# लोकतांत्रिक विकेंद्रीकरण और ग्रामीण विकास

संपादक
पी.पी.गौर
आर.के.मराठा

लोकतांत्रिक विकेंद्रीकरण और ग्रामीण विकास
संपादक
पी.पी.गौर
आर.के.मराठा

# लोकतांत्रिक विकेन्द्रीकरण और ग्रामीण विकास

*संपादक*
**प्रो० पी० पी० गौर**
शा० स्नातकोत्तर महाविद्यालय, पन्ना (म०प्र०)
एवं
**प्रो० आर० के० मराठा**
शा० महाविद्यालय, अमानगंज, पन्ना (म०प्र०)

**आदित्य पब्लिशर्स**
**बीना (म० प्र०)**

# 16 मध्यप्रदेश में लोकतांत्रिक विकेन्द्रीकरण एवं पंचायती राज द्वारा विकास

*–डॉ० ममता चानना*
*–डॉ० अश्वनी दुबे*

राष्ट्रीय विकास के लिए राष्ट्रीय नेतृत्व का एक दूरदर्शिता पूर्ण कार्य पंचायती राज रहा है। पंचायती राज संपूर्ण राष्ट्र की रीढ़ है जो राष्ट्र के समस्त भागों में अमृतमयी धारा बहा सकता है, और भारतीय गाँवों की पावन भूमि को उन्नति के पथ पर ला सकता है। पंचायती राज स्थानीय स्वशासन का विकसित रूप है। हमारे देश की आबादी का एक बड़ा हिस्सा गाँवों में निवास करता है। जिसमें कमजोर वर्ग के लोग अनुसूचित जाति, अनुसूचित जनजाति, पिछड़े वर्ग के सदस्य, निरक्षर, अल्पसंख्यक तथा विकलांग व्यक्ति आते हैं। इन वर्गों के नागरिक सामान्यतः लाभान्वित नहीं हो पाते । यहां पर यह कहना अतिश्योक्ति पूर्ण नहीं होगा कि जहॉ एक ओर ग्रामीण जनों के हमारे देश को आशातीत सफलतायें दी हैं वहीं राष्ट्र की ओर से ग्रामीण विकास दिया तले अंधेरे के बराबर है।

इस शोध पत्र का उद्देश्य ग्रामीण विकास हेतु ग्रामीणों के अंतःमन में जागृती पैदा करना है। ग्रामीण विकास तभी संभव हो सकेगा जब ग्रामीणों के अंतःमन में यह जागरूकता आएगी कि हमें अपने गांवों का विकास करना है, फलस्वरूप राज्य और राष्ट्र का विकास संभव हो सकेगा।

## शासन का विकेन्द्रीकरण

प्राचीन समय में भारत में पंचों को परमेश्वर की संज्ञा दी गई है, और उनके निर्णय को समाज में सर्वोच्च प्राथमिकता दी जाती थी। वास्तव में पंचायतों के इतिहास को गाँवों के इतिहास से अलग करके नहीं समझा जा सकता है। गाँवों में न्याय व्यवस्था और सुरक्षा का साधन यही पंचायत थी। रामायण में इसका वर्णन जनपदों के नाम से आया है तथा महाभारत काल में इनको पूरी स्वतंत्रता प्राप्त थी।

प्रदेश में पंचायती राज का लागू होना महात्मा गाँधी के ग्राम स्वराज्य से लेकर पं० जवाहर लाल नेहरू, इंदिरा गाँधी, राजीव गाँधी के वैचारिक प्रतिबद्धता का प्रभाव है। मध्यप्रदेश ऐसा पहला प्रदेश बना जिसने इस संविधान सम्मत व्यवस्था को लागू

किया है। सन् 1919 के भारत सरकार अधिनियम के द्वारा ग्राम पंचायत की व्यवस्था का प्रावधान किया गया था, जिसके द्वारा किसी स्थान विशेष के लोगों को अपना शासन प्रबंध करने की व्यवस्था थी।

संविधान की धारा 40 के द्वारा राज्यों के नीति निर्देशक सिद्धांतों के अनुसार राज्यों का नैतिक दायित्व है कि वे ग्राम पंचायतों को स्वायत्व शासन की ईकाई के रूप में संगठित करें।

