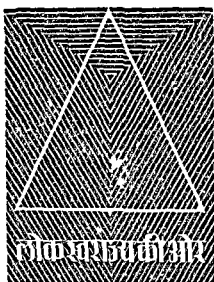


लोक स्वराज्य की ओर

- सर्वेक्षण
- मूल्यांकन
- भावी योजनाएँ



प्रकाशक

राजस्थान पंचायत राजे संघ

जयपुर

- प्रकाशक
प्रधान मन्त्री
राजस्थान पचायत राज सघ
पार स्त्रीम रोड जयपुर

- प्रकाशन तिथि
२५ अगस्त, १९६६

- अखिल भारतीय पचायत राज परिषद् द्वारा
दिनांक २५ २६ अगस्त को जयपुर में
आयोजित क्षेत्रीय सगोष्ठी के अवसर पर
प्रकाशित

- मूल्य
दस रुपये

- मुद्रण
नवल प्रिंटिंग प्रेस, जयपुर
मातृभूमि प्रेस जयपुर



- राष्ट्रपति
- उपराष्ट्रपति
- प्रधानमंत्री
- राजस्थान के राज्यपाल
- पंजाब के राज्यपाल

राष्ट्रपति

राष्ट्रपतिजी को यह जानकर प्रसन्नता हुई कि अखिल भारतीय पंचायत परिषद्, नई दिल्ली के तत्वावधान में राजस्थान पंचायत राज सघ, जयपुर द्वारा क्षेत्रीय गोष्ठी एवं सम्मेलन का आयोजन किया जा रहा है।

इस अवसर पर राष्ट्रपतिजी अपनी शुभ कामनायें भेजते हैं।

ह० रा० राममुख्याण्यम
अवर सचिव

उपराष्ट्रपति

यह खुशी की बात है कि आप अखिल भारतीय पंचायत परिषद् नई दिल्ली के तत्वावधान में भागामी २५-२६ अगस्त १९६६ को राजस्थान पंचायत राज सघ जयपुर द्वारा एक क्षेत्रीय गोष्ठी एवं सम्मेलन का आयोजन कर रहे हैं। इस अवसर पर गोष्ठी के विचारणीय विषयों से सम्बन्धित स्मारिका भी प्रकाशित होगी।

मैं आपका सम्मेलन तथा स्मारिका की सफलता के लिए हार्दिक शुभ कामनायें भेजता हूँ।

आपका
आकिरहसन

प्रधानमंत्री

प्रधानमंत्रीजी आपकी धन्यवाद देती हैं और पचायती राज के विभिन्न पक्षों पर विचार विमर्श करने के लिए अय्यपुर में आप जिस क्षेत्रीय सगोष्ठी का आयोजन कर रहे हैं, उसकी सफलता के लिए अपनी शुभ कामनाएँ भजती हैं।

ह० एच० बाई० शारदाप्रसाद
(प्रधानमंत्रीजी के उप सूचना सलाहकार)

राजस्थान के राज्यपाल

यह है कि अस्वस्थ होने के कारण मैं कुछ अधिक नहीं लिख सकता। आशा करता हूँ कि गोष्ठी सम्पन्न होगी और राजस्थान में जा पचायती राज के विषय में सारे देश में अग्रगण्य रहा है इस काम को आगे बढ़ाने की नयी दिशाएँ खुलेंगी। निश्चय ही आपके अपने अध्यक्ष श्री जयप्रकाशनारायण से बहुत उपयोगी परामर्श मिलेंगे।

भवदीय
सम्पूर्णनिश्च

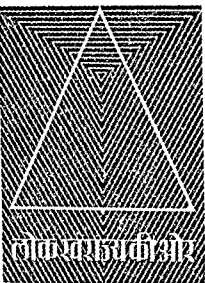
पंजाब के राज्यपाल

यह बड़े हृष का विषय है कि भारतीय पचायत राज परिवर्तन देना में पचायत राज के विभिन्न पक्षों पर विचार विमर्श करने के लिए एक क्षेत्रीय सगोष्ठी का आयोजन कर रहे हैं। भारत में पचायत राज व्यवस्था पुरातनकाल से चली आई है। यद्यपि विदेशी शासनकाल में इनको निर्जीव बना दिया गया था परन्तु स्वतन्त्रता प्राप्ति के उपरान्त पचायतों को सौजन्य की मुहूर्त आधारशिला के रूप में स्थापित कर दृष्टि मुनियानी गणतंत्र का रूप प्रदान किया गया।

पचायतों ने राष्ट्र विकास कार्यक्रमों में प्रगतिशील योग दिया है। वर्तमान समय की मांग है कि देश से मुनाफाखोरी, अनुचित भंडार और मिलावट आदि अभिजातों को समाप्त करने की दिशा में पचायतों दखल देकर से ऊपर उठकर सरकार का हाथ बटाएँ।

इस क्षेत्रीय सगोष्ठी की सफलता के लिए मेरी शुभ कामनाएँ आपके साथ हैं।

भवदीय
राज्यपाल, पंजाब



लोकप्रशिक्षण की ओर

उलटा पिरामिड सीधा पिरामिड

हमारा सोचतंत्र बहुत सकुचित भाषार पर टिका हुआ है। यह एक ऐसे उलट पिरामिड की तरह है जो सिर के बल खड़ा है। प्रत्यक्षत हमारा काय है चित्र को ठीक करना और पिरामिड को फिर सही भाषार पर खड़ा करना। केवल यह सत्य कि हर बालिग भारतीय को वोट दान का हक है, शासन पद्धति के पिरामिड को व्यापक भाषार नहीं देता।

× × × ×

समाज के राजनीतिक ढांचे का ही छाहृश्य उलटे पिरामिड से नहीं है, आयिक ढांचे की भी तस्वीर वसी ही बेतुकी है।

× × × ×

इसलिए ऐसा हर व्यक्ति, जो इस सवाल पर जरा भी गम्भीरता से सोचने को तयार है, स्वीकार करेगा कि सिर के बल खड़े राजनीतिक पिरामिड को उलट कर तब तक सीधा नहीं किया जा सकता, जब तक आयिक पिरामिड को भी इसी प्रकार सही हालत में न किया जाय। दूसरे शब्दा में, बिना आयिक विकेंद्रीकरण के राजनीतिक विकेंद्रीकरण फारगर नहीं हो सकता।

—जयप्रनाथनारायण

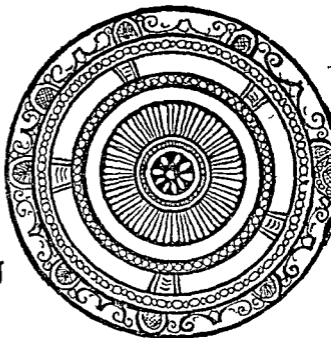
लोक स्वराज्य की ओर

अनुक्रम

खंड	विषय
१	प चायती राज की ऐतिहासिक पृष्ठभूमि
२	प चायती राज का अभिप्राय और दर्शन
३	प चायती राज की संरचना की पृष्ठभूमि
४	प्राय-समा
५	प चायती राज की वित्त व्यवस्था
६	प चायती राज और राजकीय नियंत्रण
७	प चायती राज में नियोजित कार्यक्रम
८	विविधा

खंड-१

पंचायती राज की ऐतिहासिक पृष्ठभूमि



१ सोवसत्तापरक ग्रामिक, राजनीतिक
सस्यामा के उद्भव, विकास और
ह्रास की प्रक्रियाएँ

—डॉ पृथ्वीसिंह मेहता

१-८

लोकसत्तापरक आर्थिक, राजनीतिक संस्थाओं के उद्भव, विकास और हास की प्रक्रियाएं

— श्री पृथ्वीसिंह मेहता

पूर्णतः स्वदासित लोकसत्तापरक आर्थिक, राजनीतिक संस्थाओं का अस्तित्व और उनकी परम्परा धायद विद्वद्म भ सबसे प्राचीन स्वस्थ और परिपुष्ट रूप में भारत में ही कार्य करती रही प्रतीत होती है, अतः लोकसत्तात्मक आनुशासनिक संस्थाओं को उद्भव और विकास एवं हास की प्रक्रियाओं को टटोलने के लिए भारत में उसके आरम्भिक काल से लेकर अब तक बदलते हुए रूपा का एक विश्लेषण यहाँ प्रस्तुत करना कदाचित् अप्रासङ्गिक न होगा ।

भारतीय दृष्टि का वास्तविक आरम्भ भारत में जनमूलक संघटन वाले धार्यों के विभिन्न समूहों के आकार इस देश की विभिन्न प्राकृतिक प्रादेशिक इकाईया में धपना-वास प्रहण करने के बाद उन्हें पूर्णतः धपने २ जन का स्याई निवास धपना जनपद स्वीकार कर लेने के बाद एकजनपद भावना से प्रेरित राष्ट्रीय दृष्टि का विकास करने की प्रक्रिया से होता है । यह प्रक्रिया उत्तर वदिक काल में सम्पन्न हुई । धार्य लोग तब तक धपने आरम्भिक जनमूलक स्वरूप को धाय भुला चुके थे और एक प्रादेशिक भावना परक दृष्टि का विकास करने लगे थे ।

विन्तु उस दृष्टि के मूल बीज क्योंकि धार्यों के जनमूलक विश्व जनता के सामाजिक राजनीतिक संघटन में थे, अतः उसने स्वरूप को समझ लेना पहले आवश्यक है ।

धार्यों का समग्र आर्थिक उत्पादन की दृष्टि से भारत में आकर बसने से पहले ही धपनी आखेटक अवस्था को साथ धपु पालक और द्रव्यक अवस्था तक पहुँच चुका था । आखेटक जीवन की स्मृति उसमें बची थी, सो बहुत ही धु पली । सामाजिक सम्बन्धों की दृष्टि से वह समाज समिश्रण (Promiscuity) की दशाओं की पूरी तरह पार कर पारिवारिक रचना की स्थिति तक पहुँच चुका था ।—यह स्थिति समाज की पितृमूलकता का आरम्भ हो चुकना बताती है उससे पहले समाज मातृमूलक था, जन-समाज में स्त्री

पुरुष सम्बन्ध अभी स्थिर नहीं होते और एक घाघेटक या पशुपालक समूहों के स्त्री पुरुष आपस में सब भाई-बहिन समझे जान से स्त्री पुरुष सम्बन्धों के लिए उन्हें दूसरे समूहों से मन्त्री या धाधव सम्बन्ध स्थापित करन पड़ते। स्त्री-पुरुष सम्बन्धों के लिए ऐसे मित्र जनों के बिना इस काय के लिए निश्चित सबेस म्यला पर होन वाले उत्सवा मला घादि में ग्रामवार एकत्रित होने और इस प्रकार एक समूह की स्त्रियों का सारी सतान उस समूहों के पुष्या के भानज या दोहित्र हाते और मयन मातगोत्रों के नाम से हो समाज में पहिचान जाते थे। बन्धिका धायों का समाज पूरी तरह वितमूलक पारिवारिक इकाईयो में सघटित हो चुका था तो भी स्त्री की स्थिति अभी उससे बेरो या दास्य होन की उपेक्षा बराबरी की सहकारिणी की सहचरी की थी। समाज में और सम्पत्ति में उत्सवा घाधिकार पुरुष के समकक्ष और बराबरी का ही माना जाता था। इसके लिए उन किस्ती न किस्ती पुरुष का धार्थ्यवर्ती होना अनिवार्य नहीं था। वह चाहती तब तक किसी पुरुष की धार्थिता या धार्थिक रूप से परमुखापेक्षणी हुए बिना समाज में सम्मानपूर्वक स्वतन्त्र जीवन दिता सकती थी।

वदिक समूह का सघटन

धायों के ये धारम्भिक समूह जसा कि ऊपर कहा जा चुका है उन कहलाते जा परिवार के मयन पर बन, किसी बड़े पूर्वज या विद्यमान पुरुष के नाम पर प्रसिद्ध हो जाते। उन फिर कई खानों या टुकड़ियों में बट होत जो प्राय कहलानी। ग्राम घाद का मूल सघ जत्या या समुदाय था और ग्राम जहा बस गए वह जमीन भी पीछे प्राय कहलान लगी। ग्राम का एक चुना दूधा या बगानुगत नता धार्थणी था। जनो के सम्पात प्राय युद्धों घादिके धवसरो पर जब होते तो जनकी सेना ग्रामवार धर्षान् जर्षवार जमा होती जितसे पीछे युद्ध ही सग्राम कहा जाने लगा।

ग्राम की तरह समूचे जन का भी नता होता जो राजा कहलाना। वह जन या विश का राजा था भूमि का स्वामी नहीं। राज्य जनमूलक होन से जानराज्य कहलाना धर्षान् उसमें जन से बाहर के दूसरे किसी व्यक्ति को कोई धधिकार प्राप्त नहीं हो सकता था, जब तक वह सघन मूल जन (धर्मजन) का प्रत्याख्यान कर सघने निवास क्षेत्र के जन की मजातता ग्रहण न करले ? विभिन्न जनों को मिलाकर धायों की समूची धावादी संघजना धर्षान् मत्र जातियां कही जाती।

वैदिक राज्य संस्था

राजनीतिक सघटन राष्ट्र कहलाना जिनका सघना एक दग होता। और राजा उस राष्ट्र का मुखिया। राजा का बरण विना करती और यदि वह पिछले राजा का बेटा हो तो उसे पसन्द कर राजा बनाने की श्बोदृष्टि देती। बरण होन पर धर्मिक होता उसमें राजा विश के साथ कभी द्रोह न करन की प्रतिज्ञा करता नस राज की पाती सौरी जाती और किरोट पहिनाया जाता एव पुराहित यह कहकर दि.पह राज्य तुम्हें दृष्टि के लिए होम के लिए, समृद्धि के लिए पुष्टि के लिए सौपा गया तुम इसके यत्ता यमन और प्रु.ध.धारण करता हो, ससत्रे धर्मिणेन की धार्थित धर्षान् धोपणा करता, जिसे निभाने के लिए उससे प्रथा घ बनि या भाग सेने का धार्थिकार दिया जाता।

धतः प्रकार घ बरण राजा की धायु घट के लिए होना जर यदि वह सच्चा न निवने धर्षान्

असिधेक के समय की हुई प्रतिष्ठा को पूरा न करे तो विश उमे पदच्युत और निर्वासित भी कर देनी । निर्वासित राजा का कभी कभी ये फिर वरण भा कर देती ।

राजा समित्त को सहायता मे राज्य करता, जो ममूचो विश को सत्वा थी । राज्य को बाग और समित्त के ही हाथ मे रहनी । समित्त के सदस्य कौन कौन होने और कमे चुने जाने प इसका ठीक पता नहीं है, पर शायदो, सूत रथकार और-कर्मार अर्थात् प्रत्येक गाव के ग्रामीण और शिल्पी उमम अवश्य सम्मिलित होते थे । ये ग्राम समित्त के आधार थे । समित्त का एक पति या ईशान होता । राजा भी समित्त मे जाता । राजा का वरण निर्वासन पुनर्वरण समित्त द्वारा ही होता । राज्य का मन् अर्थात् नीति निर्धारित करना भी समित्त का ही काम था । उसका बंधन म बाद-वि तद पुरी स्वतन्त्रता धार धारि से होत वज्जा साम बुधितयो और वक्तृत्व फला से सदस्यो को अपने पक्ष मे कवन का दशन मन्ने ।

समित्त के प्रतिरिक्त सभा नाम को एक सत्वा भी राष्ट्र मे होती जो समित्त मे छात्रा हातो । राष्ट्र के मुख्य यामालय वा काम वही करती । प्रत्येक ग्राम म अपनी सभा होती जिसमे न केवल वृद्ध प्रत्युन जवान लोग भी भाग लेते । प्रावश्यक कामों के बाद ग्रामों की भाषाघो म वितो" की बातें भी होती और तब ये सभाएँ गोष्ठी का काम देती । गाँव की चर्चा गाँवियों म सबसे अधिक होती इसीमे जनका नाम गोष्ठी पडा ।

समित्त के सदस्य राजाको राजकृत अर्थात् राजा बनान वाले राजा कहलाते थे । किन्तो किन्तो राष्ट्र मे राजा न होता और वे ही मिलकर राज्य करते । वस राष्ट्रों को मध कहा जाता क्यकि उनमे एक पृथक् क ब्रजाम तब का राज्य होता । उनका एक प्रसिद्ध उदाहरण अनुपमि मे है । महाभारत युद्ध मे टीक पहले मथुरा प्रदेश म यादवो की दो खों—प्राचक और वृष्णि—रहती थीं । प्राचको का राजा कन मगध के राजा जरासभ का दासदा था । जरासभ न मध्यप्रदेश पर साम्राज्य स्थापित कर लिया था कस ने उनके सहारे के भरोस अपनी प्रजा को पीडित किया । प्राचको ने तब अपने पटोसी वृष्णि यादवो से सहायता मांगी, और वृष्णिवा के नता वासुदेव वृष्णि न कम को मार डाला । तब जरासभ का काप प्राचका और वृष्णियों पर उमडा । वे लोग जरासभ का सामना न कर सके धार मथुरा छो" डारका जते गये । वहाँ प्राचक वृष्णि-सभ स्थापित हुआ जिसके दो मय मुख्य एक प्राच चुन जाते । उपसेन एक मध मुख्य था और वासुदेव वृष्णा दूसरा ।

उत्तर वैदिक काल

किन्तु जसा कि कहा जा चुका है मास भारता राष्ट्रीय कष्टि का स्वरूप अदिक काल के बाद उत्तर वैदिक काल मे स्थिर हुआ और तभी भारतीयकृष्टि का अविच्छेद उभरना शुरू हुआ ।

ग्रामों को राज्यसत्वामें इस युग तक भीतर भीतर बडा परिवर्तन हो जाता है । जनोके बसने के स्थान अनन्त कहलाने और राज्य धर जन के ब्रजाम धीरे धीरे जनपद का माना जान लगता है । जनपदों के नाम जनो के नामों से ही पडे थे, जैसे जैसे कुछ पञ्चवाल, वेदि वत्स, मग धरेसन धवन्ति धीषेय, मद्र सिन्धि, मालव, बैक्य, गंधार आदि । किन्तु नाम वही रहते हुए भी भीतर से उनकी राज्यसत्वा म धुरे-धुरेके परिवर्तन हो गया । जानराज्य के ब्रजाम मध वे जानपदराज्य बन गये । यन्पि मध भी उन-उन

नामों के जनपदों में वही उही मूल जनो के बसज मुख्यत बसे हुए थे, तो भी लोगों ने धब सजातता की परवा करना छोड दिया । जो कोई भी व्यक्ति उन राष्ट्रों में से किसी में बस जाय और उसमें भक्ति रसे बह सजात हो या न हो धब उनकी प्रजा बन सकता था । जनपद में भक्त का विचार उत्तर बदिक काल के अन्त में पहले-पहल सुनाई देता है । धार्मिक प्रय में उसी भक्ति शब्द का प्रयोग और पीछे होता है ।

एनरेय ब्राह्मण के एक सन्दर्भ (८ १४) से यह पता मिलता है कि भारत के विभिन्न भागों में विभिन्न प्रकार की राज्यसंस्थाएँ स्थापित हो गई थी । उस सन्दर्भ का सार यह है कि पूर्व के अर्धार्त्त मगध आदि जनपदों के राजा अपने अपने को सम्राट कहने वहाँ साम्राज्य बनन की प्रवृत्ति थी । मध्यदेश के राजा राजा कहलाते, वहाँ साधारण राज्य थे । पञ्जाब में सुराष्ट्र और विदर्भ तक अधिकतर सघराज्य थे । यह बड़े महत्व की सूचना है । हम देखेंगे कि लगभग ८०० ई० पू० से यह जो प्रवृत्ति प्रकट हुई सो प्राचीन काल के अन्त-सगभग ५४० ई० तक अर्थात् लगानार डेढ हजार बरस तक बनी रही ।

जन और बौद्ध धर्मों का उदय उही सघ राज्यों के वातावरण में हुआ और उनके धर्मण सघ दर्ता का ढाँचा भी उही के शासन विधान ने समूह पर बनाया गया ।

दार्शनिक इन्द्र में एकेइवरवाद की कल्पना एकराजिक समाज के राजनीतिक ढाँचे के आधार पर हो उठता है । सघ राज्यों में किसी एक स्थायी नियामक राजा की आवश्यकता नहीं थी । अन्त विश्व के भी किमी एक स्वयम्भू नियता की अनिवार्यताका प्रश्न नहीं उठ सकता था । भारतीय दर्शनशास्त्र में साख्य जन और बौद्ध-दर्शनों की स्वतन्त्र चिन्तना वृत्ति इस प्रकार इन सघ राज्यों की ही देन थी ।

महाजनपद युग

जनपदों के बाद में बहून से छोटे जनपदों के अपने धार्मिक राजनीतिक समस्याओं के हल के लिए स्वेच्छा से मिलजुलने या एक जन द्वारा प्रबन होकर प्राप्त प्राप्त के ऐसे नाना की जीत कर अपने साथ मिना लेने से बह बड़े जन पदों की रचनो हुई ।

हुट से प्राय एक सतादी पहले ऐसे सोलह महाजन पदों की अष्ट जोड़ियों की गिनती प्रसिद्ध हुई—

धार्मिक सघटन और राज्यसंस्था

जनपद राज्य में राज्य भूमि पर निर्भर हो गया था तो भी भूमि राज्य की नहीं कृषको की सम्पत्ति थी । राजा धेतों की उपज पर धार्मिक भाग या बलि से सकता अगम और परती भूमि का निपटारा कर सकता और प्रस्वामिक सम्पत्ति पर अधिकार कर सकता था । इस राजभोग का वह निजी धार्यों के लिए भी उपयोग कर सकता । राजकीय भाग को धामभोजक (गाँव के मुखिया) या राजकीय महामाण्य बसूलते । भूमि धर्मात्मिक सम्पत्ति थी । उसका धाय विभाग दान् और विक्रय हो सकता था । पर गाँव का कोई व्यक्ति गाँव के बाहर के किसी व्यक्ति का अधीन दे या धिक् सकता था कि नहीं सा स्पष्ट नहीं है ।

धनीदारिया बड़ी थी इपक हो मुस्वामो यं । धाम उही के सपूह थ । प्रत्येक धाम में धनेक

कुल धर्मात् समुक्त परिवार रहते । ३० से १००० कुलों तक के ग्रामों का उल्लेख है । कृषि अर्थात् पेशा गिना जाता था । भूतको धर्मात् भांडे के धर्मिकों से भी खेतो कराई जाती थी । एक व्यक्ति को ज़मीन पर २५ सौ तक सलवाहो के मजदूरी करने का उल्लेख है । उन भूतवा का का जीवन काफी कठिनाई का था । उन्हें रहने की जगह और प्रनाज प्रपवा मुदा क रूप में भूति मिलती । कृषि में धर्म विभाग भी हो चला था । उदाहरण के लिए बहुत लोग का पेशा हल वाहन का हो पा ।

ग्राम के लोग सामूहिक रूप से सिवार्ड और धर्म सामूहिक कार्यों का प्रबन्ध करते । ग्रामभोजन रोज-सभा में ग्राम का प्रतिनिधि तथा ग्राम के सामूहिक जीवन का नेता होता, पर वह मनमाना नहीं कर सकता था । ग्राम के सभी लोग मिलकर सामूहिक कार्यों पर विचार और निश्चय करते । ग्राम समारोह सभा भवन और पायगानाएँ बनवाती, बगीच लगवाती, सड़का की मरम्मत करवाती तालाब खुदवाती और उनके बाँध बनवाती । उनका निश्चय के अनुसार ग्राम के युवक बारो बारी मुक्त मजदूर करते । ग्रामों को उन सभाओं और उनके कार्यों में स्त्रियाँ भी खुल कर भाग लेती ।

शिल्प व्यवसाय की यथेष्ट उत्पत्ति और धर्मविभाग हुआ गया था । प्रत्येक शिल्प या व्यवसाय में लगे लोग का धपना सघटन था जिसे श्रेणियाँ कहते । श्रेणियाँ शब्द पहले-पहल उत्तर बर्दिक वाङ्मय में मिलता और फिर प्राचीन काल के मन्त्र तक बराबर इसी-धर्मात् शिल्पियों के सघटित समूह के—धर्म में बता जाता है । महाजनपद युग के वाङ्मय में 'वद्वद्वि कम्मवार चम्मवार चित्रकार धाति धठारह श्रेणियाँ' प्रचलित मुहावरा हो पा । एक-एक श्रेणी में हजार तक शिल्पी होते । प्रत्येक श्रेणी का एक प्रमुख या ज्येष्ठक चुना जाता । प्रत्येक शिल्प का सञ्चालन और नियन्त्रण धर्मिक हाथ में रहता । कच्चे मान की खरीद तयार की बिक्री उपज और धर्मवाल का निर्धारण मिलावट की रोकना शिल्प सीखने वाले धर्मैवात्मिकों को शिल्प के नियम, धर्मैवात्मिकों और भूतको की भूति नियत करना आदि सब श्रेणियों के हाथ में रहता । ये श्रेणियाँ जाती न थी । धर्मविभाग के बढन और व्यवसायों के स्थान विनोदों में क्रमिष्ठ होने से यह प्रवृत्ति स्वाभाविक थी कि ब्रेटा बाप के धर्म में ज़्यादा, तो भी सत्ता बँसा न होता । श्रेणियों के लोग के धपन बढा क प्रतिरिक्त दूसरे नवयुवकों के धर्मैवात्मिक बनन के बहुत दृष्टान्त इस युग के वाङ्मय में हैं ।

शिल्प और व्यापार के बढने से धर्मिक नगरियाँ खड़ी हो गई थी । नगरियों में व्यापारियों के सघ बन गए थे जो निगम कहलाते । उनके मुखिया श्रेष्ठी कहलाते जो प्राय जीवन भर के लिए चुन जाते ।

निगम और श्रेणियाँ धपन सदस्यों की धार्मिक चण्य का सञ्चालन तो करती ही, वे श्रेणियों के साथ-साथ राज्यसत्था को सबसे निचलो इकाइयाँ भी थी । वे धपन सदस्यों के लिए स्वयं नियम बनाती, उन नियमों को चलाती और ध्यायालय का भी काम करती । ग्रामों की सत्था तो बर्दिक काल से चली आती थी । बर्दिक काल के धर्म 'जन' की टुकड़ियाँ थे, धर्म वे भीतरा परिवर्तन द्वारा कृषका के समूह बन गये । श्रेणियों और निगम-सत्था भी धर्म सत्था के नमून पर ही बनी ।

यों महाजनपद युग में भारत की प्रत्येक बस्तियों की प्रजा धपन धर्म के अनुसार विभिन्न समूहों में बढा हुई थी । प्रत्येक छोटा समूह अपनी भीतरी धामन में पूरी तरह स्वतन्त्र था । ये समूह-ग्राम श्रेणियों और निगम-घाटन की सबसे छोटी स्वतन्त्र इकाइयाँ थी ।

प्रत्येक नगर में ग्रामक भी गिना जाती। नगरों का विकास इसी युग में हुआ था इसलिए उनका प्रबंध और शासन इस युग का नहीं समस्या थी। इस युग में नगर सस्था का नाम भी नियम ही था—प्रगले युग में जा कर उसका एक और नाम पूग याज लिया गया।

वदिक काल की राजसस्था में केन्द्रीय शासन में ग्रामणियों का जो पत्र था वह इस युग में ग्रामांगयो के साथ-साथ श्रेणीमुख्या और निगम श्रष्टियों का भी था। प्रत्येक महत्व के कार्य में इस युग में राजा नगमजानपदा की सलाह लेता जा बाद में पौरजानपदा कहलान चगे। ऐसा प्रतीत होता है कि वेदमजानपदा वा पौरजानपदा वदिक काल की समिति का नया रूप था—यह केन्द्रीय शासन में राजा का हाथ बटाने वाली सस्था थी।

पूर्व नन्द युग की आर्थिक राजनीतिक सस्थाएँ

उत्तर वदिक और महाजनपद युग में श्रेणी निगम आदि जो सस्थाएँ खनी हुई थी उनके लिये इस युग के बाह्य मय में जातिवाचक संज्ञाएँ थी—निकाय समूह या वर्ग। निकाय का अर्थ था श्रुतवाचक समूह। अव्यवस्थित जमघट क अर्थ में निचम कहा जाता था। निकाय और निचम दोनों समान मूलक पद थे। श्रेणी और निगम दोनों आर्थिक निकाय थे, उनमें विभिन्न कुला के परतु एक वृत्ति या जातिका वाले लोग हाज थे। नगरों के साथ इस युग में पूग कहलाने लगे और उनको यह परिभाषा थी कि विभिन्न कुलो तथा विभिन्न वतिया काल साथ पूग होत है (पञ्चाध्यायो ५ ३ ११२ पर काशिका वति)। प्रयात् पूग प्राणिक संघ के थे जिनमें ग्रामक श्रेणियाँ और निगमों के प्रतिनिधि हाते थे।

गौतम धर्मसूत्र ११ २१) से पता चलता है कि कौटिली अर्थात् कारीगरी के प्रतिरिक्त कृषक वणिज वपुपालकों और बूसीदिक (सयया उधार देने वालों) की भी श्रेणियाँ थी। एक जगह रहने वाले वाद्यों की श्रेणियाँ बनना सरल था पर विलर कर रहने वाले कुंवरों की भी श्रेणियाँ हाता उच्छुट सामूहिक धीयन का सूचक था।

पिछले युग के समान ग्राम श्रेणि नियम पूग आदि निकाय ग्रामांगी शासन स्वय चलाने ग्राम भीतर के विचार निपटाने के लिए 'यायालय का काम करन, पर सबसे बढ़कर वे प्रापस में मिल कर जो समय था सौविक अर्थात् ठहराव करें वह समयधर्म यदि देश के भूज धन और व्यवहार जानून के विषय न हो तो उसे चरिताय करना राजा का कर्तव्य होता। कोई वर्गों ग्राम वर्ग के समय की तोह तो दण्ड पाता था। समय (समूह) का अर्थ था मिलकर किया हुआ ठहराव। या इन निकायों के ठह राव जानून थे। उन सधों में निदण्ड विधियाँ से प्रस्ताव रखन (कर्म बचन=कार्य का कहना) उस पर प्रकट या गुप्त रूप से मत लन और बहुमत से निदण्य करन की पद्धति थी। ग्राम, श्रेणि निगम पूग आदि निकाय जो समयधर्म अर्थात् प्रापसो निदण्य द्वारा जानून बनाते वह भी ठीक पद्धति से विचार करके बनाया जाता वह यों हि खल जान खाना रिवाज नहीं था।

राजकीय विनिदण्यस्थानों ('यायालय) में विनिदण्यव ('यायायोग) के साथ उदाहिका (जूरी) बँधी थी, और उसमें प्रत्येक वर्गों के ग्राम ही वर्गों के अर्थात् प्रत्येक अभियुक्त के ग्राम निकाय के लोगों के बटने का नियम था।

यों इन निकायों का जहा पूरे स्व शासन के अधिकार थे वहाँ जनपद के केन्द्रिय शासन को भी यहाँ बुनियाद थी। धार्मिक काल की समिति की तरह इस युग में भी परिषद् या पौरजानपद नाम का निकाय समूचे जनपद के शासन को चलाने के लिए था। उसमें ग्रामस्थियों के प्रतिष्ठित श्रेणियों और निम्न श्रेणी के धार्मिक होते तथा राजा को उसके परामर्श के अनुसार चलना पड़ता। रामायण में राम को युवराज बनाने के लिए जुटाई गई राजा दशरथ की मभा का जो चित्र है उसमें श्रेणियों और निम्न श्रेणियों का विशिष्ट स्थान है।

सामाजिक जीवन

सामाजिक ऊँच-नीचे का चित्र यह था—“जातियों दो हैं, हीन जाति और उत्कृष्ट जाति। हीन जाति कौन सी? चण्डाल जाति वेल्ल जाति नृपाद जाति पुक्कस जाति। उत्कृष्ट जाति कौन सी? क्षत्रिय जाति ब्राह्मण जाति। शिल्प दो हैं हीन शिल्प और उत्कृष्ट शिल्प। हीन शिल्प जूने ननवार शिल्प कुम्हार का शिल्प हरकारे का शिल्प चमार का शिल्प नाई का शिल्प और जो उन जनपदों में भवजात परिभूत हो। उत्कृष्ट शिल्प, जैसे मुद्रागणना सेल भ्रपवा उन जनपदों में बर्म दा है हीन बर्म जैसे कोठा बनाने का काम। (सूँसे), फून बटोरने का काम। उत्कृष्ट काम जैसे शिल्प शिल्प गोरक्षा’ (विनय पिटक)।

इससे स्पष्ट है कि कथक, बनिया, व्याला, हरकारा, सराफ, नाई धार्मिक विभिन्न जनपदों की दशा के अनुसार ऊँचे नीचे काम और शिल्प थे, जाते नहीं। चण्डाल, वेला नियाद धार्मिक वस्तुन धनार्थ जातियों प्रथमतः नरलें थीं। पर क्षत्रिय और ब्राह्मण कल्पित जातियाँ थीं। क्षत्रियों में भ्रपन कुनों की उच्चता का भाव इतना परिपक्व हो चुका था कि वे अपने की जाति बहने लग थे और ब्राह्मण भी अपने की जाति गिनना चाहते थे, यद्यपि उनके जाति होने की बात विवादयस्त थी—बहुत से ब्राह्मण स्पष्ट कहते थे कि ब्राह्मण पत का जन्म से कोई सम्भव नहीं। वत और शील से है (मत्तनिपात वसेट्टमुत्त ३५ वस्तुवपा तथा ६५०)। जो भी हो, क्षत्रिय और ब्राह्मण धर्म कृपवा शिल्पिया और वाणिज्यों से मिला जाति के न थे।

मौर्य राज्यसंस्था तथा कौटिल्य के राष्ट्रीय आदर्श

मौर्यों का समूचा साम्राज्यक्षेत्र या विजित् चार या पांच सत्रह में बटा था। जिन्हें चक्र भी कहा जाता थे चक्र थे—मगध, प्राची दक्षिणापथ परिवन्देश प्रार उदाराराम। एक-एक चक्र के अन्तगत अनेक जनपद थे। जन दो के भीतर शासन की छोटी इकाईयाँ भाहार जिले) और कौटिल्य (गुह्यो से नामित प्रदा) थे। पुरान बसे हुए जनपद भाहारा प बट थे, कौटिल्य प्राय अठवी(जयती)प्रदेशों में थे।

राज्य का अनुशासन राजा सुस्थापित कानूनों (धर्म) के अनुसार ही चलता। कौटिल्य ने अपने धर्म-शास्त्र के धर्मस्थीय में लिखा है कि

—विवादां (मुहदमों) के विषय के चार आधार होते हैं—धर्म, व्यवहार, शक्ति और राज शासन। इनमें से शिक्षा पहले का आधार होता है। धर्म धर्मानु पुरान स्थापित सदाचार-सम्बन्धी प्राय-

द्वितीय नियम से व्यवहार अर्थात् पुराने स्थापित दीवानी फौजदारी कानून का महत्व अधिक था। चरित्र इन दोनों को हटा कर इनका स्थान न सक्ता था। चरित्र का अर्थ किया गया है पुरुषों के समूह अर्थात् समूहों का वाय उनका बनाया हुआ विधान। अगले युग के अभिलेखा में चरित्र शब्द स्पष्ट रूप से समूहों या निवासों के बनाये विधानों के अर्थ में वर्तित गया है।

चरित्र बनाने वाले प्रजा के छोटे बड़े समूह या निकाय थे—ग्राम, श्रेणियाँ, नगम और जनपद। अर्थशास्त्र के अर्थानुसार (२७) यह कहा गया है कि राजा अपने मुख्य दरबार में देश-ग्राम जाति और कुलों के सभाओं (समूहों, निवासों) के धर्म-व्यवहार और चरित्र-संस्थाओं को निबंध-पुस्तक में दर्ज करावे। यह निबंध-पुस्तक राजकीय रजिस्टर था जिसमें सब जनपदों, ग्रामों आदि का बनाव चरित्र दर्ज किये जाते थे।

अर्थशास्त्र में राज्यसंस्था का जो चित्र हम पाते हैं उससे यह स्पष्ट प्रकट होता है कि मौर्य साम्राज्य भारत के विभिन्न जनपदों और उनके अन्तर्गत ग्रामों श्रेणियों, नगरों के स्तम्भों पर खड़ी रचना थी जो उनकी प्रजा के स्वच्छाप्रदत्त सहयोग से चलती थी। उन जनपदों में उग्र-स्वाधीन भावना होने से उन्हें कठिनाई से एक विजित में लाया जाता पर एक बार सम्मिलित हो जाने के बाद उनके प्रशासन की नीति बर्ती जाती।

सातवाहन युग का आर्थिक राजनीतिक संस्थाएँ

महाजनपद-काल और मौर्य युगों में हम भारतीय समाज का जो आर्थिक-राजनीतिक चित्र देखने पाते हैं उस युग में उसी का विवक्षित रूप पाते हैं।

कृषि की अति-वृद्धि की सम्पत्ति थी। मनु ने कहा है राजा भूमि का अधिपति है (८-३६)। पर उसके अर्थ-सन्दर्भों पर ध्यान देने से स्पष्ट होता है कि वहाँ अधिपति का अर्थ अर्थशास्त्र या धान्य ही है।

मानविक सम्भूयसमुदाय की विवेचना साम के लिए समवाय से काम करने वाले बाणेशों के उल्लेख से आरम्भ करता है पर अन्त में कहता है कि कृषि और अर्थशास्त्र की भी यही विधि है। इसका यह अर्थ हुआ कि सामुदायिक शक्ति और मजदूरों के सम्पूर्ण मौर्य युगों की तरह इस युग में भी थी।

आज हमारे देश में कारीगर प्रायः सब महाजनों के बर्जदार हैं। वे अगल-कर्ज लेकर उन्हें धुकीना की ही शक्ती रहते हैं। यह देश किस-किस मुगल युग से चल रही है। पश्चिम-यूरोपीय व्यापारी अब यहाँ आये सब हमारे राज्यों में उन विदेशियों की भी भारतीय कारीगरों का इस प्रकार विदीहण करने लिये। ईस्ट इंडिया कम्पनी के भारतीय लुकाहों पर अति-शुल्कों की याद हमें आठ तक करते हैं वे इसी देश के कारण सम्भव हुए। इस देश के मुकाबले में अब हम देखते हैं कि सातवाहन युग के लुकाहों और श्रेणियों की अर्थशास्त्र अर्थशास्त्र का अर्थ-साध-साध राजाओं के लिए बर्जों का काम भी करती थीं सब बर्जों नरकों का अर्थ हुआ दिखाई देता है।

महाभारत में भारतीय अर्थशास्त्र की तरह अर्थशास्त्र अर्थशास्त्रों की सेना का उल्लेख है।

परराष्ट्र-पीड़न अर्थात् शत्रु को सताने के उपायो में श्रेणिमुख्योपजाप अर्थात् श्रेणियों के मुखिया का फोड़ना भी बताया है। गंधर्वों से हारने के बाद दुर्योधन कहता है कि मैं श्रेणिमुख्या को कैसे मुह दिलाऊँगा।

श्रेणियाँ और जनपदों के धर्मों तथा ग्रामों और जनपदों के समयों का सविदो का पहले की तरह महत्व चला आता था। 'मनु' कहता है— 'धर्मवेत्ता (धर्मस्थ) जाति जानपद धर्मों, श्रेणी धर्मों और कुल धर्मों को देख कर अपने धर्म का प्रतिपादन करे (८ ४६)।

व्यवहारदर्शन — 'व्यवहारों को देखने अर्थात् 'याय के अनुशासन-के लिए 'यानवल्क्य (२ ३०) के अनुसार सबसे नीचे कुला के 'यायालय ध फिर श्रेणियों के पूजा (ग्रामोत्तरा) के और सब से ऊपर राजा द्वारा नियुक्त अधिकारी। पूजा प्रधान नगर सभाप्रा का इसके अतिरिक्त एक और बड़ा काम था लेखा का निबन्धापन (रजिस्टरी)। उपवनात् अपन गिरनार क अभिलेख के अंत में कहता है— यह सब निगम सभा में सुनाया गया और फलस्वरूप म चरित्र के अनुसार निबद्ध किया गया। फलक याने फलमारी, फलस्वरूप=लेखा दफतर। या राजकीय दानों की रजिस्टरी भी नगर-सभाप्रा के लेखा दफतर। में उनके चरित्र अर्थात् सभाओं में पारित किये नियमों के अनुसार होती थी।

इन राजविप्लवों के बीच अनेक गणराज्य भी फिर उठे थे। अलकमन्दर अफगानिस्तान-पञ्जाब के छोटे छोटे राज्यों और गणराज्यों को दबाता व्याप्त चला आया था। सेलेव्कस् के उसी प्रकार अनेकों राज विप्लव और बाहरी आक्रमण इस युग में भारत पर हुए फिर भी इन सस्याप्रा के आन्तरिक वायु सवहन में उनका कोई हस्तक्षेप नहीं हो सका।

मध्य युग

गुप्त साम्राज्य का ह्रास ५१० ई० के लगभग हूणा के मध्यएशिया के हमलों के बाद आरम्भ हो गया। उनके आक्रमणों से भारतीय प्रजा की रक्षा गुप्त लोग न कर सके तब यशोधर्म नामक सम्भवत एक राजस्थाना सरदार ने, जो जनता का नेता था किसी राजवंश का अन्वयी नहीं उठकर हूणों को दण्ड से निकाला। ५४० ई० के लगभग उसके देहान्त के बाद भारतीय इतिहास के प्राचीन युग का अंत होकर मध्यकाल का आरम्भ होता है।

जनता के राजनीतिक चैतन्य का ह्रास

मध्यकाल के राजनीतिक इतिहास के इस खाने में बढत ह्रम की कहानी है। ५५० से ६२० ई० तक ह्रास घोडा है उसके बाद एकाएक अधिक।

इस ह्रास के एक पहलु पर उक्त इतिहास ही प्रकाश डालता है। जिसमें हिन्दुओं के अंध विश्वास और धर्मांधता ने विदेशियों के हाथ उन्हे पराजित कर लिया।

एक तरफ धर्म-धर्म में अंध विश्वास का बढना प्रबल है तो दूसरी तरफ राजनीतिक चैतन्य का क्षीण होना। सिंध के जाटा ने जो मनोवृत्ति दिखाई वह सामन का अन्धकार बहुत बड़ जान और

द्वितीय नियम से व्यवहार प्रर्षात् पुरान स्थापित दीवानी फौजदारी कानून का महत्व प्रधिक था । चरित्र इन दोनों को हटा कर इनका स्थान ले सकता था । चरित्र का प्रर्ष किया गया है पुरया के सग्रह प्रर्षात् समूहो का वाय उनका बनाया हुआ विधान । प्रगले युग क प्रभिलेखा मे चरित्र शब्द स्पष्ट रूप से समूहो या निकायो के बनाये विधाना के प्रर्ष म वर्त्ता गया है ।

चरित्र बनाने वान प्रजा के छोट-बड़े समूह या निकाय थे — ग्राम, ग्रंणि, नगम और जनपद । प्रर्षशास्त्र म प्रथम (२ ७) यह कहा गया है कि राजा अपने मुख्य दपतर में देश ग्राम जाति और कुलो के सघाता (समूहो निकायो) के धर्म व्यवहार और चरित्र-संस्थान को निबंध पुस्तक म दर्ज करावे । यह निबंध पुस्तक राजकीय रजिस्टर था जिसमें सब जनपदा, ग्रामा प्रादि क बनाय चरित्र दर्ज किये जाते थ ।

प्रथमशास्त्र म राज्यसंस्था का जो चित्र हम पाते हैं उससे यह स्पष्ट प्रकट होता है कि मौर्य साम्राज्य भारत के विभिन्न जनपदा और उनके प्रगत ग्रामा, ग्रंणियो नगरो के स्तम्भो पर सजी रचना थी जो उनकी प्रजा के स्वच्छाप्रदत्त सहयोग से चलती थी । उन जनपदा मे उग्र स्वाधीन भावना होन से उन्हें कठिनाई से एक विजित म लाया जाता, पर एक बार सम्मिलित हो जाने के वान उनके प्रथमन की नीति वर्त्ता जाती ।

सातवाहन युग की आर्थिक राजनीतिक संस्थाएँ

महाजनपद और मौर्य युगो मे हम भारतीय समाज का जो आर्थिक राजनीतिक ढाँचा देखते पाये है इस युग म उसी का विकसित रूप पाते हैं ।

कृषि की भूमि कृषका की सम्पत्ति थी । मनु ने कहा है, राजा भूमि का अधिपति है (८ ३६) । पर उसके प्राय सन्दर्भों पर ध्यान देने से स्पष्ट होता है कि वहाँ अधिपति का प्राय प्रत्यक्ष या पालक ही है ।

याज्ञवल्क्य सम्भूयसमुत्पान की विवेचना लाभ के लिए समवाय से काम करने वाले वाणिको के उल्लेख से प्रारम्भ करता है पर प्रस्त में कहता है कि कृषकों और शर्मियो की भी यही विधि है । इसका यह प्राय हुआ कि सामुदायिक खेती और मजदूरो के सघ-मुन्द मौर्य युगो की तरह इस युग मे भी थे ।

प्राज हमारे देश म कारीगर प्राय सब महाजनो के वर्जदार हैं । वे प्रगाऊ वर्ज लेकर उन्हें चुकाने की ही सतते रहते हैं । यह दशा कस स कम मुगल युग से चल रही है । पश्चिम-यूरोपी व्यापारो अब यहाँ प्राय सब हमारे राज्या मे उन विदेशियों को भी भारतीय कारीगरो का इस प्रकार विनोहन करने दिया, ईस्ट इंडिया कम्पनी का भारतीय जुलाहों पर जित जुल्मो की याद हम आज तक करते हैं वे इसी दशा के कारण सम्भव हुए । इस दशा के मुकाबले म जब हम देखते हैं कि सातवाहन युग के जुलाहो और शैलियों की श्रेणियाँ प्रपना घथा करन के साथ-साथ राजाधो के लिए बचो का काम भी करती था तब स्वर्ग नरक का कर हुआ दिखाई देता है ।

महाभारत मे शौटसीय प्रथमशास्त्र की तरह श्रेणिवस प्रर्षात् श्रेणियों की सेना का उल्लेख है ।

परराष्ट्र-पीडन अर्थान् शत्रु को सताने के उपायो मे श्रेणियुख्योपजाप अथात् श्रेणियो के मुक्तिमा को फोडना भी बतावा है । गंधर्वों से हारन के बाद दुर्षोघन कहता है कि म श्रेणियुख्यो को नसे मुह दिवाउ जा ।

श्रेणियो और जनपदो के धर्मों तथा ग्रामो और जनपदों के 'समयो' वा सविदों का पहलन की तरह महत्त्व चला घाना था । 'मनु' कहता है— 'धमवेत्ता (धमस्थ) जाति, जानपद, धर्मो, अथी धर्मो और कुन धर्मो को देख कर अपने धम का प्रतिपादन करे (८ ४६) ।

व्यवहारदर्शन — 'व्यवहारो को देखन' अर्थान् 'याम के अनुशासन—के लिए यानवत्क्य (२ ३०) के अनुसार सबसे नीचे कुला के 'यायालय ये फिर श्रेणियों के पूजा (ग्रामा नगरो) के और सब मे ऊपर राजा द्वारा नियुक्त अधिकारी । पूजा अर्थान् नगर सभामो का इसके अतिरिक्त एक और बडा नाम था सेखो का निवन्धापन (रजिस्टरी) । उपवन्त अपने गिरनार के अमिलेख के अत मे कहता है— 'यह सब निगम सभा मे सुनाया गया और फलकवार मे चरित्र के अनुसार निवद्ध किया गया ।' 'फलक' यान धनमारी, फलकवार=लेखा दफतर । या राजकीय दानो का रजिस्टरी भी नगर-सभामो के देखा दफतरा म उनके चरित्र अर्थान् सभामो मे पारित किये नियमा के अनुसार होती थी ।

इन राजविप्लवो के बाध अनक गणराज्य भी फिर उठे थे । अलखसादर अफगानिस्तान पजाब के छोटे छोटे राज्या और गणराज्यो को दबाना ठयासा तक चला आया था । सेलजुकस् के उसी प्रकार अपनेके राज विप्लव और बाहरी माजमण इस युग मे भारत पर हुए फिर भी इन सत्त्यामो के आन्तरिक बाध सबहन मे उनका कोई दृम्तणप नहीं हो सका ।

मध्य युग

गुप्त साम्राज्य का ह्रास ५१० ई० मे लगभग हुआ म मध्यएशिया के हमलो के बाद धारम्भ हो गया । उनके आन्तमणों से भारतीय प्रजा की रक्षा गुप्त लोग न कर सके तब यगीधर्मा नामक सम्भवत एक राजस्थानी सरदार ने जो जनता का नेता था किसी राजवध का भावयो नहीं उठकर हुणो का देग से निवाला । ५४० ई० के लगभग उसके देहात के बाद भारतीय इतिहास के प्राचीन युग का अन्त होकर मध्यकाल का आरम्भ होता है ।

जनता के राजनीतिक चैतन्य का ह्रास

मध्यकाल के राजनीतिक इतिहास क इस भाके म बढते ह्रम की कहानो है । ५५० से ६२० ई० तक ह्रास थोडा है, उसके बाद एकाएक अधिक ।

इस ह्रास के एक पहलु पर उक्त इतिहास ही प्रकाश डालता है । जिसमे हिन्दुमा के अथ विदवास और धर्माधता न विदेशियों के हाथा उम्हे पराजित कर दिया ।

एन तरफ धर्म-धम म अथ विदवास का बढना प्रकट है तो दूसरी तरफ राजनीतिक चेतन्य का क्षीण होना । सिध के जाटा न जो मनोवृत्ति दिसलाई यह धामन का धायय बढत बढ जाने और

गासकी और शासिता के बीच वर्ग विद्वेष उत्पन्न हो जान से ही हो सकती थी। वह दगा भारत के दूसरे प्रांता में तब तक न थी। तो भा जनता की शासन के प्रति अपना क्रमश बढ रही थी। उस दशा में जनता के पुरान निवाधा—ग्राम श्रेणी निगम, जापद सघ आदि-का क्या हुआ? मध्यकाल में हम एक भी गणराज्य का पता नहीं पाते। जसा कि जायसवाज न लिखा था— ५५० ई० स हिंदू इतिहास पिघल कर उजल चरित मात्र रह जाते है—राष्ट्रीय या सामूहिक जीवन का डोर में न विरोध हुए अनेक घबेले रल। हम बड धर्मरत्ना और बडे पापी मिलते हैं—पर व साधारण सतह से इतन ऊंचे हैं कि अस्त हाय बनकर उनकी प्रसथा या पवित्र मानकर पूजा की जाती है। जन समूह स्वतंत्रता की सांस लेना छोड़ देता हैं।

प्राचीनकाल में स्थानीय शासन जनता के निजामों के हाथ में था तथा राज्य और साम्राज्य उसी नींव पर खडे होत थ। मध्यकाल में निवाधा को दगा में क्रम-परिवर्तन कते हुआ इसकी खोज बाकी है। तमिलनाडु में ग्रामा की सभाएं राजराज और राजेंद्र चान के युग तक भी सुसंघटित रही। पर जनता का सामूहिक जीवन जब क्षाण होने लगता है और वह अयाय सहने को तयार हो जाती है सभी राजा द्वारा नियुक्त स्थानीय शासक जागीरदार उच्छ खल हो उठते हैं। कश्मीर का इस काल का इतिहास पूरा मिलता है और उससे हम जानते हैं कि दसवीं शताब्दी से डामर अर्थात् जागीरदार सिर उठान लगते हैं और धीरे धीरे राज्य की मय शासन उनके हाथों बँटकर धि, न भिन्न हो जाती है। ऐतिहासिक कल्हण उन्हे तस्कर (चोर) और दस्यु (डाकु) कहकर याद करता है। राजा सम्रामदेव (१२३६-५२) को डामरा के उपद्रवों के कारण दण छोड जाना पडता है। दूसरी राजतरंगिणी के लख जानराजने उस अवसर का अणन करत हुए लिखा। (श्लोक १००)---

तस्मिन् दडधरे दूरे यात डामरैरव ।

अत्राप्यपि विनामापुर गप रवनपायिन ॥

--उस दणधर के दूर चले जान पर खून पान जाने डामर सियार प्रजाप्रा की घातें भा पूरी पूरी खा गये। प्राग का सब कुछ सहन का तयार हाना इस दुरवस्था की जड म था।

तीवी गतान्तों के अत में कश्मीर के राजा गकर वमा न युद्ध के अवसर पर कूटभारति अर्थात् प्रजा के लिए भार डौन की बगार चनाइ। वह भी उसी दगा की सूचक है। जनता की इस उपेक्षा की दगा में एक और बात जो इस काल में चली वह थी रायों में भाडत मना का उपपाय। उसे हम कथ में कथ नीवी घतान्तों के आरम्भ में अभिलेखा में पाते हैं। वगाज तक व राज्यों में तुज भाग न भक्ति घाने थ जिहे यहा के सया में दूरा ही बडा है। कुर्बान वाद में भारतीय राज्यों का आवाानी में कथ लात लिया इस पर इगत प्रशासक वन्ता है।

१३ वीं शताब्दी में तुर्क विनात विमान प्रजा ने ऊपर जागीरदार बन कर बठी गये।

बोच बीच में अनेक अनेक सम्प्रदाया न भक्ति माग में और विद्वान विचारता न गाम्नीय विवेक चनापा द्वारा लोगो की जगाकर जन्ता की इन प्रवर्तियों में बचान का प्रयत्न किया। तमिल देश में बहुत से वरुणव और गय भवन हुए जो नमग आलवार और नायमार कहलाने थ।

पन्द्रहवीं शताब्दी का पुनरुत्थान

तुर्कों की सत्ता भारत से १६ वीं शताब्दी का अन्त होते होते देश से लुप्त हो गई। उसके स्थान पर विभिन्न जनपदों में जो नये प्रादेशिक राज्य उठे व सब प्रायः या तो हिन्दुओं के थे या हिन्दी मुसलमानों के और उन सभी न प्रायः मुसलमान स्थापित करने के लिए अग्न प्रपने प्रयत्न में वहाँ की पुरानी शासन संस्थाओं को फिर जिलाने का प्रयत्न किया। मेवाड़ में महाराणा हर्षसिंह सावा, भोजपुर में कुम्भा के समय अपने उजड़े इलाका को फिर से बसाने के लिए निजामा को भूमि सबाधी बहुत से सत्व जो तुर्क शासन के समय लनसे खिन गये थे वापस दन और स्वायत्त संस्थाओं, पनायती आदि को पुनरुज्जीवित करने के जो यत्न किए गए थे व इतने आधुनिक प्रतीत होते थे कि १६२३-२५ में मेवाड़ का माल और बदायतन अधिकारी उन पुराने पट्टे, परवाना को देखकर दग रह गया था।

कश्मीर में इसी प्रकार इस समय जमुल आधुनिक के किये सुधारों के कारण पूरा रामराज्य स्थापित हो गया था।

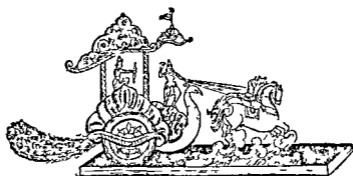
बाबर के नवृत्त में तुर्कों की जो तीसरी घारा भारत में आई पठान घात तक उससे लड़ने रहे। पठान पुनरुत्थान का चरम उत्थप शरशाह के प्रशासन में प्रकट हुआ। उसके रामराज्य की कहानी सुविदित है। उत्तर भारत की प्रजा ने मिहिरभोज के जमाने के बाद वमा मुसलमान न दया था। शेरशाह का सबसे पहला काम जागीरदारों का उखाड़ कर पुराना राज्यसंस्था को फिर सजा करने का प्रयत्न था। उसन गावा का पचायता का फिर जगाया और उन्हें परिगणक या परगना नामक माल गुजारी-बसूली की पुरानी इकाइयों में सघटित किया। सघहवीं शताब्दी में शिवाजी ने नये पुनरुत्थान का आरम्भ करते हुए शरशाह की नीति का अनुसरण किया। पर शिवाजी के मराठा ने उनीबसूली सत्ती में जब अंग्रेजों की गुलामी स्वीकार कर ली तब भी पठानों न अपने को स्वतंत्र रखा इसने प्रकट है कि पन्द्रवीं शताब्दी का पठान पुनरुत्थान और गहरा था।

किन्तु जागीरदारों प्रया अर्थान् शासित और शासन के बीच एक तीसरे विचवा या ट्रेकेदार वर्ग की प्रथा को हटाने का शरशाह की नीति को उसके बाद उसके राज और अकबर भी जारी न रख सके। वह काम १७ वीं शदी के उत्तरार्ध में अकबर महाराष्ट्र में शिवाजी ने फिर जारी करना चाहा किन्तु मुगल साम्राज्य के विच्छेद जीवन मरण के सघर्ष में पटकर उसके अनुयायी उस पर बाद में दख न रह सके। मुगल के विच्छेद अपने प्रजाजनों की उभाड़न के लिए उ है फिर से लागो की जागीरों का प्रलोभन देना पडा। इससे शिवाजी के लिए कराए पर वानी फिर गया और १७ वीं शदी में शेर की तरह यहा भी दख ने दख यिन राज्य सभ्या खी न हो सकी। १८ वीं शती में अकबर यहा के ये डीले-डाले राज्य घ घेजो की मुग्रथित राष्ट्रीय शक्ति के सामन न टिक सके।

मिहावलोकन

वदिक में गुप्तकाल तक भारतीय राज्यसंस्था का विकास कये दृष्य सा हमन देला है। उनी बाद उनके द्वारा की भी भवन पाई है। वदिक काल में भारतीय समाज का मघन जनसूक्ष्म या साम्राज्य

मूक था। उनसे मिलता-जुलता सघटन आर्य नृवश की दूसरी गालाघ्रा का भी था। उत्तर बल्कि वाङ्मय म धौणि शरु पहले पहल आता है। फिर महाजनपद युग म भारतीय राज्यसस्था का विगिष्ट रूप प्रस्फुटित हो जाता है और उसी रूप का विकास मुक्त युग तक होता चलता है। उसक मुख्य लक्षण हैं १) प्रत्येक जनपद और नगर म जनता का घघा के अनुसार सघटित होना तथा २) प्रत्येक ग्राम, घघे के निकाय अथवा धौणि, नगर और जनपद का स्थानीय स्वशासन और उस पर निर्भर राज्य।

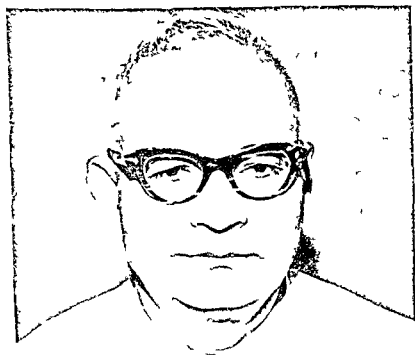


पंचायती राज का अभिप्राय और दर्शन



१ पंचायती राज का दर्शन	श्री बलवन्तराय मेहता	१-४
२ पंचायती राज क्या है	श्री एस० एन० मजूमदार	५-६
३ Panchayati Raj—Philosophy & Objectives	Shri S K Dey	१०-११
४ पंचायती राज के स्वरूप की कल्पना	डा० इकबालनारायण	१२-१५
५ Concept of Panchayati Raj—Some Broader Aspects	Shri Jaiprakash Narain	१८-२१
६ पंचायती राज	डा० बृलक्ष्मण	२२-२६
७ पंचायती राज और उत्तम समाज दर्शन—श्री कामेश्वरप्रसाद बहुगुणा		२७-३०
८ विवेकीकरण—धार्मिक, राजनतिक एवं जनतांत्रिक समाजवाद—	श्री सोमप्रकाश शर्मा	३३-३५





सोवतात्रिक विवेचीकरण क अग्रदूत
२२० श्री नलरतराय महता

पंचायती राज का दर्शन

श्री बलवन्तगय मेहता

पंचायती राज के सम्बन्ध में महात्मा गांधी के जो विचार थे उनको प्रकट करते हुए उन्होंने एक बार लिखा था —

भारत में सात लाख गांव हैं। हर गांव में नागरिकों की इच्छानुसार यानी सब के मत से संगठन कायम होगा। उसके बाद मात्र लाख मत हाने। तुरंत राज्यों में प्रत्येक गांव का एक मत होगा। गांव के साथ जिला प्रशासन को चुनेंगे, जिलों के शासन प्रान्तों के शासन को चुनेंगे और ये ही बाद में प्रत्यक्ष को चुनेंगे जो कायपालिका का अध्येक्ष होगा।

इससे पता चलता है कि गांधीजी क्या सोच रहे थे। वे सोचते थे कि गांव के लोग जिला प्रशासन को चुनेंगे और जिला प्रशासन राज्य सरकार का आधार होगा। उन्होंने भयन लिखा है—

मुझे स्वीकार करना चाहिए कि मैं सविधान सभा की कायवाही को नहीं समझ पाया हूँ। ग्राम पंचायतों का जिक्र या निर्देश या विकेंद्रीकरण भावी विधान में नहीं है निश्चित रूप से यह भूल है। यदि हमारी आजादी में जनता की आवाज प्रकृती है तो इस धोरण को देना चाहिए। पंचायतों को जितनी अधिक शक्ति दी जाएगी, जनता के लिए अपनी अधिक अच्छी बात होगी।

उन्होंने आगे कहा—

शक्ति का केंद्र नहीं दिल्ली में है या कलकत्ता या बम्बई में—यानी बड़े शहरों में। मैं चाहूँगा कि उस सात लाख गांवों में बांट दिया जाए।'

फिर इच्छा से सहयोग होगा—नाजी तरीका से नहीं। स्वेच्छित सहयोग से सच्ची आजादी पैदा होगी। एक नई व्यवस्था बनेगी जो सोवियत रूस की व्यवस्था से बहुत भिन्नी होगी।

गांधीजी ने एक बार लिखा—

'ग्राम स्वराज्य का मेरा रूप है कि वह पूरा गणतंत्र हो—अपनी जरूरतों के लिए वह पहली गांव पर निर्भर न रहे लेकिन जहां निर्भरता आवश्यक हो जाए वहां गांव एक दूसरे पर निर्भर भी रहें। इसलिए गांव का पहला काम होगा कि वह अपनी अनाज स्वयं पैदा करे—बपद के लिए रुई पैदा करे। पशुओं के चारागाह हों—बच्चों के खेलने-कूदने के लिए मदान हों। अगर जमीन बचे तो बिक्री वाली पसल पैदा करें लेकिन गाजा, तम्बाकू व फणीम नहीं। गांव में एक नाटकघर, स्कूल व परिषद हाल हों।

जनधर अपना हो जहाँ से सत्र को गुद्ध जल मिले। बसिक् कोम के प्रतिम दर्जे तक सिगा प्रतिवाय हो। सभी काम सहकारी आधार पर हो। छूना छून के आधार पर कोई जातिया न हो।

ग्राम रक्षा के लिए अनिवार्य सेवा हो। उन्हें बायी-बारी से उना जाए। गाव का शासन पाच पचा की पचायत करे जिसे हर साल गाव के बालिग लोग चुनें।

आधार भूत विचार

ये आधारभूत विचार हैं जो समय समय पर राष्ट्रविता ने प्रगट किए थे। हम इन विचारों के साथ ही चलना चाहिए। हम देखें कि हम जिस पचायती राज को बनाना जा रहे हैं वह किस प्रकार का होगा। पचायती राज का विचार कोई नया विचार नहीं है। गुरु से ही ग्रामो में गणतंत्र चल आ रहे हैं देश में भले ही किसी वंश का राज रहा हो। इतिहास हम बताता है कि इस पुराना देश में सदा पचायतों हमारे जीवन का आधार रही हैं। इनके अतिरिक्त गांधी ने जो स्वतंत्रता का आन्दोलन लड़ा था उसका आधार शहर नहीं थे। गाव थे शहरी लोग नहीं बल्कि गाव के लोग। इतना ही नहीं, गोनमन परिषद में उन्होंने अपने स्वराज्य की व्याख्या करते हुए कहा कि वह ग्राम गणतंत्र पर आधारित होगा। प्रांतीय स्वतंत्रता के दिना में श्रीर बाद में भी कुछ प्रांता ने पचायतों के लिए कानून पाम किए जो इस मनीषी का विकास करना चाहते थे। उनके दिमाग में बुनियादी विचार यही था कि गावा की स्वायत्त शासन की इकाइयों के रूप में काम करना चाहिए। वह हमारे सविधान बनाने वाले मारे हाथों को ग्राम पचायत पर आधारित नहीं कर पाए, फिर भी भले ही बाद में सोचा हो उन्होंने उस विचार को निर्णिक सिद्धान्तों में जोड़ दिया। हमारा लोकतंत्र गावों की इकाईया पर आधारित होगा इस विचार से सविधान का विकास काफी हद तक हुआ है।

आज कहा जाता है कि पचायतें भविष्य का निमाण करेंगी लेकिन क्या ये पचायतें पचायत समितिया, जिला परिषदों जिन्हें मिला कर हम पचायती राज कहते हैं भविष्य के निर्माता की भांति काम कर सकती हैं? इसके बजाय देश का भविष्य उनके हाथों में भौप लिया गया है जिन्हें जनता कम जानती है। यदि हमारे भविष्य के आधार-स्तम्भ गाव, ब्लॉक व जिला पचायतें बन पातीं तो उन लोगों के लिए स्वराज्य का कुछ भय हो पाता। उनकी भावश्यकताएँ व महत्वाकांक्षाएँ मारे पाके में कुछ भय रहती।

जनता की योजनाएँ नीचे से वनें

पिछले १२ या १५ साल में योजनाएँ जिन्हें नीचे से बन के आना था ऊपर से बनाई गई हैं। इसलिए जनता के लिए योजनाओं को नीचे से ही बनाना चाहिए। गाव वाले बताएँ कि वे क्या जीवन बिताना चाहते हैं उनकी क्या भावश्यकताएँ हैं? उनकी क्या महत्वाकांक्षाएँ हैं? ग्राम स्तर से ऊपर स्वायत्त शासन की इकाइयों के बारे में भी यही बात है। इस प्रकार यदि नीचे से योजना बनेगी तो अधिकतर लोग को नाम होगा। लेकिन अब तक नीचे स्वायत्त शासन की इकाइया नहीं बनती हैं तब तक ऐसी योजना नहीं बन सकती है। यदि एक स्वामित पचायत है तो वह अपने गाव की भावश्यकता

के बारे में बता सकता है, और यह भी बता सकते हैं कि वे कब पूरी होंगे। उसके लिए कसा योजना का आवश्यकता है। इस प्रकार ग्राम पंचायत पश्चिमा में भाग लेता है हमारे देश का भविष्य बनायेगी। इस सदन में पंचायत सरकार को केवल ग्राम या एजेंट मात्र नहीं रह सकती है जिनका काम केवल ऊपर के अधिकारियों का हुकम बजाना ही। पंचायतें गांधीजी के आदेशों के अनुसार ग्राम-गणतंत्र बनें। उनका संगठन स्वायत्त शासन का इकाई का हो। इसका एक मुख्य कारण यह है कि यदि गांधी की सत्ता नहीं सौंपी जाती है तो जनता यह अनुभव नहीं कर सकती है कि यह उनका लोकतंत्र है उनका स्वराज्य है।

जनता का विश्वास आवश्यक

देश की स्वतंत्रता में जनता का विश्वास होना अत्यन्त आवश्यक है। उसके अन्तर यह विश्वास तब तक नहीं आ सकता जब तक कि वह लोकतंत्र या स्वराज्य में भाग नहीं लेता है। हमने उन्हें भागीदार बनाने की नहीं सोची है। अब उस दिना में हमने बड़ना गुरु कर दिया है, लेकिन यदि लोगो में यह विश्वास पैदा नहीं होता है कि वे लोकतांत्रिक ढांचे के अंग हैं—तां हमारे प्रयत्न सफल नहीं होंगे। इसका लिए हम उनके अन्दर यह भावना भरनी है। यदि उनका अन्तर यह भावना नहीं होगी तो ग्राम सदन वस उन्मील कर सकते हैं कि लोकतंत्र या देश की रक्षा के लिए अपना सब कुछ बलिदान कर देंगे। हम इस निर्माण काय में इसलिए भी उन्हें भागीदार बनाना चाहिए कि यदि वे भागीदार नहीं बनते हैं तो फिर स्वराज्य का गांधी वगैरे के लिए क्या अर्थ रह जाता है। जब तक लोकतंत्र ऊपर पालियामेंट या विधान सभाओं में रहता है और गांधी में नहीं आता है—गांधी के लोगो को यह विश्वास नहीं हो सकता कि यह उनका प्रजातंत्र है या उनके काम के लिए है। इस उद्देश्य के लिए आवश्यक होगा कि हम उनके अन्दर स्वामित्व की भावना भागीदार की भावना, हिता की एकरूपता की भावना, पैदा करें। इसलिए आवश्यक है कि पंचायती राज के स्वरूप का अर्थ ही—ग्राम, ग्राम व जिला स्तर पर स्वायत्त शासन को इकाईया

लोकतंत्र को काममें रखना होगा—उसकी रक्षा करनी होगी। स्वतंत्रता प्राप्त करना और लोकतांत्रिक ढांचा बना देना ही काफी नहीं है। आवश्यकता इस बात की है कि जनता के अन्दर लोकतंत्र का वास्तविकता पदा करता, जीवन की लोकतांत्रिक प्रणाली में विश्वास करना है। हम उन्हें तयार करें ताकि वह लोकतांत्रिक ढांचे की काममें रखने के लिए सक्षम कर सकें। यह तभी हो सकता है जब उन्हें लोकतांत्रिक ढांचे का अर्थ बनाया जाए। अर्थात् जहाँ हमें वे अपना काम धंधा करने रहेंगे भन्ती लोकतांत्रिक मस्यारों को कोई सतरा पदा हो जाए। पहले जमान में कुछ भी हुआ उ होन परवाह नहीं था। बादशाहों परम हो गई बाहर के लोगो में नब्बू कर लिया या भीतर का कोई बादशाह बन बठा लोग सामोरी से सब देखते रहें। अब इस भावना को मूल नष्ट करना है और आत्मिकता की भावना पैदा करनी है। इन उद्देश्य के लिए भी ग्राम को स्वायत्त शासन की इकाई बनानी पड़ेगी। जिला व जिला स्तर पर भी स्वायत्त शासन की इकाई होगी।

कुछ लोग अजीब ढंग से बात करते हैं। वे कहते हैं कि यह एक परीक्षण है जो कामयाब भी हो सकता है व असफल भी हो सकता है। यह परीक्षण नहीं है। जनता स्वामी है। वह प्रमुखतासम्पन्न है जिससे हम सत्ता हासिल करते हैं। जो गांधी नहीं कर सकता उस अन्त करे और जो 'लोक' नहीं कर सकते उसे तिले करेंगे और जो जिन्ने नहीं कर सकते उसे राज्य करेंगे और जो राज्य नहीं कर सकते उसे त्र करेगा। जो आज का तरीका है वह इससे उल्टा है तो आज के तरीके को पतलना पड़ेगा। इनका

प्राचीन भारत में गांव पंचायत मुख्य रूप से 'याय पालिका' का काम करती थी। इसमें गांव के बड़े-बूढ़े और बुद्धिमान लोग होते थे। विनोबा जो ने पंचायत का चित्रण इन 'गांदा' में किया है—पंच बोले परमेश्वर। सम्भवतया प्राचीन काल में भी पंचायत का यही रूप था। परम्परा से ही भारत में जब नया व्यक्ति या हिता में संपर्क होता तो पंच फसल को मायता दी जाता रहा पंच नियम दन की और इस तरह 'याय करान की क्षमता परम्परा में ही समाई हुई है। पंचायत के लिए एक मुविधा यह भी थी कि वह गांव के सब आदमिया और मामला से भली भांति परिचित हानी थी।

प्राचीन पंचायत से बुनियादी तौर से भिन्न

भारत की पंचायत प्राचीन पंचायत से बुनियादी तौर से भिन्न है। प्राचीन भारत की स्थानीय मस्याएँ जान-बूझ कर विकेंद्रित आधार पर नहीं बनाई गई थीं। न ही उनमें सत्ता निहित थी। किन्तु आज की समन्वित शासन प्रणाली में पंचायत एक तत्त्व है। राष्ट्रीय सत्ता के सधीय ढांचे में यह भी एक प्रशासनिक इकाई है। अब यह जरूरी नहीं कि पंचायत में गांव के बड़े-बूढ़े और बुद्धिमान शामिल हों। यह ठीक है कि 'याय पंचायतें पंचायतों राज का ही एक अंग हैं, किन्तु उनका कामकाज सीमित है। अपने वर्तमान रूप में पंचायत प्रशासन की एक पूर्ण इकाई है जिसके हाथ में अपने इलाके में रहने वाले लोगों के कल्याण सम्बंधी सभी काम आते हैं। पुरानी मूनियनों छोड़कर बोडा और जिला बोडा से इसके काम कहीं ज्यादा हैं। इनका उद्देश्य तो जनता के ऐम समान हित वाले बग तयार करना है जो उत्साही हैं प्रगतिशील हैं उत्पाक हों आमनिभर हों और समुदाय के पूरा विकास के लिए काम करें।

सत्ता का मोह

क्या हम इसमें सफलता मिलेगी? आम तौर पर तो जब एक सिद्धान्त से सभी लोग सहमत हों तब सफलता मिल जाती है यह कहा जा सकता है कि हम सब भी उससे द लेकर पंचायत तक लोकतन्त्री पद्धति अपनाने का हामी हैं। परन्तु कुछ लोग दिलों में कुछ बातें रखे हुए हैं। यद्यपि सभी राज्यों में आवश्यक कानून पास किए जा चुके हैं किन्तु उन्हें लागू करने में सभी राज्य एक-सा उत्साह नहीं दिखा रहे। सत्ता के विकेंद्रिकरण में एक रूपता दिखाई नहीं देती। सभी का हमारी जनता की समझदारी में, उसकी योग्यता में, जिम्मेदारी उठाने की उसकी भावना में एक सा विश्वास नहीं है। सत्ता से एक मोह पैदा हुआ जाता है और उससे छुटकारा पाना संभव ही एक कठिन काम होता है। तीन या चार राज्यों के अतिरिक्त अन्य राज्यों में अधिक ऊंचे पदों पर बड़े सत्ताधारी व्यक्ति पंचायती राज के प्रति ज्यादा उत्साह नहीं दिखाते। यह सब स्वाभाविक ही है परन्तु यदि लोगों को सत्ता सौंपनी ही है तो इसका मोह छोड़ना ही पड़ेगा।

यह लग्य सभी प्राप्त किया जा सकता है कि जब प्रशासन की बुनियादी इकाई छोटी हो। तब यदि सत्ता का सदुपयोग किया जाए तो वांछित परिणाम स्पष्ट दृश्य पड़ेंगे। सभी समुदाय अपने प्रयासों का मोटा फल चख सकेंगे। सभी सामूहिक जागरूकता पैदा होगी। एक छोटे से इलाके में रहने वाले लोगों में जा स्वाभाविक पनीष्टता पैदा हो जाती है उसने फलस्वरूप यह और अधिक वास्तविक बन जाएगा।

ग्राम मस्यार्ये सजीव सस्यार्ये वने

विन्तु इते साधक तभी बनाया जा सस्यता है जब समुदाय अपने काम की योजना भी बनाए । तभी आयोजना और कार्यावयन मे धनियट सम्पक स्थापित हो सकेगा । केवल उसी दशा म सोग आयोजना और कार्यावयन का काम योड स निवाचित लोग के हाथो म सौप कर निश्चित नहीं हो जाए वे वलिय स्वय भी काम करेंगे । पचायती राज की सफलता के लिए आवश्यक है कि ये सस्यार्य सजीव सस्यार्य वने और इनकी सुदृढ नीव समूचे समुदाय पर आधारित हो । अभी तक गावा म लागू का इस बात के लिए प्रेरित नहीं किया गया कि अपने कल्याण कार्याक्रम की योजना वे स्वय बनाए, और इसीलिए इन परियोजनाओं के प्रति उन्हें कोई लगाव नहीं होता ।

जिले मे विकास खण्ड प्रशासन की नई इकाइया हैं । पचायता से मिन कर विकास खण्ड बनता है । व ऐसे समान हित के काम करते हैं जिनक लिए समुक्त प्रयास की आवश्यकता होती है । परन्तु यह बात सत्व अच्छी तरह नहीं समझी जाती कि खण्ड म पचायतों वाने चुनिमादो विरोधता होनी चाहिए । इससे स्पष्ट है कि हमने सामुदायिक विकास की भावना का नहीं समझा है और लोकतन्त्र के लिए जन-सहयोग के महत्व को भी पूरी तरह अनुभव नहीं किया । इसी मनोवृत्ति के कारण विकास खण्ड कई जगह जिला प्रशासन के एजेंट बन कर रह गए हैं ।

जब तक यह स्थिति बना रहगी तब तक गाव वालो को अपना ग्राम सभा को पचायत के कामा म भाग लन क लिए प्रोत्साहित करने का कोई नाम नहीं होगा । गांधीजी क विचार म प्रशासन एव ही के ड स खींचे गए वतो की भांति या न कि पिरामिड की भांति । इसी तरह समुदाय के विकास के लिए बनाई गई योजनाए भी एक ही केन्द्र से खींचे गए वता की भांति होनी चाहिए जो पचायत योजना से गुरु होकर बराबर चलती हुई राष्ट्रीय योजना तक पहुँचे ।

एक धारणा बहुत यापक रूप म पली हुई है कि सत्ता चलाने म गाव वाला का सहयोग जल्दवाली म लिया जा रहा है । यह विचार उन दिनों के प्रचलित विचार स मत लाता है । जब यह कहा जाता था कि हम माय्य होने से पहले ही आजादी मिल गई है । कुछ लोग तो गाववालो के लिए फमले करना अपना पत्रव कस्य समझ बठते हैं । बाकी लोगो की राय यह है कि अनपढ गाववाले आयोजन कर ही नहीं सकते । परन्तु लोकतन्त्र मे हर नागरिक को यह अधिकार है कि उमने सलाह ली जाय, उससे परामस किया जाए शासन मे उसका भी हिस्सा हो । इन मूलभूत अधिकारों के अतगत उसे अपना अस्तित्व प्रकट करना ही चाहिए । किसी व्यक्ति के अनपढ होने का यह मतलब नहीं कि वह बुद्धिमान भी नहीं । हर ग्रामीण यह समझना है कि उसका और समुदाय के लिए मला बुरा क्या है । उन्हें अपने विचार प्रकट करने की स्वतन्त्रता होनी चाहिए उनके दिमाग पर किसी दूसरे का अधिकार नहीं होना चाहिए । कई देशा के अनुभव प्राप्त एक अधिकारी व्यक्ति का भारत के बारे मे कहना है कि गाववालों की सभा बुद्धि का भण्डार हाती है । इसके अन्निहित मूल्य के लिए और काम कर जनता मे ग्राम-सहामता की भावना पदा करने के लिए इसका पूरा पूरा उपयोग किया जाना चाहिए ।

गुटबन्दी से निराश न हों

गालोचकों का कहना है कि पचायती राज का प्रत्यस परिणाम यह हुआ कि गुटबन्दी ब भयडे बढ गए हैं । परन्तु मानवीय सम्बन्धा म गुटबन्दी को दूर नहीं किया जा सकता । जकरत तो इस बात

की है कि सामाजिक हितों के गुट या ग्रुप बनाए जाए जैसे युवका के, महिलाओं के संगीत व नाटक के संरक्षकों के आदि आदि। समाज में सामाजिक विभिन्नता से तो बचा नहीं जा सकता। वास्तविक भिन्नता धीमे धीमे और कठिनाई से आती है। इस बीच यदि गुटबंदी बढ जाए तो हम उससे निराश नहीं होना चाहिये। जब लोग देखेंगे कि गुटबंदी के शासन से सब लोगो का भला नहीं होता, तो वे उन देर तक सहन नहीं करेंगे।

इस प्रवृत्ति को बढ़ावा देने के लिए जरूरी है कि लोगों को अधिकाधिक अधिकार सौंपे जाए और इस बात को अनुचित रूप से चिंता न की जाए इसके परिणाम क्या निकलेंगे। पचायती राज ने यही किया है। हम तो केवल इसका आधार और अधिः व्यापन बनाना चाहते हैं ताकि सत्ता कुछ ही लोगो के हाथों में केन्द्रित न रहे। हर सुविध व्यक्ति का यही कथन है कि हमारे लोग बहुत बुद्धिमान हैं। यही बात जरूरी होती है। गलती किससे नहीं होती? किन्तु लोकतन्त्र की छोटो-सी इकाई में (जिसमें हर व्यक्ति एक दूसरे को जानता है) इन गलतियों के परिणामों को नजर धँदाई नहीं किया जा सकता है। इस तरह सत्ता के केन्द्रित होने से स्वामाविक रूप से बचा जा सकेगा।

पर्याप्त धन की व्यवस्था आवश्यक

किन्तु केवल सत्ता और उत्तरदायित्व से ही काम नहीं चलता। प्रारम्भिक सोपाना में पर्याप्त मात्रा में धनराशि की व्यवस्था भी करनी चाहिए ताकि ऐसी लाभकारी कार्यक्रम का संच पूरा हो सक जितना लाभ सारी जनता अनुभव करगी। कुछ समय बाद स्वानेय साधन विकसित हो जाएंगे। यह ध्याना करना कि शुरू में ही लोग भारी बोझ उठाने को तयार हो जाएँ मानव प्रकृति के भी विरुद्ध है और उनकी वर्तमान आर्थिक दशा के भी। इसलिए यह जरूरी है कि गाँवा का आर्थिक विकास भी राजनीतिक विकास के साथ साथ हो बल्कि उसमें भी तेजी में हो।

यदि सामुदायिक विकास का उद्देश्य राजनीतिक आर्थिक और सामाजिक प्रगति करना है, तब पचायती राज लक्ष्य प्राप्ति का साधन है। परन्तु लोगों को समाज शिक्षा देना पचायती राज से प्रवक्ष्य सम्बद्ध किया जाना चाहिये। दुर्भाग्यवश समाज शिक्षा की अपेक्षा की जा रही है। यह एक पीछे से जाने वाला कदम है। शिक्षा और प्रशिक्षण किसी भी क्षेत्र में मूलभूत वस्तु होती है। श्री जवाहरलाल नेहरू ने कहा था कि यदि क्या सामुदायिक विकास प्रान्दोलन अपने उद्देश्य प्राप्त करने में असफल रहा तो इसका कारण धन की कमी कमी नहीं होगी बल्कि यह होगा प्रशिक्षण की कमी।

क्या पचायती राज की स्थापना से समुदाय के विकास का काम पिछड़ा गया है? कई प्रश्नों का यही कहना है। इस बात से खतर की वृद्धि आती है। प्रशासन और उसके साथ मिली सत्ता से तेज धराब की तरह होना है। जिसे में सांस्कृतिक स्वास्थ्य विभाग निर्माण विभाग शिक्षा विभाग आदि के लिए भारी सहायता कमचारियों को व्यवस्था करना एक बड़ा अच्छा काम लगता है। इस प्रक्रिया में सामाजिक और आर्थिक जीवन के विकास के लिये सामुदायिक विवास पर, और कुल प्रगति के साधन के रूप में इस पर पर्याप्त ध्यान नहीं दिया जा रहा। पचायती राज की प्रगति के लिए आवश्यक है कि यह प्रवृत्ति रोकी जाय। यदि समुदाय का विवास नहीं होता और उसे प्रगति के रास्ते पर नहीं बनाया जाता है तो पचायती राज उगममाने लगगा।

कार्यकर्ताओं की भूमिका

सामुदायिक विकास के कार्यकर्ताओं की भूमिका बड़ी कठिन है। इसमें उन्हें पोसाहित व निरूत्साहित कर के लोगों का मागदशन करना होता है। उनका रोवदाव से नहीं, बल्कि मित्र व गुरु की तरह मागदशन करना होता है। प्रशासन में सभी व्यक्ति योग्य मागदशक नहीं होते। इसलिए पुरानी भूमिका को भटपट छोड़ कर बिलकुल नई भूमिका भ्रदा करने के लिए जिस मानसिक सन्तुलन की आवश्यकता होती है उस प्राप्त करना आसान नहीं। सफलता प्राप्ति के माग में सब से बड़ी बाधाओं में से यह एक है। यह तो स्पष्ट है कि योग्य व्यक्तियों को हटा देना चाहिये। फिर इस क्षेत्र में अब तक उत्तरदायित्वों का स्पष्ट निर्धारण भी नहीं हुआ। विभागीय प्रतिद्वन्द्विता को भी हटाना होगा। हम समूचे समुदाय का एक साथ विकास करना है, उसके जीवन के किसी एक क्षण पहलू का नहीं। इन सम्बन्धों में केंद्रीय व राज्य सरकारों की भूमिका भी दानों का ही अच्छी तरह समझ लेनी चाहिए।

पंचायती राज का अब प्रतिष्ठापित हो गया है। कुछ सुविधा पर्यवेक्षकों का कथन है कि यह समय में पृथक् भी नहीं आया। स्वतंत्रता प्राप्ति के बाद से सरकार में केंद्रीकरण को जा प्रवृत्ति देखी जा रही थी, उसे रोकना आवश्यक था। इसका प्रतिरिक्त, एक प्रश्न यह भी है कि पंचायती राज के अन्तर्गत व्यापक आधार पर सोपे जाने वाली सत्ता और जिम्मेदारियाँ के बिना सच्चा नृत्व वस सामन आएका और धराबर आता रहगा ? क्षामद आलोचका की निगाह इस ओर गई ही नहीं।



PANCHAYATI RAJ

—S K Dey

PHILOSOPHY AND OBJECTIVES

Panchayati Raj is a culmination of the recognition given by our Constitution to the role of Panchayats. One of its Directive Principles enjoins that the "State shall take steps to organise village panchayats and endow them with such powers and authority as may be necessary to enable them to function as units of self governments. The devolution of powers is an implementation of a Directive

Panchayati Raj aims at making democracy real by bringing the millions into the functioning of democracy. It is a system of grassroots democracy which seeks to link the individual family in the remotest village with the Central Government.

The basic unit of self government is the family. The family has been guaranteed certain fundamental rights which cannot be interfered with by the State. But there are certain spheres of activity which can only be executed by several families collectively. These activities will obviously have to be left to an organisation called the village panchayat. It is essential to build up the Panchayat as a dynamic organisation which can look after all the facets of life of the village community. It has to draw its strength and sanction from the village people as a whole simultaneously working in close co-operation with self governing bodies at higher levels in an organic set up.

The Panchayat must constitute a strong base for a three tier structure of self governing institutions located at block and district levels. Responsibilities and activities which fall beyond its scope will be surrendered by the panchayat to the next higher body which is called the panchayat Samiti. While the Samiti will look after these activities it will also try to use the panchayat as its agent for some of its numerous tasks.

The Panchayat Samiti will be linked to the next higher body at the district level known as Zila Parishad. The latter will guide the former in technical and administrative matters and engage in activities which only a district organisation

can discharge effectively. This process of assuming responsibilities with the requisite authority within its own sphere and surrendering those which involve interunit co-operation are the main features of the Panchayati Raj system. In other words as one steps down them these three tiers the coordination and policy making functions decrease correspondingly to the executive responsibilities which increase till at the village level, the panchayat becomes mostly an executive body.

It will be seen that by this pattern Panchayati Raj will bring about a complete link up of the millions in this country from the Gram Sabha to the Lok Sabha. It seeks to bring to the individual family the highest guidance available from the Parliament downwards. People will be free to handle matters within specified spheres without interference from others. This freedom to think, plan and work will draw out the latent initiative and ability in every individual for the growth and welfare of the family and the community. Panchayati Raj is thus a way of life and involves a new approach to government.

