IJARSCT

ISSN (Online) 2581-9429

International Journal of Advanced Research in Science, Communication and Technology (IJARSCT)

IJARSCT
Impact Factor: 7.301

Volume 3, Issue 2, March 2023

पंचायतीराज संस्थाओं के योगदान : एक समीक्षात्मक अध्ययन

डॉ. चक्रमणि गुप्ता
सहायक प्राध्यापक (विधि)
पं. रामसुन्दर महाविद्यालय, पहड़िया, रीवा (म.प्र.)

शोध–सारांशः लोककल्याणकारी राज्य की स्थापना के लिए पंचायती राज व्यवस्था निम्न स्तरीय आधारभूत सरंचना है। इस तरह कहा जा सकता है कि पंचायतरीराज की सफलता ही लोककल्याणकारी राज्य की आधारशिला है। कल्याणकारी कारी राज्य की स्थापना के लिए किये गये प्रयासों में उत्कृष्ट प्रयास सामुदायिक विकास को माना गया जिसका समय समय पर सापेक्ष रूप परिवर्तित होता गया और उसमें पायी जाने वाली कमियों को धीरे धीरे दूर करने का उपक्रम किया गया जिससे एक संशोधित और परिवर्धित प्रभावशाली ढाचा पंचायती राज व्यवस्था के रूप में समुन्नत हुआ। जिसका पर्तमान स्वरूप मध्यप्रदेश पंचायती अधिनियम 1993 है। म.प्र. पंचायतीराज अधिनियम 1993 के साथ त्रिस्तरीय पंचायतीराज व्यवस्था 1994 लागू कर ग्रामीण विकास हेतु ग्राम पंचायतों को अधिक शक्तिशाली एवं सुदृढ़ बनाने का प्रयास किया गया है। प्रारंभिक स्थिति में पंचायतीराज व्यवस्था में त्रुटियों को दूर करने का प्रयास शिकायतें प्राप्त होने पर शासन द्वारा कई संशोधन अधिनियम लागू किये गये है, अपितु फिर भी ग्राम पंचायतें एवं उनके दायित्व व कार्य जन आकांक्षा के अनुरूप नही हो सके। लोकतांत्रिक व्यवस्था विकास का परिणाम अवश्य है, किन्तु सामाजिक आवश्यकताओं एवं प्रकृति के अनुरूप राजनैतिक स्वरूप एवं संस्थाओं की क्रियाकलापों में परिवर्तन होता है, यह प्रकृति का जीवंत नियम है। किसी भी क्षेत्र या योजना के लागू होने की स्थिति में उत्पन्न या संभावी समस्याओं के निदान का प्रयास किया जाता है, तो परिस्थिति जन्य अन्य समस्यायें उत्पन्न हो जाती है। अर्थात् सदैव एक समान समस्यायें नही होती एंव समस्त समस्याओं का निदान भी शीघ्र संभव नही होता।

मुख्य शब्दः पंचायतीराज, संस्थाओं,योगदान, समीक्षात्मक, लोककल्याणकारी, अध्ययन आदि।

प्रस्तावनाः

पंचायतीराज व्यवस्था के उचित कियान्वयन आने वाली प्रमुख कठिनाइयाँ और समस्याओं को रेखांकित करने का प्रयास किया गया है। इन कठिनाइयों की जानकारी क्षेत्रीय जनप्रतिनिधियों सरपंच जनपद अध्यक्ष, जनपद सदस्य जिला पंचायत सदस्य आदि के अनुभवों पर आधारित हैं जिनमें से कुछ निम्न है–

- **अधिनियम जन्य कमियां–**

पंचायतों को समुचित वित्तीय एवं प्रशासनिक शक्तियों का हस्तांतरण किया जावेगा, यही परिकल्पना पंचायतीराज व्यवस्था में निहित है। पंचायत अधिनियम में पंचायतों एवं उनके प्रतिनिधियों को प्रदत्त अधिकारों का उल्लेख किया गया, किन्तु व्यावहारिक रूप से नियंत्रण शक्तियां आज भी राज्य शासन के अधिकारियों में सिमटकर रह गई है। ग्राम पंचायत या जनपद पंचायत के संबंध में जिला कलेक्टर तथा जिला पंचायत के संबंध में आयुक्त पंचायत द्वारा पारित संकल्प को निलंबित कर सकते है। शासन द्वारा प्राधिकृत अधिकारी ऐसे कार्यो को जिनका शीघ्र निष्पादन किया जाना उनके दृष्टि से आवश्यक हो, को पूरा करने हेतु पंचायतों को निर्देश दे सकते है। पंचायत अधिनियम धारा 88 में व्यवस्था की गई है कि राज्य सरकार किसी भी पंचायत की अपने अधिकारों के द्वारा उससे संबंधित विषयों के बारे में जांच करवा सकती है। धारा 87 में प्रावधान है कि राज्य सरकार या विहित अधिकारी को यदि प्रतीत हो कि कोई पंचायत अपने कर्तव्यों को बार–बार व्यतिक्रम कर रही या उसके आदेश

IJARSCT
ISSN (Online) 2581-9429
IJARSCT
Impact Factor: 7.301
International Journal of Advanced Research in Science, Communication and Technology (IJARSCT)
Volume 3, Issue 2, March 2023

