अध्याय 14

स्थानीय स्वशासन : ग्रामीण और शहरी

स्थानीय स्तर पर विकास के लिए कौन–कौन से कार्य होने चाहिए, इसकी जानकारी सबसे अधिक वहाँ रहने वाले लोगों को ही होती है। आपके गाँव या शहर की समस्याओं और जरुरतों को आपसे से ज्यादा और कौन समझ सकता है ? आपके गाँव या शहर के आस–पास के कौनसे साधन इन समस्याओं के हल में मदद कर सकते हैं, यह भी स्थानीय लोग ही जानते हैं। अतः समस्याओं के समाधान के लिए स्थानीय लोग योजना बनाकर और सरकार की मदद लेकर उसे क्रियान्वित करें, तो उसमें सफलता की संभावना ज्यादा रहती है। स्थानीय स्वशासन यही काम करता है। विकास के नियोजन और उसकी क्रियान्विति में स्थानीय लोगों की भागीदारी आवश्यक है। स्थानीय स्वशासन लोकतान्त्रिक विकेन्द्रीकरण का प्रभावी उपाय है।

नागरिक सुविधाओं जैसे कि पेयजल आपूर्ति, सड़कों पर रोशनी, सड़कों व नालियों का निर्माण एवं उनकी सफाई, शिक्षा, चिकित्सा आदि कार्यों को करने के लिये स्थानीय स्तर पर वहाँ के लोगों की भागीदारी से योजना बनाकर क्रियान्वन करना ही 'स्थानीय स्वशासन' है। विभिन्न स्तरों पर स्वशासन का स्वरूप अलग–अलग है। ग्रामीण एवं नगरीय स्वशासन का स्वरूप एक–दूसरे से भिन्न है। शहर गाँवों की तुलना में बड़े होते हैं। उनकी जनसंख्या अधिक होती है। अतः शहरों की समस्याओं के निराकरण के लिए अधिक धन व श्रम की आवश्यकता होती है। उनकी समस्याएँ भी गाँवों से अलग होती हैं। संविधान के 73वें संशोधन के अनुसार ग्रामीण क्षेत्र के विकास के लिए पंचायतीराज व्यवस्था तथा 74वें संविधान संशोधन के अनुसार शहरी क्षेत्रों के लिए नगरीय स्वशासन को और अधिक सशक्त बनाया गया।