The Balwant Rai Mehta Committee had recommended democratic decentralisation by the association of peoples representatives through the three tier system. The new Panchayati Raj legislation has been enacted in Andhra, Rajasthan, Madras, Assam, Mysore and Punjab. Andhra and Rajasthan were the first to implement their legislation and they have completed one year of operation under this system. Assam, Madras, Mysore and Punjab have also started setting up such institutions. In Madhya Pradesh, Bihar and Uttar Pradesh legislation is shortly expected to be introduced while Gujrat and Maharashtra have set up high level committees to recommend the type of institutions which will suit local conditions.

The growing concept of Panchayati Raj will bring in its wake a number of problems the most important of which will be rural industrialisation. The needs of the millions of families, artisans, traders and small industrialists will have to be complied with. As a result a rapidly growing cooperative sector is envisaged, especially in agriculture, small industries, trade and spheres of social services. This sector helps build up Sahakari Samaj in the economic field as a complementary counterpart of the three tier democratic system of Panchayati Raj.

पंचायती राज के स्वरूप की कल्पना

—डा० इनवाल नारायण
रीडर, राजनीति शास्त्र विभाग
राजस्थान विश्वविद्यालय

पंचायती राज का दो प्रकार से अध्ययन किया जा सकता है। इसके आदर्शों की कल्पना के आधार पर और व्यवहार से जो वास्तविकताएँ सामन आई हैं उनसे आधार पर। आदर्श और यथाय के अध्ययन का एक परिणाम यह हो सकता है कि यथायवादी, पंचायत राज के स्वरूप में परिवर्तन के लिए दबाव डालें। फिर पंचायती राज से जिन आदर्शों की पूर्ति की आशा की गई है उनमें फेर बदल करने की बात करें। जिस स्थिति की कल्पना यहाँ की गई है वह अभी सुदूर भविष्य का गम में है।

आदर्श में पंचायती राज की कल्पना भी अभी स्वरूप ले रही है। इस स्वरूप को उभारने में आशा और यथाय—दोनों प्रकार की विचारधाराओं को महत्वपूर्ण भूमिका अदा करनी है। इन दोनों विचारधाराओं का लाभ इनके एकांगी रहने में नहीं है बल्कि उनके आपसी सहयोग और साझागी की भावना पर है। इससे पंचायती राज के स्वरूप में निखार आने के साथ ही इस क्षेत्र में काम करने वालों को भी बार बार यह चेतावनी मिलती रहेगी कि आदर्श सब के कितने पाछे हैं। इसलिए इन दोनों विचारधाराओं का समन्वय आवश्यक है।

आदर्शवादी और यथार्थ विचार

आदर्शवादी विचारधाराओं में भी बहुत मिल्नता है। इस सम्बन्ध में निम्नलिखित दृष्टिकोण उत्पन्न हो सकते हैं।

एक विचारधारा सर्वोत्तम मान्यता की है जिसे अधिक स्पष्ट भाषा में श्री जयप्रकाश नारायण का दृष्टिकोण भी कहा जा सकता है। इस विचारधारा का उच्च गांधीवादी विचारों से हुमा है और विनोबा इसके पक्षपाती हैं। श्री जयप्रकाश नारायण ने इस दृष्टिकोण को क्रम बद्धता प्रदान की है। इस सम्बन्ध में कुछ बातें ध्यान देने योग्य हैं पहली बात यह है कि यह विचारधारा ससदीय लोकतंत्र की समर्थक नहीं है। श्री जयप्रकाश नारायण के अनुसार ससदीय लोकतंत्र भारत की परिस्थितियों के अनुकूल नहीं है। इसके अलावा इस विचारधारा के तहत भारतीय नीति से पुनरुद्धार की बात कही जाती है।

तीसरी बात यह है कि वर्तमान संसदीय लोकतंत्र के स्थान पर द्वा विचारधारा के समथक सामुदायिक लोकतंत्र की बात करते हैं और उसे संसदीय लोकतंत्र से ध्रुष्ट मानते हैं। पंचायत को वे इसका आधार मानते हैं और केवल इसी के प्रत्यक्ष निर्वाचन में विश्वास करते हैं। इसके अलावा पंचायत का व ग्राम समाज के प्रति उत्तरदायी मानते हैं। सामुदायिक लोकतंत्र जिसकी वे कल्पना करते हैं निदलीय होना चाहिए और उसमें सब सम्मति का तत्व मुख्य रूप से रहना चाहिए।

श्री जयप्रकाश नारायण की यह कल्पना अनेक सवाल खड़े कर देती है जो पंचायती राज की दृष्टि से बहुत महत्वपूर्ण हैं। इनमें से कुछ महत्वपूर्ण प्रश्न यह हैं।

पंचायती राज और उच्च स्तरीय चुनाव में और राजकीय तथा राष्ट्रीय स्तर के चुनावों के बीच तानमेल की क्या व्यवस्था होनी चाहिए? पंचायती राज योजना में ग्राम समाज का क्या स्थान होना चाहिए? क्या पंचायत को पंचायती राज के ढांचे की मूल भूत इकाई मानकर चला जा सकता है? क्या पंचायती राज का गठन निदलीय आधार पर किया जा सकता है? इन प्रश्नों पर गम्भीरता पूर्वक विचार आवश्यक है।

पंचायत शासनात्मक कल्पना

एक विचारधारा स्वायत्त शासन व्यवस्था की है जो पंचायती राज की कल्पना आधीण स्वायत्त शासन के रूप में करती है। इस दृष्टिकोण के प्रतिपादकों का मत यह है कि ग्राम स्तर पर सभी प्रकार की प्रशासनिक व्यवस्था करने की जिम्मेदारी ग्रामवासियों को होनी चाहिए। इसका अर्थ यह है कि ग्रामवासियों को स्वयं क्रिती भी काम में पहल करने की शक्ति होनी चाहिए। प्रशासन में उन्हें स्वायत्तता प्राप्त होनी चाहिए। उन्हें अपने अधिकारों का प्रयोग करने की 'युनतम उच्चस्तरीय सरकारी हस्तक्षेप के अंतर्गत' रहनी चाहिए। इस विचारधारा के कुछ समर्थकों का यह भी कहना है कि पंचायतों का राजस्व प्रशासन को सौंप देना चाहिए और धीरे धीरे कानून और व्यवस्था कायम रखना का दायित्व भी उन पर हाज्रा जाना चाहिए। यह दृष्टिकोण सादिक अला कमेटी के अधिवास गर सरकारी सदस्या न व्यक्त किया है।

नौकरशाही और पंचायत राज

इसके विपरीत एक विचारधारा नौकरशाही की भी है। इस दृष्टिकोण से अधिकारी वग अल्प शक्ति प्रभावित हैं और पंचायती राज सम्बन्धी नियमों उपनियमों में यह विचारधारा यत्र-तत्र अभिव्यक्त होती रहती है। इस विचारधारा के पीछे अधिवासित ग्रामवासियों के प्रति अधिवास की यह भावना काम करती है, कि वे अपने आप अपने व्यवस्था नहीं कर सकते। इसलिए इन दृष्टिकोण में पंचायती राज संस्थाओं को प्रशासनिक व्यवस्था सौंपन पर बहुत कम जार दिया गया है। इस विचारधारा के समर्थकों में दो प्रकार के व्यक्ति हैं। एक वे जो यह कहते हैं कि पंचायती राज संस्थाओं को केवल सरकारी की एजेंसियों के रूप में काम करना चाहिए। दूसरे वे जो पंचायती राज संस्थाओं का सतवता पूर्वक कुछ अधिकार प्रदान करने के समर्थक हैं।

निकासवादी भिद्धान्त

एन विनासवादी सिद्धात है । इस सम्बध म बलवतराय मेहता समिति की रिपोर्ट म कुछ विचार पक किए गए हैं । इनका मानना यह है कि सामुदायिक विकास कार्यक्रम जनता म आत्म विरवास उत्पान बरन और उत्साह तथा स्वच्छा म जनता को ग्राम विकास के कार्यों म नियोजित करे म असम्भव रहा है । इस काम को, सम्भवत सामुदायिक प्रशासन और खासतौर स ग्राम विकास की योजनाए जनता की जुनी हृद सस्थाप्रा को सौप कर पूरा किया जा सपता है । यह एक यापक दृष्टिकोण है जिसके तहत बलवत राय मेहता समिति की रिपोर्ट म पचायत राज की कल्पना ग्राम विकास के सद्म म बी गई है । इस दृष्टिकोण का यदि सूक्ष्म दृष्टि स दखा जाय तो पता चलता कि उद्देश्य और कार्यक्रम दोनो ही दृष्टिया स पचायती राज सामुदायिक विकास कार्यक्रम का विस्तार मात्र है । और पचायती राज सस्थाप्रा को विकास की मगीन के पुर्जे के रूप म काम करना है, उसको प्राप्त होन वाली शक्ति के रूप म नहीं । पचायती राज की परिवर्तना के सम्बध म सक्षप म विभिन्न आदसवादी दृष्टिकोण यही है ।

यथार्थवादी दृष्टिकोण

अब हम पचायती राज के स्वरूप पर यथार्थवादी दृष्टिकोण स विचार करना चाहिए । यथाथ वाणी दृष्टिकोण स पचायती राज के स्वरूप पर विचार बरन म कुछ कठिनाइया हैं । इस सम्बध म अाव शक जानकारी और आकडो का अभाव है । क्योंकि पचायती राज के विकसित होन हुए स्वरूप पर बहुत कम अनुसंधान काय हुआ है । दूसरी समस्या पचायती राज सस्थाप्रा की अल्पकालिक अवस्था का है । तासरी बात यह है कि पचायत राज सस्थाप्रा के सस्था जनक स्वरूप म बहुत भिन्नता है ।

कुस मिला बर पचायती राज की काय पद्धति के अनुसार विकसित स्वरूप के बारे म कल्पना करना भी खतरनाक होगा । इन सीमाओं के बाबजूद पचायती राज सस्थाप्रा के स्वरूप की कल्पना उनकी काय प्रणाली के आधार पर की जा सकती है ।

तीन प्रकार के स्वरूप

पचायती राज के तीन प्रकार के स्वरूप विकसित हुए हैं—राजनीतिक, सावजनिक और कानूनी । राजनीतिक स्वरूप वह है जो आमतौर पर हमारे जिम्मेदार नताओं के भाषणो वक्तव्यो और लेखो के माध्यम से अभिव्यक्त होता रहता है । उनकी कल्पना यह है कि ग्रामीण प्रशासन की यवस्था स्वयं ग्राम वासियो द्वारा हो । इस कल्पना का पचायती राज निश्चित रूप से ग्रामीण स्वायत्त शासन का स्वरूप लेगा । पचायती राज का सावजनिक स्वरूप यह है कि ग्राम जनता उससे यह आशा करती है कि इस व्यवस्था स उनकी पुरानी समस्याओं का समाधान होगा । खास तौर से वह प्रशासन और राजस्व सम्बधा समस्याओं के समाधान के लिए विदास से भी अधिक उत्सुक है । इसलिए पचायती राज का सामुदायिक विभाग योजना से भी को- सम्बध है इन बात की उद्दे बहुत कम जानकारी है । जब पचायती राज को केवल विकास की मगीनर बनाया जाना है तो इससे ग्रामीण जनता अधिक प्रोत्साहित नहीं होनी । पचायती राज का कानूनी स्वरूप सरकारी अधिनारिया के दृष्टिकोण से बनता है । इसम

तीन विनोयताएँ हैं। यह पचायती राज सस्थाओं के विकास के काम करने के पक्ष पर ही अधिक जोर देता है। यह पचायती राज सस्थाओं को मजबूती एजेंसी के रूप में मायता देता है और उन्हें जो अधिकार दिए गए हैं उनका दुरुपयोग न हो, इसलिए सतर्कता बरतने की बात करता है। इस दृष्टिकोण में पचायती राज सस्थाओं की सत्ता की अपेक्षा उनके सेवा काय पर अधिक जोर दिया गया है। उनके बतव्या पर अधिकारों की अपेक्षा अधिक बल है। उन्हें अधिक उत्तरदायित्व सौंपने के स्थान पर सीपे गए उत्तरदायित्वों के दुरुपयोग के प्रति सतर्क रहने की दिशा में विनोय जोर दिया गया है।

इस प्रकार एक गम्भीर समस्या यह है कि पचायती राज की काय प्रणाली से उभरते हुए उनके इन यमाय स्वरूपों की विभिन्न कल्पनाओं के बीच उत्पन्न खाई को कस पाया जाय। इसके लिए कुछ अय तर्कों पर विचार आवश्यक है।

पचायती राज की भूमिका

पचायती राज सस्थाएँ वास्तव में अब तक लगभग सरकारी एजेंसी की भूमिका ही निभा रही हैं इसलिए ग्रामीण स्तर पर वे विचार प्रक्रिया का वेद नहीं बापाई है और ग्रामीणों में पहल करने की शक्ति जागृत नहीं कर सकी हैं। केन्द्रीयभूत राष्ट्रीय नियोजन की प्रणाली में काफी हद तक ऐसा होना अनिवाय भी है। यदि विकेंद्रित लोकतंत्र का कोई अर्थ है और यदि पचायती राज को भी सामुदायिक विकास कार्यक्रम की शक्ति असफल नहीं हो जाना है तो नियोजन की शिशा में पचायती राज सस्थाओं की धनराशि स्वाकृत करने और योजना विचारित करने की दिशा में कुछ स्वतन्त्रता देने की आवश्यकता का महसूस करना होगा।

पचायती राज सस्थाओं का सत्तात्मक स्वरूप उनका विकासात्मक स्वरूप से अधिक विवसित हुआ है। इस बात को मायता देनी होगी कि विकेंद्रित लोकतंत्र के रूप में पचायती राज सस्थाओं को सत्तात्मक स्वरूप देना होगा।

पचायती राज से ग्रामीण गुटबन्दी ज्यादा बड़ी है और सय सम्मत चुनावों की प्रवृत्ति कम है। सत्ता के आधार पर चलने वाली गुटबन्दी के कारण पचायती भी अनेक गुटों में बट गई। इसका नतीजा यह हुआ है कि पचायती को मिलने वाला लाभ में भी पक्षपात का तत्व आगया है। इससे योजना के लक्ष्य की पूर्ति में भी प्रभाव पडा है। यह प्रवृत्ति लोकतंत्र के भी प्रतिकूल है। इससे गाव की सामाजिक एकरता दर भी प्रभाव पडता है।

पचायती राज और नियोजन प्रक्रिया

यह नहीं कहा जा सकता कि पचायती राज सस्थाएँ वास्तव में नीचे के स्तर पर नियोजन की प्रक्रिया में सम्भावित है। और इससे उनके स्वरूप को कल्पना करने में अनेक प्रकार के प्रश्न खड़े होने हैं। क्या हमारे केन्द्रीयभूत नियोजन की प्रणाली में निचले स्तर पर नियोजन की व्यवस्था के साथ तालमेल बढ सकता है तथा भारत जस विकासशील देश में निचले स्तर पर नियोजन को क्या सोचाएँ होने चाहिए ? किस स्तर पर पचायती राज सस्थाओं को योजना के क्रियान्वयन में नियोजित किया जाय ? उनके नियोजन का कोई न्यूनतम क्षत्र विचारित कर दिया जाय ?

एक प्रश्न यह भी है कि क्या पंचायत राज संस्थाओं को केवल योजना में सहयोग देने का भूमिका ही प्रान्त करनी है या उन्हें लोकतंत्र की वास्तविक इकाई बनाना है और इस दिशा में शिमा को क्या भूमिका अदा करनी है।

एक समस्या सरकारी और घर नरकारी व्यक्तियों के प्राप्ति सम्बन्ध की भी है। इससे पंचायती राज संस्थाओं की कार्य प्रणाली पर विपरीत प्रभाव पडा है। यह सही है कि यह केवल मनावजातिक तालमेल की समस्या है जो कुछ समय बाद उपलब्ध हो जायगा। फिर भी यह विचार करना आवश्यक है कि इस प्रश्न पर विचार किया जाय कि दोनों पक्षा के बीच समन्वय स्थापित करने की दिशा में क्या प्रयास किए जाय ? प्रत्येक इकाई की क्षति की दृष्टि में भी पंचायती राज का अध्ययन करना उचित होगा। 'राज स्थान के सदस्य में निम्नलिखित बातें विचारणीय हैं।

ग्राम सभा विकसित नहीं

ग्राम सभा अभी तक स्वरूप नहीं ले सकी है। इससे जनक महत्वपूर्ण प्रश्न पडा होत हैं। क्या पंचायत को मजबूत बनाने से ग्राम सभा मजबूत होगी या मजबूत ग्राम सभा बनाकर सुदृढ पंचायत की स्थापना की जा सकती है ? क्या ग्राम सभाएं बहुत दुबल हैं क्योंकि इन्हें वास्तविक अधिकार प्राप्त नहीं। एक प्रश्न यह है कि पंचायत राज के वर्तमान विद्यमानतमक ढांचे में ग्राम सभा का स्तर और भूमिका क्या है ? गाँव की वर्तमान स्थिति को देखते हुए ग्राम सभा के स्वरूप और वास्तविक प्राप्ति स्वरूप की सहज ही कल्पना की जा सकती है। पंचायती राज की विमुखी प्रणाली में ग्राम सभा का क्या स्थान हो और ग्राम ब्लाक तथा जिले में से कौनसी इकाई को अपना मजबूत बनाया जाय ?

पंचायतें और केन्द्रीय नियोजन

एक समस्या यह है कि पंचायत राज और राज्यस्तरीय या केन्द्रीय स्तरीय सघीय लोकतंत्र में समन्वय कैसे स्थापित किया जाय। यह समन्वय स्थापित करने का कोई प्रयत्न किया जाय या अपने आप प्राकृतिक रूप से तालमेल बढन दिया जाय। क्या राजनीति दलों को पंचायत चुनावों से अलग रखा जाय ? विधायकों की पंचायत राज के सम्बन्ध में क्या भूमिका हो।

इस तथ्य से भी इन्कार नहीं किया जा सकता कि पंचायत राज से एक संस्था जनक गति शीघ्रता उत्पन्न हुई है जिसके कारण पंचायती राज संस्थाओं को स्थानीय संस्थाओं का स्वरूप देने के लिए नीचे से ऊपर की ओर दबाव पड रहा है। पंचायती राज के विकसित होने हुए स्वरूप की कल्पना करने समय इस तथ्य को भी नजरान्ना नहीं किया जा सकता।

स्वरूप उद्देश्य नहीं साधन

ऐसी स्थिति में पंचायत राज संस्थाओं को क्या स्वरूप दिया जाय यह एक समस्या है। क्या देश भर में एक ही स्वरूप लागू कर दिया जाय या विभिन्न राज्यों में अलग अलग प्रयोग करने लिए जाय जिससे जो प्रयोग सर्वाधिक उपयोगी सिद्ध हो उसे बाद में अंगीकार कर लिया जाय। इस दृष्टि से पंचायत

राज के लिए बनाए गए नियमों, उपनियमों और पचायत राज के उद्देश्यों के बीच तालमेल होना चाहिए। पचायती राज का स्वरूप निर्धारित करना निश्चित उद्देश्य की प्राप्ति का साधन है, अपने आप में कोई लक्ष्य नहीं है। अतः यह है कि पचायत राज का स्वरूप क्या हो इसी बात को मूल लक्ष्य न समझ लिया जाय। इस दिशा में सतर्कता जरूरी है। पचायत राज के उद्देश्यों पर अनगणित विचार न करके, पचायत राज संस्था का स्वरूप निर्धारित करते समय उद्देश्यों पर एक साथ विचार किया जाना चाहिए।



CONCEPT OF PANCHAYATI RAJ

SOME BROADER ASPECTS

By Shri Jayaprakash Narayan

I should like to deal with broader aspects of the concept of Panchayati Raj. We have looked at from the limited point of view whether they are units of self governments or agencies of state Governments. We say both, but primarily self government. I think it would be taking a very limited view or if we understood Panchayati Raj only in that sense. I have spoken about this problem and written about it. In my booklet 'Swarajya for the People' I have dealt with it briefly. There has been further development in my thinking since then. Some day I hope I will be able to write them. However there are three ideas to put before you in connection with the concept of Panchayati Raj. It is really one single idea but with different parts which when put together, make it a whole. I think that the concept that has been accepted is the concept of Panchayati Raj as a new kind of society and social order. We can find indication of this society in Gandhi ji's writings and western authors who have written on community. By and large there are two concepts of social organisation today. One is the concept prevalent in the western societies. Western societies are what has been called Mass Societies though there is no society which is hundred percent mass society. If you take European part of the world you also have rural and urban communities, professional communities, communities of artists, doctors etc. There are local communities also sense in which we use the word. Even in the U S A, which is an example of mass society per excellence. There are communities as a result of pressures of 'pace problems of detail, like parking etc. People are going out to work 25 to 50 to 100 miles away. I think this is in response to cultural needs of the people of big cities that have grown, which derives them in search of countryside which has smaller habitations. They are thus, deliberately establishing more of shared life. There is thus no society which is 100 percent mass society. There are populations extensive or less extensive, which can be described as mass societies because of their predominantly mass character.

THE MASS V/S THE COMMUNITY

In Communist ideology the word community has a comprehensive meaning. It is a society made of communities that is village soviets, soviets in factories, etc. To what extent it would be possible to develop communist societies and the societies based on communities together is very difficult to say. The path followed by the communist societies both economically and politically, shows that there will be more of organic principle in them than that in the mass society. Let us take the example a heap of sand near a sea shore. You have in-organic mass separate from each other. It is 100 percent mass society. In human society it is not possible to have such a society since there is family. Because human society will not exist without the basic unit—the family. The problems of children have to be taken up by parents as their problems. If you have a perfect mass society it will be like a heap of sand. On the other hand, the community is like a body made of living selves. They are all inter-related. However, there is no mass society in which there is no inter-relation that is matter of degree.

THE ESSENTIAL CHARACTERISTIC OF A COMMUNITY

What are the characteristics of a community? The first thing a community should have is a sense of identification with it by the members. In the village, there is self-identification but in a city there is no identification of the same degree. The village has an identity.

Community should have also wholeness about it and a body of people living their life together, working performing marriages, playing together, living together dining together. When we say that community has a sense wholeness we mean that most activities of human life are carried on together. In a highly industrialised society it may not be possible that the whole working population finds employment in that community alone. The concept of wholeness, therefore, does not apply for example on the community of artists, doctors, etc. It is a partial community because there the sense of belonging or participation exists only for a particular activity. In a community you have this sense spread over all the important activities of life.

The third characteristic community is a sense of mutuality and belonging. There is a sense of belonging to each other. In the mass society, it almost disappears. In a community that sense is highly developed and covers a very wide field of human life. This

sense of mutuality results in sharing in cooperation, sharing joys and sorrows of life, cooperating with each other. This leads to development of a sense of responsibility in members of the community. You don't feel in Delhi that degree of sense of responsibility as you feel in a village. Here the concern is felt only in an impersonal way. This is not an individual commitment but it is a social and mass commitment. The whole society feels an obligation towards the invalid, the handicapped, children persons of old age, etc. Community is an organic society in which one is inter-related with another in the manner I have stated.

COMMUNITY-THE BASIS OF PANCHAYATI RAJ

If the underlying concept of social organisation which I have mentioned is not there, Panchayati Raj will be merely an instrument for the people to take in some political decision at their level and no more. They can think only in terms of powers and responsibilities given to them. They will not be bodies having wider vision. I personally think that it has not been accepted or discussed at Udaipur. We should go beyond the partial concept of Panchayati Raj because this concept cannot fully discharge its obligations if it was not associated with a society which is modelled in this fashion. If this is the underlying social content behind Panchayati Raj, the question would be how do we extend the concept of the community to whole of the society—society made up of communities as I have described. It will have to be geographical also. There has to be an optimum or a minimum population there is no sense in thinking that community will remain as villages are to-day. Just we conceive three tiers of political self government bodies, we should also conceive community—of communities at block level. A block may have a population of 65 thousand out of 40 thousand may be voters, therefore, political responsibility is discharged individually. The communitarian concept is that a block area is made of 30 villages each with a population of 2 to 4 thousands. There 30 villages are 30 communities from a larger community. Panchayat Samiti is a community of these communities and member represents communities. At the block level if the communitarian concept is maintained, Panchayat Samiti represents 30 primary communities. It is a secondary community and likewise upwards. It will be utopian to think that there will be a 100 percent a communitarian society. It can be possible, of course through the institution of Panchayati Raj to convert local communities into secondary communities etc. It will also be possible to create new Urban communities which will be communitarian to a very large extent. May be even in a large community you do not have engineers, teachers, etc and they come

from somewhere else outside Switzerland is a good example of communitarian society to a very large extent. Israel is another example where you have cooperative villages. I do not know if you have read about communities at work in France. It is very interesting development though it does not seem to be making much progress. It is being swamped by the mass society. In the book called "All Things Common" a French lady has explained the functioning of the community. Take a 'shoe makers cooperative society' or weavers cooperative society. They are not communities but for economic purposes, some persons have come together while the rest of life is lived independently. In the communities at work, they have taken the several steps beyond the persons life. It is not only a cooperative society, for production sale or distribution but also for living the rest of life on a community basis. Decision for each individual member is taken jointly. This principle could be applicable to a few urban communities as well.

Communitarian society in a technical age will be an agro industrial society. It has got to be so if it has to follow a pattern of life as a whole and mutually inter dependent development carrying out agriculture and industries on a regional basis—the region being larger or smaller depending on many factors like raw material, power, etc.





पंचायतो-राज

—डा० बलचंद

यह बहुत स्पष्ट है कि भारत में अद्विध काल में पंचायतों का अस्तित्व रहा है। किन्तु आज से पहले कभी भी स्थानीय शासन का अंग नहीं रही। प्राचीन काल में पंचायतें अदालतों मामले निपटायी करती थीं और प्रांतीय विवाद के मामले सुनभाती थीं और राज्य की और से कर वसूली का काम करती थीं। पंचायत एक ग्रामीण संगठन के रूप में गांव के सामाजिक जीवन का अंग बन गई थी और यह लगभग राजकीय प्रभाव से पूर्णतः मुक्त होकर काम करती थीं। सरकार उस समय तब कोई हस्तक्षेप नहीं करती थी जब तक उसे भू राजस्व ठीक ढंग से मिलता रहे। इसलिए सरकारस मन्काके न पंचायतों का ऐसे लघु संगठनों को सजा दी है जिन्हें वे सभा वस्तुएं उपलब्ध थी जो वे अपने भीतर चाहते थे और उस स्थिति में भी उनका अस्तित्व बना हुआ था जहां किसी व्यवस्था का अस्तित्व बना रहना कठिन होता है।

प्राचीन और अर्धप्राचीन स्वरूप

यह समझना बूल होगी कि प्राचीन काल में पंचायत गांव के स्थानीय शासन का अंग थी। वर्तमान लोकतांत्रिक शासन में स्वायत्त धामन संस्थाओं का स्वरूप इतना नया है कि हमारे देश के प्राचीन इतिहास में राजकीय सत्ता का प्रतिनिधित्व करने वाली लोकतांत्रिक स्वायत्तशासन संस्थाओं की खोज करना मृग मरीचिका होगी। हमारे गांवों का जीवन ऐसी राजकीय सत्ता द्वारा संचालित था जो उसमें कम-से-कम हस्तक्षेप के सिद्धांत में विद्वानस करती थी। ब्रिटिश ईस्ट इण्डिया कम्पनी के केंद्रीय शासन के अन्तर्गत पंचायतों का अस्तित्व समाप्त हो गया।

देहानों से धात्रादी का गहरो की ओर गिष्कमण, मचार, साधनों का विकास, व्यक्तिवाद की भावना की प्रबलता आदि कुछ ऐसे कारण थे जो इस सभ्या (पचायत) के पतन में सहायक हुए। १६ वीं शताब्दी के अंत तक जब भेटकाके मालवम एलफिंसटन और मुनरो ने उत्तर, पश्चिम और दक्षिणी भारत के जीवन के बारे में अपने ग्रन्थ लिखे, प्राचीन ग्राम परिवर्द्ध व्यवहार रूप में ग्रन्थ ही चुनी थी।

स्थानीय समितियों का निर्माण

बाद में अंग्रेजों के शासन काल में देहानी क्षत्रा में स्थानीय सस्थाओं का नए नामन के रूप में निर्माण किया गया। ये सभ्याए वित्तीय प्रशासन के विवेकीकरण के फलस्वरूप पदा हुई थी। क्योंकि केन्द्रीय सरकार का कार्य भार बहुत बढ़ गया था। साइ में मेयर न १८७१ में एन स्थानीय विधि-अपिनियम पास किया। इस अधिनियम के तहत स्थानीय समितियों को प्रशासनिक कार्य सौंपे गए जिनमें सड़कों, प्रस्पतालों स्कूलों बाजारों आदि की देख रेख तथा सफाई और रोग निरोध के प्रयत्न शामिल थे। बाद में लाइ रिपन ने मर्च १८८२ में स्थानीय सस्थाओं का एक जाल बिछाने का सुझाव दिया। ऐसी सभ्याए जो शहरी और देहाती दोनों क्षेत्रों में काम करें और जनता की स्वशासन का अनुभव प्रदान कर सके।

सविधान की व्यवस्था

इन स्थानीय सस्थाओं ने हमारे देश की जनता की स्थानीय स्वशासन के कार्य में किस हद तक अक्षिप्त किया यह एक दूसरा विषय है, किन्तु यह बात अत्यधिक महत्वपूर्ण है कि हमने सविधान की धारा ४० के तहत अपने देश में जो पचायती राज लागू किया है वह पूरात एक नई पद्धति है। यह पद्धति हमारे देश की प्राचीन पचायती और ब्रिटिश सरकार द्वारा स्थापित समितियों की पद्धति-दोना से अलग है। इन क्षेत्रों को हम जितना अधिक समझ लेंगे उतना ही यह हमारे पचायती राज की सस्थाओं के छोटी टुकड़े संचालन के लिए उपयुक्त होगा। सविधान की ४० वीं धारा में ग्राम पचायती के संगठन के लिए काम उठाएंगे और उन्हें ऐसी गतिविधि और अधिकार प्रदान करेगी जो उन्हें स्वायत्त शासन की इकाइयों के रूप में काम करने योग्य बना सके। सविधान में पचायती को पुनर्जीवित या पुनर्गठित करने की व्यवस्था नहीं है, जसा कि ग्रामांश से किया जा सकता था, यदि सविधान सभा को मद्रा पुरानी पद्धति को पुनर्जीवित करने की हाती। सविधान सभा की मंगा ब्रिटिश पद्धति पर पचायती के विनास की भी नहीं थी।

सफलता का आधार

ग्राम पचायती को संगठित करके उन्हें भाव्यक सत्ता और अधिकार देना हमारे सविधान निर्माताओं ने आवश्यक समझा, क्योंकि उन्होंने यह अनुभव कर लिया था कि सक्षम लोकतंत्र के आधार पर सही सरकार में इस तरह की सस्थाओं के निर्माण की टाना नहीं जा सकता। ऐसी लोकाधिक सरकार, जो केन्द्रीयस्त पर भी लोकतांत्रिक हो उस समय तक सन्तोपन्नक ढंग से काम नहीं कर सकती जब तक उसे सौनतांत्रिक आधार पर गठित स्वायत्त शासन सस्थाओं का समर्थन प्राप्त न हो।

यद्यपि सविधान निर्माताओं ने ग्रामीण स्वायत्त शासन के लिए गाव को आधार मूल इकाई माना है, देहाती स्वायत्त शासन की सबसे छोटी इकाई के आधार का निर्धारण आदि सम्बन्धी प्रश्न उहाने राज्य सरकार पर छाड़ दिए ।

विभिन्न प्रदेशों के अधिनियम

करीब करीब देश के सभी राज्या म ग्राम पचायतो की स्थापना हो चुकी है । उत्तर प्रदेश पचायत राज अधिनियम १९४७ म यह व्यवस्था है कि गाव के सभी बालिग निवासी मिल कर गाव सभा बनायेंगे और एक काममिति का चुनाव करेंगे जो ग्राम पचायत बहलयेगी । उड़ीसा ग्राम पचायत अधिनियम १९४८ और आसाम देहाती पचायत अधिनियम सन् १९४८ म भी यही व्यवस्था है । बम्बई ग्राम पचायत अधिनियम १९३३ (सन् १९४९ में संशोधित) मद्रास ग्राम पचायत अधिनियम १९५०, पंजाब ग्राम पचायत अधिनियम १९५२ और मध्यप्रदेश पचायत अधिनियम १९४६ में ग्राम सभा का उल्लेख नहीं है । इन अधिनियमों म बालिग मतदाताओं द्वारा पंचों के निर्वाचन की व्यवस्था है । निर्धारित सख्या म निर्वाचित पंच मिलकर पचायत का गठन करते हैं । विभिन्न प्रदेशों द्वारा बनाए गए कानूनों म निम्नलिखित मूलभूत दृष्टिकोण स्पष्ट रूप से दृष्टिगोचर होते हैं—

१ पचायत संस्थाओं की स्थापना रूप से प्रतिष्ठा की जानी चाहिए । गावों में सिद्धान्त निर्धारित न्यूनतम आवादी पर पंचक पचायतें बनी हैं । निकटतम छोट-छोटे गावों को जहाँ आवादी निर्धारित न्यूनतम संख्या से भी कम है आपस में मिलाकर पचायत बनादी गई है । यदि किसी गाव की आवादी बहुत बड़ी हो तो उसके लिए अनेक राज्या म दो या दो से अधिक पचायतें बनाने का प्रावधान किया गया है । खास तौर से बिहार में इस सिद्धान्त के पीछे यही मूल धारणा है कि पचायत का गठन हजार या दो हजार की आवादी पर होना चाहिए ।

२ पचायत का गठन पूर्णतः लोकतान्त्रिक आधार पर होना चाहिए । किसी किसी राज्य में सरपंच का चुनाव पचायत क्षेत्र के सभी बालिग व्यक्ति करते हैं और किसी किसी राज्य म पंच स्वयं अपने म से सरपंच का चुनाव करते हैं । पंचों का चुनाव गाव की विभिन्न बाड़ों में विभक्त करके किया जाता है । महिलाओं और वृद्धियों का प्रतिनिधित्व भी सरकार ने वाछनीय माना है । पचायत म किसी भी सदस्य का मनोनयन सरकार द्वारा नहीं होना ।

३ पचायतों के कार्य दो भागों म विभाजित हाने चाहिए । अनिवार्य और ऐच्छिक । अनिवार्य कामों में सफाई और रोग-निरोधक कार्य शामिल किए जाने चाहिए और ऐच्छिक-कार्यों में अनेक काम शामिल किए जा सकते हैं । उदाहरणार्थ गरीबों की राहत पहुचाना, कृषि विकास सहकारी खेती, वाचनानुषंगी और पुस्तकालयों की व्यवस्था, खेल-कूद तथा बालोद्याना की व्यवस्था लघु उद्योगों का विकास आदि तथा अन्य कार्य जो पचायत आवश्यक धन और प्रशासनिक कुशलता उपलब्ध होने पर हाथ में लेना चाहे ।

जनपद सभा या जिला बोर्ड का पचायतों की अपन क्षेत्रीय सत्ता के रूप म प्रयोग करने का अधिकार रहना चाहिए और उसके लिए राज्य सरकार की अनुमति प्राप्त करने की आवश्यकता नहीं रहनी चाहिए ।

अदालती अधिकार

सभी राज्यों में जाय करन के लिए बनी पचायतों को कुछ अदालती अधिकार भी दिए गए हैं। अनुभव से इस कदम के पीछे निहित विवक्षितता मिट्ट हो चुकी है। जाय पचायतों हमारे प्राचीन इतिहास की परम्पराओं का अनुकूल है। व्यवहारिक दृष्टि से भी पचायतों को एक सीमित क्षेत्र में अदालती अधिकार पदान करना लाभप्रद सिद्ध हुआ है। बस्तीयों को जाय पचायत में परवी करने की अनुमति नहीं दी जाती। इसमें गाव बासियों पर मुकदमे बाजी के खर्च का जो भार पड़ता था उससे बच गए हैं। इसके अलावा छोट छोट मामला के लिए रिजे की अदालतों में जाने से भी परगानी होती थी उससे भी उन्हें राहत मिल गई है। इसके अलावा स्थानीय व्यक्ति जो ग्राम तौर से मुकदमे के तथ्यों से परिचित होते हैं और सूटों के समझान के मामले में सहायता प्रदान हो गए हैं।

कुञ्ज नई बातें

इस तरह की ग्राम पचायतों सम्बन्धित कानून में खास बातें जवोन हैं—(१) पचा और सरपंचों के चुनाव की पद्धति कुछ बेचीया है। हमारे देश की देहातो जनता चुनाव लड़ने के तौर तरीकों की औपचारिकताओं से पूर्णतः अनभिज्ञ है। हमारे सम्पूर्ण इतिहास में चुनाव केवल बड़ी सस्थाओं के गठन के लिए ही उपयुक्त माना गया है। चुनाव गावा में छोटी-छोटी पचायतों के निर्माण के लिए अत्यधिक अनुपयुक्त समझा गया है। (२) दूसरी नई बात यह है कि पचायतों की प्रशासनिक काम भी सौंपे गए हैं। अभी तक इन प्रशासनिक और नागरिक कार्यों के सफल संचालन के देश में बहुत कम उदाहरण देखने का मिले हैं।

प्राचीन धारणाएँ और चुनाव

समस्त विश्व भर के देहातो में—विशु साय तौर से हमारे देश के देहातो में उन लोगों का सम्मान होता है जो चरित्रवान हैं। लोगों की सलाह मशविरा देकर उनकी मदद करते हैं और घाटे समय में काम का करते हैं। जब पचायत का ऐसे लोगों का नेतृत्व प्राप्त हो जाता है तो जनता में उसके प्रति विश्वास पैदा होता है। लेकिन ऐसे लोग सदैव चुनाव लड़ने को तयार नहीं होते। क्योंकि चुनाव से ग्राम तौर पर जातिवाद और गुटबाजी का बढावा मिलता है। जसा कि भारत में हुआ भी है। इसलिए पचायतों में चुनाव की लोकतांत्रिक पद्धति अपनाते का परिणाम यह हुआ है कि अनेक बहिनाइया उत्पन्न होने के साथ ही समय और उच्च चरित्र की धारणाओं का आघात लगा है जो "चात्स मटवाके" के अनुसार हमारे लघु गणतंत्र में युगों से विद्यमान थी।

नेताओं का दायित्व

हमारे नेताओं को चाहिए था कि वे इन प्रश्नों पर विचार करते और स्थिति की परिस्थिति बनने पचायतों की चुनाव पद्धति में सुधार करते। हमारा दृष्टिकोण पूर्णतः सिद्धान्तवादी रहा और हमने अपने इतिहास का समुचित अध्ययन करके निश्चित परिणामों की कल्पना करने का अवसर छोड़ दिया। हमने अपनी वास्तविक स्थिति और सुपरिचित तथ्यों को ध्यान में नहीं रखा। यह समझ से परे

की बात है कि पचायतों को इस हद तक अनिवाय और ऐच्छिक प्रशासनिक व नागरिक काम क्या सौंप गए हैं, जबकि उनके पास उन्हें सुचारू रूप से पूरा करने के लिए पर्याप्त धन नहीं है। उनकी क्षमता भी नगण्य है।

सीमित धनराशि का अधिवास भाग सचिवों आदि की नियुक्ति पर व्यय करना पड़ता है। पचायत कानून के तहत इतनी अधिक बैठकें पुलानी पड़ती हैं कि बैठक में निपटाने के लिए काम बहुत कम रह जाता है। इसका नतीजा यह होता है कि पचायत की बैठक में पचा की छवि बहुत कम रह जाती है और केवल ऐसे एक दो व्यक्ति जो सत्ता का दुरुपयोग अपने स्वार्थों की सिद्धि के लिए करना चाहते हैं, पचायत की बैठकों में भाग लेते रहते हैं। इसलिए पचायतों का वातावरण सरकारी प्रभुत्व में पूर्ण और कृत्रिम हो गया है। इसका परिणाम ग्रामों के विपरीत हुआ है।

द्विमुखी पद्धति

इसके प्रतिरिक्त त्रिमुखी पचायत प्रशासन के स्थान पर यदि द्वि-मुखी पद्धति अपनाई जाती तो अधिक बेहतर होता। कुछ गावां को मिलाकर पचायत बनायी जाती और उसके ऊपर जिला परिषद होती। पचायत का निर्माण कुछ गावां का मिलाकर १० या २० हजार की आबादी पर किया जाना चाहिए था। ऐसी पचायत के साधन भी अधिक होने और जातिवाद और गुट बाजी भा चुनाव के समय अधिक नहीं पनप पाती। वर्तमान विकास खण्ड का क्षेत्र इस दृष्टि से बहुत बड़ा होता है उसमें त्रिभो प्रकार की एक सूत्रता को क्लृप्ता कीजाय तथा आर्थिक और तकनीकी विकास को इकाई मानकर उस किया जाय इस दृष्टि से वह बहुत छोटा है। इस दृष्टि से जिला उपयुक्त इकाई है। इसलिए जिला स्तर पर निर्मित परिषद को प्रशासनिक व ग्राम विकास के काम सुविधा पूर्वक सौंपे जा सकते हैं और उसके सफल संचालन की आशा की जा सकती है, जो खण्ड स्तर पर सम्भव नहीं है।



पचायती राज और उसका समाज दर्शन

—श्री कामेश्वरप्रसाद बहुगुणा

भारत में पचायती राज का स्थापना भारतीय लोकतन्त्र की प्रीडना का लक्षण है। आज कल पचायती राज पर दो दृष्टियों से विचार किया जा रहा है। एक के अनुसार उसमें पचायतों शासन की प्रणामनिक श्रम हं और दूसरे के अनुसार वे स्वशासन की स्वतन्त्र इकाइया हैं। पचायती राज पर १९६४ में जदमपुर में हुई एक गाँवों में त्रिसप्त केन्द्रीय और सभा सरकारों के प्रतिनिधि शामिल थे यह दूसरा विचार मान लिया गया है। हमारे सविधान में भी पचायती को स्थापित वा इजाइया माना गया है। सविधान के ४० वें परिच्छेद में कहा गया है कि "राज्य ग्राम पचायती का संगठन करने के लिए अनुरोध होगा तथा उनको ऐसी शक्तियाँ और अधिकार प्राप्त करेगा जो उन्हें स्वायत्तशासन की इजाजत के अन्तर्गत कार्य करने के लिए योग्य बनाने के लिए आवश्यक हों।" अतः पचायती राज केवल शासकीय एक प्रणाली मात्र नहीं है वह तो एक नवीन समाज व्यवस्था या जसा गांधीजी ने कहा था—सच्चा प्रजातन्त्र कायम करने का एक वैधानिक और रचनात्मक प्रायोगिक भी है। यह प्राचीन भारत में प्रचलित पचायत राज व्यवस्था से भी पृथक् बीज है जिस मनु की भाषा में गुल्म व्यवस्था और ग्राम-व्यवस्था कहा जाता था। किन्तु वे गुल्म या ग्राम भी सामाजिक प्रशासन की एक सुविधाजनक प्रणाली मात्र थे। आज की भाँति उनका पीछे समाज व्यवस्था का कोई विशिष्ट रूप देने, जो आज उस बात के मुकाबिले हमारे लिए अत्यन्त अनिष्ट हो गया है, या समाज रचना की कोई वैधानिक दृष्टि नहीं थी। वर्तमान पचायतीराज का इसी कारण वास्तविक अर्थों में लोकतान्त्रिक विकेन्द्रीकरण भी कहा गया है। यह एकदम नवीन विचारधारा है जिस पर गांधीजी का स्पष्ट प्रभाव है और जो नितांत नवीन समाज शास्त्रीय प्रणय भी है। अतः हम पचायती राज का मूल में निहित सामाजिक दर्शन की खूब अच्छी तरह से समझ लेना चाहिये।

'मनुष्य सामाजिक प्राणी है' यह कथन वैज्ञानिक दृष्टि से तथ्यमूलक नहीं है। जीवन के 'ज'वन सधप म योग्यतम का हा अभिन्तव वाले सिद्धान्त की तरह इस सिद्धान्त में भी बड़ी गहवह मचाई है और यह भावबय ही मानना चाहिये कि परस्पर विरोधी होने हुए भी पश्चिम में वे दोनों परिधिवा एक में मिल गई हैं। समाज वास्तव में समुदायों के विनकर बनता है और समुदाय दो व्यक्तियों के पारस्परिक चेतन सम्बन्धों का फल है। किन्तु ये सन्ध व प्रसीमित या प्रतिसीमित नहीं होते वे मध्यवर्ति

होत है। और हम वास्तव में व्यवहार में सदा ही समाज से अपने समुदाय का ही ग्रहण लेते हैं। समुदाय में बाहर मनुष्य का अस्तित्व नहीं होता और समाज से मनुष्य का सम्बन्ध समुदाय के सदस्य और उनके ही मारफत होता है। समाज प्रत्यक्ष और अस्पष्ट होता है किन्तु समुदाय प्रत्यक्ष तथा स्पष्ट होता है समाज मनुष्य की पकड़ में नहीं होता समुदाय होता है। क्योंकि समाज में पारस्परिकता और प्रतिभयता नहीं होती किन्तु समुदाय का तो वह स्वभाव ही है। समाज में स्वार्थी की एक रूपता तथा अभिन्नता का भावना या जिसे समाजशास्त्र में हम भावना कहा गया है, नहीं होती पर समुदाय में होती है। समाज में समग्रता नहीं होती और जब होती है तब उसको प्रतीति नहीं हो सकती किन्तु समुदाय तो समग्रता और उसकी प्रतीति पर ही टिकता है। मनुष्य में तो चेतने की भाँति एकाकी रहने वाला जगली जानवर है और न चीटी की तरह झुंड प्राणी ही है। वह अकेले में भी डरता है और उसे दूसरे से भी डर लगता है। समुदाय में उसकी ये दोनों स्थितियाँ समायोजित होती हैं किन्तु समाज में ऐसा सम्भव नहीं। समाज वनानिका ने मनुष्य में जिस नस्ल की चाह का जिक्र किया है वह समुदाय और उसकी इच्छाओं में ही पदा होती है। समुदाय ही मनुष्य की सामाजिकता का प्रविष्टान है। समाज को एक पिंड समूह कहा गया है किन्तु समुदाय तो सम्बन्धों की एक निश्चित और सायक व्यवस्था है। समाज में व्यक्ति छोड़ा जाता है किन्तु समुदाय में तो वह पनपता है। आज की नागरिक सभ्यता में भी बड़े बड़े नगरों में किय गये अध्ययनों से पता चलता है कि कलकत्ता यूनायटेड आदि जैसे नगरों में भी मनुष्य में छोट छोट समुदायों पर ही। यद्यपि वे परिस्थितियों की प्रतिकूलता के कारण भ्रूण और पशु हैं किन्तु फिर भी एक मात्र सहारा है। जीवन को खड़ा किया है। वास्तव में कोई भी समाज पिंड समाज नहीं हो सकता अतः कहना चाहिये कि मनुष्य सामुदायिक प्राणी है। समुदाय मनुष्य का स्वभाव है और समाज प्राणि है। परिधम में मनुष्य को समाजवादी बनाने का जो आन्दोलन चला वह असल में सामुदायिक व्यक्तियों के ह्रास होने के बाद ही चला जिसका कारण तथा कथित शैथिल्य का प्राणि थी। सामुदायिक व्यक्ति को भारतीय भाषा में पुरुष कहा गया है। जब पुरुष पुरुष बन रहे हैं तब व्यक्ति बन जाता है तब व्यक्तिवादी पनपता है। व्यक्ति पर उसके अन्वेषण हावी रहने हैं किन्तु पुरुष अपने स्वयं से चालित होता है। वेदा में इसी कारण पुरुष को पुरा में माना जाता है वह वर परिभाषित किया गया है। 'व्यक्तिवादी' मनुष्य की प्राकृतिक अवस्था है और पुरुषवाद उसकी आध्यात्मिक और सांस्कृतिक उपलब्धि है। यही पुरुषवाद सामुदायिकता है। क्योंकि व्यक्ति का अस्तित्व तभी वायम रह सकता है जब वह दूसरे व्यक्तियों अस्तित्व में स्वीकार करता है। यही कारण है कि मनुष्य केवल उसी कार्य में रुचि लेता है जो उसके तथा उसके हम या हमारा के हित में हो। उसकी पकड़ में ही और उसके लिए स्वयं हो। ऐसा समुदाय ही होता है। यह कोई नवीन मान्य ही नहीं है कि पूज्योवादी प्रजातंत्र और समाजवादी समाजवाद दोनों में ही व्यक्ति स्वतंत्र की आधार माना गया है किन्तु दोनों ही जगह वास्तविक व्यक्ति मान्य ही गया है और रह गया केवल तथ्यात्मिक समाज की प्रतिस्पर्धा तानाशाही और गुलामी का पर्याय बन गया है। समाजशास्त्र में पुनः जिस हृदय सिन्थोडियन डेवोपमेंट नाम दिया है वही सामुदायिक विकास है। इसकी प्रकृति न जानने के कारण ही उन्नीच समाजवादी नारा बढता गया है जो तथा 'व्यक्तिवादी' प्रवृत्तियाँ भी बढ़ती गई हैं और सामाजिक तनाव में वृद्धि हुई है। किन्तु असल में लघु सामुदायवादी समाज ही मनुष्य के लिए स्वाभाविक समाज-व्यवस्था है। यहाँ भारत में श्री जयप्रकाश नारायण जैसे समाज वनानिका ने इन समुदायवादी समाज वनानिका युरोप में ग्रहण पादचार्य देना में इसे हाऊजर जैसे विद्वानों ने 'पुरुषवादी समाज' और 'राष्ट्र रक्षक' जैसे मान्यवादी ने लोकसमाज नाम दिया है।

साथीओ द्ये मवोंदय समाज या 'सामराज' कहा करने से। यही तब कि ठेठ चौथी सदी में प्रख्यात अरब विद्वान इब्न खल्दून ने कहा था कि स्वाभाविक और सही समाज व्यवस्था तो 'तसन्नियत' पर निर्मित होती है जिसका अर्थ या भाईचारा या बंधुभावना। नाम चाह जा भा दें किन्तु तात्त्विक बात यह है कि सामाजिक समूहों या विभाण मानव की सोमात्रा के तदनुस म हो किया जा सकता है और उन समूह समुदाय ही हो गत हैं। यही मनुष्य की नैसर्गिक आवश्यकता है। समाजवादी और पूंजीवादी दोनों ही व्यवस्थाओं में अभी तक इस तथ्य को उभेगा जो गई है और नतीजा यह है कि कुछ तनाव और अशांति पैदा करने में दोनों ही समाज रूप में जिम्मेदार रहे हैं।

किर समाज में सत्ता का प्रश्न है। मनुष्य जिसमें रचित रखता है उस पर अपना सत्ता भी चाहता है। सत्ता के साथ जिम्मेदारी जुड़ी रहती है। वल्लू-यवस्था का यही आधार या समाज में सत्ता के लिए जिम्मेदारी के बजाय आवश्यक होता है किन्तु समुदाय में मनुष्य की जिम्मेदारी ही उसके अधिकारों का अधिष्ठान होती है। हमारा काम यह देखना है कि इन तम में व्यवधान पैदा न होने पावे। सत्ता जब तक दूर रहती है तब तक वह केवल आनन्द ही रहती है जिम्मेदारी नही बन पाती यह उसका स्वभाव है। जिम्मेदारी स्वतः स्मृत होती है जैसे व्यक्ति के लिए आत्मानुशासन आवश्यक माना गया है वैसे ही समुदाय के लिए भी होता है। याने अनुशासन तो आन्तरिक ही होना चाहिये आन्तरिक लोकशाही में। आत्मानुशासन जिम्मेदार बनाता है तो बाहरी अनुशासन (बाहरी या अन्य) उद्भूत और सनातन बनना है। गुनगामी का कारण होता है। जिम्मेदारी में आन्तरिकता है किन्तु बाहरी अनुशासन तो व्यक्ति के अधिकारों पर ही टिका होता है। समाज का काम व्यक्ति की जिम्मेदार बनाना है अनुशासित नहीं। यह तब ही ही सकता है जब समाज व्यक्ति की पकड़ में ही और व्यक्ति समाज के निरुद्ध। ऐसा पुन समुदाय में ही हो सकता है व्यक्ति प्रीष्टा और सुरक्षा चाहता है और वह भी समुदाय में ही हो सकता है जो कि व्यक्ति के लिए परिवर्तित होता है। प्रीष्टा के लिए और सुरक्षा के लिए भी परिवर्तन की आवश्यकता होती है व्यक्ति का सामाजिक-करण (समुदायीकरण) कहना अधिक ठीक होगा। समुदाय में ही होता है यह बात अब सामाजिक मनोविज्ञान विद्वानों के मनोविज्ञान देना में भाग्य हो गई है। हमारा काम मनुष्य की बदलना नहीं है (वह हम स्वयं मनुष्य होने के लिये कर नहीं सकते) हमारा काम उस प्रवृत्ति देना है और अवसर भी समुदाय में ही मिल सकता है।

इस सम्प्रति में यह सवाल भी उठा जाता है कि समाज व राज्य क्या पर्यायवाची है ? अर्थवादियों ने राज (राज्य ?)---शक्ति चलाई और उनका राज्य राजा का पर्यायवाची बन गया। इसी परम्परा के कारण शायद हिन्दू विनामह जैसे मनीषों का कहना पड़ा कि राजा ही काल का कारण होता है। (राजो वा काल कारणम् महामारत) ममाजवादियों ने राज्य शक्ति चलाई किन्तु समाज के नाम पर। उनके प्रथम में संपत्ति के सामाजिक करण का अर्थ राज्य द्वारा उस पर करण कर लेना ही होता है (यद्यपि अब वे इस धारणा में सुधार कर रहे हैं किन्तु कम्प्यूटिस्टों का तो अब भी यही विद्वान है)। उन्होंने समाज और राज्य का एक मान लिया। किन्तु वे एक नहीं हैं और न माक्स ने ही उन्हें एक माना है। असल में राज्य तो एक समुदाय है और वह दूसरे समुदायों का स्थान नहीं ले सकता। आज पश्चिम देशों में राज्य ने जब से परिवार आदि समुदायों का काम अपने हाथ में लेना प्रारम्भ किया है (व्यक्ति कल्याणकारा राज्य का ऐसा करना ही पड़ता है) तब से

वहा राज्य ही मरणा है और बाकी व समुदाय नष्ट प्राय हो गये है और अब यह बात छिपी नहीं है कि व लोग इस अवस्था में परतान है। असल में राज्य का काम धन का काम से एक काम है। यह स्वभाविक विवासक्रम है और हमारा काम इनमें व्यवधान पदा करना नहीं करना उन प्रगति देना है। मात्रम न भी यहाँ कल्पना की थी किन्तु अन्तर्विरोधों को खोजने की उसकी विधासा न स्वयं उसे ऐम अन्तर्विरोधों में फसादिया कि राज्य के मुर्झान के बजाय समाज ही राज्य में विभूत हो गया है। गांधी न न कवल मानव के उद्धार का माग खाल दिया है वरन् विवास क्रम को भी गति प्रदान की है। मसार में समस्त राजनतिय और सामाजिक चित्तों का यह अर्थ मत्र ८३ स्वप्न रहा है कि एक ऐसा समाज-व्यवस्था कायम होगा जब राज्य काव का अयकता ही नहीं रहेगी। इस अर्थ का तरफवढने की दिशा में ही गांधी को न धोरो की इस उक्ति को ही अपना राजनतिक अर्थ बनाया कि 'सर्वोत्तम राज्य 'सूनुतम शासन' करता है। धोरो का यह कथन महत्वपूर्ण है किन्तु धोरो इसके अन्तरूप समाज का निर्माण नहीं कर सके थे गांधी कर सके हैं। अपनी इस अर्थ समाज व्यवस्था को ही गांधी रामराज्य या सर्वोत्तम कहा करते थे। हमारे स्वातंत्र्य संग्राम को उन्होंने इसी के आधार पर खडा किया था।

अपनी कल्पना के उस आदर्श समाज का चित्र उपस्थित करने हुए गांधी जी न कहा था यह उस जाति विहान और वग बिहीन समाज का चित्र है जिसमें न कोई ऊंचा है न कोई नीचा है। सार काम एक ही है और सारे कामों का मजदूरी भा एक ही है। जिन लोगों के पास अधिक है वे अपने लाभ का उपयोग छुट्टे के लिए नहीं करन, परन्तु उस पवित्र धराहृद मानकर एक लोका की सेवा में उसका उपयोग करत हैं जिनके पास कम है।—प्रत्येक व्यक्ति अपने पास के चातवरण के लिए जिम्मेदार होता है और मार गति समाज के नियम किम्बवार होने हैं। उसमें अधिनारा और कर्तव्यों का नियमन परस्परत्व लम्बन के सिद्धान्त से तथा परस्पर आदान प्रदान से होता है। ऐम समाज में उमके अगभूत यक्तिया तथा सम्पूर्ण समाज के बीच कोई सघन नहीं होता और न तो राष्ट्रवाद के सकृचित स्वार्थी या अर्थमक वान का खतरा रहता न अन्तरराष्ट्रीयता का केनिग अर्थ इन जान का खतरा रहता है। वे ऐसे समाज की स्थापना के लिये हा स्वराज्य की लड़ाई लड रहे थे और उहाने सन १९२५ में ही अपने स्वराज्य की परिभाषा करते हुए कहा था कि 'सच्चा स्वराज्य थोड लागे द्वारा सत्ता प्राप्त कर लेन से नहीं बल्कि जब सत्ता का दुष्प्रयोग होना हो तब सब लोग के द्वारा उमका प्रतिकार करने की क्षमता प्राप्त करने हासिल किया जा सकता है। हमारे शांति में स्वराज्य जनता में इस बात का जान पदा करके प्राप्त किया जा सकता है कि सत्ता पर अधिकार करन और उसका नियमन करने की क्षमता उसमें है। इस समाज में सत्ता एक साधन होती है जिसका उपयोग समाज की सेवा के लिए किया जाता है। किन्तु गांधी जी मानस की तरह कल्पनावाणी नहीं थे। वे जानते थे कि इस समाज की स्थापना के लिए उन्हें उस तरह के संगठन भी खडे करन पड़ेंगे और ऐसे समाज की राज्य प्रणाली भी भिन्न होगी अत इस सबकी व्याख्या करते हुये उहाने साफ-साफ कहा था कि 'एसा समाज अनगिनत गांधी का होगा। उसका फलाव एक के ऊपर एक के ढग पर नहीं, बल्कि लहरा की तरह एक के बाद एक की शकल में होगा। जिन्दगी मीनार की शकल में लड़ी होगी जहा ऊपर की तग चोटी को नीचे के चौड पाये पर सखा होना पडता है वहाँ तो सप्रद की लहरा की तरह जिदगा एक के बाद एक घेरे की शकल में होगी और व्यक्ति उसका मध्य बिन्दु होगा।' यह एक ऐसे धरातनीय सामुदायिक-समाज का चित्र है जहा समाज असरुध लघु समुदायों के केन्द्राधारियों वृत्तों पर खडा है। वहा बुनियादी लघु समुदायों के बहार मध्यवर्ती समुदायों का घेरा है, वे भी पुन कुछ बडे समुदायों से घिरे हैं और यह फलाव अत में फलते फलते विश्व समुदाय बन जाना

है। इन पत्रावा को सबसे मौलिक विपत्ता यह है कि अत्यन्त बाहरी घेरे को शक्ति (Force) कमा कर होनी जाता है। यही राज्य 'लोन' तो नहीं हो सकता (क्योंकि गांधी जी के ही शब्दों में वह तो यल्लिड के बिन्दु की तरह प्रादरा ही है) किन्तु राज्य लगभग प्रदश्य' हो जाता है। राज्य रत्न में उस जमीर की भाति हो जाता है जो महत्त्वपूर्ण तो है किन्तु जिसका उपयोग बन्नी कमार हाता है। बहुत से यात्रियों की तो बन्नी उसका पता भी नहीं होता। राज्य की शक्ति ऐसी बढी रहेगी। प्रस्थात् विद्वान् की सी० ई० एम० जोड न अपनी पुस्तक 'मार्शल लॉ' में लिखते हैं कि 'यदि सामाजिक काय में मानव को थडा को पुनर्जीवित करना है तो राज्य का बाटकर छोटे छोटे धारा में बाट देना चाहिए। और उन को विकेंद्रित कर देना चाहिए। प्रसिद्ध समाजवादी लेखन की जी० डी० एच० कोल न भी अपनी पुस्तक 'केवियन सोशलिज्म' में भी यही कहा है। यह कल्याणकारी राज्य स प्राग के विवास का सोढी है जहा कल्याण का अधिष्ठान राज्य के बजाय लोक हो जाता है। वास्तव में कल्याण जब राज्य की जिम्मेवारी हो जाती है तो उसका लोकतांत्रिक स्वरूप तत्काल नष्ट हो जाता है। यही कारण है कि जहां तक लोक कल्याण का प्रश्न है पश्चिम में आज साम्यवादी और पूँजीवादी राज्यों में कोई तात्विक नद नहीं रह गया है। दोना ही जगह नागरिक लगभग गूय बन गया है। श्री हल्कु फाइडमन ने अपनी पुस्तक 'ला इन ए चेंजिंग मोसायटी' में कहा है कि कल्याणकारी राज्य एर 'रक्षक सामाजिक सवाध्रा का प्रदाना एक औद्योगिक प्रवर्धक एव प्राथिक नियमक और एक मध्यस्थ होता है। 'तब बान स्पष्ट है कि नागरिक के लिए क्या बन जाता है।

बन्नी बन्नी पचायती राज का स्थानीय स्वायत्त शासन या स्थानीय स्वायत्त प्रशासन जिस नाम भी दिये जाते हैं। किन्तु ये सब भी मध्य युगीन प्रत्यय हैं जब राज्य अपनी सुविधा की दृष्टि से नीचे की ओर कुछ ऐसी सरथाओं का निर्माण कर लेता था जो उसके उद्देश्यों को प्राप्त करने में और शासन के काम में मदद कर सकें। राज्य उ हँ दिये गये कोई भी अधिकार जब चाहे तब वापस ले सकता था क्योंकि वास्तविक सत्ता उसी के हाथ में रहती थी। हमारा स्थान है कि हमारे पचायती राज की मशा एसी नहीं है। यहा ता पचायती के कुछ ऐसे दुर्निवादी प्राधिकार क्षत्र हैं जिनका अतिरिक्त राज्य नहीं कर सकेगा यहा जीवन की मौलिक प्रावश्यकताओं पर पचायती सस्थाओं का कब्जा रहेगा क्योंकि स्वतंत्रता की यही एक मात्र गांठी है। और जो काम वे स्वयं नहीं कर सकेंगे उ हँ अमग बाहरी घेरे वाली सस्थायें करेंगी। बहा जा सकता है कि इनमे तो केन्द्रीय सरकार कमजोर रहेगी किन्तु बात एतदम उलटी है चू कि केन्द्रीय सरकार के पास बहुत कम काम होगा और वह महत्वपूर्ण होगा जैसे तार व सवार सेवार्थ, बडे बड लघोग और सुरक्षा तथा विदेशी व्यापार प्रादि इसलिये सरकार का 'बान इदो' पर रहेगा और वह अपने काम को सक्षमता से कर सकेगी। हा उसम नोकरशाही प्रदश्य हा समाप्त हो जावेगी किन्तु नोकरशाही तो प्रजातन्त्र का सबसे खतरनाक दुश्मन है और उस तो किसी भी हालत में समाप्त करना ही चाहिए। नोकरशाही भी मध्ययुगीन राज्य-व्यवस्था का स्वभाव है और असल में उपनियन्त्राद की प्रथाप है। थी पार किसन ने जब नोकरशाही को राज्य की नब्ब बताया था तो व उस वक्त तक लोकशाही स परिचित नहीं प न उ हँ यही मालूम था कि राज्य बहुत समाज व्यवस्था का एक अंग मात्र है।

इसलिए पचायती राज केवल प्रशासन का एक सुविधाजनक अंग ही नहीं बरन् एक नई समाज व्यवस्था की रचना की ठीस योजना है। आज विज्ञान की प्रगति ने उम और सरल बना दिया है। प्रव स्वतंत्रता समानता और बहुत्व के प्रादरा की मानव जीवन का 'भावहारिक' अंग बनान का अवसर आज

गया है। असल में आज तक हमन मानव पर उसके बातवारण स अनग करके विचार किया है इने वान मनहाइम न स्वल्प वट मानव नाम दिया है किन्तु मनुष्य तो असल में एव ठोस वास्तविकता है और हमे उसे एसा ही मान कर चलना होगा। हम ऐसा समाज चाहिए जो मानव को एक मानव छत्र की कल्पना से मुक्त कर सके। ऐसा समाज केवल वही हो सकता है जो मानव की पकड में हो और उसके लिए स्पष्ट हो। जिनके साथ वह स्पष्ट क्रिया प्रतिक्रिया कर सके। श्री आथर किंग प्रमति विद्वान ने अपनी प्रसिद्ध पुस्तक दि फिल्ड आफ सासल वक म एक आणोनामन गुप्त एण्ड मटल हेल्थ ए रिपाट टु द इनर नशनल वाप्र स आफ मंटस हेल्थ को उद्धृत किया है जिसमें बटा गया है कि 'मानव समाज की सबसे महत्वपूर्ण और साथव सामाजिक इकाई वह छोटा सामाजिक समूह है। उ होने यहा समूह का प्रयोग सामुदाय व लिए किया है — ल०) जिसमें परस्पर अविरোধी और एक दूसरे को निकट से जानने वाल व्यक्ति एक साथ रहने हैं और जिनके अननुपत्तिक सबव प्यार विश्वास, आपसी व्यवहार और समझ पर आधारित होने हैं। ऐसे ही समूह में रह कर व्यक्ति को इस बात की सबसे अधिक अनुमति होती है कि वह समाज का एक सदस्य है। स्पष्ट है ऐसा सामुदायिक समाज ही हो सकता है और यह समाज अनि वायत लोकतांत्रिक होता है क्योंकि सामुदायिकता मनुष्य का आंतरिक गुण है और उसका आरोपण नहीं होता। इस समाज में मनुष्य को समाजवादी बनाना नहीं पता वह तो समुदायो का प्राणी होने के नाते सामाजिक के अनावा और कुछ हा ही नहीं सकता।

इस दृष्टि से भारत में विनोबा जी द्वारा चलाया जान वाला ग्रामदान और प्रब प्रखंड या जिलादान आन्दोलन का अतीव महत्व है। क्योंकि यह आन्दोलन ऐसे समुदायो की स्थापना के लिए जन अभिन्न जगान का प्रबलतम प्रयास है। इसके अलावा ऐस समाज की रचना और किसी तरीके से ही नहीं सकती। समुदायो की स्थापना बानून या अन्य जनेतर तरीके से नहीं होती और ही भी तो वह समाज सजीव नहीं होता। उसमें मनुष्य रेत में बरणो की भांति ढर से तो होने हैं किन्तु उस सख्या में गुण नहीं होता। सामुदायिक समाज गुणामय समाज है। मनुष्य का विकास उसके लघुवृत्त में ही होना है यह अव मनोविज्ञान का सब पिदिन तथ्य है। श्री प्रो० लाइमान ब्रैसन ने अपनी सुंदर पुस्तक दि नवस्ट अमेरिका में जोरदार शब्दा में लिखा है कि प्रजातंत्र का अभिप्य इस बात पर निर्भर करता है कि वह नागरिक को स्वयं के लिए प्रत्यक्ष निगाह और क्रिया करने का कितना अवसर देता है। उनका प्रसिद्ध वाक्य है—कैसे किय वत में की एक्सिपेट द आर नाट डेमोक्रेटिक। अत हम पचायती राज को ऐसे गुण प्रदान सामुदायिक समाज की स्थापना का एक अनुकूल और बधानिक अवसर मानकर चलना चाहिए और इस निगा में ग्रामदान आन्दोलन को पचायती राज में सम्बद्ध समझना चाहिए। मालूम नहीं ग्रामदान के कार्यकर्ता साथ भा इत एसा ही अनुभव करत ह या नहीं किन्तु ग्रामदान का समाजगत भी यही है। भारत सरकार ने सामुदायिक विकास और ग्रामदान के समन्वय और सहयोग की आवश्यकता अनुभव की है। किन्तु उसमें यह अवधि रह गई कि उसमें हमारे वर्तमान गावों की वास्तविक समुदाय मान लिया गया है किन्तु व सही अर्थों में वास्तविक समुदाय नहीं रह गये हैं। उन्हें समुदाय बनाना सहज है यह बात सही है और उन्हें समुदाय बनाना होगा। ग्रामदान आन्दोलन यहाँ काम कर रहा है। इसलिए पचायती राज और ग्रामदान आन्दोलन एक दूसरे के पूरक हैं और उन्हें वन ही मानकर चलना चाहिए।

विकेन्द्रीकरण :

आर्थिक, राजनीतिक

एवं जनतान्त्रिक

समाजवाद

—श्री सीमप्रकाश शैदा

राजनीति और अर्थनीति का आपस में बहुत गहरा सम्बन्ध है। दोनों एक दूसरे को प्रभावित करती हैं। यदि दोनों एक दूसरे के पूरक हैं तो समाज प्रगति करता है। वह स्थिर और स्वस्थ होता है। यदि राजनीति और अर्थनीति एक दूसरे से टकराती हों तो फिर समाज अन्धकार, अस्वस्थ और अशांतिपूर्ण रहता है। कुछ राजनीतिज्ञ और अर्थशास्त्रियों का यह कहना है कि, आर्थिक व्यवस्था और प्रशासन के दरम्यान प्रतिबलता और द्वन्द्व ही आज तक के सामाजिक उथल-पुथल का मौलिक कारण रहा है। उनका यह भी मत है कि आर्थिक व्यवस्था ही किसी समाज का आधार होता है जिस पर उसकी राजनीतिक, सांस्कृतिक, वैज्ञानिक तथा धार्मिक सिद्धांत और संगठन के ढांचे खड़े होते हैं, यदि हम इतनी दूर न भी जाएं तो भी इस वास्तविकता से इन्कार नहीं किया जा सकता है, क्योंकि यह तो सब एक ही धारणा पर आधारित है कि राजनीति और अर्थनीति का सबसे पारस्परिक अनुकूलता और मोदाने प्रदान का ही होना चाहिये। मानव समाज की प्रगति का रहस्य इसी में है, दोनों में से कौन साध्य और कौन साधन इसका निर्णय करना मुश्किल है। एक माने में दोनों एक दूसरे के साध्य और एक दूसरे के साधन हैं दोनों का वेद विदु मानव है, जिसकी प्रगति जिसकी मलाई और सुख सतोप दोनों का लक्ष्य है। परंतु जब मानव साध्य न रहे कर साधन बना दिया जाए, किसी सिद्धान्त और संगठन के प्रयोग का एक साधन, तो एसा समाज अशांति और पतन की ओर जाता है।

सीमित जनतन्त्र

जनतन्त्र में मानव ही प्रभुसत्ता का स्रोत है। परंतु आज जनतन्त्र की सीमा यही तक खींची है। समाज की बुद्धिमान और श्रीमान प्रभुसत्ता के इस स्रोत में अभी प्यास बुझाते हैं। इस स्रोत से प्रभुसत्ता के प्रभाव की

वह रूप धीरे-धीरे देना चाहते हैं, जो सारे समाज को तृप्त करे। आज का जनतंत्र चाहे वह ससदीय हो या अस्थायी उसकी राजनीति तथा अर्थनीति प्रभुसत्ता को एक छोट से स्रोत तक ही सीमित किये हैं जिसका परिणाम यह है कि समाज पर चंद बुद्धिमान चंद श्रीमान, जिनमें सब स प्रभावशाली धनवान होते हैं, छाये हुये हैं। ऐसा समाज चंद राजनीतिक और आर्थिक केंद्रों का समाज होता है। दुनिया में चाहे वह रूस की दुनिया हो, या अमेरिका की मानव भी अस्थिर और अशान्त है और समाज भी। आज तक छोट-बड़े युद्ध का मौलिक कारण यही रहा है। परन्तु गांधीजी न समाज के परिवर्तन का एक क्रांतिकारी रास्ता सुझाया वह मानव को प्रभुसत्ता का स्रोत तो मानते ही थे, किन्तु इसलिए नहीं कि चंद श्रीमान और चंद बुद्धिमान इमसे अपने प्यास बुझा सकें बल्कि इसे माने कि मानव अपने निकटतम समाज जिसका कि वह स्वयं एक अंग है यानी प्राथमिक समुदाय को अपनी प्रभुसत्ता प्रदान करे। मानव एक सामाजिक प्राणी है परन्तु आज के समाज में आर्थिक और राजनीतिक केंद्रों का प्रभावहीन बल्कि अधीन बना हुआ है वह अपने प्राथमिक समुदाय से भी अटा हुआ है।

स्वराज्य का आधार स्वशासित प्राथमिक समुदाय

मानव को इसी अधीनता के गढ़े से उठाने के लिये गांधी जी ने स्वराज्य की कल्पना की थी। उन्होंने ऐसा कहा था कि— प्रसन्न गांधी ने वह व्यवस्था लगातार बनाने वाले ऐसी वृत्तों की होगी जिसका कोई अंत ही न हो। ऐसी व्यवस्था में जीवन का अंतिम उद्देश्य पिरामिड के शिखर के सामने सकुचित नहीं होगा बल्कि समुद्र में बतने वाले वृत्त के समान होगा जिसका केंद्र बिन्दु व्यक्ति होगा। वह व्यक्ति गांव के लिए त्याग करेगा, गांव जनपद के लिये त्याग करेगा जनपद राज्य के लिये राज्य राष्ट्र के लिए त्याग करेगा। इस प्रकार यह प्रक्रिया व्यक्तियों केन्द्र बिन्दु से आरम्भ हो कर हमेशा त्याग और सहयोग की भावना से निमित्त होकर सामूहिक वृत्त के रूप में जीवन का पूर्ण वृत्त बनेगा।”

अपने मूल्य के सिर्फ बारह दिन पूरे गांधी जी ने अपने एक भाषण के प्रसंग में भारत के लिये सच्चे स्वतंत्र की शर्तें बतले हुए कहा था कि भारत के लिये सच्चे स्वतंत्र की इकाई गांव होगा। अगर एक गांव भी पंचायत राजस्थापित करने को इच्छुक हो तो कोई उसे रोक नहीं सकता। सच्चा स्वतंत्र तो केन्द्र में बड़े बड़े प्रतिनिधियों से नहीं चलाया जा सकता। इसे प्रत्येक ग्राम की जनता द्वारा नीचे से चलाया होगा जिसका अर्थ है कि प्राथमिक समुदाय न केवल प्रभुसत्ता का स्रोत है बल्कि प्राथमिक समुदाय ही समाज का आधार है। यह समुदाय जितना स्वस्थ और शक्तिशाली होगा। मानव समाज भी उतना ही स्वस्थ और शक्तिशाली होगा और शक्तिशाली भी। ऐसा स्वराज मुट्ठी भर केंद्रों पर निर्भर नहीं होगा, बल्कि इसमें शक्ति समाने केन्द्र में विकेंद्रित होगी। स्वतंत्रता प्राप्ति के दस वर्ष बाद जब सामुदायिक विकास योजना सफल सिद्ध होने लगी तो राजनीतिक विकेंद्रिता का कारण भी आवश्यकता अनुभव की गई। यही अनुभव पंचायती राज की मूलभूत है और त्रिस्तरीय प्रणाली लागू की गई परन्तु छ वर्षों बाद जान क बाद भी सब प्रदेशों में त्रिस्तरीय पंचायती राज की स्थापना नहीं हो पाई। यहाँ इस बात को साफ कर देना की आवश्यकता जरूर है कि आज के पंचायती राज में प्राथमिक समुदाय स्वशासन की इकाई नहीं है। पंचायती राज संस्थाओं को आर्थिक अधिकार

देंना तो दूर की बात है। ग्राम के पचायती राज में ग्राम सभा और पचायत सबसे कमजोर सस्था है। कहीं-कहीं तो विकेंद्रीकरण केवल जिले तक ही सीमित है। गांधी जी का स्वल्पम तो पचायतें अपने अपने स्तर पर राजनीतिक और आर्थिक स्वशासन की इरादया थी। गांधी जी का सारा विचार एक एक सगल धारा में बगा हुआ है। मौलिक तब यह है कि राजनीतिक और प्रयत्नीति दोनों का एक दूसरे के अनुकूल होना अनिवार्य है। यह बात कतई तीर पर असम्भव है कि आर्थिक विकेंद्रीकरण के आधार पर राजनैतिक विकेंद्रीकरण हो सक या वह एक दूसरे के साथ साथ रह सक। पचायती राज संस्थाओं को शासन प्रबंध का भार बटा कर आर्थिक विकास योजनाओं को कार्यान्वित करने के लिये इस्तमाल तो किया जा सकता है किंतु वह स्वाशासन को इकाइया नहीं होगी वह तो मशीनरी के निर्जीव कलपुर्जा हागी।

चतमान स्थिति का एक विश्लेषण

पचायती राज का उदघाटन इसलिये हुआ था कि विकास के कार्यों में जनता का सक्रिय सहयोग प्राप्त किया जा सक। पचायती राज संस्थाओं को जनतांत्रिक रूप देकर जनता में इस बात का गौरव पैदा करना कि वह नीचे स्तर पर भी अपनी सस्थाओं का निर्वाचन कर सकती हैं और उन निकटतम संस्थाओं द्वारा शासन के कार्यों में भागीदार हो सकते हैं। किंतु यह गौरव तो मिथ्या है। इन छात वर्षों में पचायती राज के अनुभवों में इस गौरव को मिथ्या सिद्ध कर दिया है। जनता में वह विश्वास, वह आशा, वह आकांक्षा उत्पन्न नहीं हो सकी जो उत्साहपूर्ण भागीदारी और सहकारिता को उभार सक, इसलिए तो विकास की गति न केवल धीमी ही रही है बल्कि सीमित भी। नगरोत्थरण की एक भयानक प्रक्रिया पडी, और गांव उजड़ने लगे, गांव के युवक रोजगार की तलाश में शहरों की ओर हजरत करने लगे हैं। जिन देहातों में गांधी जी स्वराज के बंद बनाने वाले थे वही देहात निर्जीव होकर दिन भिन्न हो रहे हैं। यदि इससे भी देग का आर्थिक विकास हो पाता जनतावाण्य की कम से कम पारथमिक आवश्यकता पूरी होन लगती, रोजगार के क्षेत्र विस्तृत होन लगते शिक्षा, स्वास्थ्य की सहूलियत बढ़ने लगती, तो इतना सन्तोष तो होता कि ग्रामीण जीवन के खण्डहरों पर एक नय और स्वस्थ जीवन का विकास हो रहा है। केंद्रिय आर्थिकता का प्रभुत्व भी सिद्ध होता, परन्तु हुआ इसके विपरीत। विकास की गति धीमी रही, राष्ट्रीय ग्रामदली तो बढ़ी पर इसका ज्यादा भाग बन्द बंद तब सिमट कर रह गया। ग्रामीरी और शरीबी के दरम्यान वारद और भी ज्यादा विस्तृत और गहरी हो गई है। देश के आर्थिकता के विसो भी क्षय में कोई मौलिक परिवर्तन नहीं हुआ। इति की स्थिति बिगडी है जमींदारी उन्मूलन के बावजूद मालमियन के प्रबंध में कोई प्रगतिशील परिवर्तन नहीं हुआ, देहात दिन भिन्न हा गये। शरबी शरबी की धनराशि का योजनाओं के द्वारा खच हुई मानो देग की प्यासी धरती ने समा ली है। इस स्थिति का विश्लेषण किया जाए तो सबसे बड़ा कारण यही सिद्ध होगा कि योजनायें गलत आधार पर बनाई गई, और यह इसलिये कि योजनाओं के निर्माणाओं के दृष्टिकोण ही गलत थे। जिन बान की यह प्राथमिकता देते हैं यह केंद्रीय औद्योगिककरण है। बाका सब बातें इस लक्ष्य के अधीन कर दी गई हैं। इति के विकास पर लघु उद्योग और दस्तकारी इन पर भी शरबी धन की धनराशि खच हुई, इसलिये कि यह केंद्रिय आर्थिकता के विकास में सहायक हो।

राजनैतिक और आर्थिक विकेंद्रीकरण : अनिवार्य सम्बन्ध
 राजनीति में विकेंद्रीकरण का प्रचार और आर्थिक व्यवस्था में विकेंद्रीकरण पर जोर

हिन्दी वाङ्मय की अभिवृद्धि के लिए हिन्दी समिति के

उच्चस्तरीय प्रकाशन

विज्ञान एवं नकनौक, सामाजिक शास्त्र, राजनीति, इतिहास, कला, साहित्य विषयों पर १३२ मौलिक तथा अनूदित ग्रन्थ प्रकाशित ।

कुछ नये प्रकाशन

१—योग दर्शन	डा० सम्पूर्णानन्द	६-००
२—वचानिव उद्भावो का इतिहास	श्री जगपति चतुर्वेदी	५-००
३—भारतीय संहिता	श्री अग्निदेव विद्यालकार	४-५०
४—पश्चिमी आलोचना शास्त्र	डा० लक्ष्मीसागर वाण्येय	८-५०
५—रैटिबो सर्वासिग	श्री रामशचन्द्र विजय	८-५०
६—समवाद और सघात्मक शासन	डा० ब्रजमोहन शर्मा	८-५०
७—स्टाच और उसका व्यवसाय	डा० सतप्रसाद टण्डन	७-५०
८—पदाय शास्त्र	श्री भानुद भ्सा	८-००
९—उद्योगिक इलेक्ट्रोनिक के सिद्धान्त और प्रयोग	प्रो० कृष्णजी	६-००
१०—भारतीय ऋतु विज्ञान	भावाय भास्करानन्द सोहानी	४-५०
११—प्राचीन भारत में जनतंत्र	डा० देवीदत्त गुक्त	५-५०
१२—अवध की लूट	श्री राजेन्द्र पाण्डे	३-५०
१३—राजनीतिक दायित्व के सिद्धान्त	डा० ब्रजमोहन शर्मा	७-००
१४—राज की दार्शनिक विचारधारा	श्री के० शी० जोशी	६-००

उचित मूल्य भावपक समीक्षण

पूर्ण विवरण और पुस्तकों की खरीद के लिए

लिखिये —

सचिव, हिन्दी समिति, सूचना विभाग, उ०प्र० शासन, लखनऊ

सङ्क-३

पंचायती राज की सरचना की पृष्ठभूमि



- १ राष्ट्रपिता के सपने का ग्राम राज—गांधीजी १-५
- २ भारतीय सविधान के सदन में पंचायती राज की गरिमा—श्री जयप्रकाशनारायण ६-८
- ३ नवीन भारत में पंचायती की भूमिका—श्री उच्छदगराय द्वज ६-२२
- ४ पंचायती राज के लिए बलवनराय मेहता वमेटी की प्रारम्भिक सिफारिशें २१-३०
- ५ लोकतांत्रिक विवेक-दीकरण की प्रमर-योति—श्री जवाहरलाल नेहरू ३३-३७
- ६ युगोन्नाविया में सत्ता की विकेंद्रित व्यवस्था—श्री भगवतसिंह महता ३८-४३

राष्ट्रपिता के सपनों का ग्रामराज

—गांधीजी



ग्राम-स्वराज्य की मेरी कल्पना यह है कि एक ऐसा पूरा प्रजासत्तम होगा जो अपनी ग्रहण जहरती के लिए अपने पड़ोसी पर भी निर्भर नहीं करेगा, और फिर भी बहुतेरी दूसरी जहरता के लिए-विनाम दूधों का सहयोग प्रनिवाय होगा—बहु परस्पर सहयोग से काम लेगा, इस तरह हर एक गाव का पहला काम यह होगा कि वह अपनी जहरता का तमाम अनाज और कपट के लिए वपास खुद पदा कर ले उसके पास इतनी सुरक्षित जमीन होना चाहिये जिसमें और चर सकें, और गाव के बड़ों व बच्चा के लिए मन बहुलाव के साधन और खेलकूद के मदान वर्गों का बन्दीवस्त हो सके। इनके बाद भी जमीन बचे तो उसमें वह ऐसे उपयोगी फसलें बोयेगा जिन्हें बेच कर वह आर्थिक ताम उठा सके, या वह गाबा, तम्बाकू अफिम वर्गों को खेती से बचेगा।

गाव की स्थानीय सस्याएँ

हर एक गाव में गाव की अपनी एक नाटकशाळा, पाठशाळा और समासवन रहेगा। पानी के लिए उसका अपना इन्तिजाम होगा—बाटर बकस होंगे-जिससे गाव के सभी लोगों को शुद्ध पानी मिलता करेगा। कुम्हा और ठालावों पर गाव का पूरा नियंत्रण रख कर यह काम किया जा सकता है। बुनियादी तानीय के प्राप्तिरे दरजे तक दिया सबदे लिए लाजिमी होगे। जहाँ तक हो सकेगा, गाव के सारे काम सहयोग के आधार पर किये जायेंगे। जात-जात और क्रमागत अस्पृश्यता के जसे भद भाज हमारे सम्राज में पाये जाते हैं, वसे इस ग्राम-समाज में बिलकुल नहीं रहेंगे।

गाव की रचा के लिए ग्राम मैनिंक

गाव की रसा के लिए ग्राम-सनिक्का का एक ऐसा दान रहेगा, जिस लाजिमी तौर पर बाटे-बारी से गाव के बोधी-पहरे का काम करता होगा। इसके लिए गाव में ऐसे लोग का रजिस्टर रखा जायगा।



पचापतीराज के स्वप्न द्रष्टा
महात्मा गाँधी

राष्ट्रपिता के सपनों का ग्रामराज

—गांधीजी



ग्राम—स्वराज्य की मेरी कल्पना यह है कि एक ऐसा पूरा प्रजातन्त्र होगा जो अपनी ग्रहण जरूरतों के लिए अपने पड़ोसी पर भी निरभर नहीं करेगा, और फिर भी बहुतेरी दूसरी जरूरतों के लिए—जिनमें दूसरा का सहयोग अनिवार्य होगा—वह परस्पर सहयोग से काम लेगा, इस तरह हर एक गांव का पहला काम यह होगा कि वह अपनी जरूरतों का तमाम अनाज और कपड़े के लिए कपास खुद पैदा कर ले उसके पास इतनी सुरक्षित जमीन होना चाहिये जिसमें ढोर वर सवें, और गांव के बड़े बच्चा के लिए मन बहलाव के साधन और खेलकूद के मदान बगैरा का बन्दोबस्त हो सके। इसके बाद भी जमीन बचे तो उसमें वह ऐसी उपयोगी फसलें बोयेगा जिन्हें बेच कर वह आर्थिक लाभ उठा सके, जो वह गाबा, तम्बाकू अफीम बगैरा को खेती से बचेगा।

गांव की स्थानीय समस्याएँ

हर एक गांव में गांव की अपनी एक नाटकशाला, पाठशाला और सभाभवन रहेंगा। पानी के लिए उसका अपना इन्विजाम होगा—बाटर बक्क हंगि—जिससे गांव के सभी लोगों को शुद्ध पानी मिला करेगा। कुम्भे और तालाबों पर गांव का पूरा नियन्त्रण रख कर यह काम किया जा सकता है। दुनियादी तालोंम के प्राचिरी दरजे तक शिक्षा सबके लिए लाजिमी होगी। जहाँ तक हो सकेगा गांव के सारे काम सहयोग के आधार पर किये जायेंगे। जात-जात और क्रमागत असमृद्धता के जस भेद मात्र हमारे समाज में पाये जाते हैं, वधे इस ग्राम-समाज में बिलकुल नहीं रहेंगे।