का पालन नही कर रही तब आवश्यक जांच के बाद वह उसे विघटित कर सकेगा। राज्य शासन के विभिन्न धाराओं के प्रयोजनों के लिए विभिन्न प्रशासनिक अधिकारियों को विहित अधिकारी घोषित किया है, तथा उन्हें निर्दिष्ट किये गये कार्य के संबंध में विस्तृत शक्तियां प्रदान की गई है। इससे संबंधित व्यवस्था के अन्तर्गत राज्य शासन को समय–समय पर पंचायतों को निर्देश जारी करने के अधिकार है।

पंचायतों में कार्य करने वाले ज्यादातर अधिकारी/कर्मचारी राज्य कैडर के है, एक ओर उन्हें पंचायतों के अधीन किया गया तो दूसरी ओर उनकी नियुक्ति एवं स्थानान्तरण के अधिकार राज्य सरकार के पास होने के कारण उनका उन पर नियंत्रण बना हुआ है। इसके संबध में राज्य सरकार ने समस्त अधिकार अपने पास रखा है। वर्तमान में भी पदाधिकारियों को निलंबित करने, पंचायतें विघटित करने, पंचायतों को सौपे गये कार्य एवं कर्तब्य वापस लेने, मुख्य कार्यपालन अधिकारी की नियुक्ति, उनके शक्तियों एवं कार्यो का निर्धारण करने, कर निर्धारण करना अदि उसके अधिकार क्षेत्र में होने के कारण राजनैतिक नेतृत्व एवं नौकरशाही की पंचायत राज व्यवस्था के क्रियान्वयन में महत्वपूर्ण भूमिका बनी है। पंचायतों के स्वयं के वित्तीय संशोधन नहीं के बारबर है, पंचायतों में कार्य करने हेतु राज्य व केन्द्र सरकार द्वारा प्रदत्त राशि हेतु शासन के नियुक्त मुख्यकार्यपालन अधिकारियों पर निर्भर रहना पड़ता है।

प्रत्येक पंचवर्षीय निर्वाचन में आरक्षित क्षेत्रों का चक्रानुसार परिवर्तन होने से भी समस्या उत्पन्न होती है। निर्वाचन नियम 1995 में वर्णित निर्वाचन व्यवस्था की उपयुक्तता के संबंध में पूछे जाने पर निर्वाचन प्रतिनिधियों वर्तमान निर्वाचन प्रणाली को उचित ठहराया है। किन्तु आरक्षण प्रक्रिया में बार्ड में मतदाताओं की औसत संख्या पर किये जाने का सुझाव भी दिया। 25 प्रतिशत सरपंच तथा 30 प्रतिशत जनपद सदस्यों तथा निवृत्तमान जनपद अध्यक्ष ने इससे असहमत जताई है। संविधान में योग्यता का निर्धारण न किया जाना भी एक समस्या है। अधिकांश प्रतिनिधियों ने स्पष्ट तौर पर कहा कि जनप्रतिनिधियों हेतु योग्यता का निर्धारण आवश्यक है, अन्यथा उसे कार्य करने में संकट का सामना करना पडता है। आरक्षण परिवर्तनशील होने के कारण जन प्रतिनिधियों को अपने स्वयं के लिए लाभार्जन की दिशा में केन्द्रित करते है, इससे भ्रष्टाचार को बढावा मिलता है।

अधिनियम में एक अन्य महत्वपूर्ण त्रुटि सरपंच, जनपद अध्यक्ष एवं जिला पंचायत अध्यक्ष से संबंधित अविश्वास प्रस्ताव की व्यवस्था से संबंधित है, यह अलोकतांत्रिक है। अधिनियम में व्यवस्था दी गई है कि पंचायत के 3/4 सदस्यों के बहुमत से जो कि इसकी कुल संख्या का 2/3 से कम न हो के द्वारा ही अविश्वास पारित किया जा सकता है। इससे भ्रष्टाचार का बढावा मिलता है, कारण कि पंचायत का पदाधिकारी बहुमत की उपेक्षा कर कार्यकाल पूर्ण करने हेतु एक तिहाई से कुछ अधिक सदस्य अपने पक्ष में बनाये रखने का प्रयास करता है अधिनियम 1999 में बार्डो एवं पंचायत के सदस्यों का अपने पंचों एवं सरपंचों को वापस बुलाने का अधिकार दिया गया है, यह अधिकार पंचायत तक ही सीमित है।

ग्राम स्वराज अधिनियम 2001 के द्वारा योजना बनाने एवं कार्यान्वित करने से संबंधित अधिकार ग्रामसभा एवं उनकी समितियों को दिया गया है। इस अधिनियम ने पंचायतों की शक्ति को गौड़ बना दिया है। बजट आवंटन पंचायतों को प्राप्त होगा, किन्तु व्यय करने का अधिकार ग्राम सभाओं को होगा। साथ ही ग्राम पंचायत समितियों को अधिकार सौपे जाने से प्रभुत्व के लिए टकराव की स्थिति निर्मित होती है। जिससे विकास कार्य प्रभावित होते है। ग्रामीण विकास के कार्यो के सम्पादन में कभी कभी जटिल कानून आड़े हाथों आता है जिससे कार्य सरलता से सम्पादित नहीं होते हैं। सरपंच को अपने कर्तब्य के साथ–साथ पंचायत अधिनियम, अधिकार, दण्ड संहिता एवं ग्रामीण विकास की योजनाओं के साथ ही उनकी कार्यप्रणाली एवं सीमाये भी जानना आवश्यक है। अधिनियम एवं कानून की भाषा क्लिष्ट होने के कारण सामान्य शिक्षित व्यक्त्तियों के लिए समझने में कठिनाई होती है। अशिक्षित एवं कम पढ़े लिखे प्रतिनिधियों के लिए एक समस्या है ऐसी स्थिति में पंचायत प्रतिनिधियों को पंचायत नियमों, योजनाओं आदि की समुचित जानकारी नहीं हो पाती।