पं० जवाहर लाल नेहरू के लोकतंत्र के आधार पर सन् 1952 में सामुदायिक विकास कार्यक्रम आरंभ किया गया जिसका उद्देश्य आर्थिक नियोजन एवं सामाजिक पुर्नद्धार की राष्ट्रीय योजनाओं के प्रति देश की ग्रामीण जनता में सक्रिय रूचि पैदा की जा सके। परिणाम यह हुआ कि गाँव के उत्थान के लिये स्वयं प्रयत्न करने के बजाय ग्रामीण जनता सरकार का मुंह ताकने लगी। रेनहार्ड बेन्डिक्स के अनुसार–'सामुदायिक विकास की सबसे बड़ी कमजोरी उसका सरकारी स्वरूप और नेताओं की लफ्फाजी थी। एक तरफ इस कार्यक्रम के सूत्रधार जनता के आगे आने की आशा करते थे दूसरी ओर उनका विश्वास था कि सरकारी कार्यवाही से ही नतीजा निकल सकता है। कार्यक्रम जनता को चलाना था लेकिन वे बनाए ऊपर से जाते थे।" इस प्रकार समुदायिक विकास कार्यक्रम की सफलता के दावों के बाद इसकी जाँच के लिये एक अध्ययन दल 1957 में नियुक्त किया गया जिसके अध्यक्ष श्री बलवंत राय मेहता थे।

## पंचायती राज का गठन

बलवंत राय मेहता समिति ने सन् 1957 में अपनी रिपोर्ट में त्रिस्तरीय पंचायती राज के तीन स्तर–ग्राम स्तर पर ग्राम पंचायत, खण्ड स्तर पर पंचायत समिति, और जिला स्तर पर जिला परिषद की सिफारिश की लोकतांत्रिक विकेन्द्रीकरण और सामुदायिक विकास कार्यक्रम को सफल बनाने हेतु पंचायती राज संस्थाओं की त्रिस्तरीय प्रणाली को अपनाया। 73वें संविधान संशोधन के अनुरूप 29 सितम्बर, 1993 को मध्यप्रदेश विधान सभा में मध्यप्रदेश पंचायत राज 1993 विधेयक प्रस्तुत किया गया तथा 30 दिसम्बर 1993 को मध्यप्रदेश विधान सभा के इस विधेयक को पारित कर दिया। 25 जनवरी, 1994 को मध्यप्रदेश पंचायत राज अधिनियम संस्थापित किया गया।

## पंचायती राज द्वारा विकास के कार्य

मध्यप्रदेश में कुल 30,922 ग्राम पंचायतें, 459 जनपद पंचायतें तथा 61 जिला पंचायतें हैं। वास्तव में पंचायतें बहुत पुरानी हैं मगर वर्तमान में उनको काफी अधिकार, साधन और जिम्मेदारियां सौंपी गई हैं। 2 अक्टूबर 1994 से नवीन पंचायती राज व्यवस्था को व्यापक अधिकारों सहित लागू कर दिया गया है। इस

प्रकार त्रिस्तरीय पंचायती राज व्यवस्था में जिला पंचायतों को अधिकार सम्पन्न बनाते हुए यह अपेक्षा की गई है कि वे जिला स्तर पर शासन की इकाई के रूप में कार्य करेगी। जनपद पंचायतों की योजनाओं को समन्वित तथा समेकित कर पूरे जिले के सर्वांगीण विकास व उत्पादन तथा उत्पादकता में वृद्धि करने का उत्तरदायित्व भी जिला पंचायतों का है। विभिन्न प्रभावी विकास योजनाओं का क्रियान्वयन भी जिला पंचायतों के माध्यम से ही किया जायेगा। जनपद पंचायतों से ये अपेक्षा की गई है कि वे अपने क्षेत्र के सर्वांगीण विकास के लिए समन्वित योजनायें ग्राम पंचायतों के माध्यम से बनाकर उसका क्रियान्वयन करेंगी। एकीकृत ग्रामीण विकास योजना, ट्राइसेम तथा ग्रामीण रोजगार की योजनाओं के क्रियान्वयन पर निगरानी की जिम्मेदारी जनपद पंचायतों को ही है। तथा ग्राम पंचायतें अपने क्षेत्र के सर्वांगीण विकास के लिये जिम्मेदार रहेंगी। ग्रामीण रोजगार की सभी योजनाओं के क्रियान्वयन पर निगरानी रखने का उत्तरदायित्व भी ग्राम पंचायतों का है। कृषि व बागवानी के विकास की योजनाओं के द्वारा अपने क्षेत्र के उत्पादन तथा उत्पादकता बढ़ाने की जिम्मेदारी भी पंचायतों को सौपी गई है।

