिता का अभाव	19.8%	3.5
3	कार्यक्रम क्रियान्वयन में देरी	16%	2.8
4	बजट का अभाव	5%	6.5
5	इच्छा शक्ति का अभाव	14%	5.6
6	पदाधिकारियों का राजनीतिक दृष्टिकोण	17.6%	2.9
7	प्रशासनिक असहयोग	8.7%	5.5
8	अन्य (यथा कार्मिकों की कमी)	4%	6.7

कोटा जिला परिषद की कार्य व्यवस्था से सम्बन्धित संभावित समस्याओं के मूल्यांकन सम्बन्धित 08 प्रश्न पूछे गये जिन्हें सारणी सं. 5.7 से दर्शाया गया है भ्रष्टाचार को प्रथम प्राथमिकता देने वाले उत्तरदाताओं का प्रतिशत 19% है जिसके संबंध में प्राप्त प्रतिक्रिया का माध्य ( $\bar{X} = 4.3$ ) है। पारदर्शिता के अभाव को प्रथम प्राथमिकता देने वाले उत्तरदाताओं का प्रतिशत 14.8% रहा है जिसका माध्य ( $\bar{X} = 3.5$ ) है। कार्यक्रम क्रियान्वयन में देरी को प्रथम प्राथमिकता देने वाले उत्तरदाताओं का प्रतिशत 16% रहा है जिसके सम्बन्ध में प्राप्त प्रतिक्रियाओं का माध्य ( $\bar{X} = 2.8$ ) है। बजट के अभाव को प्रथम प्राथमिकता देने वाले उत्तरदाताओं का प्रतिशत 5% रहा है जिसके सम्बन्ध में प्राप्त प्रतिक्रियाओं का माध्य ( $\bar{X} = 6.5$ ) है। इच्छा शक्ति के अभाव को प्रथम प्राथमिकता देने वाले उत्तरदाताओं का प्रतिशत 14.9% है जिसके संबंध में प्राप्त प्रतिक्रियाओं का माध्य ( $\bar{X} = 5.6$ ) है। पदाधिकारियों के राजनीतिक दृष्टिकोण को प्रथम प्राथमिकता देने वाले उत्तरदाताओं का प्रतिशत 17.6% है जिसके संबंध में प्राप्त प्रतिक्रियाओं का माध्य ( $\bar{X} = 2.9$ ) है। प्रशासनिक असहयोग को प्रथम प्राथमिकता देने वाले उत्तरदाताओं का प्रतिशत 8.7% रहा है। जिसके संबंध में प्राप्त प्रतिक्रियाओं का माध्य ( $\bar{X} = 5.5$ ) है। अन्य (यथा कार्मिकों की कमी) को प्राथम प्राथमिकता देने वाले उत्तरदाताओं का प्रतिशत 4% है। जिसके संबंध में प्राप्त प्रतिक्रियाओं का माध्य ( $\bar{X} = 6.7$ ) है। ग्रामीण क्षेत्रों में विज्ञान/तकनीक को प्रसार का माध्य ( $\bar{X} = 2.292$ ) है जो सामान्य से कम है।

### तालिका क्रमांक – 5.12

कोटा जिला परिषद के निर्वाचित प्रतिनिधियों के कौशल के संबंध में विश्लेषण

क्र. सं.	कौशल अभाव	कुल उत्तर दाताओं (135) में से प्रथम प्राथमिकता देने वाले उत्तरदाताओं का प्रतिशत	उक्त समस्या के प्राथमिकता क्रम के संबंध में प्राप्त प्रतिक्रियाओं का माध्य
1	कम्प्यूटर का ज्ञान	21%	2.9
2	वित्तीय नियमों का ज्ञान	22.6%	3.5
3	योजनाओं की जानकारी	14%	4.2
4	प्रशासनिक कौशल	25.4%	3.2
5	व्यवहार सम्बन्धी निपुणता	5.6%	5.8
6	राजनीतिक अनुभव	8%	5.5
7	अन्य (व्यवसायिक दृष्टिकोण एवं भागीदारी की भावना)	3.4%	6.02

कोटा जिला परिषद के निर्वाचित प्रतिनिधियों के कौशल के अभाव के सम्बन्धी विश्लेषण हेतु 07 प्रश्न पूछे गये। कम्प्यूटर के ज्ञान को प्रथम प्राथमिकता देने वाले उत्तरदाताओं का प्रतिशत (21%) रहा है जिसके संबंध में प्राप्त प्रतिक्रिया का माध्य ( $\bar{X} = 2.90$ ) है। वित्तीय नियमों के ज्ञान को प्रथम प्राथमिकता देने वाले उत्तरदाताओं प्रतिशत (22.6%) रहा है जिसके संबंध में प्राप्त प्रतिक्रिया का माध्य ( $\bar{X} = 3.5$ ) है। योजनाओं की जानकारी को प्रथम प्राथमिकता देने वाले उत्तरदाताओं प्रतिशत (14%) रहा है जिसके संबंध में प्राप्त प्रतिक्रिया का माध्य ( $\bar{X} = 4.2$ ) है। प्रशासनिक कौशल को प्रथम प्राथमिकता देने वाले उत्तरदाताओं प्रतिशत (25.4%) रहा है जिसके संबंध में प्राप्त प्रतिक्रिया का माध्य ( $\bar{X} = 3.2$ ) है। व्यवहार सम्बन्धी निपुणता को प्रथम प्राथमिकता देने वाले उत्तरदाताओं प्रतिशत (5.6%) रहा है जिसके संबंध में प्राप्त प्रतिक्रिया का माध्य ( $\bar{X} = 5.8$ ) है। रानीतिक अनुभव को प्रथम प्राथमिकता देने वाले उत्तरदाताओं प्रतिशत (8%) रहा है जिसके संबंध में प्राप्त प्रतिक्रिया का माध्य ( $\bar{X} = 5.5$ ) है। अन्य (व्यवसायिक दृष्टि कोण एवं भागीदारी की भावना) को प्रथम प्राथमिकता देने वाले उत्तरदाताओं प्रतिशत (3.4%) रहा है जिसके संबंध में प्राप्त प्रतिक्रिया का माध्य ( $\bar{X} = 6.02$ ) है।

### तालिका क्रमांक – 5.13

#### कोटा जिला परिषद की कार्य प्रणाली के संबंध में विश्लेषण

क्र.सं.	N=135			
	सूची	माध्य ( $\bar{X}$ )	प्रमाप विचलन (S.D.)	निष्कर्ष
1	पारदर्शिता का स्तर	2.5183	0.864321	सामान्य (Average)
2	लक्ष्यों/योजनाओं का समयबद्ध क्रियान्वयन	2.4379	0.853926	सामान्य से कम (Below Average)
3	हितग्राहियों के चयन में नियम अनुपालना	2.3420	0.589392	सामान्य से कम (Below Average)
4	भ्रष्टाचार का स्तर	3.5139	0.563924	सामान्य से अधिक (Above Average)
5	जिला परिषद समग्र कार्य प्रणाली पर मत	2.4420	0.632181	सामान्य से कम (Below Average)
	औसत	2.6508	0.700748	सामान्य (Average)

कोटा जिला परिषद की कार्य प्रणाली की सन्तुष्टता से सम्बन्धित 05 घटकों में प्रश्न पूछे गये जिन्हें सारणी 5.9 में दर्शाया गया है। संतुष्टि के सन्दर्भ में माध्य ( $\bar{X} = 2.5908$ ) है जो सामान्य है। पारदर्शिता के स्तर माध्य ( $\bar{X} = 2.5183$ ) लक्ष्यों योजनाओं के समयबद्ध क्रियान्वयन का माध्य ( $\bar{X} = 2.4379$ ) है जो कि सामान्य से कम है। भ्रष्टाचार के स्तर का माध्य ( $\bar{X} = 3.2139$ ) है जो सामान्य है। हितग्राहियों के चयन में नियम अनुपालना का माध्य ( $\bar{X} = 2.3420$ ) है जो सामान्य से कम है। जिला परिषद की समग्र कार्य प्रणाली पर मत का माध्य ( $\bar{X} = 2.4420$ ) है जो सामान्य से कम है।

**षष्ठम अध्याय**  
**सारांश एवं निष्कर्ष**  
**(Summary & Conclusion)**

राजस्थान में पंचायती राज की त्रिस्तरीय प्रणाली के तहत जिला स्तर पर जिला परिषद की स्थापना की गई है।

73 वें संविधान संशोधन के पश्चात जिला स्तर पर पंचायती राज व्यवस्था में महत्वपूर्ण परिवर्तन किया गया है। नवीन अधिनियम के अनुसार जिला परिषद प्रत्यक्ष रूप से चयनित संस्था है। राजस्थान में पंचायतीराज अधिनियम, 1994 द्वारा व्यापक परिवर्तन करते हुए जिला परिषद को नवीन उत्तरदायित्व सौंपे गये हैं। संरचनात्मक दृष्टि से जिला परिषद का परिमार्जित स्वरूप प्रकट होता है। जिला परिषद का निर्धारित कार्यकाल, राज्य निर्वाचन आयोग के अधीन निर्वाचन की प्रक्रिया, सदस्यों, जिला प्रमुख एवं उप जिला प्रमुख के विरुद्ध अविश्वास प्रस्ताव व निलम्बन के आदेश, अर्हताओं का निर्धारण किये जाने से जिला परिषद की संरचना के सम्बन्ध में नवीन मानदण्ड स्थापित किये गये हैं।

नवीन पंचायतीराज व्यवस्था में त्रिस्तरीय ढांचे में जिला स्तर पर जिला परिषद को पर्यवेक्षक, समन्वयक व गत्यात्मक निकाय के रूप में महत्वपूर्ण भूमिका सौंपी गयी है – जिसका सक्षमता व कुशलतापूर्वक निष्पादन कर पंचायतीराज व्यवस्था के पुर्नजीवित स्वरूप का निष्पादन किया जा सकता है।

राजस्थान में सभी 33 जिलों में जिला परिषदों की स्थापना की गई है तथा कुल 1023 निर्वाचित प्रतिनिधि जिला परिषद सदस्यों के रूप में कार्यरत हैं। जिलेवार परिषद सदस्य संख्या निम्नानुसार है –

**तालिका क्रमांक 6.1**

**राजस्थान में जिला परिषद सदस्य संख्या –**

क्र. सं.	जिला	जिला परिषद सदस्य	क्र.सं.	जिला	जिला परिषद सदस्य
1.	अजमेर	32	18.	जैसलमेर	17
2.	अलवर	49	19.	जालौर	31
3.	बांरा	25	20.	झालावाड़	27
4.	बांसवाडा	31	21.	झुन्झुनू	35

5.	बाड़मेर	37	22.	जोधपुर	46
6.	भरतपुर	37	23.	करौली	27
7.	भीलवाड़ा	37	24.	कोटा	23
8.	बीकानेर	29	25.	नागौर	47
9.	बून्दी	23	26.	पाली	33
10.	चित्तौड़गढ़	25	27.	प्रतापगढ़	17
11.	चूरु	27	28.	राजसमंद	25
12.	दौसा	29	29.	सवाई माधोपुर	25
13.	धोलपुर	23	30.	सीकर	39
14.	डूंगरपुर	27	31.	सिरोही	21
15.	श्रीगंगानगर	31	32.	टोंक	25
16.	हनुमानगढ़	29	33.	उदयपुर	43
17.	जयपुर	51			
<b>योग</b>					<b>1023</b>

कोटा जिला राजस्थान के महत्वपूर्ण जिलों में से एक है तथा इसी आधार पर कोटा संभाग का भी गठन किया गया है। कोटा जिले के ग्रामीण क्षेत्र की जनसंख्या 2011 की जनगणना के अनुसार 774410 है जो कोटा की कुल जनसंख्या 1951014 का 39.69 प्रतिशत है। उक्त ग्रामीण जनसंख्या का विकास समग्रता की दृष्टि से अत्यन्त महत्वपूर्ण हैं। कोटा जिला परिषद इस दृष्टि से प्रमुख नेतृत्व प्रदान करने वाली संस्था है।

कोटा जिला परिषद व उसकी पंचायत समितियों एवं ग्राम पंचायतों के निर्वाचित प्रतिनिधियों की संक्षिप्त सारणी निम्नानुसार है—

### तालिका क्रमांक 6.2

क्र. सं.	पंचायत समिति का नाम	कुल ग्राम पंचायतें	कुल निर्वाचित प्रतिनिधि (पंचायत समिति एवं ग्राम पंचायत स्तर पर)	जिला परिषद स्तर पर निर्वाचित
1	लाडपुरा	21	283	जिला प्रमुख (1) + उप जिला प्रमुख (1) + सदस्य (23)
2	सुल्तानपुर	33	433	
3	इटावा	29	400	
4	सांगोद	36	501	
5	खैराबाद	36	453	
	<b>कुल</b>	<b>155</b>	<b>2070</b>	<b>25</b>

कोटा जिला परिषद की प्रशासनिक व्यवस्था के अन्तर्गत वर्तमान में कुल स्वीकृत 40 पदों के विरुद्ध 38 अधिकारी/कार्मिक कार्यरत हैं। जिसका संक्षिप्त विवरण तालिका क्रमांक 6.3 में दर्शाया गया है —



### तालिका क्रमांक 6.3

क्र.सं.	पदनाम	स्वीकृत पद	कार्यरत	रिक्त
1	मुख्य कार्यकारी अधिकारी	1	1	0
2	अति. मुख्य कार्यकारी अधिकारी	1	1	0
3	वरिष्ठ विधि अधिकारी	1	1	0
4	अधीक्षण अभियन्ता	1	1	0
5	अधिशाषी अभियन्ता	3	3	0
6	लेखाधिकारी	1	1	0
7	सहायक अभियन्ता	5	5	0
8	पंचायत प्रसार अधिकारी	9	7	2
9	शीघ्र लिपिक	1	1	0
10	लेखाकार	2	2	0
11	संगणक	2	1	1
12	वरिष्ठ लिपिक	3	3	0
13	कनिष्ठ लिपिक	16	13	3
14	वाहन चालक	4	3	1
15	चतुर्थ श्रेणी कर्मचारी	5	5	0

कोटा जिला परिषद द्वारा जिला परिषद के ग्रामीण क्षेत्रों के विकास के लिये वर्तमान में निम्न योजनाओं का संचालन किया जा रहा है –

1. महात्मा गांधी राष्ट्रीय ग्रामीण रोजगार गारण्टी योजना राजस्थान
2. डांग क्षेत्र विकास योजना (डांग)
3. ग्रामीण जन भागीदारी विकास योजना
4. विधायक स्थानीय क्षेत्र विकास योजना (एमएलएएलएडी)
5. सांसद स्थानीय क्षेत्र विकास योजना (एमपीएलएडी)
6. मुख्यमंत्री आदर्श ग्राम पंचायत योजना
7. सांसद आदर्श ग्राम योजना
8. मुख्यमंत्री ग्रामीण बीपीएल आवास योजना
9. इन्द्रा आवास योजना (आई.ए.वाई. नियमित)
10. गुरु गोलवलकर जन भागीदारी विकास योजना
11. माडा, कलस्टर एवं बिखरी योजना रू (केवल जनजाति परिवार हेतु)
12. सम्पूर्ण स्वच्छता अभियान
13. राष्ट्रीय पोषाहार सहायता कार्यक्रम
14. विशेष केन्द्रीय सहायता (एस.सी.ए)
15. महाराष्ट्र पेटर्न (राज्य योजना)

16. निर्बन्ध राशि योजना (पंचायती राज संस्थाओं हेतु)
17. क्षतिपूर्ति तथा समनुदेशन योजना
18. ब्लाक स्तरीय सेटेलार्डट रिसोर्स केन्द्रों का निर्माण
19. विलेज मास्टर प्लान
20. जिला नवाचार निधि योजना
21. राष्ट्रीय ग्राम स्वरोजगार योजना में नवीन ग्राम पंचायत भवन का निर्माण
22. ब्लाक स्तर पर कृषि सेवा केन्द्र सह विलेज नालेज सेन्टर का निर्माण
23. ग्राम पंचायत स्तर पर कृषि सेवा केन्द्र, एवं पटवार घर का निर्माण
24. पन्नाध्याय जीवन अमृत योजना

उक्त योजनाएं स्वास्थ्य, चिकित्सा, शिक्षा, सड़क निर्माण, स्वच्छता, भवन एवं सड़क निर्माण, कृषि एवं पशुपालन इत्यादि के विभिन्न क्षेत्रों को सम्मिलित करती हैं तथा जिला परिषद द्वारा इनके विभिन्न स्तरों पर क्रियान्वयन किया जाता है।

उक्त योजनाओं के संबंध में जिला परिषद की प्रगति तथा जिला परिषद की अपने कार्यों में पारदर्शिता, समयबद्धता, जवाबदेहिता, गुणवत्ता तथा समग्र प्रभावशीलता का विश्लेषण कर जिला परिषद की वर्तमान स्थिति को उजागर किया गया। तथा शोध से प्राप्त निष्कर्षों के आधार पर एवं अनुसूचि में पूछे गये मुक्त शीर्ष वाले प्रश्नों से प्राप्त सुझावों के आधार पर वर्तमान की समीक्षा करते हुए भविष्य के उन्नयन हेतु सुझाव प्रस्तुत किये गये हैं।

उक्त शोध के दौरान जिला परिषद के संरचनात्मक गठन, कार्यात्मक विश्लेषण एवं योजनाओं की प्रगति, गुणवत्ता इत्यादि के विषय में अनेक समस्याएँ गठित हुई हैं तथा शोध के दौरान प्रत्यक्ष सम्पर्क से प्राप्त सुझावों एवं अनुभवों तथा अनुसूची के बंद एवं मुक्त शीर्ष वाले प्रश्नों के प्रतिउत्तर के माध्यम से उनके संबंध में वस्तुस्थिति का प्रगतिकरण तथा सुझाव प्रस्तुत किये गये हैं—

**कोटा जिला परिषद द्वारा चलाये जा रहे कृषि एवं सिंचाई कार्यों सम्बन्धी स्थिति —**

अध्ययन में यह पाया गया कि जिला परिषद द्वारा चलाये जा रहे कृषकों के प्रशिक्षण के कार्यक्रम ( $\bar{X} = 2.47$ ), भूमि सुधार कार्यक्रम ( $\bar{X} = 2.59$ ), कृषि उत्पादन में वृद्धि हेतु प्रयास ( $\bar{X} = 2.79$ ), सिंचाई योजनाओं को बढ़ावा ( $\bar{X} = 2.83$ ), सामुदायिक

पम्पसेट की स्थापना ( $\bar{X} = 3.02$ ), सभी मामलों में सामान्य उपलब्धी रही है तथा भूमि स्रोतों के विकास में यह स्थिति ओर भी कम ( $\bar{X} = 2.27$ ) अर्थात् औसत से कम रही है।