अब हम भारत की पंचायतीराज व्यवस्था की जानकारी प्राप्त करेंगे–

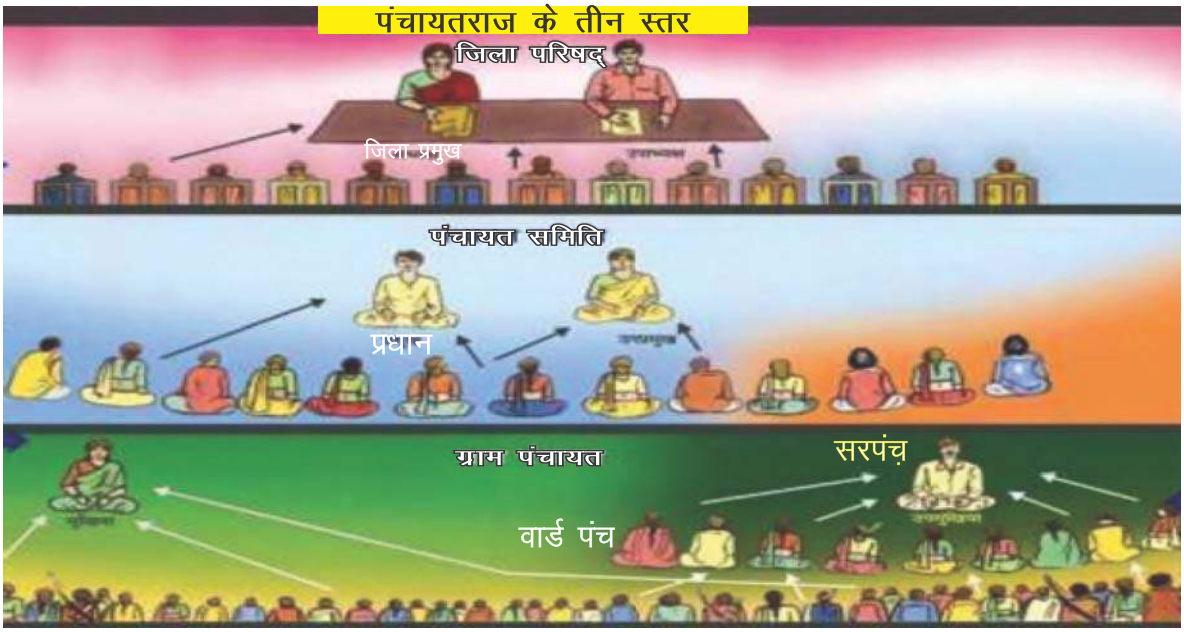
पंचायतीराज व्यवस्था : ग्रामीण स्वशासन

ग्रामीण क्षेत्र में समस्त वर्गों के लोगों की लोकतंत्र में अधिकतम भागीदारी दर्ज करवाने और स्थानीय विकास के लिए हमारे देश में पंचायतीराज व्यवस्था को अपनाया गया है। गाँवों के स्तर पर मौजूद स्थानीय शासन को 'पंचायतीराज' के नाम से जाना जाता है। स्वतंत्रता के बाद भारत में त्रि–स्तरीय पंचायतीराज व्यवस्था का प्रारम्भ 2 अक्टूबर 1959 को नागौर (राजस्थान) से हुआ था। पंचायतीराज व्यवस्था के अन्तर्गत देश की ग्रामीण जनता सरकार के कार्यों में भाग लेती है। ग्रामीण जनता की यह भागीदारी चुनाव प्रक्रिया में भाग लेने से शुरु होती है। इसके बाद ग्राम सभा की बैठकों में सम्मिलित होने, निर्णय लेने में अपना सहयोग देने, जन–सुविधाओं व सार्वजानिक स्थानों की सामूहिक देख–रेख करने तथा स्थानीय समस्याओं का समाधान करने जैसे सभी क्षेत्रों में यह भागीदारी महत्त्वपूर्ण है।

ग्रामीण स्वशासन त्रि–स्तरीय संरचना है। इसमें सबसे पहले स्तर पर गाँव की 'ग्राम पंचायत' का

गठन होता है। दूसरे स्तर अर्थात् विकास खण्ड स्तर पर 'पंचायत समिति' का गठन होता है तथा तीसरे स्तर अर्थात् जिले में 'जिला परिषद्' का गठन होता है।

आइए, अब हम पंचायतीराज व्यवस्था के अन्तर्गत ग्रामीण स्वशासन की विभिन्न संस्थाओं और उनकी कार्यप्रणाली के बारे में चर्चा करते हैं–

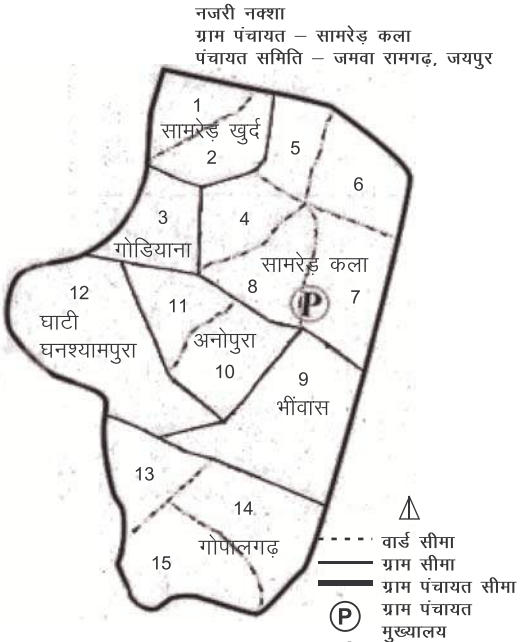


त्रि–स्तरीय पंचायतीराज व्यवस्था की संरचना

ग्रामपंचायत

वार्ड़ सभा

वार्ड़ सभा ग्राम पंचायत की सबसे छोटी इकाई होती है। एक ग्राम पंचायत में जितने वार्ड पंचों की संख्या निर्धारित होती है, उस ग्राम पंचायत क्षेत्र को उतने ही भागों में बाँटा जाता है। ऐसा प्रत्येक भाग वार्ड़ कहा जाता है। उस वार्ड़ के समस्त वयस्क महिला–पुरुष मतदाता अपना एक प्रतिनिधि चुनते हैं, जो उस वार्ड़ का 'वार्ड़ पंच' कहलाता है। प्रत्येक वार्ड़ के मतदाताओं की सभा को 'वार्ड़ सभा' कहते हैं। वार्ड़ सभा की अध्यक्षता वार्ड़ पंच द्वारा की जाती है। वार्ड़ सभा के माध्यम से ही वार्ड़ के विकास की योजनाएँ बनाई जाती हैं तथा उनको लागू करवाने के लिये प्रस्ताव ग्राम पंचायत को भेजे जाते हैं। ग्राम पंचायत की स्वीकृति से यह प्रस्ताव क्रियान्वित किये जाते हैं।