गांव की रक्षा के लिए ग्राम सैनिक

गांव की रक्षा के लिए ग्राम-सैनिक का एक ऐसा दल रहेगा जिस लाजिमी तौर पर बाची-बाची से गांव के चौको-पहरे का काम करना होगा। इसके लिए गांव में ऐसे लोगों का रजिस्टर रखा जायगा।

ग्राम पंचायत

गाव का शासन चलाने के लिए हर साल गाव के पाच गादमियो की एक पंचायत चुनी जायगी इसके लिए नियमानुसार एक खास निर्धारित योग्यता वाले गाव के बालिग स्त्री-पुरुषों को अधिकार होगा कि वे अपने पाच चुन लें। इन पंचायतों को सब प्रकार की आवश्यक सत्ता और अधिकार रहेंगे। तू कि इस ग्राम-स्वराज्य में गाज के प्रचलित शर्षों में सजा या दंड का कोई रिवाज नहीं रहगा इस लिए यह पंचायत अपने एक साल के कायकाल में स्वयं ही धारासभा, 'वायमभा और कायकारिणों सभा का सारा काम समुक्त रूप से करेगी।

गांव का प्रजातंत्र

गाज भी अगर कोई गाव चाहे तो अपने यहां इस तरह का प्रजातंत्र कायम कर सकता है। उसके इस काम में मौजूदा सरकार भी ज्यादा दस्तदाजी नहीं करेगी। क्योंकि उनका गाव से जो भी कारण सम्बन्ध है वह सिर्फ मालगुजारी वसूल करने तक ही सीमित है।

ग्राम शासन की रूपरेखा

यहां मने इस बात का विचार नहीं किया है कि इस तरह के गाव का अपने पास-पड़ोस के गावों के साथ या केन्द्रीय सरकार के साथ, अगर वसी कोई सरकार हुई क्या सम्बन्ध रहेगा। मेरा हेतु तो ग्राम शासन की एक रूपरेखा देना करने का ही है। इस ग्राम शासन में व्यक्तिगत स्वतंत्रता पर आधार रखने वाला संपूर्ण प्रजातंत्र काम करेगा। 'यक्ति ही अपनी इस सरकार का निर्माता भी होगा। उसके सरकार भी वह दोना अहिंसा के नियम के बन्ध होकर चलेंगे। अपने गाव के साथ वह सारी दुनिया की शक्ति का मुफाबला कर सकेगा। क्योंकि हर एक देहाती के जीवन का सबसे बड़ा नियम यह हीगा कि वह अपनी और अपने गाव की इज्जत की रक्षा के लिए मर मिटे।

पूरी जिदगी खत्म हो जाए

समय है ऐसे गाव को तयार करने में एक गादमी की 'पूरी जिन्दगी खत्म हो जाए। सच्चे प्रजातंत्र का और ग्राम-जीवन का कोई भी प्र भी एक गांव को लवर बठ सकता है और उसी को अपनी सारी दुनिया मानकर उसके काम में मसगूल रह सकता है। निदबय ही उसे इसका श्रद्धा फन मिलेगा। वह गाव में बढे ही एक साथ गाव के भगी कतवये चीकीदार बढ और शिक्षक का काम शुरू कर देगा। अगर गाव का कोई गादमी उसके पास न फटके तो भी वह सत्तोप के साथ सफाई और बतार्ई के काम में जुटा रहेगा।

ग्रामीण कला और उद्योग

देहात बाना में ऐसी कला और कारीगरी का विकास होना चाहिये, जिससे बाहर उनकी पदा की हुई चीजों की भीमत हो जा सके। जब गांवों का पूरा-पूरा विकास हो जायगा तो देहातियों की बुद्धि

घोर धारमा को सन्तुष्ट करने वाली कना-कारीगरी के धनी स्त्री-पुरषा की गावा म कमी नहीं रहेगी। गाव म कवि होंग, वित्रकार हांगे, गिलो होंगे, भाषा के पठित और शोध करने वाले लोग भी हांगे। पाठे मे जिनदीगी की ऐसी कोई चीज न होगी जो गाव म न मिले। आज हमारे देहात उजडे हुए और कूडे-कचरे के ढर बने हुए हैं। बल वहीं सुंदर बगोचे हांगे और ग्रामवासिया को ठगना या उनका शोषण करना असभव है जायगा।

इस तरह के गावों की पुनरचना का काम आज से ही शुरू हो जाना चाहिये। गावों की पुनरचना का काम कामचलाऊ नहीं, बल्कि स्थायी होना चाहिये।

अरुण्ड ग्राम रचना

उद्योग, हुनर, तन्दुरस्ती और शिक्षा इन चारों का सुंदर समन्वय करना चाहिये। नई तालीम में उद्योग और शिक्षा, तन्दुरस्ती और हुनर का सुन्दर समन्वय है। इन सब का मेल से मा के पेट में भ्रान के समय से लेकर बुढ़ापे तक का एक खूबसूरत फूल तयार होता है। यही नई तालीम है। इसलिए म गुरु में ग्राम-रचना के टुकड़े नहीं बरूगा बल्कि यह कोशिश बरूगा कि इन चारों का आपस में मेल बढे। इस लिए म किसी उद्योग और शिक्षा को भ्रतग नहीं मानूंगा, बल्कि उद्योग को शिक्षा का जरिया मानूंगा, और इसलिए ऐसी योजना में नई तालीम को शामिल बरूगा।

मेरी कल्पना की ग्राम-डकाई

मेरी कल्पना की ग्राम डकाई मजबूत स मजबूत होगी। मेरी कल्पना के गाव म १००० आदमी रहेंगे। ऐसे गाव की अगर स्वावलम्बन के आधार पर थकड़ी तरह संगठित किया जाय तो वह बहुत कुछ कर सकता है।

आदर्श भारतीय ग्राम

आदर्श भारतीय ग्राम इस तरह बनाया जायगा कि उसमें आसानी से स्वच्छता की पूरी-पूरी व्यवस्था रहे। उसकी भाषणिया म पर्याप्त प्रकार्य और हवा का प्रबन्ध होगा और उनके निर्माण में जिस सामान का उपयोग होगा वह ऐसा होगा जो गाव के पास पास पाच भौत की विज्ञान के आदर माने वाले प्रदेश में मिल सके। इन भाषणिया म भाषण या खुला जगह होंगी, जहा उस पर के लोग अपने उपयोग के लिए साग भाजिया उगा सकें और अपने मवेशियों को रख सकें। गाव की गलिया और सडकें, जिस धूल को हटाया जा सकता है उससे मुक्त होंगे। उस गाव में उसकी आवश्यकता के अनुसार हुए होंगे और वे सबके लिए खुले होंगे। उसमें सब लोगो के लिए पूजा के स्थान हांगे, सबके लिए एक सभा मकान होगा, मवेशियों के धरने के लिए गाव का चारागाह होगा, सडकारी डेरी होंगी प्राथमिक और माध्यमिक विद्यालय होंगे जिनमें सुस्पष्ट औद्योगिक शिक्षा दी जायगी और भण्डों के निपटारे के लिए ग्राम-व्यायत होंगे। वह अपना अपना साग भाजिया और फल तथा खाने खुद पैदा कर लेगा।

आजादी नीचे से शुरू होनी चाहिए (पचायत राज)

आजादी नीचे से शुरू होनी चाहिये। हर एक गाव में जयहूरी सत्तन्त या पचायत का राज हागा। उसके पास पूरी सत्ता और ताकत होगी। जिसका मतलब यह है कि हर एक गाव को अपने पाव

पर खड़ा होना होगा—अपनी जहरत खुद पूरी कर लेनी होगी ताकि वह अपना सारा कारोबार खुद चला सके। यहाँ तब कि वह सारी दुनिया के खिलाफ अपनी रक्षा खुद कर सके। उसे तालीम देकर इस हद तक तैयार करना होगा कि वह बाहरी हमले के मुकाबले में अपनी रक्षा करते हुए भर मिटने के लायक बन जाय। इस तरह आखिर हमारी बुनियाद व्यक्ति पर होगी। इसका यह मतलब नहीं कि पड़ोसियों पर या दुनिया पर भरोसा न रखा जाय, या उनकी राजी-खुशी से दी हुई मदद न ली जाय। कल्पना यह है कि सब लोग आजाद होंगे और सब एक दूसरे पर अपना असर डाल सकेंगे, जिस समाज का हर एक आदमी यह जानता है कि उसे क्या चाहिये और इससे भी बढ़कर जिसमें यह माना जाता है कि बराबरी की मेहनत करके भी दूसरों को जो चीज नहीं मिलती है वह खुद भी किसी को नहीं लेनी चाहिये, वह समाज जरूर ही बहुत ऊँचे दर्जे की सम्पत्ता वाला होना चाहिये।

गाव की जिदगी समुद्र की लहरों की तरह

ऐसा समाज अनगिनत गाँवों का बना होगा, उसका फलाव एक के ऊपर एक के ढग पर नहीं, बल्कि लहरों की तरह एक के बाद एक की शक्ति में होगा। जिदगी मोनार की शक्ति में नहीं होगी जहाँ ऊपर की तग छोटी को नीचे के चौड़े पाये पर खड़ा होना पड़ता है। वहाँ तो समुद्र की लहरों की तरह जिदगी एक के बाद एक घेरे की शक्ति में होगी और व्यक्ति उसका मध्यबिंदु होगा।

एक के लिए सब, सबके लिए एक

यह व्यक्ति हमेशा अपने गाँव के खानिद मिटन को तैयार रहेगा। गाँव अपने जिदगी के गाँवों के लिए मिटने को तैयार होगा। इस तरह आखिर सारा समाज ऐसे लोग का बन जायगा, जो उनल बनकर सभी किसी पर हमला नहीं करते, बल्कि हमेशा नम्र रहते हैं, और अपने में समुद्र की उस गान की महसूस करते हैं जिसके वे एक जम्हरी घग हैं।

इसलिये सबसे बाहर का घेरा या दायरा अपनी ताकत का उपयोग भीतरवालों को कुचलने में नहीं करेगा बल्कि उन सबको ताकत देगा और उनसे ताकत पायेगा। मुझे ताना दिया जा सकता है कि यह सब तो खयाली तस्वीर है इसके बारे में सोचकर वक्त क्यों बिगाड़ा जाय? युक्तिवत् की परिभाषा वाला बिंदु कोई मनुष्य खीच नहीं सकता, फिर भी उसकी कीमत हमेशा रही है।

यह खयाली तस्वीर नहीं है मेरी तस्वीर

उसी तरह मेरी इस तस्वीर की भी कीमत है। इसके लिये मनुष्य जिदगी रह सकता है। अगरचे इस तस्वीर की पूरी तरह बनाना या पाना सम्भव नहीं है तो भी इस सही तस्वीर को पाना या इस तब पढ़ना हिन्दुस्तान की जिदगी का मकसद होना चाहिये। जिस चीज को हम चाहते हैं उसकी सही-सही तस्वीर हमारे सामने होनी चाहिये, तभी हम उससे मिलती-जुलती कोई चीज पाने की आशा रख सकते हैं। अगर हिन्दुस्तान के हर एक गाँव में जमा पचायती राज कायम हुआ तो मैं अपनी इस तस्वीर की सच्चाई साबित कर सकूँगा, जिसमें सबसे पहला और सबसे आखिरी दोनों बराबर होंगे या यो कहिये कि न कोई पहला होगा न आखिरी।

हर धर्म को बराबरी की जगह

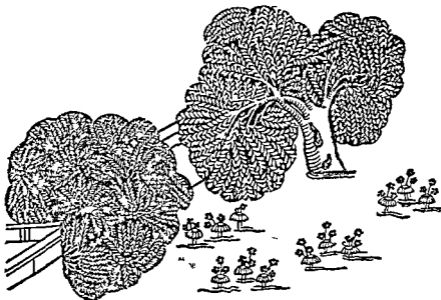
इस तस्वीर में हर एक धर्म की अपनी पूरी और बराबरी की जगह होगी। हम सब एक ही आलीशान पेड़ के पत्ते हैं। इस पेड़ की जड़ हिलाई नहीं जा सकती, क्योंकि वह पाताल तक पहुँची हुई है। जबरदस्त से जबरदस्त धापी भी उसे हिला नहीं सकती।

मशीनों के लिए कोई जगह नहीं

इस तस्वीर में उन मशीनों के सिधे कोई जगह नहीं होगी, जो मनुष्य की मेहनत की जगह लेकर कुछ लोगों के हाथों में सारी ताकत इकट्ठी कर देती हैं। सम्य लोगों की दुनिया में मेहनत की अपनी अपनी जगह है। उसमें ऐसी मशीना की गुंजाइश होगी जो हर आदमी को उसके काम में मदद पहुँचाये। लेकिन मुझे बचल करना चाहिये कि मने कभी बँठार यह सोचा नहीं कि इस तरह की मशीन बसी हो सक्ता है। सिवाईं इन मशीन का खयाल मुझे आया था। लेकिन उसका जिक्र भी मने मा ही कर दिया था। अपनी इस तस्वीर को पूरा बनाने के लिये मुझे उसको जरूरत नहीं।

जब पचायत राज स्थापित हो जायेगा तब लोचमत ऐसे भी अनेक काम कर दिसायेगा जो हिंसा कभी नहीं कर सक्ता जमींदार, पूजोपतिया और राजाओं की मौजूदा सत्ता तभी तब चल सक्ती है जब तक कि सामाज्य जनता को अपनी शक्ति का भान नहीं होता। अगर लोग जमींदारों और पूजोवाद की बुराई से सहयोग करना बन्द करदें, तो वह पोषण के अभाव में खुद ही मर जायगी। पचायत राज में केवल पचायत की भाना मानो जायगी और पचायत अपने बनाये हुए कानून द्वारा ही अपना काम करेगा।





भारतीय सविधान के सदर्भ में पंचायती राज की गरिमा

—श्री जयप्रकाशनारायण

भं पंचायती राज की मन्थानिक स्थिति की सर्वा करना चाहूंगा। जसा कि सबविदित है पंचायती राज का प्रारम्भ और विकास ग्रामाण विकास कार्यक्रम के क्रिया-वयन म अनुभूत कतिपय निराशा का लहर हुआ। मुप्रसिद्ध बलवतराय मेहता प्रतिवेदन ने सोवतात्रिक विवे-द्रीकरण की बतमान प्रक्रिया की गति दा। इस प्रक्रिया की पृष्ठभूमि म ग्रामीण क्षेत्रों की विकास-गति की तीव्रतर करना ही प्रधान लक्ष्य रहा है। इस प्रसंग म म सविधान सभा की सर्वाचित कार्यक्रमों का स्मरण करना चाहूंगा। १९४७ को १० मई को सविधान सभा के अध्यक्ष डा० राजेन्द्रप्रसाद ने यह विचार प्रकट किया कि सविधान का आधार ग्राम पंचायतों हानी चाहिये और अत्यंत चुनाव के आधार पर स्तर पर स्तर बनाकर सविधान का निर्माण किया जाना चाहिये। इस विचार पर मेरी समझ में प्राय एक ही प्रकार के सक्का सद्योपन रथ गए। सर्वपानिक परामगदाता श्री बी एन राव की यह सम्मति रही कि इस सुभाव के अनुसार समूचे

सविधान को फिर से दोहराने में अब बहुत विलम्ब हो गया है, और यह राय दी गई कि इस विषय को बाद में केन्द्रीय तथा राज्य स्तरीय विधान सभाओं के विचाराधीन स्थगित कर दिया जाए। १९४८ की २२ नवम्बर को श्री सधानम् का एक संशोधन श्री अम्बेडकर द्वारा स्वीकार किया गया और बाद में उसे ४० वीं धारा के रूप में सविधान में अंगीकृत किया गया, जिसमें कहा गया कि 'राज्य स्वायत्त शासन की इकाइयों के रूप में ग्राम पंचायतों को संगठित करने के लिए कदम उठायेगा।'

सविधान में ग्राम पंचायतों को स्वायत्त की इकाइयां बनाया गया है। इकाई' शब्द के अर्थ में यह सन्निहित है कि पंचायत का अस्तित्व और कार्य एकात्मक रूप में न होकर, स्वायत्त की बड़ी इकाइयों के अंगीकृत रूप में होगा, जो स्वयं बृहत्तर इकाइयों के भाग होंगे। इस प्रकार संसद में पंचायतीराज का अग्रिम सविधान की चालीसवीं धारा में सन्निहित है।

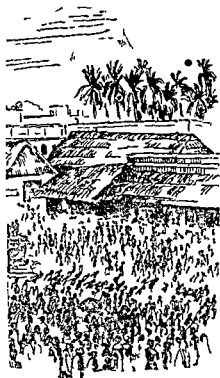
मैं इस विषय का उल्लेख महा इसलिए किया है कि लोकतान्त्रिक विकेन्द्रीकरण के सिद्धान्त और उसके सम्बन्धित समस्याएँ सामुदायिक विकास सम्बन्धी अनुभवों से ही नहीं उद्भूत होती बल्कि सोधो सविधान सभा के लिए से भी होनी हैं। विषय का यह पक्ष अत्यधिक राजनीतिक महत्त्व का है क्योंकि यह पंचायती राज को एक नितांत भिन्न प्रकार से प्रकाश में लाता है और इस एक महान् अर्थ और बड़ी गरिमा प्रदान करता है।

समस्त यह अनिवाय ही था कि भारतीय सविधान में मूल रूप से यह अत्यधिक केन्द्रीकृत राज्य का चित्र प्रस्तुत किया गया है। अंग्रेजी राज्य में केवल केन्द्रीय और प्रांतीय सरकारें ही थीं। ये दोनों ही उच्चस्तरीय केन्द्रीकरण की योजना थीं। यही पद्धति हमारे सविधान में भी ग्रहण की गई। संधीय तथा राज्य सरकारों का व्यवस्थापक मताधिकार के आधार पर ही बनती है—यह तथ्य भी उनके केन्द्रीकरण की सच्चाई में कोई परिवर्तन नहीं लाता। तानाशाही राज्य भी लोकमत से जुने और स्थापित हुए मुने जाते हैं। सविधान तो सामाजिक तथ्यों को प्रतिबिम्बित मात्र करते हैं। वे उन्हें गढ़ नहीं पाते। सविधान बनाते समय उल्लिखित सामाजिक तथ्य समस्त यह प्रमाणित नहीं करते कि राज्यस्तर से ऊपर भी शासन के विकेन्द्रीकरण का कोई आधार था। आजादी की लड़ाई ने नीचे से लोकमत के एस अर्थ खड़े नहीं किए जिन्हें राज्यसत्ता सोंपी जा सकती। स्थानीय स्वायत्त शासन की उस समय वर्तमान समस्याएँ पूरुतया टांग मात्र थी और उनमें किसी भी प्रकार का कोई तत्व नहीं था तथा न ग्राम, मण्डल और जिला स्तरीय कांग्रेस समितियों को ही लोकमत की प्रतिनिधि समस्याएँ मान कर उन्हें विद्वान के साथ साक्षात्कार सोंपा जा सकता था।

किन्तु पंचायती राज के प्रारम्भ से ही, कुछ न कुछ सामाजिक तथ्यों की रचना प्रकट हो रही है, बाढ़ इनके पीछे लम्बे कुछ भी रहा है। गांव से जिले तक त्रिस्तरीय स्वायत्त शासन समस्याएँ स्थापित की जा रही हैं। इस प्रति आवश्यक विकास की प्रति गौरव ही दस के सविधान में सन्निहित रूप से उल्लिखित कर स्थान देना होगा और इस प्रकार प्राथमिक रूप से सविधान सभा की मनसा भी पूरी हो जाएगी। वर्तमान सविधान में शासन के दो क्षेत्रीय अर्थ ही मान गए हैं—केन्द्र और राज्य। स्वायत्त शासन के तीना स्तरों—ग्राम पंचायत, पंचायत समिति और जिला परिषद् को भी सविधान में उनका सन्निहित स्थान दिया जाना चाहिए और उनके अधिकारों दायित्वा तथा राष्ट्रीय साधनों में उनके भाग की स्पष्ट व्याख्या की जानी चाहिये।

यह भी उल्लेख किया जा सकता है कि ऐसी ही सिफारिश १९६० में भारत सरकार द्वारा यूगोस्लेविया भेजे गये उस अध्ययन दल ने भी की थी जिसमें राजस्थान राज्य के मुख्य सचिव श्री भगवतसिंह मेहता तथा केन्द्रीय सामुदायिक विकास मन्त्रालय के पचायत आयुक्त श्री जी एफ मनकोटी सम्मिलित थे। यह भी प्रासंगिक रूप से यह उल्लेख करना चाहूंगा कि यूगोस्लेविया के राजनतिक और धार्मिक विकेद्रीकरण के प्रसारण रूप से साहसिक प्रयोग, जिन्हें वे सामाजिक व्यवस्था की सजा देते हैं हमारे देशवासियों के लिए बहुत शूट मूट्व के हैं और हमें उनका अत्यन्त निवट से अध्ययन करना चाहिये।





नवीन भारत में पंचायतों की भूमिका

—श्री उच्छगराय टेंबर

भारतीय सविधान की धारा ४० में कहा गया है
“राज्य ग्राम पंचायतों को संगठित करने और उन्हें ऐसे अधिकार और कर्तव्य सुपुद करने के लिए कदम उठायेगा, जो उन्हें स्वायत्त शासन की श्वाइयों के रूप में कार्य करने में समर्थ बनायेंगे।”

हममें से कुछ लोग यह सोचने या विश्वास करने लगे हैं कि सविधान की भावना के अनुसार, ग्राम पंचायत राज्य की समस्त प्रशासनिक व्यवस्था का आधार और उसका प्रथम स्तर है, जिससे सभी क्रियाशीलताएँ प्रवाहित होती हैं। फिर कुछ दूसरे लोग भी हैं जो इस विश्वास के अन्तर्गत कार्य करते रहे हैं कि यद्यपि यह न तो केन्द्र है और न ही हो सकता है फिर भी यह राज्य की एक अपरिहार्य विकेंद्रित प्रशासनिक व्यवस्था का एक अपरिहार्य प्रशासनिक माध्यम होगी। अन्त में, वे लोग भी हैं, जो यही कहते रहे हैं कि पंचायत का निर्माण चाहे जैसी भी भावनात्मक या तुच्छ घोषणाओं के साथ हो वह राज्य की स्थानीय स्वायत्त शासन संस्थाओं की क्रमिक व्यवस्था में केवल एक सामान्य इकाई ही रहेगी—यह स्वयं

प्राधार नहीं होगी बल्कि समूचे ढांचे के आधार पर स्थित होगी। नागरिक के लिए समस्या यह है कि वह दंग की राजनीतिक व्यवस्था और सविधान के भीतर पंचायत की भूमिका और उसके स्थान को सही सही निश्चित कर ले। प्रथम श्रेणी के लोग इसे केन्द्र और आधार मानते हैं दूसरी श्रेणी के लोग इसे प्रशासन की एक महत्वपूर्ण कड़ी समझते हैं जबकि तृतीय श्रेणी के लोग इसका स्थान प्रशासनिक परिधि के निक्ट कहीं पर मानते हैं।

इंग्लैंड में स्थानीय सरकार

ब्रिटिश स्थानीय सरकार के विषय में चर्चा करते हुए प्रो जी डी एच कोल ने कहा है

ब्रिटिश स्थानीय सरकार का कार्य मुख्यतः प्रशासनिक है अर्थात् उसका सम्बन्ध संसद द्वारा स्वीकृत कानून अथवा प्राचीन घोषणापत्रों और वायद, आयुनिक् कानूनों द्वारा मुपुर्द किये गए कार्यों को कार्यान्वित करने से है।'

अर्थ शब्दों में यह तृतीय श्रेणी के लोगों के दृष्टिकोण का समर्थक है। प्रशासनिक परिधि पर स्थित होने पर भी, इसे, निश्चय ही, सफाई, सड़क व्यवस्था आदि प्राविधिक समस्याओं को सुलझाना पड़ता है और साथ ही राज्य व्यवस्था से अथवा ज्यादा सही अर्थ में उन व्यक्तियों से जो उसका संचालन करते हैं, निवृत्तता भी पड़ता है, चाहे वे राजनीतिज्ञ हों या नीतिशास्त्रज्ञ। इस सम्बन्ध में इसे ऐसे शासकों द्वारा शासन करने का दुष्परिणाम भागना पड़गा जिनकी स्वयं अपनी धारणाएँ या अभिलाषाएँ हैं। यदि सरकार प्रतिनियुक्तावादी हुई तो इस बात का प्रयत्न करेगी कि स्थायी स्वायत्त शासन संस्थाएँ कमजोर और मध्यमोत्त माध्यमों के रूप में ही नियुक्ता हों, और इस प्रकार, वे एक स्वायत्त शासन ढांचे के गतिशील सद्युक्त विदु बंदावि न बनने पायें। केवल वे सरकारें ही स्थानीय स्वायत्त शासन संस्थाओं पर पूरा पूरा विश्वास करने और जनता के प्रतिनिधियों को प्रत्यक्ष अनिवाय मामलों के प्रस्ताव, अथवा अंतिम सत्ता प्रदान करने का साहस कर सकती हैं, जिन्हें अपने नागरिकों की आधारभूत राज्य भक्ति और दंड सामाज्य ज्ञान पर अच्युती तरह विश्वास हो। इन संस्थाओं की पंचायतों के कार्यों के सम्बन्ध में गांधी के जन साधारण की प्रतिनियुक्ता पर भी अच्युती तरह गौर करना पड़गा। अंत पंचायतों की स्थिति प्रशासनिक परिधि पर मानने से भी कार्य सरल नहीं होगा। कभी न कभी यह बात स्पष्ट हो जायगी कि अधिकार मामलों में ग्राम पंचायतों के प्रत्यक्ष अधिकार इतने कम और उनके साधन इतने सीमित हैं कि ग्राम पंचायतों का सारा व्यवसाय इस निश्चय चीज को बढ़ावा देने में लगाये गये प्रयत्नों की क्षतिपूर्ति बंदावि न कर पायेगा।

सन् १९४७ में लिखते हुए प्रो कोल ने इंग्लैंड की स्थानीय स्वायत्त शासन संस्थाओं की कार्य प्रणाली के सम्बन्ध में अपनी प्रतिक्रिया इस प्रकार व्यक्त की थी

मेरा सुझाव यह है कि स्थानीय सरकार की समस्या में इस समय जो दिक्कतों की कमी दिखलाई पड़ती है उगका कारण मिफ सफाई सम्बन्धी कार्यों को जिनसे आयुनिक् स्थानीय सरकार का विकास हुआ है अर्थ ही नहीं है बल्कि स्थानीय सरकार के सम्बन्ध में एक सच्चा निराधार धारणा भी है जिसे हमने उस समय से बिरासत में पाया है जबकि धाम तोर पर यह माना जाता था कि इसके कार्य अनिवाय रूप से स्थानीय ही होने चाहिये। ... उसे ऐसी गन्दगिरी और धुरादया की सफाई करने वाला भगी समझने की बजाय जिहे कोई अर्थ समस्या न तो कर सकती है, और न करेगी, हम उसकी सामुदायिक

जावन के ताने-बाने का बुझाना गिल्पो मानना चाहिये । यह पूछन की बजाय कि ग्राम सस्याएँ 'एक चलन' के रूप में क्या करने के लिए प्रेरित की जा सकती हैं, हम, दरअसल, यह पूछना चाहिए कि स्थानीय समाज, सम्पन्न की जाने वाली सेवा के स्वभाव के अनुसार ज्यादा विस्तृत या सङ्कुचित क्षमता में घटाने बल्थाएँ के लिए सबसे ढेर ढंग पर क्या कर सकता है । हम चाहिये कि हम अंतर पूरा करने या क्षमता भरन का काम ग्राम सस्याओं पर छोड़ दें, न कि उन सस्याओं द्वारा छोटी गयी कमियाँ को दूर करने के साधन के रूप में स्थानीय सरकार का इस्तेमाल करें ।'

प्राचीन भारत में

यद्यपि यह बात ब्रिटिश स्थानीय स्वामित्व शासन सस्याओं के सम्बन्ध में सही है किन्तु इस तर्क को भारतीय परिस्थितियों की पृष्ठभूमि में ग्राम पंचायतों पर दून जोर के साथ दुहराया जा सकता है । साइमन कमीशन ने अपनी रिपोर्ट में कहा है

'विन्तु, भारतीय ग्राम जीवन के मूल तथ्यों का अस्तित्व दायम है और उसका महत्त्व बंधानिक सुधारक और कृषि परामर्शदाता, दोनों ही समान रूप से मान्य होना चाहिये ।'

ब्रिटिश माल 'ग्राम और पुलिस प्रशासन के भारत के अतगत स्वभाव होने के पूर्व भारतीय ग्राम एक गतिशील सामाजिक आर्थिक व्यवस्था का चित्र प्रस्तुत करता था । डा एन राधाकृष्णन् के शब्दों में यह राष्ट्र को 'एक उद्देश्य, एक मन्तव्य और एक विश्वास प्रदान करता था । चार्ल्स मैटकाफ के शब्दों में

'ग्राम पंचायतें छोटे लोकतंत्र हैं जिनके स्वयं अपने भीतर ग्राम प्रत्येक चीज जिसकी उन्हें जरूरत हो सकती है, मौजूद है, और जो किसी भी विदेशी सम्बन्ध से लगभग मुक्त है । ऐसा प्रतीत होता है कि वे नश्वरों के बीच अनश्वर हैं । शासन पर शासन चढ़ते जाते हैं, क्रांति के बाद क्रांति आती है, लेकिन ग्राम पंचायत का अन्वय अमर जारी है । 'अतः मैं चहूँ कि ग्राम सम्बन्धी विधानों में परिवर्तन न किये जायें । मैं ऐसी प्रत्येक चीज से समझती हूँ जिसमें उन्हें भग कर देने की प्रवृत्ति पायी जाती है ।

फिर भी, जान-बूझकर ग्राम-समुदाय को नष्ट भ्रष्ट करने का बौद्धिक कोशिश की गयी । सरकारी अधिकाधिकारों के हाथों में कार्यकारिणी तथा 'ग्राम सम्बन्धी अधिकारों के अत्यधिक बँटोकरण तथा जमींदारी प्रथा न गावाँ के सामुदायिक जीवन के द्रोह और बड़े विभाजक का कार्य किया । युग से चली आती उनकी समानता तथा ग्रामों और ग्रामीणों के मसलों पर उनकी सत्ता और उनके प्रभाव उनसे छीन लिये गये । जिन वार्ता की निरंकुश राजाओं के शासन तथा क्रांति के बाद आने वाले क्रांतियों भी नष्ट न कर सरीं, उन्हें जान बूझकर, चुरी नीमत से आयोजित प्रयासों द्वारा नष्ट कर डाला गया ।

डा राधाकृष्णन् मुक्ती ने ग्रामों पर इस प्रकार का सङ्कट आने के पूर्व पाये जाने वाले भारतीय सामोले प्रशासनिक ढांचे का चित्र प्रस्तुत किया है । वह कहते हैं

'भारत राज्य और समाज के ऐसे सङ्घ अस्तित्व का अद्भुत और उल्लेखनीय चित्र प्रस्तुत करता है, जिसके अंतर्गत प्रत्येक दूसरे से पृथक और कृष्ण अक्षय में स्वतंत्र होता है और साथ ही, स्पष्ट तथा पृथक इकाई भी होता है । इस चित्र में समाज और राज्य, दोनों ही

राष्ट्रीय, लोकप्रिय और सामूहिक जीवन तथा काय के स्वतंत्र केंद्र होते हैं। ये दोनों ही स्वतंत्र सगठन के और इनका ढांचा भी एकदम प्रत्यक्ष और सुनिश्चित था। इनके विकास और प्रगति के नियम भी अपने अपने थे।

आगे जब हम ग्राम पंचायत प्रशासन की समस्या के अग्र्य दो दृष्टिकोणों पर विचार करेंगे, तो इस विषय पर विस्तार से विचार करेंगे।

सही दृष्टिकोण

यदि ग्राम पंचायत को श्री जो डी एच कोल के शब्दा में, गाव क लोगा के भाग्य का 'हुगत शिल्पी' होना है यदि उसे सामूहिक-जीवन-यापन का उदाहरण प्रस्तुत करना है यदि उसे डा राधाकृष्णन् मुकर्जी के शब्दों में राष्ट्रीय, लोकप्रिय और सामूहिक जीवन का केंद्र होना है यदि उसे डा राधाकृष्णन् के शब्दों में राष्ट्र को एक उद्देश्य, एक सायकता और एक विश्वास प्रदान करना है, यदि उसे अपनी मदद प्राप्त करने और आत्मनिर्भर होने के लिए प्रेरणा उत्पन्न करनी है तो हम अपने विचारों में पुनर्जीवनी लाने होंगे और पंचायत के अधिकारों उसकी सत्ता और उसके साधनों की समस्या पर स्वायत्त शासन की स्थानीय निम्नतम इकाई के दृष्टिकोण से नहीं, बल्कि स्वायत्त शासन की एक ऐसी इकाई के दृष्टिकोण से विचार करना पड़ेगा जिस पर कुछ बुनियादी जिम्मेदारियों का भार रखा गया हो। कहने की जरूरत नहीं कि इस अर्थ में उसे कुछ बुनियादी अधिकार भी प्राप्त होने चाहिए। ये अधिकार और जिम्मेदारियाँ क्या हैं, अथवा सविधान तथा ग्राम पंचायत संस्थाओं को अनुशासित करने वाले कानूनी ढांचों में, ये अधिकार और कत य क्या होने चाहिए—इन पर हम आगे चल कर विचार करेंगे।

आइये, हम द्वितीय दृष्टिकोण पर विचार करें। प्रशासन के विकेंद्रित ढांचे की धारणा अनेक स्पष्ट दृष्टिकोणों से उत्पन्न होती है। प्राधुनिक राज्य की प्रवृत्ति केन्द्रीयकरण की दिशा में अग्रसर होने की होती है, चाहे वह लोकतन्त्रीय सविधान पर आधारित होगी हो या अधिकार और सत्ता की एकतन्त्रीय धारणा पर। शहरी और शोचनिक समाज की जटिल समस्याएँ जनता द्वारा रहन सहन और सुविधाओं के कुछ आधारभूत स्तरों की मांग तथा स्थापित स्वतंत्र सत्ता में जैविक मुद्रा स्थिति और उससे उत्पन्न राष्ट्रीय राजकीय नीतियों की समस्या से संपुक्त है मुद्रा बाजार की गहन संवेदनशीलता आणविक अस्त्रों के सदन में राष्ट्रीय सुरक्षा की समस्याएँ तथा संपुक्त राष्ट्र सभ जैसे सगठनों के माध्यम से युद्ध सुरक्षा, बीमारों और गरीबों की महत्त्वपूर्ण अन्तर्राष्ट्रीय सम्प्राप्ति को सुलभाने के प्रयत्न—ये सभी बातें हम अनिवार्य रूप से केन्द्रीयकरण की ओर ले जाती हैं। यह एक विद्वेष्यारी प्रक्रिया है।

विकेंद्रीकरण • परस्पर विरोधी पक्ष

सत्ता के केन्द्रीयकरण को रोकने वाले उपाय के रूप में विकेंद्रीकरण की धारणा, उसकी उस धारणा से भिन्न है जो केन्द्रीकृत सरकार की त्रियाक्षलता का परिणाम होती है। एक का जन्म एक सिद्धान्त की सचेत मायता का फल है, जबकि दूसरी धारणा केवल उस सिद्धान्त से परिचित होती है, और सिर्फ उसी हानत में विकेंद्रीकरण करती है जब आवश्यकता सुविधा अथवा अधिक दायता की दृष्टि से ऐसा करना अनिवार्य होता है। हम ग्राम पंचायत प्रशासन

के सदम म इस अन्तर को ध्यान में रखना पड़ेगा। एक मामले में तो यह विश्वास और श्रद्धा की बात होती है, जबकि दूसरे में केवल परिणामजय। अगर हम इस प्रश्न पर नियंत्रण करने की दृष्टि से विचार करें, तो यह अन्तर अच्छी तरह से समझा जा सकता है। नियंत्रण करना प्रशासन का सार तत्व है। हमेशा सवाल यह उठता है कि 'कितने और किस स्तर पर नियंत्रण करना है?' नियंत्रण के अन्तर्गत, उच्च नीतियों से सम्बद्ध नियंत्रण, साधारण नीति सम्बन्धी प्रश्नों पर नियंत्रण, प्रशासन सम्बन्धी मामलों पर नियंत्रण तथा इन बातों के सम्बन्ध में नियंत्रण कि इन नियंत्रणों को किस प्रकार कार्यान्वित किया जाय, शामिल होते हैं। मोटे तौर पर, हम उनकी परिभाषा करते हुए यह सकते हैं कि ये बुनियादी नीतियों प्रशासनिक नीतियों और कानूनव्यवस्था सम्बन्धी नीतियों के बारे में किये जाने वाले नियंत्रण होते हैं। हमेशा यह संपर्क बनता रहता है कि कौन ये नियंत्रण करेगा और कौन इन्हें कार्यान्वित करेगा। समाधान का बुनियादी अन्तर, जिसकी चर्चा मन ऊपर की है, उस समय त्रिपक्षीय होता है, जबकि नियंत्रण करने के अधिकार पर मतभेद हो। नीतिरक्षाहीन समाधान की प्रवृत्ति समाप्तता, प्रमाणीकरण और इस भय के नाम पर विचारों को या वास्तविकीय दृष्टि पर नहीं की जायेगी, कि निम्नतर सम्पादा में विच्छेदकारी शक्ति-बैद्ध विवक्षित हो जायेंगे, कि प्रगति बहुत ही धीमी होगी, बहुत कुछ निम्नतर अधिकार हस्तांतरित करने के पक्ष में होनी है। इसी प्रकार, कुछ राजनीतिक कारण भी हो सकते हैं। पितृ प्रधान नेत्रत्व की ओर एक अन्त प्रेरित प्रवृत्ति भी होती है। नेत्रत्व के प्रतीक जिन पर नेत्रत्व की प्रतिष्ठा निर्भर करती है, कानूनतर से व्यक्ति के अविच्छिन्न भ्रम बन जात हैं। किंतु इन सब के पीछे भावनात्मक प्रीतिता की इन विद्वानों की कमी है कि जो बात सभी के हित में है वह सर्वश्रेष्ठ तथा सभी के लिये सतापद दान पर केवल सभी को आसपत्ती है, जबकि प्रत्येक व्यक्ति उसे हार्जित करने में हिंसा से। जब यह सिद्धान्त स्वीकार कर लिया जाता है कि किसी व्यक्ति का अस्तित्व उच्चतम पद पर है, तो यह तय है कि तले पर कोई व्यक्ति दबा आवश्यक है और उस हानन में सम्मिलित प्रयत्न के भीतर सामुदायिक या पंचायती त्रिपक्षीयता का तत्व नहीं मिलेगा। जब तक कि उपयुक्त दाना साधनों के पारस्परिक विरोध दुर्बल नहीं कर लिये जायेंगे, तब तक प्रधान कार्यालयी त्रिपक्षीयता और क्षेत्रीय त्रिपक्षीयता और प्रशासन के लिए समस्याएँ उत्पन्न करनी ही रहेंगी। कारण क्षमता को चिन्ता के नाम पर हम हमेशा प्रतियोगिता की गतिगा उत्पन्न करते रहेंगे, जिससे सत्ता के सम्बन्ध में गलत धारणाएँ पदा होती रहेंगी, जबकि प्रशासन का काम यही है कि वह इस सत्ता को जनता की सेवा के नाम पर सन्तुलित और सहवर्ण बनाय रखे। प्रशासन का काम सरकार के नियमित कार्यों को ही सम्पन्न करना नहीं है। उसे अधिक व्यापक सामाजिक कार्य भी पूरा करना है। सगठन के पक्ष में उसे भावनात्मक, सामाजिक और धार्मिक स्तरों पर अविच्छेद-पूर्ण प्रवृत्तियों को, कम से कम, घटाने, चाहे वह उन्हें पूर्णतः भले ही विनष्ट न कर सके, रोग्य की स्थिरता को सुरक्षित रखना पड़ता है, और साथ ही साथ, गति, व्यवस्था तथा प्रगति की समस्याओं से सन्तुष्ट पड़ता है। प्रबंध पक्ष में, उसे भाग-दस्तक, समन्वय और नियंत्रण करना पड़ता है। यह प्रतिनिध्या तब तक सफल नहीं हो सकती, जब तक की सरकारों ताने-बाने का प्रत्येक भाग एकलव्य होकर कार्य न करता हो और स्वायत्त से ऊपर उठ कर समान भ्रम में उत्साह और सेवा भावना से प्रेरित न हो।

सत्ता और अधिकार

सत्ता के सम्बन्ध में यह याद रखना भी जरूरी है कि सत्ता के एक पक्ष में भ्रान्तरिक सामाजिक नियंत्रण और दूसरे पक्ष में, राज्य में निहित सत्ता होती है। समाज अपने अंगों—यक्ति परिवार, गांव, राज्य और केन्द्र—के माध्यम से कार्य करता है। अतः ग्राम एक क्रियाशीलता का केन्द्र होता है। मुख्यतः शासन और परम्परा पर आधारित बाह्यनीय दृष्टिकोण प्रेरित करके उसे भ्रान्तरिक सामाजिक और सामूहिक नियंत्रण का निर्माण करना चाहिए और सामाजिक सम्बन्धों में व्यवस्था की निश्चित प्रतिष्ठा करने के लिए जिम्मेदार होना चाहिए। इस सम्बन्ध के सन्दर्भ में ही हम डा० राधाकृष्ण मुवर्जी के उस कथन का पाठ करना चाहिये जिसका उद्धरण मैं ऊपर दिया है।

इस प्रकार ग्राम पंचायत प्रासासन को एक अधिक-यापक उद्देश्य से पूरा होना चाहिए, जिसे एक विशेष प्रकार के कार्यों द्वारा पूरा करना समाज और राज्य का उद्देश्य होना चाहिए। इन कार्यों में से कुछ स्वभावतः सामाजिक कार्य होंगे और शेष प्रशासनिक कार्य। अतः प्रशासनिक स्तर पर पंचायतों के सम्मुख पण सामाजिक और आर्थिक समस्याओं के सम्बन्ध में निराय करने के अधिकार बगैर अथवा प्रशासनिक और क्रियाशीलता सम्बन्धी नीतियों के बारे में निराय करने का अधिकार बगैर सत्ता और कार्यों की बात करना उस एकदम निम्नतम अधिकार को इकार करने के समान है जो पंचायत द्वारा अपनी भूमि का अक्षा करन के लिए आवश्यक है। इस तरह की लगभगी या निर्जीव सत्ता से यह अपेक्षा होगी नहीं की जा सकती कि वह उन कार्यों को कामयाबी से पूरा कर लेगी जिसका उल्लेख मैंने ऊपर किया है। यह कथन है 'प्रतिवेक पूरा प्रवृत्तियों को बम करना, या 'शांति और अर्थव्यवस्था की समस्याओं से लड़ना या 'मांग-दर्शन 'समन्वय और नियंत्रण करना। इस प्रारम्भिक अनुविधा से प्रारम्भ करने पर उससे यह अपेक्षा होगी नहीं की जा सकती कि वह 'बाह्यनीय दृष्टिकोण प्रेरित करेगी या 'भ्रान्तरिक नियंत्रण का विमाण करेगी या सामाजिक सम्बन्धों में निश्चित व्यवस्था कायम करने की जिम्मेदारी लगी।

इस पृष्ठ भूमि में आइये हम देखें कि गांव से २० वर्ष पूर्व गांधी जी ने हरिजन में क्या लिखा था।

'मैं यह कहता रहा हूँ कि अगर छूतछात का भावना कायम रही तो हिन्दू धर्म का अस्तित्व खत्म हो जायगा, उसी तरह मैं कहूँगा कि अगर गाँव विनष्ट हुआ तो भारत भी नष्ट होकर रहेगा। यदि भारत नहीं रह जायगा। विश्व में स्वयं उसका अपना अन्त खत्म हो जायगा।

इससे यह बात स्पष्ट हो जाती है कि देश की भावी रूपरेखा में गांधीजी ग्रामों से किस तरह की भूमिका अक्षा करन की अपेक्षा करते थे। आधुनिक खयालों के भारतीयों को उनके विचार में बहुत ही सीमित विद्वान् था, क्योंकि गांधीजी जिस तरह की सामाजिक व्यवस्था की कल्पना करते थे उसमें उसका सीमित विचार था। आधुनिक खयालों के भारतीयों की अपनी धारणाओं अपनी कल्पनाएँ, थी। वह गाँव के विकास के लिए यथाशक्ति सब कुछ करने को तयार था। किन्तु उसके लक्ष्य का मूल तत्व यह था कि वह देहातों का शहरीकरण करना चाहता था। अतः उसके लिए पंचायत एक छोटी प्रशासनिक इकाई

को—अधिक से अधिक एक छोटी नगरपालिका का प्रारम्भिक रूप । उसने दुबारा मोचने पर गांधीजी की सलाह से सविधान में यह व्यवस्था शामिल करना मजबूर कर लिया ।

इतिहास का निर्माण जनता द्वारा होता है । लेकिन इस प्रक्रिया में वह भी जनता का स्वरूप निर्माण करता है । इतिहास की प्रत्येक घटना, इस प्रक्रिया में प्राप्त प्रत्येक अनुभव, न सिर्फ कुछ बाहरी परिणाम उत्पन्न करता है बल्कि आम जनता को भावार्थक और मनोवैज्ञानिक स्तर पर भी प्रभावित करता है । इतिहास के माद अपनी छाव छोड़ जाते हैं और जनता के मस्तिष्क को एक ऐसा मोड़ देते हैं, जो कि उन भौतिक परिणामों की अपेक्षा जिन्हें ऐतिहासिक घटनायें प्रत्यक्ष उत्पन्न करती हैं, अधिक शाश्वत और स्थायी होता है । वे नागरिकों के मस्तिष्क और हृदय के कुछ गुणों को सबल बनाते तथा कुछ को दबा देने हैं, ठीक उतना ही जितना वे कुछ कमजोरियों को बढ़ाते और कुछ को दबा देते हैं । नतीजा यह होता है कि एक विशेष दृष्टिकोण विकसित हो जाता है । राष्ट्र केवल एक समूह नहीं होता । भारत आज जो कुछ है, वह उन सभी बातों का सम्मिलित रूप है, जो उसे इतिहास से विरासत में मिली हैं और जिन्हें उसने अनुभव किया है ।

एक नवीन धिराट अभियान

भारत ने एक नवीन लम्बा अभियान प्रारम्भ किया है । उसने एक नवीन साम्य खोला है, जो कि न पहला है और न अंतिम । हम अपने भाग्य के मांग का सर्वेक्षण और नक्शा तैयार कर रहे हैं । इसमें मानव प्राणियों के छोटे हिस्से का भाग्य शामिल है जिनमें से ८० फी सदी गावा में रहते हैं । शरीर या व्यवस्था एक माध्यम होती है । यह सिर्फ वाहक है—एक साधन । अतः, प्राइम, हम इस सवाल पर कि भारत की प्रशासनिक व्यवस्था में हम ग्राम पंचायत को कौनसा स्थान देते हैं, एक सतुनित नियुक्त करें । मने राष्ट्रा की नियुक्त प्रवृत्ति की चर्चा की है । मने ग्राम पंचायत की भूमिका का उल्लेख किया है । जब गांधीजी ने भारत और विद्वे में भारत के आदेश के जीवित रहने की बात कही थी, तो उनके निमाग में ये दोनों ही बातें थीं ।

यह सामान्य तक की बात है कि मनुष्य के अनुभव और ज्ञान में प्रत्येक वृद्धि के साथ, चाहे वह सामाजिक या आर्थिक क्षेत्र में हो, उन संस्थाओं में परिवर्तन अवश्य होगा, जो लोगों के जीवन को अनुमानित करती हैं । किन्तु इसमें एक बात भी है । इस प्रकार परिवर्तन में बढ़े हुए पाठ और अनुभव से उत्पन्न प्राणिक प्रतिबिम्बित होनी चाहिये । इसका मतलब अनिवाय रूप में लोगों की सामाजिक और आर्थिक संस्थाओं के आधार को संपक बनाना होता है । यदि राजनीतिक और आर्थिक उद्योग के प्रत्येक कदम पर भारत में समाज के जीवन को अनुमानित करने वाली संस्थाओं का आधार व्यापक होता रहता तो गांधीजी को कोई ऐतराज न होता । उन्होंने एक बार कहा था कि

असम्भ्य ग्रामों में निमित्त इन टाचे में अनवरत विस्तारशील घृत हागे जो कदापि उध्वगामी नहीं ह्ये । जीवन एक धिरामिज नहीं होगा जिसका निखर तले पर अवलम्बित होता है । उसका आराय तो होगा महासागरीय घृत और परिधिषा जो कि उस महासागर की विनालता का अरा हागी, जिसकी वे ध्रविच्छिन्न अग हैं ।

और उन्होंने आगे कहा

‘बाह्यतम परिधि इसलिए सत्ता का उपयोग नहीं करेगी कि वह आंतरिक वृत्तों को क्षय कर दे, बल्कि उन सभी को शक्ति देगी जो उसके अंदर होंगे और उनसे स्वयं शक्ति हासिल करेगी।’

तो, तीसरा दृष्टिकोण है जिसे मैं प्रस्तुत कर रहा हूँ। मेरा उद्देश्य यह दिखाना है कि प्राथमिक विचारधारा भी हम इसी निष्कर्ष तक ले जाती है। इसमें से अधिकांश, जिनमें मैं भी हूँ के सामने कुछ बाधाएँ हैं। हम अपने प्रायकों, कुछ हद तक ग्रामीण जीवन से बौद्धिक और भावनात्मक स्तर पर पृथक समझते रहे हैं। हालाँकि शारीरिक स्तर पर हम में से कुछ लोग अभी भी उससे सम्पर्क बनाये हुए हैं। अतः ग्रामीण व्यक्ति के विचारों को समझने में कुछ प्रयत्न करने की जरूरत पड़ती है जो कि निश्चय ही सौम्य नहीं। प्रकृति को धूम्रता से घना है। उसका मस्तिष्क नये विचारों को ग्रहण कर रहा है, और बड़ी तेजी से विकसित हो रहा है जैसा कि होना स्वामाविक भी है। वह आजादी के प्रतिफल तथा नया निःश्री और प्राविधिक विकास के लाभों में हिस्सा बंटाने में गहरी दिलचस्पी ले रहा है। उसकी प्रकृति भी गहरी हो रही है। अगर भारत की भौतिक स्थितियाँ वर्तमान जैसी न होती तो ऐसा होने दिया जाता। किन्तु मस्तिष्क का शारीकरण और जीवन की ग्रामीण परिस्थितियाँ ऐसे तनाव पदा करेंगी, जिन्हें हम मुला नहीं सकते क्योंकि हम चाहते पर भी ऐसी परिस्थितियाँ पदा करने की भाषा नहीं कर सकते, जो एक निश्चित समय के भीतर हमारी सभी उचित आशाएँ पूरी कर सकें। अतः इन तनावों पर जो कि एक प्रकार के विस्फोट के रूप में विकसित हो रहे हैं एक सम्भव नियंत्रण यह है कि हम ग्रामीण व्यक्ति को राष्ट्रीय प्रयास के बड़ ताने बान में मिलाकर बुन लें ताकि वह राष्ट्र के सामने पैस इस महान् काय में हिस्सा लेने वाले की क्षम्यत से यह जान सके कि सचमुच यह एक महान् काय है और कोई भी उसे पीछे रहने देना नहीं चाहता। इस उद्देश्य को पूरा करने का एक मात्र सम्भव माध्यम ग्राम पंचायत है।

आत्मनिर्भरता

दूसरे विसा भी देश का विकास उन साधनों पर निर्भर करता है जिन्हें वह विकास में लगाने सके। एक अत्यन्त विकसित देश के लिए जो कि अपनी अर्थ-व्यवस्था का निर्माण करने की कोशिश कर रहा हो कुछ समय तक दूसरा पर निर्भर रहने की स्थिति से बच पाना मुश्किल है, किन्तु एक सीमा होती है जिसके बाद इस तरह की निर्भरता, अगर उसकी आजादी को नहीं तो कम से कम, सामाजिक और प्रायिक क्षेत्र में अपनी नीति लागू करने या उसका अनुगमन करने की उसकी स्वतंत्र इच्छा पर प्रभाव डाल सकती है। वह भीमा नया होगी—यह एक निराश का प्रश्न है। किन्तु पिछले तीन महीना के दौरान प्राप्त सबने एक ऐसा वातावरण देना होगा जिसमें सामान्यतः विवेकशील व्यक्ति भी ‘अस्तित्व के लिए सहायता के रूप में सोचने लगे थे, जबकि उन्हें “अस्तित्व के लिए सर्वोच्च आन्तरिक प्रयास के रूप में सोचना चाहिये था।

पूरी निवेग का कायन्म जो कि निश्चित जिम्मेदारियाँ पदा करता है देश में ही कुछ प्राधिकारों का, अथवा विदेशी सहायता की उपलब्धि की, कल्पना करता है। भारत में हमारे पास घन क प्राधिकार की कमी है और हमें अनिवार्य रूप से अक्सर दूसरे विकल्प का सहारा लेना पड़ता है हालाँकि हम ऐसा स्वेच्छा से नहीं बल्कि परिस्थितियों से बाध्य होकर करते हैं। लेकिन इस विकल्प में उपयोग क कोसिम भी होता है। इस स्थिति का सामना करने के लिए हम क्या करना चाहिये? मैं अर्थशास्त्री नहीं हूँ, लेकिन महामुस करता हूँ कि हम प्राथम से अधिक आत्मनिर्भरता के रूप में सोचना शुरू कर देना चाहिये।

इसका मतलब यह हर्गिज नहीं कि हम बड़े पमाने के उद्योगों पर पूजी लगाना बन्द कर देंगे। इसका मतलब यह भी नहीं कि हम किसी ऐसे काय के रूप में साधने ही नहीं जिसमें विदेशी विनिमय की जबरत होगी। जहाँ तक मैं तैल सञ्चता हूँ उन योजनाओं को पूरा करने के लिए काफी मात्रा में विदेशी विनिमय की जरूरत होगी, जिन्हें हम पहले से शुरू कर चुके हैं, क्योंकि हम अपनी पूजी का कोई अणु बंद कर रखना नहीं चाहते। लेकिन, फिर भी विवल्प विलुल स्पष्ट है। मैं अपने देश के आन्तरिक साधनों के अधिक उपयोग के रूप में सोच रहा हूँ। हमारे पास मानव शक्ति का अपार अत्युक्त साधन पड़ा हुआ है। हमारे पास दूसरे भी साधन बनी भाषा में बिबर पड़े हैं जिनका उपयोग हम अभी सिर्फ इसलिए नहीं कर सके हैं कि हम ऐसा करने में असमर्थ रहे हैं। मेरा खयाल है कि जब गांधीजी ने आत्मनिर्भर ग्रामीण अर्थव्यवस्था के पक्ष पर जोर दिया था, तो उनके विचार के पीछे अत्युक्त बिबर साधन और बेकार या अर्ध-बेकार विलु अर्थव्यवस्था सम्भाव्यता वाली अपार मानव शक्ति ही थी। इनका उपयोग कर्त्रीय और राज्य सरकारें नहीं कर सकतीं, क्योंकि वे एक दूरी से काय करती हैं और एसा करने में काफी विस्तारपूर्ण ध्यान देने की जरूरत होती है।

साधनों की प्रचुरता

बिबरे हुए साधनों की विभिन्नता मुझसे पत्तों तथा अणु केनी हुई अनुपयोगी वस्तुओं से बनी साद के डेरा से लेकर जन मानस के आत्मिक साधनों तक फैली हुई है। उपयोग में लाये जाने वाले साधनों का एक बड़ा भंडार हमारे पास है, किसी न किसी को उसे इस्तेमाल में लाना ही होगा। यह काय केवल ग्राम पंचायतों ही कर सकती हैं। जब तक सारा देश ग्राम्य जीवन के मूल्यों को भारतीय स्वराज्य की इमारत की बनाने में आधारभूत भावना के रूप में अपना नहीं लेता, तब तक क्या वे एसा करने में दिलचस्पी लिजायेंगे? यदि भारत के ग्रामीण समुदायों में निहित शक्ति का अधिकतम उपयोग करना है तो हम यह मानना पड़ेगा कि हमें एक दीववाल तक गांधी पर आश्रित रहना होगा, हम जीवन में ऐसे सुझावों को बर्बाद नहीं कर सकते जोकि ग्राम्यजीवन से टुटकारा पाना चाहते हैं।

तब महकारी, सामाजिक व आर्थिक क्रांति में गांधी एक सम्बल बन जाता है, उनके लिये एसा बनना सम्भव नहीं है, जब तक कि इस आवश्यकता शुरूमान या विकास करने के जरूरी अवसर प्रदान नहीं किये जाते तथा इसे अनिवार्य आवश्यकताओं, जैसे सहूलियतें, प्राथमिक सहायता, वित्तीय तथा प्रशासनिक शक्ति उपलब्ध नहीं की जाती। आजीविकोपार्जन करने वाले और धनोपार्जन में सहायक शक्ति, इन दोनों में अन्तर है। एक उपासक है, और दूसरा शोषित। गांधी की स्तर और शक्ति, दोनों ही तबक अपने आपकी ऊपर उठाना है। इसे पुन शक्तिवान बनाना होगा ताकि यह राष्ट्र के सामाजिक व आर्थिक सम्मान का प्रतिम आधार बन सके।

अन्त में, गांधी जी ने ससार की परिस्थितियों के सन्दर्भ में भारत की विंगप दन के बारे में लिखा था। केवल मही सञ्चति जीवित रहने की आशा कर सकती है जिनका लक्ष्य मानव-जाती का सम्पूर्ण विकास करना हो, और इस विकास का माध्यम हर प्रकार के विवादा और मता के प्रति सहिष्णुता हो। अभी कुछ ही समय पूर्व तक भारत का प्रथम ग्राम स्वयंहायता सहकारिता और पंचायत के दान का प्रतीक रहा है। हमारा लक्ष्य इस पुनर्जीवित करना है। इसके पुनरुत्थान के साथ ही सारे मसले को पुन

स्पष्ट रूप से समझ लेना है, जिस दानात्मिक और प्राविधिक युग में हम रह रहे हैं, उसकी यह मांग है। सामाजिक रूप से समन्वित जाति ही इस उत्तरदायित्व को निभा सकती है। इस प्रकार के अभिप्राय के लिए हम गांधी की जनता को एक बड़ी इकाई के अंश के रूप में सामाजिक, आर्थिक तथा प्रायः दृष्टियों में मुख्यतः स्थानीय उपलब्ध साधनों से और उनकी अपनी पसन्द द्वारा विकसित होने के अवसर उपलब्ध कराने चाहियें। हम इस बात को उचित ही भाशा कर सकते हैं कि इस प्रकार के सम्मानयुक्त रचनात्मक प्रयत्न द्वारा अपनी अभियंताक करने पर वे एक समन्वित व्यक्तित्व प्राप्त कर लेंगे। जनतंत्र केवल अस्वादि सांख्यिकी आधिक्य का ही शासन नहीं होता। यह तो बाह्य जोरजबर्दस्ती द्वारा भ्रष्ट हुए बिना सम्पूर्ण समाज की भावाक्षाया और धार्यों की अभियंताक है जिसका परिणाम रचनात्मक प्रयत्न में भाग लेने इससे पूर्व उसके आयोजन में भाग लेने, और अंत में उससे प्राप्तियों के बराबर वितरण करने से हुई सन्तुष्टि में होता है। जब तक इस भावना का अभाव रहेगा तब तक प्रशासनिक या विवास सम्बन्धी धार्यों में धारीरिक प्रयत्न चाहे अति भी मात्रा में किया जाय, जनतंत्र में हमारा यह तबुर्बा गहरी नींव नहीं पक्क करेगा। हम इसी प्रकार विद्व शान्ति और विद्व-जनतंत्र को सुगु बनाने में भाग लेना चाहते हैं।

हम जो भी कामकाज या स्वीम बनाते हैं, उसे इन मूलभूत लक्ष्यों को बढ़ाने में सहयोग देना चाहिये, न कि इनके रास्ते में रुकावट डालें।

आदर्श पचायत प्रशासन

ग्राम्य ढांचे की जिस धारणा का उल्लेख मैंने ऊपर किया है उससे पचायत प्रशासन की धारणा पर अवश्यमेव प्रभाव पड़ना चाहिये। यह केवल ऐसा अधिवारी नहीं होगा जो कि परिधि पर काम कर रहा हो। यह राज्य के प्रशासनिक ढांचे का विकेंद्रित अंश भी नहीं होगा। इसे जीवन के विद्येय मूल्यों के आधार पर नयी सामाजिक व्यवस्था की नींव बनना है। इसे शान्तिमय सामाजिक क्रान्ति का एक प्रभावपूर्ण प्रोजेक्ट बन कर वाय करना है। इसे राजनीतिक और आर्थिक शक्ति के विकेंद्रीकरण का माध्यम बनना है। इसको संगठित जनतंत्र का एक नमूना बनना है। और यह सभी कुछ इसे एक विनिय रचनात्मक दृष्टिकोण द्वारा ही प्राप्त करना है।

म अच्छी तरह समझना है कि मैंने जो चित्र प्रस्तुत किया है, वह फौरन ही कार्यन्वित नहीं किया जा सकता। गांधीजी न भी कहा था —

मुझ पर यह ताना कसा जा सकता है कि यह सब अत्यन्त कल्पनाजय है, और इसलिये इसका मूल्य भी विचार के बराबर नहीं। यदि यूक्लिड का बिन्दु जिस अंकित करना किसी भी मानव के लिए असम्भव था दारुवत महत्व रखता है तो मैं जो चित्र प्रस्तुत किया है उसका भी मान्यता के अस्तित्व के लिए अपना दारुवत महत्व है। भारत इस सच्चे चित्र के लिए कायम रहे, हालांकि यह पूर्ण रूप में कल्पित हासिल नहीं किया जा सकता। इसके पहले कि हम अपनी भावादा जसा चित्र उपलब्ध कर लें हमारे सामने जो कुछ हम चाहते हैं, उसका सही चित्र होना ही चाहिए। यदि भारत के अत्येक प्राय को लोचतंत्र बनना है तो म अपने आदर्श के अर्थव्यय का दावा करूंगा, जिसमें अन्तिम का महत्व प्रथम के समान ही है, या अय धा में, विसी को भी न प्रथम होना है न अन्तिम।'

लोगों को चेतना के विवास और उनके बीच एक सामाय विरम के नेतृत्व के विवास के साथ-साथ इस प्रकार के प्रयोग को भी विकसित होना चाहिये। पश्चिमी विरम का चुनाव स्वयं गतनी करने और सुधारन की लक्ष्मी प्रशिया का अन्तिम स्वरूप है। गावा में पायी जाने वाली चेतना को दम्यत हुए हम यह कह सकते हैं कि इसे इसके प्रतिरिक्त गणितोय महत्व के अनावा प्रथया ममभा नहीं जा सकता। गाव की जनसख्या तो अलग रही, हममें भी चित्तनो को अभी लोकताय का यह पहलू समझना है। अत गावों के लोगों के लिए इसे समझना कितना जवादा कठिन होगा। मैं न प्रथय कह्ता था —

“अत मतान द्वारा जनता के प्रापसी सम्बन्ध को विच्छिन्न होने नहीं दिया जा सकता। अपनी कही मानिक सीमाओं के कारण राजनीतिक दल, कम से कम वतमान परिस्थिति में, सामाजिक विनय और एकीकरण की इस बुनियादी आवश्यकता को तिलाजिन दिये बगैर, तथा सामुदायिक अस्तित्व की प्रशिया को अति पहुँचाये बगर श्रियाशील ही नहीं हो सकते। अत मैं जिन हिचक कह सकता हूँ कि श्रियों के प्राधार पर होने वाले चुनाव गावा की जनता के प्रति की गई सब से बुरी सेवा सिद्ध होगी।

प्रो जी डी एच कोल ने पेरिस कौंसिल की दलगत राजनीति का उल्लेख करते हुए कहा है —

‘यदि हमारा दल चुनाव में पेरिस कौंसिल को सभी जगहों पर सफलता हासिल कर ले, तो पेरिस कौंसिल शायद ही अच्छी तरह बाय कर सके। इसके लिये समूचे रूप से स्थानीय सामुदायिक सरकार के स्वरूप का प्रतिबिम्बित करना तथा अपने सदस्यों में, उनके राजनीतिक मतभेदों के बावजूद सहकारिता का संगठन करना बेहद जरूरी है।’

मैं इस तरह के चुनावों के विरुद्ध बंधानिक रोक लगाने का अनुरोध करने की सीमा तब खाना चाहूँगा।

मैं ने उस समय यह भी कहा था —

‘हालांकि चुनाव जनता की इच्छा का मूल्यांकन करने के लिए अच्छी हैं महत्वपूर्ण बात यह है कि जनता कि इच्छा का मूल्यांकन किम तरह किया जाय, न कि कोई विशेष तरीका। अत मैं जनता कि इच्छा का निश्चय करने के इस सवाल के मौलिक समाधान पर जोर दूँगा। अत हम गावा में एकता कायम रखने पर जोर देते हैं तो हम अभी भी हर गाव में कुछ ऐसे व्यक्ति मिल सकते हैं जिनमें प्राप्त समाज अथवा विश्वास दृढ़ रखने के लिये तैयार होगा। जहरत है ऐसे कार्यकर्ताओं को जो कि ग्रामीण जनता के विचारों और प्रचलित धाराओं को अच्छी तरह समझने हों, न कि सिर्फ चुनाव सम्बन्धी कानून की प्राविधिक गणित का ही अनुष्ठ करते हों।’

निम्नदेह, मनवय का मतलब दात प्रतिशत एकता नहीं होता है। यदि पचायत को अपनी शारो जिम्मेदारियाँ निभाना हैं, तो गाव के वासिन्दा का उसके साथ रहना साजिमी है। प्रथया उक्तवा काशी समय और शक्ति भण्डे और विद्वेष में ही खीन जायगा। अन्तिम रूप में परिणाम विचित्रता और असतोष होगा। इस हासत में हम वैयक्तिक तथा दलगत भावनाओं की वेदों पर महान् और विगतल लक्ष्य को प्राहति बढ़ा देंगे और एक गन्दे विरम का नेतृत्व उत्पन्न करेंगे जो कि शेष आवश्यक गुणों का भी पूर सेना।

एकता की सफलता

इस दखोल का उत्तर देना मेरे लिये कठिन है कि ग्रामी म मौजूद फूट के बीच एकता कैसे हासिल की जा सकती है। सोराष्ट्र का उदाहरण देकर मैं केवल अपनी प्रमाणिकता प्रस्तुत कर सकता हूँ। लेकिन, इसके अलावा, मैं ग्रामीण की अनिर्णय बुद्धिमत्ता में अपने विश्वास को मिटा नहीं सकता। यदि उचित ढंग से उन तक पहुँचा जाय और उन यचितया द्वारा जिनम व विश्वास रखते हैं, तो वे विवेक और बुद्धिमत्ता की आवाज को सुनेंगे। शांतिपूर्ण, सतुष्ट और लाभप्रद अस्तित्व के लिये प्रम उनके हृदयो पर अरर करता है और उनके विचारो पर आसन करता है।

मं भी पचायतो के वर्गीकरण के पक्ष में रहा हूँ। जैसे-जैसे वे अधिक अनुभवशील और परिपक्व होती जाय, उन्हें उत्तरोत्तर उच्च स्थान प्रदान किया जाय। इस विश्वास में भी प्रयत्न किया गया और सोराष्ट्र में यह सफल साबित हुआ। 'स श्रेणी की पचायतें सामाय स्वच्छता तथा अय काय सम्पन करती हैं। 'ब श्रेणी की पचायतें राज्य का सरकारी बकाया वसूल करती हैं, जिसमें मालगुजारी तथा छोट तकादी ऋणा के अनुदान भी शामिल हैं तथा पटवारी या सर्किल निरीमको के अय काय करती हैं। अ श्रेणी की पचायतो पर 'याय सम्बन्धी कायों का भार है। जिस अनुपात से ये काय सम्पन करती हैं उसी अनुपात से सरकारो अदान में वृद्धि होती है। सामाय रूप से ब श्रेणी की पचायतो तक पहुँचने के लिये स श्रेणी की पचायता से दो बप लगते हैं और एक या दो से अधिक 'ब श्रेणी की पचायत को अ श्रेणी तक पहुँचने के लिए। मेरा एया विचार है कि ग्रामीण को उत्तरदायित्व की दृष्टि से केवल उसी हृद तक प्रभावित किया जा सकता है जिस सीमा तक राज्य के नृत्व म पचायत की जिम्मेदारी हस्तान्तरित करने का उद्योग होता है। यह तथ्य कि सरकार वास्तविक उचित तथा यहुतम सम्भव अयिकार हस्तान्तरित करने को दृढ़ प्रतिन है, पचायत को प्रभावपूर्ण बनाने तथा उससे श्रेष्ठतम प्राप्त करने में बहुत प्रभावकारी रहा है।

ग्रामीण प्रशासन लोगो के निवृत्तम रह कर ही काय करता है। उसमें अयिकार या सत्ता के अनावटो शोब को बनाने या अय पदा करने की कोई गुजायग नहीं जो कि अत्रियो या अधिकारियों में है। ग्रामीण लोगों तथा ग्रामीण नेत्रत्व दोनो के हित म निरकुण अक्तियो का कोई प्रयोग नहीं होना चाहिए, जो कि उहे स्वीकार करने की अदरत पठ सकती हैं। एवमात्र प्रभावपूर्ण तरीका समझना बुझाना तथा हृदय परिवर्तन ही हो सकता है। उचित ढंग तो अीजन के एक नये सहयोगी तथा सम्य तरीके के अर्कों के प्रति अफादारी पदा करना है। ग्राम पचायत को सामाजिक णिक्षा तथा सामूहिक जीवन का तथा उसके लिए अयधर प्रान्न करों का माध्यम बनना चाहिए।

गांव को पुलिस के प्रबन्ध से अर देन की गुजायग नहीं। अन्तरिक या अात्म समय एक गांव का सामाजिक जीवन म एकमात्र सुरक्षा यत्र है। एक धम निरपेक्ष लोवतत्र म भी लोगो को अपने पूर्वजों की आस्था से शिक्षा ग्रहण करने और अपने अर्कों के अरित्र के लिये दुनियाद तयार करने की गुजायग है। हम धर्म का मजाक नहीं उग्न सकते। ग्रामीण स्तर पर धम कम से कम विच्छिन्नता या अथल-अुधर्ष अचायेगा।

पंचायतों के कार्य

पंचायत के कार्यों को प्रच्छेदी तरह बताया जाना चाहिये। द्वितीय पंचवर्षीय आयोजन में योजना आयोग ने यही बताने का प्रयत्न किया है। उनमें कार्यों को दो व्यापक वर्गों में बांट दिया है, जैसे प्रशासनिक तथा 'याय सम्बन्धी'। 'याय सम्बन्धी' कार्यों के अन्तर्गत नागरिक तथा आपराधिक न्याय का प्रशासन, श्रम कानून, खास तौर से कृषि मजदूरों में न्यूनतम वेतन का अधिनियम तथा भूमि से सम्बन्धित साधारण भग्नों में बनका लागू किया जाना आता है। प्रशासनिक कार्यों में नागरिक कार्य तथा भूमि व्यवस्था तथा विकास सम्बन्धी कार्य शामिल हैं। नागरिक कार्यों में ग्रामीण स्वच्छता, देव रेव तथा जन्म और मृत्यु के लेखक कार्य आते हैं। देव रेव सम्बन्धी कार्य गाव के बड़ों द्वारा सम्पादित होने चाहिये। एक पंचायत के 'याय सम्बन्धी' अधिकार उनके न्याय और प्रतिष्ठा का निर्माण करते हैं। मालगुजारी का सग्रह तथा उसका सदुपयोग और 'याय पंचायत से लोगों पर उसका आवश्यक प्रभाव जमेगा। अध्याय ७ के अनुच्छेद १२ में इस पर विस्तारपूर्वक विचार करते हुए योजना आयोग ने इन बातों की व्यवस्था की है।

- (अ) भूमि-सुधार लागू करने में पंचायतों का सहयोग,
- (ब) भूमि के उपयोग का नियमन, और खास तौर पर प्रतिमान, अच्छे प्रबंध और कृषि के तरीके अपनाना
- (स) खेती और गाव में उत्पादन सम्बन्धी कार्यक्रम कार्यान्वित करना,
- (द) सहकारिता और सहकारी प्रयत्नों को बढ़ावा देना,
- (य) कुटीर, ग्रामीण और लघु उद्योगों को बढ़ावा देना, तथा
- (र) समूचे रूप में योजना कार्यान्वित करने के लिये जनता के सहयोग का उपयोग।

इस सम्बन्ध में, स्वभावतः हम अपना ध्यान राष्ट्रीय विस्तार सेवा और सामुदायिक योजना सत्रों की ओर ले जा सकते हैं। निस्संदेह यह भूतकालीन विचारधारा के भागे बड़ा हुआ कदम है। भारत की गरीबी और उसके पिछड़ेपन की प्रत्यक्ष वास्तविकता से जो कि ग्रामीण क्षेत्रों में दिखलाई पड़ती है, यह बात जरूरी हो जाती है कि ग्राम पंचायतों के माध्यम से सचो-पुखी प्रयत्न किये जाय जिनके द्वारा देश की ग्रामीण जनता का इस बात के लिए भाहान किया जा सके कि वह देश के जीवन के भावनात्मक, सांस्कृतिक और उत्पादन के क्षेत्र में अपना सर्वश्रेष्ठ योगदान प्रदान करे।

वित्त और कर्मचारी

प्रशासन के सन्दर्भ में जिस समस्या पर विचार करना श्रेय है, वह वित्त और कर्मचारियों से सम्बन्ध है। यह सही है कि राज्य सरकारों के पास धन की कमी है। मने ऊपर यह बताया है कि ग्रामीणों को धन के अभाव में ऐसे घुट से साधन गावों में सच बिल्ले पड़े हैं जिनका उपयोग नहीं हो सका है। इस समय जरूरत यह है कि इस तरह बिल्ले मानव शक्ति और भौतिक साधनों का उपयोग किया जाय। प्रशासनिक क्षमता की कमी इस मामले की सफलता का साथ हल करने में निहित है। इस सन्दर्भ में धम-नर विचारणीय हो सकता है जिसकी प्रणयगी के सम्बन्ध में यह स्वेच्छा हो कि उसे नए नए धरा किया जाय या धम या वस्तु के रूप में। १० करोड़ प्रोड जनसंख्या एक साल में २४ दिन के धम

की दर पर (जो कि पुराने जमाने में प्रचलित था) धर्म के रूप में १०० करोड़ रुपये प्रदान कर सकती है वशत कि एक दिन के धर्म का मूल्य आठ घाना हो। इससे, धीरे धीरे उन साधनों का उपयोग कर जो कि बेकार पड़े हुए हैं या बर्बाद हो रहे हैं, जिनमें बेकार जमीनें और भू-संपत्ति वचत, धादि भी शामिल हैं, काफी मात्रा में पूँजी का निर्माण हो सकता है। हो सकता है कि मंत्रिमन्त्रि-प्राशावादी होकर लेकिन मुझ निराशावादी को उत्तर देना है। हम अभी शुरूआत भर कर सकते हैं। इसके बाद कार्यकर्ताओं का सवाल आता है जिनमें पंचायतों से सम्बद्ध सरकारी और गैर-सरकारी दोनों ही प्रकार के कार्यकर्ता शामिल हैं। जब तक कि पंचायतों की समस्या और सरकारी तथा गैर सरकारी कार्यकर्ताओं के बीच वह भावनात्मक सद्भावना न होगी, तब तक हम आसानी से साथ चलने करने की आशा नहीं कर सकते। मने ऊपर उस क्षण में उपलब्ध एक प्रकार की ऐसी अर्द्ध सरकारी या गैर सरकारी व्यवस्था की स्थापना की जरूरत का सुझाव दिया है जो कि नियंत्रण करने या आदेश देने की बजाय ग्राम पंचायतों की सहायता और सहयोगिता कर सके। हमें पंचायतों का मित्र, विचारक और मार्गदर्शक बनना है जो कि उस जगह प्रशंसा करने के लिए तत्पर हो जहाँ प्रशंसा करना उचित हो, और हमेशा उसके मांग के वाक्य तर्कों को दूर करने से सम्बद्ध उसकी जिम्मेदारियाँ भी हाथ बटाने के लिए सहायता करने को तैयार भी। हमें निराशा का त्याग कर देना चाहिये। हम उसका आलोचक नहीं होना चाहिये। ग्राम भारत की आशा है। हमें स्वयं आशावादी बनकर आशा उत्पन्न करने की गिझा लेनी होगी।

एक बहुत ही महत्वपूर्ण बात स्थानीय अधिकारियाँ और ग्राम पंचायतों का पारस्परिक सम्बन्ध है। यदि ग्राम पंचायतों को राष्ट्र के समूचे ढाँचे का अंग मानना है, यदि उसे राष्ट्रीय उन्मुक्ति के लिए किये गये कुल प्रयत्नों में हिस्सेदार समझना है, तो सधर्प या समानांतर न्यायाधीशता का सवाल ही नहीं उठता। अन्त में, कार्यकर्ताओं के प्रशिक्षण की समस्या भी है। हमें मानना पड़ेगा कि वर्तमान प्रशिक्षण प्रणाली बेकार सी है। भारत ग्रामीणों में रहता है। परंतु ग्राम प्रशिक्षण में इस सत्यता को प्रतिबिम्बित होना है तो प्रशिक्षण का कार्य स्कूल से ही प्रारम्भ हो जाना चाहिए। ग्राम स्कूल स्तर पर युवकों को इस दिशा में कुछ प्रशिक्षण मिलने लगे तो ग्राम पंचायतों की आवश्यकताएँ थोड़े-थोड़े दिनों पर पूरी हो सकती हैं।

(२६ नवंबर १९५७ को पटना विश्वविद्यालय के 'इन्स्टीट्यूट ऑफ पब्लिक एडमिनिस्ट्रेशन' में किया गया भाषण)



पंचायती राज के लिए श्री बलवंतराय मेहता कमेटी की प्रारंभिक सिफारिशें

धारा १

मूल धारणा व लक्ष्य प्राप्ति

ग्रामिक विकास के पहलुओं पर प्रति शीघ्र अधिक ध्यान दिया जाकर कार्यक्रम के विभिन्न अंगों में प्राथमिकता की दृष्टि से हस्तगत करना चाहिये जैसे जल वितरण, कृषि की प्रगति, पशुपालन, सहकारी प्रतिष्ठानों, ग्रामोद्योग तथा स्वास्थ्य आदि ।

धारा २

लोकतांत्रिक विकेन्द्रीकरण

सरकार को कुछ कार्यों व जिम्मेदारियों से अपने आपको पूर्णतः अलग मानकर कार्यक्रमों का दायित्व एक ऐसी संस्था को सौंप देना चाहिये जिस पर अपने क्षेत्र के विकास कार्यों का पूरा ज़िम्मा हो और अपने प्रापको निर्देशन, निरीक्षण और आयोजन के कार्यों तक सीमित रखना चाहिए ।

ब्लॉक के स्तर पर एक ऐसी स्वशासित संस्था का गठन किया जाये जिसका कार्यक्षेत्र विकास ब्लॉक से जुड़ा हुआ हो ।

ग्राम पंचायतों से अप्रत्यक्ष चुनावों द्वारा एक पंचायत समिति का निर्माण हो ।

ब्लॉक के क्षेत्र की नगर पालिकाओं अपने सदस्यों में से एक को पंचायत समिति का सदस्य चुने । राज्य सरकारें ग्राम नगरपालिकाओं को पंचायतों में परिवर्तन करें ।

जिस ब्लॉक के अधिकतर क्षेत्र में स्थानीय सहकारी संगठन अधिक महत्वपूर्ण हों वहां निर्वाचित स्थानों के १० प्र० सं० स्थान निर्वाचन अथवा नियुक्तियों द्वारा सहकारी समितियों के कार्यक्षेत्रों से भरे जाने चाहिये । समिति का कार्यकाल ५ वर्ष का हो और पंचवर्षीय योजना के समय के तीसरे वर्ष में इसका गठन हो ।

पंचायत समिति के कार्य कृषि के हर अंग का विकास पशुपालन में प्रगति, स्थानीय उद्योगों का बढ़ावा, जन स्वास्थ्य, कल्याणकारी कार्य, प्राथमिक पाठशाला का संचालन तथा ग्रामों के संग्रह आदि

हों। समिति राज्य सरकार द्वारा सौंपे गई विकास सम्बन्धी योजनाओं को काय रूप में परिणित करने में उसके प्रतिनिधि के रूप में भी काय करें।

जब पंचायत समितियाँ प्रजातांत्रिक पद्धति पर दक्षता पूर्ण काय करना गुरु कर दे तो उन्हें प्राप्ति जावर और भी काय सौंपे जाने चाहिये।

पंचायत समिति को निम्नलिखित सामदनी के साधन प्रदान किये जाने चाहिए।

- (१) लाक के क्षेत्र के आदर से आने वाले भू राजस्व का कुछ प्रतिशत।
- (२) यवसाया पर कर।
- (३) स्थायी सम्पत्ति लेने देने पर कर।
- (४) स्थानीय सपत्ति से आने वाला लाभ व किराया।
- (५) यात्रा कर, मनोरजन कर।
- (६) मेले व बाजारों से बमूल होने वाला कर।
- (७) मोटर गाडियाँ पर लगे कर का कुछ भाग।
- (८) स्वेच्छित जन सहायता।
- (९) सरकारी सहायता।

आर्थिक रूप से पिछड़े हुए क्षेत्रों को ध्यान में रखकर राज्य सरकार समितियों को शर्तों पर व बिना शर्तों के आर्थिक सहायता प्रदान करे।

लाक के क्षेत्र में केंद्रीय और राज्य कोष का व्यय पंचायत समिति द्वारा प्रत्यक्ष व अप्रत्यक्ष रूप में हो परन्तु समिति की सिफारिश पर सीधे ही किसी सस्था को भी व्यय का अधिकार दिया जा सकता है।

समिति के प्राविधिक अधिकारी जिला अधिकारी के प्राविधिक नियन्त्रण में रहे लेकिन उन पर प्रशासनिक नियन्त्रण समिति के प्रमुख प्रशासनिक अधिकारी का हो।

समिति का वार्षिक बजट जिला परिषद् द्वारा माय हो।

समिति पर कुछ नियन्त्रण आवश्यक रूप से सरकार का हो यथा जन हित के मामला में पंचायत समिति में निहित शक्ति पर नियन्त्रण।

पंचायत का सविधान निर्वाचन पर आधारित हो जिनमें दो महिला सदस्यों तथा अनुसूचित व जन जातियों के एक एक सदस्य की नियुक्ति की व्यवस्था हो। इनके अलावा किसी वग को विशेष प्रतिनिधित्व प्रदान नहीं किया जावे।

पंचायत की आय के मुख्य स्रोत आवास कर, बाजार व सवारी कर, अर्द्धराय या टरमीनल कर, जल व विद्युत की दरें, पशुपा का पानी पिलाने के तालाबों के कर, पंचायत समिति द्वारा दिया गया अनुदान तथा पशुओं की बिन्नी कर।

ग्राम पंचायतों का उदयोग भू राजस्व संग्रह करने के लिये किया जाये जिसे राजस्व का कुछ हिस्सा कर्मोशन के तौर पर दिया जाये। उपरोक्त काय के लिये उन्हीं पंचायतों को उपयुक्त माना जाय जो प्रशासन व विकास क्षेत्र में कुशलता प्राप्त कर चुकी हैं और उन्हें ही यह अधिकार प्रदान किया जाये।

ग्राम पंचायतों पंचायत समिति स भू राजस्व का निर्धारित भाग प्राप्त करें।

ग्राम पंचायतों द्वारा स्थानीय रूप से जुटाये गये भ्राम के साधन जो भ्रव निगरानी व सुरक्षा कर्मकारियों पर खर्च किये गये हैं व भविष्य में विकास कार्यों पर व्यय किये जायें।

जो व्यक्ति एक वर्ष तक कर भ्रदा न करे उसे नियमानुसार आगामी पंचायत व चुनावों में भाग लन से वंचित रखा जाये और यदि ऐसा व्यक्ति पंचायत का सदस्य हो जा ६ महिने तक कर भ्रदा न करे उस भी उपरोक्त नियमानुसार रतना ही जिम्मेवार ठहराया जाय और उपरोक्त आघकार से वंचित किया जाय।

ग्राम पंचायत का वजट पंचायत समिति की जाच व मामला पर आधारित होगा। समिति का प्रमुख अधिकारी ग्राम पंचायत पर उपरोक्त विषयक उन सभी अधिकारों का उपयोग करेगा जो पंचायत समिति पर जिलाधीश करेगा। ग्राम पंचायत के अधिकार क्षेत्र में केवल राज्य सरकार ही जिला परिषद् की सिफारिशों के आधार पर हस्तक्षेप कर सके गे।

ग्राम पंचायतों के और कार्यों के साथ अनिवार्य काय हंगे, जल वितरण सफाई, रोसनी, सड़का की समान भूमि प्रवध, आकड़ों व रेकॉर्ड का संग्रह व सामूहिक प्रवध तथा पिछड़े वर्गों के कल्याण आदि। इसके साथ ही ग्राम पंचायत, पंचायत समिति द्वारा विमित किसी योजना को कार्यान्वित करने में उसका प्रतिनिधित्व करेगी।

पंचायत का ग्राम क्षेत्र एक ग्राम सेक्टर के क्षेत्र से अधिक बड़ा भी हो सकता है जिसमें ग्राम कार्य के लिये ग्राम पंचायतों द्वारा प्रस्तावित सूची में से सब डिवीजनल अधिकारी या जिलाधीश ऐसे लोगों को चुन जो पंचायत का ग्राम क्षेत्र समाल सकते हैं।

पंचायत समितियों के कार्यों में सम्बन्ध स्थापित करने के लिये एक जिला परिषद् का गठन किया जाये जिसके सदस्य समितियों के अध्यक्ष तथा उस क्षेत्र के विधान सभाई व सभ्य सदस्य और जिला स्वर के अधिकारी हों। इस जिला परिषद् का चेयरमन वहा का कलक्टर ही तथा उसके अधीन कार्डी भी अधिकारी उसका सभ्य हों।

यदि हमें प्रजातांत्रिक विवेकीकरण के अनुभव के प्रच्छ से प्रच्छ परिणाम निवानने है तो यह आवश्यक है कि हमारी इस क्रमबद्ध योजना की तीना उपरोक्त समितियों का यथा ग्राम पंचायत, पंचायत समिति तथा जिला परिषद् का गठन किया जाये साथ ही क्रमशः पूरे जिले में यह योजना कार्यान्वित की जानी चाहिये।

स्थानीय मस्यादा के लिये निर्वाचित या निर्वाचित होने के उम्मीदवार लोगों के लिये प्रशासनिक प्रशिक्षण की व्यवस्था की जानी चाहिए ताकि इन मूल भावना का किसी भी माया में उट्टे ज्ञान प्राप्त हो सके जो अधिक स अधिक जटिल होता जा रहा है।

धारा—तीन

कार्य-पद्धति आयोजन-कार्यक्रम

आयोजना और सामुदायिक विकास कार्यक्रम को त्रियान्वित करने में ऐसे समय जब कि राज्यों ने विस्तृत लक्ष्य निर्धारित कर रखे हैं सुरक्षा व आर्थिक सतुल्य तथा प्राविधिक व निरक्षरता को सम्भव सहायता प्रदान की जानी चाहिए और यह काम जनता के प्रतिनिधियों को सौंपा जाना चाहिए जो इसको विस्तारपूर्वक विचार व मन्थन की सहायता से पूरा करें।

बजट का विस्तार पूर्वक विभाजन वंश द्वारा निर्धारित हो। इस योजना के अनुसार हर राज्य अपने योजनाबद्ध बजट को केन्द्रीय मंत्रियों से विचार विमर्श के बाद निश्चित करे।

जिला व ब्लॉक स्तर के स्थानीय प्रतिनिधि सङ्गठनों को निर्धारित कार्य के पहलुओं को प्राथमिकताओं तथा कुछ निश्चित व निष्पक्षक विद्याता के आधार पर कार्यरूप में परिणित करना चाहिए।

धारा—चार

केन्द्रीय व राज्य-सरकार में परस्पर समन्वय

केन्द्रीय सरकार राज्य सरकारों के अधिकार विषयक कार्यों में आर्थिक, उच्च स्तरीय खोज कार्य व उच्च प्रशिक्षण सम्बन्धी सहायताएं प्रदान करे तथा इस प्रकार की अन्तर्राज्यीय संस्थाओं पर नियंत्रण रखे क्योंकि राज्य सरकारें स्वयं ऐसा नहीं कर सकती हैं। इसके साथ ही राज्य सरकारों से विचार विमर्श कर एक देश-व्यापी विभिन्न राष्ट्रीय पंचवर्षीय योजनाएं त्रियान्वित की जानी चाहिए।

जहाँ केन्द्रीय सरकार को कोई देश-व्यापी नई योजना प्रारम्भ करनी हो वह राज्य सरकारों को विस्तृत रूप से सलाह दे और उन्हें उसे कार्यरूप में परिणित करने में यदि वे चाहें तो कुछ आवश्यक परिवर्तन के साथ भी।

धारा—पांच

प्रशासनिक ढांचा-राज्य के अन्दर समन्वयता

ग्रामसेवकों के कार्य-क्षेत्र को कम किया जाये तथा हर ब्लॉक में २० ग्राम सेवक और बढ़ाये जायें।

धारा—सात

महिलाओं व बच्चों के बीच कार्य

महिला-संस्थान के कार्य व भूमिका केन्द्रों पर एक ही दृष्टिकोण से निर्धारित की जानी चाहिए। इन कार्य की पूर्ण जिम्मेदारी राज्य सलाहकार केन्द्रों व वित्तीय एजेंसियों की हो।

विभिन्न क्षेत्रों के लिये घुमा रहित उपयोगी चूल्हा का निर्माण किया जाये, न कि सारे देश के लिये एक ही प्रकार के चूल्हे हों ?