इसी प्रकार अध्ययन में पाया गया कि कोटा जिला परिषद द्वारा कृषि एवं सिंचाई कार्यों की गुणवत्ता से सम्बन्धित चलाये जा रहे कृषकों के प्रशिक्षण कार्यक्रम ( $\bar{X} = 2.5703$ ), भूमि सुधार ( $\bar{X} = 2.5185$ ), कृषि उत्पादन में वृद्धि ( $\bar{X} = 2.7629$ ), भू-स्रोतों का विकास ( $\bar{X} = 2.7037$ ), सामुदायिक पम्प सैट ( $\bar{X} = 3.0444$ ) के सभी मामलों में गुणवत्ता सामान्य रही है तथा सिंचाई योजनाओं को बढ़ावा में गुणवत्ता की स्थिति सामान्य औसत से भी कम ( $\bar{X} = 2.4222$ ) रही है।

#### **कोटा जिला परिषद द्वारा संचालित पशुपालन, डेयरी एवं मतस्य पालन कार्यक्रमों सम्बन्धी स्थिति –**

अध्ययन में यह पाया गया कि कोटा जिला परिषद द्वारा चलाये जा रहे पशु चिकित्सालय एवं रखरखाव ( $\bar{X} = 2.7185$ ), चारागाह विकास ( $\bar{X} = 2.6518$ ) के मामलों में सामान्य स्थिति रही है तथा डेयरी उद्योग ( $\bar{X} = 2.4592$ ), कुक्कुट पालन ( $\bar{X} = 2.3777$ ), मतस्य पालन विकास एजेंसी के कार्यक्रम ( $\bar{X} = 2.2962$ ) में स्थिति संतुष्टि से काफी कम रही है जो कि इनकी वास्तविक स्थिति को उजागर करने का कार्य करती हैं।

#### **कोटा जिला परिषद द्वारा चलाये जा रहे शैक्षणिक एवं स्वास्थ्य सम्बन्धी कार्यक्रमों की प्रगति –**

अध्ययन में यह पाया गया है कि जिला परिषद द्वारा चलाये जा रहे मातृत्व एवं शिशु स्वास्थ्य कार्यक्रम ( $\bar{X} = 3.1481$ ), सामुदायिक चिकित्सा केन्द्रों की स्थिति एवं रख-रखाव ( $\bar{X} = 3.0444$ ), टीकाकरण ( $\bar{X} = 3.2518$ ), उच्च प्राथमिक विद्यालय की स्थापना एवं रख-रखाव ( $\bar{X} = 3.1777$ ) के मामलों में सामान्य प्रगति रही है तथा प्रौढ़ शिक्षा ( $\bar{X} = 2.4222$ ), ग्रामीण क्षेत्रों में विज्ञान/तकनीक को प्रसार में यह प्रगति ( $\bar{X} = 2.292$ ) सामान्य से भी कम है।

#### **कोटा जिला परिषद द्वारा निर्मित सड़कों तथा भवनों की निर्माण की प्रगति की स्थिति –**

अध्ययन में यह पाया गया कि कोटा जिला परिषद द्वारा निर्मित सड़कों तथा भवनों की निर्माण प्रगति ( $\bar{X} = 3.1555$ ), बाजार, शैक्षणिक संस्था, स्वास्थ्य केन्द्र तथा आन्तरिक

क्षेत्रों के मध्य बनाई गई सड़कों ( $\bar{X} = 2.5333$ ) एवं अन्य नवीन भवन एवं सड़कों ( $\bar{X} = 2.6293$ ) के सभी मामलों में प्रगति सामान्य रही है।

**कोटा जिला परिषद द्वारा निर्मित/अनुरक्षित सड़कों तथा भवनों की गुणवत्ता की स्थिति –**

अध्ययन में यह पाया गया कि कोटा जिला परिषद द्वारा निर्मित भवनों ( $\bar{X} = 2.2074$ ), बाजार, शैक्षणिक संस्था, स्वास्थ्य केन्द्र तथा आन्तरिक दोनों क्षेत्रों के मध्य बनाई गई सड़कों ( $\bar{X} = 2.3037$ ) एवं अन्य नवीन भवनों एवं सड़कों ( $\bar{X} = 2.1999$ ) की गुणवत्ता की स्थिति औसत से कम है।

**स्वच्छ भारत मिशन/कंचन कोटा अभियान –**

स्वच्छ भारत मिशन भारत सरकार का फ्लेगशिप कार्यक्रम है। इस मिशन के तहत कोटा जिले में कंचन कोटा अभियान चलाया गया है तथा ग्राम पंचायतों को खुले में शौच से मुक्त किया गया है।

खुले में शौच से मुक्त होने की घोषणा (ODF) जारी होने के उपरान्त गौरव यात्रा निकाली जाती है।

उक्त अभियान से पूर्व किये गये बेस लाईन सर्वे (BLS) की स्थिति निम्नानुसार थी—

**तालिका क्रमांक 6.4**

क्र. सं.	ब्लॉक/पंचायत समिति का नाम	कुल परिवार (BLS 2012)	कुल विवरण दर्ज शौचालय सहित एवं शौचालय रहित (BLS 2012)	कुल दर्ज का प्रतिशत	कुल दर्ज एन्ट्री शौचालय रहित (BLS 2012)
1	इट्टावा	46462	37810	81.38	39009
2	खैराबाद	47223	47235	100.03	35660
3	लाडपुरा	28490	26849	94.24	25287
4	सांगोद	26321	26537	100.82	22530
5	सुल्तानपुर	34842	34985	100.41	28526
	<b>कुल</b>	<b>183338</b>	<b>173416</b>	<b>94.59</b>	<b>151012</b>

इस संबंध में वर्ष 2015-16 में ब्लॉकवार आवंटित लक्ष्यों के विरुद्ध जारी स्वीकृतियां एवं उपलब्धियां निम्नानुसार रही है -

#### तालिका क्रमांक - 6.5

क्र.स.	पंचायत समिति का नाम	आवंटित लक्ष्य	आवंटित लक्ष्यों के विरुद्ध जारी स्वीकृति	उपलब्धि	प्रतिशत
1	इटावा	5425	17145	2485	45.80
2	खैराबाद	7987	32529	1595	19.96
3	लाडपुरा	4817	8621	1868	38.78
4	सांगोद	4588	10189	1318	28.73
5	सुल्तानपुर	5930	18210	1617	27.27
	<b>योग</b>	<b>28747</b>	<b>86694</b>	<b>8883</b>	<b>30.90</b>

स्वच्छ भारत अभियान (कंचन कोटा) के तहत अभियान की प्रगति अत्यन्त असंतोषजनक है तथा सभी पंचायत समितियां निर्धारित लक्ष्यों का 50 प्रतिशत लक्ष्य भी प्राप्त नहीं कर पाई है। शोध में ज्ञात हुआ है कि कोटा जिले की 6 आदर्श ग्राम पंचायतों में से, जिन्हें स्वयं जनप्रतिनिधियों ने गोद ले रखा है, केवल एक (मोईकला) पंचायत ही ऑडीएफ घोषित हो पाई है। जिला परिषद द्वारा पूर्व में वर्ष 2017 तक फिर 2019 तक कोटा को कंचन बनाने का लक्ष्य रखा गया है तथा जिला स्तर पर जनप्रतिनिधियों एवं अधिकारियों की कार्यशाला भी आयोजित की गई हैं जिसे लेकर पंचायत स्तर पर अधिकारी नियुक्त किये गये हैं तथापि आशानुरूप परिणाम नहीं निकले हैं।

केवल सुल्तानपुर पंचायत समिति में शौचालय निर्माण व प्रचार-प्रसार पर 06 करोड़ रुपये खर्च किये जा चुके हैं तथा प्रगति मात्र 27-28 प्रतिशत रही है। जिले को इस हेतु केन्द्र एवं राज्य से प्राप्त राशि का एवं व्यय राशि का विवरण निम्नानुसार है -

#### तालिका क्रमांक - 6.6

क्र.स.		आवंटित राशि	खर्च राशि	प्रतिशत	जिले पर कुल उपलब्ध राशि (AS per Cashbook)	पंचायत समिति स्तर पर अग्रिम राशि
1	केन्द्र से	545.84	327.78	54.99	59.56	158.50
2	राज्य से	164.68	76.56	43.62	14.89	73.23
	<b>योग</b>	<b>710.52</b>	<b>404.34</b>	<b>56.90</b>	<b>74.45</b>	<b>231.73</b>

## विभिन्न सुझाव—

जिला परिषद द्वारा संचालित किये जा रहे विभिन्न कार्यों के भविष्य की सुदृढ़ता हेतु विभिन्न सुझाव शोध के माध्यम से परिलक्षित हुए हैं —

स्वच्छ भारत मिशन/कंचन कोटा अभियान कि खर्च राशि का प्रतिशत 56.40 है जबकि निर्माण कार्य का प्रतिशत मात्र 30.90 है। स्पष्टतः व्यय राशि के अनुपात में निर्माण कार्य नहीं हुआ है। उक्त स्थिति हेतु शोध में ज्ञात हुआ है कि जनसहभागिता का अभाव, प्रशासनिक इच्छा शक्ति की कमी तथा अग्रिम वित्तीय आवंटन एवं व्यय के उपरान्त वास्तविक स्थिति के अवलोकन में ढिलाई इसके प्रमुख कारण हैं। उक्त के अतिरिक्त स्थानीय भ्रष्टाचार तथा सामाजिक सांस्कृतिक अवरोध हेतु प्रमुख रूप से उत्तरदायी रहे हैं। शोध के तहत यह तथ्य प्राप्त हुआ है कि इस स्थिति के सुधार हेतु जनसहभागिता को अनिवार्य रूप से बढ़ाना आवश्यक है। सेमीनारों तथा कार्यशालाओं में अधिकारियों के अतिरिक्त प्रभावी जाति समूहों के व्यक्तियों तथा जनप्रतिनिधियों, स्वयं सेवी संगठनों, अध्यापक वर्ग इत्यादि को जोड़ा जाये। इसके अतिरिक्त जनता में जागरूकता हेतु प्रिन्ट एवं इलेक्ट्रॉनिक मीडिया के अतिरिक्त जनमत को प्रभावित करने वाली अन्य विधाओं का भी प्रयोग किया जाए। अभियान के भौतिक लक्ष्यों की प्रगति हेतु सुदृढ़ मॉनिटरिंग अनिवार्य है तथा अधिकारियों की क्षेत्रवार एवं संस्थावार जवाबदेयता को सुनिश्चित किया जाये।

1. जिला परिषद प्रशासनिक व्यवस्था के अन्तर्गत वर्तमान कुल स्वीकृत 55 पदों के विरुद्ध 48 अधिकारी/कार्मिकों के स्थान पर वर्तमान की आवश्यकतानुसार इसमें मुख्य कार्यकारी अधिकार के साथ अतिरिक्त/सह तथा सहायक कार्यक्रम अधिकारी के पद सृजित किया जाना चाहिए जिसमें कार्यों की अधिक प्रति मिल सके। वरिष्ठ विधि अधिकारी का एक पद स्वीकृत है इसके अतिरिक्त कनिष्ठ अधिकारियों के पद स्वीकृत किये जायें। एक अधीक्षण अभियन्ता के पद के साथ साथ ग्रामीण व शहरी क्षेत्रों में अलग-अलग अधीक्षण अभियन्ता के पद होने चाहिये। लेखाधिकारी का एक पद है इसके साथ में लेखाकार व कनिष्ठ लेखाकारों के पद बढ़ायें जाये। कम्प्यूटर कार्य हेतु 2 कार्मिक कार्यरत है जो कि कार्यभार के अनुसार 5 पद होने चाहिये।
2. कोटा जिला परिषद द्वारा संचालित कृषि एवं सिंचाई सम्बन्धी कार्यों की प्रगति सामान्य रही है। भूमि स्रोतों के विकास में यह स्थिति और भी कम ( $X = 2.27$ ) अर्थात् औसत से भी कम रही है। इस हेतु अधिक जोर दिया जाना चाहिये। इसमें अधिकारियों/

कर्मचारियों के अतिरिक्त कृषकों को अधिक जागरूक किया जाना चाहिए। सिंचाई योजनाओं को बढ़ावा देने हेतु पानी की छीजत को रोकना चाहिये। इस हेतु नई तकनीकों का प्रयोग किया जाना चाहिये।

3. जिला परिषद द्वारा संचालित पशुपालन, डेयरी एवं मतस्य पालन कार्यक्रमों की उपलब्धि सामान्य से कम है। अतः इस हेतु पशुपालकों को इन योजनाओं की ओर आकर्षित करने हेतु प्रयास किये जाने चाहिये। वैज्ञानिक उपकरण सस्ती दर पर उपलब्ध करवाये जाने चाहिये साथ ही इस हेतु कम लागत पर भूमि, स्थान आवंटित किये जाने चाहिए। इसके स्वास्थ्य के रख रखाव हेतु राज्य सरकार से पशु औषधालय खोलने की मांग कर स्थापित किये जाने चाहिये। इसके साथ ही इसके उत्पादों के विक्रय हेतु भी सरकारी केन्द्र बनाये जायें साथ में उनकी लागत के साथ लाभ का प्रतिशत जोड़ कर मुल्य निर्धारित किया जाना चाहिये।
4. कोटा जिला परिषद द्वारा चलाये जा रहे मातृत्व एवं शिशु स्वास्थ्य कार्यक्रम, सामुदायिक चिकित्सा केन्द्रों की स्थिति एवं रख-रखाव की स्थिति सामान्य है। इसे अधिक गति प्रदान करने की आवश्यकता है। इस हेतु नागरिकों को शिक्षा तथा स्वास्थ्य सम्बन्धी जागरूकता प्रदान की जानी चाहिये। प्राथमिक विद्यालयों का स्तर अत्यधिक चिंताजनक है। इसे अधिक आधुनिक बनाया जाना चाहिये। इस हेतु लोगों की सोच में बदलाव लाना चाहिये तथा समाज सेवी लोगों व संस्थाओं का सहयोग लेना चाहिये। प्रत्येक पंचायत स्तर पर आदर्श स्कूल स्थापित की जानी चाहिये जो निजी विद्यालयों से भी अधिक आधुनिक तथा आकर्षक हों। इसके लिए राज्य सरकार द्वारा अतिरिक्त बजट का प्रावधान करने का श्रम करें।
5. कोटा जिला परिषद द्वारा निर्मित सड़कों एवं भवनों के निर्माण की प्रगति सामान्य रही है। इस हेतु अधिक से अधिक गांवों कस्बों को नगरों की सड़क मार्ग से जोड़ा जाना चाहिये। प्रायः देखा गया है कि निर्माण सामग्री घटिया स्तर की उपयोग में लायी जाती है। इसके लिए अलग से सामाजिक सतर्कता दल होना चाहिये जो कार्यो की समीक्षा व गुणवत्ता की जांच कर घटिया निर्माण हेतु उच्च अधिकारियों को अवगत करावें। यह भी देखा जाये कि गांव को किस प्रकार से आधुनिक व सुविधायुक्त बनाया जाये क्योंकि उनकी बसावट व रूढ़िवादिता विकास में आड़े आती है। अतः लोगों को इस हेतु प्रेरित किया जाना चाहिए। साथ ही रोजगार के साधन उपलब्ध करवाये जाने चाहिये। इस

हेतु जिले में लघु व मध्यम औद्योगिक इकाईयों की स्थापना हेतु प्रयास किये जाने चाहिए।

6. स्वच्छ भारत मिशन/कंचन कोटा अभियान को अधिक गति देनी चाहिये इस हेतु गांवों व कस्बों में इस प्रकार के अभियान चलाये जाने चाहिये। गांवों में गलियारों पर किसे गये अतिक्रमण हटाये जाने चाहिये। नई सोच हेतु कार्यशाला गठित की जानी चाहिये। इस हेतु जनसहभागिता को बढ़ावा देना चाहिये। प्रशासनिक ढांचे की इच्छा शक्ति को सुदृढ़ किया जाना चाहिये साथ वित्तीय आवंटन को अग्रिम राशि के रूप में किया जाना चाहिये। प्रशासनिक मशीनरी के अतिरिक्त जन सम्पर्क जन सहभागिता अनिवार्य रूप से गतिमान की जानी चाहिये। नागरिकों की भावनाओं/इच्छाओं और उनके विचारों को भी महत्व दिया जाना चाहिये।
7. कोटा जिला परिषद क्षेत्र में पेयजल की शुद्धता का पूर्णतया अभाव है। इस ओर कभी ध्यान नहीं दिया गया। ग्रामीण तथा स्थानीय लोग कुएं, बावड़ियों या हैण्डपम्प आदि के जल का प्रयोग करते हैं। इनकी गुणवत्ता तथा शुद्धता का कोई प्रमाणिकरण नहीं होता है। इस पानी में मैग्नीशियम तथा फ्लोरिसिस की मात्रा बहुत अधिक है। सामान्यतः इसका टीडीएस भी 500 से 1200 के मध्य रहता है जो कि सामान्य स्वस्थ व्यक्ति या कोई भी जीव जन्तु हेतु 100 टीडीएस से नीचे का जल उत्तम माना जाता है। इसके प्रभाव से यहां का जन-जीवन अधिक उत्तेजित होता है तथा अपराध की प्रवृत्ति बढ़ती है। साथ ही साथ उनकी हड्डियां खराब हो जाती है तथा उनकी आयु कम होती चली जाती है। पंचायत समिति खैराबाद का क्षेत्र कोटा स्टोन के लिये प्रसिद्ध है। यहां का मजदूर अपनी थकावट दूर करने या चिंता रहित रहने हेतु नशे का सेवन करता है जो कि सेहत के लिए घातक है। इसके लिये जन-जागरण अभियान चलाये जाने चाहिये तथा जहां भी नशीले पदार्थों की बिक्री होती है वहां पर भी धरना या प्रदर्शन करके जागरूकता फैलानी चाहिये। यह सब सम्भव तब ही होगा जब जनप्रतिनिधि तथा नागरिक इसकी महत्ता को समझेंगे।
8. कोटा जिला परिषद की कार्यप्रणाली में व्याप्त भ्रष्टाचार के संबंध में अनुसूची के माध्यम से निर्वाचित जनप्रतिनिधियों ने अपना मत व्यक्त किया है इस संबंध में प्राप्त प्रतिक्रियाओं का माध्य 3.5139 है तथा उसका प्रमाप विचलन भी 0.5639 ज्ञात हुआ है जो भ्रष्टाचार के संबंध में सामान्य से अधिक (Above Average) की स्थिति को दर्शाता है। राजस्थान सरकार के पूर्व मंत्री द्वारा जिला के प्रभारी सचिव एवं प्रभारी मंत्री को भी



इस संबंध में शिकायत दी गई है। अन्य कार्यवाहियों की खबरें भी स्थानीय समाचार पत्रों प्रकाशित हुई हैं। जिनमें जे.ई.एन., सचिव, सरपंच प्रत्येक स्तर पर भ्रष्ट आचरण के आरोप लगे हैं। उक्त स्थिति के सुधार हेतु जनप्रतिनिधियों का मत है कि प्रशासनिक स्तर पर अकस्मात कार्यों एवं उनकी प्रगति की समीक्षा हेतु टीम का गठन किया जाना चाहिये ताकि प्रशासन में कार्य के प्रति लगाव की भावना देखने को मिले तथा प्रशासनिक गतिविधियों में जनसहभागिता को बढ़ावा देना चाहिये ताकि कार्यों में पारदर्शिता देखने को मिले।