- **सहयोग का अभाव–**

म.प्र. पंचायतीराज अधिनिमय के प्रावधान के अन्तर्गत प्रत्येक 5 वर्ष में निर्वाचन होने से अधिकांश प्रतिनिधि नये निर्वाचित होते है, जिसके कारण अनुभव एवं उत्साह में भिन्नता होती है। पंचायत प्रतिनिधियों एवं राज्य सरकार के अधिकारियों/कर्मचारियों के मध्य शिक्षा, अनुभव, कार्यक्षमता एंव वैचारिक उत्साह की दृष्टि से भिन्नता होती है। नव निर्वाचित प्रतिनिधि उत्साही किन्तु ज्यादातर कम पढ़े–लिखे एवं अनुभवहीन हैं। प्रशासनिक अधिकारी शिक्षित एवं अनुभवी तथा सक्षम है किन्तु पंचायतीराज व्यवस्था के कियान्वयन के प्रति पूर्णतः सजग एवं उत्साही नहीं है। साथ ही प्रतिनिधि भी अपने पद का गलत प्रभाव डालकर शासकीय तंत्र पर डालकर लाभ कमाना चाहते है, जिससे टकराव की स्थिति निर्मित होती है। राज्य सरकार के निर्देशानुसार प्रत्येक ग्राम स्तरीय कर्मचारी को पंचायत की बैठकों में उपस्थित रहने क निर्देश है। ग्राम सचिवालय बनाये गये है, जिसमें इन कर्मचारियों को उपस्थित होना अनिवार्य है, फिर भी अधिकांश कर्मचारी/अधिकारी इन बैठकों में उपस्थित नही होते है, अर्थात् व्यवहारिक पालन नही हो पा रहा है।

राजनैतिक हस्तक्षेप–

1978 में केन्द्रीय सरकार द्वारा गठित अशोक मेहता समिति ने राजनैतिक हस्ताक्षेप के संदर्भ में प्रस्ताव किया किया था कि पंचायती राज के मामले में राजनैतिक दल खुले रूप से भाग ले। जिसमें ग्रामीण नेतृत्व को उच्च स्तरीय प्रादेशिक राजनैतिक नेतृत्व से जुडने का अवसर मिलेगा। पंचायत अधिनियम 1990 में पंचायती चुनाव दलीय आधार पर लड़ने की व्यवस्था थी, किन्तु इसको महत्वपूर्ण स्थान नहीं मिला। राज्य सरकार ने पंचायतों को तो दलीय आधार से पृथक रखा, फिर भी राजनैतिक हस्तक्षेप से पंचायतें अछूती नही है।

जिला स्तर से पंचायत स्तर तक निर्वाचन अपरोक्ष रूप से दलीय स्थिति में ही हो रहें हैं। राजनेता एवं पंचायत प्रतिनिधियों दोनों में करीब रहने की अभिलाषा ने ही राजनैतिक हस्ताक्षेप को जन्म दिया है। ग्राम पंचायत के सदस्य ले लेकर जिला पंचायत के पदाधिकारी सभी राजनेताओं से जुड़ने की होड़ में लगे रहते है ताकि उनके प्रभाव का इस्तेमाल कर अधिकारियों/कर्मचारियों से मन चाहा काम ले सके तथा राजनैतिक संरक्षण प्रदान कर उसे बचाया जा सके।

प्रशिक्षण व्यवस्था का अभाव–

प्रत्येक निर्वाचन पश्चात् नव निर्वाचित प्रतिनिधियों में अनुभव की कमी होती है, साथ ही कम पढ़े लिखे प्रतिनिधि अपने कर्तब्यों एवं अधिकारों से अनभिज्ञ है। प्रतिनिधियों को पूर्ण प्रशिक्षण न मिलने के कारण उनको अपने अधिकारों की जानकारी भी नही मिल पाती। जो प्रशिक्षण का आयोजन किया गया उस प्रशिक्षण से प्रतिनिधियों को कोई लाभ प्राप्त नहीं हुआ तथा यह पर्याप्त नही है।

प्रतिनिधियों में जागरूकता का अभाव–

म.प्र. शासन द्वारा पंचायतीराज व्यवस्था लागू कर पंचायतों के माध्यम से पंचायत प्रतिनिधियों को जागरूक एवं अधिकार सम्पन्न बनाने के प्रयास किये गये है, किन्तु आज भी वर्तमान में अशिक्षा के कारण महिलाओं, अनु.जाति, जनजातियों के साथ सामान्य वर्ग के प्रतिनिधियों में भी पूर्ण जागरूकता की कमी है। सर्वेक्षण के दौरान यह ज्ञात हुआ कि अनु.जाति, जनजाति प्रतिनिधियों में साक्षरता तो है किन्तु पूर्ण शिक्षा का अभाव है। सामान्य महिलायें जो निर्वाचित है, शिक्षित है किन्तु पूर्ण शिक्षा का अभाव है। सामान्य महिलायें जो निर्वाचित है, शिक्षित है किन्तु अनु. जाति महिलायें मात्र साक्षर है। जागरूकता के अभाव में प्रतिनिधियों में अपने कर्तब्य एवं दायित्व के प्रति सजगता नही है। जिसके कारण पंचायत कार्यो के विकास में इसका प्रभाव पड़ता