## पंचायती राज द्वारा विकास की संभावनाएं

आज भारत की बढ़ती हुई आबादी और उसकी आवश्यकताओं ने देश में अनंत मुश्किलें पैदा कर दी हैं। असंतुलित और अनियंत्रित विकास गतिविधियों ने इन मुश्किलों को और अधिक बढ़ा दिया है विकास की इस यात्रा से जुड़ी मानवीय गतिविधियों ने ग्रामीणों को बहुत क्षति पहुंचाई है। मध्यप्रदेश में ग्रामीण विकास की समस्याओं का मुख्य कारण मानवीय ऊर्जा का ग्रामीण क्षेत्रों से नगरीय क्षेत्रों की ओर पलायन है। साथ ही ऐसे परिवार भी शहरों की ओर पलायन कर रहे हैं जिन्हें ग्रामीण क्षेत्रों में रोजगार तो है पर उनके परिवार एवं बच्चों हेतु आवश्यक मूलभूत सुविधायें जैसे शिक्षा, स्वास्थ्य, यातायात, बिजली, पानी, आदि जो कि आधुनिक प्रतिस्पर्धा के युग में परिवार की उन्नति के लिए आवश्यक है, नहीं हैं। इन्हीं समस्याओं के समाधान के लिए मध्यप्रदेश शासन ने पंचायती राज लागू किया और निचले स्तर पर जनता के प्रतिनिधि को अधिकार देकर इतना सक्षम बनाने का प्रयास किया कि वह अपने गाँव के कार्य प्राथमिकता के आधार पर स्वयं योजनाएं बनाकर संचालित करें। अवधारणा यह थी कि शासन अधिकारियों के माध्यम से विकास कार्यों के लिए जो पैसा भेजता था वह निचले स्तर पर पहुंचते–पहुंचते बहुत कम बचता था। जैसे कि एक स्थान पर हमारे पूर्व प्रधानमंत्री स्व० राजीव गांधी जी ने यह बात स्वीकार भी की है कि विकास कार्यों के लिए आने वाला पैसा निर्धारित स्थान पर पहुंचते–पहुंचते केवल 10 या 15 प्रतिशत ही बचता है। अतः सम्पूर्ण राशि विकास कार्यों में उपयोग हो इसलिए शासन ने सीधे सरपंच को ही उक्त राशि उपलब्ध कराने का निर्णय लिया। इस हेतु केन्द्र शासन ने भी सीधे सरपंचों को ही राशि भेजना

उचित समझा, इसके साथ ही पंचायत स्तर पर भी आर्थिक स्रोत पैदा करने के लिए भवन कर, जल कर जैसे अन्य और कई प्रकार के कर लगाने के अधिकार दिये ताकि विकास कार्यों हेतु आवश्यकतानुसार अतिरिक्त राशि भी जुटा सकें। जिससे ग्रामीण स्तर पर ही विभिन्न विकास कार्यक्रम संचालित हों। ग्रामीण लोगों को रोजगार मिले और धीरे–धीरे वे सभी सुविधायें ग्रामीण स्तर पर उपलब्ध हो जायें जो परिवार की उन्नति हेतु आवश्यक है, जिससे शहरों की ओर पलायान रोका जा सके।