एक ग्राम पंचायत का निर्वाचन क्षेत्र एवं उसके वार्ड़

वार्ड़ सभा उस वार्ड़ से संबंधित लोक उपयोगी सेवाओं जैसे सामुदायिक नल व कुँए, सफाई के कूड़ेदानों आदि के लिए स्थानों का सुझाव देना, साक्षरता, शिक्षा, स्वास्थ्य, बाल विकास व पोषण के कार्यों को बढ़ावा देने जैसे कार्य करती है।

गतिविधि :

1. आपकी ग्राम पंचायत का नाम, उसके वार्डों की संख्या और आपके वार्ड पंच का नाम मालूम कीजिए।
2. आपके वार्ड में आयोजित की जाने वाली वार्ड सभा बैठक का अवलोकन कीजिए तथा कक्षा में चर्चा कीजिए ।

ग्राम सभा

ग्रामसभा की बैठक का दृश्य

किसी ग्राम पंचायत क्षेत्र की मतदाता सूची में दर्ज मतदाताओं की सभा को 'ग्राम सभा' कहते हैं अर्थात् गाँव का कोई भी ऐसा स्त्री या पुरुष जिसकी उम्र 18 वर्ष या उससे अधिक हो और जिसका नाम गाँव की मतदाता–सूची में दर्ज हो और जिसे मतदान करने का अधिकार प्राप्त हो, वह ग्राम सभा का सदस्य होता है। ग्राम के विकास की सभी योजनाएँ ग्राम सभा की बैठक में ही बनाई जाती है, जिनकी क्रियान्विति ग्राम पंचायत करती है। इस क्रियान्विति का मूल्यांकन भी ग्राम सभा ही करती है। ग्राम सभा की बैठक प्रत्येक तीन माह में एक बार अर्थात् वर्ष में चार बार होती है।

