International Journal of Applied Research 2017; 3(7): 1027-1030

ISSN Print: 2394-7500
ISSN Online: 2394-5869
Impact Factor: 5.2
IJAR 2017; 3(7): 1027-1030
www.allresearchjournal.com
Received: 18-05-2017
Accepted: 20-06-2017

अर्चना तिवारी
शोधार्थी, अर्थशास्त्र विभाग,
रानीदुर्गावती विश्वविद्यालय
जबलपुर (म.प्र.) भारत

Correspondence
अर्चना तिवारी
शोधार्थी, अर्थशास्त्र
विभाग,रानीदुर्गावती विश्वविद्यालय
जबलपुर (म.प्र.) भारत

ग्रामीण विकस में ग्राम पंचायतो की भूमिका

अर्चना तिवारी

1, प्रस्तावना

ग्रामीण विकास एक प्रक्रिया है जो निरंतर चलती रहती है। ग्रामीण विकास के मूलभूत तत्वों में अधोसंरचना, प्रशासन, आयमूलक गतिविधि, मूलभूत सुविधाएँ इत्यादि को शामिल किया जा सकता है। यह बात भी सही है कि गाँवों के विकास हेतु इनमें से किसी एक तत्व की पूर्ति पर्याप्त नहीं होगी, विकास समग्रता में हो तब ही व्यक्ति के जीवन स्तर पर सकारात्मक प्रभाव पड़ सकेंगे।

एक ओर आर्थिक सक्षमता आवश्यक है तो दूसरी ओर शिक्षा, स्वास्थ्य, पेयजल, खाद्यान्न, आवागमन के संसाधन, संचार, सेवा आदि भी जरूरी है। इन सुविधाओं/सेवाओं को गाँव के लोगों तक पहुँचाने के लिये ग्रामीण विकास के अंतर्गत् केन्द्र व राज्य शासन द्वारा प्रयास किये जा रहे हैं। गाँव के विकास में लगभग 25 विभागों की 100 से अधिक योजनाएँ और कार्यक्रम शासन द्वारा चलाए जा रहे हैं। इन योजनाओं एवं कार्यक्रमों के उद्देष्यों को पूरा करने में पंचायतराज संस्थाओं की भूमिका तय की गई है।

पंचायतराज संस्थाओं के माध्यम से विभिन्न कार्यक्रमों व योजनाओं का नियोजन, क्रियान्वयन, मूल्यांकन व अनुश्रवण किया जा रहा है। संवैधानिक दृष्टि से पंचायतराज संस्थाओं को सक्षम बनाने का प्रयास किया गया है। संविधान के 73वें संशोधन में ग्राम सभा तथा त्रिस्तरीय पंचायतराज व्यवस्था को मजबूत बनाया गया। संविधान के 73वें संशोधन में भाग–1 जोड़ा गया जिसमें पंचायतों की रूपरेखा का उल्लेख किया गया है।

अनुच्छेद 243छ में ग्यारहवीं अनुसूची दी गई जिसमें पंचायतों के अंतर्गत् आने वाले 29 विषयों का उल्लेख किया गया।[1]

देश की स्वतंत्रता के बाद देश का ग्रामीण विकास प्राथमिक आवश्यकता समझा गया और इसके लिये सामुदायिक विकास कार्यक्रम चलाया गया। नौकरशाही की भागीदारी अधिक होने के कारण यह कार्यक्रम अधिक टिकाऊ नहीं बन सका। यह स्थिति देखते हुए सभी वर्गों की भागीदारी सुनिश्चित करने के लिए सामुदायिक विकास कार्यक्रमों का मूल्यांकन किया गया। पहले बलवंतराय मेहता समिति ने तीन स्तरीय पंचायती राज व्यवस्था की सिफारिश की, बाद में अशोक मेहता समिति बनी और उसने भी अपनी सिफारिशें दीं। लेकिन इन सिफारिशों के बाद भी पंचायतों को निरंतरता और सफलता नहीं मिल पाई। ग्रामीण विकास तो दूर इन संस्थाओं में नियमित चुनाव भी नहीं हुए।