9. वित्तीय वर्ष 2013-14 तक महात्मा गांधी नरेगा योजनान्तर्गत कुल रु 4427.92 लाख का व्यय कर 26.67 लाख मानव दिवस सृजित किये गये है। वर्ष 2014-15 में 31.78 लाख मानव दिवस सृजित किये गये है, एवं रु. 4867.23 लाख का व्यय किया गया है। कुल व्यय में श्रम सामग्री का अनुपात 84 : 15 रहा। वर्ष 2015-16 में 47.13 लाख मानव दिवस सृजित किये गये है, एवं रु. 6373.58 लाख का व्यय किया गया है। श्रम सामग्री अनुपात 77 : 23 रहा। वर्ष 2015-16 में पिछले वर्ष की तुलना में अधिक मानव दिवस का सृजन किया गया है। यह योजना जिले में 2008 से चल रही है, योजनान्तर्गत लगभग सभी तालाबों/जलाशयों की खुदाई हो चुकी है। वर्तमान में योजनान्तर्गत अनुमत श्रम प्रधान कार्यों का स्कोप बहुत ही कम हो गया है। अतः गांव में हथकरघा, हस्तशिल्प, बुनकर, मिट्टी के बरतन बनाना आदि कुटीर उद्योगों को भी महात्मा गांधी नरेगा योजना में अनुमत कर इनके माध्यम से रोजगार सृजन को बढ़ावा दिया जाना चाहिए जिससे आम ग्रामीण जन का विकास सम्भव हो सके।

कोटा जिले में पंचायत समिति सुल्तानपुर व इटावा का अधिकांश क्षेत्र नहरी सिंचाई तंत्र से जुड़ा हुआ है तथा पंचायत समिति क्षेत्र खैराबाद में कोटा स्टोन की माइन्स है। जिले का अधिकांश क्षेत्र है द्विफसलीय/त्रिफसलीय होने एवं माइन्स क्षेत्र में श्रमिकों की प्रचलित बाजार दर योजना की, न्यूनतम दर से अधिक होने के कारण भी श्रमिकों द्वारा योजनान्तर्गत काम करने में कम रुचि ली जाती है। अतः जिलों की भौगोलिक स्थिति के अनुरूप न्यूनतम श्रमिक दर निर्धारित की जानी चाहिए।

अप्रैल, मई व जून में नरेगा सॉफ्टवेयर की स्पीड अत्यन्त धीमी हो जाती है जिसके कारण श्रमिकों की मांग फीड करने, वेज लिस्ट और मस्टररोल जारी करने आदि कार्यों में अनावश्यक विलम्ब होता है। अतः सर्वर की क्षमता बढ़ाई जानी चाहिए।

महात्मा गांधी नरेगा योजना में कार्यरत श्रमिकों को दी जानी वाली मजदूरी जिसकी राशि वर्तमान में 192 रुपये निर्धारित है। उक्त राशि के स्तर को श्रमिक प्राप्त नहीं कर पाते हैं अतः चाहिए कि उसे प्राप्त करवाने के लिये श्रमिकों के टास्क का सुदृढीकरण किया जाये।

उक्त योजना और उसके प्रबन्धन को बेहतर बनाना चाहिए ताकि इसके उद्देश्य को तय समय पर पूरा किया जा सके। कार्य की समीक्षा हेतु तकनीकी गुणवत्ता युक्त व्यक्ति भर्ती किये जाने चाहिये। भ्रष्टाचार की रोकथाम हेतु कार्य करने वाले श्रमिकों की मस्टररोल को बायोमेट्रिक के माध्यम से भरना चाहिए। श्रमिकों की सुरक्षा हेतु सुरक्षा उपकरण एवं उनका बीमा पंजीयन उपलब्ध करवाना चाहिए ताकि उनके भविष्य को बेहतर बनाया जा सके। योजना की स्थिति को सुदृढ करने हेतु समय-समय पर औचिक निरीक्षण किये जाने चाहिए तथा उसका प्रतिवेदन उसी समय ऑनलाईन प्राप्त करना चाहिए ताकि इस योजना के उद्देश्य को सही मायने में प्रगति के पथ पर ले जाया जा सके।

10. राष्ट्रीय पोषाहार सहायता कार्यक्रम के अन्तर्गत कोटा जिले के 1238 विद्यालयों में कक्षा 1 से 5 व 6 से 8 तक के विद्यार्थियों को क्रमशः 100 ग्राम तथा 150 ग्राम प्रतिछात्र प्रति कार्य दिवस गेहूँ/चावल से निर्मित राज्य सरकार द्वारा निर्धारित मीनू के अनुसार भोजन एवं सप्ताह में एक दिन फल वितरण किया जाता है। कक्षा 1 से 5 के छात्रों को 450 कैलोरी एवं 12 ग्राम प्रोटीन तथा कक्षा 6 से 8 के छात्रों को 700 कैलोरी एवं 20 ग्राम प्रोटीन युक्त भोजन प्रति छात्र प्रति कार्य दिवस उपलब्ध करवाये जाने के राज्य सरकार से निर्देश प्राप्त है। पोषाहार निर्माण हेतु माह जुलाई 14 से अनुमत राशि कक्षा 1 से 5 व 6 से 8 क्रमशः 3.59 रु0 एवं 5.38 रु0 प्रतिदिन प्रतिछात्र है। कोटा जिले के 606 सूखाग्रस्त ग्रामों के लाडपुरा 183, कोटा शहर 32, सुल्तानपुर 202, इटावा 212, सांगोद 89, खैराबाद 50 इस प्रकार कुल 768 विद्यालय के विद्यार्थियों को लाभान्वित करवाया गया। इस हेतु राज्य सरकार द्वारा वर्ष 2015 में विद्यालय हेतु अग्रिम राशि के रूप में 351.58 लाख रु. जारी किये गये। इन कार्यों की समीक्षा हेतु राज्य सरकार के निर्देशानुसार जिले के शहरी व ग्रामीण क्षेत्रों के विद्यालयों में समय-समय पर अधिकारियों द्वारा निरीक्षण किया जाता है। इस योजना के लिये सरकार को भोजन की शुद्धता पर ध्यान देना चाहिये तथा प्रत्येक विद्यालय में भोजन बनने व परोसने के दौरान की गतिविधियों हेतु सीसीटीवी कैमरे लगवाने चाहिये ताकि बच्चों के स्वास्थ्य के प्रति इस योजना का उद्देश्य सफल हो सके।

## जिला परिषद् की अन्य आधारभूत समस्याएं व सुझाव –

जिला परिषद् के उद्देश्यों की प्राप्ति के मार्ग में अनेक सामाजिक और प्रशासनिक समस्याएँ हैं, जिनमें कुछ प्रमुख निम्न हैं –

### 1. सामाजिक समस्याएँ –

- (i) जनता में साक्षरता का अभाव
- (ii) राजनीतिक चेतना का अभाव
- (iii) निःस्वार्थ नेतृत्व का अभाव
- (iv) जनता का आलस्य तथा उनकी क्रियाहीनता
- (v) भारत का लोकतन्त्रीय सामाजिक तथा पारिवारिक ढाँचा
- (vi) जातीय, धार्मिक तथा साम्यवादी निष्ठाएँ
- (vii) ग्राम समुदाय में शक्तिशाली वर्गों का कमजोर वर्गों जैसे – अनुसूचित जातियों पर दृढ़ प्रभुत्व
- (viii) महिलाओं की सक्रिय सहभागिता का अभाव

### 2. प्रशासनिक समस्याएँ –

- (i) विकास सम्बन्धी गतिविधियों की आधारभूत इकाई क्या हो –खण्ड या जिला?
- (ii) जिला परिषद् के कार्यों में अधिकारी वर्ग का स्थान तथा दायित्व क्या हो?
- (iii) विकास कार्यों में जिला अधिकारियों का स्थान तथा दायित्व क्या हो?
- (iv) जिला परिषद् तथा राज्य सरकारों में क्या सम्बन्ध हो?
- (v) क्या जिला परिषद् के कार्यों के मूल्यांकन के लिए कुछ विश्वसनीय कसौटियाँ हो सकती हैं?
- (vi) जिला परिषद् के अन्तर्गत विभिन्न सेवाओं के पदाधिकारियों की नियुक्ति किस प्रकार हो सकती है?
- (vii) जिला परिषद् सम्बन्धी निर्वाचन में राजनीति दलों का व्यवहार कैसा हो?

इसके अतिरिक्त जिला परिषद् की प्रमुख समस्याओं में जन-प्रतिनिधियों में वांछित प्रशासनिक क्षमता का अभाव, नेतृत्व के गुणों का अभाव, जन-प्रतिनिधियों और प्रशासनिक अधिकारियों की कमी एवं संघर्ष की स्थिति, वित्तीय संसाधनों का अभाव, राज्य सरकारों की

इन संस्थाओं के प्रति उदासीनता की स्थिति तथा वित्तीय संसाधनों का दुरुपयोग आदि भी महत्वपूर्ण हैं।

### जिला परिषद् संस्थाओं को सफल बनाने हेतु समाधान—

- ❖ जिला परिषद् संस्थाओं को सफल बनाने हेतु यह आवश्यक है कि इनमें सम्बद्ध सरकारी अधिकारियों और जन-प्रतिनिधियों के बीच सन्देह और अविश्वास को दूर किया जाए और सम्बन्धों में सुधार लाया जाए। ऐसा करने के लिए एक-दूसरे के अधिकारों एवं कर्तव्यों को स्पष्टतः प्रमाणित और पृथक-पृथक कार्यक्षेत्र को निर्धारित करना लाभदायक सिद्ध होगा। दोनों को एक दूसरे के कार्यक्षेत्र में हस्तक्षेप करने से रोका जाना अच्छे सम्बन्ध बनाने की दृष्टि से आवश्यक है। इनके बीच पाये जाने वाले तनावों को कम करने हेतु अधिकारियों तथा जन-प्रतिनिधियों दोनों के लिए ही ऐसे गहन शिक्षण कार्यक्रम को चलाने की आवश्यकता है।
- ❖ जिला परिषद् की सफलता बहुत कुछ मात्रा में उचित प्रकार के नेतृत्व के विकास पर निर्भर करती है। योग्य, शिक्षित, विकासोन्मुख तथा आधुनिकीकरण का हामी नेतृत्व ग्रामीण क्षेत्रों के सर्वांगीण विकास हेतु अत्यन्त आवश्यक है।
- ❖ ऐसी मान्यता है कि जिला परिषद् संस्थाओं के कारण ग्रामीण क्षेत्रों में गुटबन्दी और दलगत राजनीति पनपी है जो गाँवों के सर्वांगीण विकास में बाधक है अतः इनमें ग्रामों को मुक्त रखा जाना चाहिए।
- ❖ जिला परिषद् को अपने-अपने क्षेत्र में कार्य करने की पूर्ण स्वतंत्रता होनी चाहिए
- ❖ जिला परिषद् के सफल कार्य संचालन के लिए इनके वित्तीय साधनों को बढ़ाना नितान्त आवश्यक है।
- ❖ निरन्तर प्रशिक्षण व्यवस्था हो तथा समय-समय पर जिला परिषद् में कार्यरत सभी अधिकारियों एवं कर्मचारियों और निर्वाचित जन-प्रतिनिधियों को प्रतिज्ञा देने की समुचित व्यवस्था अत्यन्त आवश्यक है।
- ❖ राजस्थान में जिला परिषद् की राजनीति में निम्न तथ्य उभर कर सामने आए हैं —
  - (i) परम्परावादी पंचायतों का अवसान हुआ है।

- (ii) ग्रामीण गुटों का राजनीतिकरण हुआ है।
- (iii) राज्य और जिला-स्तरीय राजनीतिक शक्तियों एवं राजनीतिज्ञों की ग्रामीण अंचलों में घुसपैठ हुई है।
- (iv) नव-परम्परावादी झुकावों और समीकरणों का उदय हुआ है।
- (v) प्रभावक जातियों का प्रभाव बढ़ा है।
- (vi) ग्रामीण नेतृत्व एवं जिला एवं राज्य स्तरीय राजनीतिक नेतृत्व में मताचरण सम्बन्धी सम्पर्क स्थापित हुआ है।
- (vii) राज्य एवं जिला स्तरीय राजनीति का ग्रामीणीकरण हुआ है।
- (viii) स्थानीय एवं ग्रामीण समाजों में भौतिकवादी झुकावों का उदय हुआ है।

### निष्कर्ष —

उक्त विश्लेषण से स्पष्ट हो जाता है कि अब तक देश में पंचायतीराज के अन्तर्गत जिला परिषद के क्षेत्र में अर्न्तनिहित विसंगतियों जिनमें संवैधानिक मान्यताहीन जिला परिषद् संस्थाएं अनियमित चुनाव, दयनीय वित्तीय स्थिति, अल्पसंख्यक वर्गों के प्रतिनिधित्व का अभाव व कार्यात्मक अकुशलता प्रमुख थी।

विधि एवं विधानों के निर्माण मात्र से व्यवस्था के कुशल एवं कारगर निष्पादन की गारंटी नहीं ली जा सकती। आज इस तथ्य पर बल दिया जाना आवश्यक है।

अथवा स्थानीय क्षेत्र की पूरक संस्था मात्र हैं। आवश्यकता है इस बात की हम केवल मात्र संविधानों में संशोधन कर अपने कर्तव्य की पूर्ति न मान लें बल्कि पंचायतीराज में जिला परिषद् संस्थाओं को ऊर्जावान व गत्यात्मक बनाने के लिये पंचायतीराज में जिला परिषद् संस्थाओं के पुर्नजीवन व पुनरावलोकन की आवश्यकता है।

जिससे यर्थाथवादी व आकांक्षाओं के अनुरूप निष्पादन से ही वास्तविक लोकतंत्र का अधिष्ठापन किया जायेगा।

अन्त में शोधकर्ता की हैसियत से शौधार्थी ने इस विषय का अपनी क्षमतानुसार गहराई से अध्ययन और विश्लेषण किया है तथा सम्पूर्ण अध्ययन में पंचायती राज की व्यवस्था के साथ-साथ कोटा जिला परिषद के गठन, कार्य प्रणाली और उपलब्धियों को गहराई से स्पष्ट किया है और उनमें सुधार के लिये सुझाव भी प्रस्तुत किये हैं। जिन पर ध्यान दिया जाना चाहिए। इस दृष्टि से यह अध्ययन पूर्वाग्रहहित सार्थक व प्रासंगिक है। जिससे भावी अध्येयता भी प्रेरणा ले सकेंगे। इसी आशा एवं विश्वास के साथ मैं इस शोध प्रबन्ध के उक्त अन्तिम शब्दों के साथ समाप्त करता हूँ।

# सारांश (Summary)

राजस्थान में पंचायती राज की त्रिस्तरीय प्रणाली के तहत जिला स्तर पर जिला परिषद की स्थापना की गई है।

73 वें संविधान संशोधन के पश्चात जिला स्तर पर पंचायती राज व्यवस्था में महत्वपूर्ण परिवर्तन किया गया है। नवीन अधिनियम के अनुसार जिला परिषद् प्रत्यक्ष रूप से चयनित संस्था है। राजस्थान में पंचायतीराज अधिनियम, 1994 द्वारा व्यापक परिवर्तन करते हुए जिला परिषद् को नवीन उत्तरदायित्व सौंपे गये हैं। संरचनात्मक दृष्टि से जिला परिषद् का परिमार्जित स्वरूप प्रकट होता है। जिला परिषद् का निर्धारित कार्यकाल, राज्य निर्वाचन आयोग के अधीन निर्वाचन की प्रक्रिया, सदस्यों, जिला प्रमुख एवं उप जिला प्रमुख के विरुद्ध अविश्वास प्रस्ताव व निलम्बन के आदेश, अर्हताओं का निर्धारण किये जाने से जिला परिषद की संरचना के सम्बन्ध में नवीन मानदण्ड स्थापित किये गये हैं।

नवीन पंचायतीराज व्यवस्था में त्रिस्तरीय ढांचे में जिला स्तर पर जिला परिषद् को पर्यवेक्षक, समन्वयक व गत्यात्मक निकाय के रूप में महत्वपूर्ण भूमिका सौंपी गयी है – जिसका सक्षमता व कुशलतापूर्वक निष्पादन कर पंचायतीराज व्यवस्था के पुर्नजीवित स्वरूप का निष्पादन किया जा सकता है।

राजस्थान में सभी 33 जिलों में जिला परिषदों की स्थापना की गई है तथा कुल 1023 निर्वाचित प्रतिनिधि जिला परिषद सदस्यों के रूप में कार्यरत हैं। कोटा जिले में जिला परिषद सदस्यों की संख्या 23 है।

कोटा जिला राजस्थान के महत्वपूर्ण जिलों में से एक है तथा इसी आधार पर कोटा संभाग का भी गठन किया गया है। कोटा जिले के ग्रामीण क्षेत्र की जनसंख्या 2011 की जनगणना के अनुसार 774410 है जो कोटा की कुल जनसंख्या 1951014 का 39.69 प्रतिशत है। उक्त ग्रामीण जनसंख्या का विकास समग्रता की दृष्टि से अत्यन्त महत्वपूर्ण हैं। कोटा जिला परिषद इस दृष्टि से प्रमुख नेतृत्व प्रदान करने वाली संस्था है।

कोटा जिला परिषद व उसकी पंचायत समितियों एवं ग्राम पंचायतों के निर्वाचित प्रतिनिधियों की संख्या 2070 है।

कोटा जिला परिषद की प्रशासनिक व्यवस्था के अन्तर्गत वर्तमान में कुल स्वीकृत 40 पदों के विरुद्ध 38 अधिकारी/कार्मिक कार्यरत हैं।

कोटा जिला परिषद द्वारा जिला परिषद के ग्रामीण क्षेत्रों के विकास के लिये वर्तमान में अनेक योजनाओं का संचालन किया जा रहा है जिनमें कतिपय निम्नानुसार है – महात्मा गांधी राष्ट्रीय ग्रामीण रोजगार गारण्टी योजना राजस्थान, डांग क्षेत्र विकास योजना (डांग), मुख्यमंत्री आदर्श ग्राम पंचायत योजना, सांसद आदर्श ग्राम योजना, मुख्यमंत्री ग्रामीण बीपीएल आवास योजना, इन्द्रा आवास योजना (आई.ए.वाई. नियमित), गुरु गोलवलकर जन भागीदारी विकास योजना, माडा, कलस्टर एवं बिखरी योजना रू (केवल जनजाति परिवार हेतु), सम्पूर्ण स्वच्छता अभियान, निर्बन्ध राशि योजना (पंचायती राज संस्थाओं हेतु), राष्ट्रीय ग्राम स्वरोजगार योजना में नवीन ग्राम पंचायत भवन का निर्माण, ब्लाक स्तर पर कृषि सेवा केन्द्र सह विलेज नालेज सेन्टर का निर्माण, ग्राम पंचायत स्तर पर कृषि सेवा केन्द्र, एवं पटवार घर का निर्माण, पन्नाध्याय जीवन अमृत योजना ।