ग्राम पंचायत

ग्राम पंचायत की बैठक का दृश्य

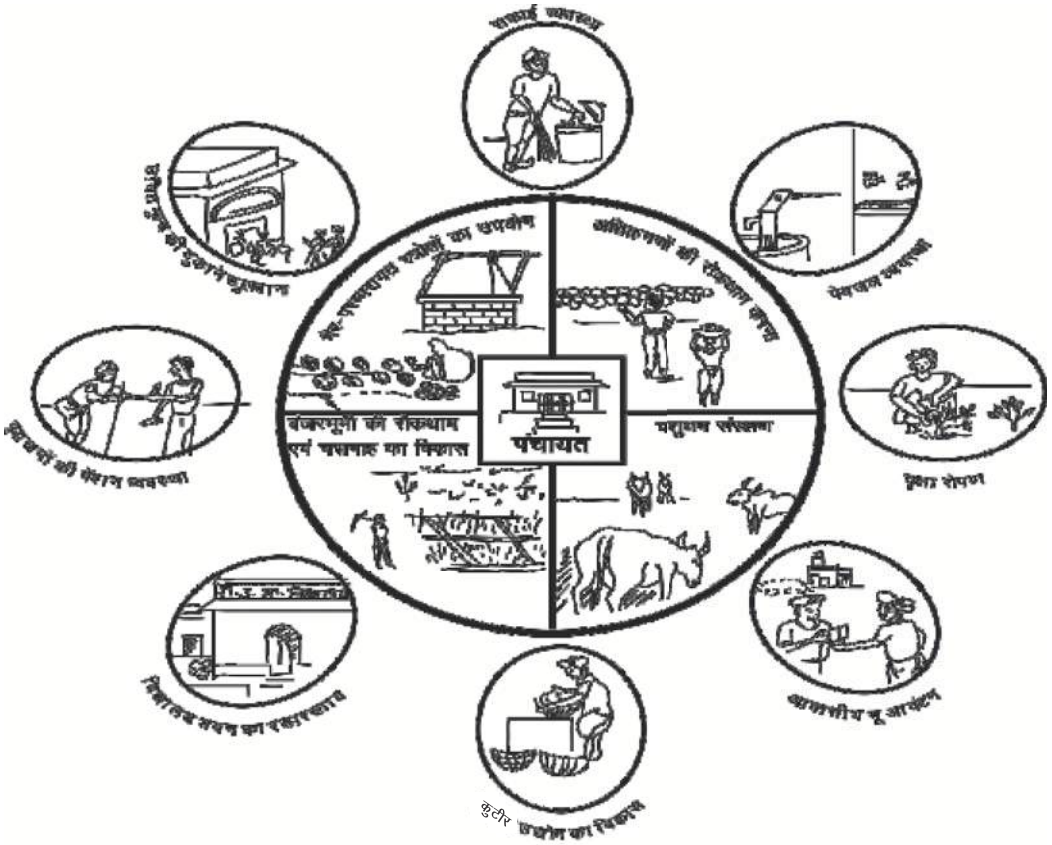
किसी भी बड़े गाँव में या आस–पास के कुछ छोटे गाँवों को मिलाकर एक ग्राम पंचायत बनाई जाती है। ग्राम पंचायत का मुखिया 'सरपंच' होता है तथा उस ग्राम पंचायत क्षेत्र के सभी वार्ड़ पंच उस ग्राम पंचायत के सदस्य होते हैं। सरपंच का चुनाव ग्राम पंचायत के मतदाताओं द्वारा प्रत्यक्ष मतदान से किया जाता है। सभी वार्ड पंच अपने में से ही किसी एक वार्ड पंच को उप सरपंच चुन लेते हैं। ग्राम पंचायत की बैठक माह में दो बार आयोजित की जाती है। इस बैठक में गाँव के विकास की योजनाओं को बनाने, उनको क्रियान्वित करने और अन्य आवश्यक मुद्दों पर चर्चा व निर्णय लिये जाते हैं। ग्राम पंचायत के कार्यों की क्रियान्विति के लिये ग्राम पंचायत में सरकारी कर्मचारी होते हैं, जिनमें से एक ग्राम सेवक पदेन सचिव होता है।

ग्राम पंचायत के कार्य

ग्राम पंचायत अपने क्षेत्र में अनेक कार्य करती है, जिनमें से प्रमुख कार्य निम्नलिखित हैं–

1. शुद्ध व स्वच्छ पेयजल, सफाई और सार्वजनिक स्थलों पर प्रकाश आदि की व्यवस्था करवाना।
2. सड़क, नालियाँ, विद्यालय भवन आदि का निर्माण करवाना।
3. महात्मा गाँधी नरेगा आदि रोजगार योजनाओं का संचालन करना।
4. स्वास्थ्य सेवा उपलब्ध करवाना।
5. जन्म एवं मृत्यु का पंजीकरण करना।
6. गाँवों में लगने वाले मेले/उत्सवों, हाट बाजार तथा मनोरंजन के साधनों की व्यवस्था करना।
7. नए आवासीय भवनों के निर्माण के लिये भूमि का आवंटन करना।
8. वृक्षारोपण करना और बंजर भूमि तथा चारागाहों का विकास करना।

इन कार्यों के अतिरिक्त पंचायत समिति के निर्देशानुसार ग्राम विकास के कार्यों को करना। इन सब कार्यों के लिए ग्राम पंचायत को सरकार से अनुदान प्राप्त होता है। उसे कर, शुल्क एवं जुर्माना द्वारा भी आय प्राप्त होती है। जन सहयोग व ऋण द्वारा भी धन जुटाया जाता है।



ग्राम पंचायत के कार्य

ग्राम सचिवालय

ग्राम सचिवालय व्यवस्था के अंतर्गत प्रत्येक माह की 5, 12, 20 व 27 तारीख को ग्राम पंचायत स्तरीय कर्मचारी, जैसे– ग्राम सेवक, पटवारी, कृषि पर्यवेक्षक, ए.एन.एम., हैण्डपम्प मिस्त्री आदि दिन भर ग्राम पंचायत मुख्यालय पर उपस्थित रहते हैं। ये कर्मचारी सरपंच की अध्यक्षता में गाँव के लोगों की समस्याएँ सुनते हैं और उनका समाधान करते हैं। इस प्रकार इन तारीखों में लोग ग्राम पंचायत मुख्यालय पर उपस्थित हो कर अपनी समस्याओं का समाधान करवा सकते हैं।