73वें संविधान संशोधन के द्वारा पंचायतों को और अधिक शक्ति सम्पन्न बनाया गया। पर्याप्त अधिकार प्रदान करने के बाद भी यह अनुभव किया गया कि स्वयं की इच्छा शक्ति न हो तो सभी प्रयास निरर्थक होंगे। यदि ग्रामीणों में राजनैतिक इच्छा शक्ति जागृत हो सके तो ग्रामीण विकास में पंचायतों की कारगर भूमिका के लिये किसी संविधान संशोधन की कोई आवश्यकता नहीं होगी।

संविधान संशोधन के बाद दो राज्यों मध्यप्रदेश और केरल राज्यों ने पंचायतों को स्वायत्तता देने की दिशा में सराहनीय कार्य किया है। मध्यप्रदेश सरकार ने विकेन्द्रीकृत शासन और प्रशासन में लोगों की भागीदारी बढ़ाने के लिये कई स्वागत योग्य कदम उठाये हैं जिनमें एक कदम जिला सरकार एवं ग्राम सरकार के गठन का है।

ग्रामीण विकास में ग्राम स्वराज भी एक महत्वपूर्ण क्षेत्र है। पंचायतों की भूमिका सामान्य रूप से केन्द्र और राज्य सरकारों द्वारा गाँव के विकास के लिये तय की गई योजनाओं और कार्यक्रमों को लागू करना ही समझी जाती है। पंचायतें भी मुख्य रूप से वही काम कर रहीं हैं जो उन्हें शासन के विभिन्न विभागों ने सौंपे हैं। विकास की योजनाओं और विभागों के द्वारा सौंपे गए काम के लिये धनराशि भी पंचायतों को केन्द्र और राज्य शासन से मिलती है। इन योजनाओं और सौंपे गए काम को करना पंचायतों का कर्तव्य है। आज पंचायतों के काम को खरंजा, भवन, सड़क आदि निर्माण

[1]. http://panchayatiraj.mp.nic.in.

कामों, निराश्रित पेंशन योजना का वितरण, इंदिरा आवास बनवाना, स्कूल, बालवाड़ी, आंगनवाड़ी आदि का संचालन तक ही सीमित करके देखा जाता है। पंचायतों का काम शासकीय कार्यालयों के अधीनस्थ के रूप में ऊपर से आये हुए योजनाओं और कार्यक्रमों को लागू करना भर ही नहीं बल्कि इससे कहीं ज्यादा महत्व का है। पंचायतराज का मतलब शासन के विभागों की तरह ही काम करने से कुछ अधिक और भिन्न होना चाहिए। पंचायतराज जब कहते हैं तो उसमें राज चलाने का अर्थ शामिल है। भारत के संविधान के अनुच्छेद 40 में कहा गया है कि ''राज्य शासन पंचायतों को ऐसे अधिकार देगा जिससे वे स्वशासन की स्वायत्त इकाई के रूप में काम कर सके।'' स्वशासन का मतलब अपना शासन करना है। क्या केवल ऊपर से आए आदेशों के अनुसार काम करना ही स्वशासन कहा जा सकता है?

त्रिस्तरीय पंचायतराज व्यवस्था के अन्तर्गत गठित की गई पंचायत की इकाईयां यद्यपि पिछले लगभग 12 वर्षों से कार्यरत है लेकिन ग्रामीण विकास में तथा शासन से जुड़ी जन कल्याणकारी नीतियों के क्रियान्वयन में इनकी भूमिका आशा और अपेक्षाओं की कसौटी पर खरी उतरे इसके लिये कुछ महत्वपूर्ण बिन्दुओं पर ध्यान देना आवश्यक हैः–

- ग्राम विकास की योजनाओं के लिये स्थानीय पहल।
- विकास संबंधी योजनाओं के लिये आवश्यक धनराशि हेतु शासन पर निर्भर न रहकर स्वयं आय क स्रोत बनाएँ।
- उचित टैक्स लगाने तथा वसूल करने में पर्याप्त रुचि।
- पंचायत क्षेत्र में आने वाले अतिक्रमणों को हटाने में इच्छाशक्ति एवं जनसहयोग।
- पंचायत पदाधिकारियों द्वारा बनाये अपने परिजनों, मित्रों आदि को अनुचित लाभ पहुंचाने की प्रवृत्ति का परित्याग।
- कर्मचारियों पर प्रभावी नियंत्रण हेतु दिये गए अधिकारों का उपयोग।
- शासन से प्राप्त होने वाली विभिन्न निधियों का ग्राम विकास के कार्यों में उचित उपयोग का प्रयास।