ISSN 2581-9429 IJARSCT

है।

वर्तमान में पंचायतीराज व्यवस्था में 33 प्रतिशत स्थान महिलाओं के लिए आरक्षित है जिसके कारण पदों में निर्वाचित तो होती है किन्तु जागरूकता के अभाव में उनके कार्यो व अधिकारों में उनके पतियों द्वारा हस्ताक्षेप कर पंचायतों का कार्य सम्पादन किया जाता है। महिलायें मात्र स्टाम्प बनकर रह जाती है। सर्वेक्षण से जो परिणाम मिले है उससे स्पष्ट होता है कि महिलायें ग्राम पंचायत की ग्राम सभा में भी हिस्सा नहीं लेती है, मात्र पदाधिकारी महिलायें ही स्वतंत्र रूप से भाग लेती है पंचायतीराज अधिनियम 2001 में महिलाओं की भागीदारी सुनिश्चित हो जाने से जिन पंचायतों में ग्राम सभा में टकराव की स्थिति दिखती वहां पक्ष विपक्ष होने के कारण दबाव में महिलायें उपस्थित होती है।

वित्तीय संशाधनों की अपर्याप्तता–

गांवों के विकास हेतु गावों का नियोजन जनपद स्तर, जिला पंचायत स्तर पर गांव की मूलभूत आवश्यकताओं की परिस्थितियों के अनुकूल योजना बनाने में अभी तक कोई अभिरूचि नही है। वहीं निर्वाचित प्रतिनिधियों में योजनाओं का तकनीकी ज्ञान नही है। प्रशासनिक अधिकारी/कर्मचारी प्रतिनिधियों को उसी योजना की जानकारी प्रदान करते है, जिसमें उन्हें लाभ प्राप्त होता है। पंचायत अधिनियम के प्रावधान होने के वावजूद पंचायतों को कराधान का अधिकार निरर्थक है। जनपद पंचायत के अधीन ग्राम पंचायतों के पास अपने स्वयं के वित्तीय संशाधन नगण्य है। इसका कारण है कि ग्रामीण व्यवस्था में कराधान लागू करना संभव नहीं है। कराधान करने पर सामर्थवानों द्वारा सरपंच का विरोध होना प्रारंभ होगा और सरपंच अपने स्वार्थो के कारण ऐसा करना उचित नही समझते है।

- **व्यापक भ्रष्टाचार–**

वर्तमान समय में लोकतंत्र और जनतंत्र के चेहरे बदल गये है। वैयक्तिकता ने समाजिकता के ऊपर गहरीचोट मारी है। जिससे वर्तमान समय संकट और मूल्यहीनता का समय है। गांधी जी ने जिस पंचायतीराज की कल्पना गावों को जीवन प्रदान करने के लिए की थी वही पंचायतीराज गांवों की सामाजिकता को नष्ट करने में कोई कसर नही छोड़ी है। पंचायतीराज में विकास योजनायें दुधारू गाय बन गई है।

भारत के पूर्व प्रधानमंत्री राजीव गांधी ने परेड ग्राउण्ड रीवा की एक चुनावी सभा में अपने भाषण में व्यथित भाव से कहा था कि ''केन्द्र सरकार जो धन भेजती है उसका रूपये में मात्र 11 पैसे ही लोगों के पास पहुँचता है,'' यही बात पूर्व प्रधानमंत्री अटल बिहारी बाजपेयी ने पश्चिम बंगाल की एक सभा में बोलते हुए आश्चर्य प्रकट किया था। कि ''पंचायतों के चुनावों में हिंसा एवं धनबल के प्रयोग से निर्वाचित प्रतिनिधि अपने पांच वर्ष के कार्यकाल में धन बसूल करने में लिप्त हो जाते है।'' इसी तरह आरक्षण से भयभीत सामान्य प्रतिनिधि भी यह सोच करने भविष्य में मौका मिले अथवा नही समय का सदुपयोग धन कमाने में करते है। वर्तमान में पंचायतीराज का रास्ता समाज सेवा नही वरन् स्वयं की सेवा में बदलता नजर आ रहा है।

- **योजनाओं के कियान्वयन में कमी–**

राष्ट्र या राज्य स्तर पर विकास योजनाओं की रचना एवं उनमें समय–समय पर आवश्यक सुधार किये गये परन्तु इनके कियान्वयन के लिए समुचित संस्थाओं की कार्यप्रणाली पर ध्यान नही दिया गया। इसका सबसे अधिक दुष्प्रभाव यह रहा कि इन कार्यक्रमों की जानकारी उन ग्रामीणों तक नही पहुंची अथवा बहुत देर में आधा अधूरा ही पहुची, जिनके लिए कार्यक्रम बनाये गये। विकास कार्यो पर अधिक धन व्यय भी किया गया किन्तु उसका अधिकांश भाग बीच के लोगों में बट गया बहुत कम धन

पात्र लोगों तक पहुॅच पाया। किन्तु वे भी इस धन का उचित लाभ नही कमा पाये। प्रत्येक योजना का हश्र यही हुआ और अन्ततः आलोचनायें ही शेष रहीं। ग्रामीण भी इन्हें सरकारी कार्यक्रम मानता रहा। संचार साधनों के इतने विकास के बाद भी यही स्थिति बनी है, इन कार्यक्रमों के कियान्वयन का मूल्यांकन एवं सतत निरीक्षण नही किया गया।