गतिविधि :

1.आपकी ग्राम पंचायत के सरपंच एवं उप सरपंच का नाम मालूम कीजिए।

2. अपने शिक्षक की सहायता से ग्राम पंचायत की मॉक बैठक आयोजित कीजिए।

पंचायत समिति

हमारे राजस्थान राज्य को विकास की दृष्टि से 33 जिलों में विभाजित किया गया है और प्रत्येक जिले को विकास खण्डों में बाँटा गया है। राज्य में प्रत्येक विकास खण्ड स्तर पर पंचायत समिति का गठन किया गया है। विकास खण्ड में शामिल सभी ग्राम पंचायतों को मिलाकर पंचायत समिति का गठन होता है। पंचायत समिति का मुखिया 'प्रधान' कहलाता है। प्रत्येक पंचायत समिति क्षेत्र को वार्डों में विभाजित किया गया है। प्रत्येक वार्ड के मतदाता अपने एक प्रतिनिधि का निर्वाचन करते हैं, जो पंचायत समिति का सदस्य होता है। ये सदस्य अपने में से ही किसी एक सदस्य को प्रधान व एक सदस्य को उप–प्रधान के रूप में निर्वाचित करते हैं। इनके साथ–साथ पंचायत समिति के क्षेत्र के विधान सभा सदस्य और उस क्षेत्र में स्थित सभी ग्राम पंचायतों के सरपंच भी पंचायत समिति के सदस्य होते हैं। समय–समय पर इसकी बैठकें होती हैं, जिनमें उस विकास खण्ड के सभी विभागों के खण्ड स्तरीय अधिकारी भी सम्मिलित होते हैं।

एक पंचायत समिति का निर्वाचन क्षेत्र

गतिविधि :

1. आपके क्षेत्र की पंचायत समिति का नाम व प्रधान का नाम मालूम कीजिए ।

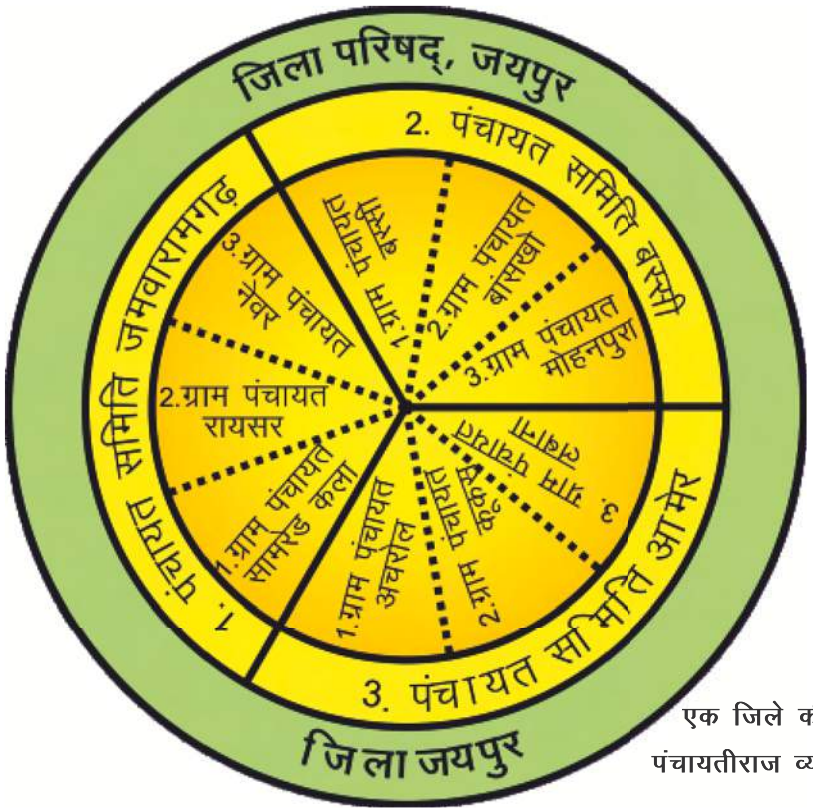
2. आपके क्षेत्र के पंचायत समिति सदस्य का नाम पता कीजिए।

