International Journal of Sociology and Political Science
www.sociologyjournal.in
Online ISSN: 2664-7745, Print ISSN: 2664-7737
Received: 18-11-2024, Accepted: 19-12-2024, Published: 03-01-2025
Volume 7, Issue 1, 2025, Page No. 9-12

भारत में स्थानीय स्वशासी संस्थाओं के तीन दशकः एक अवलोकन

डॉ0 सपना
राजनीति विज्ञान विभाग, मेरठ कॉलेज, चौधरी चरण सिंह विश्वविद्यालय, मेरठ, उत्तर प्रदेश, भारत

सारांश
भारतीय संघात्मक ढांचा एक बहुस्तरीय संघात्मक स्वरूप पर आधारित है, जिसमें स्थानीय स्तर पर पंचायती राज संस्थायें एवं नगरीय निकाय सम्मिलित हैं। विदित है कि 1 जून सन् 2023 को भारत में स्थानीय स्वशासी संस्थामों को लागू हुये तीन दशक पूरे हो गये। मगर स्थानीय स्तर पर, चाहे वह शहरी हो या ग्रामीण, यह देखा जा रहा है कि इन संस्थाओं के क्रियाकलाप से लोग सन्तुष्ट नहीं हैं। संविधान के अन्तर्गत अनुच्छेद 243 (छ) एवं 273 (ब) के माध्यम से क्रमशः पंचायती राज संस्थानों एवं नगर निकायों को स्थानीय स्तर पर सामाजिक न्याय एवं आर्थिक–विकास हेतु योजनायें बनाने तथा उन्हें सम्पादित करने का दायित्व दिया गया है। मगर यह देखा जा रहा है कि स्थानीय स्तर पर समस्यायें समाप्त होने का नाम ही नहीं ले रही है। आज भी बहुत सी ऐसी पंचायतें है, जिनका अपना स्थायी कार्यालय नहीं है, उनके पास अपने पंचायत सहायक नहीं है। वर्तमान डिजिटलीकरण के युग में अभी भी लगभग पचास प्रतिशत स्थानीय संस्थान कम्प्यूटर एवं इण्टरनेट कनेक्टीविटी की समस्या में जूझ रही हैं। इन बात से इन्कार नहीं किया जा सकता है कि ये स्थानीय संस्थायें राजनीतिक सहभागिता, राजनीतिक समावेशन, राजनीतिक सामीजीकरण, एवं राजनीतिक एकीकरण के माध्यम से स्थानीय स्तर पर होने वाले सामाजिक, आर्थिक, राजनीतिक परिवर्तन की सहधर्मी बन कर उभरी हैं मगर ऐसे बहुत से कारक भी रहे हैं जो इन संस्थाओं की कार्यशीलता के मार्ग में बाधा बन कर उभरे हैं। ऐसी स्थिति में स्थानीय स्वशासी संस्थाओं का विगत 30 वर्षों से अधिक का सफर स्वयं में जिज्ञासापूर्ण बन जाता है।

मूल शब्दः पंचायती राज, स्थानीय स्वशासी संस्था, नगर निकाय, संविधान, स्वतन्त्रता, पेसा अधिनियम आदि

शोध प्रविधि
यह शोध पत्र द्वितीयक स्रोतों पर आधारित है। द्वितीयक स्रोत से संकलित आंकड़े, जिसमें विभिन्न पुस्तकें, सरकार के विभिन्न मंत्रालयों की पत्रिकायें, विभिन्न मंत्रालयों, विशेषतः पंचायती राज मंत्रालय के लेख, प्रतिवेदन आदि सम्मिलित किये गये हैं।

प्रस्तावना
यद्यपि भारत में स्थानीय स्वशासी संस्थाओं का इतिहास बहुत पुराना रहा है। चोल राज वंश में हमें स्वायत्त स्थानीय संस्थाओं की झलक मिलती है मगर दिल्ली सल्तनत एवं मुगल काल में स्थानीय संस्थाओं का पराभव भी देखा गया। भारत में स्थानीय संस्थाओं के पुनरुत्थान का दौर सन् 1882 में लाये गये 'रियन प्रस्ताव' में देखने को मिलता है। अन्ततः के० संथानम् के प्रस्ताव पर स्थानीय संस्थाओं विशेषतः पंचायती राज संस्थाओ को भारतीय संविधान के भाग–4 में अनुच्छेद–40 के अन्तर्गत एक नीति निदेशक तत्व के रूप स्थान दिया गया, जिसमें पंचायतों के स्वायत्त स्वरूप की परिकल्पना की गयी थी। स्वतन्त्रता उपरान्त बलवन्त राय मेहता समिति की अनुशंसा पर 2 अक्टूबर सन् 1959 को राजस्थान के नागौर जिले के 'बगदरी' गांव में पंचायती राज संस्थाओं का शुभारम्भ किया गया। विभिन्न समितियों की अनुशंसाओं के उपरान्त 73वें संविधान संशोधन अधिनियम एवं 74वें संविधान संशोधन अधिनियम के माध्यम से क्रमशः पंचायती राज संस्थाओं व नगर निकायों को संवैधानिक मान्यता प्रदान की गयी।

