Naveen Shodh Sansar (An International Refereed / Peer Review Multidisciplinary Research Journal)
RNI No.- MPHIN/2013/60638, ISSN 2320-8767, E- ISSN 2394-3793, Scientific Journal Impact Factor (SJIF)- 8.054,
April to June 2025, E-Journal, Vol. I, Issue L (50), ISO 9001:2015 - E2024049304 (QMS)

लोकतांत्रिक विकेंद्रीकरण में पंचायती राज की भूमिका

डॉ. अमित मेहता*

* सह–आचार्य (इतिहास) राजकीय कला महाविद्यालय, सीकर (राज.) भारत

शोध सारांश – भारत गाँवों का देश है। 2011 की जनगणना के अनुसार यहाँ 640867 गाँव है। इन गाँवों में देश की 68.8 प्रतिशत आबादी रहती है। यह आबादी भारत की रीढ़ कही जा सकती है। जो निम्न वर्ग से सम्बन्धित है, और देश के विकास को आधार प्रदान करती हैं। ग्रामीण स्वयं अभाव का जीवनयापन कर और स्वयं को शहरी चमक–दमक से दूर कर देश के विकास को उँची बुलन्दियों को छूने में मदद करता है। अत: देश के विकास के लिए ग्रामीण क्षेत्रों का विकास होना अत्यंत आवश्यक है। जिससे कि ग्रामीण क्षेत्रों से हो रहे ग्रामीण नगरीय पलायन को कम किया जा सके। अत: उपरोक्त अध्ययन ग्रामीण क्षेत्रों में कार्यरत स्थानीय स्वशासन द्वारा ग्रामीणों को प्राप्त हो रहे लाभों का एक समाजशास्त्रीय अध्ययन है।