3. शिक्षक की सहायता से खण्ड स्तरीय अधिकारियों की सूची बनाइए।

कार्य– अपने क्षेत्र की पंचायतों के कार्यों की समीक्षा व पर्यवेक्षण करना, किसानों के लिये उत्तम खाद–बीज उपलब्ध करवाना, प्रारम्भिक शिक्षा की व्यवस्था करवाना, सरकार के विभिन्न विभागों द्वारा संचालित योजनाओं को आवश्यकतानुसार क्रियान्वित करवाना पंचायत समिति के कार्यों में शामिल हैं। खण्ड विकास अधिकारी (बी.डी.ओ.), पंचायत प्रसार अधिकारी और अन्य अधिकारी पंचायत समिति की उसके कार्यों में मदद करते हैं।

जिला परिषद्

ग्रामीण विकास की दृष्टि से प्रत्येक जिले में जिला परिषद् बनाई गई है, जो पंचायतीराज व्यवस्था की तीसरी और सर्वोच्च इकाई है। एक जिले की सभी पंचायत समितियों को मिलाकर उस जिले की जिला परिषद् का गठन होता हैं। इसका कार्यालय जिला मुख्यालय पर होता है।



एक जिले की त्रि–स्तरीय पंचायतीराज व्यवस्था का गठन

जिला परिषद् के गठन के लिए पूरे जिले को वार्डों में विभाजित किया गया है। जिला परिषद् के प्रत्येक वार्ड के मतदाता अपने एक प्रतिनिधि का निर्वाचन करते हैं जो जिला परिषद् का सदस्य होता हैं। ये सदस्य अपने में से ही किसी एक सदस्य को जिला प्रमुख और एक सदस्य को उप जिला प्रमुख निर्वाचित करते हैं। इनके साथ–साथ उस जिले से निर्वाचित विधान सभा, लोक सभा और राज्य सभा के सदस्य तथा जिले की समस्त पंचायत समितियों के प्रधान भी जिला परिषद् के सदस्य होते हैं। जिला परिषद् का मुखिया 'जिला प्रमुख' होता है। समय–समय पर इसकी बैठकें होती हैं। समस्याओं को सुनने के लिए इस बैठक में सभी विभागों के जिला स्तरीय अधिकारी भी सम्मिलित होते हैं।

गतिविधि :

1. आपकी जिला परिषद् और उसके जिला प्रमुख का नाम मालूम कीजिए।
2. आपके क्षेत्र के जिला परिषद् सदस्य का नाम मालूम कीजिए।

कार्य– जिला परिषद् ग्राम पंचायतों एवं राज्य सरकार के बीच कड़ी का कार्य करती है तथा विकास के कार्यों के बारे में राज्य सरकार को सलाह देती है। यह पंचायत समितियों के कार्यों की सामान्य देखरेख करती है। यह सम्पूर्ण जिले की विकास योजनाएँ बनाती है तथा जिले में होने वाले विकास कार्यों का निरीक्षण तथा पर्यवेक्षण करती है। मुख्य कार्यकारी अधिकारी (सी.ई.ओ.) व अन्य अधिकारी जिला परिषद् की उसके कार्यों में मदद करते हैं।

बच्चों! अब आप यह बात भली–भाँति समझ गए होंगे कि पंचायती राज व्यवस्था में ग्रामीण मतदाता निम्नलिखित जनप्रतिनिधियों का अपने मत से चुनाव करते हैं – वार्डपंच, सरपंच, पंचायत समिति सदस्य और जिला परिषद् सदस्य। इन सबका कार्यकाल पाँच वर्ष होता है। इस प्रकार पंचायतीराज व्यवस्था ग्रामीण जनों की लोकतंत्र में भागीदारी व क्षेत्र के संसाधनों के समुचित वितरण द्वारा भारत के विकास में बड़ी भूमिका निभा रही है।