स्थानीय स्वशासी संस्थाओं को संवैधानिक मान्यता प्रदान किये तीन दशक से अधिक समय बीत जाने के उपरान्त मन में सहज जिज्ञासा उठती है कि भारत की सामाजिक एवं आर्थिक संरचना के सन्दर्भ में स्थानीय स्वशासी संस्थाओं के माध्यम से हमने 'सहभागी लोकतन्त्र', 'न्याय', एवं 'विकास' की जिस अवधारणा की परिकल्पना की थी, उसके सापेक्ष हमारी स्थिति क्या है? क्या स्थानीय स्वशासी संस्थायें अपनी भूमिका के साथ न्याय कर सकी हैं ? क्या स्थानीय स्वशासी संस्थायें संविधान के मूल भावना के अनुरूप कार्य कर सकी हैं? पिछले तीन दशकों में स्थानीय स्वशासी संस्थाओं की भूमिका एवं विकास का स्वरूप कैसा रहा है? निःसन्देह स्थानीय स्वशासी संस्थाओं से जुड़े ये ऐसे प्रश्न हैं जो पंचायती राज संस्थाओं एवं नगर निकायों की दशा एवं दिशा को निर्धारित करेंगे।

भारत में स्थानीय स्वशासी संस्थाओं का विकासः
स्थानीय स्वशासन के विकास की दृष्टि से प्राचीन भारतीय राजनीतिक इतिहास में सर्वाधिक महत्व चोल राजवंश (850 ई0 से 1279 ई0) का है। शक्तिशाली एवं स्वायत्तशासी स्थानीय संस्थाओं का अस्तित्व चोल राजवंश की प्रमुख विशेषता रही है, जिसमें प्रशासन की सबसे छोटी इकाई 'ग्राम–सभा' थी। नीलकण्ठ शास्त्री ने अपनी पुस्तक ''स्टडीज इन चोल हिस्ट्री एण्ड एडमिनिस्ट्रेशन'' के अन्तर्गत ग्राम स्तर पर दो प्रकार की संस्थाओं–'उर' एवं 'सभा' या 'महासभा' का उल्लेख किया है। शास्त्री के अनुसार 'उर' शब्द ग्रामीण एवं नगरीय दोनों क्षेत्रों हेतु प्रयुक्त होता था, जिसका शब्दिक अर्थ 'पुर' से लिया जाता है जो कि आम जनता की एक सभा थी, जिसमें सभी ग्रामीण जन भाग लेते थे।

ब्रिटिश काल में स्थानीय स्वशासन का शुभारम्भ तब हुआ जब सन् 1687 में 'बोर्ड ऑफ डायरेक्टर्स' से अनुमति प्राप्त कर 'मद्रास नगर निगम' की स्थापना की गयी। स्थानीय स्वशासन के विकास की दिशा में एक कदम आगे बढ़ते हुए सन् 1726 में कलकत्ता एवं बम्बई में नगर निगम की स्थापना के साथ–साथ महापौर के न्यायालय की स्थापना की गयी। जिसके उपरान्त सन् 1757 ई0 में प्लासी के युद्ध एवं सन् 1764 ई0 में बक्सर के युद्ध में विजय के परिणामस्वरूप अंग्रेजों को बंगाल में दीवानी के अधिकार प्राप्त हो गये। इसके उपरान्त सन् 1793 में पारित चार्टर अधिनियम (अधिकार पत्र अधिनियम) के माध्यम से मद्रास, बम्बई एवं कलकत्ता नगर निगमों की स्थिति को वैधानिकता प्रदान की

गयी। इस समय इन संस्थाओं द्वारा कर–संग्रह एवं शांति–व्यवस्था बनाये रखने जैसे कार्य किये जाते थे।