उक्त योजनाएं स्वास्थ्य, चिकित्सा, शिक्षा, सड़क निर्माण, स्वच्छता, भवन एवं सड़क निर्माण, कृषि एवं पशुपालन इत्यादि के विभिन्न क्षेत्रों को सम्मिलित करती हैं तथा जिला परिषद द्वारा इनके विभिन्न स्तरों पर क्रियान्वयन किया जाता है।

उक्त योजनाओं के संबंध में जिला परिषद की प्रगति तथा जिला परिषद की अपने कार्यों में पारदर्शिता, समयबद्धता, जवाबदेहिता, गुणवत्ता तथा समग्र प्रभावशीलता का विश्लेषण कर जिला परिषद की वर्तमान स्थिति को उजागर किया गया। तथा शोध से प्राप्त निष्कर्षों के आधार पर एवं अनुसूची में पूछे गये मुक्त शीर्ष वाले प्रश्नों से प्राप्त सुझावों के आधार पर वर्तमान की समीक्षा करते हुए भविष्य के उन्नयन हेतु सुझाव प्रस्तुत किये गये हैं।

उक्त शोध के दौरान जिला परिषद के संरचनात्मक गठन, कार्यात्मक विश्लेषण एवं योजनाओं की प्रगति, गुणवत्ता इत्यादि के विषय में अनेक समस्याएँ गठित हुई हैं तथा शोध के दौरान प्रत्यक्ष सम्पर्क से प्राप्त सुझावों एवं अनुभवों तथा अनुसूची के बंद एवं मुक्त शीर्ष वाले प्रश्नों के प्रतिउत्तर के माध्यम से उनके संबंध

में वस्तुस्थिति का प्रगतिकरण तथा सांख्यिकीय विश्लेषण के द्वारा समस्याओं को उजागर कर सुझाव प्रस्तुत किये हैं।

#### कोटा जिला परिषद द्वारा चलाये जा रहे कृषि एवं सिंचाई कार्यों सम्बन्धी स्थिति –

अध्ययन में यह पाया गया कि जिला परिषद द्वारा चलाये जा रहे कृषकों के प्रशिक्षण के कार्यक्रम ( $\bar{X} = 2.47$ ), भूमि सुधार कार्यक्रम ( $\bar{X} = 2.59$ ), कृषि उत्पादन में वृद्धि हेतु प्रयास ( $\bar{X} = 2.79$ ), सिंचाई योजनाओं को बढ़ावा ( $\bar{X} = 2.83$ ), सामुदायिक पम्पसेट की स्थापना ( $\bar{X} = 3.02$ ), सभी मामलों में सामान्य उपलब्धी रही है तथा भूमि स्रोतों के विकास में यह स्थिति ओर भी कम ( $\bar{X} = 2.27$ ) अर्थात् औसत से कम रही है।

इसी प्रकार अध्ययन में पाया गया कि कोटा जिला परिषद द्वारा कृषि एवं सिंचाई कार्यों की गुणवत्ता से सम्बन्धित चलाये जा रहे कृषकों के प्रशिक्षण कार्यक्रम ( $\bar{X} = 2.5703$ ), भूमि सुधार ( $\bar{X} = 2.5185$ ), कृषि उत्पादन में वृद्धि ( $\bar{X} = 2.7629$ ), भू-स्रोतों का विकास ( $\bar{X} = 2.7037$ ), सामुदायिक पम्प सैट ( $\bar{X} = 3.0444$ ) के सभी मामलों में गुणवत्ता सामान्य रही है तथा सिंचाई योजनाओं को बढ़ावा में गुणवत्ता की स्थिति सामान्य औसत से भी कम ( $\bar{X} = 2.4222$ ) रही है।

#### कोटा जिला परिषद द्वारा संचालित पशुपालन, डेयरी एवं मतस्य पालन कार्यक्रमों सम्बन्धी स्थिति –

अध्ययन में यह पाया गया कि कोटा जिला परिषद द्वारा चलाये जा रहे पशु चिकित्सालय एवं रखरखाव ( $\bar{X} = 2.7185$ ), चारागाह विकास ( $\bar{X} = 2.6518$ ) के मामलों में सामान्य स्थिति रही है तथा डेयरी उद्योग ( $\bar{X} = 2.4592$ ), कुक्कुट पालन ( $\bar{X} = 2.3777$ ), मतस्य पालन विकास एजेंसी के कार्यक्रम ( $\bar{X} = 2.2962$ ) में स्थिति संतुष्टि से काफी कम रही है जो कि इनकी वास्तविक स्थिति को उजागर करने का कार्य करती हैं।

#### कोटा जिला परिषद द्वारा चलाये जा रहे शैक्षणिक एवं स्वास्थ्य सम्बन्धी कार्यक्रमों की प्रगति –

अध्ययन में यह पाया गया है कि जिला परिषद द्वारा चलाये जा रहे मातृत्व एवं शिशु स्वास्थ्य कार्यक्रम ( $\bar{X} = 3.1481$ ), सामुदायिक चिकित्सा केन्द्रों की स्थिति एवं रख-रखाव ( $\bar{X} = 3.0444$ ), टीकाकरण ( $\bar{X} = 3.2518$ ), उच्च प्राथमिक विद्यालय



की स्थापना एवं रख-रखाव ( $\bar{X} = 3.1777$ ) के मामलों में सामान्य प्रगति रही है तथा प्रौढ़ शिक्षा ( $\bar{X} = 2.4222$ ), ग्रामीण क्षेत्रों में विज्ञान/तकनीक को प्रसार में यह प्रगति ( $\bar{X} = 2.292$ ) सामान्य से भी कम है।

#### कोटा जिला परिषद द्वारा निर्मित सड़कों तथा भवनों की निर्माण की प्रगति की स्थिति –

अध्ययन में यह पाया गया कि कोटा जिला परिषद द्वारा निर्मित सड़कों तथा भवनों की निर्माण प्रगति ( $\bar{X} = 3.1555$ ), बाजार, शैक्षणिक संस्था, स्वास्थ्य केन्द्र तथा आन्तरिक क्षेत्रों के मध्य बनाई गई सड़कों ( $\bar{X} = 2.5333$ ) एवं अन्य नवीन भवन एवं सड़कों ( $\bar{X} = 2.6293$ ) के सभी मामलों में प्रगति सामान्य रही है।

#### कोटा जिला परिषद द्वारा निर्मित/अनुरक्षित सड़कों तथा भवनों की गुणवत्ता की स्थिति –

अध्ययन में यह पाया गया कि कोटा जिला परिषद द्वारा निर्मित भवनों ( $\bar{X} = 2.2074$ ), बाजार, शैक्षणिक संस्था, स्वास्थ्य केन्द्र तथा आन्तरिक दोनों क्षेत्रों के मध्य बनाई गई सड़कों ( $\bar{X} = 2.3037$ ) एवं अन्य नवीन भवनों एवं सड़कों ( $\bar{X} = 2.1999$ ) की गुणवत्ता की स्थिति औसत से कम है।

#### विभिन्न सुझाव—

जिला परिषद द्वारा संचालित किये जा रहे विभिन्न कार्यों के भविष्य की सुदृढ़ता हेतु विभिन्न सुझाव शोध के माध्यम से परिलक्षित हुए हैं –

1. स्वच्छ भारत मिशन/कंचन कोटा अभियान कि खर्च राशि का प्रतिशत 56.40 है जबकि निर्माण कार्य का प्रतिशत मात्र 30.90 है। स्पष्टतः व्यय राशि के अनुपात में निर्माण कार्य नहीं हुआ है। उक्त स्थिति हेतु शोध में ज्ञात हुआ है कि जनसहभागिता का अभाव, प्रशासनिक इच्छा शक्ति की कमी तथा अग्रिम वित्तीय आवंटन एवं व्यय के उपरान्त वास्तविक स्थिति के अवलोकन में ढिलाई इसके प्रमुख कारण हैं। उक्त के अतिरिक्त स्थानीय भ्रष्टाचार तथा सामाजिक सांस्कृतिक अवरोध हेतु प्रमुख रूप से उत्तरदायी रहे हैं।
2. जिला परिषद प्रशासनिक व्यवस्था के अन्तर्गत वर्तमान कुल स्वीकृत 55 पदों के विरुद्ध 48 अधिकारी/कार्मिकों के स्थान पर वर्तमान की आवश्यकतानुसार इसमें

मुख्य कार्यकारी अधिकार के साथ अतिरिक्त/सह तथा सहायक कार्यक्रम अधिकारी के पद सृजित किया जाना चाहिए जिसमें कार्यों की अधिक प्रति मिल सके।

3. कोटा जिला परिषद द्वारा संचालित कृषि एवं सिंचाई सम्बन्धी कार्यों की प्रगति सामान्य रही है। भूमि स्रोतों के विकास में यह स्थिति और भी कम ( $X = 2.27$ ) अर्थात् औसत से भी कम रही है। इस हेतु अधिक जोर दिया जाना चाहिये। इसमें अधिकारियों/ कर्मचारियों के अतिरिक्त कृषकों को अधिक जागरूक किया जाना चाहिए। सिंचाई योजनाओं को बढ़ावा देने हेतु पानी की छीजत को रोकना चाहिये। इस हेतु नई तकनीकों का प्रयोग किया जाना चाहिये।
4. जिला परिषद द्वारा संचालित पशुपालन, डेयरी एवं मतस्य पालन कार्यक्रमों की उपलब्धि सामान्य से कम है। अतः इस हेतु पशुपालकों को इन योजनाओं की ओर आकर्षित करने हेतु प्रयास किये जाने चाहिये। वैज्ञानिक उपकरण सस्ती दर पर उपलब्ध करवाये जाने चाहिये साथ ही इस हेतु कम लागत पर भूमि, स्थान आवंटित किये जाने चाहिए। इसके स्वास्थ्य के रख रखाव हेतु राज्य सरकार से पशु औषधालय खोलने की मांग कर स्थापित किये जाने चाहिये। इसके साथ ही इसके उत्पादों के विक्रय हेतु भी सरकारी केन्द्र बनाये जायें साथ में उनकी लागत के साथ लाभ का प्रतिशत जोड़ कर मूल्य निर्धारित किया जाना चाहिये।
5. कोटा जिला परिषद द्वारा चलाये जा रहे मातृत्व एवं शिशु स्वास्थ्य कार्यक्रम, सामुदायिक चिकित्सा केन्द्रों की स्थिति एवं रख-रखाव की स्थिति सामान्य है। इसे अधिक गति प्रदान करने की आवश्यकता है। इस हेतु नागरिकों को शिक्षा तथा स्वास्थ्य सम्बन्धी जागरूकता प्रदान की जानी चाहिये। प्राथमिक विद्यालयों का स्तर अत्यधिक चिंताजनक है। इसे अधिक आधुनिक बनाया जाना चाहिये। इस हेतु लोगों की सोच में बदलाव लाना चाहिये तथा समाज सेवी लोगों व संस्थाओं का सहयोग लेना चाहिये।
6. कोटा जिला परिषद द्वारा निर्मित सड़कों एवं भवनों के निर्माण की प्रगति सामान्य रही है। इस हेतु अधिक से अधिक गांवों कस्बों को नगरों की सड़क मार्ग से जोड़ा जाना चाहिये। प्रायः देखा गया है कि निर्माण सामग्री घटिया स्तर की

उपयोग में लायी जाती है। इसके लिए अलग से सामाजिक सतर्कता दल होना चाहिये जो कार्यों की समीक्षा व गुणवत्ता की जांच कर घटिया निर्माण हेतु उच्च अधिकारियों को अवगत करावें। यह भी देखा जाये कि गांव को किस प्रकार से आधुनिक व सुविधायुक्त बनाया जाये क्योंकि उनकी बसावट व रूढ़िवादिता विकास में आड़े आती है। अतः लोगों को इस हेतु प्रेरित किया जाना चाहिए।

7. स्वच्छ भारत मिशन/कंचन कोटा अभियान को अधिक गति देनी चाहिये इस हेतु गांवों व कस्बों में इस प्रकार के अभियान चलाये जाने चाहिये। गांवों में गलियारों पर किसे गये अतिक्रमण हटाये जाने चाहिये। नई सोच हेतु कार्यशाला गठित की जानी चाहिये। इस हेतु जनसहभागिता को बढ़ावा देना चाहिये। प्रशासनिक ढांचे की इच्छा शक्ति को सुदृढ़ किया जाना चाहिये साथ वित्तीय आवंटन को अग्रिम राशि के रूप में किया जाना चाहिये। प्रशासनिक मशीनरी के अतिरिक्त जन सम्पर्क जन सहभागिता अनिवार्य रूप से गतिमान की जानी चाहिये।
8. कोटा जिला परिषद क्षेत्र में पेयजल की शुद्धता का पूर्णतया अभाव है। इस ओर कभी ध्यान नहीं दिया गया। ग्रामीण तथा स्थानीय लोग कुएं, बावड़ियों या हैण्डपम्प आदि के जल का प्रयोग करते हैं। इनकी गुणवत्ता तथा शुद्धता का कोई प्रमाणिकरण नहीं होता है। इस पानी में मैग्नीशियम तथा फ्लोरिसिस की मात्रा बहुत अधिक है। सामान्यतः इसका टीडीएस भी 500 से 1200 के मध्य रहता है जो कि सामान्य स्वस्थ व्यक्ति या कोई भी जीव जन्तु हेतु 100 टीडीएस से नीचे का जल उत्तम माना जाता है। इसके प्रभाव से यहां का जन-जीवन अधिक उत्तेजित होता है तथा अपराध की प्रवृत्ति बढ़ती है। साथ ही साथ उनकी हड्डियां खराब हो जाती है तथा उनकी आयु कम होती चली जाती है। पंचायत समिति खैराबाद का क्षेत्र कोटा स्टोन के लिये प्रसिद्ध है। यहां का मजदूर अपनी थकावट दूर करने या चिंता रहित रहने हेतु नशे का सेवन करता है जो कि सेहत के लिए घातक है। इसके लिये जन-जागरण अभियान चलाये जाने चाहिये तथा जहां भी नशीले पदार्थों की बिक्री होती है वहां पर भी धरना या प्रदर्शन करके जागरूकता फैलानी चाहिये। यह सब सम्भव तब ही होगा जब जनप्रतिनिधि तथा नागरिक इसकी महत्ता को समझेंगे।
9. कोटा जिला परिषद की कार्यप्रणाली में व्याप्त भ्रष्टाचार के संबंध में अनुसूची के माध्यम से निर्वाचित जनप्रतिनिधियों ने अपना मत व्यक्त किया है इस संबंध में

प्राप्त प्रतिक्रियाओं का माध्य 3.5139 है तथा उसका प्रमाप विचलन भी 0.5639 ज्ञात हुआ है जो भ्रष्टाचार के संबंध में सामान्य से अधिक (Above Average) की स्थिति को दर्शाता है। राजस्थान सरकार के पूर्व मंत्री द्वारा जिला के प्रभारी सचिव एवं प्रभारी मंत्री को भी इस संबंध में शिकायत दी गई है। अन्य कार्यवाहियों की खबरें भी स्थानीय समाचार पत्रों प्रकाशित हुई हैं। जिनमें जे.ई. एन., सचिव, सरपंच प्रत्येक स्तर पर भ्रष्ट आचरण के आरोप लगे हैं। उक्त स्थिति के सुधार हेतु जनप्रतिनिधियों का मत है कि प्रशासनिक स्तर पर अकस्मात कार्यों एवं उनकी प्रगति की समीक्षा हेतु टीम का गठन किया जाना चाहिये ताकि प्रशासन में कार्य के प्रति लगाव की भावना देखने को मिले तथा प्रशासनिक गतिविधियों में जनसहभागिता को बढ़ावा देना चाहिये ताकि कार्यों में पारदर्शिता देखने को मिले।

10. वित्तीय वर्ष 2013-14 तक महात्मा गांधी नरेगा योजनान्तर्गत कुल रु 4427.92 लाख का व्यय कर 26.67 लाख मानव दिवस सृजित किये गये है। वर्ष 2014-15 में 31.78 लाख मानव दिवस सृजित किये गये है, एवं रु. 4867.23 लाख का व्यय किया गया है। कुल व्यय में श्रम सामग्री का अनुपात 84 : 15 रहा। वर्ष 2015-16 में 47.13 लाख मानव दिवस सृजित किये गये है, एवं रु. 6373.58 लाख का व्यय किया गया है। श्रम सामग्री अनुपात 77 : 23 रहा। वर्ष 2015-16 में पिछले वर्ष की तुलना में अधिक मानव दिवस का सृजन किया गया है। यह योजना जिले में 2008 से चल रही है, योजनान्तर्गत लगभग सभी तालाबो/जलाशयों की खुदाई हो चुकी है। वर्तमान में योजनान्तर्गत अनुमत श्रम प्रधान कार्यों का स्कोप बहुत ही कम हो गया है। अतः गांव में हथकरघा, हस्तशिल्प, बुनकर, मिट्टी के बरतन बनाना आदि कुटीर उद्योगों को भी महात्मा गांधी नरेगा योजना में अनुमत कर इनके माध्यम से रोजगार सृजन को बढ़ावा दिया जाना चाहिए जिससे आम ग्रामीण जन का विकास सम्भव हो सके।

अप्रैल, मई व जून में नरेगा सॉफ्टवेयर की स्पीड अत्यन्त धीमी हो जाती है जिसके कारण श्रमिकों की मांग फीड करने, वेज लिस्ट और मस्टररोल जारी करने आदि कार्यों में अनावश्यक विलम्ब होता है। अतः सर्वर की क्षमता बढ़ाई जानी चाहिए।

महात्मा गांधी नरेगा योजना में कार्यरत श्रमिकों को दी जानी वाली मजदूरी जिसकी राशि वर्तमान में 192 रुपये निर्धारित है। उक्त राशि के स्तर को श्रमिक प्राप्त नहीं कर पाते हैं अतः चाहिए कि उसे प्राप्त करवाने के लिये श्रमिकों के टास्क का सुदृढीकरण किया जाये।