डॉ. नीलकण्ड रथ ने अपने मूल्यांकनात्मक समीक्षा में बताया है कि ''छठवीं योजना में आई. आर डी. पी. के अन्तर्गत 10 प्रतिशत से भी कम लोगों को गरीबी रेखा से ऊपर उठाया गया है,'' जबकि लक्ष्य 20 प्रतिशत था। इसमें पैसा खर्च हुआ किन्तु उससे आय कमाने की कोई निश्चित व्यवस्था लाभार्थियों द्वारा भी नही की गई। अतः यह कहा जा सकता है कि योजनाओं के निर्माण एवं उसके कियान्वयन की प्रक्रिया में त्रुटियॉ थी। सबसे प्रमुख कारण यह रहा कि योजनाओं के निर्माण और कियान्वयन में जन सहभागिता का अभाव रहा तथा लाल फीताशाही का बोलबाला रहा।

- **गुटवाजी व दलबन्दी–**

ग्रामीण क्षेत्रों में आपसी गुटवाजी, वर्चस्व की इच्छा तथा अलगाववाद की प्रवृत्ति ने सहयोग की भावना में कमी की है। सामाजिक परिवर्तन दिनों दिन बढता जा रहा है, राजनैतिक प्रतिद्विन्दिता ने आपसी वैमनस्यता की समस्या पैदा की है। जो प्रत्येक गांव में जहर स्वरूप फैल चुका है। आपसी गुटबाजी ने गांवों के विकास को कमजोर किया है, भाई–चारा समाप्त हो रहे है, इसे मिटाना होगा। प्रजातंत्र और चुनाव में गुटवाजी को जन्म दिया है, जिससे ग्रामीण समाज द्वेष और नफरत के बीज विखर रहें है। जिसके कारण गांव के विकास कार्य अवरूद्ध हो रहे है।

- **शिक्षा एवं जागरूकता का अभाव–**

अशिक्षा ही समस्त बुराइयों की जड़ है। अशिक्षा ग्रामीण जीवन की प्रमुख समस्या है , जिसके कारण लोग ग्रामीण विकास की आवश्यकता एवं पंचायतों के महत्व को नही समझते है। समाज मे कुल जनंसख्या की आधी संख्या महिलाओं की है। इन महिलाओं में अभी भी शिक्षा का प्रादुर्भाव है। जिस समाज की महिला अशिक्षित होगी, उस समाज का विकास संभव नही है। गांवों में आज भी कन्याओं, महिलाओं की शिक्षा में अभी भी जागृति नही हो सकी हैं तथा लड़कियों में अच्छी व उच्च शिक्षा का अभाव है। जबकि घर की जिम्मेदारी निभाने तथा बच्चों को संस्कार देने में महिलाओं की अहम भूमिका है। गांवों में कन्या विद्यालयों का अभाव है। शहरों में अपनी कन्या पढने हेतु नही भेजते है। अशिक्षा के लिए ग्रामीणों की सामाजिक, पारिवारिक स्थिति, बाल विवाह, आर्थिक स्थिति, भी प्रमुख कारण है। पारिवारिक जीवन में महिलाओं की भूमिका महत्वपूर्ण है। स्वास्थ्य सेवा गांवों में सुलभ नही होने से बीमार हो जाने पर शहर ले जाना पड़ता है। जिससे आर्थिक बोझ पड़ता है। स्वास्थ्य सुधार जल्दी नही होने से परेशानी बढती है। जो अपरोक्ष रूप से ग्रामीण विकास में बाधा है। स्वस्थ शरीर जीवन का आधार है अस्वस्थता की स्थिति में स्वास्थ्य सेवा उचित समय में प्राप्त न होने से पारिवारिक जीवन बाधित होता है, जिसका प्रभाव सामाजिक सोच में भी पड़ता है।

परिवहन समस्या–

पंचायतीराज व्यवस्था को गति देने के लिए गांवों का जनपद एवं जिला मुख्यालय से सम्बद्धता आवश्यक है। अध्ययन दौरान देखा यह गया कि गांवों के विकास में परिवहन सुविधा महत्वपूर्ण अंग है, किन्तु गांवों तक परिवहन व्यवस्था सुलभ नही होने से ग्रामीण विकास में बाधाएं आ रही है। अतः परिवहन समस्याओं के उचित समाधान के बिना गांवों का विकास पूर्णरूपेण नही किया जा सकता है। आधुनिक युग में विकास की कल्पना करना यातायात व्यवस्था के बिना संभव नहीं है। वर्तमान में भी

बहुत से गांव यातायात सुविधा से बंचित है, जो एक जटिल समस्या है।

नवीन पंचायती राज अधिनियमों में अनुसूचित जाति, जनजाति तथा महिलाओं के लिए आरक्षण की व्यवस्था की गई है। पंचायती राज संस्थाओं के पदाधिकारियों के रूप में जब इन आरक्षित वर्ग के सदस्य पदाधिकारी निर्वाचित होते है। तो इन्हें संस्थाओं को संचालित करने की प्रक्रिया की जानकारी नहीं होती, क्योकि अधिकांश अशिक्षित यहा कम पढे लिखे होते है। जब पंचायत पदाधिकारियों का कार्य संचालन की प्रक्रिया अच्छी तरह से ज्ञात नहीं होती तो अनेक समस्याएं पैदा होने लगती है।