ग्राम सेविकाभा के प्रशिक्षण कक्षा में सफाई के सैद्धांतिक पाठ पर अधिक ध्यान न दिया जाकर रोजमरा की दिनचर्या में तत्सम्बन्धी व्यवहारिक ज्ञान पर अधिक जोर दिया जाये ।

ग्राम महिला कार्यक्रमिका को ग्रामीण महिलाभा के प्रति दिन के काम जैसे पशु पालन, रसोई उद्यान व भूमी पालन पर अधिक ध्यान देना चाहिए ।

ग्रामीण व अग्र ग्रामीण क्षेत्रों के दसवीं कक्षा पास अध्यापका में से ग्राम सेविका की भरती की जानी चाहिए ।

महिलाओं व बच्चों में कल्याणकारी कार्यक्रम को क्रियान्वित करने वाले कर्मचारी स्थायी रूप से नियुक्त किये जायें ।

धारा छठ

जातीय क्षेत्रों में कार्य

अस क्षेत्रों के ब्लाकों की भाँति जातीय क्षेत्रों की भाँति जातीय क्षेत्रों में विकास कार्यों के लिये ६ मण के लिये बजट बनाया जाये ।

बलाक का बजट बनाने से पूर्व उस क्षेत्र का सर्वेक्षण व गहन अध्ययन किया जाना चाहिये । जातियों के बारे में जानकारी व सहानुभूति रखने वाले स्थानीय लोगों को जातीय क्षेत्रों में काम करने के लिये नियुक्त किया जाना चाहिए ।

इस काम के लिये छाटे गये व्यक्तियों को इन क्षेत्रों की स्थानीय भाषा, रीति रिवाज तथा वहाँ के निवासियों के जीवन सम्बन्धी ज्ञान प्राप्त होना चाहिए ।

सरकार द्वारा ऐसे क्षेत्रों के लिए कृषि श्रृंखला देने की दिशा में कदम उठाने चाहिए ।

इन क्षेत्रों में शिक्षा की मूल पद्धति प्रारम्भ की जानी चाहिए ताकि शिक्षित व प्रशिक्षित के बीच की खाई दिनों दिन पटती जाये ।

धारा ग्यारह

कृषि कार्य

अधिक उत्पादन के निश्चित लक्ष्य ब्लाक व ग्राम सेवक क्षेत्रों के सम्मुख होने चाहिए ।

कमलों के लिए सिंचाई की प्रगति की जानी चाहिए ।

ग्राम सेवकों को नये व विकसित प्रदर्शन करके कम से कम हर ग्राम में ५ प्रदर्शन करने चाहियें जो गावों में प्रचलित तरीकों से भिन्न हों ।

जिला कृषि अधिकारी कृषि के नये उपकरणों व ज्ञान प्रदान करने के निमित्त ग्राम सेवकों के लिए मूल्य वाली प्रशिक्षण की व्यवस्था करें ।

पंचायतों व सहकारी संस्थाओं को कृषि के उपकरणों की खरीद, बेचान व किराये पर देने आदि के लिए प्रोत्साहित किया जाना चाहिए।

फलों व सब्जियों के अधिक उत्पादन को दिना में अधिक प्रयत्न करने की आवश्यकता है।

फलों को सुरक्षित रखने के बतमान तरीके अधिक आसान व सस्ते बनाये जाने चाहिये।

सिंचाई के लिए बिजली वितरण की दरें औद्योगिक बिजली वितरण की दरों से अधिक नहीं होनी चाहिए।

ऐसे क्षेत्र जहाँ धान की पैदावार होती है उनका विकास होना चाहिए।

बस्बा व शहरों में दुग्ध सहकारी समितियाँ सही रूपरेखा के आधार पर बनाई जायें।

धारा की नस्ल के विकास के लिए प्राविधिक निदेशनों की आवश्यकता है।

मछली उद्योग के लिए अधिक आर्थिक सहायता व प्रशासन द्वारा अधिक ध्यान दिये जाने की आवश्यकता है। मुख्यतौर पर सामुदायिक विकास क्षेत्रों में।

धारा वारह

सहकार

एक व एक से अधिक गाँवों के बीच में बहुत उद्देश्य सहकारी समितियों का निर्माण हो जो स्थानीय या पंचायतों की सहायता से सही आधारों पर कार्य करें।

आवश्यकता के समय किसानों को ऋण देने की व्यवस्था के साथ ही उसे ऐसी सूरतियों प्रदान की जायें कि वह फसल के समय ऋण की अदायगी कर सके।

सहकारी कृषि पद्धति को पहले अपने प्रथम अनुभवों से गुजरने दिया जाना चाहिए ताकि तुरन्त ही चुने हुए सामुदायिक विकास योजनाओं के हर बिन्दु में एक सहकारी कृषि क्षेत्रों का निर्माण किया जायें।

हाइस्कूलों में पाठ्यक्रमों की पुस्तकों व स्टेशनरों के वितरण के लिए विद्यार्थियों द्वारा सहकारी समितियों का निर्माण किया जाना चाहिये।

धारा तेरह

ग्रामीण

कुटीर, ग्राम व लघु उद्योगों में परस्पर सम्बन्ध स्थापित किया जाय ताकि वे एक दूसरे के पोषक बन सकें।

ग्रामीण क्षेत्रों में सत्सम्बन्धों प्रशिक्षण केन्द्र स्थापित किये जायें।

जिला क्षेत्र या उसके एक भाग के ग्रामोद्योगों के लिये प्राथमिक सलाहकार हों जिन पर उस उद्योग का विकास निर्भर करे।

हर ब्लोक में प्रमुख धातुजनों को एंजिनियर्स बनाई जायें।

धारा चौह

स्वास्थ्य

महिला स्वास्थ्य निरीक्षणार्थ के प्रशिक्षण केंद्रों में परिवार नियोजन शिक्षा का अध्ययन भी शामिल किया जायें।

एस प्रशिक्षण केंद्रों की संख्या में वृद्धि की जायें।

हर राज्य सरकार इस बात का विश्वास दिलाय कि नजफाब, सिगर पूना भेत्ती स्थित प्रशिक्षण केंद्रों में हर राज्य के लिये निर्धारित स्थानों के लिये उम्मीदवार भर्तरी रहे।

इन तीनों प्रशिक्षण केंद्रों में दिये जानेवाले प्रशिक्षण का कोस एक सा हो।

जो लोग इन केंद्रों में शिक्षा प्राप्त कर चुके हैं उन्हें विकास ब्लॉक में नियुक्त किया जाय।

राज्य सरकारों को इन स्वास्थ्य केंद्रों में सभाविन प्रशिक्षण की जाय करनी चाहिए तथा मलेरिया, राज्य क्षमा, गुल्फ कोड तथा चर्म रोगों आदि के प्रशिक्षण के लिये विशेषज्ञों को नियुक्तियाँ की जाय।

ग्रामीण क्षमा में स्थित आवासों में राशनदान आदि मुक्त उनके विकास की ओर अधिक ध्यान दिया जाय।

सामुदायिक पशु चालाओं का काम व एक छोर पर निर्माण किया जायें ताकि पशु ग्रामीण जन संख्या के बाहर रह सकें।

धारा पंद्रह

प्राथमिक शिक्षा

शिक्षा प्रशासन इत्यादि को ब्लोक के आधार पर व्यवस्थित किया जायें।

हर ब्लोक में ब्लोक सलाहकार समिति हो जिसकी अध्यक्षता व स्कूलों के कार्य का उत्तरदायित्व पंचायत समिति पर हो।

ब्लॉक क्षेत्रों के लिये आवश्यक कोष तथा कुशल कार्यक्षमता की व्यवस्था हो जिसमें नि गुरुक व परिवाराय प्राथमिक शिक्षा के निर्धारित लक्ष्य की प्राप्ति की जा सके।

महिला अध्ययनार्थ के लिए निवासस्थान की व्यवस्था की जानी चाहिये।

सहायता व सहकारियों सस्यामों को कृषि के उपकरणों की खरीद, बेचान व किराये पर देने आदि के लिए प्रोत्साहित किया जाना चाहिए ।

फलों व सब्जियों के अधिक उत्पादन की दिशा में अधिक प्रयत्न करने की आवश्यकता है ।

फलों को सुरक्षित रखने के वतमान तरीके अधिक आसान व सस्ते बनाये जाने चाहिये ।

सिंचाई के लिए बिजली वितरण की दरें औद्योगिक बिजली वितरण की दरों से अधिक नहीं होनी चाहिए ।

ऐसे क्षेत्र जहाँ घान की पदावार होती है उनका विकास होना चाहिए ।

बस्वा व सहरो में दुग्ध सहकारी समितियाँ सही रूपरेखा के आकार पर बनाई जायें ।

घरों को नस्ल के विकास के लिए प्राविधिक निदेशनों की आवश्यकता है ।

मछली उद्योग के लिए अधिक आर्थिक सहायता व प्रशासन द्वारा अधिक ध्यान दिये जाने की आवश्यकता है मुख्यतः पर सामुदायिक विकास क्षेत्रों में ।

धारा बारह

सहकार

एक व एक से अधिक गांधी के बोच में बहु उद्देश्य सहकारी समितियों का निर्माण हो जो स्थानीय या पंचायतों की सहायता से सही आधारों पर कार्य करें ।

आवश्यकता के समय किसान को ऋण देने की व्यवस्था के साथ ही उसे ऐसी सहूलियतें प्रदान की जायें कि वह फसल के समय ऋण की प्रदायगो कर सके ।

सहकारी कृषि पद्धति को पहल देने प्रथम अनुभवों से गुजरने दिया जाना चाहिए ताकि तुरंत ही चुने हुए सामुदायिक विकास योजना व्यापक के हर जिले में एक सहकारी कृषि क्षेत्र का निर्माण किया जायें ।

हाइड्रोलिक में पाठ्यक्रम की पुस्तकों व स्टेशनरों के वितरण के लिए विचारधियाँ द्वारा सहकारी समितियों का निर्माण किया जाना चाहिये ।

धारा तेरह

ग्रामीण

कुटीर, ग्राम व सप्त उद्योग घणों में परस्पर सम्बन्ध स्थापित किया जायें ताकि वे एक दूसरे के पोषक बन सकें ,

ग्रामीण क्षेत्रों में तत्सम्बन्धी प्रशिक्षण केन्द्र स्थापित किये जायें ।

जिला क्षेत्र या उसके एक भाग के ग्रामीणों के लिये प्राविधिक सप्ताहवार हों बिन पर उस उद्योग का विकास निभर करे।

हर ब्लोक में प्रमुख आर्टिजनों को एसोसियन्स बनाई जाये।

धारा चौह

स्वास्थ्य

महिला स्वास्थ्य निरिक्षिकाओं के प्रशिक्षण केंद्रों में परिवार नियोजन शिक्षा का अध्ययन भी शामिल किया जाये।

एक प्रशिक्षण केंद्रों की सख्या में वृद्धि की जाये।

हर राज्य सरकार इस बात का विश्वास दिलाये कि नजफगढ, सिंगर पूना मत्ती स्थित प्रशिक्षण केंद्रों में हर राज्य के लिये निर्धारित स्थानों के लिये उम्मीदवार भेजती रहे।

इन तीनों प्रशिक्षण केंद्रों में दिने जानेवाले प्रशिक्षण का कोस एक सा हो।

जो लोग इन केंद्रों में शिक्षा प्राप्त कर चुके हैं उन्हें विकास ब्लॉक में नियुक्त किया जाये।

राज्य सरकारों को इन स्वास्थ्य केंद्रों में सभाकित प्रशिक्षण की जाच करनी चाहिए तथा मलेरिया, राज्य क्षमा, शुष्क कोढ़ तथा चर्म रोगों आदि के प्रशिक्षण के लिये विशेषता की विद्युत्तियाँ की जाये।

ग्रामीण क्षमा में स्थित आवासा में रोजनदान आदि सुक्त उनके विकास की ओर अधिक ध्यान दिया जाय।

सामुदायिक पशु शालाओं का ग्राम के एक छोर पर निर्माण किया जाये ताकि पशु ग्रामीण जन-सख्या के बाहर रह सकें।

धारा पंद्रह

प्राथमिक शिक्षा

शिक्षा प्रशासन इकाईया का ब्लोक के आधार पर व्यवस्थित किया जाये।

हर ब्लॉक में ब्लॉक सप्ताहवार समिति हो जिसकी व्यवस्था व स्कूलों के साथ वा उत्तरदायित्व पञ्चायत समिति पर हो।

ब्लोक क्षेत्र के लिये आवश्यक क्रीड तथा कुशल कार्यकलापों की व्यवस्था हो जिसमें नि:शुल्क व परिवर्धन प्राथमिक शिक्षा के निर्धारित समय की प्राप्ति की जा सके।

महिला अध्ययनिकार्या के लिए निवासस्थान की व्यवस्था की जानी चाहिये।

ग्राम सेवक व ग्राम सेविकाओं का यह कर्तव्य होना चाहिये कि वे उन क्षेत्रों में जहाँ प्राथमिक शिक्षा अनिर्वाह नहीं है ग्रामीणों को उनके बच्चे पाठशालाओं में भर्ना करने की सलाह दें।

राज्य सरकारों को ग्रामीण क्षेत्रों में बेसिक शिक्षा प्रारम्भ करने सम्बन्धी नीति को स्पष्ट करना चाहिए।

राज्य सरकारों को चाहिये कि वे जन-साधारण को इस बारे में जानकारी दें कि बेसिक स्कूल अथवा प्रकार के स्कूलों से अधिक श्रेष्ठ व उपयोगी होते हैं।

बेसिक पाठशालाओं के लिए शिक्षकों व शिक्षण सामग्री की व्यवस्था की जाये।

जिन राज्यों में बेसिक अध्यापक के प्रशिक्षण का समय एक साल निर्दिष्ट किया गया हो वहाँ उनकी अवधि २ बार की जानी चाहिये।

घारा सोलह

समाज-शिक्षा

समाज शिक्षा का उद्देश्य लोगों को नागरिकता सम्बन्धी ज्ञान प्रदान करना प्रजा तन्त्र की कार्य पद्धति से अवगत करना, (ब) उन्हें पढ़ना व लिखना सिखाना (स) उनकी हर प्रवृत्तियों का सही दिशा में विकास करना (द) तथा उनमें सहिष्णुता की भावना का संचार करना है।

समाज शिक्षा समूह (एस ई ग्रो) की सेवायें इस काम में ली जानी चाहिये कि वह लोगों को सामाजिक सुरक्षा का ज्ञान करावे तथा उनके बारे में जनमत तयार करे।

एस ई ग्रो का पथ निर्देशन करने के लिए जिला या राज्य स्तर पर विशेषज्ञ होने चाहिये तथा शिक्षा विभाग में जोइन्ट-डायरेक्टर समाज शिक्षा के अधीन अलग विभाग खोला जाना चाहिये।

सोशल एजुकेशन आरगेनाइजर तथा ग्राम सेवक के बीच परस्पर अनिष्ट सम्बन्ध होना तथा वे समाज शिक्षा की सब प्रकार की गतिविधियों में पूर्ण दिलचस्पी लें।

ग्राम अध्यापक इस कार्य में भाग लेने के लिये एस० ई० ग्रो द्वारा काम में लिये जा सकने हैं।

समाज शिक्षा के प्रसार में प्रयत्नशील ग्राम नेताओं की सूची तयार की जानी चाहिये।

एस० ई० ग्रो० कमठ नेताओं को सामुदायिक जीवन को बेहतर बनाने की दिशा में सहायता प्रदान करे।

नेता और नेतागिरी जसी प्रचलित धारणाओं को समाप्त किया जाये।

सहकारी समितियों के सदस्यों का सहयोग प्राप्त कर एस० ई० ग्रो० प्रगतिशील ग्रामीणों को ऐसी समितियों के सदस्य बनने में सहायता प्रदान करे।

विकास देने, शिक्षण, प्रशिक्षण केम्प आदि के आयोजन किये जायें जो ग्रामीणों के सम्मिलित रूप से भाग लेने की दिशा में उपयोगी हैं ।

प्रौढ शिक्षा के लिये उपयोगी पुस्तकें तैयार की जायें और शिक्षा देने के सही तरीके ग्राम अध्यापकों को सिखाये जायें ।

सभी स्त्रियों में प्रौढ शिक्षित लोगों के सखे क्षण के बाद स्त्री व पुरुषों के लिये शिक्षा के काम क्रम प्रारम्भ किये जायें ।

पुस्तकालया उपयोगी सिने क्विजों आदि का व्यवस्था राज्य सरकार द्वारा की जाय । ए० ६० ६० के पास एक प्रोजेक्टर (सिनेमा की मशीन) होनी चाहिये तथा फिल्मों को नियमित भजते रहना चाहिये ताकि गाव वालों को दिखा सके । साथ ही ग्रामीणों के लिये रडियो को व्यवस्था की जाये । ग्राम नेताओं से वार्ताओं प्रसारित करने का कष्ट जाना चाहिए तथा वार्ताओं व ग्राम शिक्षकों आदि में हुए विचार विमर्श को रखाड भरे जाने चाहिए ।

घारा सत्रह

कुछ विशेष कार्यक्रम-सर्वोदय सघन क्षेत्र व ग्राम दान

सर्वोदय क्षेत्र समिति केवल मात्र सनाहकार समिति न होकर उसे पूरा अधिकार होने चाहिये ताकि संचालक व वार्ता के नियमन हो सके ।

सर्वोदय क्षेत्र का क्षेत्र सम्पूर्ण ए० ६० ६० ब्लोक पर बढ़ा दिया जाये ।

सर्वोदय योजना के कार्यान्वयन के अभाव संचालक को वे सभी काम अपने हाथ में लेने चाहिए जो ए० ६० ६० ब्लोक के अन्तर्गत आते हैं ।

पंचायत समिति व सर्वोदय के मध्य पारस्परिक सम्बन्ध निश्चित किये जाने चाहिये तथा विकास काम क्रम को नियमित करने के लिये कुछ पारस्परिक समझौते तय हों ।

सघन क्षेत्र समिति के कार्य कर्ता ग्रामोद्योग कार्य क्रम को अपने हाथ में ले तथा अपनी शक्ति का कुटीर ग्रामोद्योग के विकास की दशा में समायोज्य वे ब्लोक के सभी विकास कार्यक्रमों को हाथ में लेकर उन आधारभूत रेखाओं पर कार्य कर जो सर्वोदय के कार्यकर्ताओं के सामने प्रस्तुत की गई है ।

सघन क्षेत्र कार्यकर्ताओं को प्रशिक्षण की सुविधाएँ प्राप्त होनी चाहिये ।

सामुदायिक विकास कार्यक्रम ग्रामदान आन्दोलन में मिलाजुला रहना चाहिए । ग्रामदान वाले क्षेत्र नये ब्लोक के लिये चुने हुए क्षेत्रों में प्राथमिकता प्राप्त करें ।

घारा अठारह

वित्त कार्य दक्षता तथा कार्य कुशलता

ब्लोक स्तर पर किया गया व्यवस्थित वित्त ब्लोक के बहार खर्च नहीं किया जाना चाहिए जैसे राज्य व मुख्य कार्यालय के कमचारियों पर ।

ब्लॉक से बहार की किसी भी योजना पर 'लोक कौष' में से धन खर्च नहीं किया जाना चाहिए जिस पर आवश्यकता से अधिक धन खर्च हो जब तक कि ऐसा करना बिल्कुल अनिवार्य ही न हो ।

जन सहयोग जो किसी भी कार्य के लिये प्राप्त हुआ हो धीरे धीरे सामुदायिक विकास कार्यक्रम को प्रगति के साथ-साथ अधिक प्राप्त किया जाये ।

हर ब्लॉक में ५० प्रतिशत उत्पादक की दिशा में खर्च किया जाये तथा ५० प्रतिशत सुविधाओं पर । यह 'यय' सीमा एक प्रस्ताव के रूप में है जो स्थानीय समस्याओं व परिस्थितियों के अनुसार राज्य द्वारा बदली जा सकती है ।



लोकतांत्रिक विकेन्द्रीकरण को अमरज्योति

—श्री जवाहरलाल नेहरू

[२ अक्टूबर १९५६ को नागोर में राजस्थान की पंचायती राज योजना का समारम्भ करते हुए भारत के प्रधानमंत्री श्री जवाहरलाल नेहरू के भाषण के कुछ महत्वपूर्ण अंश]

आज आपको मालूम है कि हमारे भारत में, और मैं तो कहूँगा कि सारी दुनिया में एक पुनर्दिन है महात्माजी का जन्म दिन है। आज से ६८ वर्ष हुए, दो कम सौ वर्ष हुए जब गांधीजी का जन्म भारत भूमि में हुआ था। ठीक है कि हम उस दिन को याद करें क्योंकि हजारों वर्षों के इतिहास में महापुरुष आए हैं, कई सौ वर्ष हजार वर्ष बाद बड़े-बड़े पुरुष अवतार हुए हैं यह हम कहा जाता है। अपन जीवन में भी हमने एक बड़े महापुरुष को देखा उसने साथ कुछ काम किया, कुछ सोचा और भारत भर को उसन उठाया और स्वतंत्र किया और उससे प्रविष्ट यह कि हम सौभे रास्ते पर उ हान पहुँचाया, गन्त रास्ते पर नहीं लड़ाई भगड के रास्ते पर नहीं वीरता के रास्ते पर। लेकिन वीरता कसी, प्रहिता की, शांति की वीरता, कभी सिर नहीं कितो के सामने झुकायें कमर नहीं झुकायें डर से सत्य का पालन करें और देश की सेवा करें वीरता से और प्रेम से और इस तरह से उन्होंने दुनिया के इतिहास में पहली बार यह दिलाया कि शांति के रास्ते पर चल कर प्रेम और एकता से कसे एक देश, महान देश बनने की प्राप्ति कर सकता है और एक बड़ साम्राज्य का मुकाबला करके आजाद कर सकता है।

×

×

×

×

घराने इस धाय की शुरू किया। जनतन्त्र का यहाँ फलाया पंचायती राज्य जो कुछ प्राप्त है। और मन सोचा कि महात्माजी की कितनी प्रसन्नता होती अगर इस समय होते और देखते कि महात्माजी राजस्थान में जो कि भारत का एक माने म हृदय है भारत का नवजा भी देना तब भी एक उतरा दित सा है सोचतत्र चल रहा है। राजस्थान के लोग एक एक तिल से, एक एक गाव से घाये और यह निश्चय किया कि इस भार को लोकतन्त्र को बो उठायें और यहाँ की सरकार न बनान बनाया उसने जनता के

ऊपर ये बिम्बदारी सौंप दी। बड़ा काम है। ऐतिहासिक काम है। तो जितनी उन्हें प्रसन्नता होती। इस लिये और भी यह उचित है और मुनासिब है कि आज, महात्माजी की जयन्ती के दिन हम और आप मिलें और यह महान ऐतिहासिक काय्य शुरू करें।

× × × ×

स्वराज्य आने के समय एक और बड़ी भारी बात थी कि देश में विघोषकर यहाँ राजस्थान में, मध्यभारत में और-और जगह भी बहुत सारे रजवाड़े थे। अब अगर देश के बहुत सारे अलग अलग टुकड़े ऐसे ही अलग अलग कायदे बानून हो, तो इस तरह से देश की गति नहीं बनती। तो पहला काम यह ही गया कि हम रजवाड़ा का जो महा एक ढग था उसका अन्त करें। यह जब पुराना ढग था पुराने जमाने में एक जमाने में यह भी अच्छा रहा। लेकिन जैसे सत्तार का चक्र चलता है तो नये नये रूप धारण करता है समाज का संगठन नये नये रूप में होता है। समाज बदलता है, आपका एक बच्चा बड़ता है। आप एक बच्चे को सुन्दर कपड़े पहनाए तो उन कपड़ों में अच्छा लगता है बच्चा लेकिन साल दो माल बाद बच्चा बड़ा हो जाता है तब उसके कपड़े उसको रासत हैं और अगर आप समझ सें बुद्धि से काम लें तो आप उससे वस्त्र उससे कपड़े, बदल दें बड़े कपड़े पहनायें, ताकि वह बड़ सके। यही तरह समाज बनता है, समय के मुताबिक उतका संगठन भी बदलता जाता है। उसका रूप बदल जाता है। बड़े बड़े सिद्धांत नहीं बल जाते हैं। लेकिन ये ऊपर की बातें हैं। तो रजवाड़ा का जमाना था ठीक ठीक सौ बरस हुए। वह भी एक उचित जमाना था और महापुरुष हुए यहाँ के राजा महाराजा इसमें कोई संदेह नहीं वह अच्छा था हमें मग है। उन लोगो का नाम लेकर हम खुशी होती है। लेकिन वो जमाना खतम हुआ। यह चीज जो पहले दो तीन सौ वर्ष अच्छी रही वा आजकल के जमान में ठीक नहीं रही।

× × × ×

दूसरी तरफ आप देखें राजनीति की तरफ। यहाँ स्वराज्य आया। हमने कहा कि जनता का राज्य है और सब लोगो को वोट मिला। वोट ज़रो भाई जिल्हो की विधान सभा के लिए लोक सभा के लिये जयपुर की विधान सभा के लिये। अपने अपने प्रतिनिधि भेजो, चुनकर। ठीक है, एक तरह से जनता का राज्य हुआ। लेकिन फिर भी इतना राज्य हुआ कि तुम अपने प्रतिनिधि चुना किंतु तुम्हारे हाथ में रोज का अधिकार नहीं है। बड़े बट अफसर हैं कमी बन्नी आपसे सलाह कर लें ता ठीक है। हम यह फिर रही कि भारत तभी उठेगा जब कि यहाँ लाखों गांव उठेंगे क्योंकि भारत में सौ आदमियो में ८० आपके गावा में रहते हैं। जब गांव उठेंगे तो भारत अस्त में मजबूत हो जायेगा तब उसका कोई रोक नहीं सकेगा। इनलिये हमने विकास योजना शुरू की। कम्युनिटी डेवेलपमेंट ब्लाक बनाये। सात वर्ष हुए इसको और भारत के करोड़ों लाख गावा में यह फला है, इसमें भी अधिक। वही अच्छा काम हुआ, वही नहीं। सब मित्रा के अच्छा ही हुआ क्योंकि काम बहुत बड़ा है। याद रखो लाखों गावा को उठाना कोई छाटा काम नहीं है। करोड़ों आदमी उठें। लेकिन फिर भी जितना हम चाहते थे उतना नहीं हुआ। क्या नहीं हुआ ? हमने देखा यह काम ऐसा नहीं है कि पालो ऊपर के अफसरों के करन से पक्की तीर में हो सब, चाहें वे जितने ही मले अफसर ह। अफसर की जरूरत है क्योंकि सीखा हुआ आदमी है। यह बात सचता है। लेकिन यह काम उपर का नहीं है। यह काम तभी चलेगा जब जनता के हाथ में बाण्डोर हो। अब लोगो का बड़ा भाई, जनता के हाथ में बाण्डोर आप दो तो जाने गलत पहले सही चले और काम सारा बर दे और उस पर भरोसा कैसे हो ? यह बात गलत है। क्योंकि कोई आदमी अगर काम लिये सीखता

नहीं है, ता फिर हमारे सामने यह गई बात हो गई, नई नहीं यह नया कदम हो गया कि अब ऐसा प्रबन्ध करें कि अधिक से अधिक जनता के हाथ में काम करने की शक्ति लायें। खाली देखने की नहीं, सलाह देने की नहीं। और इस सवाल पर बहुत विचार हुआ। तो हमारी कमेटीया हैं और कायस महामन्त्री है, उनसे भी बड़े-बड़े प्रस्ताव हुये और कुछ बातें उठोने निश्चित कीं। उठाने निश्चय किया कि हरे गांव में एक पंचायत होनी चाहिये और पंचायत को अधिकार अधिक मिलने चाहिये। दूसरे, सहकारी सघ होने चाहिये और उसको भी अधिकार मिलने चाहिये।

×

×

×

×

अब पंचायत को समझो, वह इन्तजाम करने की है—राजनीति इन्तजाम, और सहकारी सघ धार्मिक प्रबन्ध करता है—काम बाराह का प्रबन्ध। सहकारी सघ के माने क्या हैं? सहकारी सघ क मासूली माने हैं? कि लोग जरा मिल-जुलकर काम करें, एक दूसरे की सहायता करें। मोटी बात है कि मिल-जुल कर काम करने में शक्ति आती है। यानी खाली बड़ बड़े अफसरों के ऊपर बाय नहीं पड़े बल्कि काम करने का बोझ जनता पर पड़े और एक दफा हमारी ४० करोड़ जनता पर पड़े तब कोई बड़ी शक्ति उसकी होती है। कोई अफसर दे सकता है वह शक्ति? हमारी बात ठीक है कि जनता को साथ लेकर चलना है—सलाहकार को रूप में भी। तो यह हमने निश्चय किया और जोर हमने दिया इन बातों पर पंचायत के ऊपर सहकारी सघ पर। सहकारी सघ क माने क्या हैं? बहुत सार ढंग से हात हैं अब कारी जरूरत नहीं कि हम एक ढंग का ही भारत में रखें। जसा जहा टोप बन चसा वहा रख। लेकिन मोटी तोर पर सहकारी सघ क मान अब तक समझे जाते थे—जहा रपया कर्जा लिया जाय किसानों को वह तो आवश्यक बात है होना चाहिए, लेकिन वो काफी नहीं है। हम चाहते हैं कि सहकारी सघ क द्वारा और बहुत सारे काम हां आपक बेवक क आनक खरीदन क। आपकी उबरन, बीज चाहिये, आपकी खाद चाहिये आप जा आन पदा करें उसको बेचने का प्रबन्ध होना चाहिये।

इसमें आपकी जमोन भलग रहेगी है। आपही की जमान है जमोन कभी नहीं मिटने। आपही का सम्पत्ति है और आप ही की जमोन का हिस्सा है। लेकिन इन सब कामों के करने से जो रुपया और सोया की जेब में जाता था, वा आपके ही पास रहना है और इससे आप उन्नति कर सकते हैं, तरकीब कर सकते हैं। दुनिया में करोड़-करोड़ सब देशों में सहकारी सघ से किसान टुक लोप काम करने हैं और इससे बट्टों का लाभ होता है। उसमें एक और बात भी आ जाती है कि वे अपने छोटे छोटे कारखान बनाते हैं काम करने के लिये और खेती को बढ़ावा। वो विद्यालय बनाते हैं वो अस्पताल बनाते हैं, वो छात्रागार बनाने हैं। सब का लाभ हाता है। उनके बच्चों को लाभ होता है। काम-काज मिलना है। राजगार अधिक मिलने लगता है। खेती से अधिक पैसा होता है। सब का लाभ होता है। देख का भी होता है। यह तो मोटी बात है। हरेक को करनी है। लेकिन इसमें एक बात आपको याद रखनी है कि सहकारी सघ अपने आप नहीं बन जाता। १०० आदमी आये, हम सहकारी सघ बनायें, बना भी लें। उसमें सोचना पड़ता है कैसे करें। किन्तु सीसा हुआ आदमी नहीं है तां आप काम शुरू करें काम सारा ही जाय तो फिर आप परधान हो और लोग कहेंगे दखो य काम करना भी नहीं जानते इसलिए हमने प्रबन्ध किया कि लोग सिखाये जायें। आपक पंच ग्राम सेवक बगरह यह कुछ सीखें आपका भी ठी भी लोग यह सीखें ताकि हर सहकारी सघ में सीखे हुये लोग हा। तो मामूली सहकारी सघ जो हम रख रहे हैं इसमें हर एक को भलग-भलग जमोनें रहेंगी, भलग-भलग खेती रहेगी।

एक और ढंग भी इसका है जिस पर आप विचार करें। बात नई नहीं है। बाद की बात है कि जहाँ थोड़ी थोड़ी जमीन लोगा के पास होनी है एक एकट दो एकड यदि हमारे पास बहुत है, वहाँ कहीं ज्यादा भ्रसान हो जाता है अगर ५ आदमी १० आदमी २० २५ ३० ४० आदमी मिलकर खेती उस जमीन पर करें जमीन का अलग अलग हिस्सा रहे जमीनें जाकी रहें। मिलकर करने से उनका लाभ होता है खर्चा कम होता है फायदा ज्यादा होता है। तो इसलिए मिलकर खेती करना भी अच्छा है लेकिन वो बात बाद की है और जो चाहे करें, चाहे न करें। इस समय जो मैं आपसे कहता हूँ वो यह है कि आप सहकारी सभ ऐसा बनाइये जिसमें ये सब काम जो मने आपको बनाये हैं हो सकें। आपकी जमीन अलग रहे आपकी मिलवियत है। आप जग्रा चाहें इसको करें और आपस में सहकारी सभ में लोग मिल कर जा मिली-जुली बातें हों उनको करें, बेचना, खरीदना वगैरह। इससे आपका बहुत लाभ होगा और उसको सीखिये। तो दो बातें मने आपको बताई—एक तो पक्कामन जा इतनाम करे दूसरी सहकारी सभ जो आर्थिक जाता में गाव की मदद करे।

× × × ×

ये सब बातें खाली पुष्ट्या के लिए नहीं हैं सिर्फा के लिए भी हैं उनको भी स्कूल में खाना है, पटना है। लडके लड़कियां का क्याकि देग आगे बढ़ता नहीं जब तक कि सारे देग वाले उसमें हाथ न लगायें। अब वो जमाना गुजरा, पुराना समय चला गया जिसमें घू घट काढकर औरतें और काम न करें खाली घर के कामों में ही पडें। घर का काम तो करेंगी ही वह ठीक है लेकिन काम भी करें। देश के कामों में लगे। इस तरह से देग बनें क्याकि हम देग को और जल्दी बढाना है। समय नहीं है। आबादी हमारी बढती जाती है। बाभा बढता जाता है इसलिए सबको यह काम करना है।

× × × ×

ये कम्युनिटी डेवलपमेण्ट "लाव क्या हैं" खास गावों के विकास के लिये हैं और अब समय आया कि उसका नाम, विकास योजना का, लान वगैरह का आपके कंधे पर रखा जाय। आप उस बोझ का उठावें और जमी के साथ अपना प्रामदनी जो हो वो भी आप लें और अगर आप चाहे तो आप प्रामदनी बनायें। आपका अधिकार है क्याकि जा आप प्रामदनी बनायेंगे तो आप ही खुश खर्चेंगे अपने गाव की तरक्की में। अपने बाल बच्चा को पढाई में। तो इस ढंग से हम चलना है तो बड़ी भागी जिम्मेदारी आपने ली है, आपको दी गई और आपने ली है। जमीन कदर और भारत के लोगो की आँखें भी आपकी तरफ हानगी कि कसे क्या के चलाने हैं। लेकिन मुझ तो विश्वास है खाली राजस्थान के लिये नहीं बल्कि सारे भारत के लिये कि जहाँ इस तरह से जिम्मेदारी दी जायेगी तो उसका नतीजा अच्छा होगा और देश तेजी से बढ़ेगा।

× × × ×

तो आपने यह बड़ा काम किया। बड़ा कदम उठाया और एक बड़े मुझ दिन इस कदम को सामने उठाया है तो मैं आपको बधाई देना हूँ और आशीर्वाद है यह ता ठीक है लेकिन आपको बधाई और आशीर्वाद खाली क्या हूँ। मैं कौन और आप कौन। हम सब साथ मिलकर एक बड़े काम में लगे हैं। हम एक दूसरे की पीठ ठाम लें अच्छा है दिन तो खुश होता है। जब सफलता होती है तब दिल खुश होता है। उमंग जब अपने सारे काम फल देने हैं तब दिल खुश होता है क्योंकि उमंग हमें लाभ होता है, देग को लाभ होता है और कोई क्या काम आप उठायें और हिम्मत से करें और उसमें कामयाबी हो तो आप थड जाते हैं और आपकी शक्ति बढ जाती है। हमने स्वराज्य का प्रश्न उठाया

या । जब स्वराज्य मिला हमारी शक्ति बढ़ गई । दुनिया में हमारा आदश हुआ और इस तरह से ये जो बातें हमने उठाई वो हुईं । हमने पंचवर्षीय योजना उठाई । उमम सफलता हुई । हम अपने ऊपर भरोसा हो गया । इस तरह से हमारी शक्ति बढ़ती है । और भरोसा बढ़ता है । आप इस काम को यह पचायत और पचायत समिति और जो नकशा बना है, इस काम को आप जोरा से चलायें, जिम्मेदारी से चलायें और आप सहकारी सब चलायें तो आप देखेंगे कि देखते देखते राजस्थान का कुछ रूप बालना है । आपकी हाना अधिक अच्छी होती है और उसके साथ सब से बड़ी बात आपकी शक्ति बढ़ती है । भरोसा बढ़ता है, मिर ऊंचा हाता है और इस तरह से और भी तरक्की होती है । तो आप सब जमा हुये, जमा हो के आप इन सब बातों पर विचार करेंगे । मेरा आशीर्वाद तो जरूर है आपको और बधाई है, और मुझे विश्वास है इस काम से राजस्थान की ताम होगा, याद रखें कि ऐतिहासिक कदम है ।

×

×

×

×

पचायत के मान क्या ? पचायत हा, पचायत समिति हो या ब्लाक हा और ये सब जो इसमें बहुत सारे लोग हैं इन सब लोगों को समझना है हम एक बड़े विचारों के लोग हैं । ऊंच नीच नहीं समझना है और ऊंच नीच के लिये भी आप सीचलें कि अब वो जमाना चला गया हमारे देश में । जैसे मैं आपसे कहा राजा लोगों का अधिकार गया, जागीरदारों के भी अधिकार बहुत कुछ गये, राजाओं का हम आदर करने हैं जागीरदारों का भी लखिन अधिकार नहीं । ता अब ये जो हमारा जाति भेद है, और कोई जाति वर्ग समझ नि हम दूसरे की जानी पर उठे हैं या कच्चे पर तो यह बात ठीक नहीं है । आजकल राजनीति में हमारे को बराबर के अधिकार हैं । पचायत में बराबर के अधिकार हैं, पुष्प स्त्री कोई जाति हो जाति के हिसाब पर नहीं बनी, इस तरह से काम करें । घम में आप हिंदू हो, बौद्ध हो, मुसलमान हा, पारसी हा, ईसाई हा, जन हा जो कुछ आप हा जो कोई आपकी जाति हो, जो कुछ आपका घम हो, आप रखिये खुशी से । लेकिन घम न माने मत नहीं है कि आप दूसरे घम को धकेलें और सबसे बुरा बनावें करें ।

×

×

×

×

तो इस तरह से हमें चेतना है और इन नये कदम की जो आपने उठाया मजबूती से उठाना है, ध्यान पर भरोसा करने उठाना है । लेकिन हमसा याद रख कि आपने जो नया कदम उठाया तो सब लोग आपकी तरफ देखेंगे । अगर आप अपनी प्रतिभा भूल गये, अगर आपसे मे दूनवानी करन लग लड़ने लग तब आप काम को खराब करेंगे और आपकी बदनामी होगी । बड़े काम की उठाते हैं तो हमको भी बराबर ही बन जाना चाहिए । छोटे कामकी की तरह न काम नहीं करना चाहिए । तो आपने बड़ा कदम उठाया । यहा आप सब पंच सरपंच और प्रमुख लोगों ने एक बड़ा कदम उठाके बड़ी जिम्मेदारीया छोड़ी है—सारे राजस्थान की जनता को बढाने की । बड़ी बात है ना बड़े गव की बात है । बड़ी जिम्मेदारी की है और आपकी कभी गलत बात नहीं करनी है जिसमें बदनाम करें अपने का और अपना पचायत की या अपने राजस्थान को बदनाम करें । जरा ऊंचा रहना है । ऊंची मिसान सब का देनी है । ऐसे करियेगा तो आपका नित भी उछा होगा, मजबूत होगा और तरक्की होगी ।

यूगोस्लाविया में सत्ता की विकेन्द्रित व्यवस्था

—श्री भगवतसिंह मेहता

यूगोस्लाविया की सामाजिक आर्थिक और प्रशासनिक व्यवस्था को पूर्ण रूप से समझन के लिये कुछ प्रारम्भिक वाता वा जानकारी आवश्यक है। चौदहवीं शताब्दी में जब कि यूरोप पर तुर्कों के आक्रमण हुए तब से यूगोस्लाविया एक स्वतंत्र राजनतिव इकाई नहीं बन सका। प्रथम विश्व युद्ध के पश्चात् ही सबसे प्रायः और स्लोव्न्स तोना को मिलाकर एक राज्य की स्थापना की गई और उसकी एक ही केन्द्रीय सरकार राजतन्त्र के रूप में बनाई गई।

(२) १९१७ में हुई रूस की राज्य प्राप्ति का प्रभाव इस देश के लोग पर भी पड़ा, और सन् १९१८ में एक कम्युनिस्ट पार्टी बनाई गई पर इस पार्टी को हुमासा सङ्घ की दृष्टि से ही देखा गया और १९२८ में ता इस सङ्घन को गर कातूनी भी घोषित कर लिया गया। फिर भी यह पार्टी अत्यन्त रूप में निरन्तर काय करती रही और जिला स्तर तथा प्रायः स्तर पर समितियां सङ्गठित करने में सफल हुई। राजतन्त्रोप शासन जब तक जमन आक्रमणों के परिणाम स्वरूप नष्ट नहीं हो गया, चलता रहा। इस अवधि में पार्टी आर्थिकों का विश्वास प्राप्त कर चुकी थी। द्वितीय विश्वयुद्ध काल में पार्टी की शक्ति और उसका प्रभाव और भी अधिक बढ़ गया। यहाँ तक कि गावा तक में इस पार्टी के सङ्घन और सशस्त्र सेनाया में छोट २ कक्ष (Cells) कायम हो गये। पार्टी ने लोगों में विश्वास कर युवका और युवतियों में अपने स्थानीय सङ्घना के जरिये, उत्साह पना किया और देश को उन राष्ट्रों के साथ युद्ध करने के लिये तयार किया जिन्होंने जर्मना और इटालियना के बीच देश का बटवारा कर दिया था। विश्व उल्लेखनीय बात यह है कि इस पार्टी के नेतामान न केवल आक्रमणकारियों के साथ ही युद्ध करने का निश्चय किया बल्कि भूतपूर्व सिबिरा सत्ता को भी समाप्त करके उसके स्थान पर नई सत्ता कायम करने का निश्चय लिया। प्राचीन पद्धति में और उस पद्धति में जो कि पार्टी के समय निर्धारित थी कोई एक सूत्रता बनाये रखन की योजना नहीं थी।

(३) गुटवा और जिला स्तर की कमेटियां युद्ध काल में काफी शक्तिशाली बन गईं। आक्रमणकारी के विरुद्ध प्रतिरोध शक्ति सङ्गठित करने का दायित्व इन कमेटियों पर था। [हाई कमान केवल सामान्य

निर्देश जब सम्भव हो, दिया करता था। इस प्रकार ये सगठन वक्त मान स्वायत्त शासन के आधार बन गये।

(४) दीर्घ काल तक होते रहे विदेशी आक्रमणों के परिणामस्वरूप जो विदेशी प्रभाव पडा उसके उपरान्त भी, यूगोस्लाविया ने अपनी परम्परागत संस्कृति की रक्षा का है जिस पर कि स्वदेशीयता की स्पष्ट छाप है और जो एक क्षत्र से दूसरे क्षेत्र में मिन है।

(५) यूगोस्लाविया का सघीय जनवादी गणतंत्र (१) सर्बिया (२) क्रोशिया (३) स्लोवेनिया (४) बोस्निया एव हर्जोगोविना (५) मसीडोनिया और (६) माउनेग्रो जनवादी गणतंत्रों से मिनकर बना है। बोस्निया और हर्जोगोविना को छोड़कर इन जनवादी गणतंत्रों का निर्माण राष्ट्रीयता के आधार पर किया गया है। सर्बिया के जनवादी गणतंत्र में दा स्वशासित इकाईयाँ हैं एक बोस्नीडिना का स्वशासित प्रान्त और दूसरे कोसोवो—मेथोहिया रीजन की स्वशासित इकाई। ये इकाईयाँ अल्पसंख्यक वर्गों को एक विशिष्ट स्थान प्रदान करने के लिये संविधान के अंतर्गत स्थापित की गई हैं। क्रोशिया और स्लोवेनिया पर दीर्घकाल तक आस्ट्रिया का प्रभाव रहा जिसका असर वहाँ की प्रशासनिक एव कानूनी परम्पराओं पर पडा। राजतंत्रिय (Monaricist) प्रशासन पर फाम का अत्यधिक प्रभाव पडा। इन्हीं प्रभावों के कारण फडरल तथा रिपब्लिकन मुनीम कोर्ट के अन्तिम क्षत्राधिकार के अधीन, प्रशासन कार्यों में प्रशासनिक विधि की सुदृढ परम्परा बनी हुई है।

(६) द्वितीय विश्वयुद्ध की समाप्ति पर एक कम्युनिस्ट सरकार स्थापित की गई जिसकी प्रवृत्ति राजनतिक और प्रशासनिक केन्द्रोपकरण की ओर थी। राज्य ने कई आधारभूत प्रशासनिक कार्यों को अपने हाथ में लिया जिनमें खास तौर पर एस कार्य थे जिनका संबंध वहाँ की अर्थव्यवस्था से था। इस अवधि में प्रशासन को सुदृढ बनाया गया और सत्ता एड पार्टी द्वारा केंद्रित नई समाज-व्यवस्था का आर्थिक आधार स्थापित किया गया। युद्ध के अपराधियों की समाप्ति जल्द कर ली गई और उद्योग पातायान बन, वाणिज्य आदि का राष्ट्रीयकरण किया गया। कृषि सुधार इस सिद्धान्त पर कि भूमि उन्हीं की है जो उसे जोतते हैं किये गये। समाजवाद का यह प्रारम्भिक समय यूगोस्लाविया में एक भावपूर्ण परिवर्तन-काल माना जाता है। उनके विचार में इसी तरीके से भावी विकास के अनुकूल परिस्थितियाँ पैदा करने के लिये और आधारभूत कार्यों के लिये भौतिक साधन एकत्रित करना सम्भव हो सकता था।

(७) दूसरा काल १९४६ से प्रारम्भ होता है। जिसकी विशेषता यह है कि इसमें सरकार तथा प्रशासन का केंद्रीकरण किया गया। स्थानीय निकायों को १९६८ में राज्य सत्ता के अधो के रूप में अधिक माय्यता दे दी गई थी। अब, उनका कार्य क्षेत्र और अधिक विस्तृत कर दिया गया और इसमें मुख्य बात यह रही कि सत्ता को जहाँ तक हो सका कम्युनी (Communes) को सौंप दिया गया। उत्पादकों को उत्पादन और शिक्षा, स्वास्थ्य तथा सामाजिक सेवा के क्षेत्र में स्वशासन प्रदान किया गया।

(८) यूगोस्लाविया के राजनतिक, सामाजिक और आर्थिक सगठन की सही व्याख्या १९५४ के संविधानिक विधि के तीन अनुच्छेदों से प्रतीत होगी उद्धृत है —

अनुच्छेद—२

यूगोस्लाविया के सघीय जनवादो गणतंत्र में सम्पूर्ण शक्ति श्रमजीवी वर्ग में निहित है ।

यह वर्ग अपनी शक्ति का प्रयोग और अपने सामाजिक मामला का प्रबंध, अपने उन प्रतिनिधियों द्वारा करता है जिन्हें वह पीपुल्स कमेटिया में पीपुल्स असम्बलियों में श्रमजीवी कौंसिला में तथा अन्य स्वायत्त निकाया में भेजता है और इसके प्रतिरिक्त प्रत्यक्ष रूप में, निर्वाचनों, निर्वाचित व्यक्तियों की वापिसी जननिर्देश (रीफ्रेण्डम), मतदाताप्राप्ति की मीटिंग, नागरिकों की कौंसिला नागरिकों द्वारा प्रशासन एवं न्याय कार्यों में योगदान के जरिये एवं स्वायत्त शासन के अन्य तरीका से करता है ।

अनुच्छेद—३

उत्पादन के साधनों पर समाज का स्वामित्व अथवा व्यवस्था में उत्पादन का वर्ग का स्वायत्त-शासन और नगरपालिका व मध्ये और जिलों में श्रमजीवी-वर्ग का स्वायत्त-शासन देश की सामाजिक और राजनतिक व्यवस्था की आधार-शिला है ।

गिरा सत्त्वृति और समाज सेवा के क्षेत्र में श्रमजीवी वर्ग के स्वायत्त शासन को गारंटी दी गई है ।

उत्पादक वर्ग तथा श्रमजीवी वर्ग द्वारा स्वायत्त शासन की शक्ति का प्रयोग सामान्य समाज के उन हितों के अनुरूप किया जाता है जिनका बल कानून में तथा श्रमजीवी वर्ग की प्रतिनिधि संस्थाप्रा, पीपुल्स असम्बलिया एवं पीपुल्स कमेटिया के अन्य निकाया में किया गया है ।

अनुच्छेद—४

निम्नलिखित के सम्बन्ध में गारंटी दी गई है —

सोवत-धीय, राजनतिक प्राधिक, सामाजिक व नानिक सात्त्वृतिक, कलात्मक व्यावसायिक, खेल-कूद सम्बन्धी और अन्य सामान्य हितों की पूर्ति के लिए श्रमजीवी-लोगों का स्वतन्त्रतापूर्वक पारस्परिक मिलना जुटना ।

काम करने का अधिकार

काम्यून और जिला ऐसे दो स्तर हैं जिन पर यूगोस्लाविया में स्वायत्त शासन प्रणाली से कार्य होता है जिला या काम्यून में निहित सत्ता का प्रयोग एक संस्था द्वारा किया जाता है जिस पीपुल्स कमेटियों व होते हैं । काम्यून एक आधार एवं मूलभूत सामाजिक प्राधिकार न्यायिक और राजनतिक संगठन है । कानून की दृष्टि से समाज काम्यून की स्थिति एवं पी के चाह व बढ हा या छोट अथवा शहरो में हों या गावा में ।

सिवाय ऐसे प्राधिकारिया तथा कनया के जो सर्विधान अथवा कानूनों के अनुसार राज्य सत्ता के अन्य क्षेत्रीय अंग भूत संगठना के लिए सुरक्षित कर लिये गये हैं सरकार के समस्त अधिकारों का प्रयोग तथा कृत्या का पालन काम्यून की पीपुल्स कमेटियों करती है । क्षेत्राधिकार और शक्तियों के बारे में सामान्य

धारणा स्थानीय शासन की सबसे नीचे की संस्था अर्थात् कम्यून के पंचम है। पीपुल्स कमेटी, चाहे वह कम्यून की हो या जिले की किसी उच्च स्तर के निर्देशा और आज्ञाभा के अधीन काम नहीं करती। ऐसे तथा राज्य प्रशासन के समस्त अग्रमूल संगठन उसके अधीन होने हैं सिवाय एमि जि हैं कानून द्वारा गणतान्त्रिक या सघीय कार्यों का पालन करने के लिये अधिकृत किया गया है। वास्तव में सिवाय पुलिस को छोड़कर दूसरा कोई ऐसा संगठन है ही नहीं। पुलिस भी उन कार्यों के पालन में जिसमें कि उसे कम्यून की सहायता की आवश्यकता होती है, कम्यून की गर्जों के अनुसार ही काम करती है।

पीपुल्स कमेटी के दो सदन होने हैं, हाउस आफ सिटीजंस तथा हाउस आफ प्रोड्यूसर्स हाउस आफ सिटीजंस में नागरिकों का प्रतिनिधित्व है। इसके सदस्यों की संख्या कम्यून का जनसंख्या के अनुसार घटती बढ़ती रहती है। किंतु कम से कम संख्या सामान्य तौर पर ५० होती है। हाउस आफ प्रोड्यूसर्स में उत्पादकों के प्रतिनिधि हैं, इसके सदस्यों की संख्या प्रायः हाउस आफ सिटीजंस के सदस्यों की संख्या की ७५ प्रतिशत होती है।

चुनाव—कम्यून के हाउस आफ सिटीजंस के सदस्यों का चुनाव १८ वर्ष से अधिक आयु वाले समस्त नागरिक (श्रम तथा नारी दोनों) गुप्त मतदान द्वारा करते हैं।

हाउस आफ प्रोड्यूसर्स के लिए भी निर्वाचन होता है। इसके सदस्यों का चुनाव उत्पादकों के दो ग्रुपों द्वारा किया जाता है। एक ग्रुप उद्योग, वाणिज्य तथा हस्तशिल्प के उत्पादकों का होता है और दूसरा कृषि-उत्पादकों का जिसमें सहकारी संस्थाओं के उत्पादक एवं समाज-फार्मों पर काम करने वाले श्रमिक शामिल होते हैं। इन दोनों ग्रुप्स के सदस्यों की संख्या गत वर्ष में कम्यून के कुल उत्पादन में उनके योगदान के अनुसार निर्दिष्ट की जाती है।

जिले में हाउस आफ सिटीजंस का चुनाव अप्रत्यक्ष रूप से होता है। प्रत्येक कम्यून से आने वाले सदस्यों की संख्या समस्त जिले की जन संख्या के अनुपात के अनुसार होती है। वैसे ही हाउस आफ प्रोड्यूसर्स का चुनाव भी अप्रत्यक्ष होता है।

दोनों सदन के सदस्यों का विशेष उत्तरदायित्व होता है कि वे अपने अपने कामों की तथा जिस पीपुल्स कमेटी में उनका प्रतिनिधित्व है उसके काम के बारे में अपने निर्वाचित क्षेत्र में मतदाताओं को जानकारी देते रहें। जो सदस्य अपने कर्तव्यों का पालन करने में विफल रहते हैं उन्हें सक्षम प्रतिनिधि विनाय संस्था द्वारा चेतावनी दी जा सकती है।

कम्यून या जिले की पीपुल्स कमेटी की साधारणतः बठक महीने में एक बार होती है जो कि सब साधारण के लिये खुली होती है। प्रत्येक सदन का अलग अधिवेशन आयोजित योजनाओं वजह या अन्य महत्वपूर्ण विषयों से सम्बन्धित प्रश्नों को छोड़कर अन्य कार्य के लिये होता है। ऐसे प्रश्नों पर संयुक्त अधिवेशन पीपुल्स कमेटी के प्रेसीडेंट की अध्यक्षता में होता है।

हाउस आफ सिटीजंस के सदस्यों में से प्रधान चुना जाता है और उसके कई सहायक उप-प्रधान होते हैं और उनकी संख्या तीन होती है। प्रधान पीपुल्स कमेटी का प्रतिनिधित्व करता है और कम्यून या जिले के वार्षिक प्रतिनिधित्व करता है परन्तु कम्यून या जिले के दैनिक कार्य में हस्तक्षेप करने का उसे कोई अधिकार नहीं है।

पोपुल्स कमेटी को उसके काय म कई सलाहकार वायकारी तथा प्रगासी सगठना द्वारा सहायता दी जाती है। प्रत्येक पोपुल्स कमेटी म आवश्यक रूप से पाच सलाहकार एव विमर्गी निकाय होते हैं जिन्हें स्टेलिंग कमीशन कहते हैं उनम से दो घर्बान चुनाव तथा मनोनयन कमीशन और पिटागन एव गिकायन कमीशन दोनों सदना म सम्बन्धित प्रश्नों का निपटारा करते हैं। इनके अलावा दस से पन्द्रह तक वॉसिल हानी है जो कि वायकारी तथा प्रगासी काय करती है। इनम हाउस आफ सिटोजस या हाउस आफ प्रोड्यूसर के सदस्यों के अलावा। कई विगपन तथा बुद्धिमान नागरिक बाहर के भी होते हैं।

पोपुल्स कमेटी के निराया के पालन और उसके कानून को लागू करने के लिये। कम्पून का अयना एव प्रगासी सगठन होता है जिसका मुख्य अधिकारी एव सेक्रेटरी होता है। इसका मुख्य काय मिन्न मिन्न विभागा के काय का सगठित तथा उसकी देख रेख करता है और उनके कार्यों का समन्वय करना होता है कम्पून या जिले के स्थायी कमचारिया पर उसका प्रगासनिक नियन्त्रण होता है और उनकी तुना एव पचायत समिति के विकास अधिकारी अथवा जिना परिषद के सेक्रेटरी से की जा सकती है। जिने की सगठन सम्बन्धी व्यवस्था करीब करीब कम्पून के समान ही होती है।

शासन और जनसाधारण में निकट सम्पर्क स्थापित करने के लिये और जनता को शासन में अधिकारिक भाग लेन का अवसर देने के लिये, कम्पून के क्षेत्र म जो गाव होने हैं उनकी एक स्थानीय समिति होती है। इस समिति का निर्माण किसी कानून के अन्तगत नहीं होता। इसके सदस्यों का चुनाव उस क्षत्र की बोटर असेम्बली करती है। यह सामान्यतया निर्माण कार्यों, इमारतों और सेवाओं की सुव्यवस्था सावजनिक सम्पत्ति, स्थानीय चरगाहों और उनके उपयोग का प्रबंध, स्थानीय बाजार का सफाई और सुव्यवस्था इत्यादि का काय सम्भालती है।

कम्पून का मुख्य काय नागरिकों के अलग-अलग हिस्सों का समाज के व्यापक हिता के साथ सम बय करना है और इस कारण, वह अयन क्षत्र की आय को बढ़ा की अधिक सामाजिक, सांस्कृतिक तथा अय अभाव-यकताओं पर खच करती है जिससे अधिक सगठना के हिता और कार्यों का समाज के 'यायक' हित व साथ सामाजिक बना रहता है। इसी अभिप्राय से वह अधिक सस्थान स्थापित करती है तथा जनोपयोगी सेवाएं जैसे कि सड़कों यातायात जल व्यवस्था, नालिया स्वास्थ्य तथा शिक्षा सम्बन्धी सगठित और स्थापित करती है, अयन क्षत्र म स्थित भूमि और इमारतों का प्रबंध लोगों के रहन क लिये मनानों का निर्माण जम मुख्य व प्राक्क, कानून और गानि की व्यवस्था तथा जुटिगिन यायालयों का सगठन अयन हाथ म लेनी है।

जिले का पोपुल्स कमेटी का वायक्षत्र साधारण तथा नीचे की सस्थाओं की वायवाहियों की अयता का लेबन, कम विनितिन कम्पून के विकास एम व्यवसाय का स्थापना जा कम्पून की क्षमता क बाहर हा टकनोऊन सम्पाया म सगठन और स्थापना तथा अयने अधिकार क्षेत्र म स्थित विभिन्न कम्पूनों व सामान हिन व काय करन तक सीमित है।

अयने विभिन्न कार्यों को पूरा करन क लिय स्वय कम्पून व पास आमन्त्री व साधन होते हैं। इन साधना म मुख्य बजट अय और निधि म अय के साधन हैं। बजट अय अला अलग नागरिकों से (निवाजका द्वारा दिये गये सामाजिक अदान के रूप म) करा मे अधिक सस्थाना को होने वाल लाभ से तथा जिला रिपॉजिन या वेडरल सरकार के अनुदाना म प्राप्त होती है।

कृषि, वन, गृह निर्माण इत्यादि की उन्नति के लिये कुछेक साधना से जैसे वर आदि से होने वाला आय में से कुछ आय नियत करके विशेष पंड स्थापित किये जाते हैं ।

जिले का आय के साधन आर्थिक सस्याना के साथ का हिस्सा आयकर, नियोजको द्वारा प्रदान, टक्स आदि हैं ।

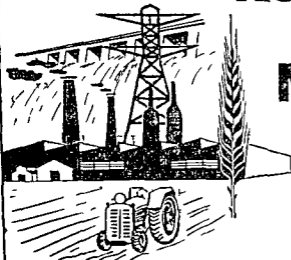
आर्थिक व्यवसाय और सस्याना तथा सेवाएँ जैसे शिक्षा जन स्वास्थ्य, समाज कल्याण आदि का प्रबंध सामाजिक प्रबंध नामक कार्य पद्धति के अनुसार किया जाता है । सामाजिक प्रबंध में निम्न-लिखित समाविष्ट है—

(१) स्वकीय प्रबंध अर्थात् आर्थिक सस्याना का प्रबंध श्रमजीवी वर्ग की समीक्षा द्वारा किया जाता, और

(२) सामाजिक प्रबंध (अथवा सार्वजनिक प्रबंध) अर्थात् सस्याना और सेवा का एक व्यक्ति और एमोसियेसनों द्वारा प्रबंध किया जाना जिनसे उनमें रुचि है ।



**FOR NEEDS OF TOMORROW
ACT TO-DAY**



**SAVE
MONEY**

**FOR
YOURSELF
AND
NATION'S
NEEDS**

STATE BANK OF BIKANER AND JAIPUR

राजस्थान वित्त-निगम

- ★ सभी प्रकार के उद्योगों के विनाम के लिये
- ★ १५ हजार रुपये से १० लाख रुपये तक के ऋण देने में आपकी सहायता करने की तत्पर है।
- ★ पब्लिक लिमिटेड कंपनियों तथा रजिस्टर्ड सहकारी समितियों को २० लाख रुपये तक का ऋण दिया जा सकता है।
- ★ निगम द्वारा होटल एवं ट्रांसपोर्ट उद्योगों को भी ऋण दिया जाने लगा है।
- ★ ऋण के नियम तथा शर्तों के लिए निम्न पते पर मिलिए अथवा लिखिये —

प्रबंध संचालक

राजस्थान वित्त-निगम

“सूर्य निवास”

सी-१८ भगवानदास रोड

जयपुर



सूच-४

ग्राम-सभा

१	ग्राम-सभा का सैद्धांतिक पक्ष	श्री बन्धुमार सुकुमार	१-६
२	ग्राम-सभा के कार्य की व्यावहारिक भूमिका	श्री मनोहर प्रभाकर	७-१५
३	ग्राम सभा और उसके क्षयित्व	श्री आशुतोष	१६-२०
४	लोक सभा की रचना का आधार ग्राम-सभा ही	श्री गोविन्दप्रसाद	२१-२६

ग्राम सभा का सैद्धान्तिक पक्ष

[श्री चंद्रकुमार सुकामार]



सम्पूर्ण दायित्वो से युक्त अपन उच्चस्तरीय त्रिवृत्तात्मक ग्राम-पंचायतो की स्थापना के पीछे यदि कोई भावनायें काय कर रही थीं, तो वे ये थी कि —

- १ स्थानीय स्वायत्त शासन के लिए जहां कि शासन अब स्वयं जनता द्वारा मंचालित होगा प्रथिक से अधिक स्वस्थ व्यवस्था का अवसर देना —
- २ क्रमिक प्रक्रिया द्वारा विनियत त्रिवृत्तात्मक पंचायतो के निचले स्तरों पर गांव के लिए विकास कार्यों की प्रगति और उन्नति तथा
- ३ विकास योजना के साधारणतम स्वरूप में सामुदायिक व क्रियाशील लोकतन्त्रात्मक उत्तर-दायित्व की भावनाओं का प्रसार करना ।

इस दृष्टि से पंचायतो राज की स्थापना सत्ता व अधिकारों का विभेदित साधारणीकरण मात्र ही नहीं है बल्कि खोला तंत्र में सक्रिय योगदान की ओर भी एक बड़ा कदम है। त्रिस्तरीय शासन में निचले स्तर पर उपलब्ध लोग द्वारा प्रशासनिक विकास उसके 'पंचायत' कहे जाने वाले स्तर पर ही हो सकता है क्योंकि पंचायत का गठन निर्वाचन द्वारा स्वयं ग्रामवासी ही करते हैं। परिणामतः ग्रामवासियों की प्रवृत्ता होने के नाते क्षत्रीय शक्तों द्वारा क्षेत्रीय और सामुदायिक प्रावश्यकताओं की पूर्ति

हेतु ग्राम पंचायत को ही सामने रखा जा सकता है और सर्वेक्षण, किया जा सकता है। उच्च स्तर पर प्रशासन द्वारा नीति संचालन उन मुद्दा पर होता है जिनका नियम प्रति के जीवन से कोई सीधा सम्बन्ध नहीं होता। फिर राष्ट्रीय और राज्यीय स्तर पर बनने वाली प्राविधिक व मिश्रित योजनाओं पर कार्यक्रमों में देश की प्रतिबन्धन जनता (भीड़) की सहमति को न तो कोई अनिवार्यता ही रहती है और न प्रेषणा ही। इस हालत में पंचायत स्तर के कार्य ही ऐसे हैं जो कि दैनिक जीवन से वास्तविक धर्मों में प्रत्यक्ष सम्बन्धित हैं। इस स्थिति में सामुदायिक प्रशासनिक इकाई को जांच और सर्वेक्षण ही सम्बन्धित क्षेत्र के निवासियों के दैनिक जीवन की आवश्यकता और उनकी पूर्ति हेतु तैयार कार्यक्रमों की सही दिशा और दिशा के लिए सही तरीका है। किन्तु यह तभी सम्भव है जब कि अधिकतम व्यक्ति उस (इकाई) में सम्बद्ध हो। ग्राम स्तर पर उपलब्ध स्रोतों का प्रशासन के लम्बे हाथों द्वारा न तो सही सर्वेक्षण ही किया जा सकता है और न ही उनका उपयोग फिर भले राज्य की राजधानी से प्रयत्न किए जाय धर्मों के द्वैतीय सरकार द्वारा क्योंकि उनके और व्यक्ति के मध्य सामाजिक मनोव्यवस्थाएँ एवं प्राकृतिक धार्मिक कुछ ऐसी दूरियाँ हैं जो असह्य हैं। इसीलिए यावहारिक लोकतंत्र की जड़ें उस क्षेत्र में छोटे सामुदायिक शक्त के मध्य पावती हैं जहाँ कि व्यक्ति व्यक्ति का सम्बन्ध साधन और दायित्वों का निवहण प्रत्यक्ष ही सकता है। जहाँ तक योजना और विकास धर्मों के लिये ग्राम स्तर पर मिलने वाले साधनों का सवाल है चाहे वह भूमि सम्बन्धी हो या धर्म या पूजा सम्बन्धी उनमें धर्म ही ऐसा साधन है जो भारतीय ग्रामों के धार्मिक पक्ष की दृष्टि से अत्यन्त महत्वपूर्ण है। पर योजना में सक्रिय सहयोग के साधन धर्म का यह धर्म कदापि नहीं कि वह केवल उसकी सद्धान्तिक जम्हरता ही को पूरा करता है वरन् यही वह गारंटी है जो कार्यक्रमों को धर्म साधनों की उपलब्धि की सम्भावना भी बताता है। ऐसा योगदान मात्र सहयोग ही को उन्नत नहीं करता वरन् साधनों के सही सही मूल्यांकन और उपयोग के अन्तर्गत भी प्रदान करता है।

ग्राम-समा

अगर ग्राम-स्तर पर पंचायतों की संरचना भारत में लोकतन्त्रात्मक शासन एवं जीवन-पद्धति का नींव को शक्ति प्रदान करती है तो ग्राम के सभी वयस्क मतदाताओं द्वारा गठित ग्राम सभा की सक्रिय योग, नियम और त्रिपक्षीय बर्तन की सामर्थ्य देनी होगी क्योंकि यही पंचायती राज संस्थान को भोजस्वित्वा प्रदान कर सकती है। अगर ग्राम समुदाय का प्रत्येक वयस्क सदस्य या जितने अधिक से अधिक हो सके व सब ही ग्राम विकास और ग्राम प्रशासन के कार्यों में सलग्न हो सके ता तत्सम्बन्धी साधनों का उपयोग और उपभोग भी किया जा सकता है, और उनमें स्व-सेवा तथा स्व शासन की धारणा भी जमाई जा सकती है। स्व-सेवा और स्व शासन की धारणा स्वयं ही लोकतंत्र की भौतिक एवं नैतिक नींव को सक्षम बना देगी। विकास कमिशनरों की समय समय पर हुई बैठक और स्थानीय स्वायत्त-शासन की केन्द्रीय समिति की बैठकों में भी यही माना गया है कि समावित सम्पूर्ण उन्नतता प्रदान करने की दृष्टि से प्रत्येक राज्य की विधान सभा द्वारा 'ग्राम सभा' को स्थाई मायता प्रदान की जानी चाहिये कि जिससे यह धारणा स्वरूप और तेजस्विता प्राप्त कर सके।

स्थानिय-स्वायत्त-शासन की केन्द्रीय समिति को १९५६ में हैनराबाद में हुई बैठक में भी यही अनुभव किया गया था कि—

मान कुछ ही राज्या की विधान-सभाओं ने पंचायत क्षेत्र के वयस्क मतदाताओं द्वारा गठित ग्राम-सभा की वधानिक ड्वाई के रूप में मायता प्रदान को हुई है, तो कुछ ऐसे क्षेत्र भी हैं जहाँ कोई ग्राम-सभा' है ही नहीं जब कि माय मतदान सूची में वहाँ की स्त्रियों और पुरुषों के नाम अंकित हैं। पर ये विधान-सभाएँ ही इन मतदाताओं तक को माय नहीं स्वीकार करती। पर जहाँ विधान सभा ने ग्राम सभा की वधानिक ड्वाई के रूप में मायता प्रदान को है तथा जहाँ ग्राम-सभा को बैठक रूप में दो बार आयोजित की जाती हैं और पंचायत अपने आय-व्यय का लेखा-जोखा तथा अपने कार्यों की प्रगति की रिपोर्ट उस (ग्राम-सभा) के समक्ष प्रस्तुत करती है वहाँ पंचायत को अपने कार्यों के लिए स्वीकृति समुक्त बल तथा जनता का सक्रिय सहयोग प्राप्त करने का अवसर लाभ भी मिलता है। इसीलिए यह अनुभव किया जाता है कि प्रत्येक राज्य की विधान सभा द्वारा ग्राम-सभा को वधानिक ड्वाई के रूप में मायता देना और वष में कम न कम दो बार उसको बैठकें आयोजित करने को सुविधा प्रदान करना आवश्यक है।'

जैसे बिहार और उत्तर प्रदेश में मई १९४७ से यह सस्था (ग्राम-सभा) कायम है और ग्राम माय सभी राज्या में भी अब इसकी प्रस्थापना हो चुकी है, तब इसकी सफलता या विफलता के आधार भूत कारणों को जसा कि सामुदायिक विकास के राष्ट्रीय सस्थान के सलाहकार म १९६२ में मसूरी में हुई सेमीनार में भी 'ग्राम-सभा' नामकी सस्था के विकास की समावनाओं को खोज बोन की प्रतिपाद्यता स्वीकार की गई थी जाव अवश्यक होनी चाहिये।

ग्राम-सभा के विघटन कारक तथ्य

ग्राम-सभा की असफलता या विघटन के कारण जो कि प्रायः अनुभव किये जाते हैं, वे निम्नलिखित हैं —

१. चेतना का अभाव—प्रायः भी अधिकांश ग्रामीण-जन पंचायत से भिन्न 'ग्राम सभा' नामक सस्था के अस्तित्व तक से अपरिचित हैं उन्हें यह तक भान नहीं है कि पंचायत क्या है? ग्राम सभा क्या है और उनमें क्या अंतर है? जहाँ ग्रामीण जन इन दोनों सस्थाओं के स्वरूप और अन्तर से भिन्न हैं वहाँ वे ग्राम-सभा के सदस्य के नाते अपने दायित्वों और अधिकारों से अनभिज्ञ हैं तो दूसरी ओर ऐसे भी हैं जिन्हें इन दोनों सस्थाओं के स्वरूप व अंतर का भान भी है तथा जो अपने अधिकारों से परिचित भी हैं उनमें अपने कर्तव्य तथा अधिकारों की तत्परता व साथ अमल में लाने की चेतना नहीं है।
२. ग्रामीण राजनीति की व्यक्ति-परक प्रकृति—पंचायत के बुनाई के अवसरों पर यह देखा गया है कि मतदाता ग्रामतौर पर अपने मत व्यक्ति को देने हैं। वे मत देने वक्त नीति कार्यक्रम और आर्थिक-कारणों के बारे में लगभग भा विचार नहीं करते। अतः इस स्थिति में जब कोई विशिष्ट व्यक्ति पंचायत का नेता निर्वाचित हो जाता है तो वे लोग यह सोचकर कि उनके लिए अब यह निर्वाचित व्यक्ति काय करेगा— अपने कर्तव्य की दृष्टि धीमान लेते हैं। उधर उस समुदाय में कुछ ऐसे सदस्य भी होते हैं जो या तो किसी दूसरे व्यक्ति का नेतृत्व हेतु समर्पण कर रहे होते

हैं अथवा जो व्यक्ति निर्वाचित हुआ गया है उसका विराध कर रहे होते हैं, वे जब यह देखते हैं कि उनका (समर्थित) व्यक्ति पंचायत के कार्यों में कोई रुचि नहीं लेता है तो वे खुद भी पंचायत अथवा ग्राम सभा के कार्यों में कोई रुचि नहीं लेते।

३. मुनिश्चित स्थान का अभाव—प्रत्येक ग्राम पंचायत के लिये मुनिश्चित स्थान का अभाव भी ग्राम-सभा के विघटन का एक उत्तरदायी कारण है। प्रायः कई ग्राम एक पंचायत के अन्तर्गत आ जाते हैं और इस प्रकार अकार बढ जाने के कारण ग्राम सभा का बढना म भिन्न भिन्न मौकों वार्डों या ग्रामों से आये लोगो को बढन का मुनिश्चित स्थान प्राप्त नहीं होता है।

४. समझाभाव—जब गामाण-जन अपने कार्यों में व्यस्त हूँ एमे अवसर पर यदि ग्राम सभा का बढन कमा आयोजित कर ली जाती है (या हो जाती है) तो वे उसमें सम्मिलित नहीं हो पाते। पर यदि वे बढकों किमी 'दोहरार' के मौके पर या जब वे काम 'यस्तता' से मुक्त हो तब आयोजित ही तो स्थिति कुछ भिन्न हो होगी।

५. प्रधान अथवा पंचायत के सदस्यों की अनिच्छा—प्रायः पंचायत के दक्षिण-सदस्यक ग्राम-सभा की मीटिंग बुलाने का प्रति विशेष कर इसलिए कि ग्राम सभा में विराधी पक्ष के सदस्य लिन रहना वाक प्रश्न करेगे य तो उदासीन रहते हैं अथवा यदि बढक बुलाने भी हैं तो उसकी स्थिति समय एक स्थान की मुनिश्चित व समुचित सूचना प्रसारित नहीं करत। उबर विरोधी पक्ष के सदस्य-गए य 'गहिर' करन के लिये कि उनका द्वारा ग्राम-सभा में ग्राम सभा का बढन म उनका (स्वयं) कोई लिनचस्पी नहीं है उसका बढिणार करत हैं। इस प्रकार दाना ही स्थितिया ग्राम सभा की अमजबूती की कारण बन जाती हैं।

६. ग्रामीणों द्वारा असहयोग—ग्राम सभा की अस्थिर एवं सन्तुष्ट स्थिति से भिन्न ग्रामीण लोग ग्राम-सभा की बढन में सम्मिलित होने की बजाय अपने ही किसी लाभदायक एवं उत्पादक काम में लगन रहते अथवा काम न होन पर घरो में बडे सुख की साध लेते रहन हैं।

इसी प्रकार अथ अथ सामाजिक व राजनीतिक स्थितिया हैं जो ग्राम सभा की सरल राह में अडकान का कार्य करती हैं और इसीलिए ग्राम सभा की अविवायता अनुभव किए जान के बावजूद भी उनके हाथिल स्वरूप में अपने दक्षिण सम्पन्न होने और स्थाई अधिकारों के प्रदान किए जान में समय लगता जा रहा है। अतः यह एक स्वयं सिद्ध तथ्य है कि कुछ स्थायी दक्षिण प्रदान करन मात्र म ही ग्राम सभा सस्था का पूर्ण विकास नहीं दिया जा सकता है। अतः पंचायती राज का आधार भूत इराई के रूप में मायागत प्रदान करन के साथ ही साथ यह भी सोचना पडगा कि प्रथम ग्राम सभा के क्या कार्य हूँ। तथा उनको क्या विधि क्या है? इसी दृष्टि में 'पंचायती राज की पूर्व निर्गोजित योजना के अनुसार प्रथम चरण भी तय करना होगा। पर यह भी सत्य है कि अगर कभी भी 'ग्राम-सभा' अपनी विराधता, कर्तव्य और अविश्वस्व का प्राप्ति करेगी तो यह विरहास होता है कि उस दिन देश का प्रत्येक दक्षिण सौभाग्य में लिये योगदान देना नार भाषेगा और उसी लिन पंचायती राज द्वारा आज किये जान वाले बडे काम और सर उतरते दृष्टिगत हूँ। अतः जब यह सस्था दक्ष रूप में पूर्ण अस्थिर व इसा प्राप्त करेगी तब ही हम और अधिक कार्य एवं अधिकारों का दायित्व सौता जा सकता है। और ही सकता है कि

एक समय ऐसा आये जब भागे बढ़ यह सस्या स्वयं ही अपने उच्च स्तरीय सस्याओं से अधिक दायित्व सौंप जान की मांग करन ।

पुनरचना और उसके नक्ष्य—ग्राम समुदाय को पुनरचना का महत्व ग्राम सभा में निहित है । यह धारणा तो किसी भी प्रकार उचित नहीं कि भाशाजनक मात्रा में पुनरचना इस सस्या के निर्माण पर ही प्राप्त हो जायेगी बल्कि उपरोक्त कथित कथ्य और अधिकांश के अमल में सामे जान से हीगी, क्योंकि सर्वमाय पुनरचना सस्या के बधानिक गठन मात्र पर ही निर्भर नहीं करती । इस प्रकार का उत्कर्ष उत्थान एवं प्रभाव जो किसी भीमा तक देश भर में विस्तृत विभिन्न वातावरण पर भी आधारित है सुविधम म ही प्राप्त किया जा सकता है । इसीलिये लोकतंत्र में हमारी कथ्य विषयक धारणाओं में कुछ मूलभूत परिवर्तन करने के लिए भी कहा जाता है, बशर्ते कि हम अपने देश में सच्चे अर्थों में पंचायती राज का प्रतिष्ठापना चाहते हो । इसका सीधा सम्बन्ध देश की राजनतिक पाटियों की गतिविधिया को पुनर्जाब व जनता के सामान्य व्यवहार के स्तर को पूरा अमाय करार देन और बहमत के नियमों से है । एवं सस्या के रूप में ग्राम सभा इस दिशा में यह कर सकती है लेकिन अगर किसी भाति में आदेश या वे नियतिया इन सस्याओं के गरीर में जहाँ जमा बठी तो फिर तुरूपात्मक उच्च स्तरीय सस्याओं एवं बसी ही सम्बद्ध अय सस्याओं में भी अपना प्रभाव स्थापित करने का मौका प्राप्त कर लेंगी । समाजवादी गामन के विचार और स्वयं समुदाय को भी साम्य-समाज के सदस्यों में ही समझन की आवश्यकता, भौतिक साम्यविकता की अपेक्षा नतिक धारणा ही अधिक है । आज ग्राम-समुदाय अधिकांशतः वर्गों में विभक्त है जिनकी भिन्न भिन्न यहा तक कि परस्पर विरोधी अभिरुचिया हैं । इन साम्य अधिरुचिया की वृद्धि-परव प्राणा जा, कि इन वर्गों पर नियंत्रण रखती है सामाजिक स्वरूप में और अधिक दरार डालती हैं, और बहो बौई इन विचरे वर्गों को एकता में बाधन का काय भी करती हैं तो उन एवता को भी यह प्रभावित करती है । जसे इन क्षेत्र में मह विस्वास कि एवं ही सहकारी समिति गाव के विभिन्न वर्गों की विभिन्न रुचियों वाली बधरदार आवश्यकताओं को पूर्ति कर सकता है, ऐसी हमारी परम्परागत विचार-धारा की दन स्वरूप कुछ मूलभूत धारणाओं में परिवर्तन करना पडगा । वर्गों और उपवर्गों की घाली तिरछी दरारा वाली सामुहिक धारणाओं ऐसी सभी ग्राम-सस्याओं के विकास को सदेहास्पद बना देती है । एवं सस्या और एक विचार के रूप में ग्राम सभा को किसी एक विभिन्न बग या उपवर्ग की समस्या का ही समाधान नहीं करना है बल्कि पूरे गाव का एक मान कर कार्य करना है तब अगर सामुहिक धारणा मूनाधिक रूप में अपने आप में ही पूरा नहीं है तो पूरे गाव की एक सस्या विषयक धारणा तो मुद सात्त्विक हो ही नहीं सकती । इसलिए विभिन्न वर्गों को एक मूल में विराट के लिए लिए जान जाने प्रपयित प्रयत्न के पून गाव की विरोधी तत्वा वागी प्रवृत्ति को सपरक तेना प्रत्येक मत्वपूर्ण काय है । तब ही ग्राम समुदाय के दिन में किसी भीमा तन एकात्मकता के पनन तथा सगठित और योजना बद्ध प्रयत्नों की गिना म धाने कदम उठाया जा सकता है । इस प्रकार का सत्या ही यथान और माय हा साय क्रमानुगत भी ग्राम समुदाय में पूरे गाव को एक सस्या के रूप में आगर और महत्व प्रदान करना सम्भव हो सकता है ।

यहो उपरोक्त कथित व मूलभूत दरार है जो सामुदायिक विराट आंदोलन का सामाजिक एवं राजनीतिक विचारधारा के समक्ष आ खती होता है । इसलिए ग्राम सभा जसे सस्या बिलका कि एक

सामाजिक आधार है। उच्च स्तरीय त्रिरूपात्मक संस्थानों की अपेक्षा धार्मिक गति से ही विकसित हो ता ज्यादा श्रेष्ठ है। विभिन्न राज्यों में काय रत ग्राम सभाओं की गति विधियों ने इन निष्कर्षों को पुष्ट हो प्रवृत्त किया है। ग्राम सभा नामकी संस्था का दीर्घकालीन विकास, ग्राम-समुदाय की एकात्मकता का दीर्घकालीन धारणाओं, जिन्हें कि अभी अज्ञान स्वरूप प्राप्त करना है और जिन्हें एक लम्बी अवधि के बाद ही अनुभव भी किया जायगा पर ही निर्भर करता है। पर प्रशासन के विभिन्न स्तरों द्वारा विभिन्न श्रेणीय-गतिविधियों पर आधारित ऐसी सामुदायिक संस्थाओं को पूर्ण सुरक्षण दिया जाना अनिवार्य है। इस दिशा में अज्ञान अथवा धन-सम्पन्नता पर आधारित सामाजिक प्रतिष्ठा का प्रभाव वरत एक अवसर की समानता प्रदान करने वाली अनुसंधान की नवीन भावनाओं के जन-सामान्य में प्रसार द्वारा यह कार्य सहज ही किया जा सकता है। इस दृष्टि से ग्राम सभा से इस छोटे से समय में ही अवधि की कामना व्यक्त है।



ग्राम सभा के कार्य की व्यावहारिक भूमिका



—श्री मनोहर प्रभाकर

ग्राम सभाओं के आयोजन का विचार चायद कुछ लोगों की धार्मिक सोचतः की उपज प्रतीत हो सकती है, किन्तु यह एक मनोरंजक तथ्य है कि ग्राम सभाओं का इतिहास उतनाही पुराना है जितना बौद्ध कालीन मठों या मीय कालीन स्तूपों का ।

बिहार प्रदेश के इतिहास में इसका स्पष्ट संकेत मिलता है । कहते हैं कि एक बार वंगानों के बाहर किसी उपवन में भगवान बुद्ध अपने शिष्य शिष्य भ्रानन्द के साथ बौद्ध सभों के जनतांत्रिक संचालन की व्यवस्था पर विचार विनिमय कर रहे थे । जिनासा वद भ्रानन्द ने तपागत से पूछा—' भगवन् ! लिच्छवी गणतंत्र की समृद्धि और सम्पन्नता का क्या कारण है ? तपागत ने कुछ क्षण सोचने के बाद धान्त स्वर में उत्तर दिया ' भ्रानन्द ! लिच्छवी गणतंत्र की सफलता का रहस्य वहा की ग्राम सभायें हैं । जब तक ये ग्राम सभायें बराबर छुटती रहेंगी और वहा के साथ अपने निरापों में सवसम्मत रहेंगे, लिच्छवी गणतंत्र फूलता फलता ही रहगा । '

इतिहास साक्षी है कि जब तक भारत में शासन का यह ढांचा काम करता रहा, तब तक सभा और मुख शांति का वास्तविक साम्राज्य स्थापित रहा ।

इस पूर्व शाही शासनाः से लेकर ईसा की चौथी शताब्दी तक देश के विभिन्न भागों में स्वतंत्र गणराज्य प्रचलित थे । कपिलवस्तु के शासक पावा और कुशीनगर के मल्ल, मिथिला के विदेह, और कदापि के लिच्छवी, ये सभी इसी गौरवपूर्ण परम्परा की स्वतन्त्र कदिया थीं । प्रत्येक गण में इन जातियों

को एक सभा होती थी जिसके निर्देशानुसार एक मुखिया शासन संचालित करता था। ये सभा सभाएँ ग्राम की आवश्यकताओं और सम्भावनाओं का अध्ययन कर ग्रामीणों के लिए तो कानून बनाती ही थीं जल्द ही इन पर ग्राम और सुरक्षा का दायित्व भी इनका होता था। जिन स्थानों पर सभाएँ होती थीं उन्हें नमस्कार कहा जाता था। महात्मा बुद्ध ने अपने गौतम मठ का जनताधिकार ढांचा इसी आधार पर बनाया था।