1840 के दशक के प्रारम्भ में ही प्रेसीडेन्सी नगरों के बाहर स्थानीय स्वशासन के विकास हेतु सन् 1842 में 'बंगाल अधिनियम' लाया गया, जिसका प्रभाव क्षेत्र बंगाल तक सीमित था। इस अधिनियम के अनुसार बंगाल में प्रेसीडेन्सी के बाहर दो–तिहाई नागरिकों की माँग पर ही नगर निगमों की स्थापना की जाएगी। इसके साथ–साथ अधिनियम के माध्यम से नगर निगमों को कर लगाने के अधिकार भी दिये गये किन्तु इस अधिनियम को भयंकर विरोध का भी सामना करना पड़ा। बंगाल प्रेसीडेन्सी के बाहर नगर निगमों की स्थापना के उद्देश्य से सन् 1850 में एक अन्य अधिनियम बनाया गया, जिसका प्रभाव सम्पूर्ण ब्रिटिश भारत में विस्तृत था।

यद्यपि कि संविधान के प्रारूप समिति के अध्यक्ष डॉ0 भीमराव अम्बेडकर स्थानीय स्वशासन के खिलाफ थे। अन्ततः संविधान सभा में विभिन्न सदस्यों के दबाव के कारण डॉ0 अम्बेडकर ने स्थानीय स्वशासन के प्रावधान को संविधान में सम्मिलित करना स्वीकार कर लिया। इसी कड़ी में 22 नवम्बर सन् 1948 को संविधान सभा के सदस्य के0 संथानम् द्वारा एक प्रस्ताव प्रस्तुत किया गया, जिसमें उल्लिखित था–''प्रत्येक राज्य पंचायतों को संगठित करने के लिए प्रयास करेगा और उन्हें ऐसी पर्याप्त शक्तियाँ एवं अधिकार देगा कि वे स्वायत्त शासन की इकाई के रूप में कार्य कर सकें।'' के0 संथानम् के इस प्रस्ताव को इन्हीं शब्दों में संविधान सभा द्वारा स्वीकार कर भारतीय संविधान के भाग–4 के अन्तर्गत अनुच्छेद–40 में राज्यों के नीति निदेशक तत्वों के रूप में सम्मिलित कर लिया गया। इसके साथ–साथ संविधान के अनुच्छेद–246 में उल्लिखित राज्य सूची के अन्तर्गत पाँचवीं प्रविष्टि के रूप में स्थानीय स्वशासन को स्थान दिया गया।

भारतीय संविधान के माध्यम से भारत में एक बहुस्तरीय संघीय ढांचे की स्थापना की गयी है, जिसके अन्तर्गत संविधान के 73वें संशोधन अधिनियम 1992 के माध्यम से स्वायत्त सरकार के रूप में 'पंचायती राज संस्थाओं की स्थापना तथा 74वें संविधान संशोधन अधिनियम 1992 के माध्यम से स्वायत्त सरकार के रूप में नगर निकायों की स्थापना की बात की गयी है। मगर पंचायतों एवं नगर निकायों की भूमिका को देखते हुये यह प्रश्न उठता है कि क्या पंचायतें एवं नगर निकाय इतने स्वायत्त है, जितने स्वायत्तता की परिकल्पना संविधान के भाग–4 अर्थात् नीति निदेशक तत्वों के अन्तर्गत अनुच्छेद–40 के साथ साथ 73वें और 74वें संविधान संशोधन अधिनियम के माध्यम से की गयी थी। क्या उन्हें पर्याप्त वित्तीय संसाधन, पर्याप्त मानव संसाधन एवं निर्णय निर्माण की शक्ति प्रदान की गयी है, जो उन्हें स्वायत्त सरकार के रूप में स्थापित कर सके ?

भारत सरकार द्वारा स्थानीय स्वशासन की स्थापना के उद्देश्य से समय समय पर अनेक समितियों का गठन किया गया, जिसमें से लक्ष्मीमल सिंघवी समिति द्वारा पंचायती राज संस्थाओं को संवैधानिक मान्यता दिये जाने की अनुशंसा की गयी तथा इससे सन्दर्भित एक आधारभूत पत्र भी प्रस्तुत किया गया। विदित है कि विश्वनाथ प्रताप सिंह सरकार द्वारा स्थानीय स्वशासी संस्थाओं को संवैधानिक मान्यता प्रदान करने के उद्देश्य से क्रमशः 64वां (पंचायती राज संस्थाओं हेतु) एवं 65वां (नगर निकायों हेतु) संविधान संशोधन विधेयक लाया गया मगर यह विधेयक सदन में पास न हो सका।