परन्तु कुछ पंचायतों को यदि इन कार्यों में सफल मान भी लिया जाए तो हो सकता है, पर लगभग 90 प्रतिशत पंचायतों के स्तर पर इस अधिनियम से शासकीय राशि को लूट खसोट एवं अधिकारों का दुरूपयोग ही हुआ है। प्रत्येक कार्य के लिए ग्राम सभा से अनुमोदन एवं कार्य सम्पन्न होने के पश्चात व्यय हुई राशि का सत्यापन आवश्यक रहता है पर इस सभा को सरपंचों ने अपनी मर्जी के मुताबिक ही चलाया है। कार्य हुए हों या नहीं सरपंच लोग गांव में ग्राम सभा के कोरम हेतु आवश्यक मतदाताओं की संख्या को अपने पक्ष में रखते हैं इनमें अधिकांश अनपढ़ या सरपंच के चापलूस होते हैं। जिनमें वे अपने मुताबिक कार्य कराते रहते हैं। अतः विकासात्मक कार्यों के नाम पर गाँव के हालात बद से बदतर हो रहे हैं, हाँ सरपंचों की आर्थिक स्थितियां अवश्य सुधरी हैं।

पंचायती राज में सबसे बुरी हालत यदि किसी विभाग की हुई तो वह है शिक्षा विभाग, जो शिक्षक देश का भविष्य गढ़ते हैं उनकी नियुक्तियों में जिस तरह योग्यता को नजर अन्दाज करते हुये भ्रष्टाचार, भाई–भतीजावाद तथा राजनीतिक से प्रेरित होकर कार्य किए गए हैं वे शर्मनाक हैं तथा उनसे उच्च शिक्षित बेरोजगारों को निराशा ही हाथ लगी है। ऐसे तृतीय या पूरक से उत्तीर्ण लोगों को शिक्षा कर्मी बनाया गया है (लगभग 90 प्रतिशत) जिन्हें ठीक से अपने हस्ताक्षर भी करना नहीं आता वो क्या बच्चों को अच्छी तालीम देगें? इसी प्रकार अन्य कदमों पर भी पंचायती राज लगभग असफल ही रहा है, जो जनता ने अभी सम्पन्न हुए लोकसभा निर्वाचन में शासन के विरूद्ध मत देकर शासन को जतला भी दिया है।

अतः स्पष्ट है कि शासन को यदि पंचायती राज सफल करना है तथा राष्ट्र पिता के सपनों को साकार करना है तो पंचायती राज के क्रियान्वयन का ढंग परिवर्तित करना होगा। तथा उन योजनाओं का संचालन अपने हाथों में रखना होगा जिनमें लापरवाही या न समझी से देश का भविष्य बिगड़ सकता है। क्योंकि चुने गये लगभग 60 प्रतिशत अनपढ़ या केवल साक्षर ही होते हैं जो अपने कार्यों के परिणाम समझने की दूरदर्शिता नहीं रखते केवल तात्कालिक लाभ ही देखते हैं।

## निष्कर्ष

पंचायती राज के पीछे जो विचारधारा निहित है वह यह है कि गांवों के लोग अपने

शासन का उत्तरदायित्व स्वयं सम्हालें यही महान आदर्श है। जिन्हें प्राप्त किया जाना चाहिए। ग्रामीण जन न केवल कार्यक्रमों के क्रियान्वयन में भाग लें अपितु उन्हें यह अधिकार भी होना चाहिए कि वे अपनी प्रगति के विषय में स्वयं निर्णय कर सकें। यह तभी संभव है जबकि ग्रामीणों को पंचायत द्वारा चलाई जा रही सभी प्रकार की योजनाओं का ज्ञान हो तथा उनके मन में इन योजनाओं का भरपूर लाभ लेकर अपने जीवन स्तर को उन्नति के शिखर पर पहुंचाने की अभिलाषा हो। अभी भी ग्रामीण विकास की असीमित संभावनाऐं हैं। पंचायती राज को इस ओर विशेष ध्यान आकर्षित करना चाहिए कि गाँवों की असमर्थता क्या है? और क्यों? तथा किस प्रकार ग्रामों का जन कल्याण हो सकता है।

This document was created with Win2PDF available at http://www.win2pdf.com.
The unregistered version of Win2PDF is for evaluation or non-commercial use only.
This page will not be added after purchasing Win2PDF.