नगरीय स्वशासन

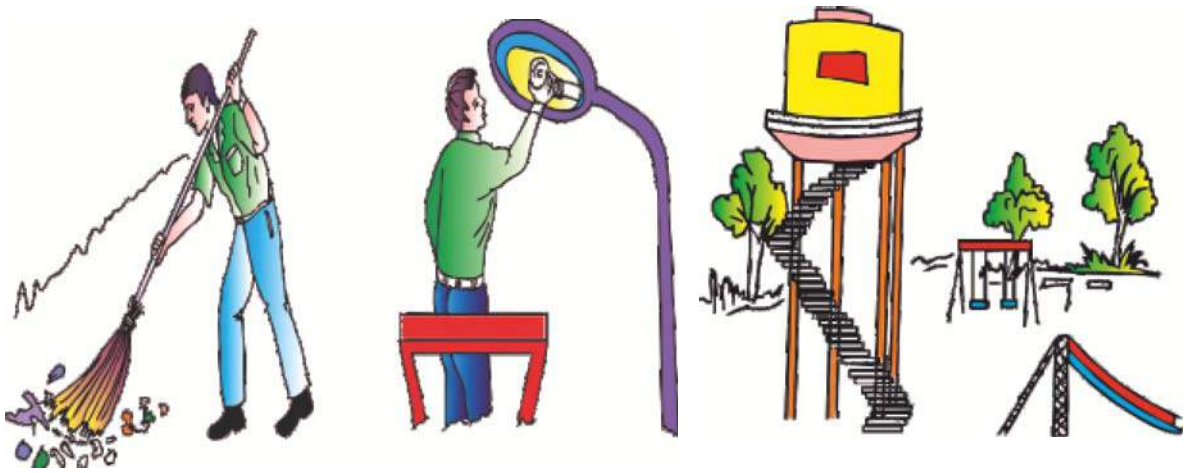
जो कार्य ग्रामीण क्षेत्र में ग्राम पंचायत द्वारा किए जाते हैं, शहरों में इस प्रकार के कार्य नगर पालिका, नगर परिषद् या नगर निगम करती है। शहरों में स्थानीय स्वशासन की संस्थाओं का स्वरूप वहाँ की जनसंख्या के अनुसार निश्चित किया जाता है। 20,000 से अधिक एवं एक लाख से कम जनसंख्या वाले नगर में 'नगर पालिका', एक लाख से अधिक किन्तु पाँच लाख से कम जनसंख्या वाले नगर में 'नगर परिषद्' तथा पाँच लाख या उससे अधिक जनसंख्या वाले नगर में 'नगर निगम' होता है। उदाहरण के लिए जनसंख्या के आधार पर नाथद्वारा में नगर पालिका, भरतपुर में नगर परिषद् तथा अजमेर में नगर निगम कार्यरत है।

नगर पालिका, नगर परिषद् या नगर निगम के गठन के लिए इनके क्षेत्र को वार्डों में बाँट दिया गया है। प्रत्येक वार्ड़ के मतदाता अपने एक प्रतिनिधि का निर्वाचन करते हैं जो कि 'पार्षद्' कहलाता है। ये पार्षद् इन संस्थाओं के सदस्य होते हैं। इनके साथ–साथ उस क्षेत्र के लोकसभा व विधानसभा के सदस्य तथा कुछ मनोनीत लोग भी इनके सदस्य होते हैं। निर्वाचित पार्षद् अपने में से ही किसी एक पार्षद् को अपना मुखिया और एक को उप–मुखिया चुनते हैं। नगर पालिका का मुखिया अध्यक्ष, नगर परिषद् का मुखिया सभापति और नगर निगम का मुखिया मेयर या महापौर के नाम से जाना जाता है। इनका कार्यकाल पाँच वर्ष का होता है। समय–समय पर होने वाली बैठकों में ये पार्षद् अपने शहर की विकास योजनाओं, समस्याओं आदि पर चर्चा करके निर्णय लेते हैं। ये अपने क्षेत्राधिकार के विषयों पर नियम–उपनियम भी बनाते हैं।

गतिविधि :

1. आपके नगरीय निकाय का नाम तथा उसके वार्डों की कुल संख्या मालूम कीजिए।
2. आपके क्षेत्र की वार्ड संख्या और पार्षद का नाम मालूम कीजिए।
3. आपके नगरीय निकाय के मुखिया का पदनाम व मुखिया का नाम मालूम कीजिए।

कार्य– इन शहरी संस्थाओं के कार्य दो तरह के होते हैं। कुछ कार्य अनिवार्य होते हैं, जैसे–शहर के लिए शुद्ध पानी की व्यवस्था करना, सड़कों पर रोशनी और सफाई की व्यवस्था करना, जन्म–मृत्यु का पंजीकरण करना, दमकल की व्यवस्था आदि कार्य इन्हें करने ही पड़ते हैं। कुछ कार्य ऐसे भी हैं, जिन्हें करना इन संस्थाओं की इच्छा पर निर्भर करता है, जैसे सार्वजनिक बाग, स्टेडियम, वाचनालय, पुस्तकालय का निर्माण करना, वृक्षारोपण, आवारा पशुओं को पकड़ना, मेले–प्रदर्शनियों का आयोजन, रेन–बसेरों की व्यवस्था आदि। इन संस्थाओं को इनके कार्यों में मदद देने के लिये अधिशाषी अधिकारी या मुख्य कार्यकारी अधिकारी या आयुक्त, इंजीनियर, स्वास्थ्य अधिकारी, राजस्व अधिकारी, सफाई निरीक्षक आदि होते हैं।