अन्ततः पंचायती राज संस्थाओं व नगर निकायों को संवैधानिक मान्यता प्रदान करने के उद्देश्य से सन् 1992 में संविधान में 73वां एवं 74वां संविधान संशोधन किया गया तथा इसके माध्यम से क्रमशः पंचायती राज संस्थाओं व नगर निकायों को संवैधानिक मान्यता प्रदान की गयी। विदित है कि 73वां संविधान संशोधन अधिनियम 24 अप्रेल 1993 को एवं 74वें संविधान संशोधन अधिनियम 1 जून 1993 को लागू हुआ तथा राज्यों को यह निर्देशित किया गया कि वे इस अधिनियम के लागू होनें के अधिकतम 1 वर्ष के अन्दर स्थानीय परिस्थितियों के अनुरूप विधि का निर्माण करें। विगत 1 जून 2023 को भारत में स्थानीय स्वशासी संस्थाओं को को लागू हुये तीन दशक पूरे हो गये।

73वें संविधान संशोधन अधिनियम के माध्यम से संविधान में 'पंचायतें' नामक शीर्षक के रूप में भाग–9 जोड़ा गया, जिसके अन्तर्गत अनुच्छेद–243 से अनुच्छेद–243(0) सम्मिलित हैं। इसी प्रकार 74वें संविधान संशोधन अधिनियम के माध्यम से भारतीय संविधान में भाग–9क एवं एक नई अनुसूची–12 जोडी गयी तथा संविधान के अनुच्छेद 243 को 243P से 243ZG तक विस्तृत कर के नगर निकायों सम्बन्धी विविध प्रावधानों को जोड़ा गया। संविधान के अनुच्छेद–243–छ अधिनियम के अन्तर्गत यह प्रावधान किया गया है कि राज्य विधानमण्डल, विधि द्वारा, पंचायतों को ऐसी शक्तियाँ व अधिकार प्रदान करेगा, जिससे पंचायतें स्वायत्त शासन के रूप में निम्नवत् उत्तरदायित्वों का निर्वहन कर सकें

वहीं संविधान के अनुच्छेद 243Q में यह उल्लेख किया गया कि 'इस संविधान के उपबन्धों के अधीन रहते हुये राज्य विधान मण्डल विधि द्वारा नगरपालिकाओं को ऐसी शक्तियाँ एवं प्राधिकार प्रदान करेगा, जो उन्हें स्वायत्त शासन की संस्थाओं के रूप में कार्य करने में समर्थ बनाने के लिए आवश्यक हो और ऐसी विधि में, निम्नलिखित के सम्बन्ध में शक्तियाँ और उत्तरदायित्व न्यागत करने के लिए उपबन्ध किये जा सकेंगे, अर्थात्

- आर्थिक विकास और सामाजिक न्याय के लिए योजनाएं तैयार करना।
- ऐसे कृत्यों का पालन करना और ऐसी योजनाओं की, जो उन्हें सौंपी जाएं, जिनके अन्तर्गत वे योजनाएँ भी है, जो ग्यारहवीं/बारहवीं अनुसूची में सूचीबद्ध विषयों के सम्बन्ध में हैं, कार्यान्वित करना।"

पेसा अधिनियम–1996, संविधान में 73वें संशोधन अधिनियम द्वारा जोड़े गये भाग–9 'पंचायतें' के लाभों को अनुसूचित क्षेत्र के लोगों तक पहुँचाने के लिए अधिनियमित किया गया है। पेसा अधिनियम से सन्दर्भित केन्द्रीय कानुन अर्थात् अनुसूचित क्षेत्रों में पंचायती राज का विस्तार अधिनियम–1996 तथा इसके आधार पर बनाये गये राज्य आधारित कानूनों में एकरूपता स्थापित करने के उद्देश्य से पंचायती राज मन्त्रालय, भारत सरकार द्वारा सन् 2006 में बी.डी. शर्मा की अध्यक्षता में एक समिति का गठन किया गया।

27 मई 2004 को 'संयुक्त प्रगतिशील गठबन्धन' की सरकार द्वारा निःसन्देह एक सकारात्मक एवं स्वागत योग्य कदम के रूप में 'पंचायती राज मंत्रालय' का गठन किया गया। मंत्रालय को पंचायती राज संस्थाओं के हितों के संरक्षण, स्थानीय स्तर पर योजना निर्माण एवं समन्वय, वित्त आयोग के प्रतिवेदन को लागू कराने जैसी महत्वपूर्ण जिम्मेदारियाँ सौंपी गयीं।