पंचायती राज संस्थाओं का गठन तथा निर्वाचन दलगत राजनीति से परे निर्दलीय रूप में किये जाने की व्यवस्था अधिनियमों में की गई, किन्तु पंचायती राज संस्थाओं के जब चुनाव होते है। तो विभिन्न राजनीतिक दल के नेता अपने अपने दल के लोगों को राजनीतिक संरक्षण देकर पंचायत चुनावों में जिताने का प्रयत्न करते हे। इस प्रकार राजनीतिक दलों से संरक्षण प्राप्त पदाधिकारी अपने दल के लोगों को अधिक लाभ पहुचाने का प्रयत्न करते है। तथा अन्य दल के लोगों को कम महत्व देते है। इसका दुष्परिणाम पंचायती राज संस्थाओं के समक्ष अनेक समस्याओं के रूप में देखने को मिलता है। जो पंचायतीराज व्यवस्था के अवधारणा पर कुठाराघात करते है।

लोककल्याणकारी राज्य के सफलता के लिए सुझाव–

शोध अध्ययन करने पर समस्याओं के समाधान में जो सुझाव उभरकर आये है उनका उल्लेख निम्नानुसार है–

- **अधिनियम में संशोधन –**

म.प्र. पंचायत राज अधिनियम 1993 में प्रत्येक निर्वाचन क्षेत्र के आरक्षण व्यवस्था 5 वर्ष के लिए चक्रानुसार विधि संतोषजनक नही है। पिछड़ी जाति के जनप्रतिनिधि स्वयं आरक्षण अवधि को जहां कम मानते है, वहीं सामान्य वर्ग के जनप्रतिनिधि चक्रानुसार विधि को सही नही मानते है। उनका मानना है कि प्रत्येक निर्वाचन क्षेत्र में मतदाताओं की जातीय स्थिति पर आरक्षण किया जाना चाहिए व्यवस्था को लोकतंत्रीय प्रणाली का सही स्वरूप नही मानते है। आरक्षण तथा ऐसी आरक्षण व्यवस्था में भी प्रतिनिधियों हेतु योग्यता का मापदण्ड निर्धारित किया जाना आवश्यक है। ताकि निर्वाचित प्रतिनिधियों को अपने कार्य सम्पादन हेतु दूसरे पर निर्भर न रहना पडे।

प्रतिनिधियों के लिए प्रशिक्षण व्यवस्था –

आरक्षण से निर्वाचित प्रतिनिधि कम पढ़े लिखे होते है, जिन्हें अपने कार्यो में दूसरों पर निर्भर होना पड़ता है साथ की कार्य के प्रति अनभिज्ञ होते हैं। इसका लाभ प्रशासनिक अधिकारी/ कर्मचारी जो ज्यादा पढे लिखे रहते है, वे उठाते है तथा प्रतिनिधियों को उनके दायित्वों के प्रति जागरूक किया जाना आवश्यक है तथा शासन के समस्त योजनाओं की जानकारी उन्हें दी जाय।

प्रतिनिधियों के लिए योग्यता का निर्धारण–

पंचायती राज व्यवस्था के सफलता हेतु अति आवश्यक है कि जन प्रतिनिधि पढ़े लिखे योग्य हो जिससे वे इन संस्थाओं में कार्य सम्पादन, जिम्मेदारी के साथ समझबूझकर कर सके। कारण की कम पढे लिखे या अशिक्षित होने के कारण उच्च शिक्षित प्रशिक्षित, उच्च अधिकारियों पर निर्भर रहना पडता है। तथा कार्य करने में प्रतिनिधियों के सामने अडचने आती है। पंचायत प्रतिनिधियों से इस संबंध में चर्चा करने पर पंचों के साथ सरपंचों, जनपद सदस्यों एवं जिला पंचायत सदस्यों ने शिक्षित होने की आवश्यकता पर सहमति प्रदान की तथा बताया कि कम पढे लिखे होने अथवा अशिक्षित होने के कारण बार–बार भटकना पडता है तथा दूसरों पर निर्भर रहने से मेरे प्रभाव में कमी आती है। सरपंचों एवं जनपद सदस्यों से व्यक्तिगत सम्पर्क किये जाने पर

शोधार्थी द्वारा की गई चर्चाओं से यह स्पष्ट तौर पर सामने आई है कि जनप्रतिनिधियों का शिक्षित होना अति आवश्यक है।

नौकर साही पर नियंत्रण–

यदि ग्राम स्वराज की कल्पना साकार करना है तब प्रशासनिक अधिकारी एवं नौकरशाही पर पंचायत संस्थाओं को सीधा नियंत्रण देना होगा । बिना सीधे नियंत्रण पंचायतीराज व्यवस्था एवं ग्रामीण विकास की परिकल्पना साकार नही होगी। शासन द्वारा यह व्यवस्था लागू तो कर दी गई किन्तु अधिकारी/कर्मचारी अन्य विभागों से संलग्न कर कार्य सम्पादन कराया जा रहा है जिससे अधिकारियों का आना एवं अपने विभाग को वापस जाना लगा रहता है।

नियोजन एवं वित्तीय संसाधन में सुधार–

73 वें संविधान संशोधन विधेयक से पंचायतीराज व्यवस्था अन्तर्गत पंचायतों को संवैधानिक दर्जा प्रदान किया गया है साथ ही वित्तीय संशाधन जुटाने हेतु राज्य वित्त आयोग का गठन करने हेतु प्रावधान है, फिर भी अभी भी ग्रामीण क्षेत्रों में वित्तीय संशाधनों की उपलब्धता नगण्य है। जिससे इन संस्थाओं को केन्द्र या राज्य सरकार से प्राप्त वैध वित्तीय अनुदान पर आश्रित रहना पडता है। साथ ही पंचायतों द्वारा कराधान से समुचित वित्तीय निधि संकलित होना भी संभव नहीं है। राज्य शासन द्वारा पंचायतों को स्वतंत्र आय के साधन जुटाने होगें जिससे पंचायतें आत्म निर्भर बन सके तथा सभी पंचायतें एक रूप से आत्मनिर्भर हो सके। कराधान प्रावधान से कुछ पंचायतें जिनके अधिकार क्षेत्र में खनिज सम्पदा है, वे अवश्य कुछ लाभान्वित हो सकती है, अपितु शासन के राजस्व की छति होगी। अतः पंचायतों को पर्याप्त वित्तीय संसाधन उपलब्ध कराने होगें जिससे पंचायतों में समानता के साथ विकास हो सके।