नगरीय संस्थाओं के प्रमुख कार्य

इन संस्थाओं को तीन स्रोतों से धन प्राप्त होता है। पहला, इन्हें केन्द्र या राज्य सरकारों से अनुदान और ऋण के रूप में धन मिलता है। दूसरा, इन्हें विभिन्न शुल्कों और जुर्माने के द्वारा धन मिलता है। तीसरा, ये अपने शहरवासियों पर विभिन्न कर लगाकर उनसे धन प्राप्त करती हैं।

ये स्थानीय संस्थाएँ हमारी अपनी संस्थाएँ हैं। अपनी समस्याओं के समाधान और विकास के लिए हमें योग्य, कर्त्तव्यनिष्ठ और सेवाभावी प्रतिनिधि को ही निर्वाचित करना चाहिए। हमारी जिम्मेदारी यह भी है कि हम इन संस्थाओं और जन प्रतिनिधियों का सहयोग करें, तब ही ये संस्थाएँ सार्वजनिक हित में अच्छे से अच्छा कार्य कर सकेंगी।

शब्दावली

मतदाता सूची : 18 वर्ष या उससे अधिक आयु वर्ग के वोट डालने का अधिकार प्राप्त कर लेने वाले लोगों की सूची।

विकास खण्ड : विकास व प्रशासनिक सुविधा हेतु जिले को बाँटे गए खण्डों में से एक खण्ड ।

निर्वाचित : मतदाता द्वारा चुना गया पदाधिकारी।

मनोनीत : पदाधिकारी द्वारा नियुक्त किया गया।

विकेन्द्रीकरण : प्रकार्य साधनों और निर्णय लेने की शक्ति को निचले स्तर की जनतांत्रिक, निर्वाचित शक्ति को हस्तांतरित करना।

अभ्यास प्रश्न

1. सही विकल्प को चुनिए–

(i) स्थानीय ग्रामीण स्वशासन की इकाई है–

(अ) नगर निगम (ब) नगर परिषद्

(स) नगरपालिका (द) ग्राम पंचायत ( )

(ii) ग्राम पंचायत के वार्ड के मतदाताओं का प्रतिनिधि होता है –

(अ) वार्ड पंच (ब) सरपंच

(स) प्रधान (द) पंचायत समिति सदस्य ( )

(iii) स्थानीय नगरीय स्वशासन की इकाई है –

(अ) नगर पालिका (ब) नगर परिषद्

(स) नगर निगम (द) उपर्युक्त सभी ( )

2. निम्नलिखित वाक्यों में रिक्त स्थानों की पूर्ति कीजिए–

(i) वार्ड सभा की अध्यक्षता .... करता है।

(ii) गाँव के विकास की योजनाएँ ....की बैठक में बनाई जाती है।

(iii) .... पंचायतीराज व्यवस्था की सर्वोच्च इकाई है।

(iv) नगर निगम के वार्ड का निर्वाचित प्रतिनिधि..................कहलाता है।

3. स्तम्भ 'अ' को स्तम्भ 'ब' से सुमेलित कीजिए–

स्तम्भ 'अ'	स्तम्भ 'ब'
(i) ग्राम पंचायत का मुखिया	प्रधान
(ii) पंचायत समिति का मुखिया	जिला प्रमुख
(iii) जिला परिषद् का मुखिया	सरपंच
(iv) नगर पालिका का मुखिया	मेयर
(v) नगर परिषद् का मुखिया	अध्यक्ष
(vi) नगर निगम का मुखिया	सभापति

4. पंचायतीराज व्यवस्था के तीन स्तर कौन–कौन से हैं ?

5. ग्राम पंचायत द्वारा किए जाने वाले कोई चार कार्य लिखिए।

6. स्थानीय नगरीय निकायों द्वारा किए जाने वाले कोई चार कार्य लिखिए।

7. जिला परिषद् के गठन को समझाइए।

8. आपके क्षेत्र में या नजदीकी शहर में कौनसी नगरीय स्वशासन संस्था कार्य करती है ? उसके गठन को समझाइए।