मुख्य शब्द – ग्रामीण विकास, स्थानीय स्वशासन, निर्धनता, आर्थिक विकास।

प्रस्तावना – भारत प्रमुखत: ग्रामों का एक देश है। प्राचीन काल से ही भारतीय ग्रामीण समुदाय की सामाजिक संरचना के तीन महत्वपूर्ण आधार – जाति प्रथा, संयुक्त परिवार और ग्रामीण पंचायत रहे है। स्थानीय स्वशासन की इकाई के रूप में ग्रामीण पंचायतों का यहाँ विशेष महत्व रहा है। स्थानीय प्रशासन समाज के निम्नतम स्तर पर कार्य करता है। यह आधिकारिक स्तर पर जनसाधारण के निकट कार्य करता है जो उनके दैनिक जीवन को छूता है कोई भी अन्य सरकार चाहे वह राज्य स्तर पर हो या राष्ट्रीय स्तर पर, जनता के इतने समीप नहीं होती, जितनी कि स्थानीय प्रशासन। इतिहास की दृष्टि से भी यह अन्य स्तरों के शासन से अधिक प्राचीन है क्योंकि शासन का प्रारम्भ ही तभी हुआ जब लोगों ने सीमित क्षेत्रों में छोटे–छोटे समुदायों में अपने आप को संगठित किया। स्थानीय प्रशासन तथा स्थानीय स्वप्रशासन का प्रयोग ऐसी सरकार के लिए किया जाता है जो स्थानीय निवासियों की प्रतिनिधि है जिसकी स्थापना और जिसको स्वायत्ताता राज्य के विधान के अधीन दी गई है जो केन्द्रीय अथवा राज्य सेवाओं से हटकर किसी एक ग्राम, एक जिला, एक नगर, अथवा नगरीय क्षेत्र में स्थानीय कार्यों को शासित करने के लिए किया गया है। डॉ. राधाकुमुद मुखर्जी ने ग्राम पंचायतों को प्रजातन्त्र के देवता की संज्ञा दी है। आपने इनके सम्बन्ध में लिखा है 'ये समस्त जनता की सामान्य सभा के रूप में अपने सदस्यों के समान अधिकारों, स्वतन्त्रताओं के लिए निर्मित होती है ताकि सब में समानता, स्वतन्त्रता तथा बन्धुत्व का विचार दृढ़ हो'। डॉ. आर.पी. जायसवाल ने लिखा है 'पुरातन काल के प्रलेखों से ज्ञात होता है कि लोकप्रिय सभाओं एवं संस्थाओं द्वारा राष्ट्र जीवन तथा प्रवृत्तियां व्यक्त की जाती थी' भारत में पंचायतों के प्रमाण ऋग्वेद तथा अथर्ववेद में मिलते हैं पंचायत व्यवस्था को आरम्भ करने का श्रेय राजा पृथु को है वैदिक काल से ग्राम को प्रशासन की मौलिक इकाई माना जाता है। लघु गणराज्यों के रूप मे हिन्दु–मुस्लिम तथा पेशवा शासन काल में ग्राम पंचायत का विशेष महत्व था। अंग्रेजों के आगमन के पश्चात ईस्ट इण्डिया कम्पनी की स्थापना के समय तक ये पंचायतें ग्रामीण प्रशासन की महत्वपूर्ण इकाइयों के रूप में अपनी भूमिका निभाती रही है। परन्तु अंग्रेजों के शासन काल में इस व्यवस्था को बदल दिया गया। इस समय संयुक्त के स्थान पर व्यक्तिगत उत्तरदायित्वों को विशेष महत्व दिया गया। सभी प्रकार के प्रशासनिक तथा न्याय सम्बन्धी अधिकारों को अंग्रेज अधिकारियों के हाथों में केन्द्रित हो जाने से ग्राम पंचायत की शक्तियों व प्रभाव के फलस्वरूप यहाँ व्यक्तिवादिता को विशेष प्रोत्साहन मिला और सामूहिक ग्रामीण जीवन का आकर्षण और महत्व धीरे–धीरे कम होने लगा। इस प्रकार अति प्राचीन काल से चली आ रही ग्रामीण पंचायतों का पतन और ग्रामीण आत्मनिर्भरता समाप्त होने लगी। स्वतन्त्रता प्राप्ति के पश्चात नेताओं का ध्यान ग्रामीण पुनर्निर्माण और पंचायतों की पुन: स्थापना की ओर गया। महात्मा गाँधी का कहना था कि स्वतन्त्रता का प्रारम्भ धरातल से होना चाहिए। प्रत्येक ग्राम एक छोटा गणराज्य हो जो पूर्णतया आत्मनिर्भर हो, उसे किसी भी आवश्यकता को पूरा करने के लिए दूसरों पर निर्भर न रहना पड़े। इसी विचार को क्रियान्वित करने हेतु संविधान की धारा 40 में यह व्यवस्था की गयी कि 'राज्य ग्राम पंचायतों का संगठन करेगा और उनको समस्त अधिकार प्रदान करेगा जिससे वे स्वायत्ता शासन की इकाइयों के रूप में कार्य करने के योग्य हो सकें'। देश के स्वतन्त्र होने के पश्चात यहाँ शासन की लोकतान्त्रिक प्रणाली को अपनाया गया और जनता को स्वयं अपने प्रतिनिधियों को चुनने का अवसर मिला। शासन का विकेन्द्रीकरण करने हेतु विभिन्न राज्यों में ग्राम पंचायतें स्थापित की गयी। वास्तव में ग्राम पंचायत स्वराज्य एवं स्वशासन की बुनियादी एवं सबसे छोटी इकाई है। यह ग्रामीण समुदायों के हित के लिए ग्रामवासियों की अपनी स्वयं की संस्था है। 1952 मे ग्रामों के सर्वांगीण विकास हेतु सामुदायिक विकास कार्यक्रम और 1953 में राष्ट्रीय विस्तार सेवा योजना प्रारम्भ की गयी। ग्रामीणों के पुनर्निर्माण की दृष्टि से यह एक समन्वित योजना थी। ग्रामीण विकास के इस कार्यक्रम में ग्रामीण जनता के पूर्ण सहयोग की अपेक्षा की गयी। ग्रामीण क्षेत्रों में हो रहे विकास में स्थानीय पंचायतों की महत्वपूर्ण भूमिका होती है। हमारे देश में 69 प्रतिशत निवासी आज भी कृषि पर आश्रित होती है। अत: सरकार का प्रयास हमेशा यही रहता है कि ज्यादा से ज्यादा योजनाएं ग्रामीण क्षेत्रों में