उक्त योजना और उसके प्रबन्धन को बेहतर बनाना चाहिए ताकि इसके उद्देश्य को तय समय पर पूरा किया जा सके। कार्य की समीक्षा हेतु तकनीकी गुणवत्ता युक्त व्यक्ति भर्ती किये जाने चाहिये। भ्रष्टाचार की रोकथाम हेतु कार्य करने वाले श्रमिकों की मस्टररोल को बायोमेट्रिक के माध्यम से भरना चाहिए। श्रमिकों की सुरक्षा हेतु सुरक्षा उपकरण एवं उनका बीमा पंजीयन उपलब्ध करवाना चाहिए ताकि उनके भविष्य को बेहतर बनाया जा सके। राष्ट्रीय पोषाहार सहायता कार्यक्रम के अन्तर्गत कोटा जिले के 1238 विद्यालयों में कक्षा 1 से 5 व 6 से 8 तक के विद्यार्थियों को क्रमशः 100 ग्राम तथा 150 ग्राम प्रतिछात्र प्रति कार्य दिवस गेहूँ/चावल से निर्मित राज्य सरकार द्वारा निर्धारित मीनू के अनुसार भोजन एवं सप्ताह में एक दिन फल वितरण किया जाता है। इन कार्यों की समीक्षा हेतु राज्य सरकार के निर्देशानुसार जिले के शहरी व ग्रामीण क्षेत्रों के विद्यालयों में समय-समय पर अधिकारियों द्वारा निरीक्षण किया जाता है। इस योजना के लिये सरकार को भोजन की शुद्धता पर ध्यान देना चाहिये तथा प्रत्येक विद्यालय में भोजन बनने व परोसने के दौरान की गतिविधियों हेतु सीसीटीवी कैमरे लगवाने चाहिये ताकि बच्चों के स्वास्थ्य के प्रति इस योजना का उद्देश्य सफल हो सके।

### **जिला परिषद् की अन्य आधारभूत समस्याएं व सुझाव –**

जिला परिषद् के उद्देश्यों की प्राप्ति के मार्ग में अनेक सामाजिक और प्रशासनिक समस्याएँ हैं, जिनमें कुछ प्रमुख निम्न हैं –

#### **1. सामाजिक समस्याएँ –**

- (i) जनता में साक्षरता का अभाव
- (ii) राजनीतिक चेतना का अभाव
- (iii) निःस्वार्थ नेतृत्व का अभाव
- (iv) जनता का आलस्य तथा उनकी क्रियाहीनता

- (v) भारत का लोकतन्त्रीय सामाजिक तथा पारिवारिक ढाँचा
- (vi) जातीय, धार्मिक तथा साम्यवादी निष्ठाएँ
- (vii) ग्राम समुदाय में शक्तिशाली वर्गों का कमजोर वर्गों जैसे – अनुसूचित जातियों पर दृढ़ प्रभुत्व
- (viii) महिलाओं की सक्रिय सहभागिता का अभाव

## 2. प्रशासनिक समस्याएँ –

- (i) विकास सम्बन्धी गतिविधियों की आधारभूत इकाई क्या हो –खण्ड या जिला?
- (ii) जिला परिषद् के कार्यों में अधिकारी वर्ग का स्थान तथा दायित्व क्या हो?
- (iii) विकास कार्यों में जिला अधिकारियों का स्थान तथा दायित्व क्या हो?
- (iv) जिला परिषद् तथा राज्य सरकारों में क्या सम्बन्ध हो?
- (v) क्या जिला परिषद् के कार्यों के मूल्यांकन के लिए कुछ विश्वसनीय कसौटियाँ हो सकती हैं?
- (vi) जिला परिषद् के अन्तर्गत विभिन्न सेवाओं के पदाधिकारियों की नियुक्ति किस प्रकार हो सकती है?
- (vii) जिला परिषद् सम्बन्धी निर्वाचन में राजनीति दलों का व्यवहार कैसा हो?

इसके अतिरिक्त जिला परिषद् की प्रमुख समस्याओं में जन-प्रतिनिधियों में वांछित प्रशासनिक क्षमता का अभाव, नेतृत्व के गुणों का अभाव, जन-प्रतिनिधियों और प्रशासनिक अधिकारियों की कमी एवं संघर्ष की स्थिति, वित्तीय संसाधनों का अभाव, राज्य सरकारों की इन संस्थाओं के प्रति उदासीनता की स्थिति तथा वित्तीय संसाधनों का दुरुपयोग आदि भी महत्वपूर्ण हैं।

## जिला परिषद् संस्थाओं को सफल बनाने हेतु समाधान—

- ❖ जिला परिषद् संस्थाओं को सफल बनाने हेतु यह आवश्यक है कि इनमें सम्बद्ध सरकारी अधिकारियों और जन-प्रतिनिधियों के बीच सन्देह और अविश्वास को दूर किया जाए और सम्बन्धों में सुधार लाया जाए। ऐसा करने के लिए एक-दूसरे के अधिकारों एवं कर्तव्यों को स्पष्टतः प्रमाणित और पृथक-पृथक कार्यक्षेत्र को निर्धारित करना लाभदायक सिद्ध होगा। दोनों को एक दूसरे के कार्यक्षेत्र में हस्तक्षेप करने से रोका जाना अच्छे सम्बन्ध बनाने की दृष्टि से आवश्यक है। इनके बीच पाये जाने वाले तनावों को कम करने हेतु अधिकारियों तथा जन-प्रतिनिधियों दोनों के लिए ही ऐसे गहन शिक्षण कार्यक्रम को चलाने की आवश्यकता है।
- ❖ जिला परिषद् की सफलता बहुत कुछ मात्रा में उचित प्रकार के नेतृत्व के विकास पर निर्भर करती है। योग्य, शिक्षित, विकासोन्मुख तथा आधुनिकीकरण का हामी नेतृत्व ग्रामीण क्षेत्रों के सर्वांगीण विकास हेतु अत्यन्त आवश्यक है।
- ❖ ऐसी मान्यता है कि जिला परिषद् संस्थाओं के कारण ग्रामीण क्षेत्रों में गुटबन्दी और दलगत राजनीति पनपी है जो गाँवों के सर्वांगीण विकास में बाधक है अतः इनमें ग्रामों को मुक्त रखा जाना चाहिए।
- ❖ जिला परिषद् को अपने-अपने क्षेत्र में कार्य करने की पूर्ण स्वतंत्रता होनी चाहिए
- ❖ जिला परिषद् के सफल कार्य संचालन के लिए इनके वित्तीय साधनों को बढ़ाना नितान्त आवश्यक है।
- ❖ निरन्तर प्रशिक्षण व्यवस्था हो तथा समय-समय पर जिला परिषद् में कार्यरत सभी अधिकारियों एवं कर्मचारियों और निर्वाचित जन-प्रतिनिधियों को प्रतिज्ञा देने की समुचित व्यवस्था अत्यन्त आवश्यक है।

❖ राजस्थान में जिला परिषद की राजनीति में निम्न तथ्य उभर कर सामने आए हैं —

- (i) परम्परावादी पंचायतों का अवसान हुआ है।
- (ii) ग्रामीण गुटों का राजनीतिकरण हुआ है।
- (iii) राज्य और जिला-स्तरीय राजनीतिक शक्तियों एवं राजनीतिज्ञों की ग्रामीण अंचलों में घुसपैठ हुई है।
- (iv) नव-परम्परावादी झुकावों और समीकरणों का उदय हुआ है।
- (v) प्रभावक जातियों का प्रभाव बढ़ा है।
- (vi) ग्रामीण नेतृत्व एवं जिला एवं राज्य स्तरीय राजनीतिक नेतृत्व में मताचरण सम्बन्धी सम्पर्क स्थापित हुआ है।
- (vii) राज्य एवं जिला स्तरीय राजनीति का ग्रामीणीकरण हुआ है।
- (viii) स्थानीय एवं ग्रामीण समाजों में भौतिकवादी झुकावों का उदय हुआ है।

उक्त विश्लेषण से स्पष्ट हो जाता है कि अब तक देश में पंचायतीराज के अन्तर्गत जिला परिषद के क्षेत्र में अर्न्तनिहित विसंगतियों जिनमें संवैधानिक मान्यताहीन जिला परिषद् संस्थाएं अनियमित चुनाव, दयनीय वित्तीय स्थिति, अल्पसंख्यक वर्गों के प्रतिनिधित्व का अभाव व कार्यात्मक अकुशलता प्रमुख थी।

विधि एवं विधानों के निर्माण मात्र से व्यवस्था के कुशल एवं कारगर निष्पादन की गारंटी नहीं ली जा सकती। आज इस तथ्य पर बल दिया जाना आवश्यक है।

अथवा स्थानीय क्षेत्र की पूरक संस्था मात्र हैं। आवश्यकता है इस बात की हम केवल मात्र संविधानों में संशोधन कर अपने कर्तव्य की पूर्ति न मान लें बल्कि पंचायतीराज में जिला परिषद् संस्थाओं को ऊर्जावान व गत्यात्मक बनाने के लिये पंचायतीराज में जिला परिषद् संस्थाओं के पुर्नजीवन व पुनरावलोकन की आवश्यकता है।

जिससे यर्थाथवादी व आकांक्षाओं के अनुरूप निष्पादन से ही वास्तविक लोकतंत्र का अधिष्ठापन किया जायेगा।



## संदर्भ ग्रन्थ सूची (Bibliography)

1. शास्त्री रमेश चन्द्र, "भारत में पंचायती राज", अजमेर, 1991
2. अजीज अब्दुल, "द रूरल पूअरः, प्रोब्लम्स एण्ड प्रोस्पेक्टस", एशिया पब्लिशिंग हास नई दिल्ली, 1983
3. बाबेल बसंतीलाल, "राजस्थान पंचायती राज कानून", बाफना पब्लिकेशन, जयपुर-2008
4. बाबेल बसंतीलाल, पंचायती राज एवं ग्रामीण विकास योजनाएँ" राजस्थान हिन्दी ग्रन्थ अकादमी, जयपुर, 2001
5. बिजू एम०आर०, डायनैमिक्स ऑफ न्यू पंचायती राज सिस्टम: रिफ्लेक्शन्स एण्ड रिट्रोस्पेक्शंस" कनिष्क पब्लिशर्स एण्ड डिस्ट्रीब्यूटर्स, नई दिल्ली, 1998
6. भार्गव जी०एस०, "पंचायती राज सिस्टम एण्ड पॉलिटिकल पार्टीज" एशिया पब्लिशिंग हाऊस, नई दिल्ली, 1979
7. भट्टाचार्य एस.एन., "कम्यूनिटी डेवलपमेन्ट: एन ए एनालिसिस ऑफ द प्रोग्राम इन इण्डिया", ऐकेडमिक पब्लिशर्स कलकत्ता, 1970
8. भार्गव बी०एस०, "पंचायती राज सिस्टम एण्ड पॉलिटिकल पार्टीज", आशीष पब्लिकेशन्स हाऊसिंग नई दिल्ली, 1994
9. लक्ष्मणन्न सी०, "डायनैमिक्स इन विलेज इण्डिया", नचीकेता पब्लिकेशन्स, लि., टाटा रोड बोम्बे, 1973
10. चतुर्वेदी डॉ० मधुमुकुल, "भारतीय संविधान में व्यक्ति की गरिमा" एवं मानव अधिकार, राज पब्लिशिंग हाऊस जयपुर, 2003
11. चतुर्वेदी परमानन्द, "रिपोर्ट ऑन दी एडमिनिस्ट्रेटिव अफेयर्स ऑफ झालावाड़ स्टेट", प्रिन्टेड एट जेल प्रेस 1910

12. चतुर्वेदी टी०एन० (सं०), "स्लेक्टेड आर्टीकल्स ऑन पंचायती राज", इण्डियन इंस्टीट्यूट ऑफ पब्लिक ऐडमिनिस्ट्रेशन, नई दिल्ली, 1981
13. चौपड़ा आर०एन०, "ग्रीन रिवोलुशन इन इण्डिया", इन्टेलेक्चुअल पब्लिशिंग हाऊस, नई दिल्ली, 1985
14. डे०एस०के०, "पंचायती राज- ए सिंथोसिस", एशिया पब्लिशिंग हाऊस, बॉम्बे, 1961
15. दयाल राजेश्वर, "भारत में पंचायती राज", मैट्रोलोटीन बुक कम्पनी, नई दिल्ली, 1975
16. देवीदास एम.मूले, "रूरल डेवलपमेन्ट एडमिनिस्ट्रेशन", चुग पब्लिकेशन्स, इलाहबाद, 1987
17. दलक श्री० तेजमल, "भारत में लोकतांत्रिक विकेन्द्रीकरण", अजमेर 1961
18. इनामदार एन आर एण्ड क्षीर वी. के., "डिस्ट्रीक्ट प्लानिंग इन इण्डिया" ऑक्सफोर्ड एण्ड आई.बी.एच. नई दिल्ली, 1985
19. गांधी. एम.के., "ग्राम स्वराज" नवजीवन पब्लिशिंग हाऊस, अहमदाबाद, 1983
20. गांधी एम.के., "पंचायती राज", नवजीवन पब्लिशिंग हाऊस, अहमदाबाद,
21. गैर.पी.पी. एवं मराठा आर.के., "लोकतांत्रिक विकेन्द्रीकरण और ग्रामीण विकास", अर्जुन पब्लिशिंग हाऊस, नई दिल्ली, 2004
22. गाडगिल डी.आर., "डिस्ट्रीक्ट डेवलपमेन्ट प्लानिंग" गोरखले इंस्टीट्यूट ऑफ पोलिटिक्स एण्ड एकोनोमिक्स, पुना, 1960
23. गुप्ता बी. बी., "लोकल गर्वन्मेन्ट इन इण्डिया", सेन्ट्रल बुक डिपो, इलाहबाद, 1968
24. घोष रत्ना आलोक कुमार, प्रमानिक (सं) "पंचायत सिस्टम इन इण्डिया", हिस्टोरिकल, कॉन्स्टीट्यूशनल एण्ड फाइनेंशल ऐनालिसिस, कनिष्क पब्लिशर्स, नई दिल्ली, 2007
25. हरिचन्द्रन, "पंचायती राज एण्ड रूरल डेवलपमेन्ट", कॉन्सेप्ट पब्लिशिंग कम्पनी, नई दिल्ली, 1983

26. हेनरी मिडिक, "पंचायती राज ए स्टडी ऑफ रूरल लोकल गर्वमेन्ट इन इण्डिया", लन्दन, लॉगमेन, 1970
27. जैन एस.सी., "कम्यूनिटी, डेवलपमेन्ट एण्ड पंचायती राज इन इण्डिया", बम्बई, इलाईड, 1967
28. नेहरू जवाहरलाल, "सामूदायिक विकास व पंचायती राज", सस्ता साहित्य मण्डल, नई दिल्ली, 1965
29. जोशी डॉ. आर.पी., "पंचायती राज के नवीन आयाम", यूनिवर्सिटी बुक हाऊस, जयपुर 2007
30. जोशी आर.पी. एण्ड प्रदीप, "विकास प्रशासन का जिला स्तरीय प्रतिमान", हिन्दी ग्रन्थ अकादमी, मध्यप्रदेश, 1979
31. जायसवाल डॉ. के.पी., "हिन्दू पॉलिटी कॉस्टीट्यूशनल हिस्ट्री ऑफ इण्डिया", इन हिन्दू टाइम्स, बेंगलोर, 1983
32. जेकॉब जार्ज "रिडिंग ऑन पंचायती राज, नेशनल इंस्टीट्यूट ऑफ कम्यूनिटी डेवलपमेन्ट" हैदराबाद, 1967
33. जैन इन्द्रमल, "कम्यूनिटी डेवलपमेन्ट एण्ड पंचायती राज इन इण्डिया", एलाइडट, बोम्बे, 1967
34. खान. एच. इल्लिजा, "गर्वमेन्ट इन इण्डिया", एशिया पब्लिशिंग हाऊस, बोम्बे, 1969
35. खन्ना बी.एस., "पंचायती राज इन इण्डिया", नेशनल पर्सपेक्टिव एण्ड स्टेट स्टडीज, दीप एण्ड दीप पब्लिकेशन्स, नई दिल्ली, 1993
36. माहेश्वरी बी, "स्टडीज इन पंचायती राज", मेट्रोपोलिशन बुक कम्पनी, नई दिल्ली, 1963
37. माहेश्वरी एस.आर., "भारतीय स्थानीय प्रशासन", लक्ष्मीनारायण अग्रवाल, आगरा, 2003
38. माथुर नारायण, एम.बी.एण्ड इकबाल नारायण, "पंचायती राज इन राजस्थान", दिल्ली, इम्पेक्स, 1966

39. माथुर एम.बी. एण्ड इकबाल नारायण, "पंचायती राज इन राजस्थान— ए केस स्टडी ऑफ जयपुर, डिस्ट्रीक्ट एशिया पब्लिशिंग हाऊस, बोम्बे, 1969
40. मासानी आर.पी., "एवेलेशन ऑफ लोकल सेल्फ गवर्न्मेन्ट इन बोम्बे", ऑक्सफोर्ड, यूनिवर्सिटी प्रेस, लन्दन, 1919
41. महिपाल "पंचायत राज एण्ड रूरल डेवलपमेन्ट" सारांश प्रकाशन, नई दिल्ली, 1997
42. गाँधी महात्मा, "नये युग का सूत्रपात" (संकलन) (प्रस्तुति शरद कुमार साधक), आचार्यकुल, वाराणासी, 2003
43. चन्द मौल सिंह व अन्य (सं.), "राजस्थान में राज्य प्रशासन" इण्डियन सोसायटी फॉर पब्लिक अफेयर्स, 1985
44. माथुर बी.एल., "रूरल डेवलपमेन्ट एण्ड कॉरपोरेशन", आर.बी.एस., पब्लिशर्स, जयपुर 2000
45. मिश्रा. बी. बी., "डिस्ट्रीक्ट, एडमिनिस्ट्रेशन एण्ड रूरल डेवलपमेन्ट इन इण्डिया", ऑक्सफोर्ड यूनिवर्सिटी, प्रेस नई दिल्ली, 1983
46. जॉर्ज मैथ्यू "स्टेट्स ऑफ पंचायती राज इन द स्टेट्स एण्ड यूनियन टैरीटरीज ऑफ इण्डिया", इंस्टीट्यूट ऑफ सोशल साइंसेस एण्ड कन्सेप्ट, पब्लिशिंग कम्पनी, नई दिल्ली, 2000
47. मिश्रा एन.एल., "पंचायती राज इडमिनिस्ट्रेशन (डिसिजन स्पॉर्ट सिस्टम एण्ड ऑफिस मेनेजमेन्ट इन पंचायत समिति एण्ड जिला परिषद", अमर ज्योति पब्लिकेशन, जयपुर।
48. मीनाक्षी सुन्दरम एस.एस., "डिसेन्ट्रलाइजेशन एण्ड डेवलपिंग कण्ट्रीज" कन्सेप्ट पब्लिशिंग कम्पनी, नई दिल्ली, 1994
49. मिश्रा आर.वी., "लोकल लेवल प्लानिंग एण्ड डेवलपमेन्ट", नई दिल्ली हेरिटेज, 1980
50. मिश्रा एसएन, कुमार लोकेश एण्ड पॉल चौताली, "न्यू पंचायत राज इन एक्शन", मित्तल पब्लिकेशन, न्यू दिल्ली, 1996