वर्श 2012 में राजीव गांधी पंचायत सशक्तीकरण अभियान प्रारम्भ किया गया, जिसके माध्यम से पंचायतों के कार्य में आने वाली प्रमुख बाधाओं, यथा– अधिकारों के हस्तान्तरण, कर्मचारियों के अभाव, पंचायती संस्थाओं के आधारभूत ढाँचे के अभाव एवं पंचायत सदस्यों की सीमित कार्य–क्षमता आदि का अध्ययन कर उन्हें दूर करने हेतु विभिन्न सुझाव देने के साथ–साथ अधिकारों के औचित्यपूर्ण हस्तान्तरण एवं उत्तरदायित्व व उद्देभयपूर्ण जवाबदेही में वृद्धि करने हेतु उपाय बताये गये। ग्रामीण विकास एवं पंचायतों को सशक्त बनाए जाने के उद्देश्य से एक अन्य योजना 'प्रधानमंत्री आदर्श ग्राम योजना' का वर्ष 2015–16 में शुभारम्भ किया गया। सन् 2015 में ग्रामीण विकास के सन्दर्भ में

'ग्राम पंचायत विकास योजना' प्रारम्भ की गयी। इस योजना के अन्तर्गत अपने उपलब्ध संसाधनों के औचित्यपूर्ण उपयोग एवं ग्रामीण विकास तथा जन कल्याण हेतु आवश्यक कार्यों तथा उससे सम्बन्धित आवश्यक कदम उठाये जाने के सन्दर्भ में समस्त ग्राम पंचायतों को योजनायें बनाने एवं उनकी प्राथमिकता क्रम निर्धारित करने हेतु निर्देशित किया गया है।इसके अतिरिक्त अन्य अनेक योजनायें, जैसे प्रधानमंत्री आवास योजना–ग्रामीण, भयामा प्रसाद मुखर्जी रूर्बन मिशन, बहुउद्देशीय पंचायत भवनों का निर्माण (जिला योजना), डॉ राम मनोहर लोहिया पंचायत सशक्तीकरण योजना, मुख्यमंत्री पंचायत प्रोत्साहन पुरस्कार योजना, प्रत्येक न्याय पंचायत में दो चन्द्र भोखर आज़ाद ग्रामीण विकास सचिवालय की स्थापना आदि योजनायें पंचायतों के सशक्तीकरण व पंचायतों को आत्मनिर्भर बनानें के सन्दर्भ में अधिक महत्वपूर्ण हैं।

स्थानीय स्वशासी संस्थाओं की भूमिका एवं प्रभाव

स्थानीय स्वशासी संस्थाओं द्वारा स्थानीय स्तर पर विभिन्न विकासात्मक कार्यों का सम्पादन किया जाता रहा है, जिसके परिणमस्वरूप स्थानीय स्तर पर आर्थिक विकास और सामाजिक न्याय के सन्दर्भ में निम्नलिखित प्रभाव देखा जा सकता हैः–

- स्थानीय स्वशासी संस्थाओं में महिला आरक्षण एवं महिलाओं की स्थानीय संस्थाओं में सहभागिता एक ऐसा क्रान्तिकारी मुद्दा है जिसने ग्रामीण विकास के स्तर पर महिलाओं की भूमिका तथा सहभागिता को नयी परिभाशायें दी है। कई ऐसे उदाहरण भी मिले हैं कि महिलायें नित नये प्रतिमान स्थापित कर रही हैं। महिला प्रतिनिधियों की सामाजिक न्याय व आर्थिक विकास में बढ़ती भूमिका देखकर यह कहना उचित ही होगा कि स्थानीय स्वशासी संस्थाओं में महिलाओं की प्रभावशाली उपस्थिति से उनमें आत्मविश्वास बढ़ा है, उन्हें पहली बार एहसास हुआ है कि चूल्हा–चौका करने और बच्चे पालने के अतिरिक्त वे अपने घर की चहारदीवारी से बाहर अपने गाँव समाज के लिए ऐसे कार्य भी कर सकती हैं जिन्हें करने का अभी तक उन्हें अवसर नही दिया गया तथा उन कार्यों को अभी तक पुरुष समाज ही करता आ रहा था, जिनके आधार पर यह कहने में किसी भी प्रकार का संकोच नहीं होगा स्थानीय स्वशासी संस्थायें महिलाओं के सामाजिक, राजनीतिक व आर्थिक सशक्तीकरण का एक सार्थक मंच के रूप में उभरी हैं।
- स्थानीय स्वशासी संस्थाओं की स्थापना के माध्यम से स्थानीय स्तर पर 'लोकतन्त्र' की स्थापना हुयी, जिसमें निर्धन, निरक्षर, असंगठित तथा उपेक्षित लोगों एवं महिलाओं को न केवल एक मंच मिला है बल्कि उनका राजनीतिक सशक्तीकरण भी हुआ है। स्थानीय स्वशासी संस्थाओं की स्थापना के परिणामस्वरूप जहॉ विकास कार्यों की प्राथमिकताऍ परिवर्तित हो गयी हैं वहीं 'ग्रामीण विकास' एक महत्वपूर्ण मुद्दा बनकर उभरा है।
- महिलाओं, अनुसूचित जाति व जनजाति को स्थानीय संस्थाओं में अनिवार्य भागीदारी प्रदान करके स्थानीय स्वशासी संस्थाओं में जमीनी स्तर पर भागीदारी प्रक्रिया को तारतम्यता और विशालता प्रदान कर स्थानीय स्वशासी संस्थाओं के सामाजिक आधार को व्यापक बनाने की कोशिश की गयी है। ऐसे में आने वाले वर्शो में ग्रामीण समुदाय को अपने अधिकारों और कर्तव्यों के सम्बन्ध में ज्यादा जागरूक होने की सम्भावना है। इसके साथ–साथ समाज के वंचित एवं हासिए पर स्थित लोगों, विशेषतः अनुसूचित जाति, अनुसूचित जनजाति एवं महिलाओं के सामाजिक, आर्थिक व राजनीतिक समावेशन में स्थानीय स्वशासी संस्थाओं की भूमिका के माध्यम से इन वंचित वर्गों का सामाजिक समावेशन हुआ है।
- स्थानीय स्वशासी संस्थाओं के माध्यम से देश में लोकतन्त्र की जड़ें मजबूत हुई हैं, गाँव स्तर पर डिजिटल लेनदेन के लिए विभिन्न सराहनीय कदम उठाये गये हैं। राज्य वित्त आयोग एवं राज्य निर्वाचन आयोग की उपस्थिति ने तृणमूल स्तर पर लोकतान्त्रिक प्रक्रिया को विश्वसनीयता प्रदान किया है।