चलाई जाये ताकि ग्रामीणों को कृषि से लाभ अधिक से अधिक हो और ग्रामीणों को ग्रामीण क्षेत्रों में ही अन्य रोजगार भी उपलब्ध हो सके जिससे शहरी प्रवास में कमी आये और ग्रामीण कृषि कार्य को अच्छे से कर पाये। केन्द्र सरकार ने पंचायतों को कई अधिकार दिये हैं जिससे ग्रामीण क्षेत्रों का विकास तेजी से हो। राष्ट्रपिता महात्मा गांधी का कथन है कि भारत की आत्मा गाँवों में बसती हैं, जब गाँव है तब देश है। इस मूल मंत्र को दृष्टिगत रखते हुए यह आवश्यक हो जाता है कि देश के गाँवों को विकास के पथ पर अग्रसर किया जाए, गाँवों को विकास की मुख्य धारा में समाहित किया जाए। विकास का मूलभूत उद्देश्य एक समतावादी सामाजिक व्यवस्था को सुनिश्चित करना है। यहाँ पर सभी व्यक्ति समान हो, सभी के लिए समान रूप में अवसरों की समानता विद्यमान हो तथा विभिन्न क्षेत्रों समाज एवं वर्ग आदि में असमानता की लकीरें न हो। गाँव के विकास हेतु अनेक सरकारी योजनायें व कार्यक्रमों का क्रियान्वयन किया जा रहा है। जिनमें मनरेगा जिसके तहत गरीब ग्रामीणों को 100 दिन का रोजगार प्रदान किया जाता है। और सर्वशिक्षा अभियान इसके तहत 6 से 14 साल तक के बच्चों को मुफ्त शिक्षा प्रदान किया जाता है। प्रधानमंत्री ग्राम सड़क योजना, जिसके तहत सड़कों का निर्माण किया जा रहा है। इन्दिरा आवास योजना को तहत आवास निर्मित करने हेतु पैसे दिये जा रहे है। और राष्ट्रीय स्वच्छता मिशन, राष्ट्रीय ग्रामीण स्वास्थ्य मिशन, वृद्धावस्था पेंशन योजना जैसे अनेक विकास कार्यक्रम चलाये जा रहे है।

पंचायत की शक्तियाँ, सत्ता तथा उत्तरदायित्व – पंचायत की शक्तियाँ तथा सत्ता राज्य विधानमण्डल विधि द्वारा निश्चित करेंगे। ताकि वे स्वशासन के संस्थान के तौर पर कार्य कर सके।

1. आर्थिक विकास तथा सामाजिक न्याय के लिये योजनायें बनाना।
2. सामाजिक न्याय तथा आर्थिक विकास की योजनाओं को लागू करना जो योजनायें इनको सौंपी गई हो और इन विषयों के सम्बन्ध में जो संविधान की 11 अनुसूची में दिये गये है (धारा 243 जी)

पंचायत निधि तथा कर लगाने की शक्ति – राज्य विधानमण्डल किसी भी पंचायत को कर शुल्क, पथ कर लगाने तथा वसूल करने और प्राप्त करने का अधिकार दे सकता है। यह इन करों की सीमा भी निर्धारित करता है। राज्य सरकार पंचायतों को ऐसे कर और शुल्क भी सौंप सकती है जो स्वयं इसने लगाए और वसूल किये हो। राज्य अपनी संचित निधि से पंचायतों को सहायता अनुदान भी दे सकता है। पंचायतों के लिये भी संचित निधि की भाँति निधि स्थापित कर सकता है। (धारा 243 एच)

धारा 243 जी में उन विषयों का उल्लेख है जो इस संशोधन पर पंचायतों को दिये गये है। इन विषयों की सूची 11 अनुसूची में दी गई है जो इस प्रकार है। भूमि उन्नति, भूमि सुधारों को लागू करना, भूमि चकबन्दी तथा मिट्टी संरक्षण, लघु सिंचाई, जल प्रबन्धन, पशुपालन, डेरी उद्योग तथा मुर्गी पालन, मछली पालन व सामाजिक वनप्रांत तथा फार्म वानिकी, लघु वन उत्पादन, खाद्य प्रोसेसिंग उद्योगों सहित लघु उद्योग, खादी, ग्राम तथा कुटीर उद्योग, ग्रामीण आवास और पेयजल, ईंधन और पशु भोजन, ऊर्जा के गैर परम्परागत संसाधन, निर्धनता उन्मूलन कार्यक्रम, प्राथमिक तथा माध्यमिक स्कूलों सहित शिक्षा, तकनीकी प्रशिक्षण तथा व्यावसायिक शिक्षा, वयस्क तथा अनौपचारिक शिक्षा, पुस्तकालय व सांस्कृतिक गतिविधियाँ, व्यापार केन्द्र तथा मेले, अस्पतालों, प्राथमिक केन्द्रों, दवाखानों सहित स्वास्थ्य और सफाई, परिवार कल्याण व स्त्री और शिशु विकास, समाज कल्याण तथा मानसिक अवरोध और विकलांग, कमजोर वर्गों विशेषतया, अनुसूचित जातियों और अनुसूचित जनजातियों का कल्याण, सार्वजनिक वितरण व्यवस्था, सामुदायिक सम्पत्ति संरक्षण, कृषि कृषि प्रसार सहित, सड़कें, पुलियाँ, पुल, नौका, जल, तथा यातायात के अन्य साधन, बिजली के विभाजन सहित ग्रामों में बिजली पहुँचाना।