एक बात साफ समझ लेना चाहिये कि केवल संविधान में लिख देने से या अधिनियम और कानूनों में प्रावधान कर देने से ही पंचायतें स्वशासन की इकाई नहीं बन सकती, इसके लिये मजबूत इच्छाशक्ति, गाँव और समाज के हित में बहुत कुछ करने की प्रेरणा और उमंग जरूरी है। शासन की मेहरबानी से पंचायतें स्वशासन की इकाई के रूप में काम नहीं कर सकतीं। पंचायतों की वास्तविक भूमिका स्वशासन की इकाई के रूप में राज करने में है तभी तो इसे पंचायतराज व्यवस्था कहा गया है।

1.1 ग्राम पंचायत के कार्य

ग्राम पंचायत कितना विकास कार्य कर सकेगी, यह धन की सुलभता पर निर्भर करेगा। अधिनियम में निम्नलिखित कार्य तय किये गये हैं।

- सफाई, सफाई व्यवस्था, झगड़ा फसाद रोकना और कम करना।
- सार्वजनिक कुओं, तालाब और टैंकों का निर्माण, मरम्मत और रख–रखाव तथा घरेलू उपयोग के लिये पानी की सप्लाई।
- नहाने, कपड़े धोने एवं पालतु पशुओं के लिये जल की सप्लाई के स्त्रोतों का निर्माण तथा रख रखाव।
- गाँव की सड़कों, पुलियों, पुलों, पुश्तों (बाँधों) और अन्य निर्माण कार्यों तथा सार्वजनिक उपयोग के भवनों का निर्माण और रख रखाव।
- सार्वजनिक गलियों, शौचालयों, जल निकास नालियों, टैंकों, कुओं और अन्य सार्वजनिक स्थानों का निर्माण, रख–रखाव और सफाई।
- बेकार पड़े कुंओं, गंदे पोखरों, खाइयों और खड्डों की भराई तथा सीढ़ीदार कुंओं को स्वच्छ कुओं में बदलना।
- गाँव की सड़कों और अन्य सार्वजनिक स्थानों में प्रकाश व्यवस्था करना।
- सार्वजनिक सड़कों या स्थानों में और ठीक ढंग से इस्तेमाल न किये जा रहे स्थलों में या सार्वजनिक उपयोग के लिये छोड़े गये स्थानों में बाधाओं और बाहर निकले हिस्सों को हटाना, चाहे ऐसे स्थान पंचायत के पास हों या राज्य सरकार के पास।
- मनोरंजन समारोहों, भोजनालयों और पेय पदार्थ, मिठाइयाँ, फल, दूध और इसी प्रकार की अन्य वस्तुओं के विक्रेताओं का विनियमन और नियंत्रण।
- मकानों, शौचालयों, मूत्रालयों, जल निकास नालियों और पाखानों के निर्माण का विनियमन।
- सार्वजनिक भूमि का प्रबंध ग्रामीण स्थलों का प्रबंध विस्तार और विकास।
- कब्रिस्तान या श्मशान भूमि का विनियमन, मृत पशुओं और अन्य आपत्तिजनक पदार्थों का निपटारा।
- लावारिस शवों और मरे हुए पशुओं का निपटारा।
- कूड़ा करकट डालने के लिये स्थान निर्धारण।
- गोश्त की बिक्री और परीक्षण और विनियमन।
- ग्राम पंचायत की सम्पत्ति का रख–रखाव।
- पशुओं के लिये तालाबों का निर्माण और प्रबंध तथा पशुओं के बारे में रिकॉर्ड रखना।
- संसद द्वारा बनाये गये कानून के अधीन राष्ट्रीय महत्व के स्मारकों को छोड़कर अन्य प्राचीन और ऐतिहासिक स्मारकों तथा ग्राम पंचायतों के नियंत्रण के अधीन चारागाहों और अन्य भूमि का रख–रखाव।
- सार्वजनिक मार्केटों एवं सार्वजनिक मेलों के अलावा अन्य मेलों और मार्केटों की स्थापना प्रबंध और विनियमन।
- जन्म, मृत्यु और विवाह का रिकॉर्ड रखना।
- जनगणना कार्य में और राज्य या केंद्र सरकार या विधित गठित किसी अन्य स्थानीय प्राधिकरण द्वारा संचालित सर्वेक्षणों में सहायता करना।
- संक्रामक रोगों की रोकथाम में सहायता करना।
- टीका लगाने, चेचक का टीका लगाने और मनुष्यों तथा पशुओं की सुरक्षा के लिये संबंधित सरकारी विभाग द्वारा निर्धारित अन्य निवारक उपाय लागू करने में सहायता।
- अपंगों और निराश्रितों को सहायता देना।
- युवा कल्याण, परिवार कल्याण तथा खेल कूद को बढ़ावा देना और