स्थानीय स्वशासी संस्थाओं के समक्ष समस्यायेंः

स्थानीय स्वशासी संस्थाओं को अपनी स्थापना के तीन दशक बाद भी निम्नलिखित समस्याओं का सामना करना पड़ रहा हैः–

- जिला स्तर पर पंचायत तथा नगर निकायों की एकीकृत व समेकित स्वशासी शासन व्यवस्था है जो निर्णय–निर्माण, योजना–निर्माण तथा उनके कार्यान्वयन व सम्पादन में 'स्वराज' एवं 'पंचायती स्वायत्तता' की अवधारणा को चरितार्थ करना चाहती है। लेकिन दनके शक्तियों के प्रत्यायोजन का दायित्व राज्य सरकारों पर छोड़ दिया गया है ऐसे में प्रश्न यह उठता है कि जब राज्य सरकारें उन्हें बना सकती हैं, उन्हें शक्ति दे सकती हैं तथा उसे वापस भी ले सकती हैं तो ऐसे में जिले में स्वायत्त सरकार नहीं हो सकती चाहे उसे कितनी ही स्वायत्तता क्यों न प्राप्त हो।
- संविधान के 73वें संशोधन के माध्यम से पंचायतों हेतु कुल 29 कार्यात्मक विषयों का निर्धारण संविधान की अनुसूची–11 में किया गया है, जिनके हस्तान्तरण की अन्तिम शक्ति राज्यों को प्रदान की गयी है। उपलब्ध आंकड़ों के अनुसार कोई भी कार्य–क्षेत्र ऐसा नहीं है, जो सभी राज्यों द्वारा पंचायतों को हस्तान्तरित कर दिया गया हो। पंचायतों को संवैधानिक मान्यता प्रदान किये तीन दशक से अधिक समय आद भी 8 ऐसे कार्य हैं 15 से कम राज्यों में हस्तान्तरित किया गया है। उत्तर प्रदेश में कार्यात्मक विषयों की स्थिति कुछ संतोषजनक है। उत्तर प्रदेश में भी तीन कार्य क्षेत्र जिनमें–'पशुपालन, डेयरी उद्योग व कुक्कुट पालन', 'पुस्तकालय' तथा 'स्वास्थ्य एवं स्वच्छता जिसके अन्तर्गत अस्पताल' ऐसे कार्य हैं जो अभी भी पंचायतों को हस्तान्तरित किये जाने बाकी हैं। कार्यात्मक विषयों के हस्तान्तरण की कुछ ऐसी ही स्थिति नगर निकायों के सन्दर्भ में भी है। स्थानीय स्वशासी संस्थाओं की स्थापना के लगभग तीन दशक उपरान्त भी कार्यों के हस्तान्तरण की यह स्थिति पंचायतों की स्वायत्तता की दृश्टि से कदाचिद् स्वीकारणीय नहीं हो सकती।
- स्थानीय स्वशासी संस्थाओं के समक्ष एक बड़ी समस्या यह है कि अधिकतर महिला व पुरूश प्रतिनिधि आर्थिक दृश्टि से पिछड़े हैं तथा आम जनता का एक बड़ा भाग दो वक्त की रोटी की व्यवस्था में उलझा रहता है ऐसी स्थिति में भला वे स्थानीय स्वशासी संस्थाओं के लिए समय कैसे निकाल पायेंगे। ऐसी स्थिति में प्रश्न यह उठता है कि क्या स्थानीय स्वशासी संस्थायें अपनी संवैधानिक जिम्मेदारी को सही ढंग से निभा पायेगी? इसके साथ महिला जन प्रतिनिधियों के सन्दर्भ में एक समस्या यह है कि आज भी आधे से अधिक महिला प्रतिनिधि स्वविवेक से निर्णय नहीं ले सकती हैं। उनमें से अधिकांश प्रतिनिधि परिवार के पुरुष सदस्यों पर निर्भर हैं। अर्थात् उनके द्वारा लिये जाने वाले निर्णय प्रायः उनके परिवार के पुरुष सदस्यों या सगे सम्बधियों द्वारा लिये जाते रहे हैं। महिला प्रतिनिधियों की यह स्थिति स्पष्ट करती है कि आज भी महिलाओं को लेकर सामाजिक मानसिकता पितृसत्तात्मक सोच से ग्रस्त है। इसके साथ–साथ महिला जन प्रतिनिधियों को प्रशासनिक अमले के असहयोगी व्यवहार