युवक और वृद्ध सभी इस सभा में उपस्थित हुआ करते थे। प्रस्ताव को कमवाच्य कहा जाता था और उसको सभा के समक्ष रख जाने से पूर्व उसको 'समाप्ति' अर्थात् सूचना। सभा के कोरम इत्यादि के सम्बन्ध में निश्चित नियम थे। इस परिषद को केवल औपचारिक ही नहीं वास्तविक अधिकार थे और अपने अधीन क्षेत्र पर सम्पूर्ण अधिकार इसी का होता था। हर महत्वपूर्ण मामला इन परिषदों के सामने विचारार्थ आता था। नये कानून बनाने पुराने कानूनों को बदलने या हटाने का अधिकार इसे था। यदि विचारार्थ प्रश्न उत्पन्न होता था किसा प्रश्न पर परिषद के सदस्यों में बहुमत से काफी मतभेद होता तो ऐसे प्रश्न को तय करने के लिए कुछ सदस्यों को एक समिति की सौंप दिया जाता था। यह परिषद राज्य की राजधानी या केन्द्र में होती थी।

भारत में इन प्राचीन गणराज्यों के नष्ट हो जाने के बाद भी सभी जगह पंचायतें अपने किसी न किसी रूप में जन्दा रही। इनके कार्यो में शासन का कोई हस्तक्षेप नहीं होता था। ये अपना सारा काम स्वतंत्रतापूर्वक करती थीं। गाँव का प्रबंध सुचारु रूप से हो, इसका जिम्मेदारी ग्रामीण जनता के ऊपर होती थी। पंच के चुनाव या तो योग्यता के आधार पर अथवा जाटरी द्वारा हुआ करते थे। पंच का पद और पंचों का व्यक्तित्व ही इतना प्रभावशाली होता था कि लोगों के मस्तिष्क श्रद्धा से ग्रस्त हो भुक्त होते थे। पंच परमेश्वर समझा जाता था और पंच का निष्पक्ष ईश्वरीय भाव। पंचायतों का कार्य शान्ति भी सीधी सादी थी। पंचायतें आर्थिक एवं सामाजिक जीवन को प्रेरणा केन्द्र थीं। ब्रिटिश शासन ने सामन्त शाही का पोषण करने तथा साम्राज्य के एक विभाजित रूप का और अधिक उठाने के लिये एक पक्षीय लाभ के मूखी कानून बनाकर इस ढाँचे का शान्ति २ छिन भिन्न कर डाला।

भारतीय सविधान और पंचायती राज

स्वतंत्रता प्राप्ति के बाद देश के आर्थिक सामाजिक और राजनीतिक क्षेत्र में अनेक क्रान्तिकारी परिवर्तन हुए। इन सबका अंतर ग्रामीण जीवन पर भी स्वाभाविक रूप से हुआ। जागीरदारी उन्मूलन भूमि सुधार के कानूनों तथा पंचवर्षीय योजनाओं के कारण ग्रामीण जनता में नवीन चेतना जागृत हुई। भारतीय सविधान की धारा ४० में पंचायती राज गठन और उन्हें अधिकार देने के बारे में स्पष्ट निर्देश दिये गये हैं। इससे हम यह मानने समझने के लिए काफ़ी प्रबल प्रमाण मिलता है कि ग्रामीणस्तरीय पर हम प्रजातंत्र के किस स्वरूप का चाहते हैं। हमारा उद्देश्य है—सोच बलपूर्वक ग्रामीणों के जीवन को स्थापना। और यह सभी सम्भव है। तब तो है जब सत्ता का विनियोजन हो। इसीलिए हम पंचायती को सारी योजनाओं का केन्द्र बिन्दु बनाना पना और पंचायती राज की गुरुत्वात् इसी विचार से हुई।

पंचायती राज की आधार शिला—ग्राम सभा

पंचायती राज का उद्देश्य सोवतंत्र का आधार पहने से अधिक स्थापन बनाना और यह

स्थापित करना है कि लोखतत्र म जनता ही सत्ता का सच्चा स्रोत है। ऐसी अवस्था में यह बिन्दुन तक सम्मन है कि पंचायतों को गावा की सारी जनता के प्रति ग्राम सभा के रूप में उत्तरदायी रखा जाय। समय और चेतनाशाली लोग सत्ता न होने के कारण आज भी पंचायतों में दलबन्दी पाई जाती है। दलबन्दी से सत्ता की स्वायत्तरता बढता है, जिससे गावा में मन मुटाव का दानावरण सहज ही पटा हा जाना है। इस स्थिति पर म कुश रखने के लिए ग्राम सभाओं का प्रायोजन निम्नलिखित रूप से असोम महत्व का है।

अब यह भली प्रकार धनुष्य कर लिया गया है कि पंचायतों के प्रशासन का निर्दोष बनान तथा लोख शक्ति का घपनी मुख्य सुविधा के लिए मजग करने का माध्यम केवल ग्रामसभा ही हो सकता है। इसी से हम प्रशासन में कुशलता समाव पर विजय प्राधिक और सामाजिक पाय की प्राप्ति तथा सुयोग्य नेत्रव का विकास कर सकते हैं। ग्राम सभा सही मायने में कत व्य और अधिकाओं की अधि शक्ति का आधार है। इसके माध्यम में पंचायत, जो स्थानीय जनता की सरकार है, उसे नियमित गतिशीली और निगाशील बनाया जा सकेगा। ऐसा करने पर हो हम ग्रामस्तर पर सच्ची लोखतत्रात्मक सरकार की स्थापना कर सकेंगे। जब तक जनता के प्रतिनिधि जनता के प्रति उत्तरदायी नहीं होने तक तब तक सच्ची लोखतत्राय सरकार नहीं बन सकती।

कुछ वर्षों पहले माधुदायिक विकास मन्त्रालय द्वारा प्रायोजित 'देराबा' सम्मन में ग्राम सभाओं का सम्बन्ध में अत्यन्त महत्वपूर्ण निष्पत्ति लिये गये। प्रथम बार ग्राम सभा का वधानिय मायता प्रदान करने का सिफारिश का गई। सम्मनन न यह सुझाव दिया कि ग्राम सभा की साल में कम से कम दो बैठकें प्रायोजित की जानी चाहिए, जिनमें वज्रट, करा के नये प्रस्ताव, तथा पंचायत द्वारा दिये गये कार्यों की प्रगति का सिहावलोकन किया जाये। इस प्रकार जब ग्राम पंचायत को ग्रामोण समुदाय की सामाजिक सभा के प्रति उत्तरदायी बना दिया जायगा तो पंचायत के सदस्यों को पारम्परिक दलबन्दी तथा स्वायत्तरता शन २ म्वन हो नष्ट हो जायगी।

ग्राम सभाओं का स्वरूप

ग्राम सभाओं का सबसे बड़ा और प्रमुख उद्देश्य है गाव के सारे स्थानीय और प्राकृतिक साधनों का समुचित उपयोग। अत इसमें गाव की अधिक से अधिक जन शक्ति को सम्मिलित होने के लिए प्रेरित करना आवश्यक है। ग्राम सभा गाव के एक सभी लोगों की सभा है जिनकी बात देन का अधिकार है। ऐसे सभी व्यक्ति इसके सदस्य होते हैं।

ग्राम सभा की सदस्य सभ्या के बारे में एक बहुत महत्वपूर्ण तथ्य यह भी है कि इनके इतने सत्य भी नहीं होना चाहिए कि वे एक दूसरे को जान भी न सकें। बयाकि यदि ऐसा हुआ तो सदस्यों के बीच भावनात्मक एकता स्थापित करना कठिन हो जायगा। इस स्थिति को दूर करने के लिए यदि भाव एक हो तो एक गांव में मुहल्ला या वार्डों के आधार पर अनेक ग्राम सभाओं का प्रायोजन भी किया जा सकता है। यदि एक पंचायत क्षेत्र में कई गाव हैं तो उन गावों में अलग २ ग्राम सभाओं भी प्रायोजित की जा सकती है। इस प्रकार एक ही पंचायत क्षेत्र में अनेक ग्राम सभाओं प्रायोजित करने से जहाँ विचार विमग करने में बहुत सुविधा मिल सकती है, वहाँ कुछ कठिनाइया भी सामने आ सकती हैं। ये कठिनाइया

केवल धायो को प्राथमिकता को लेकर हो सकती है। इसके लिए सबसे आसान उपाय यह है कि जिस निष्पक्ष को ग्राम सभाओं का बहुमत प्राप्त हो उस ही कार्यविधि किया जाय और प्राथमिकता भी वही आधार पर निर्दिष्ट की जाय।

राजस्थान पंचायत अधिनियम और ग्राम सभायें

राजस्थान पंचायत अधिनियम और उसके अंतर्गत बने नियमों के अधीन यह व्यवस्था की गई है कि मात्र ५ प्रतिश ६ माहों पंचायत क्षेत्र के समस्त प्रौढ निवासियों की दो ग्राम सभायें प्रत्येक माह और प्रत्येक माह में बुलाई जायें। यह बैठक पंचायत के सरपंच या उसकी अनुपस्थिति में उपसरपंच द्वारा बुलाई जानी चाहिए। बैठक का स्थान साधारणतया उस गांव में निर्दिष्ट किया जाना चाहिए जहां पंचायत का कार्यालय स्थित हो।

बैठक के दिन तथा समय की सूचना काय नम की सदक्षित रूपरेखा के साथ बैठक होने के कम से कम पंद्रह दिन पहले निम्नलिखित रूप में प्रकाशित या विनाशित करदी जानी चाहिए—

- (१) पंचायत क्षेत्र के प्रत्येक गांव में एक या अधिक प्रमुख स्थानों पर चिपका कर तथा
- (२) पंचायत क्षेत्र के प्रत्येक गांव में दोल बजाकर सावजनिक घोषणा करके—

ग्राम सभा की बैठक का सभापतित्व सरपंच या उसकी अनुपस्थिति में उप सरपंच द्वारा किया जाना चाहिए। यदि दोनों ही अनुपस्थित हों तो बड़ा उपस्थित पंचा में से कोई एक को उपस्थित निवासियों द्वारा चुन लिया जाय ग्राम सभा का सभापतित्व करेगा।

किसी वित्तीय वर्ष में होने वाली इस प्रकार की बैठकों में से पहली बैठक में पंचायत का बजट पेश किया जायगा और उस पर वयस्क निवासियों के विचार विनिबद्ध किये जायेंगे। दूसरी बैठक में पंचायत द्वारा हाथ में लिये गये निर्माण कार्य प्रयोजनों की जानकारी दी जायगी और उनमें की गई प्रगति से अवगत कराया जायेगा। जिन कार्य प्रयोजनों पर विचार विनिबद्ध होगा उनमें कृषि पशुपालन, स्वास्थ्य, शिक्षा समाज शिक्षा सहकारिता, कुटीर उद्योग आदि प्रमुख हैं।

प्रत्येक एसी बैठक की कार्यवाहिया का विवरण हिन्दा में लिखा जायगा और उस पर सभापतित्व करने वाले व्यक्ति के प्रस्तावण होंगे। इस प्रकार जो विवरण लिखा जायगा उसे सभापतित्व करने वाले सदस्य द्वारा पंचायत की भागामी बैठक में प्रस्तुत किया जायगा। इस प्रकार की बैठक पंचायत क्षेत्र के निवासियों को मांग पर भी बुलाई जा सकती है बगले कि पंचायत क्षेत्र के कम से कम १०० वयस्क व्यक्ति या कुल वयस्क व्यक्तियों के एक चौथाई (जो भी कम हो) लिखकर बैठक की तिथि तथा प्रयोजन सहित अपनी अधियाचना बैठक के निर्धारित दिन से कम से कम बीस दिन पूर्व पंचायत कार्यालय में किसी भी जिम्मेदार व्यक्ति के सामने प्रस्तुत कर द। यदि ऐसा करने के सान दिन के भीतर भी सरपंच बैठक बुलान में चूक परे तो अधियाचना या मांग रखन बात व्यक्तियों द्वारा राजस्थान पंचायत तथा ग्राम पंचायत (ग्रामाय) नियम ११६ के नियम ६६ व अनुसार जसा कि पहले बताया जा चुका है तिथि तथा समय की सूचना देकर बैठक बुलाई जा सकती है। ऐसा बैठक उस गांव को छोड़कर जहां पंचायत का कार्यालय स्थित है और वही नहीं बुलाई जा सकती।

ग्राम समार्यों के कार्य सचालन का स्वरूप

सामायतया ग्राम सभा की बैठक के काय सचालन म ये धारें सम्मिलित की जानी चाहिये ।

- (१) गत ग्राम सभा के विवरण का वाचन
- (२) ग्राम सभा की पिछली बैठक मे जो निणय लिये गये है उस पर की गई कायवाही का विवरण व सम्पन किये गये काय पर विचार
- (३) ग्राम सभा की बैठक के बाद जो महत्वपूर्ण निणय लिए गये हो उनकी जानकारी
- (४) प्रश्न करने का समय
- (५) प्राय तथा व्यय का विवरण तथा ग्राडिट धाक्षणा के उत्तर
- (६) बजट, करारोपण विभिन्न योजनाएं व कायक्रम प्रादि
- (७) ऐसे विषय जो पचायत समिति जिला पारंपद जिला कलेक्टर प्रादि ग्राम सभा क समक्ष रखना उचित समझें
- (८) भूमि बितरण तबाबो बितरण व सावजनिक योगदान भी ग्राम सभा मे ही किया जावे तो ग्राम सभा अधिक प्रभावशाली हो सक्गी ।

यही सही है कि राजस्थान पचायत अधिनियम क अंतगत वर्ष मे ग्राम सभा की केवल दो बैठकें बुलाना आवश्यक है । किन्तु लोगो मे सहयोग और धनिच्छता की भावना पदा करने के लिए ग्राम सभा की अधिक बैठकें होना जरूरी है ग्राम सभा की बैठकें अधिक बार बुलाने से एक बडा लाभ यह है कि पचायता की अपनी नीति और कायक्रम के बारे मे ग्रामवासियो को जानकारी देने का मौका बार-बार मिलता और परिणाम स्वरूप उहे गाव का सहयोग अधिक मिल सकेगा इन ग्राम सभाओ मे लोगो को उत्पादन काय क्रम की महत्ता बताई जानी चाहिए । आज की सबसे बडी आवश्यकता समस्त मानवीय तथा भौतिक साधना को जुटाने की है । ग्रामीण क्षेत्रो म ग्राम सेवादल निर्मित किए जा रहे हैं । ये सेवा दल ग्राम म उचित वातावरण बनाये रखने, ग्राम लोगो मे अनुशासन की भावना बढाने और ग्राम की उत्पादन की क्षमता बढाने मे योग दे सकेंगे । ग्राम सभाओ मे लोगो की ग्राम सेवा दलो म भर्ती होन क लिए प्रोत्साहित किया जाना चाहिए और उत्पादन को सर्वोच्च प्राथमिकता देने पर बल दिया जाना चाहिए । इस दिशा मे भरसक प्रयत्न होना चाहिये कि प्रत्येक कुटुम्ब, गाव, छड, राज्य और देश का उत्पादन बढ । इस सम्बन्ध में यह बात खास ध्यान देने योग्य है कि खेती के लिये उपयोगी भूमि सीमित है और इस कारण से हमको मौजूदा भूमि से ही अधिक पदावार करनी होगी । सक्षप मे, हमारी प्रति एकड पदा बार म वृद्धि होना आवश्यक है ।

राजस्थान मे अधिकतर कृषि प्राकृतिक साधनो पर निर्भर है जिसका परिणाम कभी कभी यह होना है कि कठिन से कठिन परिश्रम करन पर भी उपज का मिलना अनिश्चन सा रहता है । इसक लिए मिर्चार्ड के साधनों द्वारा कृषि के क्षत्र मे स्वात्मबी होना सबसे पहली आवश्यकता है । इस सम्बन्ध म राज्य क मुख्य मंत्री जी के निम्न उद्गार जो उन्होंने पचायती राज अध्पत्य गिडिर उन्पपुर के उद्घाटन क समय प्रकट किये थे उल्लेखनीय हैं—

पचायती व पचायत समितियाँ को मदद यह बात ध्यान में रख कर चलना चाहिये कि उनके विकास की जड़ उत्पादन है। उनको यह योजना गावा में नियामित करनी है। अतः इस कार्य क्रम का सबसे प्रमुख अंग होगा—खेतों और पशु पालन। हमारे देश में और हमारे प्रदेश में प्रति एकड़ जमीन में जितनी पदावार होती है प्रति गाय जितना दूध शीतल होता है या भेडा से ऊन पदा होती है वह दूसरे देश की अपेक्षा कम है। हम यह देखने हैं कि अपने ही देश में अपनी ही पचायत ग्रहण गाव में एक व्यक्ति ज्यादा पदा करता है जबकि दूसरा कम। अतः इन सब का कारण क्या है? यदि उत्पादन में भ्रम है तो अवश्य इसके मापने हैं कि कहीं न कहीं काम करने के तरीका में कमी है। एक परिवार किस प्रकार अपने साधन व शक्ति के अनुसार उत्पादन बढ़ा सकता है इसको ऊपर उठा हुआ, गणन तंत्र नहीं समाल मक्ता। इसके लिये तो जितनी पचायत या पचायत समितियाँ सम्भलारी और सतवता सं काम करें उनको उसमें उतनी ही सफलता प्राप्त होगी। मेरी राय में पचायत राज का प्रमुख कार्यक्रम तो यह है कि उसको अपने गाव के प्रत्येक परिवार को कृषि उत्पादन की योजना बनानी चाहिये जिससे कि जो साधन उस परिवार के पास हैं उनको ध्यान में रखते हुए अच्छे ढंग से खती करने में जितना उत्पादन बढ़ाया जा सकता है, वह मालम किया जा सके और इसके अनिश्चित बहा पर जो सुविधायें उपलब्ध नहीं हैं जैसे सिंचाई के साधन, अच्छे बीजार, रासायनिक खाद इत्यादि उसको उपलब्ध किया जाय तो जितना उत्पादन बढ़ा सकते हैं? इस प्रकार की योजना प्रत्येक गाव के लिये बना कर उस पर गम्भीरतापूर्वक विचार किया जाना चाहिये और प्रत्येक वर्ष के लक्ष्य निर्धारित करने चाहिये।'

ग्राम सभा को बठकें जन प्रशिक्षण कार्यक्रम को पूरा करने में भी सहायक होंगी। वष में कुछ बठकें केवल जन प्रशिक्षण के उद्देश्य से भी बुलाई जा सकती हैं। इन बठका में निम्न विषयों के प्रशिक्षण पर विशेष जोर दिया जाना चाहिये।

- (१) पचायती राज की पृष्ठ भूमि और उसकी स्थापना के कारण
- (२) पचायती राज का स्वरूप अर्थात् पचायती, पचायत समितियाँ तथा जिला परिषदा का गठन। उनकी सदस्यता कर्तव्य और दायित्व।
- (३) पचायती राज की बुनियादी संस्थाएँ—पाठशाला, सहकारी समिति और पचायत के पारम्परिक सम्बन्ध।
- (४) ग्राम सभा का महत्व और उसके प्रति पचायती राज काय-कर्ताओं का कर्तव्य।
- (५) पचायती राज में स्वच्छिन्न संस्थाएँ, जैसे नवयुवक मंडल महिला मंडल आदि का स्थान और उनसे कर्तव्य।
- (६) योजना के लक्ष्य।
- (७) उत्पादन कार्यक्रम का महत्व, श्रम उत्पादन बढ़ाने की आवश्यकता और उसके उन्नत साधन।

ग्राम सभा और प्रशासनिक अधिकारियों का समन्वय

चूँकि प्रतिनिधि सभाएँ और प्रशासन दोनों एक दूसरे के पूरक बन गये हैं, इसलिए ग्राम सभा वस्तु विभाग के कार्य ज़रूरी को काय रूप में परिणित करने का माध्यम ही नहीं, बल्कि प्रशासन के स्तर को उन्नत और कुशल बनाने की जनताप्रिय पद्धति भी है। अतएव यह आवश्यक है कि जिला स्तर के अधिकारी समय २ पर ग्राम पंचायत में भाग लें। तहसील तथा पंचायत समिति स्तर के अधिकारियों में तहसीलदार जगलत विभाग के रेन्जर विकास अधिकारी एवं प्रसार अधिकारियों का अधिक में अधिक ग्राम सभाओं में भाग लेना चाहिये। जिला कन्क्टर का समय २ पर ग्राम सभाओं में भाग लेना बहुत उपयोगी सिद्ध होगा। जिला स्तर के अधिकारियों द्वारा ग्राम सभाओं में भाग लेने से जहाँ प्रशासनिक अधिकारियों को जन मानस के और अधिक समीप आना का अवसर मिलेगा वहाँ ग्राम सभा को उनका उपस्थिति में यह लाभ भी होगा कि प्रशासन की कठिनाई के कारण ग्राम सभा के जो कई कार्य रुक पड़े हैं उन पर भी प्रशासनिक अधिकारियों द्वारा गोप्य निष्पत्ति किया जा सकेगा।

अधिक से अधिक लोगों पर योजना की जिम्मेवारी

यह आवश्यक है कि अधिक से अधिक लोगों पर योजना की जिम्मेवारी डाली जा सके। इसके लिए ग्राम सभाएँ अपनी आवश्यकता के अनुसार अलग २ विकास कार्य जमा के लिए समितियाँ बना सकें। सम्पूर्ण कार्यक्रम के लिए विभिन्न परिवारों के मुखियाओं का वाम में वाम पानवा भाग इन समितियों का सदस्य हो जाये। इस प्रकार गाव के अधिक से अधिक लोग किसी न किसी रूप में उत्तरदायित्व ग्रहण कर सकेंगे। इस प्रकार अधिक-अधिक जन शक्ति नव निमाण के लिए संगठित हो सकेंगी। ये विभिन्न समितियाँ ग्राम की आवश्यकताओं और साधनों के आधार पर योजना का निर्माण करेंगी। प्रत्येक परिवार को मानसिक रूप में उसके उत्तरदायित्व का भागान करा दिया जायेगा। ग्राम सभा में निम्न ऐसे लिए जायें, जिनका प्रभाव समस्त मतदाताओं का आर्थिक स्थिति पर पड़ता है और उन भौतिक लक्ष्यों पर विचार कर दिया जाये जो स्थानीय साधनों से पूरे हो सकते हैं। पंचायत की आय के स्रोत उत्पन्न करने पर या सामाजिक सेवा आदि के आय साधनों की वृद्धि पर भी विचार कर दिया जाय।

जानकारी की सुविधा

पंचायत का काम खुफिया विभाग का तरह गुप्त गति में नहीं चल सकता। पंचायत को प्रामाणिक-जनता का विश्वास सम्पादन करने के लिए यह आवश्यक है कि वह अपनी समस्त कार्यवाही की जानकारी ग्राम सभा के सामने प्रस्तुत करें। पंचायत के गिनया वा प्रकाशन भली भाँति होना चाहिए। पंचायत की कार्यवाही, हिसाब किताब गत्यादि के कागज़ और रजिस्टर किसी भी ग्राम सभा के सदस्य के निरीक्षण के लिए निश्चित समय में जगह पर उपलब्ध रहने की व्यवस्था होनी चाहिए। कार्यवाही रजिस्टर में सदस्यों के हस्ताक्षर होने चाहिए और उनकी लिखी हुई कार्यवाही को प्रमाणित करना चाहिए। पंचायत की बैठकों को देखने वा सुनने वा अधिकार हर व्यक्ति को होना चाहिए। बैबल शक्ति की व्यवस्था ठीक रखने और गुप्त विषयों पर विचार विमर्श के समय श्रावणों को अलग किया जाय। इन प्रकार पंचायत को अलग किया जाय। इस प्रकार पंचायत के कार्यों की अधिक से अधिक जानकारी जनता को बनाने का प्रयत्न होना चाहिए।

अनुसरण पद्धति

ग्राम सभाओं में केवल नियुक्त लोग ही पर्याप्त नहीं। यह नियुक्त किस सीमा तक पंचायतों द्वारा कार्यान्वित किये जाते हैं इस पर ग्राम सभाओं की सफलता निर्भर करती है। इसलिए यह आवश्यक है कि जो नियुक्त लिया जाय उससे क्रिया-व्ययन के लिए समुचित अनुसरण पद्धति (फोलो अप मेथड) अपनाया जाय। ग्राम सभाओं को बठकों में अनुसरण पद्धति के फलस्वरूप होने वाली काय प्रगति की पूरी जानकारी दी जानी चाहिए। पंचायतों द्वारा ग्राम सभा के जो नियुक्त पंचायत सभित स्तर पर कार्योन्मत्त के लिए भेजे जायें उनका पूरा करने का दायित्व विकास अधिकारी इस प्रकार के नियुक्त के फलस्वरूप होने वाले कार्यों की प्रगति का विवरण ग्राम सभाओं की बठका में स्वयं उपस्थित होकर दे सकते हैं।

ग्राम सभा की बैठकों में लोगों की रुचि कैसे पैदा की जाय

ग्राम सभाओं की औपचारिक बठकों में अधिकतर ग्रामीणों की रुचि नहीं रहती इस कारण उपस्थिति का बड़ा अभाव रहता है। कई बार तो स्थान का गलत चुनाव भी इसका कारण होता है। इसलिए ग्राम सभा का आयोजन ऐसे स्थान पर किया जाना चाहिए जहाँ अधिक से अधिक लोग सुविधा पूर्वक पहुँच सकें। सामान्यतया उपस्थिति बढ़ाने के लिए सिनेमा अथवा लाउडस्पीकर पर रिकार्ड इत्यादि बजवाने का प्रयोग किया जाता है। इससे ग्राम सभा अक्षर ध्वनि या मनोरंजन स्थल के रूप में परिवर्तित हो जाती है और इससे जन मानस को परिवर्तित और प्रेरित करने का उद्देश्य पूरा नहीं हो पाता। यह सावधानी रखना जरूरी है कि न तो ग्राम सभा किसी मेले का रूप हो ले और न एक दूसरे पर कीचड़ उछालने का मंच ही बने। ग्राम सभा का प्राथमिक ध्यान के लिए उनकी गंजीब बनाना आवश्यक है और वह सजीव तब ही बन सकती है जबकि गांव वासियों का प्रत्यक्ष लाभ पहुँचाने के लिये उनकी शिक्षायत्ता को दूर करने के उपायों पर विचार किया जाय। यह तब ही सम्भव है जब जिम्मेदार अधिकारी मौके पर जाकर उनकी कठिनाइयों का हल उचित तरीके और सहानुभूति पूर्ण ढंग से निकाले। यदि विभिन्न विभागों के विभिन्न अधिकारियों और लघु स्तरीय अधिकारियों अपने अपने क्षेत्रों का कार्यक्रम सरपंचों से सम्पर्क स्थापित करके बनायें, तो ८० प्रतिशत ग्राम सभाओं में भाग ले सकते हैं। ग्राम सभाओं में जनता को अपनी भावनाएँ और विचारों का प्रकट करने की खुली छूट दी जाय और उन्हें प्रश्न करने की पूरी अधिकारी रहे। ऐसा करने से जब लोग का ग्राम सभाओं में विश्वास जम जायगा तो फिर वे उसकी बठका में लगातार रुचि लेने लगेंगे और उपस्थिति का अभाव नहीं रहेगा।

ग्राम सभाओं का मूल उद्देश्य सामूहिक हिता पर विचार करना होता है। यदि इसके विपरीत लोग ग्राम सभाओं की व्यक्तिगत स्वार्थ निहित प्रश्नों और छिछली आलोचना का मंच बनायें तो एक बड़ी समस्या उठ खड़ी होगी। ग्राम सभा स्थल पर बैठकर ऐसी बातों पर विचार करने में कोई बुराई नहीं है कि किस प्रकार अणु व अनुमान दिया जाय। तकादी व बीज की सफाई कैसे हो। परन्तु उससे साथ ही यदि ग्राम सभा के सभी सदस्यों ने यह नहीं सोचा कि हम और हमारा गांव मिलकर किस प्रकार स्वयं सन्धी हो सकते हैं सामूहिक योजना के लिए निर्धारित समय कितने कम रुपये में पूरे किये जा सकते हैं तो ग्राम सभाओं का सारा उद्देश्य ही असफल हो जायगा। कई ग्राम सभाओं में सामुदायिक विकास के प्रति

लेनेवा और निजी स्वार्थों की सर्वांगरि के समाचार भी मिले हैं। जहाँ स्वावलम्बन का ध्येय था, वहाँ शासक और ग्रामीण सब सरकार पर इतने आश्रित हो गये ह कि जो विकास की शक्ति उनमें पहन थी वह भी खो बठे हैं। वस तो ग्राम समा में हर एक को अपने विचार व्यक्त करने की स्वतंत्रता है, हर प्रस्ताव का स्वागत है परंतु जिन महान् उद्देश्यों के लिए यह सब आयोजन हो रहा है उसके बारे में विचार विमर्श करने में बड़ी विचित्र उपेक्षा देखने को मिलती है। कई बार जो निर्यात ग्राम समा में लिए जाते हैं उनको भी धार्यान्वित करने का कोई ठोस प्रदम नहीं उठाया जाता इसलिए यह आवश्यक है कि ग्राम समा की बैठक में सबसे पहले उन पहलुओं पर विचार किया जाय जिन पर पहले की ग्राम समा में निश्चय लिया गया था। पचायत और पचायत समितियों की एक बहुत बड़ी जिम्मेदारी यह भी है कि वे ग्राम समा के निश्चयों को हर माह दोहरायें और क्या प्रगति हुई है इसका विवरण तयार करें।

ग्राम समाभा की सफलता की सबसे बड़ी परीक्षा यह होगी कि उसके सदस्यों ने सामुहिक सुविधा के लिए वित्तने आयुष्य साधन जुटाये और उन माधनों तथा मानव शक्ति का पूरा २ उपयोग सभी परिवारों के बराबर २ लाभ के लिए किया गया तक हो रहा है।

यदि लोकतंत्र का इस शक्तिशाली इकाई ग्राम समा को उचित ढंग से संचालित किया गया तो यह शक्तिशाली सस्था निश्चित रूप से व्यक्ति का गरिमा राष्ट्रीय समृद्धि एवं एकता की अनंतवात तक विरस्थायी बना सकेगी।





ग्राम सभा और उसके दायित्व

ग्राम सभा

—श्री आशुताप

ग्राम सभा की दृष्टि से विचार करने में यह सम्भव प्रतीत होता है कि १००० से १५०० तक का पत्र सत्या के द्वारा ग्राम-सभा का गठन ग्रामानी से और सही तरीके से किया जा सकता है और जहाँ किसी गाँव की जन-संख्या अधिक भी है तो ग्राम सभा की मीटिंगें बाईं बाइज आयोजित की जा सकती हैं। ऐसी या-मीटिंगों को 'उप-ग्राम-सभा नाम दिया जा सकता है। पर अगर वही पंचायत के अन्तर्गत कई गाँव हैं और उनमें फासना भी अधिक है तो उप-ग्राम-सभा की मीटिंग प्रत्येक ग्राम में गणना से आयोजित की सकती है। पर उप-ग्राम सभा' की मीटिंग किए जाने का तात्पर्य ग्राम सभा

की मीटिंगें समाप्त कर देना नहीं है बल्कि इसका अर्थ उन सारी कमियों और बुराइयों को दूर कर देना है जो कि ग्राम सभा की मीटिंग में प्रायः विशेष ध्यान न दिए जाने के कारण रह जाती हैं।

ग्राम सभा की साधारण अथवा विशेष बैठकों के लिए कोरम

इस बात को ध्यान में रखते हुए कि अपनी प्रारम्भिक अवस्था में होने के कारण ग्राम सभा की मीटिंगों में अधिक से अधिक उपस्थिति सम्भव नहीं है ग्राम सभा की साधारण एवं अग्रह पर प्रामाणिक विरोध बटन के लिए कोरम के रूप में एक सामान्य उपस्थिति (संख्या) स्वीकार ली जाये, जो कि पचासत क्षेत्र के वयस्क मतदाताओं को १० प्रतिशत हो सकती है। इससे यह निश्चित हो जाएगा कि ग्राम सभा की मीटिंग स्थगित न होने देने के लिए सरपंच उपस्थिति बनाए रखेगा। इसी प्रकार ग्राम सभा को विशेष बैठक आयोजित करने के लिए माग करने हेतु भी पचासत क्षेत्र के वयस्क मतदाताओं की कुल संख्या का १० प्रतिशत प्रतिवाच स्वीकार किया जा सकता है।

ग्राम सभा की श्रोजस्वता

पचासत की शक्ति सम्पन्न करने का सीधा मतलब अत्यन्त रूप से ग्राम सभा की शक्ति सम्पन्न करना है। क्योंकि तब ग्राम सभा के सदस्य अपने दैनिक जीवन में अनुभव की जाने वाली बाधाएँ और निराशा को पचासत के समक्ष रख सकेंगे और उससे पूर्ण सतोष प्रद समाधान भी प्राप्त कर सकेंगे। फलतः ग्रामवासी ग्रामसभा में स्वतः ही रुचि लेने लगेंगे। प्रायः ग्रामवासियों का दैनिक जीवन में अनुभव का जाने वाली शिकायतें, नोकरशाही के अभाव, करो सम्बन्धी मुश्किलें, सूखाबटन, जंगल के उपयोग के अधिकार अथवा विकास योजनाओं की निर्याविति जैसे कि सिंचाई योजना आदि से सम्बन्धित होती हैं। अतः यदि ग्रामवासियों को यह विश्वास हो जाये कि ऐसी किसी भी समस्या या भगड़े कष्ट से छुटकारा दिवान में ग्राम सभा समर्थ है तो निश्चय ही वह अपनी समस्या या शिकायत विचाराय ग्राम सभा के समक्ष रखेगा भी और परिणामतः स्वयं उसमें रुचि भी लेगा ही। उधर आज ग्राम सभा में ग्रामवासियों (वयस्कों) द्वारा रुचि न लिए जाने का सबसे बड़ा कारण भी यही है कि ग्राम सभा उनकी किसी भी तात्कालिक मुसीबत से उनको राहत देने में असमर्थ है। अब तो इतना सा फायदा करने की आवश्यकता है कि एक तरफ तो पचासत शक्ति सम्पन्न कर दिया जाय और दूसरी ओर ग्रामवासियों को इस विषय की पूर्ण जानकारी प्रदान करके सजग कर दिया जाय, फिर तो वे स्वयं ही इस दिशा में सचर हो जायेंगे।

ग्राम सभा का निर्णय दातृ-स्वरूप

अब तो ग्राम सभा की मीटिंगों में उपस्थित सदस्यों को राय जान कर ही निर्णय लिया जा सकता है। पर जिन रायों में आज 'ग्राम-सभा' का अस्तित्व है उनकी अतमान प्रणाली तो यह है कि व या तो उठे हुए हाथों की गिनती करके, स्थान परिवर्तन करने या एक मत अथवा कम ज्यादा मतों की जानकारी प्राप्त करके निर्णय लेते हैं। एक मुद्दा यह भी है कि यदि एक मीटिंग में राय जानकर निर्णय नहीं लिया जा सके तो मीटिंग स्थगित कर दी जाय जिससे कि हर सदस्य को दान्ति से सोचन का मौका मिल जाय और अगली मीटिंग में सहमति सम्भव हो जाय। पर यदि मतदान द्वारा ही निर्णय

लिया जाता है तो कुछ उपस्थिति की दो तिहाई सदस्या का एक मत होना अनिवार्य निया
जा सकता है ।

ग्राम सभा के अधिकार

पचायत अपने कार्यों और उनका प्रगति के बारे में अपनी त्रमासिक रिपोर्ट ग्राम सभा के
समक्ष प्रस्तुत करे, जिन पर कि ग्राम सभा की मीटिंगों में विचार विनिमय हो तथा किए गए प्रतिवादा
व मुझावा का लिखित विवरण हो जिन पर कि पचायत विचार करे । स्थानीय आवश्यकताओं को दृष्टि
से ग्राम सभा को अपनी पुनर् की तरफ से भी प्रस्ताव रखने की छूट हो । पचायत को चाहिए कि वह
साधारण निम्नलिखित मुद्दों पर ग्राम सभा का राय माने और उधर ये ही ग्राम सभा के विचारणीय
मुद्दे भी हों —

- १ पचायत द्वारा निमित्त योजनायें और उनका आय-व्यय विवरण
- २ गाव के लिए उत्पादन वृद्धि-योजना की प्रगति और उसकी क्रियाविधि पर टिप्पणी
- ३ विभिन्न कार्य-समितियों की कार्य प्रगति के बारे में अर्द्ध वार्षिक रिपोर्ट
- ४ पचायत की वार्षिक रिपोर्ट और आय-व्यय विवरण
- ५ पचायत समिति की वार्षिक रिपोर्ट का संक्षिप्त सार
- ६ ग्राम स्तरीय कृषि काम की गतिविधिया के बारे में अर्द्ध वार्षिक रिपोर्ट
- ७ सामुदायिक विकास के निर्माणायीन कार्यों की प्रगति पर आधारित अर्द्ध वार्षिक रिपोर्ट
- ८ मध्याह्न एवं दोपहरि ऋणों के उपयोग पर आधारित अर्द्ध वार्षिक रिपोर्ट
- ९ ग्राम स्वयं सेवक सभा और सुरक्षा धम कोंच के कार्यों का सर्वेक्षण—

ग्राम सभा पचायत या पचायत समिति के किसी विशेष कार्य को जाच परखाल करने अथवा
उसका सही समाधान प्रस्तुत करने के लिए भी विवर्ण कर सकती है । यह एक नियम ही कि पचायत
या पचायत समिति अपने क्षेत्र में कोई भी कार्य को करने के निमित्त काम उठाने के पूर्व ग्राम सभा की
राय जान लें । सक्षम म इतना ही कहना काफी है कि पचायत, प्रत्येक कार्य के लिए अपने आपकी ग्राम
सभा के प्रति उत्तरदायी समझ । क्योंकि पचायत ग्राम सभा की कार्यकारिणी है अतः उसके कार्य और
कार्य प्रणाली निश्चित की जाकर उस सक्त बनान और ग्राम सभा के साथ उसका सम्बन्ध निश्चित कर
दिए जाने के प्रतिपन्न ग्राम सभा को श्रोजस्विता प्रदान करना होगा ।

ग्राम पचायत की आय व्यय पर ग्रामसभा की स्वीकृति और नियंत्रण

ग्रामसभा का सबसे महत्वपूर्ण कार्य पचायत द्वारा तयार किए गए वार्षिक आय-व्यय विवरण
(बजट) पर विचार करना है । जिस किसी राज्य में ग्रामसभा का अस्तित्व कायम हो चुका है वही राज्य
उन्ते इसकी उम्मीद की जाती है । पर पचायत के द्वारा निमित्त आय-व्यय विवरण कृषि उत्पादन-योजना
की भाँति ही, सामान्य ग्रामीण 'यति' व लिए सुग्राह्य नहीं होता और इसीलिए इसपर विचार करने वाली
सभा के लिए यह हर दगा में शास्त्रोक्त या विधि-सम्मत हो गया है । पर यदि किसी भी भाँति इस महत्व
पूर्ण कार्य में सभा की रुचि हा हो ता फिर इसे (बजट) सरल से सरल बनाना अनिवार्य होगा जिससे

कि ग्रामसभा इसकी याचिका को पूरा रूपेण ममभ सके और इसपर विचार कर सके। प्राय-व्यय विवरण (बजट) पर पहले 'उप ग्राम सभा' की मीटिंग में विचार विमर्श किया जा सकता है तब विचार करने के लिए 'ग्रामसभा' के समक्ष रखा जा सकता है। पचासत यह भी बत याचती है कि मूल प्राय-व्यय विवरण के साथ ही साथ उसका सार भी तैयार करले और तब विचार करने हेतु ग्रामसभा के समक्ष रखें। प्राय-व्यय विवरण की प्रतिलिपि सूचना-पट्ट पर भी लगाइ जानी चाहिए जिसस कि उसमें रुचि रखने वाले व्यक्ति भयवा ममुणाय या प्राय-सत्या उसका अध्ययन व मनन कर सन और सभा की बैठक में विचार करत वक्त अधिन दोस राय दे सके। इस प्रकार प्राय-व्यय को समझ लेना ग्रामसभा सदस्यो के लिए अधिक् सहज हो जायगा। उधर वाड वादज की जाने वाली 'उप ग्राम सभा' की मीटिंग में विचार करने हेतु कृषि-उत्पादन-योजना, सुरक्षा धम दीप ग्राम स्वय सेवक, सेवा तथा क्रिया और समुदाय के कमजोर तबवा के वलय हेतु योजना आदि रबी जा सकती है।

कार्य-समितियां

ग्राम समितिया का मुख्य काम ग्राम सभा को सलाह दात्री व रूप का होना चाहिए। इनके मुखवा धीर राय, विचार विनिमय हेतु प चायत द्वारा ग्राम सभा के पास प्रांत कर दी जानी चाहिए।

ग्राम सभा में प्रश्न करने के लिए समय

ग्राम सभा के प्राप्त प्रत्येक काय ऐसे हैं जिनके बारे में प्रश्न किए जा सकते हैं इसलिए ग्राम सभा की प्रत्येक बैठक में प्रश्न पूछे जाने का एक सुनिश्चित समय हो जब सभा के प्रत्येक सदस्य वहां उपस्थित सरप व प वायनाधिकारी भयवा प चा से प्रश्न पूछ सकने के लिए स्वतंत्र हो। इस प्रकार ग्राम सभा का विमर्श समस्या-समाधान कारक सत्या के रूप में हो सकेगा और यदि यह इस प्रकार कुछ ही हो तब सही पर यदि किसी भी समस्या का समाधान प्रस्तुत कर सके तो यह अपने उद्देश्य को पूरा कर लेगी।

ग्राम सभा के अन्य कार्य

ग्राम सभा और कृषि उत्पादन योजना

आज तो देखा यह जाता है कि गाव के लिए कृषि-उत्पादन की जो भी योजना बनती है, न तो उसको बनाना ही ग्रामीण-जन कोइ रुचि लेते हैं और न ही वह योजना सही माने में गाव की कृषि-उत्पादन का बजट में ही कारगर सिद्ध होती है परिणामत इस दृष्टि से भी ग्रामीण जन इसमें कोई रुचि नहीं लेते। गाव की कृषि उत्पादन के लिए आज जा ऐसी योजनाये बनती हैं वे किसी भी दृष्टि से गाव के लिए पूरा नहीं होती। इन योजनाओं का निर्माण ग्राम स्तरीय वायवर्ताओं द्वारा सरप व भयवा गाव में नतागिरी करने वाल बुद्ध इने गिने लोगों की सलाह के आधार पर कर लिया जाता है।

जहां तक गाव की कृषि-उत्पादन योजना का सम्बन्ध है, ग्राम सभा मुख्य रूप से उही योजनाओं में रुचि ले सकती है —

१ जो धमदान भयवा किसी प्राय विधि से गाव के प्रतिरिक्त धम के उपयोग का माग लोन सके, धीर

२ साथ ही यह भी देना जाता रहे कि कृषकों को ठीक समय पर उनकी आवश्यकता के अनुसार, बीज खाद और अन्य साधन उपलब्ध हो रहे हैं [कि नहीं] ।

सहकारी समिति : पंचायत और ग्राम सभा

आज पंचायत और सहकारी समिति जो प्रायः प्रत्येक राज्य में अपना अस्तित्व कायम कर चुकी हैं एक दूसरे के साथ मिलकर कार्य नहीं करती हैं। पर यदि पंचायत ग्राम स्तर पर स्थानीय स्वायत्त शासन की इकाई है तो सहकारी समिति भी ग्राम स्तर पर आर्थिक सम्पन्नता प्राप्त कराने व करने हेतु कार्य सम्पादित करने वाली इकाई है। अतः पंचायत और सहकारी समिति के मध्य सहयोग की भावना का होना ही परम अनिवार्य नहीं है बल्कि गाव की सभी याजनाया और कार्यों के पूरा करने में इन्हें एक दूसरे के साथ पूरा सन्ध्या सहयोग स्थापित करना भी परम अनिवार्य है। इस दृष्टि से ग्राम सभा ही वह कड़ी हो सकती है जो पंचायत और सहकारी समिति के मध्य प्रत्येक कार्य में एक दूसरे से सन्ध्या सहयोग लाने की भावना की स्थापना कर सकती है। इसके लिए एक सुझाव है कि पंचायत का सरपंच सहकारी समिति की व्यवस्थापिका का सदस्य हो और उसे ग्राम सभा के प्रतिनिधि के रूप में पक्ष या विपक्ष में अपना मत देने का पूरा अधिकार हो।

ग्राम सभा के लिए कार्यपालिका

ग्राम सभा और पंचायत के कार्यों को सुव्यवस्थित रूप देने की दृष्टि से, जिन्हें कि पुनरचना के बाद और अधिक कार्य करने पड़ेंगे ग्रामसभा के रेकाड की हिफाजत और उसे समुचित मात्रा में सन्ध्या रखने के प्रयत्नों को चालू रखने के लिए ग्रामस्तरीय कार्यकर्ताओं और पंचायत सचिव को इस दिशा में भी कार्य करने को कहा जाना चाहिए। यदि हो सके तो ग्राम पंचायत और ग्राम सभा इस हेतु पूरे समय के लिए प्रतिष्ठित काम कर्ताओं को नियुक्त भी कर सकती है।

लोक सभा की रचना का आधार ग्राम सभा हो ।

—श्री गोविन्दराव शर्मा

लोकसभा का भवन हट और अमेंड हो इसके लिए उसके ऊपरी स्तरी का उसके बुनियादी ढांचे पर सजा होना अत्यंत आवश्यक है । लेकिन इसके विपरीत आज हम देखते हैं कि आधुनिक ढांचा केवल जिलास्तर तक ही रखा जाता है । इसके बाद अथवा राज्य और संघस्तर पर एक विह्वल भ्रम डाला हमें देखने का मिलता है यह ढांचा अथवा आधुनिक लोकसभा का ढांचा व्यक्तिगत और संघर्षात्मक मतदाताओं के रूप में धालू के ढेर पर टिका हुआ है । इस स्थिति का परिणाम यह होना है कि देश के मतदाता अपने आपको लोकसभा के शासन प्रक्रिया से बाहर छोड़ना प्रारंभ करते हैं । तथा इस प्रकार की धारणा हमारे लोकसभा के लिए ठीक नहीं है । यह किसी भी समय अनुभव स्थिति पदा कर सकता है । आधुनिक प्रजातंत्र में लोकसभा की चुनाव प्रणाली के अनुसार देश के मतदाताओं को मतदान करने का अवसर प्राप्त चुनावों में अवश्य मिल जाता है वरन् लोकसभा के कार्यन्वयन में उनका कोई योगदान नहीं होता है । अतः हम देहात के लोगों से यह सुनते हैं कि हमारे देश में स्वराज्य प्राया अवश्य, लेकिन अभी वह उनके पास नहीं पहुँच पाया है । उसकी निश्चयत है कि उन पर उसी ढाँचे और उसी विधि के लोगों द्वारा शासन किया जाता है जसा कि ब्रिटिश शासनकाल में हुआ करता था । वे कहते हैं कि स्थानीय स्वायत्त शासन में भी उनका कोई हाथ नहीं है और छोटे से छोटे पंचायती भी किसी भी रूप में उनके प्रति उत्तरदायी नहीं है । इसके अलावा वे देखते हैं कि यह छोटे से छोटे वर्गकारी भी ऊपर हुकूमत का रोब मारता है और पुराने शासन की भाँति ही उनके साथ व्यवहार करता है । इसके स्पष्ट है कि देश की जनता ने अभी पूर्णरूपेण स्वराज्य को प्राप्त नहीं किया है । इसके लिए हमारे वर्तमान लोकसभा में लोक सभा की चुनाव प्रणाली जिम्मेदार है । इस प्रणाली के निम्न दोष प्रतिक्रियित होते हैं —

यह प्रणाली यत्नग्न मतदाताओं पर आगृहीत है इसलिए इस प्रणाली में अनिवार्यत उच्चस्तर पर सत्ता के केंद्रोत्तरण की प्रवृत्ति आ जाती है। इस प्रकार की प्रणाली में एसी कोई शक्ति नहीं होती जो सत्ता का नाच जनता की ओर बिचाव कर सक। मतदाताओं के पास, उनकी सग्य चाह बरोदो ही बरो न हो शक्ति का ऊपर की ओर खींचा जाना रोडने के लिए कोई मघटात्मक साधन नहीं है। कुछ लोग का मत है कि इनके लिए शक्ति दल हैं। यह बात अभी बिल्कुल सही है। लेकिन यह प्रवृत्ति कुछ थोड़े स नतःमा क गट में शमित है। इसके अलावा कुछ विगप स्वाय भी होत हैं जिस कारण भी सत्ता का केंद्रोत्तरण होना आवश्यक हो जाता ह।

२—इस पद्धति के अंतगत कुछ राजनतिक दल भी जो कि सघटित हैं जिनका कि नियंत्रण थोड स विगिध लोग के हाथों में होता है निर्णायक भूमिका होती है।

३—इस पद्धति में मतदाताओं का अपने द्वारा निर्वाचित प्रतिनिधियों पर कोई नियंत्रण नहीं रहता है। इस प्रणाली में मतदाताओं के पास अपने द्वारा निर्वाचित प्रतिनिधियों पर नियंत्रण करने का कोई साधन नहीं है। कुछ लोगों का मत है कि यदि नता लाग उन्हें सलुष्ट नहीं करे हैं तो मतदाता उन्हें फिर नहीं चुन सकन हैं। बात सही भी है और नियंत्रण की प्रणाली भी उचित है लेकिन यह बहुत दूरस्थ और प्रभाव हीन ढग का नियंत्रण है।

इसके अतिरिक्त कुछ व्यक्तियों का कहना है कि जन प्रतिनिधियों के अपने राजनतिक दल भी उन पर किसी न किसी प्रकार का नियंत्रण रख सकने हैं। लेकिन यहा यह स्पष्ट समझ लेना चाहिये कि दल का नियंत्रण मतदाताओं के नियंत्रण से बिल्कुल भिन्न वस्तु है।

४—इस प्रणाली में दंग की जनता का यागदान मत देने तक ही सीमित होता है। दंग की कायप्रणाली में उनका कोई भाग नहीं होता है जिससे कि उनमें देश की नियाओं के प्रति उदासीनता आ जाती है।

५—इस पद्धति में चुनाव प्रत्यक्ष सर्चलि होते हैं तथा चुनाव में विजय प्राप्त करने के लिए बडे पमान पर प्रचार के साधन चाहिए और उस प्रचार में अस्वस्थ माओवातिक और भावात्मक उल्लेख पना हो जाती है जो कि समाज के लिए विपकारक होती है।

६—इस प्रकार की पद्धति का म श्रद्धिदाण मतदाताओं के लिए अधिक सम्भावना यही रहती है कि चुनाव के समय में जो प्रश्न उनके सामने रखे जायें उन्हें ब टीर प्रकार से समझ नहीं पायें। क्योंकि उन प्रश्नों से सम्बंधित समझाओं से उनका कोई सरकार नहीं होता है।

इस प्रकार उपरोक्त विवरण से स्पष्ट होता है कि हमारा वर्तमान शासन व्यवस्था दोषपूर्ण एव स भुचित ढांच पर आधारित है। यही कारण है कि अभी तक हमारा जनता की स्वराज्य का सन सनी पना करने वाली भावना का महसास नहीं हो पाया है। दूसरे शब्दों में हम कह सकने हैं कि हमारे देश की जनता का हमारे इस राजनतिक प्रणाली में कोई योगदान नहीं है, हा केवल शक्ति बर्ण क थोड स ही लोगों का और उनमें स भी उनका ही जिनका सम्भव प्रत्यक्ष राजनतिक निया-वलापों से है कुछ यागदान हमारा लोकनातिक शासन प्रनिया में है।

हमारा आधुनिक लोकतंत्र जो कि लोक सभा का दीर्घकाली प्रणाली पर आधारित है एक एल उलट पिरामिड की भाँति है, जो निच के बल सटा है। इस उलट पिरामिड से हमारा तात्पर्य एमी पासन प्रणाली से है जिसका आधार स्वतन्त्र तो अत्यन्त बन्दखार है और ऊपरी व्यवस्था पञ्चायत मन्त्रालय है। इस प्रकार नीचे का घराणायी होना का भी भी भय हो सकता है। इस बात का स्पष्टीकरण यह एक उदाहरण लेकर किया जा सकता है। मान लीजिए कि कुछ चार या पांच व्यक्ति एक ग्राम के पट में स ग्राम खाने के अध्यक्ष हैं। लेकिन वह पट ऊँचा है। प्रत्येक स्वतन्त्र व्यक्ति उन पट में स ग्राम उपनय नहीं कर सकता है। इन कार्य के लिए व सब एफ्रिन होने या सम्मिलित होने हैं या सहयोगी बनते हैं। पेट में से फल प्राप्त करने का उनका सम्मन्ध म केवल एक ही साधन है और वह है एक के ऊपर एक पर रखकर चढ़ने से यानी एक परामिड बनाकर व फल प्राप्त कर सकते हैं। नाचे वाला व्यक्ति कमजोर है और ऊपर वाले मन्त्रालय। ऊपर वाला नीचे वाले व्यक्ति के ऊपर पर रखकर चढ़ जाता है और ग्राम उपनय कर के स्वयं ही खान लग जाता है तथा नीचे वाला व्यक्ति इसका नाराज होकर जहाँ बँधा पड़ जाता है जिससे कि ऊपर वाला व्यक्ति अथ यत्तिया सहित नीचे आकर गिर जाता है। और इस प्रकार उनका सहयोग का कार्य समाप्त हो जाता है। इसी प्रकार का बात लोकतंत्र के साथ भी लागू होती है यदि नीचे वाला व्यक्ति कमजोर है तो ऊपर वाला अवश्य ही एक न एक दिन गिरगा ही। इसके लिए आधार स्वतन्त्र अत्यन्त दृढ़ एवं अभेद्य होना चाहिए।

केवल यह तर्क कि हर वाणिज्य भारतीय को मत प्रदान करने का हक है पासन प्रणाली के पिरामिड को व्यापक आधार नहीं प्रदान कर सकता है। फरोडा को तादाद में विभेद हुए व व्यक्तिगत पठदाता बानू कण के एक ऐसे ढेर की भाँति हैं जो किसी भी रचना की दृष्टि पर अभेद्य बुनियाद नहीं बन सकते हैं। इसलिए यदि वास्तविक या कल्पनाकारों लोकतंत्र की स्थापना हमारे देश में करती ह, तो हमें इस बालू के बिल्ले हुए कणों को ईटा का रूप देने के लिए मिलाना होगा या कचरोट जैसे सचे म ढालना होगा तभी ये नीचे के परतपर का रूप ग्रहण कर सकेंगे। किसी भी इमारत का उभरा रूप तितना ही विनाश का न हो, स्थायित्व उसकी बुनियाद और निचले स्तरों की मजदूरी पर निर्भर होता है। यदि इमारत का आधार मजबूत होगा, तो किसी भी ढाँचे का किसी साहसिक के छूट नर स सहारा कर गिरने का क्षय नहीं रहेगा। लोकसभा की रचना जोकि वर्तमान लोकतंत्र का स्वतन्त्र है ग्राम सभा के आधार पर होनी चाहिए। यह प्रणाली उपरान्त प्रणाली से विन्दुल भिन्न है। वह इसलिए कि इस लोकतंत्र का ढाँचा ग्राम सभा के आधारभूत स्तर से गुरु होकर सोचसना तक कई स्तर पर होता है और हर स्तर के अधिकार, कार्य तथा और साधन स्पष्ट रूप से निर्दिष्ट होते हैं, इसलिए इस पद्धति में सत्ता का वितरित होना लाजिमी है। साथ ही ऊपरी स्तर निचले स्तर की सस्थाओं के प्रतिनिधियों का सवदन होने के कारण बजाए ऊपर से नीचे के नीचे से ऊपर को धार सत्ता लागू किये जान की सम्भावना रहती है। इस तरह ऊपरी स्तर के प्रतिनिधियों पर निचले स्तर की सस्थाओं की सत्त दृष्टि रहती है और इसलिए इन सस्थाओं का उन प्रतिनिधियों पर नियंत्रण भी रह सकता है। महा यह बात स्पष्ट रूप से समझ लेना चाहिए कि किसी भी स्तर पर ये सस्थाएँ सतहीन यत्तियों का सामूहिक मान नहीं होना बल्कि एसी सुसर्पित सर्वाधिक सस्था होती है जिनके निरिचय आनुहृत्प्र विकार और कतय्य होते हैं।

ग्राम-सभा के आधार पर लोक सभा की रचना पर स्थित लोकतंत्र प्रणाली में निम्नलिखित गुणों का समावेश होता है —

१—इस प्रणाली में सत्ता के विन्-ड्रीकरण की ओर झुकाव रहता है क्योंकि इस प्रकार के लोकतन्त्र का ढांचा, ग्रामसभा व आचारभूत स्तर से शुरू होकर लोकसभा तक कई स्तरों में होता है और हर स्तर के अधिकार, काय कर्तव्य और साधन स्पष्ट रूप से निर्दिष्ट होते हैं। इसके प्रतिरिक्त ऊपरी स्तर निचले स्तर की समस्याओं के प्रतिनिधियों द्वारा सगठित होने के कारण बनाए ऊपरी स्तर से नीचे नीचे से ऊपर की ओर सत्ता लागू की जाती है।

२—इस पद्धति में प्रथम पद्धति के विपरीत नीचे के स्तर में काम करने वाले समुदाय और सामुदायिक प्रतिनिधि संस्थायें निर्णायक प्रभाव डालती हैं।

३—इस पद्धति में निर्वाचन करने वाली संस्थाएं अपने द्वारा ऊपर भेजे गए प्रतिनिधियों पर लगातार नियंत्रण रखती हैं क्योंकि निम्न स्तर की संस्थाओं की सतत दृष्टि उच्चस्तर के प्रतिनिधियों पर रहती है।

४—इस पद्धति में ग्राम सभा के द्वारा पूरी जनता का प्रत्यक्ष मांगदान रहता है और उच्च प्रतिनिधि संस्थाओं द्वारा भी काफी धनिष्ठ योगदान रहता है।

५—चुनाव सर्वांगीण नहीं होते हैं तथा बुराईया कम से कम होने की संभावना रहती है।

६—इस प्रणाली में यह प्रणाली की जाती है कि जो प्रदत्त चुनाववाक में मतदाताओं के सम्मुख प्रस्तुत किये जायें, उनको वे ठाक प्रकार से समझें क्योंकि भविष्य में उनको उन प्रदत्तों से सर्वांगीण समस्याओं का समाधान करने का प्रयत्न करना पड़ता है।

उरोक्त दोनों प्रकार की पद्धतियों की तुलना करने के बाद यह प्रदत्त उत्पन्न होता है कि विधान सभा के आचार पर क्या विधि अपनाई जानी चाहिए जिससे कि लोकतन्त्र की नींव को दृढ़ एवं अभेद्य बनाया जा सके। इस प्रश्न के उत्तर के हल में निम्न विधि का विवेचन किया गया है —

प्रत्येक निर्वाचन क्षेत्र में प्रत्येक ग्राम सभा नियमित रूप से आयोजित साधारण बैठक में निर्वाचक मंडल के लिए, जिसे निर्वाचन परिषद् भी कहा जा सकता है, इस विधि से दो प्रतिनिधि चुने। इस बैठक में उम्मीदवारों के लिए नाम मागे जाए और प्रस्तावित तथा समर्थित नामों की सूची मयेष्ट रूप से बठा रखे द्यामपट्ट पर अंकित की जाए। यदि दो नामों में अधिकतम प्रस्ताव न हो तो वे आप से आप निर्वाचित प्रतिनिधि बन जाते हैं। अन्य स्थिति में प्रत्येक नाम पर मतदान होना चाहिए। यह मतदान हाथ उठाकर होना चाहिए। हर उम्मीदवार द्वारा प्राप्त मता की द्यामपट्ट पर अंकित किया जाना चाहिए। दो से अधिक उम्मीदवारों की स्थिति में ऐसा मतदान बार-बार होना चाहिए। और सब से कम मत पान वाले उम्मीदवारों को छात्रे जाना चाहिए। यह विधि चुनाव की प्रत्यक्ष वय सर्वांगीण विधि है। जया जया ग्राम सभायें बठके आयोजित करन बजट पास करने और अन्य सामूहिक निर्णय के रूप में अनुभव प्राप्त करती जायेंगी यह चुनाव पद्धति उनके लिए आसान बात हो जायगी। निर्वाचन करान में आरम्भ में जो कठिनाइयां आयें वे भी पचायत अध्यक्ष के नेतृत्व में किए गए पूर्वान्यास द्वारा दूर की जा सकती हैं।

यह चुनाव हो जाने के बाद निर्वाचन परिषद आयोजित की जानी चाहिए। क्षेत्र के किसी केन्द्रीय स्थान में विधानसभा या लोकसभा के सम्बद्ध निर्वाचन क्षेत्र की ग्रामसमाधा द्वारा निर्वाचित प्रतिनिधियों की बैठक की जानी चाहिए। निर्वाचन परिषदा की निर्वाचन के नियम उम्मीदवारों का मनोव्ययन करना चाहिए। इसके लिए निम्नलिखित पद्धति अपनायी जाए —

सब प्रथम उम्मीदवारों के नाम भागे जाए और तब हर प्रस्तावित और समर्थित नाम पर मत (वोट) लिए जाए। एक निर्धारित प्रतिशत—उदाहरणतया ३० प्रतिशत से अधिक—मत पाने वाले व्यक्ति विधानसभा या लोकसभा के लिए उस निर्वाचन क्षेत्र के उम्मीदवार घोषित किये जाने चाहिये।

लोकतंत्र की चरितायता के लिए, यह लोकतंत्र चाहे किसी भी प्रकार का क्यों न हो, इस बात का ध्यान रखना आवश्यक है कि उसकी प्रवृत्ति से जितना कम मत विभाजन हो उतना ही अच्छा है। अधिक स्पष्ट धारा में यह कहा जा सकता है कि वहाँ जहाँ तक सम्भव हो सके, एकतामूलक ही इसलिए विविध सामाजिक और वैधानिक उपायों द्वारा निर्वाचन-परिषदा को एक सीट के लिए एक उम्मीदवार से ज्यादा न सहे करने के लिए प्रोत्साहन दिया जाए। आखिरकार अन्तिम रूप में पूरे निर्वाचन-क्षेत्र का प्रतिनिधित्व एक व्यक्ति ही करता है उम्मीदवारों की संख्या चाहे जितनी हो और चुनाव की विधि कोई भी क्यों न हो। यहाँ अपना तात्पर्य एक सदस्यीय निर्वाचन क्षेत्र प्रणाली से है। लोकतंत्र में यह बात बहुत सराबोर है कि एक बार जो प्रतिनिधि चुन लिया गया और उसका चाहे कितना ही प्रबल विरोध क्यों न हुआ हो, वह पूरे निर्वाचन क्षेत्र का प्रतिनिधित्व करता है। ऐसा मान लिया जाता है कि वह उनको भी सेवा करता है, जिन्होंने अपना विरोध किया था। यदि निर्वाचन परिषदा की केवल एक ही उम्मीदवार का चयन करने के लिए राजी किया जा सके, तो यह असमर्थ और व्यय की उत्तेजना तथा बल और धन की बर्बादी बचायी जा सकती है। यदि कुछ क्षेत्रों में यह व्यावहारिक न हो, तो ऊपर बताए दृश से चुने गए व्यक्तियों के नाम उम्मीदवारों के रूप में घोषित कर दिए जाए और अन्तिम निर्वाचन निम्नलिखित दृश से किया जाना चाहिए —

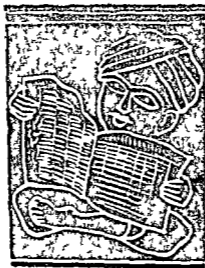
निर्वाचन परिषद द्वारा चुने गये उम्मीदवारों के नाम सम्बद्ध निर्वाचन क्षेत्र की सभी ग्राम समाधा के पास भेज दिए जाए। फिर हर समा ग्राम बैठक का आयोजन करे और हर उम्मीदवार के नाम पर मतदान कराया जाए। उसके बाद निम्नलिखित दो विधियों में से एक अपनाया जाना चाहिए —

(१) सबसे अधिक संख्या में वोट पाने वाले की घोषणा—ऐसे व्यक्ति के रूप में, जिस सम्बद्ध 'ग्रामसभा' अपने प्रतिनिधि के रूप में उच्च 'समा' में भेजना चाहती हो। ऐसे सब व्यक्तियों में से किये सभी ग्राम समाधा में सबसे अधिक मत पाने वाले उस निर्वाचन क्षेत्र से विधानसभा या लोकसभा (जिसके लिए भी चुनाव हो) का सदस्य घोषित किया जाए।

(२) विकल्पतः प्रत्येक उम्मीदवार द्वारा प्रत्येक ग्रामसभा की साधारण सभा में पाए गए मतों को धरित कर लिया जाना चाहिए। तब प्रत्येक उम्मीदवार द्वारा पूरे निर्वाचन क्षेत्र की विभिन्न ग्रामसभाओं की बैठकों में प्राप्त मतों को जाहलिया जाए। इस प्रकार सबसे अधिक मत पाने वाला उम्मीदवार निर्वाचनक्षेत्र का सदस्य हो जाता है।

1

इस प्रकार हम देखते हैं कि ग्राम सभा के आधार पर लाफ्फमा की रचना को चुनाव प्रणाली के द्वारा स्वराज्य की संसदीय भावना देश के छान छोटे गांवों तक पहुंच जायगी और हमारे तात्कालिक नीचे अधिक ठोस हो जायगी तथा पश्चिम के लोकतंत्रों से यह मिश्र एवं श्रेष्ठतम होगा। इस तरीके द्वारा हमारी कई मनचाही बातें पूरी हो जायेंगी। प्रथमतः यह है कि लाफ्फमा के ऊपरी स्तर को रचनात्मक ढंग से नीचे के स्तर से सम्बद्ध कर देना और ग्रामसभाओं की स्थानीयता के दलदल से उठा कर उन्हें प्रतिष्ठित शक्ति और सोद्देश्यता प्रदान कर देंगे। दूसरे यह कि 'प्रत्यक्ष' वाणिज्य नागरिक को लोकतंत्र की ऊँची से ऊँची संस्थाओं के निर्वाचन में योगदान करने का अवसर मिलता है और वह काय संगठित रूप में ग्राम सभाओं और निर्वाचन परिषदों द्वारा करते हैं जिससे वे अपने प्रतिनिधियों पर उच्चतम प्रभाव डाल सकते हैं। सर्वोदय नेता श्री जयप्रकाशनारायण ने इस सम्बन्ध में कहा है 'कि इस रूप में यत्तिगत मतदान धालू के शरणों की तरह बिखर हुये और असहाय न होकर पत्थर के टुकड़ों बन जाते हैं। पत्थर के खण्डों की नीचे पर बना हुआ मकान बानू पर बन मकान संनिभ होता है।'



सुड-५

पंचायती राज की वित्त-व्यवस्था



१. मधानम् समिते के सदस्य मे पंचायती राज की वित्तीय व्यवस्था का सिंहावलोकन
—श्री हरिपाद शार सुब्रह्मण्य घट्टर १-३
 २. पंचायती राज वित्त निगम-संगठन, स्वरूप और दायित्व—श्री रेवाशकर ४-७
 ३. पंचायती राज के आय के साधन और व्यय के प्रावधान ८-१५
-



संथानम् समिति के संदर्भ में पंचायती राज की वित्तीय व्यवस्था का सिंहावलोकन

— श्री हरिपाद आर० मुन्नमण्य अय्यर

★

● बलबन्तराय मेहता समिति की नियुक्ति विद्यते वर्ष इस बात के लिए हुई थी कि पंचायती राज का कामकाज का विस्तृत अध्ययन कर के ऐसे उपाय सुझाए जाएँ जिससे पंचायती राज सस्थापना की ईमानदारी भी बनी रहे और उनको वित्तीय स्थिति भी मजबूत हो जाए। समिति कानून में संशोधन करने का सुझाव भी दे सकती थी। यदि समिति की सिफारिशों पर सही ढंग से ध्यान दिया गया तो उनका दया में पंचायती राज के विकास पर गहरा प्रभाव पड़ेगा। इस समिति की दो महत्वपूर्ण सिफारिशें इस प्रकार थी—

(क) राज्य सरकार और पंचायती राज सस्थापना के वित्तीय सम्बन्ध एस हो हाने चाहिए जैसे कि भारतवर्ष के केंद्रीय और राज्य सरकारों के हैं।

(ख) राज्या में लगान से जितनी भी धारदनी हो, वह पंचायती राज सस्थापना के लिए रस दी जाए।

उपरोक्त सिफारिशों में जिस दिशा की ओर इंगित किया गया है उनसे के० सन्धानम् अध्ययन टोली की सिफारिशों को ही बल मिलता है। इस टोली की नियुक्ति पंचायती राज के वित्तीय साधन बढ़ाने के प्रश्न पर विचार करने के लिए की गई थी।

यह देखना अभी बानी है कि केन्द्रीय सरकार न सिफारिश का वहाँ तक और विस रूप म स्वीकार करती है परन्तु इस बात से इंकार नहीं किया जा सकता कि वित्तीय साधनों की कमी के कारण पचायती राज सस्थाओं के कामकाज म बहुधा बाधा पहुँचती है ।

भारत म, और खाम कर गावो म स्थानाय स्वशासन की सस्थाएँ सदा से ही गरीब रही है । पचायती राज सस्थाओं के कामकाज का पचायती की वित्त व्यवस्था से घनिष्ठ सम्बन्ध है । इसलिए उनको वित्त समस्या पर विचार करत समय उनके कामकाज पर विचार करना भी जरूरी हो जाता है । भारतीय संविधान की एक खास बात यह है कि उसम केन्द्रीय और राज्य सरकारी के वित्तीय सम्बन्धों का स्पष्ट बणन है । इसके अनुसार केन्द्रीय राजस्व के साधनों का बँट और राज्या म बँटवारा किया गया है । परन्तु स्थानीय निकायों का उल्लेख नहीं है । इसलिए इन निकायों को भी अधिवाशतया उही साधनों पर निर्भर रहना पड़ता है जो राज्यों के लिए निर्धारित हैं । इसके प्रतिरिक्त पहले इन स्थानीय निकायों को कर लगान के बहुत से अधिकार हाने थे । परन्तु उहे अब राज्य सरकारों ने छीन लिया है । स्थानीय वित्त जाब आयोग न सिफारिश की थी कि करो स कुछ निश्चित साधनों स प्राप्त प्रायः ता पूरी तरह स्थानीय सस्थाओं का ही सौंप दो जाय या उन्हीं के लिए खर्च कर दा जाए । दूसरे बातों म हम सुबुक्त राज्य अमेरिका में प्रचलित प्रणाली अपनानी चाहिए जहाँ स्थानीय सस्थाओं के अपने ही प्रलग साधन होते हैं ।

जोवत श्री विकेन्द्रकरग के बारे म एक प्रमुख सिफारिश यह थी कि पचायती राज सस्थाओं को मन्चे शर्षों म सत्ता और उत्तरदायित्व सौंप जाए और साथ ही उहे पर्याप्त वित्तीय साधन भी सौंपे जाए ताकि वे अपनी जिम्मेदारियाँ ठीक से निभा सकें । परन्तु ऐसा अब तक भी नहीं किया गया । हर राज्य म पचायती राज सस्थाओं क वित्तीय साधनों का दावा भिन्न भिन्न है । पचायती राज योजना लागू होने से कई समस्याएँ पदा हा गई हैं और इनम सबसे बड़ा है वित्तीय साधनों का अपर्याप्त होना । पचायती राज के अधीन के साथ ही देहाती इलाकों क अधिकांश विकास कार्यक्रम पचायती राज सस्थाओं को सौंप दिए गए हैं । यह दोहरान म कोई फायदा नहीं कि पचायती राज सस्थाओं के साधन बहुत सीमित और अतमनीय हैं । इनके प्रतिरिक्त स्थानीय सस्थाएँ भी मकान कर व्यवसाय कर चाहत कर आदि लगान म बहुत हिचकिचाती हैं यद्यपि इन्हीं से ही स्थानीय सस्थाओं की आम्नो बढ़ती है । यह स्थित वास्तव म निराशाजनक है परन्तु मोन तौर पर इसका कारण यही लगता है कि गाव वान प्रायिक दृष्टि से बहुत पिछड़े हुए हैं । गरीबी के कारण गाव वाने भी इस स्थिति म नहीं होत कि कर दे सकें और स्थानीय सस्थाएँ भी कर लगा कर अपनी आम्नो नहीं बढ़ा सकत । इन एवज करने के प्रय साधन भी छोटे से ही हैं । इसलिए पचायती राज सस्थाएँ चक्कर म पड़ जाती हैं कि अपनी भारी जिम्मेदारियाँ को किस तरह निबाहे । इनके प्रतिरिक्त कई और भी कठिनाइयाँ हात हैं । पचायती राज सस्थाओं के गैर सरकारी अधिकारियों म ईर्ष्या और होठ की बहुत भावना रहती है जिसका बुरा प्रभाव उनके कामकाज और विचारों पर पड़ता है । कर निधारण करन और लगाने म भेदभाव के बन्त-से मामल धाते रहते हैं । परन्तु सब स दुरी बात यह है कि निर्धारित कर को बसूल नहीं किया जाता । इसी कारण देश की स्वायत्त शासन की प्रायः समस्त सस्थाओं की बकाया करों की भारी रकम पडी रहती है । भारी मात्रा म बकाया रहन का एक कारण तो यह है कि बकाया कर बसूल करने वाले कामचारी समय पर कर बसूल करन म ढील दाते हैं और दूसरे ऊंचे अधिकारी दोषी लोगो को राज

दन में द्विवर्षिकाने है। इसके अतिरिक्त कर्मचारीगण आमतौर पर अकुशल होते हैं और उच्च अधिकारी प्रभावकारी ढंग से उनकी देखभाल नहीं करते। इसका परिणाम यह होता है कि पचायती राज सस्थाओं में कर वसूल करने का काम बड़े असंतोष जनक ढंग से होता है। फिर कर निर्धारण की वर्तमान प्रणाली भी दोषपूर्ण है। कर निर्धारण का काम तकनीकी होता है और यह काम अपने विषय का अच्छी तरह समझ वाले विशेषज्ञ ही कर सकते हैं। साथ ही ऊँचे अफसरों को भी बड़ी देखभाल रखनी चाहिए। दुर्भाग्यवश आज इन सभी बातों का अभाव है। इस स्थिति में सुधार तभी हो सकता है जब पचायती अधिकारी खुद व्यक्तिगत रूप से कर उगाहने का जिम्मेदारी उठाए और बकाया वसूल कराने के लिए भी बड़े बंदम उठाए जाए और तत्काल कार्रवाई की जाये।

संयानम समिति की एक मुख्य सिफारिश यह थी कि पचायती राज वित्त निगम की स्थापना की जाए जो आमदनी देने वाले कामों के लिए कर्ज दे जैसे मण्डी दुकानों थियेट्रो होटलों आदि का निर्माण। परन्तु कुछ राज्य सरकारें और जीवन बीमा निगम प्रस्तावित निगम से सम्बंध जोड़ने में हिचकिचा रहे हैं। हाल में केन्द्रिय सरकार ने दो या तीन राज्यों में प्रयोग के तौर पर पचायती राज निगम बनाने का फैसला किया है। जब ये सफलतापूर्वक कामकाज करने लगेंगे तो अन्य राज्यों में भी इनकी स्थापना की जायगी। यद्यपि संयानम समिति ने सिफारिश की थी कि मकान कर व्यवसाय कर और वाहन कर पचायती द्वारा लगाए जाने वाले अनिवाय कर होने चाहिए परन्तु हमने देखा है कि कुछ राज्यों में अधिकारीगण ये अनिवाय कर लगाने में हिचकिचाते हैं क्योंकि उनके गांव वालों का आर्थिक दशा बहुत पिछड़ी हुई होती है। इस तरह वर्तमान परिस्थितियों में यह बहुत सदेहजनक ही है कि स्थानीय अधिकारी संयानम समिति की इस सिफारिश को मान लेंगे। दूसरे आमतौर पर गांववालों की मनोवृत्ति यही रहती है कि कर न चुकाए जाए क्योंकि उन्हें कर चुकाने और बदले में होने वाले लाभों में कोई सम्बंध दिखाई नहीं देता। इसलिए जब तक गांववालों के चुकाने का विरोध करते रहेगे तब तक संयानम समिति को सिफारिश से उचित समस्या सुलभेगी नहीं। जब तक इस विरोध को दूर नहीं किया जाएगा तब तक कर न तो प्रभावकारी ढंग से वसूल ही किये जा सकेंगे और न ही उनसे पचायती राज सस्थाओं के वित्तीय साधनों में कोई वृद्धि होगी। जो लोग कर चुकाते हैं उन्हें उनका प्रत्यक्ष लाभ मिलना ही चाहिए। जब ये प्रत्यक्ष लाभ मिलने लगेंगे तब लोग कर चुकाते समय इतनी हील हूज्जत नहीं करेंगे। ऐसा तभी होगा जब कुछ खास कामों के लिए कर लगाए जाए और करो से प्राप्त रकम उन्हीं खास कामों पर खर्च की जाए। स्थानीय वित्त व्यवस्था की यह एक खास बात होती है।

सच बात तो यह है कि यदि स्थानीय अधिकारी गांववालों से कर वसूल नहीं कर पाएंगे, तब पचायती राज सस्थाएं भी कुशलतापूर्वक और प्रभावकारी ढंग से काम नहीं कर सकेंगी। सरकार का यह उद्देश्य होता चाहिए कि पचायती राज सस्थाओं के हाथ मजबूत करे ताकि गांववालों को आर्थिक और सामाजिक दशा सुधारी जा सके। इस परिस्थिति में महत्वा-समिति कि यह सिफारिश देखकर प्रसन्नता होता है कि केन्द्रिय सरकार को ही पचायती राज सस्थाओं को मदद करनी चाहिए क्योंकि आजकल राज्य सरकारों को वित्तीय स्थिति ऐसी नहीं है कि वे पचायती राज सस्थाओं को सन्तुष्टि प्रदान कर सकें।



पंचायती राज वित्त निगम

संगठन, स्वरूप और दायित्व

*

—श्री रेवाशङ्कर

प्राज देग के लगभग सभी राज्या म पंचायती राज सस्थापना का जन्म हो चुका है और अपने अपने तरीके से वे सभी आगे बढ़ रही हैं किन्तु सभी राज्यों म प्राज इन सस्थापनों के समस्त वित्तीय साधना का अभाव एक प्रदत्त बिन्दु बना हुआ है और सरकारी अनुदान तथा ऋणों के पोषण से यह सस्थापने किसी तरह अपना अस्तित्व बनाये हुए हैं। यद्यपि सर्वधित कानूनो म पंचायतो पंचायत समितियो तथा जिला परिषदो के लिए अपने अपने शक्तो म नए कर लगाकर वित्तीय साधन जुटान के प्रावधान रये हुए हैं किन्तु अपने ही शक्तो म कर लगाकर सागा का तोखो प्राप्ति तथा असाधनो का अंतरा माल कर साधन जुटान के लिए बहुत ही छोटे जन प्रतिनिधि तयार हो पात हैं। नए कर लगान की तो बात हो दूर रही मोचुण करों की वगुली भी उतनी कडाई से नहीं की जाती जितनी असाधित है और इसी का परिणाम है कि पंचायतें तथा पंचायत समितियां सदा ही साधना की कमी का रोना रोती रहती हैं। राजस्थान में ता अनेक पंचायत समितियो के समस्त अपने कर्मचारियों को समय पर वेतन जुटान मे भी कठिनाइयां उपस्थित होनी रहती हैं। अगर जो भी राज्य सरकार से पंचायत समितियो को अपने

क्षेत्र में पचायती की मारफत खर्च करने के लिए अनुदान प्रथवा कर्जों के रूप में मिलती हैं उन्हें वितरित करने में राजनीतिक दृष्टिकोण अपनाये जाने तथा पक्षपात से काम लेने के कारण स्थिति और भी बदतर हो जाती है। वहीं आवश्यकता से भी अधिक रकम पहुँच जाता है, तो कभी प्रतिबाध खर्चों के लिए भी रकम नहीं होता। परिणाम यह होता है कि साधना का वितरण योग्य पूर्वक नहीं होना और विकास की प्रगति समान रूप से नहीं हो पाती है।

समस्या का एक पहलू और भी है। राज्य सरकारों द्वारा जिला परिषदा पचायत समितियों तथा पचायती को दी जाने वाली रकमों की भी आखिरकार अपनी मर्यादा होती है। सीमित रकम को समूचे राज्य की इन संस्थाओं में वितरित करने पर प्रत्येक लोचतात्रिक इकाई के हिस्से में इतनी थोड़ी राशि प्राप्ति है कि उससे संबंधित क्षेत्र के विकास की योजनायें प्राशिक रूप से भी पूरी नहीं हो पाती हैं। इस प्रकार वित्तीय साधना की कमी तथा उपलब्ध राशियों के असमान एवं पक्षपात पूर्ण वितरण की जो स्थितियाँ पिछले वर्षों में सामने आई हैं उन्होंने पचायती राज की सफलता को ही सदिग्ध बना दिया है, ऐसा कहना अतिशयोक्ति पूर्ण नहीं होगा। यही कारण है कि भारत सरकार ने पचायती राज की उपलब्धियों के अध्ययन के लिए जो समिति नियुक्त की थी उसने अपनी रिपोर्ट (१९६३) में यह महत्वपूर्ण सिफारिश की है कि इन स्वशासन संस्थाओं को ऋण और अनुदान दिए जाने का काम किसी ऐसे स्वतंत्र वित्तीय संगठन को सौंपा जाना चाहिए जिसके पास अपने भरपूर साधन भी हों और जो इस काम को निष्पक्षता पूर्वक भी कर सके। समिति ने अपनी रिपोर्ट (पृष्ठ संख्या ३७) में कहा है —

‘हमारी यह दृढ़ धारणा है कि पचायती राज संस्थाओं को अपनी याजनाओं के लिए दिए जाने वाले ऋण राज्य सरकार के विभागा द्वारा पूरी तरह नहीं दिये जा सकते हैं, और जहाँ यह पर्याप्त मात्रा में दे भी दिये जाते हों वहाँ भी यह उपयुक्त होगा कि ऋण वितरण का यह काम किसी स्वतंत्र वित्तीय संस्था की मारफत किया जाय जो शुद्ध रूप से वित्तीय संगठन के रूप में काम करे और वित्तों भी तरह के राजनीतिक दबाव से भी मुक्त रह सके।

पचायती राज वित्त निगम

समिति ने अपनी रिपोर्ट में केवल यह सुझाव देकर ही अपने कृतय की इति श्री समझ ली है ऐसी बात नहीं है। उसने कहा है कि प्रत्येक राज्य में एक पचायती राज वित्त निगम का गठन किया जाना चाहिए जिसके लिए पूँजी की व्यवस्था राज्य सरकारों तथा इन संस्थाओं के मिले जुले साधनों से की जानी चाहिए। उक्त निगम की अधिष्ठित पूँजी के संबंध में राज्य सरकारों को निराय करना होगा और यह एक करोड़ से पाँच करोड़ रुपये के बीच में निर्धारित की जा सकती है, इस पूँजी को उठाने के लिए ही सौ सौ रुपये के हिस्से जारी किए जा सकते हैं जो निम्न प्रकार खरोदने के लिए दिए जा सकते हैं —

	प्रतिशत
(१) पचायत, पचायत समितियाँ तथा जिला परिषदें	२०
(२) राज्य सरकार	२०
(३) केन्द्रीय सरकार	२०
(४) रिजर्व बैंक ऑफ इंडिया, जीवन बीमा निगम	२०
(५) सहकारी बैंक अनुसूचित बैंक, बीमा कंपनियाँ तथा राज्य में काम कर रहे अन्य वित्तीय संस्थाएँ	२०

यदि प्रत्येक पंचायत को एक सीयर तथा पंचायत समिति और जिला परिषद के लिए १० स १०० हिस्स रखे जावें तो वे प्रामाणो मे यह खरीद सकते है। राज्य सरकार को इस बात को गारंटी तो लेनी ही पड़ेगी कि निगम म सगर्द गई मूल रकम तथा न्यूनतम डिबीडेंड निश्चित समय पर मिल सकेंगे। निगम के हिस्सा को स्वीकृत प्रतिभूतियो (सिक्यूरिटी) की सहम दी जाए। निगम को यह भी अधिकार दिया जाए कि वह अपनी कार्यालय पूजा को बढान के लिए समय समय पर बाँडस तथा डिबैंचर भी जारी कर सकेगा और सरकार इनकी गारंटी करेगी।

संचालक मडल

निगम क संचालक मडल का गठन निम्न प्रकार से होना चाहिये —

- (१) प्रबंध संचालक की नियुक्ति रिजर्व बक की सलाह से राज्य सरकार करेगी।
- (२) राज्य सरकार केन्द्रिय सरकार तथा रिजर्व बक द्वारा एक एक संचालक (कुल तीन) नाम जद किये जावेंगे।
- (३) दो संचालक, एक तो जिला परिषद के अध्यक्ष द्वारा तथा एक पंचायत समितियों के प्रधानो द्वारा निर्वाचित होंगे।
- (४) एक संचालक उन ग्राम सस्थाओं द्वारा चुना जायगा जिनका उल्लेख पांचवीं शर्त में किया गया है।

निर्वाचित संचालकों का कार्यक्रम जहां चार बप का होगा वहां नामजद किये गये संचालक उस समय तक बने रहेंगे जब तक कि उन्हें नामजद करने वाली सस्थाय जारी रचना चाहे।

संचालक मडल का अध्यक्ष राज्य सरकार द्वारा नामजद किया जायगा पर वह प्रबंध संचालक के अतिरिक्त होगा।

निगम पंचायत पंचायत समिति अथवा जिला परिषद को उन सभी कामो क लिए ऋण दे सकेगा जिनका उत्तरदाय रहने किया जा चुका है इसकी अवधि ५ से २५ बप तक सम्बंधित योजना क लिए आवश्यक समय के अनुसार हो सकती है। निगम को ऐसे विषयों के प्रशिक्षण का काम भी हाथ में लेना चाहिए जो पंचायत राज सस्थाओं द्वारा समय समय पर हाथ में ली जाने वाली उन योजनाओं के सम्बंध म तकनीकी मार्ग दशन दे सकें जिनके लिए इस निगम स ऋण लिए गए हैं।

उक्त निगम के गठन की योजना का मुभाव सभी दृष्टियों से सवधा उपयुक्त तो है ही पंचायती राज की सफलता के लिए यह अनिवार्य भी है। यही कारण है कि सभी राज्य सरकारो न इसे न केवल सिद्धांत रूप से स्वीकार ही किया है बल्कि इसका स्वागत भी किया था किंतु निश्चय ही यह पान निराशाजनक ही मानी जायगी कि अभी तक कहीं से भी इस योजना को कार्यान्वित किये जाने के संकत नहीं मिन हैं।

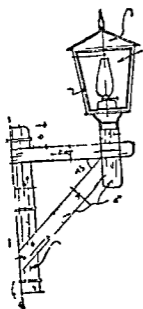
लाभ देने वाली योजनायें

अपने अपने क्षेत्रों में ग्रामदली वाली अनेक योजनायें पचायतों द्वारा हाथ में ली जा सकती हैं। इस प्रकार के प्रयोग उद्दीसा में किये गये हैं, किन्तु इनके लिए वित्तीय माधन जुटान का काम भी कम कठिन नहीं है। राज्यों के स्तर पर अथवा केन्द्रीय सरकार में, ऐसी कोई वित्तीय सस्था दिखाई नहीं देती जो इस प्रकार की योजनाओं के लिए पचायती राज सस्थाओं को रुपया दे सके। इस जिम्मेदारी को उपरोक्त निगम ही उठा सकता है। राज्य सरकारें इस निगम को जन्म देने के लिए राज्य वित्त निगम अधिनियम की तरह ही कानून बनाकर इस दिशा में भागे बढ़ सकती हैं।