निम्नलिखित कार्यों के लिये रक्षा समिति स्थापित करना –

- गम्भीर आकस्मिक संकट के मामलों में स्थानीय लोगों को डॉक्टरी सहायता देना।
- स्थानीय व्यक्ति या उसके परिवार के किसी सदस्य के शव को निपटाना।
- स्थानीय व्यक्ति के लाभ के लिये कोई भी अन्य प्रायोजन जैसा कि समय–समय पर इस विषय पर राज्य सरकार द्वारा अधिसूचना जारी की जाये और जैसी शर्तों का निर्धारण।

- अनुसूचित जातियों और अनुसूचित जनजातियों तथा पिछड़े वर्गों की दशा सुधारने के उपायों के संबंध में खासतौर पर छूआछूत समाप्त करने के बारे में राज्य सरकार कलेक्टर या राज्य सरकार द्वारा प्राधिकृत किसी अन्य प्राधिकारी द्वारा दिये गये अथवा जारी किये गये निर्देशों या आदेशों का पालन करना।
- राज्य सरकार या जिला पंचायत या जनपद पंचायत द्वारा सामान्य या विशेष आदेश से उसे सौंपे किसी भी कार्य को पूरा करना।
- जनपद पंचायत की पूर्व अनुमति से ग्राम पंचायत कोई भी अन्य कार्य कर सकती है जिसे वह करना चाहता है।

यदि कोई भी ऊपर के स्तर का संगठन पंचायत को कुछ खास कार्य सौंपते हैं तो जरूरत होने पर उसके लिये उन्हें आवश्यक धन और सहायता देनी होगी। जैसा कि हम देखते हैं कि पंचायत सभी कार्यों के लिये जिम्मेवार होती है। उन्हें यह देखना चाहिये कि गाँव साफ सुथरा है, इसके निवासी स्वस्थ हैं और समुदायों में कानून और व्यवस्था कायम है।[2]

1.2 ग्राम पंचायतों के विकास कार्य से सम्बंधित उत्तरदायित्व

पंचायतराज अधिनियम की धारा 49 में ग्राम पंचायत के समस्त कार्यों का विश्लेषण किया गया है, जिनका सम्बंध ग्राम के चहुंमुखी विकास से है। इन विकास कार्यों की प्रगति के संबंध में पंचायतों के निम्नलिखित उत्तरदायित्व हैं –

- सार्वजनिक कुँओं, तालाबों का निर्माण इनकी मरम्मत एवं संरक्षण तथा घरेलू उपयोग के लिए जल प्रदाय करना।
- पशुओं के लिए स्नान तथा कपड़े धोने के लिए जल प्रदाय स्त्रोतों का निर्माण और संरक्षण करना। ग्रामीण सड़कों, पुल, पुलिया, बाँध तथा सार्वजनिक उपयोग के भवनों का निर्माण और संरक्षण।
- सार्वजनिक सड़कों, नालियों, तालाबों, कुँओं तथा अन्य सार्वजनिक स्थलों का निर्माण व संरक्षण।
- वृक्षारोपण तथा पंचायत वनों का संरक्षण एवं इनके क्षेत्र को विकसित करना।
- ऐसे कृत्य जो राज्य सरकार कलेक्टर या इस हेतु नियुक्त व्यक्ति के द्वारा दिये गये निर्देश/विशेष आदेशों के द्वारा निर्देशित किये जावेंगे।
- जनपद पंचायत के पूर्वानुमोदन से ऐसे अन्य कार्य जिनका किया जाना विकास के लिये अति आवश्यक समझा जाये।
- ग्राम की गलियों, रास्तों में प्रकाश व्यवस्था।
- मूत्रालय एवं शौचालय का निर्माण एवं नियमन।
- राज्य शासन या विहित अधिकारी द्वारा सौंपे गये कार्य।
- पंचायत के अंतर्गत् भूमिहीन व्यक्तियों को भूमि उपलब्ध कराना।
- गरीबी रेखा के नीचे जीवन यापन करने वाले निर्धन व्यक्तियों के उत्थान का प्रयास करना व आवश्यक कदम उठाना।
- गरीबी रेखा के नीचे जीवन यापन करने वाले निर्धन व्यक्तियों के उत्थान का प्रयास करना व आवश्यक कदम उठाना।