51. मुगदल राहुल, "लोकल सेल्फ गर्वमेन्ट इन इण्डिया" बुक एनक्लेव, जयपुर, 1998
52. मालवीय एच.डी., "विलेज पंचायत इन इण्डिया", नई दिल्ली, 1956
53. माथुरा बी.एन., "न्याय पंचायत एज इन्स्ट्रुमेन्ट ऑफ जस्टिस", इंस्टीट्यूट ऑफ सोशल साइंसेस एण्ड कन्सेप्ट पब्लिशिंग, नई दिल्ली, 1997
54. मिश्रा नन्दलाल, "नई पंचायती राज व्यवसी और ग्रामीण विकास", बी.एस. शर्मा एण्ड ब्रदर्स, आगरा, 2001
55. मिश्रा सुरेश, "डिसेन्ट्रलाइज्ड एण्ड एम्पोवर्ड इनस्टीट्यूशन्स ऑफ लोकल गर्वनेन्स", कनिष्क पब्लिशर्स, नई दिल्ली, 2005
56. मंगलानी एच. जे., "हिस्ट्रीकलचन एण्ड एडमिनिस्ट्रेशन ऑफ झालावाड़ स्टेट", जयपुर, पब्लिशिंग हाऊस, जयपुर, 1988
57. नारायण बोस, "कन्सेप्ट ऑफ पंचायती राज", लिट्रेसी हाऊस, लखनऊ, 1964
58. नारायण इकबाल, डॉ० पी.सी. माथुर अन्य, "पंचायती राज एडमिनिस्ट्रेशन ओल्ड कन्ट्रोलस एण्ड न्यू चलेन्ज", इण्डियन इनस्टीट्यूशन ऑफ पब्लिक एडमिनिस्ट्रेशन नई दिल्ली, 1970
59. निरंजन मिश्र, "भारत में पंचायती राज", परिबोध, जयपुर, 2006
60. नरवानी जी.एस., "पंचायत प्रशासन क्या और कैसे? शंकाएँ एवं समाधान", युनिवर्सिटी बुक हाऊस (प्रा०) लि० जयपुर, 2001
61. बुच निर्मला, "पंचायत्स आफ्टर दी 73 अमेण्डमेन्ट ए स्टडी ऑफ पंचायती राज इन्स्टीट्यूशंस इन मध्यप्रदेश", महिला चेतना मंत्र भोपाल, 1996
62. नेली वेवस्टर, "पंचायती राज एण्ड डिसेन्ट्रलाइजेशन ऑफ डेवलपमेन्ट प्लानिंग इन वेस्ट बेंगॉल", के.पी. बागची एण्ड कम्पनी, कलकत्ता, 1992
63. नायडू के.एम. एण्ड नायडू के. एस., "रूरल डेवलपमेन्ट एण्ड माईक्रो रीजनल प्लानिंग", रिलायंस पब्लिशिंग हाऊस, नई दिल्ली, 1999

64. पंवार मीनाक्षी, "ग्रामीण विकास की विकेन्द्रीकृत व्यवस्था पंचायत राज", म.प्र. हिन्दी ग्रन्थ अकादमिक भोपाल, 1999
65. पाटनी चन्द्रा, "ग्रामीण स्थानीय प्रशासन", रिसर्च पब्लिकेशन, जयपुर 2006
66. पालनी बुरई जी, "पंचायती राज एण्ड मल्टीलेवल प्लानिंग डायनामाइक्स ऑफ न्यू पंचायती राज सिस्टम", कन्सेप्ट, नई दिल्ली, 2006
67. रेड्डी जी.राम, "पेटर्न् आफ पंचायती राज इन इण्डिया" मेकमिलन कम्पनी ऑफ इण्डिया, दिल्ली, 1977
68. राठौड़ मधु, "पंचायती राज और महिला विकास", रावत पब्लिकेशन, जयपुर, 2002
69. रस्तोगी के.एम., "लॉकल फाइनेस्स इट्स थ्योरी वर्किंग इन इण्डिया", कैलाश पुस्तक सदन, ग्वालियर, 1967
70. घोष रत्ना एण्ड प्रमाणिक ए.के., "पंचायत सिस्टम इन इण्डिया": हिस्टोरिकल कॉन्स्टीट्यूशनल एण्ड फाईनेंशल एनालिसिस, कनिष्का पब्लिशर्स, नई दिल्ली, 1999
71. राजपूत आर.एस.एण्ड अन्य, "पंचायती राज इन इण्डिया" एण्ड दीप पब्लिकेश, दिल्ली, 1984
72. राठौड़ डॉ० गिरवर सिंह, "भारत में पंचायती राज", पंचशील प्रकाशन, जयपुर, 2004
73. सिंह, अनिल कुमार, "राजस्थान में पंचायती राज", वाणी, वाल्टीरियेशन नेटवर्क, इण्डिया, दिल्ली
74. शर्मा के.के., "भारत में पंचायती राज", कॉलेज बुक डिपो, जयपुर, 2002
75. शर्मा मोहनलाल, "डायनेमिक्स ऑफ रूरल पावर स्ट्रक्चर", आलेख पब्लिशर्स, जयपुर, 1984
76. श्रीवास्तव अरुण, "भारत में पंचायती राज", आर.बी.एस. पब्लिशर्स, जयपुर, 1994
77. सुराणा राजकुमारी, " भारत में लोकतांत्रिक विकेन्द्रीकरण और नव पंचायती राज", राज पब्लिशर्स, जयपुर, 1994

78. सुरैलिया शंकर, "प्राचीन भारत में ग्रामीण शासन", कॉलेज बुक डिपो, जयपुर, 1975
79. सेठ क्षमता, "पंचायती राज", हिमांशु पब्लिकेशन, उदयपुर, 2002
80. शर्मा बी.एस., शर्मा ब्रजभूषण एवं भट्ट आशीष (सं.) "जिला सरकार अवधारणा, स्वरूप, संभावनाएँ" रावत पब्लिकेशन, जयपुर, 2002
81. शर्मा अशोक, "भारत में स्थानीय प्रशासन", आर.बी. एस.ए. पब्लिशर्स, जयपुर, 2007
82. सहाय रघुवीर, "पंचायती राज इन इण्डिया ए स्टडी," इलाहाबाद किताब महल, 1968
83. सुरेन्द्र कटारिया, "ग्रामीण विकास एवं पंचायती राज", आर.बी.एस. पब्लिशर्स, जयपुर, 2003
84. सुरेन्द्र कटारिया, "पंचायती राज संस्थाएँ (अतीत, वर्तमान, भविष्य)" नेशनल पब्लिशिंग हाऊस, जयपुर 2007
85. सक्सैना ए.पी., "ट्रेनिंग एण्ड डेवलपमेन्ट इन गर्वन्मेन्ट", इण्डियन इंस्टीट्यूट ऑफ पब्लिक एडमिनिस्ट्रेशन, नई दिल्ली, 1994
86. शर्मा शकुन्तला, "ग्रासरूट पौलिटिक्स एण्ड पंचायती राज", 'दीप एण्ड दीप पब्लिकेशन', ई दिल्ली, 1994
87. सिंह जे.एल.एण्ड पाण्डे जी.पी., "फीफटी इयर्स ऑफ पंचायती राज एण्ड रुरल डेवलपमेन्ट," माणक पब्लिकेशन, नई दिल्ली, 1998
88. शिवैया एम., "पंचायती राज पॉलिसी अपर्सपेक्टिव", एन.आई.आर.डी. हैदराबाद, 1986
89. सिंह एस.एस. एण्ड सुरेन्द्र मिश्रा, "लोजिस्लेटिव फ्रेम वर्क ऑफ पंचायती राज इन इण्डिया", इंटेलेक्चुअल पब्लिशिंग हाऊस, नई दिल्ली, 1983
90. सिंह एस.एस. एण्ड सुरेन्द्र मिश्रा, संजय प्रताप, "लोजिस्लेटिव स्टेट्स ऑफ इण्डिया", आई.आई.पी.एन., नई दिल्ली

91. सिरसीकर बी.एम., "द रूरल एलीट इन ए डेवलपिंग सोसायटी", ऑरियन्ट लॉगमैन, नई दिल्ली, 1970
92. सन्दरम के.वी., "डिसेन्टीलाईज्ड मल्टीलेवल प्लानिंग प्रिन्सीपल्स एण्ड प्रेक्टीस" कन्सेप्ट पब्लिशिंग, कम्पनी, नई दिल्ली, 1997
93. शर्मा डॉ. श्रीनाथ, डॉ. कुमार मनोज, "पंचायती राज एवं ग्रामीण विकास", अर्जुन पब्लिशिंग हाऊस, नई दिल्ली, 2004
94. सुन्दर राम डी, पंचायती राज एण्ड एम्पवोरिंग प्यूपिल इन ऐजेण्डा फोर रूरल इण्डिया", कनिष्क पब्लिशर्स, नई दिल्ली, 2007
95. शर्मा रविन्द्र, "ग्रामीण स्थानीय प्रशासन", रूपा प्रिन्टर्स एण्ड एसोसिएड, जयपुर, 1985
96. तिवारी चौधरी एण्ड चौधरी, "भारत में पंचायती राज", ऋचा पब्लिकेशन, राजस्थान पंचायती राज, जयपुर, 1995
97. वर्मा वी.पी., "आधुनिक भारतीय राजनीतिक व सामाजिक चिंतन", लक्ष्मीनारायण अग्रवाल, आगरा, 1992
98. वाजपेयी अशोक एण्ड एम.एस. वर्मा, "पंचायती राज इन इण्डिया" : ए न्यू ट्रस्ट साहित्य प्रकाशन, दिल्ली, 1995
99. वर्मा एस.एल., "पंचायती राज फ्रॉम स्टेट टू सेन्टर पोलिटिकल साइंस रिव्यू", डिपोर्टमेन्ट ऑफ पोलिटिकल साइंस यूनिवर्सिटी ऑफ राजस्थान, जयपुर, वोल्यूम 28, 1989
100. यादव धर्मेन्द्र सिंह, "पंचायती राज एवं ग्रामीण विकास", रावत पब्लिकेशन, जयपुर 2006
101. शर्मा सुरेश के., "राजस्थान थ्रो द ऐजेज, पॉलिटिकल एण्ड इकोनोमिक डेवलपमेन्ट", वॉल्यूम 4, दीप एण्ड दीप पब्लिकेशनस, नई दिल्ली, 1999
102. मजूमदार ए.के. एण्ड भंवर सिंह, "हिस्टोरिकल एण्ड कॉन्सेप्चुअल डेवलपमेन्ट ऑफ पंचायती राज", नई दिल्ली, सेज पब्लिकेशन, 1997



103. शाह बी.सी. "रिवाइवल ऑफ पंचायती राज" – ट्रेन्डस एण्ड प्रोबलम्स, वल्लभ विद्यानगर, सरदासर पटेल युनिवर्सिटी, प्रेस, 1989
104. बन्धोपाध्याय, डी एण्ड अमित्वा मुखर्जी (सं.), "न्यू ईशूज इन पंचायती राज", नई दिल्ली, कॉन्सेप्ट पब्लिशिंग कम्पनी, 2004
105. मेहता जी.एस., पाटीसिपेशन ऑफ वूमन इन पंचायती राज सिस्टम, नई दिल्ली, कनिष्क पब्लिशर्स, 2002
106. मैथ्यू जार्ज, पंचायती राज, फ्राम लेजिस्लेशन टू मूवमेन्ट, नई दिल्ली, कन्सेप्ट पब्लिशिंग कम्पनी, 1994
107. गुरुमूर्ति रूल डेवलपमेन्ट एण्ड फेंक्शनल पोटिटिक्स नई दिल्ली, रिलायंस पब्लिशिंग हाऊस, 1988
108. सिंह के.के. एण्ड एस. अली, रोल ऑफ पंचायती राज इंस्टीट्यूशन फॉर रूरल डेवलपमेन्ट, स्वरूप एण्ड संस, नई दिल्ली, 2001
109. जैन एल.सी., ग्रास विदाऊट रूस, नई दिल्ली, सेज पब्लिकेशन, 1985
110. सिंह मोहिन्दर, रूरल डेवलपमेन्ट एडमिनिस्ट्रेशन एण्ड एन्टी प्रावर्टी प्रोग्राम्स, नई दिल्ली, दीप एण्ड दीप पब्लिशर्स, 1988
111. शिवाना एन., पंचायती राज रिफॉम्स एण्ड रूरल डेवलपमेन्ट, इलाहाबाद, युग पब्लिकेशन, 1990
112. दत्त प्रभात, द सैकण्ड जनरेशन, पंचायतस् इन इण्डिया, कलकत्ता, कलकत्ता बुक हाउस, 1996
113. वैकट आर. रवि, इम्प्रूमेन्ट ऑफ पीपूल: ग्रास रूट्स स्टेटजी एण्ड इश्यूज, नई दिल्ली, कनिष्का पब्लिशर्स, डिस्ट्रीब्यूटर्स, 2004
114. जैन आर.बी. (सं.), पंचायती राज, नई दिल्ली, इण्डियन इंस्टीट्यूट ऑफ पब्लिक एडमिनिस्ट्रेशन, 1981
115. जोशी आर.पी. (सं.), कॉन्स्टीट्यूशनार्इजेशन ऑफ पंचायती राज रिसेसमेन्ट, रावत पब्लिकेशन, नई दिल्ली, 1998

116. सिंह राज, न्यू पंचायती राज – ए फंकशनल ऐनालिसिस, अनमोल पब्लिकेशन, नई दिल्ली, 2000
117. मिश्रा श्वेता, चेनजींग पेटर्न ऑफ डिस्ट्रीक्ट एडमिनिस्ट्रेशन, मित्तल पब्लिकेशन, नई दिल्ली, 1996
118. थॉमस इसाका एण्ड फ्रेंक रिचर्ड, लोकन डेमोक्रेसी एण्ड डेवलपमेन्ट प्यूपिलस कम्पोजिन फोर डिसेन्ट्रलाइज्ड प्लानिंग इन केरला, लाईफ वर्ड बुक, नई दिल्ली, 2000
119. सुधाकर वी., न्यू पंचायत राज सिस्टम लोकल सेल्फ गर्वन्मेन्ट इन कम्यूनिटी डेवलपमेन्ट, मंगल दीप पब्लिकेशन, जयपुर, 2002
120. भल्लाचार्य वी.आर., न्यू केस ऑफ रूरल इण्डिया मेट्रोपोलिटन, नई दिल्ली, 1982
121. देसाई बसन्त, पंचायती राज: पावर टू द प्यूपिल, हिमालिया पब्लिकेशन, हाऊस, बोम्बे, 1990

### प्रतिवेदन (Reports) :

1. इण्डिया डेवलपमेंट रिपोर्ट, इन्दिरा गांधी इंस्टीट्यूट ऑफ डेवलपमेंट रिसर्च ऑक्सफोर्ड युनिवर्सिटी प्रेस, नई दिल्ली, 2004–05.
2. प्लानिंग कमीशन, गवर्नमेंट ऑफ इण्डिया, ड्राफ्ट आउट लाईन ऑफ द सैकेण्ड फाइव ईयर प्लान, नई दिल्ली, 1956.
3. पंचायत समिति अपडेट, इंस्टीट्यूट ऑफ सोशल साइंसिज, नई दिल्ली, जुलाई, 2001.
4. जनगणना रिपोर्ट 2002, जनगणना निदेशालय, भारत सरकार.
5. राजस्थान सरकार, पंचायतराज अध्ययन दल की रिपोर्ट, (अध्यक्ष सादिक अली), पंचायत एवं विकास विभाग, जयपुर, 1964.
6. रिपोर्ट ऑफ द कमेटी ऑन पंचायतीराज इंस्टीट्यूशन्स (चैयरमैन अशोक मेहता) मिनिस्ट्री ऑफ एग्रीकल्चर एण्ड इरीगेशन, गवर्नमेंट ऑफ इण्डिया, नई दिल्ली, 1978.

7. रिपोर्ट ऑफ दी कमेटी ऑन एडमिनिस्ट्रेटिव एडजस्टमेंट फॉर रूरल डेवलपमेंट एण्ड पावर्टी एलिविएशन (चैयरमैन जी. वी. के. राव) ग्रामीण विकास, नई दिल्ली, 1985.

### अधिनियम (Act) :

1. राजस्थान पंचायत समिति एवं जिला परिषद अधिनियम, 1959, बाफना पब्लिकेशन्स, जयपुर, 1960
2. ग्रामीण विकास एवं पंचायतीराज विभाग, राजस्थान की अधिसूचना संख्या एफ(4)आरडीपी/एलएण्डजे 94/6035 दिनांक 25 दिसम्बर, 1994 द्वारा अन्त स्थापित
3. राजस्थान पंचायती राज (संशोधन) अधिनियम 1994 सं. 23 द्वारा संख्याकित (राजस्थान राजपत्र विशेषांक भाग 4 (क) दिनांक 6 अक्टूबर, 1994 में प्रकाशित)

### पत्र-पत्रिकाएं व अन्य :

1. डॉ. ओ. सी. सूद, आजादी से 2001 तक पंचायतीराज का सफर, कुरुक्षेत्र, ग्रामीण विकास मंत्रालय, नई दिल्ली, जनवरी, 2002.
2. डॉ. अनिता, पंचायतीराज प्रशिक्षण संदर्भ सामग्री, इन्दिरा गाँधी पंचायतीराज संस्थान, जयपुर.
3. बीकानेर संवाद, दशाब्दि विशेषांक, नवम्बर, 1997.
4. राजस्थान बीकानेर, हौसले की उड़ान, दिसम्बर, 2005 (सं. अमर सिंह चौहान), जिला सूचना एवं जनसम्पर्क कार्यालय, बीकानेर.