- **भ्रष्टाचार में नियंत्रण –**

भ्रष्टाचार चरम सीमा तक पहुॅंच चुका है, ऐसा लग रहा है जैसे जन प्रतिनिधि भ्रष्टाचार का दूसरा नाम हो लेकिन यदि जनता के निर्वाचित प्रतिनिध स्वयं भ्रष्टाचार का दूसरा नाम हो। लेकिन यदि जनता के निर्वाचित प्रतिनिधि स्वयं भ्रष्टाचार में लिप्त हो तब पंचायतीराज व्यवस्था से ग्रामीण विकास एवं ग्राम स्वराज की कल्पना साकार होगी। **ग्राम सभा के प्रति जागरूकता–**

सन 1993 के पंचायत अधिनियम में संशोधन कर अधिनियम 2001 द्वारा ग्राम सभा का आयोजन वर्ष में 4 बार के स्थान पर संशोधित कर प्रत्येक माह में करने का प्रावधान किया गया है। जिसमें गणपूर्ति हेतु कुल मतदाताओं की 20 प्रतिशत उपस्थिति अनिवार्य की गई है, जिसमें 1/3 महिलाओं का होना आवश्यक है । वर्ष 2001 के पूर्व तक ग्राम सभा में उपस्थिति नगण्य होती थी, किन्तु ग्राम सभा द्वारा समितियों के गठन करने में लोगों की रूचि बढ़ी है।

- **राजनैतिक हस्ताक्षेप मुक्त संरचना–**

पंचायती चुनावों में राजनैतिक हस्ताक्षेप समाज की भावनाओं के विकास में बाधक होता है। गांवों के चुनाव यथासंभव संर्वसम्मत होने चाहिए। यदि चक्रानुसार लाट निकालकर ग्रामीण प्रतिनिधियों का निर्वाचन किया जाये तब इस प्रक्रिया से ग्राम वासियों में असंतोष भी रहा होगा तथा सामूहिक प्रयास के कार्यो में बाधा नही आयेगी। साथ पंचायते राजनैतिक हस्ताक्षेप से मुक्ति होगी।

भौगोलिक आधार पर उद्योग की स्थापना–

यदि भौगोलिक परिस्थिति के अनुसार लघु कुटीर उद्योगों की स्थापना गांव में की जाय जैसे दुग्ध व्यवसाय, मुर्गी पालन, मिट्टी के बर्तन, मछली पालन, फल सब्जी उत्पादन,तेल, बांस के वर्तन, केचुआ पालन, जैविक खाद निर्माण औषधीय खेती, फूल की खेती आदि की स्थापना। स्वयं अथवा स्व– समूहों के माध्यम से भी स्वरोजगार स्थापित किये जाये तो निश्चित रूप से ग्रामीणों को आय के साधन के साथ साथ रोजगार के अवसर मिलेंगे। तथा ग्रामीण विकास में वृद्धि होगी।

- **योजनाओं के कियान्वयन का सतत् निरीक्षण–**

राष्ट्रीय तथा राज्य आधारित विकास योजनाओं के सतत् निरीक्षण की व्यवस्था आवश्यक रूप से करना चाहिए, ताकि योजनाओं को कियान्वयन करने वाली संस्था अथवा व्यक्ति पर नियंत्रण रखा जा सके साथ ही कियान्वयन में अनियमितता करने वाले पर या निरीक्षण में लापरवाही करने वाले व्यक्ति पर शीघ्रता से दण्डात्मक कार्यवाही की जानी चाहिए। ऐसे निर्देशों का पालन कड़ाई के साथ कराया जाना आवश्यक होगा तथा प्रशासनिक नियंत्रण प्रभावी बनाना चाहिए।

- **संरचनात्मक सुधार की आवश्यकता–**

पंचायतीराज व्यवस्था के सफलता के लिए सरचनात्मक सुधार आवश्यक है। पंचायत राज व्यवस्था की प्रथम इकाई पंचायतें हैं जिनका गठन ग्रामीण इकाई के आधार पर होता है। कृषि गांवों में आय का प्रमुख साधन है, तथा विकास की धुरी आय पर ही निर्भर करती है। कृषक परिवारों द्वारा खेती करना तथा भूमिहीन परिवारों द्वारा उन्हीं खेतों में मजदूरी करना जीवन का प्रमुख आधार है।

गांवों में भूमिगत जल के गिरते स्तर को ध्यान में रखते हुए गांवों में पेयजल की समस्या जटिल होती जा रही है। ऐसी स्थिति में खेतों में वर्षा के पानी का संरक्षण अभियान चलाया जाना आवश्यक है। इसके प्रति जागरूकता का वातावरण नीचे स्तर तक किया जाना चाहिए साथ ही पर्यावरण नियंत्रण व भूमि क्षरण को रोकने तथा ग्रामीणों को ईधन व इमारती लकड़ी हेतु वृक्षारोपण की आवश्यकता है।