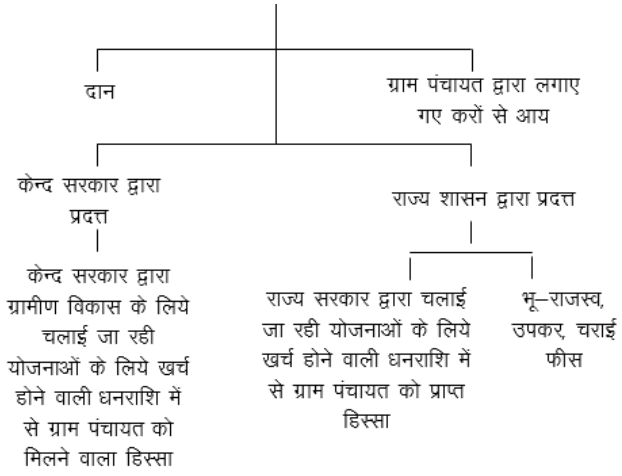
इन समस्त विकास कार्यों के दायित्व की पूर्ति के लिए सर्वप्रथम ग्राम पंचायत को योजना प्रारूप तैयार करना होगा। योजना प्रारूप का अर्थ है कि विशेष कार्य को करने से इसका लाभ किसे और कितना होगा तथा ग्राम के लिये इसकी क्या उपयोगिता होगी ? इस कार्य पर कितना सम्भावित व्यय होगा तथा इस व्यय की अनुमानित राशि में से ग्राम पंचायत अपने स्वयं के साधनों से कितना व्यय कर सकेगी। पंचायत की वार्षिक योजना के हिस्से के रूप में इन प्रस्ताव पर ग्राम सभा से अनुमोदन कराना होगा। ग्राम पंचायतें अपने क्षेत्र के सर्वांगीण विकास के लिए जिम्मेदार होंगी। ग्राम पंचायत स्तर पर नामांकित व्यक्ति विकास कार्यक्रम का क्रियान्वयन किया जावेगा। ग्रामीण रोजगार की सभी योजनाओं पर निगरानी रखने का दायित्व ग्राम पंचायतों का होगा।

1.3 ग्राम पंचायत की आमदनी के स्त्रोत

ग्राम पंचायत की आय के मुख्य रूप से दो स्त्रोत हैं[3]

- अपने स्वयं के संसाधन से होने वाली आय।
- बाहरी स्त्रोत से प्राप्त होने वाली अनुदान राशियाँ।

ग्राम पंचायत की आय के स्त्रोत



➢ स्वयं के साधन से होने वाली आय

ग्राम पंचायत यदि आत्मनिर्भर बनना चाहती है और गाँव के लोग यह सोचते हैं कि गाँव के विकास की योजना बनाते समय बाहरी लोग रोक–टोक की जगह सहयोग दें या सहायता करें तो यह आवश्यक है कि ग्राम पंचायत के आमदनी के स्त्रोत बढ़ें। मध्यप्रदेश पंचायती राज एवं ग्राम स्वराज अधिनियम 1993 के अनुसार पंचायत निम्न स्त्रोतों से अपनी आय बढ़ा सकती है –

- स्वयं के आय के साधन विकसित करके
- कर लगाकर
- दान तथा चंदा
- जुर्माना
- बैंक या अन्य संस्थानों से धन उधार लेकर
- गौण खनिज व अन्य प्राकृतिक संसाधनों की नीलामी व व्यापार से
- भू–राजस्व का हिस्सा

पिछले पाँच वर्ष के कार्यकाल में पंचायतें अपने स्त्रोत विकसित नहीं कर पाई हैं और इस कारण पंचायतों की बाहरी साधनों और सरकार पर निर्भरता बढ़ी है।

[2]. म.प्र. पंचायिका, वर्ष 3, अंक 3, पेज 31, मार्च 1999, पंचायत एवं ग्रामीण विकास पत्रिका, भोपाल.