उद्देश्य :

1. पंचायती राज संस्थाओं के कार्यक्षेत्र का अध्ययन करना।
2. पंचायतों द्वारा क्रियान्वित योजनाओं से हो रहे ग्रामीण विकास का अध्ययन करना।

साहित्य की समीक्षा :

सादिक अली (1960) के अनुसार पंचायती राज से ग्रामीण क्षेत्रों में गुट बढ़े है, अभी भी जन सहयोग का अभाव है और पंचायती राज तथा सहकारी संस्थाओं में सहयोग की कमी है। राल्फ एच. रेजलॉफ (1963) ने उत्तरप्रदेश के एक गाँव के अपने अध्ययन के आधार पर निष्कर्ष निकाला है कि पंचायतों के प्रारम्भ तथा चुनावों के फलस्वरूप विभिन्न जातियों की शक्ति संरचना में परिवर्तन आया है। बी.बी. चटर्जी (1965) का कहना है कि ग्रामीण लोगों की कर्म शक्ति तथा उत्साह को काम में लेकर ही ग्रामीण विकास कार्यक्रम को सफल बनाया और प्रभावी ढंग से सामाजिक परिवर्तन लाया जा सकता है। एम. वी. माथुर (1966) ने राजस्थान के एक जिले में पंचायती राज संस्थाओं के कार्य संचालन के आधार पर निष्कर्ष निकाला है। कि इन संस्थाओं का समाजशास्त्रीय प्रभाव काफी उत्साहवर्धक है। के. एन. सिंह एवं आर. पी. सिंह (1968) ने पंचायती राज के लाभदायक पक्ष पर प्रकाश डालते हुए बताया कि ग्राम पंचायतों की स्थापना ने ग्रामीणों में उत्तरदायित्व की भावना जागाने की दृष्टि ने महत्वपूर्ण भूमिका निभाई है। स्वाति शर्मा (2008) के अनुसार भारत गाँवों का देश है भारत गाँव में बसता है अत: गाँव का विकास होना अत्यंत आवश्यक है। योजना आयोग के सिद्धांतों को व्यवहारिक रूप देने के लिए विभिन्न पंचवर्षीय योजनाएं बनाई गई तथा सभी से ग्रामीण विकास पर निरंतर ध्यान दिया गया। जिसके परिणामस्वरूप लोगों के सामान्य जीवन स्तर में सुधार हुआ एवं प्रति व्यक्ति आय भी बढ़ी है। इतना सब होने के बावजूद समस्या का अपेक्षित समाधान खोज पाने में सरकारी कार्य अपर्याप्त ही सिद्ध हुए है। शर्मा (1986) ने अपने अध्ययनों में पाया कि पंचायतों ने बड़े किसानों और व्यापारियों के समूह व उच्च जातियों के हितों के लिए अधिक कार्य किया है, गाँव के सभी निर्णयों में अमीरों को शामिल किया हैं। लोकेश कुमार (2009) ने लिखा कि आज सामान्यत: पंचायतों के लिए जो कर्तव्य एवं दायित्व निर्धारित किए गए उनमें आर्थिक विकास एवं न्याय से संबंधित योजनाओं को तैयार करना, आर्थिक विकास और सामाजिक न्याय की योजनाओं का क्रियान्वयन, भूमि सुधार, लघु सिंचाई, पशुपालन, मत्स्य पालन, शिक्षा व्यवस्था महिला व बाल विकास आदि शामिल है। किंतु पंचायत की भूमिका को और अधिक व्यावहारिक स्वरूप प्रदान करने की आवश्यकता है, ताकि पंचायत में चुने हुए व्यक्ति ही नहीं अपितु गांव के प्रत्येक व्यक्ति विकास को अपना कर्तव्य एवं दायित्व समझे और गांव किसी भी मायने में शहर से कम न हो। उन्होंने यह भी कहा कि ग्राम पंचायतों के जरिए गांवों के हालात बदलने का सपना महात्मा गांधी से लेकर राजीव गांधी ने भी देखा था और केन्द्र सरकार ने गांवों की दशा सुधारने के लिए भारत निर्माण के नाम से एक विशाल योजना शुरू की और योजनाओं का लाभ सभी व्यक्तियों तक पहुंचाने की दृष्टि से पंचायतों का