सस्थाएँ पहल करे

यह तो मही है कि राज्य सरकारों ने इस दिशा में अभी तक कोई पहल नहीं की है किन्तु इसमें भी अधिक आश्चर्यजनक बात तो यह है कि अध्ययन दलको स्पष्ट सिफारिश और उसके पूरे स्वरूप पर पचास डाले जाने के बाद भी स्वयं उन सस्थाओं की ओर से भी ऐसा कोई पुरजोर प्रयत्न इस दिशा में नहीं किया गया जान पड़ता है जो इस योजना के कार्यान्वित होने पर लाभान्वित होने वाली है। यह बात प्रसन्निक रूप से कही जा सकती है कि यदि पचायती राज सस्थाओं तथा उनके सघीय संगठन इस दिशा में सन्धित होकर सरकार पर दबाव डालें तो इस प्रकार के निगम अथवा वित्तीय सस्था का गठन शांति ही संभव है।





पंचायती राज के आय के साधन और व्यय के प्रावधान

भारत के संविधान में राश्या के लिए स्पष्ट रूप से इस बात का उल्लेख किया गया है कि वे ग्राम पंचायतों का संगठन करने के लिए अप्रसार होंगे तथा उन्हें ऐसी शक्तियाँ और अधिकार प्रदान करेंगे जो उन्हें स्वायत्त गामों की इकाइयाँ के रूप में सफलतापूर्वक कार्य करने योग्य बनाने के लिए आवश्यक हों। स्पष्ट है कि इस निर्देश सिद्धांत के अनुसार पंचायतों को कम से कम इतना समर्थ बनाना ही बलवाना तो ही हो गयी थी कि वे गाँव की स्वतन्त्र प्रशासनिक इकाई के रूप में खड़ी हो सकें गाँव को विकास योजना बना सकें तथा उस अपन ही बल पर क्रियान्वित भी कर सकें। गाँव की योजना के प्रकार और स्वरूप के लिए सरकार के निर्णयों की प्रतीक्षा तथा उन्हें मूल रूप में के लिए सरकार की कृपा पर निर्भर रहने की स्थिति जा दुर्भाग्यवश आज भी बनी हुई है, असद्विद्य रूप से उपरोक्त निर्देशक तत्व के प्रतिद्वन्द्व है इसे सभी स्वीकार करेंगे। इस दृष्टिकोण में पंचायतों की आय के साधनों तथा व्यय के प्रावधानों सम्बन्धों पहचानना या प्रत्यक्ष महत्व है क्योंकि लोकतन्त्र की इस बुनियादी इकाई को प्रारम्भ निर्भर बनाने के लिए यह मुख्य मुद्दे हैं।

विभिन्न राज्यों की स्थिति

पचायतों की भाय के साधना की मुख्य रूप से चार भागों में विभाजित किया जा सकता है — (१) अपने साधन (२) सरकार से प्राप्त राजस्व (३) अनुदान तथा (४) ऋण। पचायतों के अपने साधनों को भी चार भागों में बांटा जा सकता है—(अ) भनिवाय कर (ब) ऐच्छिक कर (स) शुल्क तथा (४) धाय धाय जैसे कि लाभ के लिए किये जा रहे धंधों से प्राप्त रकम आदि। यद्यपि धायके साधनों का स्वल्प सभी राज्यों में लगभग एक सा हो है किन्तु भी कहीं कहीं एक राज्य की स्थिति दूसरे से थोड़ी भिन्न होती है। लगभग सभी राज्यों में पचायतों को मूल राजस्व में से कुछ भाग मिलता है या कहीं कहीं लगान पर सस लगाये जाने की भी व्यवस्था की हुई है। पचायतों की भ्रनक प्रकार के भनिवाय तथा ऐच्छिक कर लगाने के भी अधिकार प्राप्त हैं। भनिवाय करों में मुख्यतः सम्पत्ति तथा व्यवसाय पर लगाये जाने वाले कर उल्लेखनीय हैं। बाहनों पर लगाये जाने वाले कर लगभग सभी राज्यों में ऐच्छिक ही हैं। धाय साधनों को धेशी में वे सभी रकमें भाती हैं जो भावारा पशुधर्मों को बंद करने के बाड़ा बाजारों बसाई-खाना आदि से प्राप्त होती हैं। सिवाय चक्की जमीनों तथा मछली पालन सम्बन्धी कार्यों से होने वाली आमदनी भी पचायतों के विभिन्न भाय स्रोतों में से मुख्य होती है। कानून व भ्रतगत विभिन्न प्रकार के लाइसेंस जारी करने की पचायतों कुछ राशियाँ प्राप्त कर लेती हैं। कुछ राज्यों में पचायतों के लिए धाय के और भी अतिरिक्त साधन रखे हैं उदाहरण के लिए मद्रास तथा भांध्र में सम्पत्ति के हस्तांतरण पर अधिकार का प्रावधान है जो पचायतों को मिलता है। मद्रास में पचायतों को गृह-कर द्वारा अर्जित राशि के बराबर राज्य सरकार से अनुदान दिए जाने का प्रावधान है। कहीं कहीं मनोरंजन कर में से भी पचायतों को अनुदान लिये जाने का प्रावधान रखा गया है। राज्य सरकारें केवल विकास योजनाओं के लिए ही पचायतों को अनुदान नहीं देती बल्कि उनकी उपलब्धियों तथा कुशल भाय संचालन को प्रोत्साहित करने की दृष्टि से भी कुछ रकमें देती हैं। राजस्थान तथा पंजाब में इन पचायतों को विभाग अनुदान दिये जाने हैं जिनके अधिकार सदन्य विरोध चुनकर भाते हैं। महाराष्ट्र में पचायतों को राजस्व वसूली में विशेष योगदान पर भी अनुदान दिये जाने का प्रावधान रखा गया है।

राजस्थान में भाय के स्रोत

राजस्थान में पचायतों की धाय के साधन मुख्य रूप से तीन भागों में बाँट जा सकते हैं जो निम्न प्रकार हैं—

(घ) राज्य सरकार से अनुदान—

२० पैसे प्रति व्यक्ति के हिसाब से पचायतों को सरकार से अनुदान मिलता है पर यह राशि धायिक से धायिक ४००) रुपये होती है। एतका उपयोग सामान्य धयवस्था रख में किया जाता है।

(ब) पचायतों द्वारा लगाये जाने वाले कर—

(१) गृह-कर

विभिन्न राज्यों में अनेक कर

ऊपर बताये गये कर जहाँ लगभग सभी राज्यों में लिये जाते हैं वहाँ कुछ कर केवल किन्हीं राज्यों में ही वसूल किये जाते हैं। आंध्रप्रदेश के कुछ जिला की पचायतों अपने क्षेत्र में बिकने वाली चीजों पर तोल और नाप के आधार पर कर वसूल करती हैं। मसूर गुजरात, महा राष्ट्र तथा राजस्थान में पचायतों को चुंगी लेन का अधिकार प्रदान किया हुआ है, पर यह पचायतों की इच्छा पर है कि वे इसे लगायें या न लगायें इसी प्रकार महाराष्ट्र गुजरात जम्मू और काश्मीर, राजस्थान तथा बिहार में पचायतों को तीर्थ यात्रो कर लगान का अधिकार भी दिया हुआ है, पर यह केवल उन्हीं स्थानों पर लगता है जहाँ धार्मिक तीर्थ स्थान हैं। जम्मू और काश्मीर में पचायतों को जान-वरो पर भा कर लगान का हक प्राप्त है। जलपूर्ति नालियाँ बनाने सड़कों की रोशनियाँ तथा सफाई कार्य के लिए भी पचायतों गुल्क लगा सकती हैं। यद्यपि यह ऐच्छिक ही हैं क्योंकि पचायतों का काम है कि वे अपने इलाकों में इन सभी बातों का खर्च जाम करें पचायतों को यह भी हक है कि वे (१) अनाधिकृत राजा (२) साहसैस न लन तथा निर्धारित नकल का विपरीत मकान बना लेने पर जुर्माना भी कर सकती हैं। गावा में स्थित बारहमासी तालाबों में मछली पालन की व्यवस्था करके पचायत इस काम में लगे हुए लोगों से भी कर वसूल कर सकती हैं। गाव के बाजारों को पचायत तथा पचायत समिति क्षेत्रों के अधिकार क्षेत्रों में विभाजित करके अपने इलाके की दुकानों से कर लगा कर भी पचायत अपनी आय बढ़ा सकती हैं। आंध्र तथा मद्रास को तरह ही अन्य राज्य भी जायदादों के हस्तांतरण तथा बित्री के समय ली जान वाली फीस के एक अंश को पचायतों के लिए सुरक्षित रख सकते हैं। अदालतों में बिकने वाली जमीन विभाग सम्बन्धी टिकटों का बित्री पर भी अधिकार लगाया जा सकता है, जो सम्बन्धित क्षेत्र के ग्राम विकास के लिए खर्च किया जा सकता है एक प्रश्न यह भी उठता है कि टिकटों की बिक्री का कर केवल पचायतों को ही दिया जाय अथवा पचायत समिति तथा जिला परिषदों को भी इस में से हिस्सा दिया जाय।

मनोरजन कर

अपने क्षेत्र में होने वाले मनोरजन सम्बन्धी आयोजनों में लगे तथा प्रदर्शनियों से होने वाली आय पर भी पचायतों कर लगा सकती हैं। उड़ीसा में केन्द्र के पत्र की बित्री से होने वाली सारी की सारी आय पचायतों तथा पचायत समितियों को जाती है।

करों की पूरी वसूली तथा ठीक ढंग से कर लगाने के काम में प्रोत्साहन देने की दृष्टि से प्रान्त सरकार को तरह ही अन्य राज्य भी बराबर की रकमें पचायतों को अनुदान के रूप में दे सकती हैं जिस कार्य में खाल एव राजस्व की पूरी वसूली पर भी कई राज्य सरकारों पचायतों को इनाम देती हैं।

सरकारी सहायता

इन सभी करों के बावजूद पचायतों को धामनी बहुत ही थोड़ी होती है और इतनी ही रकम से वे अपनी प्रशासनिक व्यवस्था भी ठीक ठीक नहीं कर सकती हैं। अतः हर पचायत के लिए राज्य

सरकार की श्रम से कम से कम एक खपया प्रति व्यक्ति के हिसाब से अनुदान की व्यवस्था होनी चाहिये और यह भार राज्य सरकारें तथा केन्द्रीय सरकार को श्राधा श्राधा अपने ऊपर लाना चाहिये, अभी हमारे दश म पचायती की श्राय श्राय राष्ट्री की तुलना मे बहुत ही कम है, श्रत श्राने वाले कई वर्षों तक राज्य सरकारो को यह भार वहन करना ही होगा ।

सामुदायिक विवास सस्थाश्रो ने श्राय क्षेत्रो मे भले ही अभी तक पर्याप्त प्रगति न श्रो की हो, पर इतना तो मानना ही होगा कि क्षेत्रीय योजनाश्रो के लिए जैसे स्कून भवन सडकें अस्पताल, साव-जनिक गौचालया, प्राथमिक चिकित्सा केन्द्रो पचायत घरो आदि के लिए स्थानीय लोगो से श्रम श्रायवा धन के रूप म सहयोग प्राप्त करने में इन सस्थाश्रा की जो उपनधिर्घया सामने आई हैं उनका महत्व कम नहीं माना जा सकता है । श्रत सभी राज्य सरकारो को कानून बनाकर पचायती को यह श्राधिकार देने चाहिये कि वे श्रनिवाय श्रम के रूप म स्थानीय लोगो स किसी भी सावजनिक काम के लिए जन सहयोग प्राप्त कर सकें ।

व्यय के प्रावधान

श्राय क साधना की तरह ही खर्च की मदें भी पचायती राज की उपयोगिता को प्रमाणित करने के लिए प्रमुख आधार हैं । मोटे तौर पर तो प्रत्येक पचायत पर इस बात की जबाबदारी है कि वह अपने क्षत्र के लागो और पशुश्रा के लिए पीन के पानी की व्यवस्था करे, सडका का निर्माण तथा मरम्मत कराये तालानो और नहरो का इशतजाम करे, सफाई रोशनी तथा प्रारम्भिक चिकित्सा आदि की देख भाल करे । पचायत समितिया द्वारा निर्धारित विकास कार्यों के सचातन की जिम्मेदारी भी पचायत पर ही है और पचायत घर की व्यवस्था भी पूर्णत पचायत को ही करनी पडती है ।

इन मदो की ध्यान म रखते हुए ही पचायत के सदस्या को यह निर्णय लेना होगा कि श्राय की मदो म स कुल कितना भाग वे प्रशासनिक खच पर तथा कितना विकास कायकश्रा पर खच कर सकते हैं । मोटे तौर पर कुल श्राय का २५ प्रतिशत भाग ही पचायत को अपने प्रशासनिक ढांचे पर खच करना चाहिये । जिन पचायती को श्राय बहुत कम हो वे पाच सात मिलकर भी अपनी सयुक्त प्रशासनिक व्यवस्था कर सकती हैं ।

लगान वसूली को जिम्मेदारी

इस प्रमग म यह सवाल उठना है कि लगान वसूली की जिम्मेदारी पचायती को सौपना उचित होगा श्रायवा नहीं । श्राय तौर पर यह भाग काफी ओर गार के साथ उठाई जा रही है कि पचायती को श्राय निर्भर बनाने के लिए यह अत्यन्त श्रावश्यक है कि राजस्व वसूली का काम पचायती को सौप दिया जाना चाहिये । इससे एक ओर जहाँ गाँव के स्तर पर दुहरी प्रशासनिक व्यवस्था समाप्त हो सकेगी वहाँ पचायती को श्राय भी बढ सकेगी । इस सम्बन्ध म यही उचित रहेगा कि जहाँ-जहाँ राजस्व श्राधिकारी इस बात के लिए आदवस्त हो कि पचायती यह काम कर लेंगी और पचायती यह जिम्मेदारी लेने को सहमत ह। वहाँ लगान वसूली का काम पचायती को सौप देना उचित ही होगा । इस पर से यह प्रश्न

उठता है कि ग्राम सेवक पटवारी तथा पचायत के संक्रेटरी के बीच क्या स्थिति होगी ? इन सम्बन्ध में उचित यही होगा कि हर पचायत का अपना संक्रेटी प्रलग हो जो लगान सहित सभी कर वसूल करेगा और ग्राम सेवक का काम केवल विवाम कार्य क्रमा को देखभाल करना रहेगा ।

पीने के पानी की समस्या

गाँवों में पीने के पानी की व्यवस्था करना पचायतों को प्राथमिक जिम्मेदारी है । राजस्थान में तो ग्रामीणों को मोला चलकर पानी लाना पड़ता है और इस समस्या को केवल गाँवों में पानी के कुए खुदा कर तथा नल तगा कर ही दूर किया जा सकता है । राज्य सरकारों को चाहिए कि पचायतों को इस काम के लिए काफी सहायता और प्रोत्साहन के रूप में दे ।

गाँव का सफाई का काम पचायत को ठेके पर देना चाहिए तथा जो भी पूजा करके इत्यादि हो उसका साभाना बनाये जान की व्यवस्था करनी चाहिए । गाँव की सड़क की मरम्मत तथा नई सड़क बनान का काम भी पचायत को ही करना है । गाँव में नालियाँ बनाकर गंद पानी को गाव में बाहर निकालन की व्यवस्था भी पचायत को ही करनी चाहिए क्योंकि इनके बिना गाँव में सफाई नहीं रह सकती । सफाई न रहने पर गाँव में कई प्रकार के रोगों का खतरा रहता है । गावा में रोगों की व्यवस्था भी पचायत की जिम्मेदारी है । जहाँ त्रिजली न पहुँची हो वहाँ मिट्टी के तल से ही लाभनें लगाई जानी चाहिए । गाव के लिए सामुहिक रेडियो पचायत पर का निर्माण तथा देखभाल बच्चों के लिए पाक तथा खेल कूद का मदान का व्यवस्था भी पचायत को ही जिम्मेदारी है पचायत को ऐसी स्थायी संपत्ति बनान के लिए भा सचष्ट रहना चाहिए जिससे पचायत का स्थायी भ्रामन्नी हो सके । ऐसा होन पर पचायत को बार बार कर लगान के सिर दर्द से थोड़ी बहुत मुक्ति मिल सकती है ।

स्वावलम्बन पर जोर

ऊपर पचायतों के भाय के साधनों तथा व्यय के प्रावधानों पर सक्षम प्रकाश डाला गया है पर हम यह नहीं भूना चाहिए कि पचायतों की स्थापना का लक्ष्य एक मात्र जहाँ ग्रामीणों को स्वशासन के अधिकार देना है वहाँ साधन-माय उन्हें प्राथिक दृष्टि से स्वावलम्बी बनान की योजना भी इस व्यवस्था में सम्मिलित है । गाँव जय तक गहरो को धार देने रहे । गाव के पढ़े लिखे नौजवान जय तक रोजगार के लिए गहरा की ओर गेठ रहेगे, गावा की भावो हायत सदिया तक भी ठोक नहीं हो सकेगी । अत सबसे अधिक जोर इस बात पर दिया जाना चाहिए कि अपने दमिक जीवन की आवश्यकताओं की पूर्ति के लिए गाँव को सहर की धार मिलकुल न देवना पड़े ।

इस व्यवस्था के लिए सबसे पहल हर पचायत को अपने अपने क्षेत्र का प्राथिक सर्वेक्षण करना चाहिए ताकि उस इलाके के लोगों की आवश्यकताओं का तथा मायना समताया तथा लक्ष्यों का स्पष्ट चित्र सामन हो सके । इनके बाद पचायत तथा ग्राम सभा के प्रमुख लोगों को मिलकर यह सोचना चाहिए कि गाँव में एने कौन कौनस काम है जिन्हें हाथ में लन से गाँव का नवगा बदल सकता है उनके लिए साधना की व्यवस्था कैसे कये कहा से की जा सकती है और इस जिम्मेदारी को गाँव के कौन कौनस लोग

मनी-माति पूरा कर सकते हैं। पचायत को यह भी देखना चाहिए कि गाव के जो आर्थिक पिछड़े हुए लोग हैं उन्हें विधेय रूप से राहत पट्टान के लिए क्या क्या काम किये जा सकते हैं ?

जसा कि हम ऊपर भी सकते हैं चुके हैं गाव के विकास के लिए कुछ ऐसे साधन भी जुटाने पड़ सकते हैं जिन पर किसी व्यक्ति का अधिकार न होकर मसूचा पचायत का अधिकार हो। पचायत के लिए स्थायी ग्रामपंचायत का जुगाड ऐम साधनो स ही सम्भव होगा। उडीसा सरकार न अपन सत्रा म अपन पचायतों का छोटे छोटे उद्योग चालू करने के लाइसेंस दिये थ ताकि उनकी ग्राम म पचायतों को आर्थिक स्थिति मजबूत हो सके।

अपना महत्व समझे

पचायतों और ग्राम सभाओं को अपना महत्व समझना चाहिये। लोकतंत्र का सारा महत्त्व इन्हीं पर रखा है। जब तक यह अपनी जगह निश्चल खड़ा है लोकतंत्र के लिए कोई खतरा नहीं है पर ज्योंही क्षणमात्र के लिए भाँड़े अपनी बगसी का अहसास हुआ, लोकतंत्र के प्रति इनकी आस्था उगमगाई तो हमारा सारा लोकतंत्र ही लडखड़ा सकता है। अतः पचायतों और पंचों को चुनौती पूर्वक अपने कणधारों से यह बात कहनी होगी कि वे अनिश्चित समय तक अपने राजनीतिक एवं आर्थिक शोषण को बर्दाश्त करने को तयार नहीं हैं। उन्हें हनुमान की तरह अपने पीरुप का पहचानना होगा केवल तभी ऊपर बठने वाले मत्ताधारी पचायत का परवाह करेंगे। देश में राजनीतिक स्वराज के बाद आर्थिक स्वराज का सपना साकार करने का काम पचायतों को ही पूरा करना है, यह बात हमें नहीं भूलनी है। इसके लिए यदि आवश्यकता पड़े तो हम सरकार के साथ लोहा लाने की तयारी भी करनी पड़ सकती है, पर लोकराज की सच्ची स्थापना के लिए यह करना ही पड़ेगा।





पंचायती राज और राजकीय नियंत्रण

- १ पंचायती राज के प्रति सरकार की उपेक्षापूर्ण नीति
—श्री जयप्रकाशनारायण १-३
- २ लोहशाही बनाम नीकरशाही
—श्री कुमाराम भाम ४-६
- ३ पंचायती राज के प्रशासन की समस्या—
एक प्रश्न-एक उत्तर —श्री मथुरादास माथुर ७-११
- ४ पंचायत राज आयोग १-१४
- ५ निष्क्रिय ग्राम पंचायतों को सन्धिव बंधे
बनाया जा सकता है —श्री गोपीनाथ गुप्त १५-१९
- ६ पंचायती राज संस्थाओं पर राजकीय नियंत्रण
—श्री मदनगोपाल शर्मा २०-२८
- ७ पंचायत राज में जन प्रतिनिधि और
सरकारी कर्मचारी —श्री शीतलमहाय श्रीवास्तव २९-३२
- ८ पंचायत राज और कानून
—श्री रामकरण जोशी ३३-३४



[अमर कवि वाल्ट विल्डमन]
में सौगंध खाता हूँ कि मेरे लिए
वह सब निरर्थक है,
जिसमें व्यक्ति उपेक्षित हो।
मुझे लोगों के चेहरे, और
सड़क देखने दो।
हजारों की तादाद में
साथी और प्रेमी दो।
वही नगर महान् है,
जिसमें महाननम नर-नारी है,
चाहे उसमें कुछ टूटी फटी
भोपड़िया ही क्यों न हो।
वह सारे ससार का
स्व से महान् नगर होगा
वहा नागरिक ही
सदैव प्रधान और आदर्श हैं।
और प्रेमिडेट, मेयर और
गवर्नर वेतन पाने वाले
चाकर मात्र हैं,
यही है वह महान् नगर।

पचायती राज के प्रति सरकार की उपेक्षापूर्ण नीति

—श्री जयप्रकाशनारायण

पचायती राज व्यवस्था के सम्पूर्ण प्रशासन का एक आधार बन जाए इस हेतु कुछ वर्ष पहले उदयपुर में एक सेमिनार आयोजित किया गया था। जिसमें केंद्र के सामुदायिक विकास मन्त्रालय के मंत्री श्री एम० के० डे उपमन्त्री श्री बी० एस० सूति, दो राज्यों के मुख्य मंत्रियों एवं अन्य राज्यों के पचायत मंत्रियों ने भी हिस्सा लिया था। इस सेमिनार में सर्वसम्मति से यह सिफारिश की थी कि पचायती राज संस्थाएं ग्रामों में ग्राम पचायतों के रूप में स्थापित की जाएं और जिला परिषदों के रूप में स्तर में स्वशासन की इकाई हैं। भले ही कुछ मामलों में केंद्र और राज्य सरकारों की एजेंसियों के रूप में कार्य करें किन्तु पचायती राज का जो चित्र हमारे मस्तिष्क में रहा है वह पचायती राज की ऐजेंसी के रूप में नहीं बल्कि स्वशासन की संस्थाओं के रूप में स्वीकार करता है। सेमिनार की सिफारिश यह भी थी कि इस परिवर्तन का इस स्वरूप को केवल स्वीकार करने से ही नहीं बल्कि संविधान में इस तरह का संशोधन करना चाहिए कि इन संस्थाओं को एक पांच स्तरीय राज्य के मंच के रूप में संवैधानिक मान्यता प्राप्त है। और जिन राज्यों में केंद्र प्रभाग के मध्य अधिकार और दायित्व का बंटवारा किया गया है, वैसे ही केंद्र, प्रदेश, जिला, ब्लॉक, और ग्राम सभा के मध्य बंटवारा किया जाय। परन्तु आज की स्थिति देखकर ऐसा महसूस होता है कि उदयपुर के परिदृश्य को मौखिक रूप में ही स्वीकार किया गया था। मैं मुना है कि मूल संविधान सभा में पचायती राज में मन्वयित्व के रूप में पचायती राज संस्थाओं का प्रवेश सरकार की एजेंडिया के रूप में परिभाषित किया गया है। यह तो उदयपुर सेमिनार के बाद हुआ और सेमिनार में श्री हेडगे भी मौजूद थे।

नेहरूजी जब तक जीवित रहे पचायती राज प्रणाली के विना हमारे, और इस और उन्होंने शासन की नीतियों को निरन्तर प्रभावित किया था। उनके जाने के बाद ही जहाँ तक शासन व्यवस्था का संबंध नीतियों का मुद्दा था उसमें अभी कुछ हद तक स्पष्ट होकर हुई। यद्यपि गान्धीजी के काल में यह नहीं कर सकते कि पचायती राज प्रति उनका मुद्दा कुछ कम था किन्तु नेहरूजी जिस दिशा में सोचते

आज ऐसा लगता है कि सरकार पचायती राज की दिशा से कुछ मुह मोड लेना चाहती है। पचायती व्यवस्था के विषय में उसका सक्रियात्मक भुकाव सामने नहीं आ रहा है।

पिछले कुछ दिनों केन्द्रीय व राज्य सरकारें पचायती राज के विषय में निरन्तर शिथिल एव उत्साहहीन नीति पर चल रही है, और यह परिवर्तन बड़ी तेजी से हो रहा है, साफ दिखाई दे रहा है। ऐसा क्यों हो रहा है यह कहना मेरे लिये मुश्किल है।

ये उसका स्पष्ट रूप या प्रक्रिया शास्त्रीजी काल में परिलक्षित नहीं हो सकी। यद्यपि वे बलवन्त भाई के निवृत्त के सहयोगी रहे हैं। और बलवन्त भाई का इस सभ्यता से गहरा सम्बन्ध रहा है। पलस्वल्प जो भी कार्य शास्त्री जी के सामने आया बलवन्त भाई के परस्पर विद्वान् एव स्नेह की वजह से वह बराबर साथ देते रहे सहयोग देते रहे। किन्तु आज ऐसा लगता है कि सरकार पचायती राज की दिशा से कुछ मुह मोड लेना चाहती है। पचायती व्यवस्था के विषय में उसका सक्रियात्मक भुकाव सामने नहीं आ रहा है। यद्यपि केन्द्र अथवा राज्यों में, जो नृत्व है वह कोई नया नहीं है नहूँ काल से ही वह चला आ रहा है। केन्द्र में अथवा राज्यों में सरकार में अथवा कांग्रेस पार्टी में वही लोग हैं जो नेहरू जी के पुराने साथी हैं। उनकी नीतियों को उन्होंने स्पष्ट समझा है। इन्दिरा जी तो स्वयं उनकी पुत्री हैं। ये दोनों लोग नेहरू जी की नीतियों से पचायती राज के विषय में नेहरू जी की भावनाओं से अपरिचित हो ऐसा नहीं कहा जा सकता। इनके नृत्व में पचायती राज की गति मद हो, नई पचायती राज व्यवस्था में आस्था न हो ऐसा नहीं लगता और न ही लगना ही चाहिए, किन्तु यह हो रहा है। पिछले कुछ दिनों केन्द्रीय व राज्य सरकारें पचायती राज के विषय में निरन्तर शिथिल एव उत्साहहीन नीति पर चल रही है और यह परिवर्तन बड़ी तेजी से हो रहा है साफ दिखाई दे रहा है। ऐसा क्यों हो रहा है यह कहना मेरे लिए मुश्किल है। इसका सही उत्तर तो कांग्रेस के नेता ही दे सकते हैं। उनकी प्राप्ति करना मेरे जैसे व्यक्ति के लिए जो कि राजनीति छोड़ चुका है कुछ अजीब सा लगेगा और वह भी एक दल विरोधी-कांग्रेस पार्टी की। किन्तु कांग्रेस एक बड़ा दल है अखिल भारतीय स्तर का व्यापक संगठन है केन्द्र और राज्यों में इसकी सरकारें हैं जनता में विश्वास रखता है। अतः पचायती राज के विषय में दूसरों की अपेक्षा उसका अधिक उत्तरदायित्व है। यद्यपि जहाँ जहाँ मन राज्य अथवा केन्द्र सरकारों से सम्पर्क किया पचायती राज व्यवस्था के विषय में मुझ सहयोग मिला है। उस सीमा तक सहयोग मिला है जिस सीमा तक मैं उसका पात्र नहीं हूँ। किन्तु समग्र रूप से पचायती व्यवस्था को हतोत्साहित करने का, उसकी उपयोगिता को कम धावन का आरोप सरकार पर लगाया जा सकता है।

अनक राज्यों में अथवा यहाँ त्रिस्तरीय प्रणाली अभी तक लागू नहीं की है। पचायती का क्या स्थान है, यह राज्य सरकार के सचालका के समुझ स्पष्ट नहीं है। कुछ राज्य सरकारें तो पचायती

संस्थाओं का एक ऐजेंट के रूप में मानती हैं। कुछ मुख्य मंत्रियों ने तो मुझ इस विषय में स्पष्ट लिखा था कि पंचायती का स्थान हमारे राज्य में एक ऐजेंट प्रयत्न ऐजेंटों के रूप में है। न केवल केन्द्रीय प्रयत्न राज्य में मंत्रियों ने पंचायती व्यवस्था के विषय में अनुसूचित-वर्गक रूप प्रणयना है वलिक विधायकों एवं सदन सदस्यों का रख भी आश्चर्यजनक रहा है। वे अब तक इसलिए सवध करते रहें कि पंचायती संस्थाओं में उन्हें भी सदस्यों के रूप में ग्रहण किया जाए। उनका सारी शक्ति इसी तथ्य के ऊपर आधारित रही और वह—प्रयास करते रहें कि वही पंचायती राज संस्थाओं में उनका कोई अधिकार न रहे। हमारे विधायक एवं सदन सदस्य विधान सभाओं और सदन की सन्स्यता के साथ साथ पंचायती राज संस्थाओं के सदस्य भी बन रहना चाहते हैं। मुझे यह प्रसन्नता हाती यदि इसका कारण पंचायती राज व्यवस्था के रचनात्मक पक्ष से सम्बन्धित होता या इन समस्याओं का तरकना अपना योगदान देने के लिए वे ऐसा कहते। उसका कारण तो दूसरा ही है और वह परिपक्वता एवं परिमार्जिता की स्थिति का पोषित नहीं करता। पंचायती राज संस्थाओं के सदस्यों ने सदन प्रयत्न विधान सभाओं के सदस्य हान की मांग नहीं की है। यदि परिवर्तन में वह भी ऐसी मांग करें तो स्थिति क्या होगी ? हम पंचायती राज के सदस्यों के लिए एक संहिता तयार करना चाहिये कि यदि कुछ राजनीतिक दलों के कार्यकर्ता पंचायती राज संस्थाओं में सदस्य ह तो उनके लिए छूट हानी चाहिए—निगम लेने की। पार्टी अनुगमन उन पर लागू नहीं होना चाहिए पार्टी आदेश उनके लिए प्रसारित नहीं किया जाना चाहिए तथा पंचायती राज व्यवस्था दलगत राजनीति से ऊपर उठ सकेगी।

पंचायती राज प्रशिक्षण केन्द्र स्थापित किये गये। जिनका उद्देश्य था पंचायती राज संस्थाओं के सदस्यों को प्रशिक्षण देना ताकि वह पंचायती राज के लिए उपयोगी सिद्ध हो एवं ग्रामीण नस्त्र प्रदान करें और ग्रामीण क्षेत्रों में विकास ग्रामीणकरण के मार्ग में सहायक हों। किन्तु खेद है कि इतनी उपयोगी संस्थाओं को भी सरकार समाप्त करने जा रही है। ऐसा जान हुआ है कि कुछ राज्य सरकारें पंचायती राज प्रशिक्षण केन्द्रों की उपयोगिता को नहीं मानती और उन्हें समाप्त करने का निर्णय ले चुकी हैं। कुछ लेने जा रही हैं। उसके अनुदान में कटौती की जा रही है। उसका परिणाम क्या होगा, पंचायती राज प्रणाली को उचित नेतृत्व जो कि उचित प्रशिक्षण के अभाव में सम्भव नहीं है प्राप्त नहीं हो सकेगा। जिसका तत्काल प्रभाव ग्रामीण समाज पर पड़ेगा। ग्रामीण समाज के उत्तमाल हान की आंगा मद हो जावेगी। ग्रामीण उद्योगीकरण की आंगा धूमिल पड़ जावेगी। एक प्रकार जहाँ सदन सदस्यों एवं विधायकों के प्रशिक्षण की बात प्रारम्भ हो रही है जो, घटगुण विधान सभाओं एवं सदन के पत्र पर घटित हो रही हैं, उनको देखते, हुए उनके प्रशिक्षण की बात अस्वभाविक नहीं लगती। किन्तु इन विधायकों एवं सदन सदस्यों को तुलना में पंचायती राज संस्था के सदस्यों का प्रशिक्षण तो और भी आवश्यक है। इनका प्रशिक्षण तो इसलिए और अधिक महत्वपूर्ण तथा आवश्यक है क्योंकि इन्हीं प्रशिक्षित घर सरकारी सदस्यों की भूमिका से ग्रामीण समाज एवं ग्रामीण उद्योगीकरण की दिशा को निर्णायक सहयोग प्राप्त होगा।

लोकशाही बनाम नौकरशाही

१

—श्री कुम्भाराम त्राय

सत्ता विवेकीकरण के अन्दर विधायक और नौकर को रखा जाये प्रथवा नहीं यह एक महत्व का प्रश्न है। इस प्रश्न पर विचार किये बिना सत्ता के विवेकीकरण की दिशा में प्रगति बढ़ाना खतरों से खाली नहीं है।

सत्ता के विवेकीकरण का अर्थ लोकशाही की स्थापना तथा उसके द्वारा देश और समाज की उत्थिति करना है। लोकशाही राजनीति के स्थान पर लोकनीति की स्थापना चाहती है। राजनीति में पक्ष विवाद और विरोध मुख्य रूप से काम करता है। लोकशाही में सर्वहित सद्भावना और सहयोग मुख्य रूप से काम करता है। दोनों का कहीं मेल दिखाई नहीं देता। राजनीति भय चिन्ता और दूसरे के विनाश की तरफ झुकी रहती है। इस कारण इसमें निर्भयता विश्वास और दूसरे के हित की भावना बहुत कम रहती है। लोकनीति निर्भयता सद्भाव तथा विश्वास के साथ सर्वहित में विश्वास रखती है। इसलिए सत्ता के विवेकीकरण में राजनीति को पृथक् रखा जाना चाहिये। विधायकजन जो राजनीति के प्रतीक हैं लोकनीति से जितनी दूर रखे जाएंगे उतना ही सत्ता का विवेकीकरण सफल होगा। देश में राज केन्द्र और प्रान्त के नाम से दिल्ली तथा प्रान्तीय राजधानियों में राजनैतिक लोग अपने अपने पक्ष के लिए झगड़ते हैं। इसके अतिरिक्त यह दंगल और कहीं नहीं। सत्ता के विवेकीकरण में इन विधायकों को प्रवेश मिल गया तो देश में इस प्रकार के सबडों हजारों राजनीति के झगड़े खुल जायेंगे जहाँ पर पक्ष विपक्ष की भाषा के दौर चलेंगे और देश तथा समाज की सेवा गीण हो जायेगी।

प्रशासनिक इकाइयों को राजनीति का केन्द्र बना देना शासन और सेवा दोनों दृष्टियों से अनुचित है। प्रशासनिक इकाई की कमजोरी सुरक्षा और शांति कायम नहीं रख सकती जिनका रखना अत्यन्त आवश्यक है। सुरक्षा व शांति के बिना सेवा तो सोची ही नहीं जा सकती। इसलिए सुरक्षा और शांति के बिना आजादी किस काम की। राजनीति और लोकनीति का मेल विरोधी भाव उत्पन्न करने वाला होगा

लोकशाही के प्राति-ग्वक
श्री कु भाराम आर्य
मध्यम राजस्थान पचायतराज मध

जिससे शासनिक इकाइयां मजबूत होने के स्थान पर कमजोर होंगी। इसमें देश और समाज का हित नहीं बन सकेगा। इस कारण राजनीतिक जनों को लोकनीति सधाम प्रविष्ट नहीं होना चाहिए। प्रशासनिक इकाइयों में विधायक के प्रविष्ट होने से दूसरा स्वाभाविक विरोध यह और उत्पन्न हो जायेगा कि किसी इकाई में शासन करने वाली पार्टी के विरोधी भाग्य तो दोनों तरफ लिखाव आयेगा। छद्मकारी को छद्मकारी नहीं भाती। इसी भांति एक राजनीतिक दूसरे विरोधी राजनीतिक को देख नहीं सकता। दोनों एक दूसरे को कमजोर करने में अपनी शक्ति लगायेंगे और समाज सेवा दोनों भूल जायेंगे। राजनीति विरोधी को बल प्रदान नहीं कर सकती, विरोधी का बल क्षीण करती है। इसलिए जिस किसी इकाई में शासन करने वाला पार्टी से विरोध करने वाला विधायक भाग्ये वहाँ तो निश्चय ही एक दूसरे को कमजोर बनाने में शक्ति का प्रयोग करेंगे। देश भक्ति और समाज सेवा का स्थान उस समय पार्टी हित हो जायेगा। सत्ता के विकेंद्रीकरण में ऐसी स्थिति उत्पन्न नहीं होने देन के लिए यही उचित है कि विधायक इसमें प्रवेश न करें।

कर्मसत्ता और जिम्मेदारी

विधायकों के साथ ही नोकर का प्रश्न आता है। आज कर्मसत्ता जिसे हम अधिकार कहते हैं नोकरा का पाम है। जन प्रतिनिधियों के पाम कर्मसत्ता की भारी कमी है। जन प्रतिनिधियों के पास जिम्मेदारी और नोकर के पास अधिकार, यह अजीब प्रकार की स्थिति है। जिसके पास जिम्मेदारी है उसके पास अधिकार नहीं। जिसके पास अधिकार है उसका पास जिम्मेदारी नहीं। परिणाम यह दिखाई दे रहा है कि जनता जिससे आशा लगाये बठी है वे कर्महीन हैं। सत्ता के उपासक बने बैठे हैं। इसलिए जनता की आशा पूरी नहीं कर सकते। जिनके पास कर्मसत्ता है वे जनता के प्रति उत्तरदायी नहीं भवित् वे जनता के प्रतिनिधि नहीं। अधिकार और जिम्मेदारी को पृथक् पृथक् बांटने की भूल सत्ता विकेंद्रीकरण में कभी नहीं होना चाहिए क्योंकि केवल जिम्मेदारी लाद देन से काम नहीं चल सकेगा, जब तक कि इसे पूरा करने का अधिकार उसके पास नहीं होगा।

लोकशाही व नोकरशाही

सत्ता के विकेंद्रीकरण में कर्मसत्ता (अधिकार) नोकर के हाथ में अधिकारित रखी गयी तो विकेंद्रीकरण की योजना असफल होगी। नोकर का हित लोकशाही में नहीं नोकरशाही में है। वह अपने हित के विरुद्ध काम चल सकेगा? इसलिए सत्ता विकेंद्रीकरण में जिम्मेदारी और अधिकार दोनों समान रूप से देने की आवश्यकता है। नोकरशाही और लोकशाही में रात दिन का अंतर है। नोकरशाही हमारी आजादी की रात है जिससे हमारा वर्तमान आयेरे से घिरा है। लोकशाही हमारी आजादी का दिन है जिसमें हमारा वर्तमान और भविष्य दोनों प्रकाशमय हैं। दिन और रात का समय सध्या बेला कहलाती है। राजनीति और लोकनीति का मेल सध्या कात बनेगा। हम सध्या बेला के इच्छुक नहीं। सध्याकाल की स्थिति अच्छी नहीं होनी वह बड़ी विचित्र होती है। उसमें कोई वस्तु नहीं दिखाई देती। किसी वस्तु के सही दिखाई न दन का दाप न भास का दिया जा सकता है और न बुद्धि को। इसका दोष सध्याकाल को है। सध्या काल का स्थिति ऐसी ही है। उसमें न पूरा अंधेरा होता है और न पूरा प्रकाश। कुछ धुंधला धुंधला रहता है, कहीं साप रस्सी दिखाई देता है तो कहीं रस्सी छीप। इस सध्या काल में कितनी ही साव-

धानी बरती जाय फिर भी रस्ती समझकर साप के हाथ लगन वाले के प्राणा की रक्षा हो सक्ना बहुत कठिन है। लोकगाहा और नौकरशाही का मेल जिस स्थिति को उत्पन्न करेगा वह इस सच्चायता से कम घातक नहीं होगी। इसलिए नौकर के हाथ में अधिकार की अधिकता खतरनाक है।

अधिकार बढी रहना चाहिए जहाँ जिम्मेदारी है। बिना अधिकार के जिम्मेदारी पूरी नहीं की जा सकती। इसलिए सत्ता के विवेकीकरण के अन्दर इस बात का खास ध्यान रखन की जरूरत है कि जनता को जितनी जिम्मेदारी दी जाय उतना ही अधिकार भी उस मिल जाना चाहिए। जिम्मेदारी को निभान के लिए अधिकार की भारी आवश्यकता है।

अधिकारी और सेवक

सत्ता के विवेकीकरण में जन प्रतिनिधियों को नौकरगाहों की दया पर नहीं छोड़ा जाना चाहिए। सत्ता के विवेकीकरण में सत्ता और अधिकार दोनों जन प्रतिनिधियों के पास रहना चाहिए। नौकर के पास केवल सेवा रहनी चाहिए। सेवा की साधना के लिए जितन अधिकार की आवश्यकता पड़े उतना अधिकार नौकर के पास रहना चाहिए।

सत्ता विवेकीकरण के अन्दर नौकर अधिकारी बन कर नहीं माना चाहिए। सबक बनकर माना चाहिए। इसके लिए वर्तमान सेवा आयोग द्वारा निमित्त सेवाएँ उपयुक्त नहीं क्योंकि वह अधिकार की प्रतीक हैं। सत्ता का विवेकीकरण अधिकार के स्थान पर सेवक चाहता है। इसलिए सत्ता के विवेकीकरण के सिलसिले में काम करने के लिए पृथक सेवा आयोग नियुक्त होकर उसके द्वारा सबका (नौकरों) का चुनाव होना चाहिए। प्रशासनिक इकाइयों नौकरों से प्रभावित न हों सकेँ इस बात का पूरा ध्यान रख बिना सत्ता के विवेकीकरण की दिसा में आगे काम रहना सफलता की सूचक नहीं। सत्ता के विवेकीकरण में शासनिक इकाइयों (जन प्रतिनिधि मण्डल) नौकरों से प्रभावित होन लगी तो फिर नौकरशाही का बोलबाला हो जायेगा, लोकगाही का नहीं।

सत्ता विवेकीकरण के अन्दर जितना अधिकार और जिम्मेदारी जन प्रतिनिधियों का दी जा सकेगी उतनी ही सफलता मिलन वाली है। इसलिए लोकशाही को स्थापित करने के लिए सत्ता के विवेकीकरण में विधायक को पृथक रखा जाय तथा जिम्मेदारी और अधिकारी जन प्रतिनिधियों के हाथ में रहने चाहिए। नौकर के पास केवल सेवा रहे और सेवा को सफल बनाने के लिए जितन आवश्यक अधिकार की आवश्यकता हो उससे अधिक अधिकार न रहे।

पचायत राज के प्रशासन की समस्या एक प्रश्न - एक उत्तर

—श्री मथुरादास माथुर

पचायती राज आज विशेष चर्चा का विषय बना हुआ है। वास्तव में पचायती राज का जन्म हो विशिष्ट प्रकार से हुआ था। यह प्रणामन की ऐसी पद्धति नहीं है जिसे जनता के अनुरोध पर लागू किया जा रहा है पचायती राज की प्रशासन की पद्धति के रूप में अर्पणन से लिए प्राचीण जनता द्वारा कभी कोई प्रयास भी नहीं किया गया। प्रारम्भ में तो यह एक राजनीतिक आवश्यकता भी नहीं थी।

वास्तव में पचायती राज योजना के मूल में प्रशासनिक सुविधा ही मानो जानी चाहिए। पचायती राज का वास्तविक स्वरूप क्या हो, इस पर विचार करने के लिए महान् राजनीतिज्ञ व नेता स्व० श्री बलवंतराय महता का अध्यक्षता में जो 'दल' नियुक्त किया गया था उसको रिपोर्ट पर देना भर में व्यापक रूप से चर्चा की गई। अन्त में देश के विभिन्न राज्यों में विद्यमान सामाजिक व राजनीतिक परिस्थितियों व अनुरूप विभिन्न रूपों में पचायती राज की स्थापना की गई।

पिन् भी प्रत्येक राज्य द्वारा कुछ मौखिक सिद्धान्तों का अनुसरण अवश्य किया गया जिनमें पचायती राज का मूलभूत सिद्धान्त यह था कि सामान्य भारत के लोगों को अपने प्रतिनिधि सभठनों द्वारा राष्ट्र के सामाजिक उत्थरण के अनुसार अपने अपने समुदाय का विकास करना चाहिए।

त्रि-स्तरीय व्यवस्था

राजस्थान में पचायती राज की त्रि-स्तरीय पद्धति को अर्पणना गया है तथा भारत में बहुत से राज्यों ने भी इसी को अर्पणना है। कुछ राज्यों ने द्विस्तरीय पद्धति को अर्पणना है तथा वहीं जिला परिषदों का जिला प्रणामन के प्रशासकीय साधन के रूप में सृजित किया गया है। लेकिन किसी भी राज्य ने ग्राम पचायतों को पचायती राज की प्रशासकीय इकाई के रूप में मान्यता नहीं दी है।

राजस्थान सामन्तवाद की प्राचीन परम्परा के कारण पिछड़ा हुआ हो सकता है, लेकिन जहाँ तक पचायती राज का सम्बन्ध है यह उत्तर-भारत में इसी प्रकार से पहला राज्य है जिस प्रकार दक्षिण में आंध्र राज्य है। लेकिन लोगों की जनतन्त्र में प्रगाथ श्रद्धा एवं विश्वास होने के कारण हमने पचायती राज को एक नए कदम के रूप में अपनाया था न कि प्रशासन में एक नए प्रयोग के रूप में।

भारतीय संविधान के निर्देशक तत्वों में ग्राम पचायती को समूह करने का उद्देश्य है लेकिन जब तक इसमें पचायती राज को प्रशासन की पद्धति के रूप में मायना प्रदान करने के लिए विशेष रूप से संशोधन नहीं किया जाता तब तक इसका स्थान प्रशासन के अग्र-दुर्ग की अपेक्षा नीचे ही रहेगा। पचायती राज प्रशासन का एक भाग है तथा किसी भी प्रजातन्त्रीय शासन में प्रशासन का लोकतांत्रिक आधार होता जरूरी है। जब तक ऐसा नहीं होता इस पद्धति की सफलता में संदेह ही रहेगा और हो सकता है देश में आने वाली नयी क्रांति की चपेट में यह समाप्त ही हो जाये।

पुराने प्रशासन से भिन्नता

प्रशासन को परम्परागत पद्धति एवं वर्तमान पचायती राज के बीच फेरल ३१

कि प्रथम प्रकार का प्रशासन केवल कर्मचारियों द्वारा ही चलाया जाता है जो या तो चुने जाते हैं या निर्वाचित किए जाते हैं जबकि हमारे प्रकार के प्रशासन में जिला प्रशासन के उत्तरदायित्व को निर्वाचित प्रतिनिधि भी बांट लेने हैं। इस प्रकार प्रशासन की इस पद्धति में विशिष्ट रूप से जिला प्रशासन में जन प्रतिनिधियों एवं सेवाओं दोनों का समन्वित रूप होता है। मेरे मन में आज प्रशासन के रास्ते में जो एक मात्र कठिनाई आती है वह यह है कि वह जनता के प्रतिनिधियों के साथ मिल कर कार्य करने में अपनी मन स्थिति को ठीक प्रकार से विकसित नहीं कर पाता जो कि हमारे समाज में प्रजातन्त्र के नए विचारों की अभिव्यक्ति के लिए जनता में से चुन कर आते हैं। राज्याधिकारों और कर्मचारियों यद्यपि अपने-अपने-अपने नए परिवर्तन के अनुरूप ढाल रहे हैं लेकिन उन्हें उन लोगों के साथ अच्छी तरह सन्तुलन कायम करने में अभी समय लगेगा।

उन लोगों के लिए, विशेषकर सेवा के पुराने सन्तुलनों के लिए जिनको कि भिन्न प्रकार की सामाजिक पद्धतियों के अनुरूप प्रशिक्षण दिया गया था अथवा समाज की नयी आवश्यकताओं तथा प्रशासन के वर्तमान तरीकों के अनुरूप प्रशिक्षण करना एक बड़ा भारी परिवर्तन है जिससे कि उनके व्यक्तित्व में एक तरह से पूर्ण परिवर्तन आ जाये। नव-निर्गुण नवयुवकों में जो गांव में काम करने जाते हैं उचित दृष्टिकोण पदा करना आवश्यक है। यह अनिवार्य है कि हमारा प्रशासन सामाजिक विचारों में प्रवृत्त रहे निर्देशों के अनुरूप पूर्णतया सुसज्जित हो।

यदि वे लोग वास्तव में यह सोचें कि वे इस प्रजातन्त्र के कर्मचारी हैं यदि प्रशासन गलत सही मन स्थिति का विकास कर लें तथा लोगों में विश्वास करना शुरू कर दें तो मुझे विश्वास है कि वे लोगों का हित कर सकेंगे। परन्तु यदि इसके विपरीत उनमें यह धारणा हो कि जनता प्रशिक्षित है और वे (प्रशासकगण) ही स्थिति के मालिक हैं तो वे किसी भी प्रकार से अपनी ओर से हित साधक नहीं होंगे।

विराटविद्यालय शिक्षा एवं प्रशिक्षण कर्मचारियों को कुछ पृष्ठाधार अवश्य प्रदान करती है

लेकिन जो मनुष्य गावा में रहते हैं वे ही समस्याओं तथा उनके हल को अच्छी प्रकार से जान सकते हैं। प्रशासन समस्याओं को हल को सीधेतापूवक विचारण के लिए परिवर्तनकारी सहायक साधन का तरह कार्य कर सकता है तथा उसका वित्तिक हल भी प्रदान कर सकता है। गाव में रहने वाला मनुष्य सभी दृष्टि से अर्थात् सामाजिक, राजनतिक, आर्थिक दृष्टि से अपनी समस्या का समझता है। उस बेवक्त सहायक हाथ का अकरत हाता है।

हम इस समस्या पर गम्भीरतापूर्वक विचार करना चाहिए कि यदि देश की भाति सही है तो ये योजनाओं इतना फलप्रद परिणाम क्यों नहीं दे रहा है? हमारा लक्ष्य बड़ा ही स्पष्ट है। समाजवादी संदर्भ में लोकतांत्रिक तरीका एवं कल्याणकारी सिद्धान्त इन सबको हमने अपने सामाजिक कार्यक्रमों में सम्मिलित कर लिया है तथा कोई भी यह नहीं कह सकता कि इस समस्या को हल करने में भारत का प्रयास अवज्ञानिक है। लेकिन इन वर्षों में समाज में घनवत व्यक्ति अधिक सम्पन्न हुए हैं। तथा गरीब व्यक्ति यदि वह अधिक गरीब नहीं हुआ है तो गरीब गरीब उसका स्थिति में कोई उल्लेखनीय सुधार भी नहीं हुआ है। (यदि इस स्थिति में एक प्रतिशत लोग का दगा इधर से उधर हो जाय तो उसका कोई महत्व नहीं है।)

प्रशासन द्वारा कुठाराघात

पचासती राज में लोगों को अपने स्वयं के अनुभव के प्रकाश में अपने गाव के निर्माण का प्रयत्न एवं प्रतिक्रिया प्रदान की गई थी अतः उन्हें उस क्षेत्र में एक महत्वपूर्ण कार्य करना चाहिए था लेकिन आज पचासती राज प्रशासन की भीषण शक्तियों के द्वारा अपने माय में गरीबों का सामना कर रहा है।

जिला प्रशासन अभी तक पूर्ण रूप से एकीकृत दृष्टिकोण को विवसित नहीं कर पाया है क्योंकि देश में वा समानांतर प्रशासनिक संगठन कार्य कर रहे हैं जिनमें एक का कार्य सामन्तशाही प्रकृति का है तो दूसरे का आधुनिक प्रकृति का। इस तरह जिला स्तर पर दो विभिन्न ऐसी धाराएँ चल रही हैं जिन्होंने अपने भ्रष्टाचार को एक दूसरे में नहीं मिलाया है।

साधारण के लिए विवास सख्त के समानांतर स्तर पर अनुसूचित अधिकारी, सहस्रीलदार या सहायक सहस्रीलदार तथा राजस्व निरीक्षक एवं पंचायती हैं। इन सबको मिलाकर प्राचीन राजस्व प्रशासन का संगठन होता है। यह पद्धति सम्पूर्ण देश में है। यह राजस्व वसूल करने की व्यवस्था का एक ढाँचा है क्योंकि जिला प्रशासन प्राथमिक रूप से जो कार्य करने के उपवाय में लाया जाता था—एक तो धारिता एवं व्यवस्था बनाय रखने के लिए तथा दूसरे राजस्व का संग्रह करने के लिए।

राजस्व संग्रह

रिजिस्ट्रार ऑफिस, जो कलेक्टर के नाम से अधिक सोचप्रिय है, पुराने दिनों में केवल रेवेन्यू कलेक्टर (राजस्व संग्रहकर्ता) था, एवं राज्य का प्रमुख कार्य उस समय राजस्व संग्रह ही था इसलिए यह स्वाभाविक था कि उस समय यह जिले का मुख्य अधिकारी सम्मान प्राप्त था। लेकिन आज कलेक्टर को राजस्व संग्रह करने के धनाभाव एवं धन्य धन्य कार्य करने पड़ते हैं जिनकी तुलना में राजस्व वसूली का महत्व बहुत ही नगण्य है। विचार कर राजस्थान में तो भी राजस्व की वसूली बहुत ही सीमित है तथा लोगों के अभाव प्रयोग राजस्व संग्रह की अनेक अधिक ध्यान आवेपित करत है।

अतः राजस्व कलेक्टर (सग्रहकर्ता) को एक नया नाम देना चाहिए क्योंकि उसे राजस्व सग्रह के वनिस्पत प्रायोजना एवं विकास की ओर अधिक ध्यान देना होगा। कलेक्टर से लकर पटवारी तक के इन अधिकारियों के वतमान नामकरण में परिवर्तन करने की आवश्यकता है। जब पचायती राज प्रपना लिया गया है तो हम सभी तर्क संगत प्रशासनिक राजनतिक एवं सामाजिक परिणामा को भी स्वीकार करने के लिए तयार होना चाहिए।

सबिन् हम इससे सामती पृष्ठ भूमि म सगठित राजस्व सग्रह के इस व्यवस्था यत्र की या नौकरशाही को जो कि पुरान दिनों में सगठित की गई थी समाप्त करना नहीं चाहते। पटवारी के पद को हटाया जाय या उसे गाव के विकास का प्रतिरिक्त काय दिया जाय उसे पचायत का सचिव बनाया जाय, उसके लिए यह सब विचारणीय विकल्प हो सकत है।

वतमान मे पटवारी को जो हमने महत्व दे रखा है वह इतना अधिक है कि उसके बारे म विचार करने के लिए एक बहुत उच्च स्तरीय समिति बनानी होगी जिसम राज्य के मंत्रिमण्डल का एक मन्त्री अध्यक्ष हो तथा उसमें विकास प्रायुक्त, मुख्य सचिव या प्रतिरिक्त मुख्य सचिव, अध्यक्ष राजस्व मंडल प्रादि उच्चस्तरीय प्राधिकारी सदस्य हों। इनको इस प्रश्न पर विचार करने के लिए देश का भ्रमण करना होगा।

प्राज हमारी अर्थ-व्यवस्था को विकसित करने के लिए हमारे पास पर्याप्त साधन नहीं हैं। योजना आयोग का कहना है कि नान-प्लान व्यय नहीं होना चाहिए और कमो करन के लिए सबसे पहले हमें यही मद प्राकषित करती है। मध्य प्रदेश सरकार न विकास प्राधिकारी के पद को समाप्त कर दिया है तथा कहाँ है कि इस प्रकार का काय करने वाली सत्ता को प्रापत्कालीन स्थिति में बिल्कुल आवश्यक्ता नहीं है। तब पचायती राज की हस्या करन के बदले क्यो नहीं हम राजस्व प्रशासन, पटवारी, तहसीलदार को समाप्त करना चाहिए।

राजस्थान म विकास प्राधिकारी राज्य स्तरीय सेवा का सदस्य है। राजस्थान ही केवल एक ऐसा राज्य है जिसमें विकास प्राधिकारी को यह स्तर दिया गया है। वह तहसीलदार का काय तथा भू राजस्व सग्रह करन का काय भली प्रकार कर सकता है तब फिर भू राजस्व सग्रह करन का कार्य पचायती को क्या नहीं सौंप दिया जाय ?

नौकरशाही का उन्मूलन

हम राजस्व सग्रह करते हैं तथा इसके बाद इसमें स निधियाँ पचायती राज प्रशासन एवं पचायती राज सस्थाभा को देते हैं। प्रश्न उठता है कि प्राप पचायता को सीधे भू राजस्व सग्रह करन का कार्य क्यो नहीं सौंप देने जिससे कि पचायतें अपन हिस्से की निर्धारित रकम अपन पास रख लें तथा प्राप को राज्य सरकार को लौटा दें ? राजस्व सग्रह जसे साधारण काय के लिए सगठित की गई इतनी बड़ी नौकरशाही की साधारण पर फिर हमें इतना अधिक व्यय क्या करना चाहिये ?

जब तक कि पटवारी से लगाकर कलेक्टर तक के क्रमिक पदा को समाप्त नहीं किया जाता है। तब तक पचायती राज सच्चे अर्थों म भागे नहीं बढ सकता।

गावो म धाज पटवारी चीते से भी अधिक भय का प्रतीक है। यदि गांव मे कोई चीता आ जाय तो गाव वाले सीधे उमे गोली मार सकते हैं लेकिन पटवारी को नहीं। यहाँ तक कि गाव की राज नीति भी इस महान् पटवारी के इतारे पर नाचा करती है।

मेरा प्रतीत होता है कि ऊपर से लगा कर नीचे तक पचायती राज के बारे मे हम सदेह प्रस्त हैं। यदि पचायती राज विकास का नया यंत्र है तथा राज्य के कल्याणकारी कार्यों को करने के लिए है तो फिर सम्पूर्ण कार्यक्रम को पचाती राज पर ही आधारित विमा जाना चाहिए। पचायती राज सम्पूर्ण स्थानीय स्वशासन संस्था एव विभास की एजेंसी क रूप म स्थिर हो चुकी हैं क्योंकि यह स्वय की नीधि धीर स्वय की प्राय के साधन सृजित करती है।

सविधान मे मान्यता

हमारे यहा तीन सूचियाँ हैं - एक समवर्ती सूची दूसरी सघ सूची और तीसरी राज्य सूची। लेकिन अब इसमे एक चौथी सूची पचायत सूची भी जोड़ी जानी चाहिए। जब तक कि पचायती राज संस्थाओं के बारे म भारत के सविधान के अन्तगत शक्तिमा का उचित रूप से उल्लेख नहीं विमा जाता है तब तक य संस्थाय उन उद्देश्या को पूरा करने में सफल नहीं होंगे जिनकी कि हम उनसे अपेक्षा करते हैं।

दुर्भाग्य से भारत म योजना को केन्द्रोत्त कर लिया गया है। देश म राज्य योजना और राष्ट्रीय योजनायें ह। लेकिन अब पचायती राज की स्थापना हो गई है अत प्रासास के मायने मे जनता के चुने हुए प्रतिनिधिया की आवाज का सम्मान करना होगा। जिस स्तर का व प्रतिनिधित्व करते हैं उस स्तर पर उन्हें योजना बनानी चाहिए। यह उनकी उचित माग है तथा केन्द्रीय योजना एव राजकीय योजना मे कुछ ऐसे खण्ड मौजूद हैं जिनम कि ग्राम आयोजनाओं या पचायती राज संस्थाओं के सहयोग की आवश्यकता होती है। इसलिए प्रत्यक्ष गाव की अपनी एक योजना हानी चाहिए सभी राष्ट्रीय सध्या को प्राप्त विया आ सक्ता है।

पंचायती राज आयोग

देश में पंचायती राज व्यवस्था के श्री गणेश को सात वर्ष पूरे होने को हैं। राजस्थान से प्रारम्भ कर सत्ता के विकेंद्रीकरण का यह प्रयोग गुजरात, महाराष्ट्र, आंध्र प्रदेश, बिहार, उत्तरप्रदेश और पंजाब आदि राज्यों तक फैल गया है। यद्यपि विभिन्न राज्यों में पंचायती राज संस्थाओं के स्वरूप व कृत्य विधान की व्यवस्था भा भिन्न भिन्न ही है किन्तु एक भय जो सबन व्याप्त है वह यह कि क्या सत्तवीर्य गार्सन पद्धति के अंतर्गत विभिन्न बहुमत वाले राजनीतिक दल की सरकारें निस्वार्थ और निलिप्त भाव से पंचायती राज संस्थाओं को आगे बढ़ाने में योग्य द संवेंगी ? क्या कोई भी कदम उठाने से पूर्व ये सरकारें उस कार्यवाही का उनके अपने दल पर क्या प्रभाव पड़ेगा यह नहीं सोचेंगी ? यदि इसे और भी सखीएँ दायरे में लेकर सोचा जाय तो क्या सरकार में बैठने वाला राजनीतिक दल का प्रतिनिधित्व या उच्च प्रशासनिक अधिकारी खुदो खुदो सत्ता किसी अन्य क हाथ में सौंपने को तैयार हो जायेंगे ? जाना कि पंचायती राज व्यवस्था का सारा कानूनो ढांचा विधान मंडलों द्वारा पारित अधिनियमों की सीमा में होता है जिसमें विरोधी दल के सदस्य भी सम्मिलित रहते हैं। या व्यवहार में उन अधिनियमों के आधीन नियम या नियम बनाने तथा उनके प्रासंगिक अर्थ और व्याख्या दल का काम शासन तंत्र में सगे राज नीतिक दल के प्रतिनिधियों तथा उच्च प्रशासनिक अधिकारियों के हो हाथ में रहता है। अतः इसे बात की क्या गारंटी है कि वे इन नियमों की व्याख्या अपने दल या अपने वर्ग के हित में नहीं करेंगे।

यह अच्छी बात ही रही कि हाल में पंचायती के चुनावों में तो प्रत्याक्षियों को दलीय आधार पर निवृत्त ही दिये गये और न उन्हें इस आधार पर चुनाव विह ही प्रदान किये गये। किन्तु फिर भी इस सभावना से डकार नहीं किया जा सकता कि चुनाव लड़ने वाले व्यक्तियों की अग्रत्यक्ष या प्रत्यक्ष रूप से किसी न किसी राजनीतिक दल का समयन या सहयोग अवश्य मिला ही और निर्वाचन में सफल होने पर वह व्यक्ति उस दल के साथ अपनी सहानुभूति अवश्य रखेगा। ऐसी भी शिकायतें सामने आई हैं कि एक गुट विरोध के हाथ में पंचायत या पंचायत समिति की सत्ता का जान पर विपक्षियों को कि उस कामों के लिए सहायता या अनुदान प्राप्त करना असंभव हो गया। इस प्रकार गाव का समिति क्षेत्र का विकास एकांगी ही रह जायेगा। इसके अतिरिक्त इस व्यवहार से जो प्रतिनियम पदा होगी यह कटुता, वमनस्य, ईर्ष्या और द्वेष का प्रसार करेगी और इसका परिणाम हम यादवा के छोटे छोटे गणों के इतिहास की याद दिलाता है। वर्तमान व्यवस्था के अंतर्गत इस प्रकार की बुराइयों का प्रतीकार कहीं भी नहीं है।

वर्तमान परिस्थितियों में हम पंचायती राज संस्थाओं से बहुत अधिक की उम्मीद भी नहीं कर सकते। एक तो यह गांवों में स्वायत्त शासन का प्रारम्भ मात्र है और गांवों में अभी इसकी स्वस्थ परंपराओं का निर्माण नहीं हुआ है। दूसरे ऊचे स्तर पर भी सावजनिक जीवन के गिरते हुए नतिक स्तर को देखकर उनसे यह अपेक्षा करना कि वे निस्वार्थ और दनगत सहायता से ऊपर उठकर ग्राम समुदाय की सेवा कर सकेंगे, बहुत अधिक होगा। इसलिए हम उस निष्कर्ष पर पहुँचते हैं कि पंचायती राज के लिए चुन हुए जन प्रतिनिधियों तथा कर्मचारियों दोनों को ही मार्ग निर्देशन देने और उनके कार्यों की देख-रेख के लिए एक राज्यस्तरीय संस्था का होना आवश्यक है।

एक प्रश्न उठता है कि क्या संस्था का स्वरूप और संगठन कैसा हो ? क्या भी इन संस्थाओं तथा इनके कर्मचारियों की अनियमितताओं पर नकारात्मक का प्रभाव है। ऐसी अनियमितताओं की जांच हाती है और प्रशासनिकों को दण्ड देने की व्यवस्था है। पर यह सब सरकार की नौकरशाही के अधिकार में है। नौकरशाही चाहे कितनी ही सफल होने का दम क्या न भरे वह नौकरों या कर्मचारियों का पक्ष नहीं लेगी। फिर अधिकार सम्पन्न अधिकारियों पर जन प्रतिनिधियों की स्वायत्तता और स्वतंत्रता में भी बाधा हो सकती है। अतः ही, प्रत्यक्ष रूप से यह उनके काम में बाधा न डालता हो पर जन प्रतिनिधियों में प्रबुद्ध भय तथा विद्यमान रहता है और इस प्रकार वे स्वयं का नौकरशाही से होना मानने लगते हैं।

इसलिए संस्था भी पूर्णतः स्वायत्त होनी चाहिए और काफ़ी 'यापक अधिकार' इसके पास होना चाहिये। वास्तव में इसे हम पंचायती राज समीक्षण कह सकते हैं। यह संस्था लोक सेवा आयोग नियंत्रित चयन आयोग विध्वंसविद्यालय अनुदान आयोग सततता आयोग जैसी सर्वाधिकार सम्पन्न संस्था होनी चाहिये। यह संस्था इस बात का प्रयत्न करेगी कि पंचायती राज संस्थाएँ अपने 'सामाजिक' कर्तव्यों और दायित्वों का अपनी प्रकार पालन करती हैं। इन संस्थाओं पर निगरानी रखने के लिए यदि स्वायत्त संस्था का ही उत्तरदायी बनाया जायगा तो उनके लोकतांत्रिक स्वरूप को भी कोई विघ्न नहीं पहुँचेगा और न इससे उनकी स्वायत्तता में ही किसी प्रकार की बाधा होगी। किन्तु इस संस्था में कोई अवकाश प्राप्त 'यापक' या सावजनिक क्षेत्र का ऐसा तथा हुआ व्यक्ति होना चाहिये जिसके नतिक व चारित्रिक पक्ष पर किसी को प्रभुत्व उठाने की हिम्मत न हो। इस प्रकार यह आयोग पंचायती राज संस्थाओं की श्रद्धा व सम्मान का मातृमयी बन सकेगा।

यह आयोग यह भी ध्यान रखेगा कि राज्यों के क्षेत्र से जो धनराशि पंचायती राज संस्थाओं को अपने कार्यक्रम व योजनाएँ पूरी करने के लिए दी जाती है वह समय पर उपलब्ध हो जाती है। अर्थात् तो यह होगा कि यह धनराशि इस आयोग को ही सौंप दी जाये और फिर आयोग विभिन्न कार्यक्रमों व योजनाओं की लायक, जन सहयोग की मात्रा और उन कार्यक्रमों से होना वाला लाभ को देख कर उपयुक्त धनराशि पंचायती राज संस्थाओं को बांट दे। लाभकारी योजनाओं के ऊपर होना वाला खर्च पर यह आयोग इन संस्थाओं से व्यय भी वसूल कर सकता है। इसी प्रकार जीवन बीमा निधि वित्त निर्माण, रिजर्व बैंक प्रोफिट इंडिया तथा इसी प्रकार की अन्य संस्थाओं से भी यह आयोग अपना प्राप्त कर पंचायती राज संस्थाओं का मार्फत विकास कामों में लगाय। इससे न केवल विकास की गति में ही तीव्रता आयेगी बल्कि आर्थिक और वित्तीय मामलों में भी पंचायती राज संस्थाएँ सरकार या नौकरशाही का कुछ न लानेगी और अपने धर्म में स्वतंत्र रहेंगी।

पर यह धायोग केवल इन मस्यामो को धनराशि उपलब्ध कराकर ही धपन कर्तव्य की इतिथी नहीं समझ लेगा। उसका यह भी दायित्व होगा कि सस्याए प्राप्त धनराशि का उचित ढग स तथा उचित मद म ही प्रयोग करती है या नहीं यह देखे। यदि इस बात की निगरानी नहीं रखी गयी तो पचायती राज वरदान देन के स्थान पर अभिशाप बन जायेगा।

धायोग की यह भा ध्यान रखना होगा कि जैसे डा सस्यामा के सरकारी हस्तक्षप तथा धाधितता से मुक्त रखना धावश्यक है उसी प्रकार इहे एव दूसरे पर धाधित छोडना भी खतरनाक है। कही 'मरुधय याय के धनुसार बडी सस्याए छाटी सस्यामो पर धनुचित रूप स हावो होकर उहे समाप्त ही न कर दें। वल्कि होना यह चाहिए कि बडी सस्याए निचल स्तर की सस्यामा को धावश्यक मार्ग दर्शन धीर सहायता देकर धागे बढन धीर ऊचा उठन म योग दें। इसलिये पचायती राज के त्रिस्तरीय ढाचे का स्वरूप ऐसा ही कि एव सस्या दूसरे का धाधार तो ही पर वह उसमे धात्मसात् न हो सके। इससे प्रत्येक सस्या का धपना स्वतन्त्र दापर बन जायेगा धीर इम प्रकार की शिक्षायन का मौका न मिल सकेगा कि समिति म एव पक्ष का बहुमत ही जान पर दूसरे पक्ष की पचायती को विनाम के लिए साधन सुविधाए नहीं दी जाती।

जिस प्रकार संसदीय लोचतत्र 'यवस्या के सचालन के लिए जनता के निर्वाचित प्रतिनिधियो व प्रशासनिक अधिचारियो व कर्मचारियो के बीच धापसो सौमनस्य धीर समन्वय धावश्यक है उसी प्रकार निचल स्तर की लोकतांत्रिक सस्यामा क लिए भी यह धनिवार्य है। जन प्रतिनिधिया का काम नीति निर्धारण करना होता है। उन नीतिया को प्रसली जामा पहनाने का काम प्रशासनिक तत्र का है।

यदि प्रशासन के ये दोनो पक्ष एव रसता व सामञ्जस्य से काय नहीं करते तो सरकार की नीतिधा चाहे कितनी ही सुदृढ व सोच विचार धीर नव-नीयता पर धाधारित हा। उनसे जन कल्याण नहीं हो सक्ता कारण कि उनका क्रिया बन्धन व धनुपालन उसी भावना के साथ नहीं किया जाता। इसलिये पचायती राज को क्षीर्ण सस्या का यह भी दायित्व होना चाहिए कि वह नीच का लोकतांत्रिक सस्यामा मे जन प्रतिनिधियो व प्रशासनिक कर्मचारियो म धापसो सम वय व सौमनस्य बनाये रखे। इसके लिए इन दोनो वर्गों के दायित्व व अधिचारा के वाच स्पष्ट सीमा रेखा खीचनी होगी। इस प्रकार के नियम निर्धारित करन होगे जिसस दोना क बाव विसो भी मुद्दे को लेकर धापसा खीच तान व मन मुढाव की गु जाइय न रहे। इन नियमों का उल्लंघन करन पर चाहे वह राज्य कर्मचारी हो या जन प्रतिनिधि सबके लिए धायोग द्वारा कडे दण्ड का विधान होना चाहिए।

दण्ड विधान के साथ ही उनक हितो के सरक्षण का भी इस क्षीर्ण सस्या को पूरा ध्यान रखना होगा। कर्मचारियो में धनुशासन बनाये रखन के लिए यह भी धावश्यक है कि उनके हितो की पूरी तरह देखभाल की जाये। उहे जन प्रतिनिधि गए दनवधो का शिक्षार कर ब्यर्थ म परेशान न करें। ऐसा भी न हो कि निर्वाचित प्रतिनिधि समिति की बढक म तो उन नीतियो को प्रसली रूप देने की शिक्षारिण करें धीर वाद में धपने धपने क्षत्रो म उहे कार्यन्वित करने म बाधा उत्पन्न करे। कर्मचारी जनों को निर्धारित नीतियो को त्रियाचित करने का पूरो धुन होनी चाहिए धीर मार्ग म धाने वाली बाधासा से निपटने के लिए पूरे अधिचारा भी उनके शाम होन चाहिए। उहे बाव बात के लिए निर्वाचित प्रतिनिधियो का मुह न

ताकना पड़े। वाकि निर्धारित नीतिवा व कायक्रमा की नियाविति म यदि कमी रहे तो कमचारिमें से ही इसके लिए उत्तरदायी ठहराया जा सने। इनसे एक ओर जन प्रतिनिधियों को नीति निर्धारण के लिए पूरी स्वतंत्रता प्राप्त होगी तो दूसरी ओर उनका क्रिमावयन भी तत्परता व क्षमता के साथ हो सकेगा।

इस प्रकार पंचायती राज का यह एसी शीघ्र सस्था होगी जो उन्हें आवश्यक माग दर्शन व सहायता तो देगी ही आवश्यकता के समय विधीय माघन भी उपलब्ध करेगी। जन प्रतिनिधियों व प्रगा सनिक कमचारिया को अनुगासन बद्ध रहेगी तथा उनको पूरा स्वायत्तता की रक्षा भी करेगी। सभी जो अपोल और निगरानी के अधिकार राज्य सरकारो के पास है उनसे इन्हें बहुत हद तक अपयग का मागादार बनना होता है। राजनीति विरोधी पक्ष इही बातों को लेकर सरकार को कोमा करते है। इस स्वायत्त गोप सस्था के अधिकार क्षेत्र म इन अधिकारो के दे दिए जाने पर सरकार इस प्रकार की झालो चना से बच सकेगी।

★



निष्क्रिय ग्राम पचायतों को क्रियाशील कैसे बनाया जा सकता है?

—श्री गोपीनाथ गुप्ता

पचायती राज की त्रिसूत्री योजना चालू हुए लगभग सात साल का भ्रसा हो गया है। या तो किसी भी राष्ट्र के जीवन में सात साल कोई विनाय लम्बो भ्रवधि नहीं होती। लेकिन विकासो मुख देग क लिए सात साल का समय कम भ्रवधि भी नहीं मानी जा सकती। इसलिए अब समय आ गया है जबकि हम पचायती राज सस्थाओं द्वारा प्राप्त की गई उपलब्धिया के सदर्थ में यह विचार करना है कि पचायती राज का आधार-ग्राम पचायतें किस सीमा तक लोचतत्र का सदेग धर-धर पहुँचान में सफल हुई हैं और ग्रामाण जीवन के पुनरुत्थान में उनका योगदान किस सीमा तक असरकारी नतीजे लाने में सफल हुआ है? साथ ही हमें पचायत राज की दूसरी सस्थाओं-पचायत समितिया एव जिला परिषदों के कार्य एव उनके द्वारा प्राप्त उपलब्धिया के सदर्थ में उहे भी अधिक सक्षम और सक्रिय बनान के उपाय सोचते हैं।

अब यह बात किसी से छिपी नहीं रही है कि प्रस्तावित पचायत राज योजनायें सर्वाधिक महत्वपूर्ण सस्था पचायत समितियां रही हैं। उनके पास विकास योजनाओं के संचालन के लिए धनराशि रही है इसलिए सर्वा दृष्टि उन्नत होकर रह गई है। ग्राम पचायतों को मदा वदा कोई बठक हो जाये और पचायत समितिया से प्राप्त ग.रा.पत्रों पर कोई चर्चा हो जाये तो और बात है। गाँव में स्वेच्छिव जन सहयोग या धनदान प्राप्त करन अथवा गाँव की आर्थिक एव सामाजिक समस्याओं के समाधान के बारे में उनमें प्राय नहीं के बराबर चर्चा होती है। ग्राम सभाओं की बठकों में भी प्रोपचारिकता

करना ज्यादा रहती है। उनमें बहुत कम उपस्थिति रहती है और वहाँ होने वाली चर्चाओं को सुनकर ऐसा महसूस होता है मानो ग्राम ग्रामीणों को पचायती राज की इस महत्वपूर्ण इकाई से कोई सराकार नहीं है, उनके कामकाज में कोई दिलचस्पी नहीं है।

जब तक ग्राम सभाओं एवं पचायतों को प्राणवान एवं शासन निर्भर नहीं बनाया जायगा तब तक देश के बहुमध्यक लोगों में लोकतंत्र के प्रति निष्ठा पदा नहीं हो सकेगी। इसलिए इन संस्थाओं में व्याप्त निर्दयता दूर करने के लिए उपाय सोचना जरूरी है। इस दिशा में सबसे पहला कदम है पचायतों की शाय बढ़ाने के लिए नए साधन पदा करना। शाय बढ़ाने का सबसे आधारभूत साधन धाज की परिस्थियां में लगाना है। यदि पचायतों को अपने क्षेत्र की भूमि पर पूरा अधिकार हो जाये एवं उस भूमि से प्राप्त होने वाले लगान को प्राप्त करने एवं उसे खच करने का अधिकार मिल जाये तो न केवल पचायत शासन-निर्भर बन सकेगी है बल्कि ग्राम सभा एवं पचायत के मध्य मभी की उनके कार्यों में दिनचरसी बढ सकती है। शाय बढ़ाने पर प्राथमिक शिक्षा चिकित्सा नये रूप निर्माण पुराने कुआ की मरम्मत, रास्ता का निर्माण ग्रामीण वन एवं उद्यान की स्थापना आदि शायतः उस पर डाले जा सकते हैं। जहाँ उक्त शायतः पर पडे कि ग्रामवासियों की उसमें प्रति रुचि बढे। जाहिर है कि केवल लगान की शाय में उक्त सभी मदा पर हान वाले खर्च की पूर्ति नहीं हो सकेगी। इसलिए पचायत एवं ग्रामसभा को प्राणवान समाज की उदार भावनाओं को जागृत करने श्रमदान एवं शायिक दान प्राप्त करने का प्रयास करना होगा। इस कार्य के निमित्त उन्हे हर महीने पंद्रह दिन में गाँव के सब लोगों को एकत्र करना पडेगा और उनके सामने अपनी मर्तियों एवं सुझाव पत्र करन होंगे। ग्रामीण समाज को उस समय पचायत की कमियां एवं खामियां पर चर्चा करन का अनुकूल अवसर मिलेगा और पचायत के सन्धों का अग्रता आचरण सुधारन के लिए मजबूर होना पडेगा। शाय बढ़ाने के लिए पचायतों को कुछ कृषि भूमि आबादो में भी परिवर्तित करनो पडेगा। यह कार्य सब की सहमति से ही हो सकता है इसलिए गाँव सभा की श्रम सिलसिले में भी अधिक अधिकार हो जायेंगे।

धाज सरपंच पचायत का अध्यक्ष नहीं, पचायत समिति का अध्यक्ष है। वह जरूरतमद ग्रामीणों का दरखास्तें सिफारिश करके पचायत समिति के कार्यालय तक पहुँचाता है और पचायत समिति से जा कुछ कर्जा या अनुदान मिल जाये, उन सबके लिए लोग सब पहुँचाकर अपने कर्तव्य की इति या मान लेता है। लेकिन जहाँही पचायत को अपने क्षेत्र की भूमि पर अधिकार मिलेगा कि उसकी पचायत समिति का एतना समाप्त हो जायेगा। उसका अधिकार समय गाँव में बालिया और उस वहाँ के दुख मुन के साथ एकाकार होना पडेगा। सरपंच का महत्व बढ़ाने के लिए से यह तरीका भी अपनाया जा सकता है कि पचायत समिति की हर बैठक के लिए ग्राम सभा द्वारा निर्वाचित व्यक्ति वहाँ जायें। इस व्यवस्था से हर तान महीने में ग्राम सभा को श्रम में कम एक बार मिलन का मौका मिलेगा और अधिक मशाम एवं कुशल व्यक्ति को पचायत समिति में भजन का अवसर मिलता रहेगा।

पचायत को अपने क्षेत्र के मजाना, बाहना, व्यवसाया एवं उद्योगों पर कर लगान का भी अधिकार दिया जाना चाहिए। ग्राम की सहकारी कृषि वित्त समिति की शाय का एक भाग भी उस दिसाया जा सकता है। मला से भी कुछ शाय की जा सकती है लेकिन पु भी धादि प्रतिगायी प्रापक श्रोत पचायत से वापस ले लिये जान चाहिये क्योंकि इनमें बैईमानी की ज्यादा गुजाटन रहती है। पचायतों विवाह एवं शाय सामाजिक उत्सवों पर कुछ दान प्राप्त करने की भी अधिकारिणी बनाई जा सकती है

लेकिन उस दान का स्वरूप अनिवाय लाग-बाग नहीं होना चाहिए। गाव में कोई व्यक्ति बिना वारिस के मर जाये अथवा कोई व्यक्ति विरासत में अपनी सम्पत्ति पचायत को देना चाहे तो यह अधिकार भी उस दिया जाना चाहिये।

उस तथ्य से इनकार नहीं किया जा सकता कि कानून के द्वारा पचायतों को जो कर लगान के अधिकार दिये गये हैं वे कर भी अधिकार पचायतों में नहीं गया है लेकिन आज की अनुसूचिदायित्वपूर्ण स्थिति में यह बात अवश्यभावी है। यदि पचायतों को कुछ ऐसे कार्य सौंप दिये जावें लेकिन पूरा करन के लिए रुपया जुटाना उनको लिए अनिवाय हो जाये तो वे कर लगान में भी विलम्ब नहीं करेंगे। आज तो वे जानते हैं कि अनिवाय कार्यों के लिए पचायत समिति से पसा मिल ही जायेगा। तब फिर वे कर लगा कर अपनी लोकप्रियता क्यों खोवें? आज गाव में जो काय हात है उसका पूरा अर्थ पचायत को नहीं मिलता। यदि पचायत अपने काम का पूरा अर्थ अपनेना प्रारंभ कर दे तो पचायत स्वतः ही अपने ग्रामदनी बढा कर खर्चे करने लग जायगा।

पचायत समितियों का नियन्त्रण

आज पचायत समिति को यह कानूनी अधिकार प्राप्त है कि वे ग्राम पचायतों को ऐसे कार्य सम्पन्न कराने के लिए आदेश दे सकती हैं जिन्हें पूरा करन का दायित्व कानून द्वारा उन्हें सौंपा गया है लेकिन वे काय किम सीमा तक पूरे हाते हैं यह किसी से छिपा हुआ नहीं है। पचायत समितियों को ग्राम पचायतों द्वारा लिये गये निर्णयों की शायिलें सुनने का भी अधिकार है लेकिन उनका मताना केवल मात्र पचायतों की शक्ति कम होने के रूप में ही हमारे सामने आया है। यदि पचायतों को वास्तव में क्रियाशील बनाना है तो इसके लिए पचायत समितियों को सौंपे गये उक्त अधिकार सीमित करन पडेंगे। उन्हें स्वयं सोचन की प्रेरणा देनी होगी और प्रेरणा देन का काय-अथवा मार्ग दर्शन का जिम्मा पचायत समितियों पर डाला जा सकता है। आज तो पचायत समितियों में अफसरशाही का बोलबाला है और सरपंच अपना काम कराने के लिए सब अफसरों की ओर देखता रहता है। उसके लिए अक्सर लोग प्रमान से भी ज्यादा हसियत रखते हैं क्योंकि पचायत समिति के निर्णयों को क्रियाचित करन की सारी शक्ति उनमें सनिहित होती है। वे चाहे तो एक न एक अड्डा डाल कर पचायत समिति के किसी भी निर्णय को बेकार कर सकते हैं। इसलिए सरपंच उन लोगों की हा में हा मिलाने में अपना लाभ देखता है। इस कानावरण में न तो वह क्रियाशील हो सकता है और न उसकी पचायत एवं ग्राम समा में जान आ सकती है। इसका एक मात्र रास्ता पचायत समिति को सौंपे गये अधिकारों को सीमित करन है।

पचायत समितियों को अधिक कार्यक्षम एवं कुशल बनाये जान की आवश्यकता है। इस लक्ष्य की प्राप्ति के लिए प्रसार अधिकारिया की सम्या व कर्तव्या एवं दायित्वा पर गौर करन होगा। आज ये अधिकारी पचायत समिति के प्रशासनिक नियन्त्रण में भले ही हो लेकिन वे अभा भी अपने सम्बन्धित विभागों से सम्बद्ध हैं। वे दोहरी व्यवस्था का अन्तगत काय करन हैं। इसलिए उनकी स्वाभिन्न दिभाजित रहती है। वे अपने कार्य में सापरवाही करते तो उनकी रोकथाम की कोई व्यवस्था नहीं है। केवल मात्र नवान्ना करवा देन से उनमें कर्तव्य निर्गटा पदा नहीं की जा सकता। इसलिए पचायत समितियों को प्रसार अधिकारिया पर पूर्ण नियन्त्रण रखन के व्यापक अधिकार जिय जाने चाहिए।

इसका एक परिणाम सरपंचों में अधिक आत्म विद्वांस के रूप में हमारे सामने आयेगा जिससे उस घणने पचायत को अधिक क्रियाशील बनाने की प्रेरणा मिलगी ।

पचायत समितियों में कार्यविधि के जो नियम बनाये गये हैं उन्हें सरल किये जाने की भी जरूरत है । इन नियमों के कारण पचायत समितियों का बटका में लिये गये नियमों द्वारा से निर्वाचित हो पाते हैं । निम्न देरी से प्रमल में आन का परिणाम यह निकलता है कि प्रपन सरपंच की कार्यकुशलता एवं सामर्थ्य के प्रति ग्रामवासियों का विश्वास एक सीमा तक डिंग जाता है । जिसका असर उसकी क्रियाशीलता पर पड़ता है । गांव वाले भी यह समझ लेते हैं कि लाकृतांत्रिक विवर्द्धन करण एक ठनासला है । आज भी वास्तविक ताकत सरकारी कमचारियों के हाथ में है तब फिर बेवार मजमारी करण में क्या लाभ है ? फलतः वह पचायत एवं ग्राम सभा दोनों के प्रति उदासीन हा जाता है और उनके कार्यों में सक्रिय दिलचस्पी नहीं लेता ।

जिला परिषद

मीजूदा कानून में जिला परिषदों के जिम्मे पचायत समितियों के कार्य में समन्वय बढाने एवं उनकी देखरेख करने का कार्य सौंपा गया है । उनकी बढका में विश्वास कार्यों के बारे में चर्चा हो सकती है विभिन्न विकास कार्यक्रमों के लक्ष्य निर्धारित किये जा सकते हैं लेकिन उन लक्ष्यों का पूरा करण का कोई तरीका उनके पास नहीं है । इसलिए अधिकतर जिला में जिला परिषदें निष्क्रिय सभ्यार्य हैं । बढका के अलावा बाका के दिना में उनके कार्यालयों में दो चार बाबू बढे बढे गणप किया करते हैं । इसलिए जिला परिषदों की अधिक सक्षम उबाई बनाये जाने की जरूरत है । यह हमें संभव है जब कलक्टर की जिला प्रमुख का सेक्रेटरी बना दिया जाय । विकास कार्यक्रमों में समन्वय बढाने का दायित्व तभी जिला परिषदें सही माने में अजायब सक्ती हैं । आज जिला प्रमुख के मोक्ष नियंत्रण में ऐसे अधिकारी नहीं हैं जो उसे प्रपन को सौंप गये कर्तव्यों को पूरा करण में मदद दें । वे जिला परिषदों की बढका में अने ही भाग ले लें लेकिन वे उसके निदेशों के अनुसार काम करने के लिए बाध्य नहीं हैं । जो तो अपने सबंधित विभागाध्यक्षों का नियंत्रण मानते हैं या एक अमुक सीमा तक कलक्टर का । जब तक वे निर्वाचित जिला परिषदों के प्रति प्रपन कर्तव्यपालन के लिए कानूनन बाध्य नहीं किये जाते तब तक विकास कार्यक्रमों में समन्वय बढाने का जो काम जिला परिषदों के सुपुत्र दिया गया है उस के किम प्रकार पूरा कर सकती हैं ?