## राजस्थान में महात्मा गांधी राष्ट्रीय ग्रामीण रोजगार गारण्टी योजना का वर्तमान परिदृश्य

आशिष जोरासिया

शौधार्थी, लोक प्रशासन विभाग,  
राजकीय कला महाविद्यालय, कोटा

### प्रस्तावना (Abstract)

संयुक्त प्रगतिशील गठबन्धन सरकार द्वारा अपने चुनाव घोषणा पत्र की अनुपालना में सन् 2005 में राष्ट्रीय ग्रामीण रोजगार गारण्टी अधिनियम, पारित किया गया था। इस अधिनियम के अन्तर्गत दिनांक 2 फरवरी, 2006 से देश के 200, चयनित निर्धारित जिलों में राष्ट्रीय ग्रामीण रोजगार गारण्टी योजना लागू की गई है। इस योजना के अन्तर्गत ग्रामीण क्षेत्रों में रह रहे मजदूर परिवारों के प्रति परिवार एक वर्ष में 100 दिन का रोजगार सरकार द्वारा उनके गाँव की 5 किलोमीटर की परिधी में उपलब्ध करवाया जा रहा है। योजनान्तर्गत मजदूरी के रूप में अनाज एवं नकद दोनों दिये जाते हैं। यदि किसी इच्छुक व्यक्ति को उसकी मांग पर 15 दिन के अन्दर रोजगार नहीं दिया जाता है तो उसे नियमानुसार प्रतिदिन का भत्ता सरकार द्वारा दिया जाता है।

राजस्थान में 2 फरवरी, 2006 को छः जिलों में यह योजना लागू की गई थी। इसमें राष्ट्रीय ग्रामीण रोजगार गारण्टी अधिनियम 2005 के अनुसार अकुशल कार्य के लिये इच्छुक प्रत्येक ग्रामीण परिवार को वित्तीय वर्ष में 100 दिन का मांग आधारित श्रम आवंटित किया जाता है। 1 अप्रैल, 2008 से यह योजना राज्य के सभी जिलों में प्रारम्भ की गई है। 2 अक्टूबर 2009 को इसका पुनः नामकरण किया गया है। वर्तमान में यह महात्मा गांधी राष्ट्रीय ग्रामीण रोजगार गारण्टी योजना कहलाती है। राजस्थान में यह योजना काफी सफल रही है तथा भविष्य में भी प्रगति पथ की ओर अग्रसर है।

- राष्ट्रीय ग्रामीण रोजगार गारण्टी अधिनियम, 2005 को अनुसार अकुशल कार्य के लिए इच्छुक प्रत्येक ग्रामीण परिवार को वित्तीय वर्ष में 100 दिन का मांग आधारित काम आवंटित किया जाता है।
- राज्य में 2 फरवरी, 2006 से प्रथम चरण में 6 जिलों यथा बांसवाड़ा, डुंगरपुर, करौली, सिरौही, झालावाड़ एवं उदयपुर में यह कार्यक्रम प्रारंभ किया गया।
- द्वितीय चरण में दिनांक 02.05.2007 से यह योजना राज्य के अन्य 6 जिलों यथा बाड़मेर, चित्तौड़गढ़, जैसलमेर, टोंक, जालोर एवं सवाईमाधोपुर में प्रारंभ की गई।
- तृतीय चरण में दिनांक 1 अप्रैल, 2008 से यह योजना राज्य के शेष सभीजिलों में प्रारंभ की गई।
- 2 अक्टूबर 2009 को इस योजना का पुनः नामांकन किया गया है। वर्तमान में यह 'महात्मा गांधी राष्ट्रीय ग्रामीण रोजगार गारण्टी योजना' के नाम से जानी जाती है।

## योजना की मुख्य विशेषताएं

- ग्राम पंचायत के सभी स्थानीय परिवार योजनान्तर्गत पंजीकरण हेतु योग्य है।
- पंजीकरण के 15 दिवस में आवेदन के अनुसार सभी वयस्क सदस्यों के नाम व फोटोयुक्त निःशुल्क जॉबकार्ड जारी किया जाना अनिवार्य है।
- जॉबकार्ड धारक परिवार ही योजनान्तर्गत रोजगार की मांग किये जाने हेतु योग्य है।
- रोजगार की मांग हेतु प्रपत्र 6 में अथवा सादा कागज पर आवेदन किया जा सकता है। रोजगार की मांग किये जाने पर प्राप्ति रसीद भी दिये जाने का प्रावधान किया गया है।
- एक वित्तीय वर्ष के दौरान 100 दिवस के रोजगार की मांग एक साथ भी की जा सकती है।
- रोजगार की मांग किये जाने पर आवेदन किये जाने की तिथि से 15 दिवस में अथवा जिस तिथि से रोजगार की मांग की गयी है, जो भी बाद में हो, रोजगार उपलब्ध कराया जाना अनिवार्य है। रोजगार उपलब्ध नहीं कराये जाने पर बेरोजगारी भत्ता दिये जाने का प्रावधान है।
- रोजगार गांव की 5 किलोमीटर की परिधि में उपलब्ध कराये जाने का प्रावधान है। अधिक दूरी होने पर 10 प्रतिशत अतिरिक्त मजदूरी देय है।
- योजनान्तर्गत मजदूरी का भुगतान टास्क आधारित है। श्रमिक द्वारा जितनी टास्क पूरी की जाती है उसी के अनुरूप मजदूरी का भुगतान देय है।
- योजनान्तर्गत एक तिहाई लाभार्थी महिला होना आवश्यक है।
- कार्यस्थल पर छाया, पीने के पानी की व्यवस्था, प्राथमिक चिकित्सा की सुविधा, पाँच वर्ष से कम उम्र के बच्चों के लिए क्रेच की व्यवस्था, सूचना पट्ट लगाया जाना अनिवार्य है।
- योजनान्तर्गत ग्राम सभा को ग्राम पंचायत की कार्य योजना तैयार करने, योजना की मॉनिटरिंग किये जाने, सामाजिक अंकेक्षण किये जाने का अधिकार दिया गया है।
- ठेकेदारों एवं मानव श्रम से किये जाने वाले कार्यों के लिए मशीनों का उपयोग निषेध है।
- समस्त भुगतान बैंक/पोस्ट ऑफिस में सीधे लाभार्थी के खाते में किया जाता है।
- पारदर्शिता एवं उत्तरदायित्व निर्धारण को विशेष महत्व दिया गया है। योजनान्तर्गत समस्त सूचनाएं वैबसाइट के माध्यम से आम जनता को उपलब्ध है।
- योजनान्तर्गत श्रम एवं सामग्री का अनुपात 60:40 नियत है। ग्राम पंचायतों द्वारा सम्पादित कराये जाने वाले कार्यों के लिए यह अनुपात ग्राम पंचायत स्तर पर तथा अन्य कार्यकारी संस्थाओं के द्वारा सम्पादित कार्यों के लिए अनुपात जिला स्तर पर संधारित किये जाने का प्रावधान है।
- योजनान्तर्गत 60 प्रतिशत व्यय कृषि एवं इससे संबन्धित अन्य प्रकार के कार्यों पर किये जाने का प्रावधान किया गया है।
- योजनान्तर्गत भुगतान को आधार कार्ड से भी जोड़ा गया है।

## योजना में अनुमत कार्य

ग्रामीण विकास मंत्रालय, भारत सरकार द्वारा दिनांक 04-01.2014 को अधिनियम की अनुसूची 1 में किये गये परिवर्तन के उपरान्त अधिनियम

की अनुसूची 1 के अनुसार निम्न कार्य योजनान्तर्गत कराया जाना अनुमत है।

**1. प्रवर्ग अ: प्राकृतिक संसाधन प्रबंधन से संबंधित लोक निर्माण (Public works relating to Natural Resources Management)–**

- (i) पेयजल स्रोत सहित परिष्कृत भूजल पर विशेष ध्यान के साथ भूमिगतसुधार के लिए जल संरक्षण और जल शास्य;
- (ii) जल संचय के व्यापक उपचार के परिणामस्वरूप खाई रूपरेखा, कगार, खाई पुश्ता, गोलाश्म अवरोध पीपा ढांचे और झरना शेड विकास जैसे जलसंभर प्रबंधन कार्य,
- (iii) सूक्ष्म और लघु सिंचाई कार्य और सिंचाई नहरों तथा नालियों का सृजन, पुनरुज्जीवन और अनुरक्षण;
- (iv) सिंचाई कुंडों और अन्य जलाशयों की डिसिल्टिंग सहित पारंपरिकजलाशयों का पुनरुज्जीवन।
- (v) पैरा 5 में आने वाली गृहस्थी के भोगाधिकार सम्यक, रूप से प्रदान और तटीय पट्टी में वन भूमि में वृक्षारोपण, वृक्ष उगाना, और बागवानी तथा,
- (vi) सामान्य भूमि में भूमि विकास कार्य।

**2. प्रवर्ग आ : दुर्बल वर्गों के लिए सामुदायिक परिसम्पत्तियां या व्यक्तिगत परिसम्पत्तियां (केवल नोट में वर्णित गृहस्थी के लिए (Community Assets or Individual Assets for vulnerable sections only for Households as stated in note)**

- (i) भूमि विकास के माध्यम से और खुदे हुए कुओं, कृषि तालाबों तथा अन्य

जल संचयन संरचनाओं सहित उपलब्ध कराकर पैरा 5 में विनिर्दिष्ट गृहस्थियों की भूमि की उत्पादकता में सुधार करना;

- (ii) उद्यान कृषि, रेशम कृषि, पौधा रोपण और कृषि वानिकी के माध्यम सेआजीविका में सुधार करना;
- (iii) इसे जुताई के अधीन लाने के लिए पैरा 5 में परिभाषित गृहस्थियों कीपरती भूमि या बंजर भूमि का विकास;
- (iv) इंदिरा आवास योजना या ऐसे अन्य राज्य या केन्द्रिय सरकार की स्कीम के अधीन स्वीकृत गृहों के संनिर्माण में अकुशल मजदूरी संघटक।
- (v) कुक्कुट आश्रय, बकरी आश्रय, सुकर आश्रय, पशु आश्रय, चारा द्रोणिका जैसे पशु धन के संवर्धन के लिए अवसंरचना का सृजन करना; और
- (vi) मछली शुष्कण याडों, भंडारण सुविधाओं जैसे मत्स्य पालन और सार्वजनिक भूमि पर मौसमी जलाशयों में मत्स्यपालन के संवर्धन के लिए अवसंरचना सृजित करना,

**3. प्रवर्ग—इ : स्वयं सहायता समूहों जिनके अन्तर्गत एनआरएलएम के लिए भी है, के लिए सामान्य अवसंरचना (Common Infrastructure for Self Help Groups including for NRLM)**

- (i) जैव उर्वरकों और पशु कटाई सुविधाएं जिनके अन्तर्गत कृषि उत्पाद के लिए पक्का भंडारण सुविधाएं भी हैं, के लिए अपेक्षित टिकारु अवसंरचना सृजित करके कृषि उत्पादकता संवर्धन करने के लिए संकर्म; और

- (ii) स्वयं सहायता समूहों की आजीविका क्रियाकलापों के लिए सामान्य कार्यशाला;

#### 4. प्रवर्ग-ई : ग्रामीण अवसंरचना (Rural Infrastructure)

- (i) विहित संनियमों के अनुसार स्वतंत्र रूप से या 'खुले में मल त्याग न करने' प्रस्थिति तथा ठोस और द्रव अपशिष्ट प्रबंधन को प्राप्त करने के लिए अन्य सरकारी विभागों की स्कीमों के अनुसार व्यष्टिक घरेलु शौचालय, विद्यालय शौचालय एकक, आंगनबाड़ी शौचालयों जैसे कार्यो से सम्बन्धित ग्रामीण स्वच्छता;
- (ii) असंबद्ध ग्रामों को और विद्यमान पक्का सड़क नेटवर्क के लिए अभिज्ञात ग्रामीण उत्पादन केंद्रों को जोड़ने के लिए सभी मौसमों में ग्रामीण सड़क संयोजकता उपलब्ध कराना, और ग्राम में पक्की आन्तरिक सड़कें या गतियों, जिनके अन्तर्गत पार्श्विक नालियां और पुलियां भी हैं, का निर्माण;
- (iii) खेल के मैदानों का संनिर्माण,
- (iv) आपदा तैयारी में सुधार करना या सड़कों का जीर्णोद्धार या अन्य आवश्यक सार्वजनिक अवसंरचना, जिसके अन्तर्गत बाढ़ नियंत्रण और संरक्षण संकर्म भी है, का जीर्णोद्धार, जलमग्न क्षेत्रों में, अपवहन, उपलब्ध कराने, बाढ़ जलमार्गों की मरम्मत करने, चौंयर जीर्णोद्धार, तटीय संरक्षण के लिए तुफानी जल नालियों का संनिर्माण संबंध संकर्म;
- (v) ग्राम पंचायतों के लिए, महिला स्वयं सहायता समूहों, परिसंघों, चक्रवात

आश्रय, आंगनबाड़ी केंद्रों, ग्रामीण हाटों और ग्राम या ब्लॉक स्तर पर में शवदाह गृह के लिए भवनों का संनिर्माण;

- (vi) राष्ट्रीय खाद्य सुरक्षा अधिनियम, 2013 (2013 का 20) के उपबंधों को कार्यान्वित करने के लिए खाद्यान भंडारण संरचनाओं का संनिर्माण,
- (vii) अधिनियम के अधीन संनिर्माण संकर्मों के लिए ऐसे संकर्मों के प्राक्कलन के भाग के रूप में अपेक्षित निर्माण सामग्री का उत्पादन,
- (viii) अधिनियम के अधीन सृजित ग्रामीण लोक आस्तियों का रखरखाव, और
- (ix) कोई अन्य कार्य, जो इस संबंध में राज्य सरकार के परामर्श से केंद्रीयसरकार द्वारा अधिसूचित किया जाए।
- (x) संकर्म की प्राथमिकता का क्रम स्थानीय क्षेत्र की संभाव्यता, उसकी आवश्यकताओं स्थानीय संसाधनों को ध्यान में रखते हुए तथा पैरा 9 के उपबंधों के अनुसार ग्राम सभा की बैठकों में प्रत्येक ग्राम पंचायत द्वारा अवधारित किया जाएगा।

#### योजना की प्रगति

- माह दिसम्बर, 2013 से मार्च, 2014 तक नरेगा योजनान्तर्गत कुल रु. 69527 लाख का व्यय कर 743 लाख मानव दिवस सृजित किये गये है।
- वर्ष 2014-15 में 36.85 लाख परिवारों को रोजगार उपलब्ध कराया जाकर 168546 लाख मानव दिवस सृजित किये गये है, एवं रु.325275.87 लाख का व्यय

किया गया है। कुल व्यय में श्रम सामग्री का अनुपात 69 : 31 रहा। अनुसूचित जाति, अनुसूचित जनजाति एवं महिलाओं द्वारा 20 से 68 प्रतिशत मानव दिवस का सृजन किया गया है। वर्ष के दौरान 1 लाख 80 हजार कार्य पूर्ण किये गये।

- वर्ष 2015–16 में दिसम्बर 2015 तक 35 लाख परिवारों को रोजगार उपलब्ध कराया जाकर 1586 लाख मानव दिवस सृजित किये गये हैं, एवं रु. 2 लाख 31 हजार का व्यय किया गया है। श्रम सामग्री अनुपात 79 : 21 रहा। अनुसूचित जाति, अनुसूचित जनजाति एवं महिलाओं द्वारा 21 से 70 प्रतिशत मानव दिवस का सृजन किया गया है। कुल कार्य 3 लाख 56 हजार में से 1 लाख 38 हजार कार्य कटेगरी IV के किये जा रहे हैं। अभी तक 56 हजार कार्य पूर्ण किये जा चुके हैं। वर्ष 2015–16 में पिछले वर्ष की तुलना में अधिक मानव दिवस का सृजन किया गया है।
- दिसम्बर, 2013 से दिसम्बर, 2015 तक 6166 करोड़ रुपये व्यय कर 3858 लाख मानव दिवस सृजित किये गये। 2016–2017 में इस योजना पर व्यय राशि 5152.21 करोड़ रुपये एवं 2596.84 लाख मानव दिवस सृजित किये गये।

## सुझाव

1. उक्त योजना और उसके प्रबन्धन को बेहतर बनाना चाहिए ताकि इसके उद्देश्य को तय समय पर पूरा किया जा सके।

2. कार्य की समीक्षा हेतु तकनीकी गुणवत्ता युक्त व्यक्ति भर्ती किये जाने चाहिये।
3. भ्रष्टाचार की रोकथाम हेतु कार्य करने वाले श्रमिकों की मस्टररोल को बायोमेट्रिक के माध्यम से भरना चाहिए।
4. श्रमिकों की सुरक्षा हेतु सुरक्षा उपकरण एवं उनका बीमा पंजीयन उपलब्ध करवाना चाहिए ताकि उनके भविष्य को बेहतर बनाया जा सके।
5. योजना की स्थिति को सुदृढ करने हेतु समय-समय पर औचिक निरीक्षण किये जाने चाहिए तथा उसका प्रतिवेदन उसी समय ऑनलाईन प्राप्त करना चाहिए ताकि इस योजना के उद्देश्य को सही मायने में प्रगति के पथ पर ले जाया जा सके।

## सन्दर्भ

1. महात्मा गांधी राष्ट्रीय ग्रामीण रोजगार गारण्टी अधिनियम 2005
2. जोशी वर्षा, सुरजीवसिंह, जोशी के.एन. "इवोल्युशन ऑफ नरेगा इन राजस्थान" इडस जयपुर, सितम्बर 2008
3. राजस्थान पत्रिका, 3 अक्टूबर 2009, पृष्ठ।
4. महत्मा गांधी राष्ट्रीय ग्रामीण रोजगार गारण्टी अधिनियम 2011
5. "इण्डिया टूडे" भारत की योजना मनरेगा, दिसम्बर 2012
6. सफलता के दो वर्ष – ग्रामीण विकास एवं पंचायती राज विभाग, राजस्थान सरकार मुद्रक : राजस्थान राज्य सहकारी मुद्रणालय लि., जयपुर।



---

Copyright © 2017 *Ashish Jorasia*. This is an open access refereed article distributed under the Creative Common Attribution License which permits unrestricted use, distribution and reproduction in any medium, provided the original work is properly cited.