अत्यधिक महत्व है। जिसके फलस्वरूप विकास की धारा गांवों में प्रवाहित होना आरम्भ हो गयी है। डॉ सुधीश कुमार पटेल (2009) इन्होने अपने लेख 'पंचायती राज में रोजगार की बदलती तस्वीर' में बताया कि ग्राम पंचायतों के सामने सबसे जटिल समस्या ग्रामीणों का पलायन रोकने की है। इसके लिए गांव में ही ग्रामवासियों को रोजगार उपलब्ध कराना आवश्यक है। परस्पर सहयोग के आधार पर काम करने से असम्भव कार्य भी संभव हो जाते है। इसलिए लोगों को स्वरोजगार प्रारंभ करवाना पंचायतों का कर्तव्य है। यदि लोगों में कार्य के प्रति रुचि एवं मेहनत करने की आदत बन गई तो पंचायतों के प्रयास सफल होंगे और लोगों को गांव से शहरों की ओर पलायन करने की आवश्यकता नहीं पड़ेगी। अत: ग्रामीण रोजगार प्रबंधन पर अधिक ध्यान देना चाहिए, जिससे न केवल बेरोजगारी दूर होगी वरन् ग्रामीण विकास भी संभव हो सकेगा। आज जरुरत इस बात की भी है। कि हर हाथ को काम मिले और हर काम का उचित दाम मिले, जिससे स्वस्थ एवं सुखमय समाज की रचना होगी और गांवो में सम्पन्नता आएगी। विकास कुमार सिन्हा (2013) इनके लेख 'पंचायतों से सुधर रही है गांव में जिन्दगी' से ज्ञात होता है कि पंचायतों की रूपरेखा व कल्पना सदियों पुरानी है। देश की आजादी के बाद पंचायतें और सशक्त हुई महिलाओं को पंचायतों में अधिकार प्राप्त हुए। पंचायतों के सशक्त होने से देश के गांवों में जीवन स्तर में सुधार हुआ।

निष्कर्ष – उपरोक्त अध्ययनों से ज्ञात होता है कि पंचायतों का कार्यक्षेत्र काफी विस्तृत है जिनको पूर्ण करने के लिए ग्रामीण क्षेत्रों में कई योजनाएं चलाई जाती है जिससे ग्रामीण विकास हो और गरीब व अमीर के बीच अन्तर की खाई कम हो। पूर्व में हुए अध्ययनों से निष्कर्ष निकाला जा सकता है कि ग्रामीण क्षेत्रों में कियन्वित योजनाओं से ग्रामीण क्षेत्रों का काफी विकास हुआ। ग्रामीण क्षेत्रों में अब सभी सुविधा मौजूद है और प्रत्येक ग्राम में उचित सड़क, पानी, बिजली इत्यादि की व्यवस्था है परन्तु उचित रोजगार ना मिल पाने से और योजनाओं का लाभ सभी को प्राप्त न होने के कारण ग्रामीण मौसमी प्रवजन कर रहे है। अत: पंचायतों के कार्यों में सभी के सहयोग द्वारा पंचायतों को सफल बनाया जा सकता है।

संदर्भ ग्रंथ सूची :–

1. Mookerji.R.K, 1954,"Our Earliest Conception of Democracy," in Hindustan Standard, Puja Annual p.112.
2. Jayaswal.R.P, 1943, Hindu Polity., p.12.
3. Retzlaff. Ralph H.1963,"A Year of Stability and Change, Asian Survey, 3(2), pp. 16-50.
4. Chatterjee, B.B.1965,"Psychological Factors in Rural Reconstruction through Panchayati raj, khadi Gramodyog, II (8), 602-1.
5. Singh.K.N and Singh.R.P, 1968, "Farmers Reactions to Village Panchayats", Quarterly Journal of Local Self Government, 38 (4) pp. 451-56.
6. Mathur.M.V, 1966," Panchayati Raj In Rajasthan": A Caste Study in Jaipur District, New Delhi.
7. Ali, Sadiq, Panchayati Raj : A.I. C. C. Economic Review, 1960, 12 (13-14).
8. Sharma Swati (2008) Humsamvet article 2008 Page No.1.
9. Kumar lokesh (2009) kurushetra Magzine August (2009) p.no.1-7.
10. Patel. Dr. Sudhish kumar (2009) Kurushetra Magazine (2009) p.no.8-12.
11. Sinha.Vikash Kumar, 14 (2013) Kurukshetra Magazine October 2013, p.no.37-39.
12. Sharma, B.M. "Role of Panchayati raj in Democratic Decentralization" June 1986, p18.

****