का सामना करना पड़ रहा है। यह स्थिति कहीं न कहीं लैंगिक वर्चस्ववादी सोच, महिला प्रतिनिधियों के प्रति सामाजिक स्वीकार्यता में कमी आदि की परिणति रही है।

- स्थानीय स्वशासी संस्थाओं को आय संग्रह के स्रोत (कर एवं गैर कर दोनों) उपलब्ध कराये गये हैं किन्तु उनका उपयोग या तो बिल्कुल भी नहीं हुआ है या फिर नाममात्र का उपयोग हुआ है। ऐसे में स्थानीय स्वशासी संस्थायें वित्तीय संसाधन हेतु पूर्णरूप से अनुदान पर निर्भर हैं। ऊपर से, स्थानीय स्वशासी संस्थायें को जो अनुदान मिलता भी है उसके एक बड़े हिस्से पर शर्त (बद्ध अनुदान) व कार्य योजना स्वीकृति की अनिवार्यता जोड़ दी गयी है, जिससे स्थानीय स्वशासी संस्थाओं की निर्णय निर्माण क्षमता प्रभावित हुई है।
- जब पंचायतों के स्तर पर कई प्रकार के ऑनलाइन पोर्टल उपलब्ध कराये गये हैं, पंचायतों के स्तर पर कम्प्यूटरीकृत डैशबोर्ड स्थापित करने की प्रक्रिया चलन में है। प्रधानमंत्री जी डिजिटल इण्डिया पर जोर दे रहे हैं तथा लगभग सभी पंचायतों को वाई–फाई कनेक्टिविटी से जोड़ने की पहल चल रही है ऐसे में पंचायतों की यह स्थिति अत्यन्त चिन्ताजनक है। कम्प्यूटर एवं इण्टरनेट सुविधाओं के लिए बाहरी स्रोतों पर निर्भरता न केवल अनावश्यक आर्थिक दबाव बनाती है बल्कि स्वायत्त की जगह पराश्रित पंचायतों की ओर संकेत भी करती है।
- निःसन्देह लोकतान्त्रिक विकेन्द्रीकरण द्वारा नागरिकों को सहभागिता एवं अभिव्यक्ति का वास्तविक अवसर प्राप्त हुआ है किन्तु वित्तीय संसाधनों हेतु केन्द्र एवं राज्य सरकारों पर निर्भरता एवं ऋणग्रस्तता, राजनीतिक चेतना एवं अपने अधिकारों के प्रति ज्ञान का अभाव, अशिक्षा एवं जातिवाद, नौकरशाही की भूमिका तथा पंचायती राज चुनावों में हार–जीत से राज्य सरकार की सफलता या असफलता का मापदण्ड निर्धारित किया जाना आदि के कारण स्थानीय स्वशासी संस्थाओं को स्वायत्तता का वास्तविक स्तर प्राप्त नहीं हो सका है।