## सतत् विकास : अवधारणा एवं विचार

आशिष जोरासिया एवं मीना अग्रवाल

### सार

सतत् विकास (Sustainable development) की अवधारणा को समझने से पूर्व समाज के सदस्य होने के साथ ही व्यक्तिगत रूप से प्रत्येक मानव को अपने आप से यह प्रश्न पूछना ही होगा कि Where we want to go ? What we wish to become & what our goals are ? इस तरह विकास की यह बहस तो अनवरत चलती रहेगी। 20वीं शताब्दी के मध्य में वैज्ञानिकों के समूह ने विश्व नेताओं को यह चेतावनी दी थी कि वर्तमान समय में चलने वाला विकास का यह प्रकार एवं स्तर सतत् विकास की अवधारणा के अनुरूप नहीं है। विकास की सततता या टिकाऊ विकास के लिये प्रकृति प्रदत्त संसाधनों का विशेषतः गैर नवीकरणीय संसाधनों का उपयोग इस प्रकार किया जाये कि वे आगामी शताब्दियों एवं भविष्य की पीढ़ियों के लिये पृथ्वी पर बने रहे। हमारा भविष्य पर्यावरण संरक्षण एवं सतत् विकास प्रक्रिया के साथ सह-संबंधित हैं। यह नवीन ज्ञान का वह क्षेत्र है जिसमें वैज्ञानिक, पर्यावरणविदों, अर्थशास्त्रियों, दार्शनिकों एवं समाजविज्ञानियों को एक साथ मिलकर योजनाबद्ध तरीके से कार्य करना होगा।

सतत् विकास की अवधारणा में महत्वपूर्ण तथ्य यह है कि प्राकृतिक संसाधन भी निरन्तर निर्मित होते रहे और विकास की प्रक्रिया भी चलती रहे। संसाधनों की उपलब्धता और विकास के बीच सह-सम्बन्ध होता है। इसे विनाश रहित विकास कह सकते हैं। सतत् विकास की संकल्पना विश्व के सीमित संसाधनों के अनुभव से निर्मित हुई है। संसाधन सीमित है लेकिन उनके उपयोग का अनुपात निरन्तर बढ़ता रहा फलस्वरूप पर्यावरण के जीवनदायी घटकों को नुकसान पहुँचने लगा। ऐसी अवस्था में सतत् विकास की अवधारणा विकसित हुयी। सतत् विकास की इस अवधारणा के आधार पर ही सतत् या टिकाऊ विकास की व्याख्या की गई। इसके अन्तर्गत पर्यावरण नीतियों और विकास कार्यक्रमों के बीच समन्वय स्पष्ट होता है। इस अवधारणा में अन्तर्राष्ट्रीय, राष्ट्रीय, क्षेत्रीय और स्थानीय स्तर की परिस्थितियों का उल्लेख भी है। पृथ्वी पर जीवन को बनाये रखने वाली प्राकृतिक प्रणालियों को खतरे में नहीं डालना भी सतत् विकास का एक पहलू है। यह प्रौद्योगिकी और समाज द्वारा वर्तमान तथा भावी आवश्यकताओं को पूरा करने की पर्यावरण की क्षमता पर लगाई गई रोक से सम्बन्धित है।

सतत् विकास शब्द से ही यह बात स्पष्ट हो जाती है कि विकास ऐसा होना चाहिये जो निरन्तर चलता रहे अर्थात् सतत् विकास एक ऐसी प्रक्रिया है जिसमें उपलब्ध संसाधनों का इस तरह से उपयोग किया जाये कि वर्तमान जरूरतों को पूरा करने के साथ ही भावी पीढ़ियों की जरूरतों में कटौती न होने पाये। इसमें पर्यावरण को क्षति पहुंचाये बिना संसाधनों का कुशलतम उपयोग किया जाता है। सतत् विकास की धारणा संसाधनों के उपयोग की नई नीति प्रस्तुत करती है।

l rr~ fodkl vo/kkj.kk dk i kj EHK

- स्टॉकहोम (स्वीडन) में 1972 में संयुक्त राष्ट्र संघ द्वारा पर्यावरण सम्मेलन का आयोजन किया गया। इस सम्मेलन में "गे ल क्स फ़ी; स, द ग्लोबल फोल्ड" का सिद्धान्त स्वीकार किया गया। पर्यावरण संरक्षण एवं चेतना जागृति के सम्बन्ध में 26 सिद्धान्त स्वीकार किये गये। इन सिद्धान्तों में ही जैवमण्डल की पूर्ण सुरक्षा एवं संरक्षण के लिए प्रतिबन्ध, विदोहन एवं विकास के नियम निर्धारित किये गये। इसी सम्मेलन में सर्वप्रथम सतत् विकास या पोषणीय विकास का प्रस्ताव रखा गया। इसके अन्तर्गत पर्यावरण संरक्षण एवं प्रदूषण नियन्त्रण पर जोर दिया।
- सतत विकास शब्द का प्रयोग पहली बार आई. यू. सी. एन. IUCN (International Union for Conservation of Nations) ने अपनी रिपोर्ट विश्व संरक्षण रणनीति में किया।
- 1987 में डब्ल्यू. सी. ई. डी. WCED (World Commission on Environment and Development) जिसे ब्रुन्डलैंड कमिशन (Brundtland Commission) के नाम से भी जाना जाता है ने अपनी रिपोर्ट जिसका शीर्षक "ओर कॉमन फ्यूचर" (Our Common Future) था। उसमें सतत् विकास की सर्वप्रथम परिभाषा प्रस्तुत की गई जो इस प्रकार है। "Sustainable development that meets the needs of the present without compromising the ability of future generations to meet their own needs." इस व्याख्या को यू. एन. ओ. ने स्वीकार किया है। सतत् विकास वह विकास है जिसके अन्तर्गत भावी पीढ़ियों के लिये आवश्यकताओं की पूर्ति करने की क्षमताओं से समझौता किये बिना वर्तमान पीढ़ी की आवश्यकताओं को पूरा किया जाता है।
- 1992 में रियो डी जेनेरो (ब्राजील) में अर्थ समिट (Earth Summit) या पृथ्वी सम्मेलन का आयोजन किया गया। इसमें 100 से अधिक देशों के राष्ट्रीय अध्यक्षों ने भाग लिया। इस सम्मेलन में राष्ट्राध्यक्षों ने विश्व वन सिद्धान्तों और एजेण्डा 21 को स्वीकार किया। एजेण्डा 21 द्वारा 21वीं शताब्दी में पोषणीय

विकास को विकसित करने की कार्य योजना रखी गई। इसका उद्देश्य भूमण्डलीय पोषकीय विकास को प्राप्त करना या इसके द्वारा यह समझाने का प्रयास किया जाना कि विश्व में पर्यावरणीय क्षति, गरीबी, बीमारी जैसी समस्याओं को आपसी सहयोग, सामान्य हितों, आपसी आवश्यकताओं एवं सह-उत्तरदायित्वों द्वारा ही रोका जा सकता है।

- 2002 में जोहन्सबर्ग (दक्षिणी अफ्रीका गणतंत्र) में हुये सम्मेलन में भी संसाधनों के अविवेकपूर्ण एवं अत्यधिक दोहन पर रोक लगाते हुये वर्तमान परिस्थितियों में आर्थिक विकास को बढ़ावा देने तथा आने वाली पीढ़ियां सुखपूर्वक जीवन व्यतीत कर सके इस विषय पर चर्चा हुई।

वर्तमान पीढ़ी की सर्वाधिक जटिल समस्या यह है कि वह कैसे आर्थिक व पर्यावरणीय वास्तविकताओं के बीच एक कारगर एवं प्रभावी सामंजस्य लाये। इसके लिये पूंजी निवेश प्रौद्योगिकी के विकास की दिशा तथा संस्थागत ढांचे में आवश्यक बदलाव लाना अपेक्षित है। विकास प्रक्रिया को निरन्तर बनाये रखने हेतु प्राकृतिक प्रणालियों एवं उपभोक्ता मानव जाति से परस्पर सहजीवी सम्बन्ध, अर्थव्यवस्था एवं पारिस्थितिकी तंत्र में सामंजस्य लाने के साथ-साथ समानता एवं सामाजिक न्याय, आर्थिक कार्यकुशलता तथा पारिस्थितिकी संतुलन के लक्ष्यों की पूर्ति करना भी आवश्यक है। सतत् विकास के अन्तर्गत दो पक्ष शामिल हैं— विकासात्मक पक्ष एवं दूसरा पर्यावरणीय पक्ष।

। रर- fodkl ds egRoi wkl vk; ke

- पृथ्वी पर जीवन को बनाये रखने वाली प्राकृतिक प्रणालियों को खतरे से बचाना।
- संसाधन उपयोग में कमी करना।
- संसाधनों का पुनश्चक्रण तथा पुनः उपयोग।
- गैर नव्यीकरणीय संसाधनों (तेल और कोयला) की अपेक्षा नव्यकरणीय संसाधनों (सौर ऊर्जा, पवन ऊर्जा) का अधिक उपयोग करना।
- सभी वंचित लोगों की मूल आवश्यकताओं की पूर्ति हो तथा बेहतर जीवन जीने का उन्हें अवसर उपलब्ध करवाना।
- पारिस्थितिकीय तंत्र को संतुलित किया जाये।

। रर- fodkl dk fl )klr

संसाधन दोहन एवं संसाधन संरक्षण के बीच सामंजस्य बनाये रखना ही सतत् विकास का सिद्धान्त है। पारिस्थितिकीय संतुलन एवं सामाजिक, आर्थिक विकास

के बीच समन्वय इस सिद्धान्त का अनिवार्य पक्ष है। इस सिद्धान्त के अनुसार तीन प्रकार की प्रक्रियाओं के बीच समन्वय बना रहता है (अ) सामाजिक आर्थिक विकास की प्रक्रिया (ब) संसाधन दोहन (स) प्राकृतिक संरक्षण या पर्यावरण सुरक्षा। जब ये तीनों प्रक्रियायें आपसी तालमेल के साथ निरन्तर चलती हैं तो इसे सतत विकास कहते हैं। इसी सिद्धान्त के अनुरूप सतत विकास की प्रक्रिया में निरन्तरता बनी रहती है।

International Research Journal

विश्व स्तर पर इस सतत विकास की रूपरेखा को अपनाने हेतु कुछ आवश्यक पैमाने तय किये गये हैं। इन मानकों का ध्यान रखते हुए विश्व के सभी देश सतत विकास की अवधारणा को साकार कर सकते हैं। सतत विकास के लिये दुनिया के सभी देशों को एक जुट होना होगा और निम्न तथ्यों की ओर ध्यान देना होगा –

- जनसंख्या स्थिरीकरण (Population stabilisation) बनाये रखना।
- नवीन प्रौद्योगिकी अथवा तकनीकी स्थानान्तरण (New Technologies or Technology Transfer)
- प्राकृतिक संसाधनों का उपयुक्त प्रयोग (Efficient use of Natural resources)
- अपशिष्टों की कमी तथा प्रदूषण नियन्त्रण। (Waste Reduction and Pollution Prevention)
- समन्वित पर्यावरण तंत्र प्रबन्धन (Integrated Environment System management)
- बाजार अर्थव्यवस्था का शुद्धिकरण (Refining Market Economy)
- शिक्षा का विकास (Development of Education)
- आम लोगों की प्रवृत्ति में परिवर्तन (Change of Public Attitude)
- सामाजिक एवं सांस्कृतिक परिवर्तन (Social and Cultural Changes.)

International Research Journal

वैश्विक स्तर पर इस सतत विकास की अवधारणा ने मूर्त रूप लेना शुरू कर दिया है। इसे एक रोल मॉडल (Role Model) के रूप में स्वीकार किया जा रहा है। इसका तात्पर्य है कि पर्यावरण को किसी प्रकार की क्षति ना पहुंचाये बगैर आर्थिक विकास की गति को बढ़ाया जाये तथा लोगों के जीवन स्तर में अपेक्षित सुधार लाया जाये। ये न केवल आर्थिक दशा को सुधारने हेतु प्रयास करता है बल्कि वर्तमान एवं भावी पीढ़ी की दशा को सुधारने का प्रयास भी करता है। इसके लिये यह भावी पीढ़ी के लिये एक सुन्दर एवं अनुकूल वातावरण को भी सम्भव बनाता है। इस उद्देश्य प्राप्ति के लिये आवश्यक है कि शोध एवं विकास परक



## लेखक फुंकु

सतत् विकास की अवधारणा को अंगीकृत करने हेतु तकनीकों के विकास एवं उन्हें अपनाने में विश्व के देशों की अहम् भूमिका नजर आती है। उनके द्वारा ऐसी नीतियों को प्रभावी बनाये जाने की जरूरत है, जिसकी मदद से नवीन एवं मैत्रीकारक तकनीकों को अपनाने में सहूलियत हो सकती है, इस हेतु निम्न उपायों पर ध्यान देने की आवश्यकता है –

1. एक सुविचारित पर्यावरणीय प्रबन्धन फ्रेमवर्क को अपनाया जाये, जो कि पर्यावरणीय समस्याओं एवं उनके उपायों से सम्बद्ध हो।
2. उपभोक्ताओं, उद्योगों तथा बाजारों के लिये कुछ विशिष्ट दिशा-निर्देशों को जारी करना, ताकि पर्यावरणीय दशाओं को किसी भी रूप में विकृत करने पर उन्हें उचित दण्ड का भागी बनाया जा सके।
3. शोध एवं विकास से सम्बद्ध ऐसी पहल करना जिनके माध्यम से ऊर्जा उपयोग एवं विकास की कार्यक्षमता में बढ़ोत्तरी हो सके तथा पुनःप्रयोजनीय ऊर्जा स्रोतों को बढ़ावा मिल सके।
4. सरकार द्वारा बनाई गई सकारात्मक नीतियों का क्रियान्वयन ताकि पर्यावरण मुद्दों को सर्वाच्च प्राथमिकता दी जा सके।
5. ग्रामीण क्षेत्रों की औद्योगिक इकाइयों में मानव संसाधन, विपणन, सामान्य प्रबन्धन वित्त जैसे प्रबन्धन के क्षेत्रों में सामंजस्य स्थापित करना।
6. विकसित देशों के ग्रामीण विकास कार्यक्रमों का अध्ययन करके अपने देश की परिस्थितियों के अनुसार सतत विकास हेतु उन्हें अपनाये जा सकने का विश्लेषण करना।
7. प्रकृति के क्रम को निरन्तर संतुलित बनाये रखने के लिये दोहन के साथ-साथ क्षति पूर्ति का प्रबंधन भी आवश्यक है।
8. सतत विकास की प्रक्रिया को सुदृढ़ बनाने के लिये आदिवासी जनजातीय ज्ञान परम्परा व उनकी सहभागिता को भी पर्यावरणीय नीति निर्माण करते हुये शामिल करना होगा।
9. सतत विकास पर आधारित सतत तकनीकों को अपनाना होगा।
10. सतत विकास एवं जीवन स्तर के लिये हरितिमा को अपनाना होगा।
11. "ई-वेस्ट जो इस प्रौद्योगिकी युग की देन है उसका प्रबंधन भी आवश्यक है।

ऐसी पर्यावरणीय नीति अपनाने की आवश्यकता है जिससे कि प्रदूषण की आशंका ना हो। आज आवश्यकता है कि आर्थिक ढांचे में आमूल चूल परिवर्तन किये जाये तथा विकास योजनाओं में पर्यावरणीय प्रभावों का मूल्यांकन किया

जाये। क्योंकि प्राकृतिक संसाधनों पर ही समाज का अस्तित्व निर्भर करता है, वहन क्षमता की अवधारणा के अनुसार उत्पादन एवं उपभोक्ता गतिविधियों के स्वरूप एवं स्तर का प्राकृतिक पर्यावरण एवं सामाजिक आवश्यकताओं के साथ तालमेल होने पर ही जीवन स्तर में सुधार सम्भव है।

सतत् विकास की समस्या के मूल में कहीं न कहीं “आर्थिक भूमण्डलीकरण” की भूमिका भी नजर आती है। हमें यह समझना होगा कि पर्यावरणीय भूमण्डलीकरण का यह नजारा आर्थिक विकास एवं आर्थिक भूमण्डलीकरण का ही अवश्यभावी परिणाम है। आर्थिक भूमण्डलीकरण विश्व की अर्थव्यवस्था को एक सूत्र में तो बांधता है लेकिन साथ ही वह विभिन्न देशों के राष्ट्रीय उत्पादन एवं उपभोग को उस बिन्दु तक ले जाने का भी कार्य करता है। जहां वे आपस में मिलकर सम्पूर्ण विश्व के पर्यावरण संतुलन को चुनौती देने लगते हैं। अमीर या विकसित देशों की भोगवादी, औद्योगिक अर्थव्यवस्थाओं के विकास की कीमत गरीब या विकासशील देशों को चुकानी पड़ती है। विकसित देश प्राकृतिक संसाधनों एवं विश्व ऊर्जा का सर्वाधिक उपयोग कर रहे हैं और अपने पीछे प्रदूषणकारी कचरा (Polluting Garbage) छोड़ रहे हैं विकासशील देश विकसित देशों के इस भौतिक पदार्थवादी विकास मॉडल का अपने प्राकृतिक पर्यावरण को समझे बगैर अन्धानुकरण कर रहे हैं। इसलिये उन क्षेत्रों में गरीबी, प्रदूषण, गैर बराबरी (असमानता) एवं पर्यावरण विनाश के नजारे एक साथ देखने को मिल जाते हैं।

विश्व बैंक के एक अध्ययन के अनुसार थाईलैण्ड का सकल घरेलू उत्पादन (GDP) अस्सी के दशक में दोगुना हो गया लेकिन इस दौरान उस पर प्रदूषण का बोझ बढ़कर 10 गुना हो गया। इस तरह ही दिल्ली स्थित “सेण्टर फॉर साइंस एण्ड एन्वायरमेंट” (Centre for Science and Environment) ने भी यह तथ्य रखे कि कुछ वर्षों में भारतीय अर्थव्यवस्था का कारोबार तो दुगुना हो गया परन्तु औद्योगिक प्रदूषण एवं वाहन प्रदूषण क्रमशः 4 एवं 8 गुना बढ़ गया। अतः विकासशील देशों को स्वयं के पर्यावरण के अनुरूप सस्ते, व्यवस्थित उपायों को अपनाना होगा लेकिन इसके लिये Global Frame Work की आवश्यकता है जो कि विश्व के सभी देशों के हित में कार्य कर सके।

सतत् विकास की जो नवीन विचारधारा उभर रही है उसके मूल में आध्यात्मिकता एवं पर्यावरण संरक्षण की भावना ही है। हमारे देश की तो सांस्कृतिक परम्परा भी यही है कि सिर्फ मनुष्यों की भलाई के बारे में ही नहीं, वरन् सम्पूर्ण धरती के जीव-जन्तुओं एवं वनस्पति जगत की भलाई के लिये कार्यरत होना मनुष्य का कर्तव्य है। यह परम्परा आज की सतत् विकास की वैश्विक अवधारणा से सही ढंग



से जुड़ती है और इसे वैज्ञानिक दृष्टिकोण दे कर आज की जरूरतों के मुताबिक परिवर्तित करके आगे बढ़ाया जा सकता है। भारतीय प्राचीन वेद, अथर्ववेद में इसलिये ही कहा है *^ek rs eel folkkofj ek rs ân; efi z; eA*\*\* (अर्थात् हे पवित्र करने वाली भूमि! मैं तेरे हृदय को आघात न पहुँचाऊँ)।

सतत् विकास की सभी अवधारणायें, समतामूलक एवं सादगी आधारित समाज से जुड़ी है जिससे उद्देश्यहीन हो रहे हमारे समाज में एकता और सादगी के आदर्शों को प्रतिष्ठित कर काफी हद तक इस सतत् विकास की अवधारणा को स्थापित किया जा सकता है। वैदिक वाक्य है –“सर्वं खल्विदम् ब्रह्म” अर्थात् जो दिखाई दे रहा है वह परम् सत्ता का विराट स्वरूप है। इस भाव के अनुसार हमें पर्यावरण के प्रति सकारात्मक दृष्टिकोण अपनाना होगा तभी सतत् विकास की अवधारणा सार्थक हो सकेगी।

### सन्दर्भ सूची

- U.N. Conference on the Human Environment (1972) आउटकम डाक्यूमेण्ट (Out come Document): A/CONF48/14/Rev-1 (स्टॉकहोम स्वीडन)
- United Nations Conference on Environment and development, 1992) रियो डी जेनेरो (ब्राजील) एग्रीमेण्ट (फाउण्ड इन वाल्यूम 1 + कोर 1)
- World Commission on Environment and Development (1987) A/42/427
- Worldsummit on sustainable development (2002) जोहान्सबर्ग (दक्षिण अफ्रीका संघ) A/Conf. 199/20+corr-1
- सतत विकास की अवधारणा, प्रतियोगिता दर्पण (हिन्दी मासिक) मई, 2008 पृष्ठ संख्या 1792–94
- पर्यावरण शिक्षा, पाठ्य पुस्तक कक्षा XII, माध्यमिक शिक्षा बोर्ड राजस्थान, अजमेर
- अण्डरस्टेडिंग इकोनॉमिक डेवलपमेण्ट, सोशल साइन्स टेक्स्ट बुक, एन.सी.ई.आर.टी.।

---

आशिष जोरासिया एवं मीना अग्रवाल, शोधार्थी, लोक प्रशासन विभाग, कोटा विश्वविद्यालय, कोटा (राजस्थान)।

---