- **अशिक्षा दूर करना–**

ग्रामीण क्षेत्रों में निचली एवं पिछड़ी जातियों मं अशिक्षा का स्वरूप देखने को मिलता है, विशेषकर महिलाओं में। अतः ग्रामीण क्षेत्रों में शिक्षा के सघन प्रचार प्रसार के साथ वातावरण तैयार कर शत प्रतिशत लोगों को शिक्षा की व्यवस्था की जानी चाहिए ताकि शिक्षित होकर गावों के विकास के प्रति जागरूकता आ सके।

- **यातायात दूरसंचार व्यवस्था –**

विकसित होने के लिए यातायात एवं संचार व्यवस्था अति आवश्यक है। सड़क विहीन गांव आज भी अविकसित स्थिति में व्याप्त है। जिससे शहर एवं बाजार पहुॅचने में ग्रामीणों को काफी कठिनाई होती है ऐसी स्थिति में प्रत्येक गांव को मुख्य सड़क मार्ग से जोड़ना चाहिए तथा संचार व्यवस्था गांव स्तर तक उपलब्ध कराया जाना चाहिए। यातायात सुविधा से ही गांव के विकास में सहयोग संभव है। ग्रामीण विकास हेतु ग्रामीण विकास के आधार तत्वों को जल, स्वास्थ्य, शिक्षा, सड़क, बिजली मॉडल को ध्यान में रखकर गांव का विकास सुनिश्चित किया जाना चाहिए।

उपरोक्त विवेचन से स्पष्ट है कि लोककल्याणकारी राज्य की स्थापना के लिए आंतरिक और वाहय कई प्रकार के कारकों का सानुकूलन होना आवश्यक है जिसका दायित्व प्रांतीय और केन्द्रीय सरकार पर होता है। लोककल्याणकारी राज्य के

प्रमुख कारकों में आनेवाली सामाजिक सुरक्षा आर्थिक विनिमय सहकारिता की भावना विकासोन्मुखी कार्यक्रम आंतरिक और वहय सुरक्षा आदि महत्वपूर्ण है। सबसे अहं और महत्वपूर्ण कारक स्थानीय समस्याओं का निराकरण और आम आदमी को आपेक्षित सुरक्षा स्वायत्तता तथा सम्प्रभुता हैं। जिसका क्रियान्वयन पंचायती राज व्यवस्था के द्वारा ही सम्भव है। पिछले पचास वर्षो के अनुभवों और वैष्विक संदर्भो के अध्ययन से यह स्पष्ट होता है कि आम आदमी को सुरक्षा पूर्ण जीवन और समाज तथा राज्य के प्रति उत्तरदायी बनाने के लिए उन्हे ऐसी व्यवस्था दी जानी चाहिए जिनके प्रति उनके मन में आस्था हो साथ ही उन्हें अपनी प्राथमिक आवष्यकताओं के अनुरूप और उन्हें प्राथमिक समस्याओं के प्रतिपूर्ति में आने वाली कठिनाइयों से निजात दिला सकें। इस संदर्भ में पंचायतीराज व्यवस्था सबसे अहं और कारगर उपक्रम साबित हो रहा है। यह ठीक है कि किसी भी व्यवस्था को आदर्ष रूप देना कठिन और श्रम श्राद्ध होता है फिर भी कोषिष और पहल जारी रहती है तो उसका प्रभावी रूप स्वाभाविक रूप से प्रभावषील होने लगता है वह दिन दूर नहीं जब आने वाले समय में पंचायत राज व्यवस्था आपने प्रभावी रूप को प्राप्त करेगे और सुखद लोककल्याणकारी राज्य के आदर्ष हो प्रभावी करने में अपनी महती भूमिका निभायेगी।

संदर्भ ग्रंथ

[1]. परांजपे डॉ. एन. वी. –विधिशास्त्र तथा विधि के सिद्धांत, सेन्टल लॉ–एजेन्सी, इलाहाबाद वर्ष 2005
[2]. त्रिपाठी डॉ. टी.पी.–विधिशास्त्र, इलाबाद ला–एजेन्सी पब्लिकेशन, इलाहाबाद–2007
[3]. सिंह इन्द्रजीत–श्रमिक विधियाँ सेन्टल ला–पब्लिकेशन, इलाहाबाद–2008
[4]. त्रिपाठी सी.पी.–मानव अधिकार एवं अंतर्राष्ट्रीय विधि, इलाबाद ला–एजेन्सी पब्लिकेशन, इलाहाबाद–1983
[5]. गुप्ता एस.पी. –विधिक भाषा लेखन, सेन्टल लॉ–एजेन्सी, इलाहाबाद वर्ष 1986
[6]. परांजपे एन.वी.–विधिशास्त्र, सेन्टल ला–पब्लिकेशन, इलाहाबाद–1993
[7]. परांजपे एन.वी.–भारित का विधिक एवं संवैधानिक इतिहास, सेन्टल ला–पब्लिकेशन, इलाहाबाद–2003
[8]. सिंह डॉ. सी.पी.–बौद्धिक संपदा विधि, सेन्टल ला–पब्लिकेशन, इलाहाबाद
[9]. राय डॉ. कैलास–अपकर विध एवं धनकर विधि, सेन्टल ला–पब्लिकेशन, इलाहाबाद
[10]. डॉ. त्रिपाठी टी.सी.–संपत्ति अंतरण अधिनियम, सेन्टल ला–पब्लिकेशन, इलाहाबाद
[11]. द्विवेदी डॉ. मुरलीधर–लोकहित की वकालत, सेन्टल ला–पब्लिकेशन, इलाहाबाद