[3]. ग्राम पंचायत प्रशिक्षण मार्गदर्शिका 2010, म.प्र. शासन पंचायत एवं ग्रामीण विकास विभाग.

➢ बाहरी स्त्रोतों से होने वाली आय

ग्राम पंचायत को अपने स्वयं के स्त्रोतों के अलावा बाहर के निम्न स्त्रोतों से भी आय प्राप्त होती है –

- केन्द्र सरकार से विभिन्न योजनाओं तथा कार्यक्रमों के लिये प्राप्त होने वाले संसाधन।
- राज्य सरकार से आर्थिक विकास व समाज कल्याण की योजनाओं के लिये प्राप्त होने वाले अनुदान।
- राज्य वित्त आयोग की सिफारिश के आधार पर ग्राम पंचायत को दिया जाने वाला धन।
- विभिन्न सरकारी विभागों द्वारा ग्राम पंचायत क्षेत्र में किए जा रहे कार्यों पर होने वाले खर्च।
- अन्य गैर सरकारी संस्थाओं द्वारा पंचायत को दिया जाने वाला संसाधन।
- सांसद तथा विधायक निधि से प्राप्त होने वाला धन।
- जनपद पंचायत तथा जिला पंचायत से विभिन्न योजनाओं और कार्यों के लिये प्राप्त होने वाला धन।

ग्राम पंचायत पंचायती राज व्यवस्था की प्राथमिक व बुनियादी इकाई है। ग्राम पंचायतें देश में लोकतंत्र का एक ठोस आधार है, यह केवल राजनैतिक ही नहीं बल्कि सामाजिक व आर्थिक परिवर्तन का एक शक्तिशाली साधन भी है। इसके अंतर्गत् देश में सरकार व योजनागत विकास कार्यक्रमों में प्रभावी सहभागिता व उनकी भूमिका निवर्हन की सुनिश्चितता के अतिरिक्त राष्ट्रीय स्तर पर कार्यक्रमों की सफलता व उनका प्रभावी क्रियान्वयन ग्रामीण स्तर पर चुने गये प्रतिनिधियों की सहभागिता पर निर्भर होता है। अर्थात् ग्राम पंचायतों को ग्रामीण क्षेत्रों के विकास व ग्रामीण आबादी के उन्नयन के लिये एक प्रभावशाली तंत्र के रूप में अंगीकृत किया गया।

संदर्भ सूची

1. अग्रवाल डॉ. प्रमोद कुमार (2003); ''भारत में पंचायती राज'', ज्ञानगंगा प्रकाशन, नई दिल्ली.
2. द्विवेदी डॉ. राधेश्याम (2008); मध्यप्रदेश पंचायतराज एवं ग्राम स्वराज अधिनियम, नियम उपलब्धियों, अधिसूचनाओं एवं दृष्टांतों सहित, सुविधा लॉ हाउस, भोपाल.
3. म.प्र. पंचायिका, वर्ष 3, अंक 3, पेज 31, मार्च 1999, पंचायत एवं ग्रामीण विकास पत्रिका, भोपाल.
4. ग्राम पंचायत प्रशिक्षण मार्गदर्शिका 2010, म.प्र. शासन पंचायत एवं ग्रामीण विकास विभाग.
5. जिला पंचायत (कार्य) नियम 1998, म.प्र. शासन पंचायत एवं ग्रामीण विकास विभाग, भोपाल.
6. म.प्र. में नया पंचायत राज 1994, म.प्र. शासन पंचायत एवं ग्रामीण विकास विभाग, भोपाल.
7. गाँव के विकास के लिये ग्राम पंचायत के कर्तव्य, उत्तरदायित्व और अधिकार, 1994, म.प्र. शासन पंचायत एवं ग्रामीण विकास विभाग, भोपाल.
8. ग्राम पंचायतों की वित्तीय मजबूती, म.प्र. शासन पंचायत एवं ग्रामीण विकास विभाग, भोपाल.
9. http://panchayatiraj.mp.nic.in.