पंचायती राज सस्थाओं पर राजकीय नियन्त्रण

— प्रो० मदनमोपाल शर्मा

०

(१) सत्ता का विकेन्द्रोकरण उद्देश्य और नीति

पंचायता राज मस्यामा के निर्माण के पीछे मूल उद्देश्य सत्ता का विकेन्द्रोकरण है। सत्ता के विकेन्द्रोकरण से ही सच्चे अर्थों में जन शासन अथवा लोकशाही संभव है और अन्ततः उसी से एक बृहत् जनसंख्या और विविध संस्कृतियों वाले देश का नित नयी बढ़ती ज्वलन्त समस्यामा के समाधान की आशा की जा सकती है। एक बाँध में चाहे कितनी ही अथाह जल-शक्ति संचित हो जब तक नहरो और उप नहरो द्वारा खत खेत में जल धारा नहीं पहुँचाई जाती वह बाँध केवल एक अनुपयोगी दिलावा मात्र है। विसी पावर हाउस में चाहे कितनी ही शक्ति का जेनरेटर या अथु रिएनर्ज लगा हो जब तक घर घर में बिजली नहीं पहुँचा दी जाती नगर का अन्तार दूर होन वाला नहीं है। ठीक इसी प्रकार समर्थ से समर्थ केन्द्रीय सत्ता भी एक अवद्वंद्व अथवा अनुपयोगी बिजली घर की तरह बेकार है जब तक उससे विकेन्द्रोकरण की प्रणाली द्वारा जल अथवा विद्युत शक्ति को खेत खेत और घर घर में नियोजित कर कर्म-लोक को सिंचित और पानलोक को आलोकित नहीं कर दिया जाता।

ऐसा नहीं है कि सत्ता के विकेन्द्रोकरण की यह मूल प्रेरणा हमारे नतामो और नीति निर्माताओं की दृष्टि से अशुभ रही है। योजना आयोग की समिति द्वारा नियुक्त अध्ययन दल ने जन तांत्रिक विकेन्द्रोकरण की दिशा में जो सुझाव प्रस्तुत किये थे और जो राष्ट्रीय विकास परिषद् (नेशनल डेव्लपमेंट कौंसिल) द्वारा सन् १९५८ में स्वीकार कर लिए गये थे, उनमें स्पष्ट निर्देश है कि—

(१) देश में जनतंत्र की रचना का मूल आधार ग्राम-जनतंत्र होना चाहिए। ग्राम आधारित जनतंत्र की सफलता मुख्यतः तीन संस्थाओं—ग्राम पंचायत, ग्राम सहकारी समिति तथा ग्राम पाठशाला पर निर्भर है।

(२) राज्य सरकारें क्रमशः कानून बनाकर स्थानीय योजनाओं के निमाण और उन्हें प्रमत्त मालान का उत्तरदायित्व, स्थानिक पंचायती राज संस्थाओं को हस्तांतरित करेगी।

(३) राज्यों का पंचवर्षीय योजनाएँ और वार्षिक योजनाएँ भी जिला तथा खण्ड स्तरों में विभक्त का जाएगी। इसी श्रृंखला में प्रत्येक ग्राम की अपनी स्वतंत्र विकास योजना होगी तो स्थानीय आवश्यकताओं और माधन पर आधारित होगी।

इस प्रकार मन् १९५६ में स्वायत्त शासन की केन्द्रीय परिषद् ने हैदराबाद की अपनी पाँचवीं बैठक में राज्यों द्वारा राष्ट्रीय विकास परिषद् की नीतियों के क्रियान्वयन का लक्ष्य जमा लेने हुए इस बात पर जोर दिया कि सबसे महत्वपूर्ण बात है लोगों को सत्ता का वास्तविक हस्तांतरण। यदि इस हम सही ढंग से कर लते हैं तो विभिन्न राज्यों में पंचायती राज संस्थाओं के स्वरूप और प्रणाली में परिस्थितिगत विभिन्नता कोई विशेष भय नहीं रखती। समिति ने इस उद्देश्य के लिए जो मोटी मोटी सिफारिशें राज्य सरकारों को की उनमें स्वायत्त शासन की त्रै रचना प्रणाली (यू टायर स्ट्रक्चर) के आंतरिकतम माय सिफारिशों में जोर देकर स्पष्ट कहा गया है कि—

(१) स्वायत्त संस्थाओं की अधिकार और दायित्व का वास्तविक हस्तांतरण होना चाहिए।

(२) इन नव निर्मित स्वायत्त शासी संस्थाओं के लिए पचास साधन जुटाए जाने चाहिए जिससे वे अपने उत्तरदायित्वों का ठीक से निर्वाह कर सकें।

(३) समस्त विकास योजनाएँ इन्हीं के सुपुर्दे की जानी चाहिए तथा

() सत्ता के हस्तान्तरण की जो पद्धति अपनाई जाय वह ऐसी होना चाहिए कि जिससे मविष्य में भी सत्ता के अधिकाधिक विवेकीकरण की गुंजाइश रहे।

जिला स्तर तक की प्रशासनिक संस्थाओं पर दो मई १९६० को ० टो ० कृष्णमाचारी की रिपोर्ट में भी स्पष्ट रूप से कहा गया है कि “राज्य और जिला स्तरीय प्रशासन की नई व्यवस्था में पंचायती राज संस्थाओं के गठन और कार्य की एक मुख्य कड़ी समझा जाना चाहिए क्योंकि सविधान में निर्धारित आर्थिक सामाजिक नीतियों के उद्देश्यों की सिद्धि उन्हीं पर निर्भर है।

इन समस्त नीति निर्देशक घोषणाओं के अधिवृत्त उद्देश्यों से यह स्पष्ट है कि सत्ता के वास्तविक न कि नाममात्र के दिवावे के हस्तान्तरण की आवश्यकता न केवल राजनीतिक नतीजों के विन्तन मापण तक सीमित रही है वरन् पदासन और अधिकार सम्पन्न प्रशासनिक अधिकारियों तथा संस्थाओं द्वारा भी उनका समर्थन माय दस्तावेजों में ही जुड़ा है। प्रत्येक पक्ष सत्ता के वास्तविक विवेकीकरण की जिज्ञा में कोई बाधा नहीं रह जाना चाहिए थी। किन्तु धाड़ें हम देखें कि क्या सत्ता

का वास्तविक विवेचीकरण और लोचन-त्रीकरण हुआ भी है ? सत्ता के मुख्य क्षेत्र का ही है (१) वित्तीय तथा (२) प्रशासनिक । वर्तमान पंचायती राज संस्थाओं का देशव्यापी अध्ययन हमें इस निष्पत्ति के लिए विवश करता है कि इन दोनों ही क्षेत्रों में आज पंचायती राज संस्थाओं पर राजकीय नियंत्रण सुदृढ़ है । उसका पकड़ ढीली नहीं हुई है । जो स्वराज्य का गया शव का जटाओं से निकल कर बहा है उस मार्ग में ही राजकीय नियंत्रण के नागपास न धक्का कर लिया है ।

(२) राजकीय नियंत्रण वित्तीय क्षेत्र

वित्तीय मामलों की मूल कुंजी है बजट बनाने और स्वीकृत करने का अधिकार । यही वह चाबी है जिससे अधिकारों का तिलमो खजाना खुलता है । पंचायती राज संस्थाओं के आर्थिक साधनों के प्रश्न में हम विस्तारमय नहीं जाएंगे । वह एक पृथक् प्रश्न है जिसका सम्बन्ध साधनों से अधिक है सरा में कम । जैसे भी साधन हों और जिस किसी भी क्षेत्र से जुटाए जाए अंतिम प्रमुख प्रश्न बना ही रहेगा कि उन साधनों को क्या करने का अधिकार किसे है ?

इस दृष्टि से हम देखते हैं कि इस क्षेत्र रचना प्रणाली पर आधारित देशव्यापी पंचायती राज संस्थाओं के लिए इस तथिक सी बात पर चार पृथक् मापण्ड निर्मित हैं जिन्हें हम विनाश के क्रम में सोचाने के रूप में इस प्रकार रख सकते हैं—

(१) पहला वर्ग उन राज्यों का है जहाँ ग्राम पंचायत का बजट भी राज्य सरकार अथवा उसके द्वारा नियुक्त प्रतिनिधि अधिकारी द्वारा स्वीकृत किया जाता है— इसमें जम्मू कश्मीर मसूर पश्चिम बंगाल दिल्ली और हिमाचल प्रदेश के राज्य हैं । मसूर में तालुका बाड का चीफ एक्ज़ाक्यूटिव अफसर दिल्ली में डिप्टी डायरेक्टर लोक पंचायत समिति हिमाचल प्रदेश में डिप्टी चैप्टन पंचायत अफसर तथा जम्मू कश्मीर और पश्चिम बंगाल में राज्य द्वारा समय-समय पर नियुक्त अधिकारी यह कार्य करता है ।

(२) दूसरा वर्ग उन राज्यों का है जहाँ ग्राम पंचायत का बजट राज्य सरकार अथवा उसके द्वारा नियुक्त किसी अधिकारी द्वारा नहीं बल्कि ग्राम पंचायत से बड़ी किसी पंचायत राज संस्था की इकाई द्वारा स्वीकृत किया जाता है । इस वर्ग के अंतर्गत उत्तर प्रदेश आंध्र प्रदेश असम बिहार, महाराष्ट्र उड़ीसा तथा राजस्थान राज्य हैं जिनमें ग्राम पंचायत का बजट को स्वीकार करने का अधिकार क्रमशः क्षेत्र समिति पंचायत समिति, आंचलिक पंचायत तथा पंचायत समिति को है । संक्षेप में इन सभी राज्यों में ग्राम पंचायत का बजट उससे ऊपर की बड़ी स्वायत्त शासन इकाई करता है ।

(३) तीसरा वर्ग उन राज्यों का है जहाँ ग्राम पंचायतें स्वयं अपना बजट स्वीकार करती हैं । इसका अंतर्गत केरल मध्य प्रदेश मद्रास और गोवा दमन और दीव के राज्य हैं ।

(४) चौथे वर्ग का प्रतिनिधि अनेक पञ्जाब राज्य है जहाँ ग्राम पंचायत का बजट ग्राम सभा स्वीकार करती है । यह ग्राम सभा ग्राम पंचायत को चुनने वाले क्षेत्र के समस्त मतदाताओं की वय और आय संस्था है । यही ग्राम सभ्यता है । इसके प्रत्येक मतदाता स्वयं तय करता है कि वह अपने द्वारा दिये गये पैसे का उपयोग कैसे करे । वह अपने पैसे को खर्च करने के लिए पात्र बुपात्र के चुनाव के अक्षर

म पठकर भुलाव और पक्षपाते को स्थिति में नहीं पड़ता। वह स्वयं अपने उपभाग का चुनाव करता है। दूसरे शब्दों में वह अपनी पूंजी खर्चने या लगाने का लिए राजनीतिज्ञ मुनीम गुमान को नहीं चुनता बल्कि खुद अपनी इच्छा से अपनी पूंजी खर्चता है। वह ऊपर से आरोपित उपभाग के लिए बाध्य नहीं है बल्कि स्वयं एच्छिक उपभोग का स्वतंत्र अधिकारी है। इसलिए पने को वसूली और खर्च में अधिकृत प्रमाणीय, बेईमानी, उपद्रव प्रथवा मजबूरी जस समस्त दुगुणों का इस एक ही व्यवस्था से काफी हद तक नफाया हो जाता है। क्या हम प्रशासकों के लिए राज्य भी इस विषय में यही पद्धति यथाशीघ्र अपनाएंगे ?

इसी प्रकार पंचायत समितियाँ स्वयं अपना बजट स्वीकार करती हैं। एम राज्य सिक महाराष्ट्र और राजस्थान हैं। गुजरात उत्तर प्रदेश तथा असम को भी इनमें मिलती-जुगती स्थिति है जहाँ पंचायत समिति को समन्वयीय सत्यापन क्रमशः तालुका पंचायत, क्षेत्र समिति तथा मोहकमा परिषद अपना बजट स्वयं स्वीकार करती हैं। पंचायत समिति से बड़ा स्वायत्त इकाई जिला परिषद् जहाँ पंचायत समिति का बजट स्वीकार करती हैं ऐसे राज्यों में मध्य प्रदेश उड़ीसा राजस्थान और पश्चिम बंगाल हैं। मद्रास और मसूर भी इसी वर्ग में हैं जहाँ इकाई उसी स्तर का है किन्तु नाम में अन्तर है। मद्रास में पंचायत मूनीयन कौंसिल और मसूर में डिस्ट्रिक्ट डेवलपमेंट कौंसिल कहलाती है। हिमाचल प्रदेश में डिस्ट्रिक्ट पंचायत प्रकल्प को ही पंचायत समिति का बजट स्वीकार करने का भी अधिकार है। इस प्रकार पंचायत समिति की वित्त व्यवस्था में भी सत्ता के त्रिविध मानदण्ड हैं। यह स्थिति उचित नहीं है। प्रथम वर्ग के राज्यों के समानांतर ही अन्य राज्यों में भी व्यवस्था हो जानी चाहिए जहाँ पंचायत समिति प्रथम नाम वाली समस्तरीय स्वायत्त सत्यापन बजट स्वीकार करने की अधिकारी हों।

इस त्रैत रचना को सबसे ऊँची सीढ़ी जिला परिषद् स्वयं अपना बजट स्वीकार करने में समर्थ केवल गुजरात मध्य प्रदेश महाराष्ट्र उड़ीसा, पंजाब राजस्थान उत्तर प्रदेश में है। दूसरा वर्ग उन राज्यों का है जहाँ जिला परिषदों का बजट राज्य सरकारें स्वीकार करती हैं। इस वर्ग में मध्य प्रदेश बिहार तथा पश्चिम बंगाल हैं। तृतीय वर्ग ऐसे राज्यों का है जहाँ जिला परिषदों का अपना कोई बजट ही नहीं है। इस वर्ग में असम, मद्रास, मसूर तथा हिमाचल प्रदेश की गिनती है। स्पष्ट है कि एकरूपता के लिए प्रथम वर्ग के समकक्ष स्थाने हुए सभी राज्यों में जिला परिषदों को अपना स्वतंत्र बजट बनाने तथा उसे स्वीकार करने का अधिकार दिये जान की आवश्यकता बन गई है।

(३) राजकीय नियन्त्रण प्रशासनिक क्षेत्र

ज केवल वित्तीय क्षेत्र में, प्रशासनिक क्षेत्र में भी पंचायतों राज समस्याओं पर राजकीय नियन्त्रण आवश्यकता में बड़ी अधिक है। प्रशासनिक मामलों में कार्यकारियों का नियुक्ति पदच्युति ब्यापक घातगण (भाबर घात गुरार योजना) निणारा को बदलने का अधिकार पंचायतों राज सत्यापन की मंग करने का प्रावधान इत्यादि अनेक प्रमुख रूप में हमारे समक्ष आते हैं। इन्हें हम एव-एव करके और विचार करें।

(१) कार्यकारियों की नियुक्ति पदच्युति अनुशासन एवं दण्ड सम्बन्धी मामलों में घनघन राज्यों में घनघन प्रकार की व्यवस्था है। उदाहरण के लिए राजस्थान में जिला परिषदों तथा पंचायत समितियों के कार्यकारियों के पदों के लिए भर्ती। इस कार्य के लिए गठित एक सार्वजनिक चुनाव

कमोशन द्वारा होती है जिसमें दो सदस्य राज्य द्वारा मनोनीत होते हैं तथा तीसरा सम्बन्धित जिले का प्रमुख । यह कमोशन योग्यता के आधार पर केवल उम्मीदवारों में से चुनाव कर केवल पात्रता सूची (मेरिट लिस्ट) बनाता है । वास्तविक नियुक्ति का कार्य तो एक पृथक सगठन जिला इस्टैब्लिशमेंट कमेटी के जिम्मे है जिसमें जिले का कलेक्टर जिला प्रमुख तथा एक पचायत सर्विस चुनाव कमोशन का सदस्य-के कुल तीन सदस्य होते हैं । इस प्रकार पचायत राज सस्थाओं के कर्मचारियों के चुनाव के लिए पृथक तीन सदस्यीय इकाई है और उनकी नियुक्ति का कार्य दो पृथक सगठन करें जिससे यथ ही समय और साधन का उपयोग और कार्य में विलम्ब और गिथिलता हो । वास्तविक उद्देश्य तब समझ में आ जाता है जब हम इन दोनों सगठनों के रचना स्वरूप पर विचार करते हैं । चुनाव कमोशन में दो सदस्य चुनाव कमोशन के तथा एक जिला प्रमुख—इस प्रकार एक निर्वाचित जन-प्रतिनिधि तथा दो राज्य कर्मचारी होते हुए भी अपेक्षाकृत स्वतंत्र गति वाले सदस्य होंगे जिसमें राजकीय नियंत्रण के त्रये तन्त्रों की घण्टी के आसार हो सकेंगे । अतः वास्तविक नियुक्ति के त्रिगुण में राज्य के सर्वाधिक अधिकार सम्पन्न कर्मचारी-कलेक्टर को प्रविष्ट कर प्रत्यक्ष राजकीय नियंत्रण के लिए अवसर प्रस्तुत कर दिया गया है । यह जन-प्रतिनिधि तथा कथित अपेक्षाकृत निष्पक्ष और स्वतंत्र राज्य कर्मचारियों में या ता अविश्वास का द्योतक है या इसमें अपनी मनमानी करने की इच्छा का सूचक । अथवा कौनसा कार्यकुशलता या योग्य सगठन का आधार इसके पीछे घडा जा सकता है ? कर्मचारियों में स प्रयत्न पसन्द के पात्र को जन के स्थान पर नियुक्ति के लिए कलेक्टर की इच्छानुसार पर निर्भर रहना होगा । यह लाक्षणिकता में अविश्वास का ही सूचक है । गुजरात में कुछ पत्रों के लिए राज्य पचायत सर्विस सिलेक्शन बोर्ड तथा कुछ छोटे स्तर के पदों के लिए जिला पचायत सर्विस सिलेक्शन कमेटी कर्मचारियों का चयन और नियुक्ति करती है । महाराष्ट्र में तकनीकी सहायता के लिए चयन और नियुक्ति डिवाजनल चुनाव बोर्ड द्वारा की जाती है तथा गर तकनीकी कर्मचारियों का चुनाव और भर्ती जिला चुनाव बोर्ड द्वारा ; प्रायः प्रायः तथा प्रायः दूसरे कई राज्यों में चुनाव जिलास्तरीय कमेटी या बोर्ड द्वारा किया जाता है ।

इस सारे विश्लेषण के बाद हमारा सुझाव यह है कि चयन तथा नियुक्ति के लिए पृथक सगठन न होकर एक ही हो जायें राज्यस्तरीय हों । इसमें जिला प्रमुख चुनाव कमोशन के सदस्य हों तथा सम्बन्धित विषयों के विशेषज्ञों की भी सामग्रीय विद्या जाय जिससे तकनीकी सहायता भी मिल सकें तथा विषय के विगणन का अनुभव भी प्राप्त हो सके ।

(२) कर्मचारियों के अनुशासन और नियंत्रण की दृष्टि से, आंध्र प्रदेश को छोड़ बाय राज्यों में पचायत समिति के एक्जीक्यूटिव अफसर के कार्यों की गोपनीय रिपोर्ट किसी सरकारी अधिकारी-अधिकारी कलेक्टर और वहीं-वहीं डिप्टी कमिश्नर और यहां तक कि जिला कृषि अधिकारी द्वारा तयार की जाती है । केवल आंध्र प्रदेश में ही यह अधिकार पचायत समिति के अध्यक्ष या प्रधान को है । मद्रास में सर उडोसा राजम्पान तथा उत्तर प्रदेश में कलेक्टर यह रिपोर्ट तयार करते समय पचायत समिति के प्रधान की राय का भी मध्य-नजर रखता है । इस प्रकार मुख्य रूप से पचायत समिति के अधिकारियों को दण्ड देने का अधिकार राज्य सरकार या उसके किसी अधिकारी में निहित है । सिर्फ पंजाब ही ऐसा राज्य है जहाँ पचायत समिति को अपने अधिकारों की निंदा करने और वेतन वृद्धि रोकने का अधिकार दिया गया है । इस प्रकार यहाँ की त्रिविध प्रचलन है राजकीय निर्वाचित जन प्रतिनिधीय तथा सम्मिलित । इन तीनों प्रणालियों के कार्य के परिणाम को देखने हुए इस विषय में कोई ऐसा हल खोजा जाना चाहिये जिसमें

सभी के हित रखित है। कोई एक दूसरे के दबाव में घान के लिए विवश न है। न मोरगाही का प्रतिनिधि कमचारी से जड़ खरीद मुलाम की तरह बर्ताव कर सके और न ही मोरगाही के विज्ञान की एक श्रद्धा पत्र तिरछी पह तर जन प्रतिनिधि को शह या मात दे सके। एक ओर नया सत्ता-भद है दूसरी ओर पुराना सत्तामोह। एक नया चवता नया है, दूसरी ओर सुमार जो उतरना नहीं चाहता। मत इन दोनों की टक्कर का बचान के लिए बहुत कुशलता और मुझ-बूझ का व्यवस्था की आवश्यकता है।

जिला परिषद् के मुख्य अधिगामी अधिकारा की गायनीय रिपोर्ट तयार करन का अधिकार कवल झाड़ प्रदेश में जिला परिषद् के अधिन का है। अथवा यह अधिकार राज्य सरकारों अथवा उनके द्वारा नियुक्त अधिकारी में निहित है। उदासा और राजस्थान में मिना-जुना व्यवस्था है। जह राजकीय अधिकारी जिला परिषद् के प्रमुख अथवा अध्याप की राय को मोपनाय रिपोर्ट तयार करन समय लिहाज में रखा ऐसी व्यवस्था है। हमारा सुझाव इन विषय में यहा है कि पचापत राज सत्ताप्रा के तीन साधारणों—ग्राम, समिति तथा जिलास्तर के लिए एक-ही व्यस्थाई और सब हित सायक और समाधान कारक व्यवस्था होनी चाहिये। मुख्य अधिकार जन प्रतिनिधिया में निहित रहे किन्तु कमचारी की भी उसका सही दुलगा सुनात के लिए भाई निपास अधिन मुनभ रहना चाहिये।

(३) जिला परिषदों के गठन और उनके कार्य क्षेत्र तथा अधिकारों के सम्बन्ध में भी विभिन्न राज्यों में परस्पर विरोधों और असंगत रचना देख पड़ती है। जिला स्तर की यह पचापती राज दुर्गाई पात्र बिहार महाराष्ट्र उड़ीसा पंजाब राजस्थान उत्तर प्रदेश, और पश्चिम बंगाल में जिला परिषद् के नाम से जानी जाती है तो गुजरात में इन्डियन पचापत मध्य प्रदेश में जिला पचापत और मयूर व मद्रास में इन्डियन डवतपमेड कॉमिन् के नाम से। नाम में अन्तर कोई बड़ी बात नहीं है। किन्तु कार्य क्षेत्र और रचना-स्वरूप में भी बड़ा भिन्नता है। तथा अन्तराय इकाया में पचापत समिति के स्तर को सत्ताप्रा के प्रतिनिधि चुन जाकर गाने हैं लेकिन उनका सत्ता और चुन-जान का दण राज्यों में पृथक पृथक है। क्रिया तथा परिणित जातियों और जन जातियों के प्रतिनिधियों के विपक्ष प्रतिनिधित्व को व्यवस्था में भी एकवृत्ता का अभाव है। मद्रास में स्त्रियों के विपक्ष प्रतिनिधित्व तथा पश्चिम बंगाल, मयूर और उडासा में परिणित जाति तथा जन जाति के प्रतिनिधित्व के लिए व्यवस्था नहीं है। यह पावरता का दोहरा मानदण्ड कहीं तक समोचन है? क्या मद्रास में स्त्रियाँ इतनी गिण्ट हैं कि उन्हें विपक्ष प्रतिनिधित्व की आवश्यकता ही नहीं है तथा क्या मद्रास, पश्चिम बंगाल और उडासा इन सभा राज्यों में परिणित जातियों की सत्ता का अभाव है अथवा वे परिणित जातियाँ से उठकर स्वतंत्रता के प्रमाण से सुना सम्पूर्ण वर्ग में परिणित जातियाँ ही गयी हैं ?

(४) जिला परिषदों के गठन के अतिरिक्त उनके कार्य और अधिकार क्षेत्र में भी विषमता है। मयूर तथा मद्रास में जिला परिषदें कवल पचापत समितियों के कार्य का देखभाल करन और उनके और राज्य सरकार के बीच की बड़ी का काम देन वाली सभाएँ हैं जबकि पात्र प्रदेश में इन वर्ग के अतिरिक्त जिला परिषदों पर निश्चित प्रशासनिक उत्तरदायित्व भी है उस माध्यमिक गिना का प्रचार प्रसार और व्यवस्था, औद्योगिक तथा व्यावसायिक सुचना का प्रकाश आदि। यही नहीं, पर समितिक विकास सत्ता के वे ही पचापत समिति का भी कार्य करती हैं। महाराष्ट्र में जिला परिषदें, पचापती राज सत्ताप्रा की

सबसे शक्तिशाली और सुदृढ़ बन्धी है और वे योजना बनाने विकास कार्यों को पूरा करने तथा राज्य सरकार को परामर्श देने का कार्य भी करती हैं। गुजरात उत्तर प्रदेश और पश्चिम बंगाल में भी वे प्रशासनिक कार्य सम्पन्न सम्पाद्य हैं जबकि असम, मद्रास मसूर और हिमाचल प्रदेश में उनके लिए पृथक बजट प्रावधान तक नहीं हैं। मद्रास और मसूर में तो प्रशासनिक समन्वय कार्य भी सवाए उन्हे सुलभ नहीं है जबकि दूसरी ओर गुजरात और महाराष्ट्र जैसे राज्यों में एक बरिष्ठ भारतीय प्रशासनिक सेवा अधिकारियों-आर्डी० ए० एस० उनका कार्य को देख भाल करता है। अन्य राज्यों में सब डिवीजनल अफसर के स्तर का कर्मचारी नियुक्त किया गया है।

इस सम्बन्ध में विचारणीय मही है कि क्या इस विषयता को किसी सीमा तक घटाया नहीं जा सकता और यदि महाराष्ट्र और गुजरात में जिला परिषदा को व्यापक अधिकार और टाईमिंग नियोजन का अनुभव प्रतिकूल नहीं है तो अन्य राज्यों में इस व्यवस्था को अपनाया क्या उचित नहीं होगा ?

(५) वेतन भोगी कर्मचारियों के नियमन नियंत्रण की भांति ही निर्वाचित प्रतिनिधियों द्वारा कर्तव्य भंग अथवा अपकर्म की स्थिति में उनकी पदच्युति शक्तियों का प्रश्न भी उठना है। इस विषय में भी भिन्न भिन्न राज्यों में भिन्न भिन्न व्यवस्थाएँ हैं। प्रथम सोपान अर्थात् ग्राम पंचायत के स्तर पर पंचों की पदच्युति का अधिकार असम विहार केरल, मध्य प्रदेश उड़ीसा और हिमाचल प्रदेश में राज्य सरकार में निहित है जबकि आंध्र प्रदेश में कमिश्नर मसूर में डिप्टी कमिश्नर पंजाब में डायरेक्टर लोकलबाडीज उत्तर प्रदेश में सब डिवीजनल मजिस्ट्रेट तथा गोवा तमिल दीव में लेफ्टिनेंट गवर्नर को यह अधिकार प्राप्त है। इस प्रकार तीन चौथाई से भी अधिक राज्यों में पंच तक की हटाने का अधिकार राज्य सरकार ने अपने हाथों में सुरक्षित रख गलेत कार्य करने वाले पंचों को अपील आदि के लिए समया समय और प्रक्रिया देकर मनमाना को छूट दे रखी है और उन पर स्वतंत्र रूप से कार्य करने में भी इससे पराक्ष रूप से बाधा पहुँचाती है। सिफ दो ही राज्य ऐसे हैं जहाँ कि ग्राम पंचायत के पंचों की पदच्युति का अधिकार राज्य सरकार को न होकर पंचायती राज संस्थाओं को प्राप्त है—एक तो महाराष्ट्र जहाँ जिला परिषदें पंचों की पदच्युति कर सकती हैं दूसरा मद्रास जहाँ स्वयं पंचायत अपने किसी सदस्य पंच को पदच्युत करने में समर्थ है। मद्रास की इस क्रांतिकारी परम्परा को हम तो एक ढंग और आगे बढ़ाने हुए कहना चाहेंगे कि पंचों की पदच्युति का अधिकार ग्राम सभा में निहित होना चाहिए। वस्तुतः जो बरण करता है उसी को परित्याग का भी अधिकार मिले यही सर्व मम्मत् और न्यायोचित दृष्टिकोण हो सकता है।

पंचायत सार्वमत के सदस्य पंचों की पदच्युति का अधिकार केवल मद्रास में उससे ऊपर की जिला स्तरीय इकाई पंचायत यूनियन कौंसिल को दिया गया है। अन्यत्र सब राज्य सरकारें अथवा उनके द्वारा नियुक्त कमिश्नर ही पदच्युति का आदेश दे सकता है और जिला परिषद के स्तर को अन्तिम स्तरीय सोपान की स्वायत्त पासन इकाई के सदस्य को पदच्युति का अधिकार सबत्र केवल राज्य सरकारों को ही है।

इस सारे प्रसंग में एक ही सिद्धान्त अपनाया जाना चाहिए कि जो चुने वही छोड़े, जो बरण करे वही परित्याग करे। इस दृष्टि से ग्राम पंचायत के सदस्य पंचों की पदच्युति का अधिकार ग्राम सभा

को होना चाहिए तथा ग्राम पंचायतों द्वारा पंचायत समिति में भेजे गये ग्राम सभों को प्रस्ताव पारित कर वापिस बुलाने का या पदच्युत करने का अधिकार होना चाहिए और इस प्रकार पंचायत समिति द्वारा जिला परिषद में भेजे गये ग्राम प्रतिनिधियों के नियंत्रण परावर्तन या पदच्युति आदि का अधिकार समिति को मिलना चाहिए। किन्तु इस विषय में एक कठिनाई यह है कि पंचायत समितियों तथा जिला परिषदों का गठन सब एक रूप नहीं है। प्रत्यक्ष चुनाव द्वारा निर्वाचित प्रतिनिधि तथा राज्य सरकारों द्वारा मनोनीत महिला या परिगणित वर्ग के प्रतिनिधि तथा सह वरित प्रतिनिधियों पर नियंत्रण का प्रश्न सामने आता है। इसका उपाय यही है कि ग्राम पंचायतों से पंचायत नार्मातया के प्रतिनिधियों का और पंचायत-समितियों से जिला परिषदों के प्रतिनिधियों का निर्वाचन होना चाहिए। दूसरे घाटों में प्रत्येक सोपान को पंचायती राज संस्था ग्राम से पहले सोपान का स्वायत्ताशाशी इकाई के लिए मतदाता क्षेत्र का काम करे तथा महिला परिगणित जाति आदि के लिए स्थान भले ही निर्धारित कर दिए जाय किन्तु निर्वाचन इनका भी हाँ न कि मनानयन भयवा सहकरण। निर्वाचकों को ही प्रतिनिधियों को वापिस बुलाने हटाने या ग्राम सभा से सहा देन का अधिकार हाँ जिसमें सारी सत्ता नीचे से ऊपर न आकर ऊपर से नीचे आती हुई ग्राम सभा तक अर्थात् ग्राम के प्रत्येक व्यक्ति मतदाता तक पहुँच जाए। तभी स्वराज्य की गंगा नीचे से ऊपर की ढलती दिशा को छोड़ कर ऊपर से नीचे का और की सहा देना में बह सकता है। चुनाव कराने वाला कोई और हो और रद्द करने वाला कोई और इसका साफ अर्थ है दायित्व और अधिकारों का पायबंद और जन शक्ति, जन शक्ति, जन चेतना का प्रबोध। ग्राम सभा पंच को चुन और कोई सरकारी काम चारी उसे हटा दे यह ठीक वसा ही है जैसे बैठा बहू का चुनाव नो करले किन्तु सात उसे घर से निकाल दे। यह स्थिति पुरानी सामंती वृत्ति की मूकक है। तीना ही सोपानों पर इन निर्वाचित स्वायत्त संस्थाओं में राज्य की शक्ति से तबनीकी भयवा विशिष्ट विषयों के विशेषता को नियुक्ति को जाए तो परामर्श देन का काम करे। उहे मतदाता का अधिकार नहीं होना चाहिए।

-- (६) निर्वाचन प्रतिनिधियों पर अनुशासन के साथ ही पंचायती राज संस्थाओं के नियमों पर नियमन का प्रश्न भी उपस्थित होता है। इस धारा में भी व्यवहार-विभिन्नता दीव्य पडती है। ग्राम पंचायत के निर्णयों को बदलने का अधिकार प्रायः, प्रायः बिहार, गुजरात, मध्यप्रदेश, मद्रास, महाराष्ट्र, असम, उड़ीसा और पंजाब में कमिश्नर, डिप्टी कमिश्नर, कलेक्टर सब डिविजनल मजिस्ट्रेट यहाँ तक कि तालुका विकास अधिकारी (गुजरात) खण्ड विकास अधिकारी (गोवा दमननीप) और पंचायत अधिकारी (राजस्थान) तक के स्तर के राज्य कर्मचारी को प्राप्त है। यह बहुत ही विचित्र स्थिति है। जब इन अधिकारियों की धनमन्दी और ईमानदारी का हो इतना भरोसा था कि वे पूरे पंचालय को रद्द कर दें तो फिर पंचायती राज के मूठे हल्ले को खड़ा करना एक बेकार का गोरख धंधा और खर्चोला भ्रमला बन कर रह जाता है। निर्णय उल्टे प्रश्न में ही पंचायत के निर्णयों को रद्द करने का अधिकार जिला परिषद को देकर जलानिव्य व्यवस्था की और बंदम उठाया गया है। किन्तु हम तो चाहते हैं कि ग्राम पंचायत के निर्णयों को रद्द करने का अधिकार ग्राम सभा को ही मिलना चाहिए क्योंकि पंचायत के निर्णय से वे ही प्रभावित होते हैं। धन पोहित व्यक्ति स्वयं अपना उपचार करने में समर्थ हो सके तो इससे बढ कर स्वावलम्बन बना होगा? अधिक से अधिक यह ही सक्ता है कि ग्राम सभा का यह निर्णय पुष्टि के लिए जिलापरिषदों के पास भेज दिया जाया करे। पंचायत समिति तथा जिला परिषद के स्तर की संस्थाओं के निर्णयों को रद्द करने का अधिकार विभिन्न राज्यों में सरकार भयवा कलेक्टरों या

कमिश्नरों में निहित है। यहाँ तक कि असम में जिला परिषदों के निर्णयों तक को सब डिविजनल अफसर के स्तर का अधिकारी रद्द कर सकता है। यह स्थिति आयायन प्रोग्राम प्रथम जनक है और पंचायती राज की सारी बुनियाद को हिला देने वाली है। होना यह चाहिए कि किसी पंचायती राज संस्था के निर्णयों को रद्द करने का अधिकार उससे पूर्ववर्ती संस्था को होना चाहिए जिसमें पुष्टि परवर्ती संस्था रहे। इस प्रकार ग्राम पंचायत के निर्णयों को ग्राम सभा पंचायत समिति की सहमति से रद्द करे पंचायत समिति के निर्णयों को ग्राम पंचायत जिला परिषद की सहमति से और जिला परिषद के निर्णयों को पंचायत समितियाँ राज्य सरकार का सहमति से। इसमें पीड़ित अधिकारी तथा कार्यकारी-तीनों पक्षों का सम्बन्ध हो जाता है। कोई भी कड़ी अपनी अगली-पिछली कड़ियों के तालमेल में हटा दूट सकेगी। आधार माध्यम श्रेणियों तीनों एक ही सीमा रखना सम्भव है जिसमें स्वयं ही कार्य सही सीधी रेखा में होंगे और इस व्यवस्था से ही निर्णयों को रद्द करने की नीयत नहीं आयेगी या आयेगी भी तो बहुत ही कम।

(७) इसी प्रकार पंचायत पंचायत समितियाँ तथा जिला परिषदों को निलम्बित भ्रमण करने के अधिकार का भी सवाल है। ग्राम पंचायत को प्रायः कमिश्नर, उच्चोत्तराखण्ड में डिस्ट्रिक्ट मजिस्ट्रेट, दिल्ली में सीक कमिश्नर तथा गाँवा-मन-गैव में लेफ्टिनेंट गवर्नर भग्न कर सकता है शेष सभी राज्यों में राज्य सरकार में यह अधिकार निहित है तथा पंचायत समिति एवं जिला परिषदों को भग्न करने का अधिकार सभी राज्यों में राज्य सरकार में निहित है। इस विषय में एकमात्र सामान्य नोति धरनाई जाननी चाहिये कि केवल राज्य सरकार ही किसी भी स्तर की स्वायत्त संस्था को निलम्बित या भग्न कर सके वह भी विविध परिस्थितियों में तथा उचित कारणों के आधार पर ही।

निष्कर्ष — इस सारे तुलनात्मक विश्लेषण से जो निष्कर्ष हमारे सामने आता है वह यह कि ग्राम पंचायती राज संस्थाओं पर राजकीय नियंत्रण तथा वित्तीय और तथा प्रशासनिक दोनों ही क्षेत्रों में आवश्यकता से कहीं अधिक है। वर्तमान स्थिति का उदार से उदार आलोचक भी इसे स्वीकार करेगा। यह ठीक ऐसा ही है जैसे एक हाथ से लड्डू किलो की हथेली पर रखना और प्यासे जान से पहले ही दूध से हाथ से उसे छीन कर अपने मुँह में रख लेना। यह भ्रूज बुझाना नहीं किसी का मखौल उड़ाना ही कहा जायगा। यदि हम इस विराट जनसंख्या संकुल समस्या प्रधान देश को ईमानदारी से विकास के पथ पर उठाना है और जनता को स्वराज्य की सच्ची अनुभूति और प्रेरणा देना है तो निश्चय ही हम जातिगत उठाकर भी पंचायती राज संस्थाओं को अधिक अधिकार देना ही होगा। पश्चिमीय प्रणाली वाली दलबन्धी की प्रतिस्पर्द्धा पर आधारित व्यवस्थापिका सभाएँ तो वस ही सभी देशों में ग्राह्यमान-स्वायत्तमानाएँ बनकर रह गयी हैं। इस देश के भूल से प्रकुलाते और जनसंख्या वृद्धि से सिमटते शक्ति में तीतर बन्द के अखाड़े खड करने या तोता मना की सू-तू पी-मै के छोड़ें बड़े पिण्ड रखने के लिए श्वेत तिल भर भी भूमि का प्रबन्धन नहीं है। श्वेत तो हमें समर्थ, निष्ठावान, जागरूक और तत्पर कार्यकारी संस्थाएँ की महती आवश्यकता है। पंचायती राज संस्थाएँ ही अधिकार और अनुभव प्राप्त कर इस महान् कार्य को करने में समर्थ हो सकेंगी। यह कार्य धीरे से धीरे सम्पन्न किया जाना चाहिये जिससे कि प्रसिद्ध सर्वोच्च विचारक श्री जयप्रकाश नारायण के शब्दों में सत्ता का उल्टा पिरामिड सीधा रखा जा सके और राजस्थान में जन-चेतना के अग्रणी प्रहरी श्री कुम्हाराम भाय के शब्दों में लोकताही का अमृत्युदय हाकर नीतरगाही की रात का अन्त हो सके।



पचायती राज में जन-प्रतिनिधि और सरकारी कर्मचारी

—श्री शोतलमहाय श्रीवास्तव

भारत में सामुदायिक विद्यालय कार्यक्रम का उद्घाटन १९५२ में हुआ। उसका उद्देश्य यह था कि जन समुदाय को सक्रिय प्रयत्न और पहल से प्राथमिक व सामाजिक उन्नति हो सके। इस कार्यक्रम में लोगों में प्रेरणा की गई कि वे अपनी आवश्यकताओं की पूर्ति के लिए स्वयं अपने साधनों का उपयोग करेंगे। प्रारम्भ में इस सम्बन्ध में सरकारी सौजन्य ने प्रोत्साहन प्रदान किया, लेकिन कुछ समय बाद अनुभव किया गया कि गाँवों में सामुदायिक विकास कार्यों के लिए चेतना जागृत नहीं हुई और गाँवों में इस चेतना का जागृत करने के लिए बहुत अधिक शक्ति समय सम्बन्ध की जरूरत है। इसका प्रतिरिक्त विद्यालय कार्यक्रम का इनको प्रोत्साहन समस्याएँ थी कि केवल सरकार द्वारा उनका हल होना सम्भव भी नहीं था। यह केवल तभी सम्भव हो सकता था जब विकास कार्यक्रमों को कार्यान्वित करने की जिम्मेदारी सरकारी तंत्र में हटा कर जनता और उनके प्रतिनिधियों को सौंप जाए। यही लोचनी विक्रीकरण का आधार है और इसी कारण पंचायती राज का जन्म हुआ जिसके फलस्वरूप प्रशासन की तीन स्तरों में विभक्ति किया गया।

ये तीन स्तर इस प्रकार हैं—ग्राम परिषद्, पंचायत समिति और ग्राम पंचायत। इनका एक दूसरे से परस्पर गहरा सम्बन्ध है। इन सभी संस्थाओं में जन प्रतिनिधियों और सरकारी तंत्र के बीच

चारिया का ऐसा मिलाजुला समागम है जिसके सफल प्रयत्न पर ही सामुदायिक विकास की सफलता निर्भर करती है।

जिला परिषद की स्थापना के पहले कुछ राज्यों में जिला बोर्ड काम कर रहे थे जिसका चेरम मन जन प्रतिनिधि होता था चेरम मन विभिन्न विकास विभागों से सम्बन्ध नहीं था और न उनकी उसने प्रति कोई जिम्मेदारी ही थी इसी प्रकार विकास क्षेत्रों में भी उसका कोई सम्बन्ध नहीं था परन्तु अब सभी विकास विभागों के अधिकारों अध्यक्ष के प्रति जिम्मेदार होते हैं और पंचायत समितियों के कार्यों से उसका सीधा सम्बन्ध हो गया है। प्रतिरिक्त जिलाधीश (नियोजन) अथवा जिला नियोजन अधिकारी ही जिला परिषद का मुख्य कार्य अधिकारी होता है जो सभी विभागों के अधिकारियों और अध्यापक अथवा जिलाधीश और अध्यक्ष को बंध की कड़ी है। यह मुख्य कार्यकारी अधिकारी पर निर्भर करता है कि वह इन अधिकारियों और अध्यापकों के सम्बन्धों को बिगाड़ दे अथवा बना दे। इन सम्बन्धों पर काफी अज्ञान तक विकास कार्यक्रमों की सफलता निर्भर करती है। परन्तु व्यवहार से कुछ ऐसी बातें देखने में आ रही हैं जिससे विकास कार्यक्रमों के उद्देश्यों की पूर्ति नहीं हो पाती है।

अध्यक्ष का चुनाव राजनीतिक आधार पर होता है। जिससे अध्यापकों का अधिकार समय राजनीतिक गुणों के भगडों में हाँ बोल जाता है और वे अपना पूरा समय विकास कार्यों का नहीं पाते हैं। बहुत से अध्यापक जिले के अत्यन्त भाग के निवासी होते हैं। और जिले में उनके निवास की गंभीर व्यवस्था नहीं होती अतः वे अपने कामों के प्रति दायित्व नहीं कर पाते। बहुत से विकास विभागों के जिले के अधिकारियों केवल जिला परिषद की बैठक में ही अध्यापकों अपनी प्रगति के बारे में बताने पाते हैं। कार्यक्रमों का कठिनाई और उनके निराकरण पर अल्प समय कोई विचार विमर्श नहीं हो पाता। जहाँ तक सम्बन्ध की बात है अध्यापकों को जिलाधीश का मुँह जोहना पड़ता है जबकि कुछ राज्यों में जिलाधीश का जिला परिषद से किसी प्रकार का सम्बन्ध नहीं है। जिला परिषद के पुराने कार्यालय और नियोजन कार्यालय अब भी अधिकांश जिलों में अलग अलग बन हुए हैं, इसलिए एक प्रकार का अज्ञान बना हुआ है। सभी अधिकारियों का जो जिला परिषद के नियंत्रण में काम करते हैं एक जगह बैठना कार्यक्रमों के हित में होगा। उत्तर प्रदेश में कुछ जिलों के ऐसे भी उदाहरण हैं जहाँ के अध्यापक कतई नहीं चाहते कि उनके यहाँ आई० ए० एस० केंद्र के मुख्य कार्यकारी अधिकारी हों। रामभूति समिति की सिफारिश कि महाराष्ट्र की भाँति उत्तर प्रदेश में भी आई० ए० एस० केंद्र के मुख्य कार्य अधिकारी रखा जाए जहाँ तक अध्यापकों की बात होगी और जहाँ तक दाना के सम्बन्ध में चर्चा हो रही है सोचना होगा। कहीं-कहीं अध्यापकों के अनेक ही खण्ड विकास अधिकारियों के लिपिका के और स्कूल अध्यापकों के स्थानान्तरण में अन्वेषण ली। उन्होंने परोक्ष रूप से यह भी प्रयत्न किया कि उनके विरोधी प्रमुखा के प्रति या तो अविश्वास का प्रस्ताव पास हो अथवा उन विकास क्षेत्रों में जिला परिषद को कोई सहायता न मिलने पाए।

इन दुखपूर्ण और अग्रिय प्रयोगों के साथ साथ ऐसे भी उदाहरण मौजूद हैं जहाँ योग्य अधिकारियों और अध्यापकों को अपनी प्रेम और सक्रिय सहयोग से बड़े-बड़े कार्य सम्पन्न हुए हैं। उन्हीं जिलों में जनशक्ति के प्रयोग का कार्य सफल हुआ।

१. १. सोवतरी विस्फोटन की दूररी कड़ी पंचायत समिति है। उत्तर प्रदेश का उदाहरण है।

यहाँ की सत्र समिति के अध्यक्ष प्रमुख कहलाने हैं और ज्येष्ठ उप प्रमुख एवं कनिष्ठ उप प्रमुख उनके सहायक जन प्रतिनिधि होने हैं। यह कोई आवश्यक नहीं है कि ज्येष्ठ उप प्रमुख और कनिष्ठ उप प्रमुख, प्रमुख व मत व हो हो उनके विरोधी भी हो सकते हैं। ऐसी दशा में प्रमुख के लिए विकास सण्ड को योजनापत्र को अपनी मानि या क्षेत्राय समिति के निर्णय के अनुसार चलान में बड़ी कठिनाई होगी है। ऐसी विरोधी पनाविकारी प्रमुख और सण्ड विकास अधिकारी के बीच खाई चौड़ी करने का प्रयत्न करने रहते हैं।

बहुत-से प्रमुख पूछ कि राजनीतिक सत्र से चुन कर धाए होने हैं इसलिए वे प्रयत्न करते रहने हैं कि उनके ग्रुप के प्रधान या सरपंच जिता भी प्रकार अस-नुष्ट न रहन पाए। कुछ प्रधान या बहुत से पदाधिकारी धन का गवन करते पाए गए हैं और जब विस्तार अधिकारी उनक विरुद्ध कायवाही करते हैं, तब उन्हें राखा जाना है अथवा उनका ही स्थानान्तरण करान का प्रयत्न किया जाता है। ऐसी स्थिति में कमी कमी स्वण विकास अधिकारी और प्रमुख में खीचतानी होन लगती है।

जाप भी अधिकांश और अध्यक्ष प्रमुख में सघर्ष का कारण है। उत्तर प्रदेश में महीने भर में विकास सण्ड में केवल ३०० मील जोप चलान की सीमा है। वास्तव में यदि सण्ड विकास अधिकारी और विस्तार अधिकारी ३०० मील चला गए तो प्रमुख को भाड़ी नहीं मिल पाई। इसी प्रकार प्रमुख यदि महीने भर में २०० मील चला गए तो तब भी सरकारी अधिकांश को जीप द्वारा थपथप दौरा करन की नहीं मिलता। इस सम्बन्ध में जो सण्ड विकास अधिकारी प्रमुख के साथ मेल नहीं बिठा पाते, उन्हें प्रमुख की धार में घनहृषाग और तनाव की स्थिति सहन करनी पड़ती है। कुछ वित्तिय मामला जैसे तवाको और अनुदान निवचान में गड़बड़ करन के लिए कहीं-कहीं विवश किया जाता है।

बहुत-से प्रमुख और सण्ड विकास अधिकारियों के बीच उनकी निजी अहमण्यता और ऊंच नीच की भावना के कारण भी सघर्ष और मनमुटाव हो जाते हैं। कुछ प्रमुख विस्तार अधिकारियों और अन्य कर्मचारियों के कार्य में साधे हस्तक्षेप करते हैं। वे प्रागतिक कार्यों में भी हस्तक्षेप करने का प्रयत्न करत हैं।

जहाँ ऐसे उदाहरण हैं वहाँ ऐसे भी उदाहरण हैं जहाँ सण्ड विकास अधिकारी अपने प्रमुख के धमना ही करेकर रोन अपनी इच्छानुसार लिखा लेते हैं। इनमें बहुत से प्रमुख ऐसे होते हैं जो या तो बहुत सीधे होने हैं या सण्ड विकास अधिकारी से बहुत अच्छा सम्पर्क रखते हैं। सण्ड विकास अधिकारी या विस्तार अधिकारी ऐसी बहुत-सी स्थितियों में प्रमुख की सामान्य कायकमा और सरकारी आदेशों से अवगत नहीं करा पाते। ऐसे सण्ड विकास अधिकारी यही कहने में अचन कर्तव्य की इति थी समझ लेते हैं कि उनके यहाँ प्रमुख से कोई सघर्ष नहीं है। जन प्रतिनिधियों से अच्छा सम्बन्ध, साधन मात्र है। अन्तिम ध्येय तो विकास कार्यक्रम के लक्ष्यों की पूर्ति है।

पुन उत्तर प्रदेश का उदाहरण लें। यहाँ पंचायत मंत्री पूणत क्षेत्र समिति का कर्मचारी है और सामान्यतया सहायक विकास अधिकारी पंचायत को पंचायत मंत्री से काम लेना होता है। बहुत से निम्निय पंचायत मंत्री प्रमुख से अच्छा सम्पर्क रख कर सहायक विकास अधिकारी पंचायत से या तो सम्बन्ध ही नहीं रखने अथवा स्टाफ मीटिंग के दिन भी छुट्टी ले कर घर बैठ जाते हैं। यद्यपि ऐसे उदाहरणों को कमो है फिर भी स्थिति में सुधार को अपेक्षा है।

ग्राम सभा स्तर पर पचायत मन्त्री ग्राम सभा का कार्य देवता है और ग्राम सेवक और ग्राम स्तरीय कार्यकर्ताओं का कार्यक्रमों में सक्रिय योगदान रहता है। यहाँ पर दो प्रकार की स्थितियाँ हैं। पचायत मन्त्री अधिकार गाँव सभाओं के रजिस्ट्रार तथा कागजात बनाने पर रखते हैं और प्रधान से अच्छे सम्बन्ध रख कर मनमाने रूप से हस्तान्तर ले लेते हैं। ग्राम सेवक व्यक्तिगत सम्पर्क से तो प्रकट करते हैं परन्तु गाँव पचायतों को बँटकों में भाग नहीं लेते। सहकारी सुपरवाइजर यद्यपि सहकारी समितियों में भाग लेता है लेकिन गाँव सभा को बँटका में वह भाग नहीं लेता है और इस प्रकार लोचन की इस इकाई में सरकारी कर्मचारियों का सक्रिय योगदान नहीं मिल पाता। एक और तो ऐसी स्थिति है दूसरी और जो प्रधान चलते पुँजे हैं और ऊपरी राजनीति से मिन जुन रहते हैं वे सरकारी आदेशों और नियमों व ग्रामस्तरीय कार्यकर्ताओं की अवहेलना करते हैं।

इन सभी कठिनाइयों को देखते हुए यह नितांत आवश्यक है कि जन प्रतिनिधियों और सरकारी अधिकारियों में सम्बन्ध सुन्दर स्वस्थ और सुगठित हो और एक दूसरे में प्रति श्रद्धा तथा आदर पूर्ण हों जिससे सामुदायिक कार्यक्रमों की पूर्ण प्रपेक्षित समय से हो सके और पचायतों राज सफल हो। एक दूसरे का छिन्नावेपण व अधिकारी भावना का प्रदर्शन और धोषो अहमण्यता कभी भी श्रद्धा व आदर की भावना पैदा नहीं कर सकती। यह समझना चाहिए कि जोना एक दूसरे के पूरक हैं और जिसके सम्मिलित प्रयत्न के बिना पचायतों राज की गाँव नहीं चल सकती। श्री सुदेश कुमार द न एक बार कहा था कि हम पचायतों राज में जन प्रतिनिधियों का स्थान पर में बिना पड़ो लियो और बूढ़ी सास के समान है और सरकारी कर्मचारियों का स्थान पत्नी लियो बहू का समान है। जब बहू अपनी सास का विवास अजन कर लेती है तो कुछ ही दिना में सास घर को चाँभिया बहू का दे दनी है और घर में लाना का पर्वण अपनी चाँभ हो जाती है।



पंचायत राज श्री कानून

—श्री रामकरण जोशी

जनतन्त्र म पचायतों नीचे की जगह काम करती है। नीचे की मजबूती के ऊपर-सारे भवन का-
दारामदार होता है। रात्रस्थान में प्रशासन की लोकतन्त्रीय आधार पर सुदृढ़-बनाने-के लिए विकेन्द्रीकरण
का मार्ग अपनाया। सत्ता का विकेंद्रित होना राज्य-के नीचे-नीचे म प्रशासन का जागरूक होना माना-
जाना चाहिए। यदि सत्ता प्रयोग के लिए किन्हीं विधि-व्यवस्थाओं म रुकी रह-गई-तो उसनी-ही बाधाएँ
विकेंद्रिकरण के भाग म उठ सडी हगगी। सहा के, विकेंद्रिकरण-का नारा "सलिए महत्वपूर्ण माना गया
या कि उसने द्वारा सभी क्षेत्र ममान रूप से सामावित हगगे। सत्ता-प्राप्ति की अनुभूति सम्बन्धित लोग
का उसी प्रकार होनी चाहिए जिस तरह वषा का सभी फसलों पर एका-सा प्रभाव होता-है। सेत की
सूखा बगारिया पानी चान्नी के। किमान सभी बगारियों का-उचित मात्रा म पाना पट्टु चान की व्यवस्था
कना है। राज्य सरकार का-कद है कि लोकतन्त्र के पोषण-के लिए सभी पचायतों को सरदाक के रूप
म गनिन पट्टुनावे।

राज्य सरकार जनतन्त्रीय प्रशासन में मुख्य कड़ी के रूप म काम करती है। राज्य सरकारों
का सवालन और सरणाग जनतन्त्र म चुन हुए व्यक्तियों द्वारा होता है। पचायतों राज में नीचे की इका
इमा भी चुन हुए प्रतिनिधियों द्वारा हा संचालित होता-है। प्रत्येक इकाई अपने आधार के रूप म अपने
प्रधिकारों का प्रयोग करने म सक्षम होनी चाहिए। पचायतों, पचायत समितिया, त्रिजना-परिषद और राज्य
सरकार चारों के काम-धोर प्रधिकार कानून द्वारा प्ररत शक्तियों के आधार पर संचालित होते हैं। सबके
प्रधिकारों की सामा निधारित है। सीमाया का प्रतिनभए सभी जगह समा के लिए सशक्त है। नीचे की
इकाया का ऊपर-का मूनिट। यदि फटावट पदा करने की चेष्टा करे तो पचायत प्रायदोहन मुष्कित ही
जाता है। नीचे की-बाइया यदि मनमानो करे ता प्रगान्ति पैदा हो जाती है। ऊपर-की इकाइयाँ मान
एव सथाया को सदानुभूति पूर्वक सहे मार्ग दान दें तो पचायत राज का सफलता मिल जाती है।

उक्त कसौटी पर यदि राजस्थान के वर्तमान पचायत प्रादोलन को देखें तो पता चलता है कि उक्त इकाइया म वाछित ताल मेल नहीं बठा हुआ है। इसके कई कारण हो सकते हैं। लेकिन मुख्य तो गुट और दला का होता है। जनतंत्र म चुनाव आवश्यक होने हैं। हालाकि चुनाव से कटुता उत्पन्न होने का आदेशा रहता है। चुनावों की लडाई और हार जीत यत्न खेल के मदान म होने वाली लडाई और हार जीत के समान समझ ली जाव तो यह कटुता बढन नहीं पाती है। किन्तु ऐसा नहीं हो पाता है और चुनाव गहरे धाव करने चले जाते हैं। जिनसे सम्बन्धित क्षेत्र कई दिना तक पीडित रहते हैं। राज्य सरकार म बड़े लोग उक्त हार जीत मे पक्ष विपक्ष ग्रहण करके काम करन लगते है तो और भी बुराइया प दा हो जाती हैं और जब नीचे की इकाइयो को सुचारु रूप से संचालित होन के लिए राज्य सरकार को प्रोत्त शक्तियो का दुष्ययोग होन लगता है तो समूचा प्रादोलन धु घ हो उठता है। राजस्थान म पचायती राज की स्थापना सन् १९५३ म हुई। उसके ठीक एक युग बाद सरकार को पचायती कानून म ऐसा सशोधन करने चुन हुये प्रतिनिधिया को निलम्बित करने के अधिकार प्रदण करने की जहरत महसूस हुई। उक्त सशोधन के पक्ष विपक्ष म दलीलें दी जा सकती है किन्तु इनके व्यवहार से पक्षपात की गण आती हो ता इस पर प्रबन्ध पुनर्विचार किया जाना चाहिए।

सशोधन के पक्ष म जो दलील दी जाती है कि सरपंच और प्रधानो के खिलाफ ऐसी गिकायतें हा कि जिनमे उहान प्रदत्त शक्तिया का अतिक्रमण करके ऐसे काम कर डाले हा कि जिनम आचरण हीनता भी शामिल हो तो जाच के दौरान उनको निलम्बित कर देना जनतंत्र की साथ के लिए जरूरी है। बात तो ठीक है। किन्तु इसका निर्णायक कौन हो कि वे शिकायतें सही या गलत? अगर गलत आरोप के आधार पर एक भी सरपंच या प्रधान निलम्बित कर दिया जावे तो छम्का जिम्मेदार कौन और निर्दोष व्यक्ति को निलम्बित करन मे प्रदत्त शक्तियो का दुष्ययोग करने वाला यक्ति अतिक्रमण का दोषी होन के कारण कौनसी सजा का हक्दार है। क्या उम अतिक्रमण के लिए उसको भी निलम्बित करन की कोई धारा और पावधान है? किसी भी व्यक्ति को निलम्बित किये जाने क पहिले उस पर लगाने गये आरोपों की निष्पक्ष जांच होना जरूरी है और उसके लिए उक्त जांच ऐसे यक्ति द्वारा होनी चाहिए जो प्रशासन के मातहत काम न करता हो, बल्कि याय-व्यवस्था का अंग हो।

राजस्थान के पचायत आन्दोलन म जो वर्तमान सबट उपस्थित हो गया है उसके पीछे यही आशवा और मय है। पक्ष सरपंच और प्रधाना के सिर पर हमेशा एक तलवार लटकती रहती है— न जान क्व किसी प्रभावशाली यक्ति का कोप भाजन हो जान स निलम्बित हो जाना पड --साथ ही इनके जो इस कारण से निलम्बित किये गये ब्यक्ति हैं उनके मामलो क फमलो की अवधि निर्धारित हानो चाहिए ताकि फसल स प्रभावित यक्ति याय के लिए कानूनी आगलनो म जा सके। किसी भी सरपंच या प्रधान को केवल निलम्बित करने छोड दिया जावे और बप दो बप पूरे हो जावें बल्कि चुनाव की पूरी अवधि खत्म हो जावे तो प्रशासन के ऊपर यह इल्जाम आशद होना है कि उसक पास इस ब्यक्ति का निलम्बित करन का कोई औचित्य तो था नहीं किन्तु चुन जान के बाद इसके प्रभाव को निरस्त करन को दृष्टि से इस बहाने को प्रपनाया गया है। कानून का सशोधन किसी ब्यक्ति को उसके अधिकारो से वचित करने के बहाने नहीं बनाना चाहिए। यह सावधानी राज्य सरकार को अवश्य बरतनी चाहिए।

इस सदर्भ में इतना और कहना जरूरी है कि राजस्थान म भी देग के साथ साथ जनतंत्र विकसित हो रहा है। उसके माग म सरकार का निहित स्वाय सवाबट टालन की चेष्टा करेंगे तो वे स्वय हो परास्त हो जायेंगे। जन मत की रक्षा म जन प्रादोलन होने के पहिले राजस्थान में लोकतन्त्रीय परम्पराया को बल मिलेगा।



सह-७

पंचायती राज में नियोजित कार्यक्रम

१	गाव की योजना		१
२	ग्रामयोजना का आधार आर्थिक और सामाजिक सर्वेक्षण हो	श्री गोविन्दरसाद	२-१४
३	५ वाषट्ठे ग्राम योजनायें कसे बनाए	श्री विष्णुन्न रामा	१५-१६
४	ग्राम उद्योगीकरण कार्यक्रम निर्धारण	श्री जयद्रकाग नारायण	२०-२३
५	ग्राम औद्योगीकरण पर एक दृष्टि	श्री शारदादिन	२६-२७
६	बेकारी और बेरोजगारी से ब्रिह्म		२८



गांव की योजना

★

गांव की योजना अब गांव वालों को ही बनानी पड़ेगी, उन्हें ही यह सोचना विचारना और मानना पड़ेगा कि उत्तम गांव की क्या आवश्यकताएँ हैं ? क्या ऐसे काम हैं जो गांव के लिए किए जाने चाहिए ? क्या ऐसे काम हैं जो मधुर हैं और क्या नए सिरे से शुरू करने हैं ?

गांव की दृष्टि और आवश्यकता को गांव वाले ही ज्यादा समझते हैं। परामर्श उनकी अपनी सस्था है वे पचायत से बहें, पचायत उनसे पूछें, ग्राम सभाएँ की जाएँ। बहो खुली चर्चाएँ हों और फिर गांव की योजना बने वह पाजना गांव की होगी और गांव ही मितकर उसे पूरा करेगा।

गांव की योजना बनाने के पहले गांव के हालात की जाँच (सर्वेक्षण) करनी पड़ेगी। पढ़ाई के बारे में, सेती के बारे में, छान के बारे में, कजदारी के बारे में, उद्योग पंथों के बारे में, मानी हालात के बारे में गांव के घर घर की जाँच करनी पड़ेगी सब सहो तसवीर सामने धारेंगे। सब योजना बननी। वह योजना गांव की योजना होगा, उसमें गांव का समस्याएँ का हल निकलेगा। उसमें गांव की सभी पूरी होगी। गांव वाल ही अपनी योजना बनायें। वे हा उस पूरा करें, और वे ही अपनी सुझाव, महत्व और कोशिशों से गांव को पूरी तरह सुखी और स्वभावम्बी बनायें।

योजना का आधार गांवों का आर्थिक और सामाजिक सर्वेक्षण हो

—श्री गोविन्दप्रसाद

भारत की सर्वांगीण उन्नति भारत के गावाँ के समुचित विकास में निहित है। भारत की जनता गावाँ में निवास करती है। इसलिये ऐसी योजना बनाने का आवश्यकता है जिसका आधार ग्राम सुधार हो, किन्तु योजना को सफल बनाने के लिए यह आवश्यक है कि ग्रामों के समस्याओं का अध्ययन निकटता से किया जाये। इन समस्याओं का अध्ययन निकटता से गावाँ के सामाजिक एवं आर्थिक सर्वेक्षणों द्वारा किया जा सकता है। आर्थिक एवं सामाजिक सर्वेक्षणों से हमारा प्रतिपक्ष उस विधि से है जिसके द्वारा ग्रामों की विभिन्न बारीक से बारीक आर्थिक एवं सामाजिक समस्याओं के कारणों एवं प्रभावों के सम्बन्ध में पूर्ण ज्ञान प्राप्त किया जा सके तथा उन समस्याओं के सम्बन्ध में कुछ निश्चित निष्कर्ष निकाले जा सकें।

इसमें पूर्व कि ग्रामीण सामाजिक एवं आर्थिक सर्वेक्षणों के महत्व पर प्रकाश डाला जाय हमें यह समझ लेना आवश्यक है कि हमारी अर्थ-व्यवस्था में ग्रामों तथा उनके विकास का क्या महत्व है? हमारे राष्ट्रपिता महात्मा गांधी ने स्वतन्त्रता का लोचन प्रारम्भ करने से पूर्व ही यह पहचान लिया था कि भारतवर्ष ग्रामों में बसता है न कि साम्राज्यवादियों द्वारा बनाये गये 'गहरो बक्खो' में उठाने भयान हरिजन सबके पक्ष में अपनी विचारधारा स्पष्ट व्यक्त की है कि शहरों तो पराधीनता की देन है। ग्रामों के महत्व को स्पष्ट करते हुये गांधीजी ने लिखा है कि—

If the villages perish India will perish too It will be no more India Her own mission in the world will get lost

भारत गावा का एक मण्डल है। यहाँ की एक बहुत बड़ी जनसंख्या ग्रामों में निवास करती है, इसलिए यहाँ भारत का उन्नति के पथ पर प्रगतिमान होना है ता उसका विकास का कार्य गाँवों से ही प्रारम्भ करना चाहिये। ग्रामों का विकास ही भारत की उन्नति समझित है। जसा कि मोल्डस्मिथ ने कहा है कि गाँव राष्ट्र की रीढ़ की हड्डी है इसलिए उनका विकास होना अत्यन्त आवश्यक है। बिना गाँवों के विकास का भारत का विकास होना कठिन ही नहीं प्रयत्न असंभव है। गाँवों की अनेक समस्याएँ हैं। पिछले दो-तीन दशकों में पश्चिम भारत के गाँवों की प्राथमिकता ग्राम सुप्त ही हो गई थी। पिछले कुछ वर्षों में इन समस्याओं को दूर करने के लिये देश के अनेक अर्थशास्त्रियों ने काफी प्रयास किये। इनके अन्तर्गत ग्रामों की महत्त्वना इस बात से भी प्रकट होती है कि भारतीय सरकार ने अपनी पंचवर्षीय योजनाओं में ग्रामों के विकास को महत्त्वपूर्ण स्थान प्रदान किया है। ग्रामों का सर्वोत्तम विकास करने के लिए हमारी सरकार ने सामुदायिक विकास योजना सन् १९५२ में प्रारम्भ की। इतना सब होना पर भी ग्रामों की अनेक सामाजिक एवं आर्थिक समस्याएँ रह गई हैं जिनका कि समाधान नहीं हो सका है।

इस वर्तमान आर्थिक नियोजन के युग में ग्रामीण आर्थिक एवं सामाजिक सर्वेक्षण अत्यधिक महत्वपूर्ण हो गए हैं। क्योंकि विभिन्न क्षेत्रों की भौतिक एवं भौतिक विद्यमानता का विषय में जान बानी न होना के कारण सम्पूर्ण देश के लिए आर्थिक विकास की योजना बनाना अति कठिन है। यदि यह योजना बना भी ली जाती है तो वह तब तक सफल नहीं हो सकती है जब तक कि प्रत्येक जिले, क्षेत्र एवं गाँव की दशाओं तथा आवश्यकताओं का पूरा रूप से अध्ययन न कर लिया जाए। आर्थिक नियोजन कमोशन ने अपनी प्रथम पंचवर्षीय योजना का ऊपर की रिपोर्ट में स्पष्ट रूप से नियोजित अथ आवश्यकता में क्षेत्रीय अध्ययन की आवश्यकता एवं महत्त्वपूर्णता का बतलाते हुए लिखा है—

'That the needs and priorities of different regions as well as their potential for short term and long term development should be taken into account in drawing up and continually reviewing their developmental programmes'

इस गाँवों कमोशन ने ग्रामीण क्षेत्रों में जाँच के कार्य के लिए स्वतंत्र जान संस्थाओं कायों पर जोर रखा है। इसी प्रकार में बाउले राइटमन कमेटी ने भी निर्देशन विधि के माध्यम पर पुन गाँवों के सर्वेक्षण द्वारा ग्रामीण आर्थिक विकास के लिए सकारण की है।

भारत की उसकी प्रारम्भिक प्रचार की कृषि उद्योगों का अभाव उत्पादकता का निम्नस्तर, निम्न आयें, (lower Incomes) निम्न जीवन स्तर, अधिक जनसंख्या और वह भी तीव्र गति से बढ़ती हुई अकुशल जनसंख्या विशेषी व्यापार द्वारा संचालित अर्थव्यवस्था (Foreign trade oriented economy) तथा बहुत बड़े महान में असाधारण के कारण अर्थव्यवस्था का विकास या पिछड़ हुये देश की समस्या में निरा जाता है। इन सब बातों के सिवाय हम अर्थव्यवस्था का पुन जाँच करना है। असाधारण का अभाव को समाप्त करना है, उद्योगों का स्थापना करना है तथा उनको विकसित करना है। अर्थव्यवस्था का असाधारण क्षेत्रों में विकसित करना है, सिविल के साधनों का विकास करना है, कृषि के जीवन स्तर को ऊँचा उठाना तथा फिर शारीर जनता के जीवनस्तर को उन्नत करना है। कृषि की समस्या

समस्याओं का निवारण करना है तथा नवीन सड़कों एवं रेल्वे लाइनों का निर्माण करना है। यह कार्य भारत के प्रत्येक जिले, क्षेत्र तथा गावा में करना है और यह कार्य बहुत महत्वपूर्ण तथा अत्यधिक महंगी है तथा इसमें काफी मानवीय शक्ति एवं ताकत की आवश्यकता है। ये कार्य बिना सोच-विचार तथा गहन अध्ययन के करना असम्भव है और यदि कर भी दिया जाए तो उनके असफल होने का भय रहता है। असफल होने पर काफी ताना-बाना में मुग्ध एवं मानवीय शक्ति तथा प्रयत्नों की हानि होती है। लिखने के बजाय या बरण करने के बजाय जिसकी कल्पना आसानी से की जा सकती है। इन सबके लिए उन दशाओं, स्थितियों का अध्ययन करना अति आवश्यक हो जाता है जो विभिन्न क्षेत्रों में भिन्न होता है और महा तक है कि प्रत्येक गाव में भी भिन्न-२ पाई जाती है। ये दशाएँ भौगोलिक, सामाजिक एवं आर्थिक होती हैं। आर्थिक दशाओं एवं आर्थिक विकास की दर का लगातार अध्ययन विभिन्न क्षेत्रों तथा कम विकसित क्षेत्रों में करना अति आवश्यक है। एम अध्ययन के प्रोग्राम द्वारा संतुलित क्षेत्रीय विकास (Balanced Regional Development) प्राप्त किया जा सकता है।

सामाजिक आर्थिक ग्रामीण सर्वेक्षण दिनी गाव की वास्तविक भौगोलिक स्थिति एवं उसके आर्थिक वातावरण का पूरा पता लगा जाता है। इसके द्वारा गरीबों की भाव, रहन सहन के तरीके तथा पूँजीपतियों द्वारा उनका शोषण का पता चलता है। इसके अतिरिक्त इस प्रकार के सर्वेक्षण वहाँ की व्यवस्था सम्बन्धी एवं रोजगार सम्बन्धी सूचनाएँ प्राप्त करत है। कृषि कुटीर उद्योग पशुपालन, स्वास्थ्य एवं सफाई, शिक्षा, कला एवं संस्कृति रहन सहन, जीवनस्तर आदि सामाजिक एवं आर्थिक सुधार सम्बन्ध में जानकारी प्राप्त होती है।

इसके अतिरिक्त जब हम पचायती राज में विवेकीकृत अर्थव्यवस्था का जिक्र करते हैं, जिसका कि मुख्य उद्देश्य गावा की प्रशासनिक आर्थिक एवं सांस्कृतिक पहलुओं की दृष्टि से स्वावलम्बी बनाना है, तो इन क्षेत्रों से सम्बन्धित समस्याओं के सम्बन्ध में ज्ञान प्राप्त करना अत्यंत आवश्यक हो जाता है। इसके लिए कहा जा सकता है कि गावों में कृषि का विकास करके उत्पादन वृद्धि की जाए कुटीर एवं लघु उद्योगों का विकास किया जाए ग्रामाणों की भाव में वृद्धि की जाए, उनके जीवनस्तर में वृद्धि की जाए। इन सबके लिए योजना बनाने में पूर्व यह आवश्यक हो जाता है कि वे कौन कौन से कारण हैं जो इनके माग में बाधक हैं। उन कारणों के विषय में जानकारी प्राप्त करने के बाद में यह भी मालूम किया जाना है कि ये कारण किस प्रकार बाधक हैं। इन सब बातों का उत्तर सही रूप में हमें गावा के आर्थिक एवं सामाजिक सर्वेक्षणों से मिलता है।

उपरोक्त तमाम के अतिरिक्त हमारे वर्तमान प्रजातांत्रिक सरकार के लिए जिसकी महत्वपूर्ण अभिलाषा इस देश में समाज का समाजवादी ढंग (Socialist Pattern of Society) का ढांचा और कल्याणकारी राज्य की स्थापना करना है, ग्रामीण आर्थिक एवं सामाजिक सर्वेक्षण सरकार की इस महत्वपूर्ण अभिनाय को परिपूर्ण करने में अति सहायक होंगे। इन सर्वेक्षणों द्वारा प्रत्येक क्षेत्र जिने एवं गाव की समस्त आर्थिक एवं सामाजिक तथा भौगोलिक आदि दशाओं के विषय में आर्थिक जानकारी प्राप्त हो जायेगी।

जिसी क्षेत्र के विकास एवं पुनर्गठन के लिए आर्थिक नियोजन को लागू करने तथा उसकी

सफलता के लिए यह आवश्यक हो जाता है कि उसका आधार कुछ तथ्य एवं प्राकडे होने चाहिये । इसलिये यह स्वीकार किया जा सकता है कि किसी भी नियोजन के परिवर्तन के लिए ग्रामीण जीवन के सम्बन्धित प्राथिक एवं सामाजिक तथ्या से सम्बन्धित ज्ञान प्राप्त करना आवश्यक हो जाता है । किये भी क्षेत्र के लिए प्राथिक नियोजन वास्तविक रूप में उस क्षेत्र के विभिन्न स्रोतों व सही अनुमान पर निर्भर रहता है । प्राकृतिक, मानवाय, कृषि व उद्योगीय एवं अन्य स्रोतों को ध्यान में रखते हुये कोई भी व्यक्ति किसी भी विकास की योजनाओं बना सकता है तथा उनका परिणाम देख सकता है । इसको इस दृष्टि से भी देखा जा सकता है कि पंचवर्षीय योजनाओं द्वारा सरकार ग्रामीणों के जीवन-स्तर को उठाने का प्रयास कर रही है । इन योजनाओं से वास्तविक लाभ क्या हो रहा है तथा ग्रामों की प्राथिक एवं सामाजिक परिस्थितियों में क्या परिवर्तन हुआ है । इन परिवर्तनों एवं लाभों को देखने के लिए गांवों का सर्वेक्षण आवश्यक है । इन सर्वेक्षणों के द्वारा उन कमियां को ढूँढ निकाला जा सकता है जो योजना बनाते समय रह गई थी । इन कमियों को पूरा करने के लिए ग्रामीण योजनाओं में विचार किया जा सकता है तथा उचित ध्यान प्रदान किया जा सकता है ।

प्रायः सुना जाता है कि मूल की योजनाओं को बड़े सोच विचार व साथ बनाया गया था तथा उनका निर्माण सकुशल व्यक्तियों द्वारा किया गया था फिर भी वे अपने लक्ष्य पूरा करने में असफल रहे । इसका क्या कारण है ? शायद उनके साथ क्या गड़बड़ थी जिसके कारण वे असफल हो गई । स्पष्ट है कि उन योजनाओं का निर्माण ऊपरी स्तर के आधार पर किया गया था तथा नीचे के स्तरों की तरफ कोई ध्यान नहीं दिया गया था । यह स्थिति एक उल्टे पिरामिड की तरह ही हो गयी जिसका कि शीर्ष ऊपर को न होकर नीचे की ओर होता है । इस प्रकार का पिरामिड धरा में भी धक से धरागायी हो सकता है । इसके विपरीत यदि योजनाओं का आधार ग्रामीण सर्वेक्षण बना लिया जाए तो हमारी योजनाओं के सफल होने का प्रश्न ही पदा नहीं होता क्योंकि नीचे की नींव जब मजबूत होगी तो ऊपर का हिस्सा भी स्वयं ही मजबूत होगा ।

यह भी सम्भव हो सकता है कि जब ग्रामीण जनता की आवश्यकताओं को ध्यान में न रखते हुये योजनाओं का निर्माण किया जाता है तथा उन्हें लागू किया जाता है तो ग्रामीण लोग यह सोच कर भी इनसे हमें क्या फायदा है, योजनाओं के सफल निष्पत्ति में सहायक नहीं होते हैं । और इस प्रकार से जन सहयोग के कारण योजना सफल नहीं होती है । परत स्वराज्य की नींव पक्की करने, सोचतंत्र का मजबूत करने तथा विकसित धर्म व्यवस्था की सफलता के लिए ग्रामीण प्राथिक एवं सामाजिक सर्वेक्षण प्राथमिक आवश्यक हो गया है ।

पंचायती राज में विकसित धर्म व्यवस्था की स्थापना करते समय अपने मातृ स्वराज्य, नामक विचार में सर्वोत्तम नेता श्री जयप्रकाशनारायण ने भी विकसित धर्म व्यवस्था की सफलता के लिए गांवों के सर्वेक्षणों का विषय में मुझसे किया है । लेकिन उन्होंने यह बात मूल रूप में ही की थी । इसका स्पष्टीकरण के सर्वेक्षण का ढांचा, स्वरूप एवं आधार क्या होना तथा मैंने जो ग्राम सर्वेक्षण का स्वरूप, ऊंचा एवं विधि व सम्बन्ध में सोचा है, वह उनके सर्वेक्षण के ढांचे में मिनता क्षमता ही है या भिन्न है तो किस प्रकार ।

देग की योजनाओं का आधार ग्राम का प्राथमिक एवं सामाजिक सर्वेक्षण होना चाहिये, जिसकी कल्पना मैंने अपने इस लेख में की है उसका स्वरूप ¹ डाचा तथा आधार एवं विधि निम्न लिखित प्रकार होगी—

१—प्राथमिक एवं सामाजिक सर्वेक्षण के लिए विविष्ट पद्धति की सामाजिक सर्वेक्षण पद्धति का प्रयोग किया जाना चाहिये। इस पद्धति के अनुसार सर्वेक्षित क्षेत्र का निदिष्ट कर दिया जाता है और सर्वेक्षणों के उद्देश्यों को पूरा करने के लिए इस पद्धति के अंतर्गत अनेक वनानिक उपकरणों की सहायता लेनी पड़ती है जैसे—निर्देशन, सगठन अनुसूची, साक्षात्कार, एवं व्यक्तिगत अध्ययन आदि। यहाँ यह ध्यान में रखने योग्य बात है कि सामाजिक पद्धति का प्रयोग भौतिक विज्ञान के अध्ययन में किया जाता है इसलिए इसका प्रयोग सामाजिक विज्ञान के अध्ययन में उपयुक्त नहीं है।

२—बू कि हमारे यहाँ ग्राम लघु होते हैं इसलिए निर्देशन विधि के बजाए सगणना विधि का ही प्रयोग लाभदायक रहता है। यहाँ सगणना विधि एवं निर्देशन विधि का स्पष्टीकरण आवश्यक है। सगणना विधि से तात्पर्य उच्च विधि से है जिस में प्रत्येक इकाई का अध्ययन अलग एवं विस्तृत रूप से किया जाता है। यह विधि अत्यंत साधक एवं सही है। यह विधि सरल भी है। लकिन कुछ लाग इस विधि के सम्बन्ध में निम्न प्रकार आशय उठा सकते हैं—(१) इसमें समय अधिक लगता है तथा श्रम भी अधिक लगता है क्योंकि इस विधि के अनुसार सर्वेक्षणकर्ता की प्रति व्यक्ति के घर जाकर सूचना प्राप्त करनी पड़ती है। (२) यह विधि व्ययशील है क्योंकि सगणना का कार्य काफी मरस तक चलता है। (३) यह बड़े-बड़े गाँवों के लिए अनुविभाजनक है।

ये आपत्तियाँ नाममान की हैं क्योंकि यह पद्धति अत्यंत सरल एवं शुद्ध है। तथा इसके द्वारा व्यक्तिगत समस्याओं के सम्बन्ध में जानकारी प्राप्त हो जाती है।

इसके विपरीत द्वय निर्देशन विधि में अभिप्राय उस विधि से है जिसके अंतर्गत प्रतिनिधि इकाईयाँ का अध्ययन करते हैं। इस विधि के अनुसार एक प्रतिनिधि इकाई प्रति दस या बीस इकाईयाँ के बान चुन ली जाती है। उदाहरण के लिए मान लीजिए एक गाँव में १००० परिवार हैं उनका सर्वेक्षण करना है। यदि हम प्रति १० इकाईयों के बान १ इकाई का अध्ययन करते हैं तो हमें केवल १०० इकाईयों का अध्ययन ही करना पड़ेगा तथा परिणाम वनकुलशन द्वारा प्राप्त किये जायेंगे। इस विधि का प्रयोग जब किया जाता है जबकि अध्ययन का क्षेत्र बहुत बड़ा हो क्योंकि इस विस्तृत क्षेत्र की प्रत्येक इकाई का अध्ययन करना कठिन ही नहीं बल्कि असम्भव भी है। यह विधिपूग विस्तृत है सही नहीं है। इस प्रकार से दाना की तुलना करने पर सगणना प्रणाली खरी उतरती है।

३—अनुसूची विषय सम्बन्धी तथ्य करने के लिए बनाया जाना चाहिये। इसमें सगणना के सम्बन्ध में समस्त प्रश्नों का समावेश होना चाहिये।

४—साक्षात्कार के लिए प्रश्न सूची में किये गये प्रश्नों को परिवार के मुखिया से पूछ करके उत्तर लिखते जाना चाहिये तथा प्रश्न पूछने में जल्दी नहीं करनी चाहिये जिससे गलती रहने की सम्भावना न रहे।

५—प्रश्न सूची में समस्त तथ्य एकत्र करने के बाद उनका टेबुलेशन करना चाहिये जिससे

सम्बन्धन तथ्यो का सम्बन्धित समस्याओं के अनुसार वर्गीकरण किया जा सके ।

६ तथ्यों के एकत्रित हो जाने पर समस्त देश की योजना बनाने के लिए विभिन्न गावों की सामुहिक समस्याओं का चयन एक तरह करने एवं सामूहिक योजना का निर्माण करना चाहिए जो सामुहिक समस्याओं के लिए समस्त गावों का लाभप्रद हो सके । इसका पश्चात् भिन्न २ समस्याओं पर भिन्न २ प्रकार से लघु ग्राम योजनाएँ बनाई जानी चाहिये । इसमें प्रत्येक गाव की विशेष समस्या का समाधान सम्भव होगा ।

समस्याओं सम्बन्धी तथ्य एकत्रित करने के लिए प्रश्न सूची का मैं निम्न स्वरूप प्रस्तुत करता हूँ —

— प्रश्न सूची. —

१—सामान्य —

- (अ) परिवार के मुखिया का नाम
- (ब) लिंग
- (स) आयु
- (द) जाति
- (ई) धर्म
- (उ) मकान न०
- (ऊ) मौहल्ला
- (ए) धन्धा

१—मुख्य धन्धा

२—सहायक धन्धा

३—अन्य धन्धा

२—पारिवारिक स्थिति —

(अ) पारिवारिक सदस्य सख्या

(ब) पुरुष सख्या

(स) स्त्री

(१) बालिग

(१) बालिग

(२) नाबालिग

(२) नाबालिग

(द) सदस्यों के सम्बन्ध में महत्वपूर्ण सूचनायें —

सदस्य का नाम	लिंग	आयु	विवाहित अविवाहित	शिक्षित अशिक्षित	कमाने वालों की संख्या	कमाने वाले एवं आश्रित	कुल आश्रित
१	२	३	४	५	६	७	८
१—							
२—							
३—							
४—							
५—							
योग							

३—निवास सम्बन्धी सूचनायें

क्रम	संख्या	मकान का प्रकार	संख्या	क्षेत्र	फल	दोवार	छत	कमरे	दरवाजा	रोशन	पान	प्रयोग
१	२	३	४	५	६	७	८	९	१०	११	१२	१०
१—	प्रकाश											
२—	आधा पक्का											
३—	कच्चा											
४—	भोपड़ी											
५—	बाड़ा											
६—	अन्य											
	(१)											
	(२)											

४—जन्म मरणसमक —

- (क) परिवार में कुल कितने बच्चों का जन्म हुआ
 (ख) परिवार में वर्तमान में कितने बच्चे हैं
 (ग) परिवार में मृतक बच्चों की संख्या
 (घ) मृत्यु के समय आयु

(ड) यदि मृत्यु का कारण बीमारी है तो इलाज सम्बन्धी बातें —

- (अ) किससे इलाज करवाया डाक्टर / सपाने ?
 (ब) किम जगह इलाज करवाया ?
 (स) क्या बीमारी बतलाई गई ?
 (द) अन्य बातें ?

५—पुनर्निवास —

- (१) गाव म कब आये ?
 (२) कहा से आये ?
 (३) क्या परिवार का कोई सदस्य घर से बाहर रहना है ? यदि हा तो कहा और क्यों ?
 (४) क्या करता है ?
 (५) कितना कमाता है ?
 (६) विवाहित है या अविवाहित ?
 (७) घर के लिए क्या मेजता है ?