निष्कर्ष

यह सर्वविदित है कि कानून बना देना ही किसी अपेक्षित परिणाम की गारण्टी नहीं माना जा सकता है। कानून बनाने के साथ–साथ उसे कार्यात्मक रूप देने के अतिरिक्त उसे जमीनी स्तर पर उतारना भी अनिवार्य होता है। सराहनीय है कि राज्य सरकार के साथ–साथ स्वयं पंचायतों के स्तर पर अनेक ऐसे कार्य किये गये हैं, जिससे पंचायतें अनवरत नये प्रतिमान स्थापित करती रही हैं। मगर ये प्रतिमान पंचायतों की चरम परिणति नहीं मानी जा सकती है। अतः जब तक ऐसा कोई ठोस कदम नहीं उठाया जाता, जिससे पंचायतें पूर्ण स्वायत्त संस्था के रूप में कार्य कर सकें, तब तक वे राज्य सरकार के 'कार्य सम्पादन अभिकरण' व 'सरकार के हाथों की कठपुतली' बनकर रह जाएंगी।

सन् 2023 में स्थानीय स्वशासी संस्थाओं की स्थापना के तीन दशक पूरे हुए हैं। स्थानीय स्वशासी संस्थाओं की स्थापना के इतने समय बाद भी इस बात से इन्कार नहीं किया जा सकता कि इन संस्थाओं के इस सफर में जहाँ जातिगत एवं दलगत राजनीति, पारस्परिक अविश्वास जैसी समस्यायें सामने आती रही हैं तो वहीं दूसरी तरफ मध्य प्रदेश में पंचायतों को 'जिला सरकार' का स्वरूप दिये जाने का प्रयत्न, पंचायतों का 'केरल मॉडल', राजस्थान की 'अरवरी संसद' आदि सभी पंचायती राज व्यवस्था का एक नवीन उदाहरण प्रस्तुत करती हैं। स्थानीय स्वशासी संस्थाओं के माध्यम से विभिन्न सामाजिक आर्थिक योजनाएं सीधे–सीधे स्थानीय लोगों से जुड़ पा रही हैं। ऐसी स्थिति में अब सरकार की कोशिश है कि इन संस्थाओं को और अधिकार दिये जाएं ताकि वे न केवल वित्तीय रूप से मजबूत हों बल्कि बेहतर कामकाज के लिए प्रोत्साहित भी हों ताकि देश के आर्थिक विकास में गाँव ज्यादा से ज्यादा योगदान कर सकें।

सन्दर्भ सूचीः

1. बसु, डा0 दुर्गा दासः भारत का संविधानः एक परिचय, संस्करण–11, लेक्सिस–नेक्सिस प्रकाशन, गुरूग्राम, 2015
2. मैथ्यू, जॉर्ज– पंचायती राजः उपलब्धियां और चुनौतियां, कुरूक्षेत्र, जुलाई–2018, अंक–09
3. मैथ्यू, जॉर्ज– पंचायती राजः उपलब्धियां और चुनौतियां, कुरूक्षेत्र, जुलाई–2018, अंक–09
4. मैथ्यू, जॉर्ज– पंचायती राजः उपलब्धियां और चुनौतियां, कुरूक्षेत्र, जुलाई–2018, अंक–09
5. बीजू, एम0 आर0ः पंचायती राज सिस्टमः टुवर्डस् सस्टनेबल रूरल लिवलीहुड एण्ड डेवलेपमेण्ट, कनिश्का पब्लिशर्स एण्ड डिस्ट्रीव्यूटर्स, नयी दिल्ली, जनवरी, 2008
6. श्री वेंकैया नायडू, उप–राष्ट्रपति, भारतः और अच्छी पंचायतों का इन्तजार, यथावत, yathavat.com, Date 11 August, 2020, 11:22 pm.
7. उत्तर प्रदेश : सूचना एवं जन सम्पर्क विभाग, उत्तर प्रदेश, लखनऊ।
8. कुमार सौरभः भारत में समावेशी लोकतन्त्र : विसंगतियाँ एवं सुधार, Interdisciplinary Journal of Contemporary Research, Vol. 4, No. 6, December, 2017
9. कुमार सौरभः पंचायतों की स्वायत्तताः वर्तमान परिदृश्य, International Journal of Advanced Educational Research, Volume 3; Issue 2; March 2018; Page No. 185-187
10. भारत का राजपत्र, गृह मंत्रालय, अधिसूचना, नई दिल्ली, 30.09.2005
11. Commission on Centre-State Relation Relations Report, Volume-IV, March 2010
12. Roadmap for the Panchayati Raj (2011-16): An All India Perspective, Ministry of Panchayati Raj, Feb. 2011.
13. Fayyaz Baqir; Nipa Banerjee; Sanni Yaya: Book on Improving Sustainable Development Goals Spending, Taylor & Francis, 31 December 2019.
14. Devolution Report 2015-16: Where Local Democracy and Devolution in India is heading towards? Ministry of Panchayati Raj, Government of India.