(६) पारिवारिक ऋण सम्बन्धी स्थिति

ऋण का सम्बन्ध	सूचक	समय	व्याज दर	गिरवी का प्रकार	जमानत	ऋण लेने का उद्देश्य
	१	२	३	४	५	६
१—बैंक						
२—सहकारी समिति						
३—साहकार						
४—व्यापारी एव महाजन						
५—मित्र एव सम्बन्धी						
६—अन्य योग—						

८—परिवार की कुल वार्षिक आय

(क) भूमि पर कृषि से आय

कसले वास्तविक जोती गई भूमि का क्षेत्रफल	उपज मनो मे	बाजार मूल्य	उपज किस काम में लाई जाती है	आय यातें
१	२	३	४	५
बाजरा				
ज्वार				
मोंठ				
मू ग				
खार				
शौला/चीली				
उडद				
मू गफली				
चना				
जो				
गेहू				
सरसो				
भरहर				
मक्का				
प्याज				
पटसन				
तिल				
कपास				
बगीची से आय				
आय				
योग—				

कृषि सम्बन्धी ध्यय

- (२) जुताई
 - (३) छुवाई
 - (४) नराई
 - (५) बीज
 - (६) सिंचाई
 - (७) कृषि क्रियाये
 - (८) कृषि औजार
 - (९) भूमि का लगान
 - (१०) अन्य
- योग

कुल कृषि आय
 कुल कृषि व्यय
 शुद्ध आय कृषि से
 (ख) कृषि भ्रम से आय
 (ग) कृषि के अनिश्चित मूल्य भ्रम से आय
 (घ) सरकारो नोकरो से आय
 (ङ) गैर सरकारा नोकरो से आय
 (च) व्यवसाय या व्यापार से आय
 (छ) ब्याज की आय
 (ज) विविध

योग

कुल योग

८—कुल भूमि

- (१) खेती योग्य भूमि
- (२) बजर भूमि
- (३) भूमि जिसमें पिछले वर्ष खेती की गई हो लेकिन इस वर्ष नहीं की गई है
- (४) भूमि जिस पर इस वर्ष खेती की गई है
- (५) भूमि जिस पर पिछले वर्ष खेती नहीं की गई वरन् इस वर्ष की गई

- (६) स्वयं की भूमि या कच्चे में है ?
 (७) क्या वास्तुकार स्वयं वास्तु करता है ?
 (८) भूमि पर फसलें—
 (अ) रबी—
 (ब) खरीफ—
 (स) जायद—
 (६) अन्य बातें

६—परिवार का वार्षिक उपभोग व्यय

(क) भोज्य पदार्थ

(अ) अनाज

मात्रा

मूल्य

१

२

३

१—

२—

३—

४—

(ब) दालें

(स) शाक तरकारी

(द) चीनी

(ई) गुड़

(उ) मास

(ऊ) अण्डे

(ए) दूध

(ऐ) फल

(ओ) घी इत्यादि देशी-डालडा

(औ) ममाले

घ) अन्य

कुल भोज्य पदार्थों पर व्यय

(ख) कपडे

गज—गिरह

मूल्य— सूती/ऊनी/व अन्य

पुरुष

- स्त्री
बच्चे
देत का सामान
ग्रन्थ
योग
- (ग) जूती एव जूता संख्या जोड़ी किस्म मूल्य
- पुरुष
स्त्री
बच्चे
योग
- (घ) ई धन एव मिट्टी का तेल
- लकड़ी उपले मिट्टी का तेल माचिस
अय योग
- (ङ) मकान किराया एव अय मकान सम्बन्धी व्यय
- १ मकान किराया
२ नया मकान बनाने पर
३ मरम्मत करवाने पर
योग
- (च) स्वास्थ्य एव शिक्षा
- (छ) नशीली वस्तुयें
- १—शराब देशी / विदेशी
२—मग
३—तम्बाकू
४—अय
- (ज) त्योहार एव सस्कार
- (झ) सेवायें
- (ञ) विविध—
- यात्रा मुकदमा अय
कुल योग—

१०) —यदि परिवार में बचत होती है तो उपक्वा किम प्रकार प्रयोग किया जाता है—

- (अ) पैतृक ऋण का भुगतान करने में—
- (ब) स्वयं द्वारा लिये गये ऋण का भुगतान करने में—
- (स) ऋण देने में—
- (द) नई सम्पत्ति का क्रय करने में—
- (इ) अथ न्याज आदि

१—यदि आय से व्यय अधिक रहना है तो परिवार का बजट पूरा कैसे किया जाता है—

- (क) ऋण लेकर
- (ख) पू जो सम्पत्ति या स्थायी सम्पत्ति का विक्रय करके
- भूमि मकान पशु गहने अथ
- (ग) अथ साधन

१२—कुल पशु

- (अ) दूध देने वाले
- (१) गायें दूध देने वाली गायें जो दूध नहीं देती बड़ड़े/बड़ड़िया
- गायों से प्रतिदिन दूध की मात्रा एवं उसका उपयोग
- (अ) मात्रा (ब) उपयोग
- (२) भैंसें —दूध देने वाली भैंसें जो दूध नहीं देती श्रावारा पाडे/पाडिया
- भैंसें के प्रतिदिन की दूध की मात्रा उपयोग
- (३) बकरिया बकरिया दूध देने वाली
- बकरिया जो दूध नहीं देती बकरा/बकरी/बच्चें
- बकरियों से प्रतिदिन दूध की मात्रा उपयोग
- (ब) ऊन प्रदान करने वाल
- भेडे मेमने
- (स) बोझा ढोने वाले
- ऊट ऊटनी गधे सक्कर
- (द) कृषि के प्रयोग में आने वाले
- बैल
- भैंसे
- ऊट
- (ई) अथ

१३—अथ उपयोगी बातें

पचायतों ग्राम योजनायें कैसे बनायें

—श्री निष्णुदत्त शर्मा

हमें यह मानकर चलना पड़ेगा कि कोई गाव विकास की व्यापक योजना के बिना स्वावलम्बी एवं स्वायत्ती नहीं बन सकता। इसलिये हमें गांवों के बारे में ऐसी योजना के संवध में पहिले जात कर लेनी चाहिए। हमारे गावों की योजना का मुख्य उद्देश्य यह होना चाहिए कि जिससे गावों में उपलब्ध सभी साधनों का अधिकारिण उपयोग हो सके और इस योजना को पूर्णतः सफल बनाने के लिए जहाँ तक सम्भव हो बाहरी सहायता प्राप्त कर सकें। ग्राम विकास की योजना तैयार करते समय तीन मोटी बातों का ध्यान रखना पड़ेगा—

(१) सर्वेक्षण (२) गाव की आवश्यकता, और (३) कार्य करने की योजना।

(१) सर्वेक्षण—

ग्राम की योजना तैयार करते समय यह जरूरी है कि उस गाव के सब साधनों का (स्वयत्त व सामान) पूरी तरह समझना कर लिया जाय। गाव की स्थिति का ज्ञान जब तक पूर्णरूप से न हो योजना की आधार बसा में कमजोरी रहने की भावना है।

(२) गाव की आवश्यकता—

किसी भी गाव की योजना बनाने से पहले वहाँ के निवासियों की प्रमुख आवश्यकताओं को जानना जरूरी है। वह कार्य गाव वालों से बातचीत और दृष्टताय करके पर ही संपादित किया जा सकता है।

गाव वानों की मूनमून बहुरता को जान लेने क बा", उनको गावबिहना क ग्रामार पर ग्राने पोछे किया जावे ताकि उनको एक एक करके काम में लिया जा सके ।

(३) योजना कार्य की रूपरेखा—

यह मत्वत आवश्यक है कि गाव की योजना गाव वाने स्वय तयार करें । क्याकि गाव क विकास की योजना किसी बाहरी एजेंसी द्वारा तयार किए जाने पर यह भय है कि गाव वानों की समस्त स्थानीय आवश्यकताओं को पूरा करने में सफल न हो । इसक प्रतिरिक्त गाव वानों को यह भी विश्वास नहा हागा कि वह उनकी अपनी योजना है और इसलिये उने करने में वे अपनी श्लिचस्पी नहीं लेंगे । अत यह परमावश्यक है कि गाव वाने अपने गाव की योजना अपनी ग्राम पचायत के जरिये तैयार करें, अलबता ग्राम स्तर के कार्यकर्ता से इनमें मू" लो जा सकता है । यह हा सकता है कि प चायत को योजना तैयार करने म कुछ दिक्कत हो लेकिन ग्राम सेवर उनमें गावा के लिए उचित योजना बनाने में उत्साह जगा सकता है । इस काम में सही ढंग से मद" करने के लिए ग्रामसेवर को वनाह के टेक्निकल स्टाफ द्वारा उचित मार्ग"गन किया जाना चाहिए ।

गावों की योजना में नीचे बनाई गई बाता का समावेश किया जाना चाहिये —

- (१) प्रोग्राम को कार्याचित करने और प्रशासन बनाने का याजना,
- (२) कृषि को उत्तत बनाने की योजना,
- (३) पशु-पालन के विकास की योजना,
- (४) स्वास्थ्य-सफाई और चिकित्सा की सुविधा की योजना,
- (५) शिक्षा की याजना
- (६) सहकारिता और देहालों में कर्ज देने को व्यवस्था क विकास की योजना
- (७) ग्रामीजोग के विकास की योजना,
- (८) गाव के मकानों म सुधार की याजना,
- (९) यातायात के साधनों क विकास की योजना, तथा
- (१०) गावों की ससृति क विकास की योजना ।

(१) गाव का प्रशासन—

यहएक माना हुई बात है कि गाव क सब नाग विकास के सभी बायों में सीधे अपनी पार्टी अदा नहीं कर सकते परन्तु उनकी किसी एक लोकतांत्रिक संस्था के माध्यम से विकास के कामों में लाया जा सकता है । गावा म प भारत से अधिक मन्त्री और कोई लोकतांत्रिक संस्था नहा हा सकती और ग्राम प चायत कोई नई संस्था नहा । श्रिया से इस ढंग में गाव वान अपनी प चायत को बाहर की दृष्टि म देखते बाय हैं । ग्राम-मणठन व जन-प" क उल्लेख प्राप्त हैं ही । यदि हमें अपने देग म लोकतंत्र को

व्यापक और सुरक्षित बनाना है और देश के दूर दूर के क्षेत्र के माध्यम से ग्रामीण के लिए भी उसे मूर्तरूप देना है तो इस समस्या का हमें ग्राम विकास के सभी कार्यक्रमों को कार्यान्वित करने का वेद बनना पड़ेगा।

गाव के विकास क सब कार्यों को पूरा करने की जिम्मेदारी प चायत को सौंपा जानी चाहिये क्योंकि किसी बाहरी एजेंसी की प्रेरणा प चायत उन्हें प्रथिम दिनबन्दी मे कार्यों त्र करेगी। और प चायतों को भी चाहिये कि वे ग्रामीणों की जलाई व बर्तूनी के लिये सब विकास का क्रमा को स्वयं हाप में ल।

(२) कृषि—

गावों के विकासियों का मुख्य प्ना कृषि है और मनुष्य प्राचीण ममाज एव ह् तक खेती बाढी पर ही प्राश्रित होता है परन्तु देग मे अधिकात् गावों म अपनी प्रावश्यकता के अनुसार खाद्यान्नों का उत्पादन नहीं होता और हमें उनकी कमी को दूर करने के लिये बाहर मे अनाज मगाना पडता है। इसलिए प्रत्येक गाव का यह लक्ष्य होना चाहिये कि वे अपनी जरूरत के अनुसार खाद्यान्न तो पैदा करें ही, साथ ही कमी क लिए अतिरिक्त अनाज पैदा करने क प्रयत्न करें।

(३) पशु पालन—

ग्रामीण अथ व्यवस्था मे पशुपालन का स्थान बहुत महत्वपूर्ण है। अत स्वल्प और मजबूत मवेशियों को पैदा करने और पालने को अत्यन्त आवश्यकता है साथ ही बकरियों और मुँगे दुग्धिया का भी उचित विकास किया जाना चाहिये। हमारा लक्ष्य दूध का उत्पादन बढ़ाने की ओर जाना चाहिये ताकि गाव के प्रत्येक परिवार के हर व्यक्ति को प्रति दिन प्राय मेर दूध पीने क लिये मिल सके इसक अनावा उन्नत किस्म के बैलों को सादाद बढ़ाये जानी चाहिये और उन्हें अच्छी खुराक दी जानी चाहिये। पशु चिकित्सा को व्यवस्था द्वारा मवेशियों का दूध को बीमारियां न बनाने की व्यवस्था भी का जानी चाहिये। मवेशियों के लिए चरागाहा की समुचित व्यवस्था होनी चाहिये।

(४) स्वास्थ्य एवं सफाई—

गावों में स्वास्थ्य एवं सफाई के लिए योजना तयार करते वक इन बातों का ध्यान में रखना आवश्यक है—योजना में गावों के सभी वर्गों के लोगों के इस्तेमाल के लिए पीने क पाना के कुपा की व्यवस्था की जानी चाहिये, स्वस्थ मादतों की अचना कर गावों को साक सुपरा रखन की कामियां की जानी चाहिये

गावों में बीमारों की चिकित्सा की व्यवस्था के लिए छोटे छोटे गावों के सत्रों के लिए एव शोपघानय या डिपो-बरी भी कायम की जानी चाहिये। जववा माताओं की देखभाल क लिए शाहरा की व्यवस्था भी आवश्यक है। शैक्ल और हैजे के टीके भी सभी को मगाई जा सके, ऐसा प्रबन्ध किया जाना चाहिये।

(५) शिक्षा—

हमारी प्राथमिक शिक्षा प्रणाली दश की सब जरूरतों को पूरा नहीं कर पाती। शिक्षा का महत्व इस बात से नहीं कि कितने विषय में शिक्षा प्राप्त की जाती है बल्कि इस बात से प्राप्ता जाना चाहिए कि कितने विषयों में शिक्षा प्राप्त की गई है उनमें से दैनिक जीवन के कार्यों में उसका किस हद तक इस्तमाल किया जाता है।

(६) सहकारिता—

गांव में सहकारी संस्थायें न बचक कृषि एवं ग्रामोद्योग को प्रोत्साहन देने बल्कि गांव वालों के सामूहिक प्रयत्न को संगठित करने के लिए या श संस्थाएं होती हैं। प्रत्येक गांव के विकास की योजना में सहकारी संस्थाओं का विशेष महत्वपूर्ण स्थान है। गांव में सहकारी समितियों की उचित ढंग से संगठित करने से, गांव के विकास के बहुत से बाधाओं में मफनता प्राप्त की जा सकती है।

प्रत्येक गांव में एक बहुउद्देश्यीय सहकारी समिति की स्थापना की जाय और प्रत्येक परिवार को उसका सदस्य बनाया जाय। यह समिति गांवों की अतिरिक्त उपज की बिक्री और लोग की जरूरत की चीजों के बटवारे का काम में सक्षम है। खाद, बीज उन्नत कृषि औजारों की सप्लाई एवं बटवारे का काम भी इस समिति के द्वारा किया जाना चाहिए। ग्रामोद्योग के लिए आवश्यक बचक माल का स्टॉक भी यह समिति अपने पास रख सकती है। गांव में उपयोग के लिए सहकारी समिति अच्छी नस्ल का साधन भी रख सकती है।

(७) ग्रामोद्योग—

हमारे देश में बेकारी और कम रोजगार की समस्या इसलिए भी बनी हुई है कि हमारे ग्रामोद्योगों की उपेक्षा होती रही है। हालांकि हमारा देश कृषि प्रधान है। फिर भी पहले से ही हम लोग ग्रामोद्योग को उचित स्थान देते आये हैं। और यही कारण है कि ग्रामोद्योग द्वारा तयार की गयी कलात्मक वस्तुएं हम देखने को मिलती हैं।

(८) मकान—

गांवों में मकानों का सुधार दो तरीकों से हो सकता है—एक तो मौजूदा मकानों में सुधार करके और दूसरे नये मकानों का निर्माण करके।

गांवों के जो लोग पुराने मकानों का सुधार करना चाहते हो या नये मकानों का निर्माण करना चाहते हों वे एक सहकारी समिति बना सकते हैं। नये मकानों के निर्माण के लिए सहकारी समिति द्वारा ऋण की व्यवस्था भी की जा सकती है।

(९) यातायात—

जब तक गांव का बाजार के इलाके से सबक यातायात का संबंध नहीं होता तब गांव अपना

भरपूर विकास नहीं कर सकता। इसके लिये आवश्यक है कि गाव की शर या विकास सण्ड क क्षेत्र में जाड़ने के लिए सडक का निर्माण किया जाय। ये सडकें बाह्र महिनों उपयोग में लाई जा सें ऐसी व्यवस्था होनी चाहिये।

(१०) सांस्कृतिक विकास—

गाव के विकास कार्यक्रम में सांस्कृतिक पन्तु को धवपर नजरन्दाज कर दिया जाता है। लेकिन ग्राम विकास के जरिये जो ग्रामनिर्भरता होगी वह प्रबन्धी और टिफाऊ नहीं होगी यदि उसमें गाँव का सांस्कृतिक आधार पूर्ण रूप से प्राप्त न हो।

वेगे देला जाय तो ग्रामीण जीवन ग्रामो प्रमोद और खल-कूद के समान में सुखी नहीं हो सकता। एक बात धीर है—मनोरजन के जरिये नये विचारों को ग्रामवासियों तक ग्रामानी से पहुँचाया जा सकता है। अत यह आवश्यक है कि गाव में प्रचलित लाग नुबों एव सौहार्दों का प्रोत्साहित किया जाय।

उत्तरोक्त बात का ध्यान में रख कर ग्रामीणों द्वारा बनाई जाने वाली ग्राम विकास की योजना को शायचित करने में गाव की ग्रामनिर्भर बनने और करने ग्राम में भरा पूरा बनने में बहुत सफलता मिल सकती है।



ग्राम औद्योगीकरण कार्यक्रम

का निर्धारण

—श्री ज्यप्रभाश नारायण

हमारे देश का प्रत्येक राज्य मुख्य रूप से ग्रामीण है—कुछ अधिक और कुछ कम। इसलिये भारतीय ग्राम व्यवस्था को सबविधित समस्याओं का सामना करना पड़ता है। फिर भी जा बातें बहुत कम महत्व की हैं वे अधिक उत्सुकता देती हैं और मन्त्रियों व अधिकारियों का अधिक समय लेती हैं। गावा में जो लोग रहते हैं उनकी समस्या सारे देश की जनसंख्या का ८२ प्रतिशत है उसके लिये वेती के पलायन काय काम बूढ़ ने पर ध्यान नहीं दिया जाता है। यह कार्य महत्वपूर्ण और आवश्यक है। १९५७ में कायम में भाषण देने हुये प० नेहरू ने कहा था कि भारत का विकास गावों के विकास पर निर्भर है। यह बात पहली बार नहीं कही गई थी और न आखिरी बार और न पंडित नेहरू ने पहले कहा था। हरेक नेता ने यही बात कही थी। बात भी सही है—इसके विपरीत हो भी कैसे सकता है। इसलिये यह बड़े खेद की बात है कि राज्य सरकार ने इस कार्यक्रम की प्राथमिकता नहीं दी।

में इस बात पर बल देना चाहता हूँ कि राज्या की जो हाजत है उसमें यदि मुख्यमंत्री निजी

दोर पर दिनचर्या नही लेत हैं और इस कार्यक्रम की उचित महत्व नही दत हैं और अपनी सत्ता और मोह" म नोकरशाही के मानस्य को नियंत्रित नही करत हैं ता यह कार्यक्रम भागे नही चल सकता है । यह ठोक है कि कई राज्यों में मुख्यमन्त्री राज्यस्तर की कमेटी का अध्यक्ष है लेकिन इसमें कमेटी को आवश्यक दर्जा नही मिलत और न वह सत्ता व शक्ति मिली जिसस ग्राम उद्योग योजना कमेटी गाव वानों का बना कर सकती । इसलिय मैं प्रशास करता हू कि राज्या मे कृषि विकास के बाद ग्राम उद्योगों का महत्व दिया जायगा । निम्न-देह कृषि विकास को प्रथम दर्जा मिलना चाहिये ।

प्रशासनिक समस्यायें

प्रशासन के मुख्य उद्देश्य दो थे (१) उद्योगों के विकास से सम्बन्धित सभी एजेंसिया के माधना, प्रयत्नों और योजनाओं को एक सूत्र में बाधना (२) प्रशासनिक कार्यविधि का साधारण बना कर कार्यक्रम के कार्यान्वयन में तीव्रता लाना ।

जहा तक पहले उद्देश्य का सम्बन्ध राज्य स्तर पर विभिन्न एजेंसिया के प्रतिनिधियों की कमेटी बनाकर एकीकरण के उद्देश्य को कुछ मात्र तक प्राप्त किया गया है । लेकिन वह प्रारम्भ मात्र है । प्रोजेक्ट स्तर पर अधिकतर एजेंसिया के पास सगठनात्मक इकाई नही है । अब दखना यह है कि उस स्तर पर एकीकरण कैसे होता है ।

इस क्षेत्र में मुख्य समस्या यह है कि अनेक उद्योगों के बीच सजीव व कल्पनापूर्ण मनुनन कैसे लाया जाय ताकि ग्रामीण क्षेत्रों में औद्योगिक काम बढ़ता रह । इस समस्या का सम्बन्धन ग्रामीण उद्योग व योजना कमेटी की स्थायी समिति द्वारा किया जाना है । इस प्रकार सार जटिल प्रदन जिनमे उत्पादन कार्यक्रम, कच्चे माल का निर्धारण, कीमत निर्धारण करना, बेचना आदि हैं धमो हल किये जान है ।

जहा तक दूसरे उद्देश्य का सम्बन्ध है प्रापकी ध्यान होगा कि ग्रामीण उद्योग योजना कमेटी की रायकी कि कार्यक्रम का प्रशासनिक जाल से बचना चाहिये । इस उद्देश्य की पूर्ति के लिए यह आवश्यक है कि पत्र-व्यवहार इस प्रकार हो—स्थायी कमेटी, राज्य स्तर कमेटी प्रोजेक्ट कार्यालय कमेटी । वास्तव में मैं अपने छोटे अनुभव के आधार पर यह बताना चाहूंगा कि राज्य स्तर कमेटी की सनाहकारी कमेटी के रूप में बना दिया गया है और विभाग इतने हावी हो गये हैं कि शीघ्र कार्यान्वय का उद्देश्य पूरा नही हो सका है । कोई काम पूरा किया जाय इस पर उतना जोर नही दिया जाता है । इस यदि और अधिक स्पष्ट किया जाय जा प्रारम्भ में लाया गया था कि प्रोजेक्ट कार्यालय कमेटी वित्तीय माधनों के अनुकूल एक विशेष कार्यक्रम बनायगी । उस कार्यक्रम पर विभागीय जोच हागी । विभागों के मुद्दामों का दृष्टि में याचना में फिर हूफेर किया जायगा । फिर यह राज्य स्तर कमेटी के पास जायगा । उसका जो निष्पत्त होगा वह राज्य सरकार के निर्णय के समान हागा । फिर वह योजना प्रोजेक्ट स्तर पर जायगी जहा उसे कार्यान्वित किया जायगा । लेकिन हुमा गया है । राज्य स्तर कमेटी के निर्णय पर विभाग विचार करत हैं । इससे राज्य स्तर कमेटी का वास्तविक बेकार हो जाता है और कार्यक्रम की गति रुकट हो जाती है ।

उपयुक्त प्रशासनिक प्रश्नों से अधिक मौलिक प्रश्न उद्योग को प्रोत्साहन देने वाली एजेंसियां क्या हैं। प्रायः ध्यान है कि मैंने एक प्रस्ताव रखा था कि एक ग्रामीण प्रोद्योगिकरण प्रायोग की स्थापना की जाय जिसमें वर्तमान में तमाम एजेंसियां शामिल की जायें जो ग्रामीण क्षेत्रों से सम्बंध रखती हैं। उस प्रस्ताव को प्रथमव्यवहारिक समझा गया। एक दूसरा प्रस्ताव योजना प्रायोग ने स्वीकार कर लिया लेकिन उसे भी अस्वीकार कर दिया गया और अंत में निम्न एजेंसियां बनाई गई (१) ग्राम उद्योग याजना कमेटी (२) राज्यस्तर कमेटी, (३) प्रोजेक्ट कमेटी। यह निम्न प्रयोग के रूप में किया गया था। इसका अर्थ यह हुआ कि हम इसमें परिवर्तन कर सकते हैं।

इस समय केन्द्र में ग्रामीण उद्योग योजना कमेटी व स्वामी समिति सत्रोप जनक एजेंसियां समझा जाते हैं। फिर भी दो बातें स्पष्ट हैं (१) जैसे जिस कार्यक्रम और क्षेत्रों में फलता जाता है ये कमेटियां उस कार्य का समर्थन नहीं पायेंगी। यही बात राज्य कमेटियां के बारे में होगी। (२) इन दोनों कमेटियां में ऐसे कर्मचारियों की संख्या बढ़ाना चाहिये जो तकनीकी और व्यवसाय की शिक्षा जानते हों।

राज्य स्तर कमेटी के सम्बन्ध में मैंने ऊपर काफ़ी कहा है। अब नीचे प्रोजेक्ट कमेटी के बारे में मुझे सन्देह है कि क्या वह सच्चा अर्थ में वर्तमान रूप में कार्य को आगे बढ़ा सकती है? बिहार की दो प्रोजेक्ट कमेटियां को छोड़ कर बाकी ४४ कमेटियां विभागों की तरह काम करती हैं।

प्रशासन व उद्योग के बीच अंतर निकायता का साधारण बात होगी। वह तो हर कोई बना रहा है। हानि ही मैं श्री मुन्नियन ने कहा था, "प्रोद्योगिक प्रशासन को सेवा जोषा के नियंत्रण से मुक्त किया जाय।" उद्देश्य आगे कहा कि प्रोद्योगिक कार्यों का "अनुशासन राजनैतिक अनुशासन से विभक्त होना है। यदि अंतर उद्योग का विभाग की भाँति चलाया जाय तो वह असफल हो जायगा।" अब महत्वपूर्ण बात यह है कि जब इनकी बातें हाँ रही हैं लेकिन इनके बारे में इतना कम किया जा रहा है।

प्रोजेक्ट क्षेत्र के बारे में सोचने हुए हमें आगे बढ़ाने वाली एजेंसी के सबसे अच्छे रूप को बनाने पर गंभीरता पूर्वक विचार करना चाहिये। जब तक ऐसी एजेंसी नहीं होगी ग्रामीण उद्योग अपने प्रायः विकास नहीं कर सकते हैं। बड़े और छोटे उद्योगों के क्षेत्र में सरकारी सहायता से निजी उद्योग इन सेवाओं का प्रदान कर सकता है। ग्रामीण उद्योगों के क्षेत्र में ये सेवाएँ सामाजिक प्रणाली से ही मिल सकती हैं। इस सम्बन्ध में श्री शूमाचर का सुझाव जो उद्देश्य याजना प्रायोग को दिया है कि जिना विकास निगम की स्थापना की जाय विचारणीय है।

ग्रामीण उद्योगों का सारा भविष्य अर्थकारण पर लगना है क्योंकि कम मिलने वाला और नियंत्रित कच्चा मान उतलाने नहीं है। गहरा के उद्योगों का यह मान मिल सकता है लेकिन गाँवों के उद्योगों की नहीं। इस कारण से ग्रामीण उद्योगों का क्षेत्र सीमित हो गया है। यह क्षेत्र खाने ग्रामीणों व मजदूरों के अंतर्गत आता है। फिर प्रोजेक्ट कमेटी व अथवा दो कमेटियों के बनाने की आवश्यकता कहाँ रह जायेगी है।

मैं तो कहूँगा कि हम सब को महात्मा गांधी की बुद्धिमत्ता व दूरदर्शिता की प्रशंसा करनी

चाहिए। मैं देखा कि खादी ग्रामाद्योग क घ नर्गत जा उद्योग भाते हैं उन पर शहरी लोग हसते हैं लेकिन जब यह बात स्पष्ट कर दी जाती है कि भाज की हालत में गावों में इनक प्रलावा और कोई उद्योग नहीं बनाये जा सकते हैं तो क्या मजाब बन्द नहीं होगा और क्या इन उद्योगो का समर्पण नहीं होने लगेगा ? जावान में शिल्प उद्योग व कुटीर उद्योग लोगों के उपयोग के लिए बहुत सा सामान तैयार करत हैं और शहरो के नारखानो में तयार किया हुआ माल निर्यात किया जाता है ताकि विदेशी मुद्रा पैदा की जा सके। क्या हम माया करे कि समाज व समझदार लोग इसी दशभक्ति की भावना से प्रेरित हाने ?

यदि ग्रामीण उद्योगों का विकास स्थानीय वच्चे माल के आधार पर ही करना है तो तीन बातें करनी चाहिये। (१) याजना मायाग की सम्भयन करना चाहिये कि कौनसे उद्योग गावों में चल सकत हैं और उनकी रूपरेखा गाव वाला को देनी चाहिये। (२) ग्रामीण उद्योगो की टेकनॉलोजी को उन्नत बनाने के लिये साध किया जाना चाहिये। श्री शुभाचर ने कहा कि ऐसी टेकनॉलोजी बनानी चाहिये ताकि उद्योगो में अधिक उत्पादन व अधिक लाभ हो। (३) बिजली की कमी का ध्यान में रखते हुए, प्राय शक्ति स्रोत खोजने की काशिश करना चाहिये। प्रयोग शालामा में बहुत सा तथ्य मौजूद है लेकिन उसका प्रयोग नहीं किया गया है।

नीति व इच्छा का प्रभाव

मैं ऊपर कहा है कि अच्छे और कम अच्छे उद्योगो के बीच सहयोग होना चाहिये। इस प्रश्न पर विचार करना है लेकिन जिन उद्योगो के बारे में सम्भयन हो चुका है जैसे तेल निबालना, धान कुटना आदि उनके बारे में राज्य सरकारो की कोई स्पष्ट नीति नहीं है और यदि कोई नीति है भी तो उसे अच्छी तरह बर्ता नहीं जा रहा है। यह प्रश्न इसलिये भी महत्वपूर्ण बन गया है कि ग्रामीण उद्योगो का क्षेत्र सीमित है। यह खेद की बात है कि उद्योग गांवो से हट कर शहरो की ओर जा रहा है। गावा में उद्योगो के बारे में हाशियार लाग नहीं रह गये हैं। उनका ट्रनिंग की व्यवस्था होनी चाहिये।



ग्राम औद्योगीकरण पर

एक दृष्टि

— प्रो. डी. आर. गाडगील

में समझना है कि प्राथमिक विकास की योजना का मुख्य प्राथमिक व सामाजिक उद्देश्य गावा का औद्योगीकरण है। इसलिए इसे तभी प्राप्त किया जा सकता है यदि सारी विकास योजना विशेषकर उद्योगीकरण की योजना इस उद्देश्य का प्राप्त करने के लिए बनाई जाये। आज ग्रामीण उद्योगीकरण के लिए जो प्रयत्न किये जा रहे हैं या जो दृष्टिकोण अपनाया जा रहा है उनसे कोई ठोस परिणाम नहीं निकलेगा। और प्रागे चलकर बड़े उद्योगों में सम्बन्धित जो नीति व मुद्दा है वह निश्चित रूप से उद्योग को शहरी व पूंजी आधारित बना देगा और देश को गरीब व उद्योग विहिन कर देगा मैं समझता हूँ कि ग्राम उद्योगीकरण का उद्देश्य काराबार मिलने कि शक्ति में पूण है और विकास को आवश्यकताओं को पूरी करता है। योजना की कच्चा क बारे में जो वर्तमान मान है वह इन समस्या का शीघ्र व सरल हल नहीं बताता है। इसलिए इन पर थोडा थोडा करके प्रयास करना चाहिए।

बड़े उद्योगों के लिए सामान निरिचित करने के लिये जो नियम किये जाते हैं और जो लागू किये जाते हैं वे देश के उद्योगीकरण का भावी रूप बताते हैं। विकास पथ में जो काम किया जाता है वह भावश्यक तत्व है जो भावी व्यवस्था को निरिचित करेगा। इस सम्बन्ध में निर्यात बढ़ाने में जो प्रयत्न किया गया और विश्व सहयोग के बारे में नीति निर्धारित की गई वह भी महत्वपूर्ण बन गई है। इस समय ऐसा नहीं लगता है कि उपर्युक्त बातों का ग्रामीण उद्योगीकरण से कोई सम्बन्ध है। इन परिस्थितियों में उन बातों का परिणाम यह होता है कि ऐसे-ऐसे उद्योग खुल जाते हैं जिनकी तुलना बड़े-बड़े उद्योगों के देशों के साथ की जाती है। इन उद्योगों के लिए बड़े-बड़े देशों का उद्योगीकरण समझा जाता है। निरिचित है कि इन कार्यों के विकास का भावी रूप भी उसी प्रकार बनेगा जिस प्रकार तकनीक, दर्जा व स्थान बनेगा।

इस समय जो व्यवस्थाओं व रीतियाँ चल रही हैं उनके प्रभाव के अलावा भाग्य चलकर उनके महत्वपूर्ण परिणाम भी होंगे। सामग्री के प्राप्त होने के बारे में भी कुछ कहना है। ग्रामीण उद्योगीकरण के लिए सबसे अधिक महत्वपूर्ण आधार वह कच्चा माल है जो गांवों में प्राप्त है। यदि उस कच्चे माल का ग्रामीणों के माधुनिक व बड़े-बड़े उद्योगों में प्रयोग कर लिया जायगा तो गांवों का उद्योगीकरण असम्भव है। आज यहाँ हा रहा है और जहाँ तक मुझ पता है जो कदम उठाए जा रहे हैं उनके परिणाम पर ध्यान नहीं दिया जा रहा है। उत्पादन के लिए चीनी व उद्योगों से जो शीरा निकलता है उसे बड़े-बड़े उद्योगों में काम में लाने की योजना है। मैं सुना है कि व्याज के पानों निकालने के लिए विदेशी सहायता से एक बड़ी फैक्ट्री लगाई जाने वाली है। जब तक नाति स्पष्ट रूप से नहीं बनाई जायगी तब तक यही सोचा होगा। तकनीकाओं के विद्वान वही बताएंगे कि माधुनिकतम तकनीक की इकाई स्थापित की जाय जिसका क्षेत्र अधिक से अधिक हो। वे विचारों पर तभी विचार करेंगे जबकि नीति निर्देशन उन्हें विचार करने के लिए बाध्य करेगा।

एक ऐसा मामला है जिसमें नीति व निर्णय ने उद्योगीकरण विकास पर प्रभाव डाला है। वह है वस्त्र उद्योग। उसमें निर्यात के लिए प्रोत्साहन के नाम पर कमजोरियाँ पैदा की गई हैं। वस्त्र उद्योग में काम नकारात्मक है। इसका कारण यह है कि ग्राम उत्पादन कार्यक्रम जो पहली योजना में स्वीकार किया जा चुका है उसे पूरा तौर पर नहीं चलाया गया है। उत्पादन व कार्यक्रम को सीमित रखा गया है। यह उन तक ही सीमित है जहाँ साथ ही साथ पुराने व माधुनिक तकनीक मौजूद हैं। भविष्य में नई-नई यंत्रणाओं का उत्पादन अधिक क्षेत्र में होगा इसलिए माधुनिक उद्योगों की स्थापना की व्यवस्था करनी चाहिये। इन व्यवस्थाओं को उद्योगीकरण की योजना में शामिल करना होगा।

ग्राम उद्योगों की आवश्यकताओं पर भी ध्यान देना चाहिये। सुविधाओं को पैलाना चाहिये। बड़े-बड़े कारखानों व शहरों का माधुनिक सब जगह पाई जाने वाली बात है। प्राथमिक विकास की हरेक योजना में इन बातों का ध्यान रखा होगा और यात्रायात, जल, बिजली आदि की सुविधाओं को पैलाना पड़ेगा। इसीसे इस सम्बन्ध में यात्रायात को दुबारा बनाया पड़ेगा। लेकिन इसमें एक पचीसा समस्या खड़ी हो जाती है। स्पष्ट है कि हमारे गांवों की साधन-सुविधाओं को सीमित ही रखने की बाध्य करेंगे। इसलिये ग्राम उद्योगों को पैलाना में व. 1. में ध्यान राम ही धारण किया जाना चाहिये। कितने बड़े या छोटे, कि कितने निकट व फले हुए वे क्षेत्र हों—इस पर विचार करना है लेकिन अनिश्चय रूप से

व्यावहारिकता को ध्यान में रखकर। इसका अर्थ हुआ कि कार्यक्रम घोड़े किन्तु बड़े कदों में प्रारम्भ किया जाय और बाद में उसे बढ़ा दिया जाय।

ग्राम उद्योगों की योजना में एक सबसे बड़ी आवश्यकता शोध कार्य की है। जो देश औद्योगिक उन्नति कर चुक है वहाँ भी शोध कार्य जारी रहते हैं। बहुत क्षेत्रों में विकास में काराबार के बारे में कठिनाइयाँ पैदा हो गई हैं। यदि उनके तकनीकी ढाँचे को हम स्वाकार कर लें तो बड़ी मुसोबत खड़ी हो जायगी। यह किसी विशेष उद्योग की समस्या नहीं है बल्कि इन पर सबका प्रभाव पड़ता है। आवश्यकताओं को शोध कार्य में प्राधुनिकता लाने से पूरा किया जा सकता है। उद्योगों के बारे में अपनी विचार नीति को भी अब एक नया रूप देना चाहिये।

शोध कार्य का एक पहलू है जिसकी ओर विशेष ध्यान देना चाहिये। ग्राम उद्योगों के माध्यमों के लिए वन भूमि, वन भूमि व झाड़ियों से ढकी भूमि को विस्तृत किया जाना चाहिये। वहाँ पर तरह-तरह का कच्चा माल पैदा किया जा सकता है। ग्राम उद्योगों का स्थानीय कच्चा माल पर ही निर्भर रहना पड़ेगा और आज जो क्षेत्र खेती के योग्य नहीं हैं वे ऐसे माल की पूर्ति के लिये बढ़ते जा रहे हैं।

अपने देश की स्थिति को देखते हुये यह न केवल वाञ्छनीय है बल्कि बहुत आवश्यक है कि पूरे देश में प्रयत्न किये जाने चाहिये ताकि देश में छोटे पैमाने पर उद्योगों का फलाव हो। यह लक्ष्य जिनमें ग्राम उद्योगीकरण मानता है भाषानी से प्राप्त नहीं किया जा सकता है। इसके प्राप्त करने के लिए आवश्यक है कि प्रतिरोध का मार्ग छोड़ दिया जाय जो आजकल हमारे देश में अपनाया जा रहा है और पूरा पूरा प्रयत्न औद्योगिक व आर्थिक विकास के मागदर्शन के लिये करना चाहिये। यह मार्गदर्शन और कहीं नहीं मिलेगा। इसलिये अपने प्रयोग के लिये तैयार होना चाहिये। इस प्रयत्न में सफलता प्राप्त हो सकती है यदि हमारा प्रयोग ईमानदारी के साथ हो और विस्तृत हो। इसकी प्रथम आवश्यकता सारे उद्योगीकरण के बारे में अपनी विचारधारा को नया रूप देना है। ग्राम उद्योगीकरण को ध्यान में रखते हुये विदेशी सहायता यातायात और अन्य आर्थिक विकास कार्यक्रमों व शोध कार्यों पर फिर से विचार करना है।

ग्राम उद्योगीकरण की परिभाषा को कुछ विस्तृत बनाना है। और ग्राम उद्योगीकरण समिती के प्रथम कार्यक्रमों के अन्तर्गत मौजूदा से अधिक कार्य होने चाहिये। कार्य की क्या योजना हो, क्षेत्र किस प्रकार विस्तृत हो—इसकी दिशा निम्न सुझावों से मिल सकती है —

(१) परम्परागत ग्राम व नगर के हस्तकला उद्योग। इनको पुन चलाने व इनकी रक्षा करने की कोशिश तकनीकी व दृढ़ आर्थिक आधार पर करनी चाहिये। उसके साथ साथ भावी उन्नति के कार्यक्रम भी हो।

(२) कृषि की उपज को अच्छा बनाना उसे बचाना वन भूमि व झाड़ियों में पैदा होने वाली चीजों को उपयोग के अनुकूल बनाना आदि। प्रयत्न यह होना चाहिये कि एक योग सहकारी संगठन हो जिसमें ये तमाम कार्य किये जायें। शोध से इन कार्यों को क्षेत्र का बढ़ाया जाता रहे।

(३) गाँवों में इमारती कार्य भी बढ़ाये जायें। ग्राम उद्योगों के लिए इसमें महत्वपूर्ण क्षेत्र

प्रातः हागा जब काम क्रमांत लोगों का अधिक काम मिलेगा तो तरह तरह के कल, दुर्जों व अन्य चीजों के लिए बाजार बनेंगे। इन बाजारों में ग्राम उद्योगों के छोटे पैमाने पर बनाए गए माल को बेचा जा सकता है। इस प्रकार इस सम्बन्ध में इस बात पर भी ध्यान देना चाहिए कि गांवों के नवरो में सुधार किया, जाय अच्छे मच्छे मकान बनवाये जायें और स्थानीय बाजार तैयार किए जायें।

४) गांवों के क्षेत्रों में उपभोक्ताओं के लिये नया माल भेजा जा रहा है और भी बहुत सी दियाय है। खास उद्योगों की वस्तुओं में भी उन्नति की जा सकती है। राज राज्य व जिला के बीच हीड समी हुई है कि बड़े उद्योगों के वेद कहा स्थापित किए जायें। ये बड़े बड़े उद्योग पड़ोस के लोगों को तभी लाभ पहुंचा सकते हैं जब कुछ अन्य उपायों में छोटे पैमाने पर उद्योगों का लगाना, तैयार की गई वस्तुओं का बचना आदि है। ये उपाय भी तभी किए जा सकते हैं जब ग्राम उद्योगों पर ध्यान दिया जाये।



बेकारी और बेरोजगारी से जिहाद

कोई बेकार न रहे
कोई बे रोजगार न रहे

गाव में कोई बेकार न रहे, कोई बेरोजगार न रहे गाव में सब महनत करें सब कमाए, सब खाए पीए और अपने ही घर में खुश रहें ।

ऐसा हो सकता है पंचायत सर्वेक्षण करे, सर्वेक्षण अर्थात् जाच पड़ताल करे पता लगाए कि अपने गाव में कितने बेकार हैं कितने धांधे बेकार हैं कितने खानी हैं कितने लोगो को काम चाहिए कैसा काम चाहिए, पता लगाए कि कौन कैसा राजगार कर सकता है पता लगाये कि गाव में कसे उद्योग धंधे चल सकते हैं, और फिर लोगो की जरूरतो के अनुसार तथा लोगो की योग्यता और काम करने की शक्ति और क्षमता के अनुसार गाव में नए नए उद्योग धंधे शुरू कर दे कि जिसमे फिर बस को काम मिल सके ।

गाव में काम धंधे बनाने के लिए धन भी मिलना है मशीनों भी मिलती हैं औजार भी मिलते हैं, पंचायत यह सब तजवीज कर सकती है ।

गाव में नए नए उद्योग धंधे शुरू करने के लिए पंचायत तो सर्वेक्षण भी करेगी और नए उद्योग शुरू भी करवाएगी, लेकिन गाव के लोगो को भी अपनी इच्छा से आगे आकर अपनी सहकारी समितियों बनानी चाहिए और गाव में सहकारिता का आधार पर नए नए राजगार शुरू करने चाहिये ।

जब गाव में धंधे होंगे तब सब को काम मिलेगा तब गाव छोड़कर कार्खाने नहीं जाएंगे न कोई मिल में मजदूर बनेगा, न कुत्रो बनेगा और न रिक्शा चलाने जाएंगे, तब गाव में कोई बेकार नहीं रहेगा, कोई बेरोजगार नहीं रहेगा ।

खंड-८

विविधा



- १ उदयपुर सगोष्ठी की उसके बाद
- २ पद्मावती राज के कुछ पहलुओं पर प्रसिद्ध भारतीय पद्मावती परिषद् के विचारों का एक संक्षिप्त विवरण

१-१५

१५-२७

उदयपुर गोंठी और उसके बाद

“पंचायती राज सभ्यों को जिला विकास क्षेत्र और ग्राम स्तर पर स्वशासन की इकाई के रूप में काम करना है। हालांकि ये सभ्यार्थ विभेदित राज्य के एक स्वल्प रूप को निर्माण प्रवर्धन करेंगी पर राज्य की शाखा नहीं होगी। अपनी भाव्यकता और साधनों की सीमा में ही इहे स्वशासन की इकाई के रूप में दायित्वों को निभाना होगा। इसका सीधा अर्थ है कि जहाँ पंचायत अद्यत होगी वहाँ समिति और जहाँ समिति अद्यत होगी वहाँ उससे ऊँचे स्तर की इकाई को वह दायित्व निभाना होगा। इस हेतु ठीक उसी प्रकार जैसे भारत के संविधान में केन्द्र और राज्यों के मध्य स्पष्ट कार्य विभाजित है, इनके कार्यों को भी स्पष्ट निदेश देना था। साथ ही यह भी स्पष्ट कर दिया जाय कि एक (अमुक) निश्चित समय के बाद इन्हीं सभ्यार्थों को प्रशासन के पूर्ण दायित्व में आलन होंगे। भारतीय संविधान के नीति निर्देशक सिद्धान्त इसी धारणा को बल प्रदान करते हैं। इन्हें शीघ्रतः क्रियार्थित भी करना है पर पंचायती राज की धारणा को पूर्ण रूपण क्रियात्मक रूप देने का सबसे बड़ा जिम्मेदारी उनको है, जो ‘पंचायतराज’ के हामी हैं।

यह वह विचारधारा है जो ‘पंचायतीराज की भूत-भ्रम-सभ्यार्थों पर उदयपुर में जनवरी सन् १९६४ में आयोजित सेमिनार में पंचायती राज्य पर व्यक्त की। इस विचार धारा की सर्व प्रथम प्रति प्रिय सभाचार पत्रों में जाहिर की। पर इनमें से कुछ ही समाचार पत्र पंचायती राज की धारणा को पूरे सके रूप से तो सेमिनार में व्यक्त विचारों और निर्णयों की धारणा तक पैठ भी नहीं पाए। तथापि कुछ प्रमुख समाचार पत्रों की टिप्पणियाँ का सार निम्नलिखित है—

दो टाइम्स आफ इण्डिया (दिल्ली २७/१)—की दृष्टि में ग्राम सभा के स्तर को उन्नत करने के लिए उदयपुर सेमिनार की विचारों से किसी सीमा तक पंचायत राज कार्यों के विचार में

मदद करने वाली हैं। उदयपुर सेमिनार ने सिफारिश की है कि ग्राम सभा का उत्थान पंचायत राज कार्यो में सुधार आएगा। पर पूरा मास्था घोर सहानुभूति रखते हुए भी इस पत्र का विचार है कि स्थानीय नतत्व के अभाव में ग्राम सभा को नए अधिकार देने से ही ग्राम-जीवन में कोई परिवर्तन होना मुश्किल है। फिर पंचायत राज पर संविधान में नया अनुच्छेद जोड़ने का श्री जयप्रकाश नारायण का प्रस्ताव तो भी चयनव है। पत्र की राय में नया अनुच्छेद जोड़ने की कोई आवश्यकता नहीं। ग्रामाण शात्रो में मानसिक परिवर्तन की जरूरत को दृष्टि में रखते हुए पत्र का मत है कि सत्ताह्व ग्रामस्तर पर व्यवस्थित संगठन कायम कर स्वस्थ नतत्व द्वारा काफी कुछ कर सकता है। इसके पूर्व (२३/१) अंक में पत्र ने टिप्पणी की थी कि पंचायत राज का सम्पूर्ण अस्तित्व सरपंचो की अनुभवहीनता की कच्ची नींव पर खड़ा है।

डा. स्टेटसमैन (दिल्ली २०/१) का बयान है कि सरकार के उदार अनुदानों से पंचायत राज अग्रण ध्येय से भटक गया है। वह आत्मनिर्भर होने की बजाय सरकार का मुखापेक्षी ही अधिक बन गया है। पत्र को शक है कि पंचायत राज को और अधिकार देने से उसकी क्षामिया दूर हो जायेंगी। बल्कि इसमें भी शक है कि सत्ता और सरकार की मुखापेक्षी यह सस्था जनता का आधार बन सकेगी।

डी इण्डियन एक्सप्रेस (दिल्ली २३/१) महसूस करता है कि पंचायत राज के कार्यो ने प्रारम्भिक आगा ही ध्वस्त नहीं की वरन् शक्यो भी उत्पन्न कर दी हैं। पत्र का मत है कि पंचायत राज की क्षामियों की तीव्र ही दूर नहीं किया गया तो यह बदनाम होकर रह जायगा। फिर विधान सभाओं द्वारा पंचायत का निर्माण ही काफी नहीं है पोषण भी अनिवार्य है।

डी ट्रीब्यून (अम्बाला २४/१) की राय है पंचायत राज की सस्थाओं को अपनी समस्या पर विचार करने व उनका हल खोजने के लिए सभी राजनतिक दलों को उन्हें मुक्त छोड़ देना चाहिए। यह प्रारम्भिक असफलता वही पंचायती राज के प्रति विश्वास को नष्ट न कर दे। तदर्थ इसके कार्यो में बाधक तत्वों को खोज निकालना और उन्हें दूर करना है। गिन चुन लोगों द्वारा पंचायत राज के अधिकारों का दुर्ूपयोग इसलिए घातक है। पंचायतों को उनके वास्तविक अधिकार दिये जान चाहिए।

डी एक्सप्रेस जनरल (बम्बई २२/१) न सचेत किया है कि योजनाओं से भी अधिक घातक निर्णायक पंचायती राज को पूर्ण असफलता होगी। पंचायत राज की समस्या का मूल निर्वाचक जनता के मत का महत्वहीन होकर रह जाना है। मतदाता का इस सस्था पर कोई नियंत्रण नहीं है। आवश्यकता तो यह है कि गांव की खोजसभा का निर्माण करने वाली ग्राम-सभा को विकेंद्रित अथ व्यवस्था के अधिकार प्राप्त ह।

डी डकन हेराल्ड (बंगलोर २१/१) न लिखा है कि पंचायतों पर हुई पहली समिनार से लेकर अब तक पंचायतों को कोई स्पष्ट निदेश नहीं दिया गया। माना कि मुक्त विचार विमर्श हेतु अवसर दिये जाने की दृष्टि से समिनार का अत्यधिक महत्व है। पर समिनार ने पंचायत राज्य को दायित्व प्रदान करने में बाधाओं पर अवश्य प्रकाश डाला है पर उसके दूसरे (अपरे) पक्ष को तो अनुभव तक नहीं किया है।

डी इकोनोमिक टाइम्स (बम्बई २०/१) न श्री जयप्रकाश नारायण के इस विचार पर कि

पंचायत राज निफ नारा बनकर रह गया है टिप्पणी करते हुए लिखा है कि कई क्षेत्रों में पंचायतों में सफलता भी प्राप्त की है । स विधान में पंचायत राज पर अनुच्छेद जोड़ने पर बल देने की बजाय, अपनी भावश्यकताओं के प्रति गांवों को सजग करके ग्राम सभा की अधिक समय बनाया जाना पत्र की दृष्टि में अधिक महत्वपूर्ण है ।

दी हिन्दुस्तान स्टैंडर्ड (मलकरा २५।१) न अपने की बहार में पंचायत राज तक ही सीमित रखते हुए कहा है कि पंचायत समिति और जिला परिषद् के बिना पंचायत राज योजना अपूर्ण है । गांवों में सभी गांवों राजनीतिक का चिह्न करते हुए और उन दुर्भाग्यपूर्ण बताते हुए पत्र ने लिखा है कि पंचायत राज की सफलता के लिए अधिकारियों को पूर्ण सावधानी बरतनी चाहिए ।

नव भारत टाइम्स (हिंदी, दिल्ली) का विचार है कि जातीयता और स्वायत्तता के दावा से पंचायतों को बचाना अनिवार्य है । ग्राम विकास कार्यों में लगे अधिकारियों को पंचायतों के साथ पूरे सहयोग से अपना काम करना चाहिए ।

दी संचलाइट (पटना २८।१) की विचार है कि बिहार में पंचायत राज गांवों पर सजा है । सरकार द्वारा पंचायत चुनावों का स्थगन आदि इस बात के सबूत हैं और यह भी दुर्भाग्यपूर्ण है कि पंचायत राज की एमो ही शक्ती को अधिक बढ़ाया जा रहा है ।

हिन्दुस्तान (हिंदी, दिल्ली) उदयपुर सेमिनार में श्री श्री का कथन था कि १० जवाहरनाथ नेहरू के उत्तराधिकार का सम्मालन के लिए पंचायतों को हजारों नेता समर्थ हो जाएंगे, पर इस पत्र का विचार है कि यह अभी सम्भव होगा जब सत्ता का पूर्ण विकेंद्राकरण कर दिया जाय और पंचायतों को वास्तव में प्रशासनिक काम सौंप दिए जाए पर नौकरगोही के रहने ऐसा होना असम्भव है ।

उपर्युक्त और साधुदायिक विकास के वैद्रीय मन्त्रालय द्वारा पंचायत राज पर 'गवेषणा परिषद्' की निष्पत्ति के रूप में सरकार की प्रतिनियता मामन आई । ६ जुलाई ६४ को दिल्ली में हुई अपनी मीटिंग में इस परिषद् ने उदयपुर सेमिनार की उन सिफारिशों पर विचार किया जिनमें पंचायत को स्वयंसेवक की पूर्ण इकाई के रूप में उसके गांवों, भाषिक साधनों आदि को चर्चा है । पंचायत के गांवों और अधिकारियों, साथ ही यदि उसकी एकता और सामर्थ्य के लिए जरूरी हो तो विधान में संशोधन, परिषद के हेतु भी इस दिशा में पूर्ण अध्ययन करने के लिए परिषद् ने निम्नांकित मस्यौदा की एक समिति का गठन किया —

१ श्री बलवन्तराम जो० मेहता	अध्यक्ष
२ ,, श्रीमन्नारायण	सदस्य
३ ,, के० सन्धानम्	
४ ,, हरिवचन्द्र भार्गव	"
५ ,, भटल बिहारी काबरेयी	"
६ ,, राजेश्वर पाटिल	"
७ ,, एम० वाई० फोरपटे	"
८ डा० जे० एन० सोसवा	"

६ श्री कै० राजाराम
१० , एन० शिवरामन
११ एम० वाई० गोडबोले

सदस्य

सचिव (संयोजक)

उदयपुर सेमिनार की सिफारिशों के मन्त्रों में इस समिति ने जो अन्तरिम रिपोर्टें दीं, वह सार रूप में या थी —

- १ हम उदयपुर सेमिनार और गवैयणा परिषद की इस राय से सहमत हैं कि पंचायत राज की ग्राम विकास क्षेत्र और जिलास्तरी पर त्रिवृत्तात्मक संस्थाओं सरकार की शान्ता नहीं बनने आपके वास्तविक रूप में स्वागसन की पूर्ण इकाई है। हम महसूस करते हैं कि सविधान के संशोधन में फलन की बजाय इसी धारणा को क्रियावत करना श्रेष्ठ है।
- २ सविधान की धारा ४० है —
“राज्य ग्राम पंचायतों के गठन हेतु ऐसे कदम उठायेँ और उन्हें वे सब अधिकार और शक्तियाँ सौंपेंगे जिनकी उन्हें स्वागसन की इकाई के रूप में कार्य करते वक्त आवश्यकता पड़ेगी। इसी धारा में पंचायत समिति और जिला परिषद को सम्मिलित करते हुए संशोधन करने का प्रस्ताव परिषद के समक्ष धाराया था।
- ३ हालांकि इस धारा में ग्राम पंचायतों की ही चर्चा है पर हमारा दृष्टि में इसमें त्रिवृत्तात्मक पंचायत राज की उच्च संस्थाओं भी सम्मिलित हैं। वास्तव में यही व्याख्या केन्द्रीय सरकार ने अपनी रिपोर्टों और उद्देश्यों में तथा राज्यों की विधान सभाओं में व्यक्त की है।
- ४ तो भी क्योंकि कई राज्यों में इस त्रिवृत्ता की दो संस्थाएँ ही कार्यरत हैं और पूरे देश में उन्हें एक ही स्वरूप देना भी है इस दृष्टि से हम जिला परिषद और पंचायत समिति के साथ ग्राम पंचायतों की परम्परागत व्याख्या करने की सिफारिश करते हैं।
- ५ हम मानते हैं कि इस परम्परा के बाद सविधान में संशोधन जो कि सदैव ही एक कठिन और विरोधजनक कार्य होता है करना की जरूरत नहीं रहेगी।
- ६ हम उदयपुर सेमिनार के इस मत से सहमत हैं कि सतोषप्रद एवं प्रभावशाली ढंग से कार्य करने देने के लिए पंचायत राज के तीनों स्तरों को पूर्ण अधिकार और शक्ति दी जानी चाहिये। इसका सीधा सा मतलब है कि ग्रामस्तर पर पूर्ण सतोषप्रद और प्रभावशाली ढंग से जो कार्य वे पंचायतें कर सकती हैं वे सभी कार्य इन्हें सौंप दिए जाने चाहिये। जो कार्य पंचायतें न कर सकें वे पंचायत समिति को और जो समिति न कर सके वे जिला परिषद को सौंपे जाने चाहिये।
- ७ पंचायत राज की संस्थाओं के कार्य सुनिश्चित सूचीबद्ध एवं स्पष्ट रूपसे विभाजित होना ऐना होना अनिवार्य एवं अपेक्षित है। तदर्थ पांच विस्तृत सूचियाँ संलग्न हैं —

१ पंचायत (ग्राम सूची)
२ पंचायत समिति (ग्राम सूची)

३ जिला परिषद (प्रन्तग सूची)

४ पंचायत और पंचायत समिति (सम्मिलित सूची)

५ पंचायत समिति और जिला परिषद (सम्मिलित सूची)

किसी भी सम्मिलित दायित्व पर यदि निचली संस्था का भिन्न नियम हो तो उच्च संस्था का नियम लागू होगा। इसी संघे कार्यों की सूची का पूरा सव्याख्या होना जरूरी है।

श्री नगर म जुलाई ६५ में राज्यो के सामुदायिक विकास और पंचायत राज के मंत्रिया के वाषिष्ठ अधिवेशन म गवेषणा परिषद की सिफारिश पर विचार किया गया और निम्न लिखित निर्णय लिए गए -

गवेषणा परिषद की इस सिफारिश पर कि सविधान की धारा ४० म व्यक्ति ग्राम पंचायत के साथ पंचायत समिति और जिला परिषद को परम्परागत 'याख्या द्वारा मयुक्त किया जाय, इसकी विधि सम्मत क्रियायति पर और गौर कर लिया जाय। यदि इसम कोई कानूनी घट-चन न हो तो अमन के लिए इस सिफारिश को राज्यो को प्र पित कर दिया जाय।

११ और १२ अगस्त ६६ को सामुदायिक विकास और पंचायत राज के दिल्ली म हुए वाषिष्ठ अधिवेशन में अजेष्ठा और मोद्स में कहा गया है -

विधि मन्त्रालय से राम मांगी गई। मन्त्रालय की विधि-सम्मत राम में सविधान की धारा ४० में प्रयुक्त शब्द 'ग्राम पंचायत' में पंचायत समिति और जिला परिषद संयुक्त हैं। राज्यो को इस बारे में सुविन कर दिया गया है।'

अखिल भारतीय पंचायत परिषद् ने अपने चतुर्थ अधिवेशन म इसी कारण विचार करन बाद निम्नलिखित प्रस्ताव पारित हुआ--

'अखिल भारतीय पंचायत परिषद अपने चतुर्थ अधिवेशन म सन् १९६१ में जयपुर में आयोजित अधिवेशन में स्वीकृत जहाँ भागा को दोहरानी है जिनम पंचायत राज संस्थाया की अपने स्तर पर शासन की पूर्ण इकाई के रूप म कार्य करने देने को दृष्टि से क्षति, सम्बन्ध और अधिवार दिव जाने की चचा है। परिषद माय करती है कि आवश्यक परिवर्तन लान, हेतु सविधान में मसौदन के लिए क्षति, शीघ्र कायदाही की जाए। जिसस इन संस्थाया को अपना स्थान ठीक ठीक प्रकार प्राप्त हो जने वेद व राज्यो को है। फिर अब तो सरकार को ग्राम समिति जिला राज्य व केंद्रीय स्तर पर पंचायतमय संस्था के रूप म कार्य करना है। इसी मदर्स म यह परिषद पूर्ण याख्या के साथ उदयपुर सेमिनार की सिफारिशों की एन मत स स्वाकार करती है।'

'यह परिषद् अन्वतराय मेहुता समिति का स्वागत करती है। समिति न सविधान की बत मान धारा म ऐसे संशोधन की सिफारिश की है जिसस कि गांव, समिति और जिला स्तर पर पंचायत राज संस्थाया वास्तविक एव प्रभावशाली रूप से कार्य कर सकें।

'पंचायत राज पर कार्य करन के लिए गवेषणा समिति का तुरत गठन करने हेतु केंद्रीय

सामुदायिक विकास मंत्रालय को भी यह परिषद धन्यवाद देती है और प्रार्थना करती है कि उदयपुर समिनार को सिफारिशों की क्रियाविति हेतु भी इसी त्वरित गति से कदम उठाएगी।

सन् १९६५ म, अखिल भारतीय पंचायत परिषद् न दिल्ली म अखिल भारतीय स्तर पर 'ग्राम्ययन कम्प' का आयोजन किया। कम्प मे उदयपुर समिनार के निष्णा से श्री जयप्रकाशनारायण न एक कदम और भाग सुभाया। उन्होंने पंचायती राज की सच्ची धारणा के लिए समुदाय और उसकी अविच्छेदनीय मूल भूत महत्ता को नई मान्यता प्रदान की। उनके विचारा का सार यो है —

‘यदि पंचायत राज की धारणा को बल प्रदान करना है तो इसे उत्तर दृष्टि मे देखना होगा। पंचायत राज को अस्तित्व प्रदान करन का अर्थ समुदाय के रूप म नई समाज व्यवस्था का सृजन करना है। विश्व मे आज दो प्रकार के समाज हैं एक पश्चिम का बहुल समाज और दूसरा साम्यवादी समाज। बहुल समाज म कोई समुदाय और व्यक्तिकता नहीं तो साम्यवादी समाज म बद्ध व्यक्तिकता है। पर सच्चे लोकतंत्र म समुदाय म व्यक्तिकता सहयोग की भावना एक दूसरे का हान की भावना और समुदाय के प्रति उत्तरदायित्व की भावना होनी है। समुदाय व सामुदायिक जीवन पद्धति से व्यक्तित्व दायित्व की भावना धाती है। अतः पंचायत राज का महान ध्येय समाज के अंग के रूप म समुदाय की स्थापना करना हो।

पंचायत राज की धारणा म निहित इस विस्तृत समाज सिद्धांत पर उदयपुर समिनार मे या केन्द्रीय सरकार न विचार नहीं किया था। अब समय आ गया है कि हम आशिक धात्यों से मुक्त रह दूर तक सोचें और नए प्रकार की समाज रचना के साथ इसे सम्बद्ध करें।

ग्राम समाज का वर्तमान सामाजिक और आर्थिक ढांचा समुदाय की इस भावना के विकास मे बाधक है। उधर पंचायत राज सिर्फ राजनैतिक निर्णय लेता है। पर अब यह माना जान लगा है कि आर्थिक विवेकीकरण के बिना सत्ता का विवेकीकरण प्रागे नहीं चल सकेगा। गांधी की आर्थिक और आर्थिक विकास प्रदान करना होगा। आज अथ तत्र कुछ ही लोग के हाथो म है। इसमे आर्थिककरण उनके द्वारा हुआ तो सत्ता का विवेकीकरण प्राण हीन खोबला शरीर भर रह जाएगा।

यदि समुदाय के विभिन्न हितो और अपेक्षाओं को निभायें तो पंचायत राज्य सस्यायें सामुदायिक समाज का निर्माण कर सकती हैं। इन सस्याओं को किसानो मजदूरों और नारीगरो के हितो का संरक्षण करना चाहिए। इस दिगा मे हमें अधिकांशो गृहित स्वयं सेवी संघठनो को प्रात्साहित करना चाहिए; साथ ही समुदाय के प्रति सच्ची लगन से कार्य भी करने रहना चाहिए।

पंचायत राज संस्थाओं के कार्य

१—पंचायतो के कार्य (अयुक्त)

(अ) सफाई और स्वास्थ्य

- (१) कई गाँवों के सम्मिलित दायित्वों वाली की छोड़कर पशुओं और घरेलू कार्यों के लिए जन-व्यवस्था हेतु सावजनिक कुओं, पोखरो और तालाबों (सिंचाई के तालाबों के प्रतिरिक्त) का निर्माण व मरम्मत करना और उनकी देखभाल रखना ।
- (२) सावजनिक सड़कों, नालियों, बधा, तालाबों, कुओं (सिंचाई के कुओं और तालाबों के प्रतिरिक्त) स्थानों और कार्यों की सफाई के साथ-साथ घातक कार्यों या चीजाँ की बर्बादी रोकथाम और नालों आदि की व्यवस्था करना ।
- (३) सावजनिक सौचालयों का निर्माण व उनकी मरम्मत ।
- (४) साकारित मुर्दों, हड्डियों तथा पशुओं का विक्रय करना ।
- (५) निर्मित इकट्ठा करने हुए गाँव के कूड़े बरबट और साद को हटाना व विक्रय करना ।
- (६) दमगाना व काष्ठस्तानों की व्यवस्थित व उनकी सभाल रखना ।
- (७) मकानों व दुकानों की व्यवस्थित रखना ।
- (८) साथ व मनोरंजन कक्षा में प्रदर्शनों को व्यवस्थित रखना ।
- (९) भावारा हुत्तों व चूहों का नाश करना ।

(ब) सावजनिक कामें (सयुक्त दायित्व)

- (१) गाँव की सीमा में पड़ने वाली, पर दूसरी किसी संस्था की न सीधी गई गाँव की सड़कों ओढ़ने

वाली सड़को, नालियो, बांधो और भूमिगत नालिया का निर्माण व मरम्मत करवाना तथा सम्भाल रखना ।

- (२) सावजनिक रास्ता स्थानीय व पचायत के प्रहारा में पडल वाली बाधाया छज्जा और छावणी को हटाना ।
- (३) चरागाह पचायत के नियन्त्रण म दिए गए या स्थानांतरित सरकारा भवना को साज सम्भाल व व्यवस्था रखना ।
- (४) रास्ता की रोशनिया ।
- (५) जिला परिषद व पचायत समिति द्वारा प्रदत्त तथा स्थानीय महत्व के पशु मेलेो महित प्राय मेलेो का प्रबन्ध करना ।
- (६) सावजनिक स्थाना के सूने पेडा की बिक्री, पेडा की कटाई तथा वन सरक्षण का काय करना ।
- (७) नित्य के बाजारा की व्यवस्था व प्रबन्ध ।
- (८) सावजनिक कार्यों, विशपकर अपने कमचारियो के लिए भवना का निर्माण व उनकी साज सम्भाल ।

(स) कृषि

- (१) क्षेत्र मे लागू नू सरक्षण कार्यों की क्रियाचिन्ति मे सहयोग ।
- (२) खाद के गड्डे खोदना ।
- (३) बाग बोटिका लगवाना ।
- (४) जो एक से अधिक गाँवो की भागीदारी म न हो ऐसे, ग्राम वन, ग्राम-चरागाह तथा ग्राम नसरी का काय ।
- (५) भुर्गी तथा सूअर पालन ।

द अन्य कार्य

- (१) पचायत क्षेत्र क विकसत की योजना बनाना ।
- (२) ग्राम पुस्तकालय व वाचनालय ।
- () प्राकृतिक प्रकोषों से गाँव को रक्षा ।
- (४) नहाने घोने के घाट
- (५) ग्राम सेवक दल ।
- (६) गाँव और फसला की देखभाल ।
- (७) पशु पालन ।
- (८) मृत्यु अवत योजना तथा बीमा के एजण्ट के रूप में व्यापार करतो ।
- (९) चाय का चाकी गृहों के, भोजनालयो व दूकानो को लाइसेंस देना ।

पचायत समिति के कार्य (अयुक्त)

ग सामुदायिक विकास कार्य

पचायतो, सहकारी सघटनो तथा स्वेच्छानिर्मित अन्य निकाया तथा जनता के सहयोग से सामुदायिक विकास के अतर्गत आने वाले सभी कार्यन्वय का संपादन ।

घ कृषि और पशुपालन

- (१) खडो में कृषि सुधार की योजना का पालन ।
- (२) कृषि के सुघरे हुए तरीका और प्रणालियों का प्रचार तथा आदर्श कृषि फार्मों की स्थापना ।
- (३) बीघा की रक्षा के तरीको का प्रचार और उनकी रक्षा में सहायता देना ।
- (४) बुझा के पुनर्धार और उन्हें गहरा उतारना सालाना की परम्परा और खुदाई तथा सरकारी तयु मिर्चाई साधना (२५० एक्ड तक जमीन की सिवाई जिनसे की जा सके) तथा धापुरक कुल्याप्रा या नहरों को बनाय रखना ।
- (५) प्रदशन के स्थानों की व्यवस्था और फार्म प्रबन्ध के उत्तम तरीके निवासता ।
- (६) पशु चिकित्सा सम्बन्धी प्रोपथ वितरण केन्द्रों को चलाना ।

स्वास्थ्य और ग्रामीण स्वच्छता

- (१) विद्यालय स्वास्थ्य सेवाएँ ।
- (२) टीका मात सेवा और गिणु-कल्याण ।
- (३) जिलास्तर की गडिया की छोटे गडिया की स्थापना और उनका निर्वहन ।
- (४) पशु मेला समेत ऐसे मना त्यौहारा का नियन्त्रण जो जिला परिषद् द्वारा इहे संपे जाय ।

द संचार व्यवस्था

- (१) ग्रामांतया की जाने वाली सडका का निर्माण और उहे बनाये रखना ।
- (२) संपर्ककारी सडका के निर्माण और बनाये रखन में पंचायतो को सहायता देना ।
- (३) एम साबजनिक घाटा आदि का प्रबन्ध जा दूसरे बिन्ही निवासो या वर्गों का न सीपे गय हों ।

इ सामाजिक प्रशिक्षण सहित शिक्षा

- (१) प्राथमिक शिक्षण
- (२) प्राथमिक शिक्षा
- (३) प्रौढ शिक्षण समेत सामाजिक शिक्षण ।

फ लघु सिंचाई

छोट सिंचाई कार्यों का निर्माण पुनरुद्धार और उ हैं बनाये रखना ,

ज मत्स्य पालन

ह ग्रामीण जल प्रदाय

एक पचायत से अधिक की आवश्यकता पूर्ति करने वाले सावजनिक कुओ तालाबो तथा जल प्रदाय कार्यों का निर्माण और मरम्मत ।

जिला परिषदो के काय (अयुक्त)

(क) विकास कार्य

गावा के लिए योजना बनाना और उनम समरूप म्थापित करना ।

(ख) कृषि

मान्त्रिक और दूसरी सीमाओ म ही कृषि सस्थाना को आधिक मदद देना उनको देख भाल, साज सम्भाल और प्रबन्ध करना किन्तु निम्नांकित विषया के अतिरिक्त -

- १ पाठ्यक्रम का निधारण करना ।
- २ पाठ्य पुस्तकों का चयन करना ।
- ३ वाषिषक परीक्षाओ का सचालन करना ।

(ग) पशु-पालन

- (१) पशु-अस्पताला की स्थापना और व्यवस्था ।
- (२) माहमारियों पर नियन्त्रण करना ।

(घ) भवन तथा आवागमन

- (१) जिल की सटका व पुलो आदि का निर्माण, मरम्मत और व्यवस्था करना ।
- (२) जिला-परिषद की आवश्यकतानुसार प्रगावकीय भवनो तथा अन्य भवनो का निर्माण ।

(च) लघु सिंचाई

अतर्जिला योजनाओ के अतिरिक्त सिंचाई के ऐसे साधनो का निर्माण मरम्मत तथा प्रबन्ध करना जो २५० एक- से अधिक भूमि की सिंचाई करते हा ।

(छ) कुटीर तथा अन्य उद्योग

- (१) कुटीर व ग्रामोद्योग द्वारा निमित वस्तुओं की विक्री के लिए बाजारो की व्यवस्था करना ।

- (२) ग्राम-उद्योग क्षेत्र कायम करना ।
- (३) प्रशिक्षण-उत्पादन केंद्रों का संचालन करना ।

(ज) शिक्षा

(१) निर्धारित धार्मिक व दूसरी प्रशासनिक सीमाओं में ही माध्यमिक विद्यालयों की स्थापना, व्यवस्था, प्रबंध और निरीक्षण करना । जिनमें निम्नांकित कार्य सम्मिलित न किए जाए ।

[क] पाठ्यक्रम का निर्धारण

[ख] पाठ्य पुस्तक का निर्धारण,

[ग] अनुदान की दर व शर्तों की व्यवस्था

[घ] माध्यमिक को उच्चतर माध्यमिक विद्यालय बनाये जान की स्वीकृति ।

[च] गुल्फ दर ।

[छ] मा प्रता व लिए साधारण शर्तों का निर्धारण ।

[ज] प्राथमिक एवं उच्च माध्यमिक विद्यालयों में छात्रवृत्ति हेतु परीक्षा संचालन ।

[झ] राज्य सरकार द्वारा 'ग्राण्ट इन एड कोड' के तहत प्रारंभित अथवा शिक्षा संचालक को प्रदत्त अधिकार के कार्य ।

(२) माध्यमिक शिक्षा के विद्यार्थियों के लिए छात्रवृत्ति व भत्ते (Stipends) की स्वीकृति ।

(३) तकनीकी या त्रिगुण्ड विद्यालय

(क) अन्य कार्य—

पट्ट मेला सहित जिल के मेला व त्योहारों का संचालन व व्यवस्था ।

पंचायत व पंचायत समिति के समुचित दायित्व वाले कार्य

(क) स्वास्थ्य और सफाई—

(१) छूत की बيمारियों की रोकथाम व स्लाज

(२) मास, मछली आदि शोषण करने वाले खाद्यों का प्रारक्षण व नियंत्रण

३) कबाई घरा का संचालन और व्यवस्था

(४) चमड़े की पकाई रंगाई आदि की व्यवस्था

(५) श्रमदानिक एवं घातक कामों का कमी के लिए रोकथाम व जांच परतान

(६) विद्यार्थियों के लिए दुपट्टर के भाजन की व्यवस्था

(ख) सार्वजनिक काम

(१) धर्मशास्त्र विधायक तथा ऐसे ही अन्य संस्थानों का निर्माण व प्रबंध ।

- (२) बिक्री के द्रो, दूकाना के लिये भवनो का निर्माण व सभास ।
- (३) सावजनिक उद्यान तथा बालोद्याना की सरचना और सभास ।
- (४) गाव की जमीन का विस्तार व विकास ।

(ग) कृषि और पशुपालन

- (१) कृषि कार्यों की धोर विशेष ध्यान देकर गाव वासियो के आर्थिक स्तर का उत्थान और विकास
- (२) फल व सब्जी उत्पादन के लिए प्रोत्साहन ।
- (३) कम्पोस्ट और हरे खाद में आत्म निर्भरता की प्राप्ति ।
- (४) सिंचाई के लिए समय पर तथा समान रूप से पानी का वितरण ।
- (५) कृषि व सिंचाई साधनो के विकास के लिए ऋण तथा सुविधायें देना ।
- (६) पशु धन की सुरक्षा उनकी नस्ल में सुधार तथा वृद्धि के कार्य ।
- (७) चरागाहो का विकास ।

(घ) वन

वन रोपण तथा ग्राम वन व लिए विकास काय ।

(च) शिक्षा

पंचायत समिति के नियंत्रण में विद्यालयों के लिए भवन साज सामान खेल का मगान तथा बाग आदि के लिए धन जुटाना ।

(छ) अन्य कार्य

- (१) ग्रामोद्योगो का विकास ।
- (२) सहकारिता ।
- (३) सावजनिक व व्यक्तिगत सम्पत्ति तथा ग्राम-भूमि क्षेत्र के आकडा तथा सबे रेकार्ड की सुरक्षा ।
- (४) ग्राम बाढ संक्रामक रोग अथवा अन्य दुर्भिक्षो द्वारा विनाश की संकटकालीन घडो के लिये सुरक्षित धन ।

पंचायत समिति और जिला परिषद के सयुक्त दायित्वपूर्ण कार्य

(क) पशु-पालन व कृषि

- (१) सूचीबद्ध वन्नन बीज सठाकर तथा वितरण करके उत्पादन बढ़ाने ।

- (२) भूमिगत पानी का उपयोग,
- (३) उन्नत कृषि साधना का प्रयोग,
- (४) बोज तथा भादश कृषि-क्षेत्र
- (५) गोदाम और रक्षा गृह
- (६) फसल की सुरक्षा
- (७) फना व सन्निधिया का उत्पादन
- (८) साठ की नस्ल में सुधार,
- (९) पशु महामारियों का रोकथाम,
- (१०) भन्धी नस्ल की गाया भुगियो, सूशरो व भडा का वितरण
- (११) दुग्धशाला

(ख) सावजनिक स्वास्थ्य व सफाई

- (१) प्रायुर्वेदिक व यूनानी दवाखानों प्राथमिक चिकित्सा केन्द्र व विविध बीमारी होने पर चिकित्सा कर्मों का सञ्चालन
- (२) गाव की नई बस्तो की सरचना
- (३) सावजनिक तथा कर्मिक सम्पत्ति और गाव की जमीन का सर्वे सञ्चालन ।

(ग) सार्वजनिक कार्य—

- (१) यात्रियों के लिए भवन व विधाम गृह
- (२) केन्द्रीय या राज्य सरकार द्वारा भ्रमण हाथ में लिए गए ऐतिहासिक स्थलो तथा धातेखा की सुरक्षा

(घ) शिक्षा

माध्यमिक विद्यालया के लिए भवन, साज सामान धेन व मददान तथा बाग भादि के लिए धन का प्रवच ।

(च) सहकारिता

सहकारी कृषि सहित अन्य कार्यो में सहकारिता ।

(छ) कुटीर एव लघु उद्योग

- (१) कुटीर एव लघु उद्योगों की स्थापना-सञ्चालन ।

(२) बिन्नी केन्द्र व एम्पोरियमों का संचालन।

(ज) अनुसूचित तथा पिछड़ी जातियों के लिए कल्याण कार्य

- (१) अनुसूचित तथा अन्य पिछड़ी जातियों के हित में सांस्कृतिक सामाजिक और शैक्षणिक उत्थान-कार्यों का संचालन।
- (२) ऐसे वर्गों व जातियों का शोषण तथा भ्रष्टाचार को रोकथाम तथा उन्हें मदद।
- (३) कमजोर स्तरों के लिए होस्टल का संचालन और दूसरे कल्याण कार्य।
- (४) रिहायशी तथा आश्रम विद्यालयों का संचालन।
- (५) पिछड़े क्षेत्रों में आवागमन के लिए मार्गों आदि का विकास।

(झ) समाज का कल्याण कार्य

- (१) बीमार व अपंगा की मदद।
- (२) परिवार नियोजन।
- (३) पुस्तकालय वाचनालय सूचना केन्द्र तथा अन्य सांस्कृतिक कार्य।
- (४) युवक समिति महिला समिति और कृषक समिति सामाजिक व सांस्कृतिक कार्यक्रम तथा बच्चों के सिलाई के द्रो जैसे ही अन्य कार्यों का संचालन और प्रोत्साहन।
- (५) महिला उत्थान व बाल विकास के कार्यक्रमों को क्रियान्वयन उनके लिए कल्याण केन्द्रों का संचालन जैसे कि शिक्षण केन्द्र उद्योग केन्द्र सिलाई केन्द्र आदि।
- (६) गाँव के लिए ग्रह योजना।
- (७) बारीगदा को प्रदिमण के लिए विद्यालय या कम्पा का संचालन।



पंचायती राज के कुछ पहलुओं पर अखिल भारतीय पंचायत परिषद् के विचारों का संक्षिप्त विवरण

ग्राम समुदाय

अखिल भारतीय पंचायत परिषद् इस बात को समझती है कि पंचायती राज की योजना जो प्राजक्त चलाई जा रही है केवल पहला कदम है। यदि इसके द्वारा लोकतन्त्र एवं विकास के कार्यक्रम प्रभावशाली ढंग से आगे बढ़ाना है तो अभी बहुत कुछ करना शेष है। वर्तमान पंचायती राज एक कमजोर ढांचा है जिसके पास न सत्ता है और न साधन। इसलिए सबसे पहला कार्य गांव के प्राथमिक समुदायों को पुनर्जीवित व सशक्त बनाना है। अखिल भारतीय पंचायत परिषद् अनुभव करती है कि आज गांव में आपसी विरोध अधिक है। हम इस गांव के हैं, हम सब की आपस में गांव के लाभों को बांट कर उपभोग करना चाहिए, ऐसी भावनाएँ जो समुदाय को साधक बनानी हूँ आज गांवों से लुप्त होनी जा रही है।^१

- १ अखिल भारतीय पंचायत परिषद् एवं गैर सरकारी, निरलोय पंचायती राज की सम्पादा का अखिल भारतीय स्वच्छा सेवी सत्पा है जो पंचायती राज के स्वरूप के प्रसार करने में और पंचायती राज की संस्थाओं के अधिकार मय एवं साधनों को बढ़ बनाने में लगी हुई है।
- २ यह लक्ष्य पत्र अखिल भारतीय पंचायत परिषद् का कोई औपचारिक लेख पत्र नहीं है बल्कि इसके अन्तर्गत के मौखिक विचार समर्पित हैं जो अखिल भारतीय पंचायत परिषद् द्वारा आयोजित विभिन्न विचार गोष्ठियों व सम्मेलनों में प्रगट व स्वीकार किए गए हैं।
- ३ आज का गांव एक छिन्न भिन्न परिघाट जसा है। उनमें जाति व वर्ग के मतभेद पाय जात हैं और भा दृक्वर्णिया है। गांव में सामूहिक इच्छा कर प्रभाव पाया जाता है। दूसरे और मात्र मात्र न सामन को महत्वपूर्ण कार्य हैं उन्हें एकता और सामूहिक प्रयत्न के बिना पूरा नहीं किया जा सकता है। उचित सामुदायिक विवरण के पूरे सामूहिक भावना पदा करने चाहिये।

—श्री जयप्रकाश नारायण, सामाजिक सर्वोदय एण्ड डेमोकसी पृष्ठ २३२

“आप आज गांव को ही लीजिए जैसा कि वह आज है और वहा पचायती राज लागू कर दीजिए तो मेरी समझ में वह सफल नहीं हो पायगा। गांव में फट के तत्व विद्यमान है। ग्राम पचायती को प्रभावपूर्ण कार्य करने के लिए उन तत्वों को हटाना पड़ेगा।”

श्री जयप्रकाश नारायण, सेमिनार आन फंडामेंटल प्रोब्लम्स आफ पचायती राज पृष्ठ ३६

अखिल भारतीय पचायत परिषद के इस सम्मेलन की सम्मति में वास्तविक पचायती राज के विकास के पूर्व हरेक गांव में सरकारी व एकोकृत समाज की स्थापना अत्यन्त आवश्यक शर्त है। प्रस्ताव ७ जयपुर में होने वाले अखिल भारतीय पचायत परिषद के तृतीय अधिवेशन।

अखिल भारतीय पचायत परिषद के अध्यक्ष श्री जयप्रकाशनारायण ने लोक स्वराज्य में लिखा है कि पचायती राज को प्रभावपूर्ण होने के लिए कुछ मुख्य शर्तें हैं।*

इसके अतिरिक्त अखिल भारतीय पचायत परिषद के चौथे अधिवेशन के अध्यक्ष पद से बोलते हुए श्री जयप्रकाशनारायण ने स्पष्ट शब्दों में कहा कि वे पचायती राज के सामाजिक व राजनीतिक दर्शन को महात्मा गांधी के सामाजिक व राजनीतिक दर्शन के सादृश मानते हैं जिसमें एक ओर तो समुदाय पर जोर दिया गया है और दूसरी ओर कम से कम शासन पर। पचायती राज परमैण्डिटिव एण्ड प्रोग्राम पृष्ठ २६।

अखिल भारतीय पचायत परिषद का विश्वास है कि समुदाय का पुनरुज्जीवन प्रथम महत्व की बात है, यद्यपि गांव को विकास कार्यक्रम की इकाई मानना चाहिए।

पचायती राज नीचे से प्राथमिक समुदाय से आरम्भ होता है। प्राथमिक समुदाय माय-साथ रहने वाले परिवारों के समूह को कहते हैं जिनकी आपस में साझेदारी होती है जो साथ-साथ प्रयत्न करते हैं, मिलजुल कर अपने काम निबटाते हैं और जो काम स्वयं नहीं कर सकते हैं, उनमें दूसरे समुदायों का सहयोग लेते हैं। इस प्रकार समुदायों के एक बड़े सघ एक पचायती राज की संस्थाओं की रचना करते हैं। श्री जयप्रकाशनारायण सेमिनार आन फंडामेंटल प्रोब्लम्स आफ पचायती राज पृष्ठ ३७-३८।

४. शिक्षित में शर्तें इस प्रकार हैं —

पहल साक्षरता जैसी कि ग्रामतोरी पर समझी जाती है इस प्रयाग की सफलता के लिये आवश्यक शर्तें हैं। जो निष्पक्ष और निस्वार्थ संस्थाएँ ग्राम विकास के कार्य में लगी हुई हैं वे इस गिनती को भली भाँति प्रमाण कर सकती हैं। यह भी विचार करना चाहिये कि क्या निर्दली और विगुड मतदाताओं की एक प्रतिनिधिलयी संस्था नहीं बनाई जा सकती जिसका नाम अखिल भारतीय मतदाता सघ हा सकता है ताकि मतभेदाग्र को शिक्षित बनाया जाय।

दूसरे इस बात पर जागरूक देना उचित होगा कि पचायती राज की सफलता इस बात पर निर्भर होगी कि किस सीमा तक राजनीतिक दल उसमें हस्तक्षेप करने से दूर रहते हैं और उसे अपने हितों की कठपुतली नहीं बनाते हैं या सत्ता प्राप्त करने के लिये उसका प्रयोग नहीं करते हैं। इन

भारतीय राज्य व्यवस्था

अन्तर्गत भारतीय पंचायत परिषद का मत है कि भारत को जनमभाओ के राजनीतिक स्वल्प को नहीं अपनाना चाहिये क्योंकि वे बालू के ढेर के सामान होते हैं। उसके कणों में कोई आगिक सम्बन्ध नहीं होता है। भारत में ससदीय लोकनर का अनुभव जित्तम व्यक्ति कुछ वर्षों में एक बार विधान मण्डलों के लिये प्रतिनिधि चुनते हैं-अधिक उत्साहवर्धक नहीं रहा है। इस दशा को अथ क्षेत्रों की भाँति राजनीतिक पुनर्निर्माण के क्षेत्र में भी अपना मार्ग खोजना पड़ेगा। अन्तर्गत भारतीय पंचायत परिषद सरकार की पाँच स्तरीय व्यवस्था की स्थापना के लिये प्रयत्न कर रही है। उनमें ग्राम पंचायत, पंचायत समितियाँ, जिला परिषदें राज्य सरकारों व केन्द्रीय सरकार होगी। इन सबमें आगिक सम्बन्ध होगा।

इस समय संविधान केवल दो प्रादेशिक सरकारों संगठना की स्वीकार करना है-केन्द्रीय सरकार व राज्य सरकारें। ग्राम पंचायतों पंचायत समितियों, और जिला परिषदों को भी संविधान में उचित स्थान मिलना चाहिये। संविधान में उनके अधिकारों और उत्तरदायित्वों का स्पष्ट वर्णन होना चाहिये।

श्री जयप्रकाश नारायण, पंचायत राज पर्स पैक्टव एण्ड प्रोग्राम पुठ-४०

संस्थाओं की शक्ति और क्रियाशीलता के लिए लोकतंत्र में जनता को भागीदार बनाना चाहिये। इसलिये इन संस्थाओं को जनता के प्रत्यक्ष नियंत्रण में छोड़ देना चाहिये। दला को हस्तक्षेप करने की आवश्यकता नहीं।

तीसरे, सत्ता वास्तविक अथ म दो जानी चाहिये दिखावा नहीं होना चाहिये। कोई भी व्यक्ति जिम्मेदारी का निभाना तब तक नहीं सोख सकता है, जब तक कि उसे जिम्मेदारी सौंपी न जाये। यदि पंचायतों राज को सच्चे अर्थ में सत्ता सौंप दी जाय तो जिला मजिस्ट्रेट की आवश्यकता नहीं होगी या फिर वह राज्य सरकार के प्रतिनिधि के रूप में रहगा जिस प्रकार राज्यों में राज्यपाल केन्द्रीय सरकार के प्रतिनिधि के रूप में रहता है।

चौथे, यह अत्यन्त आवश्यक है कि प्रत्येक स्तर पर स्थानीय अधिकारियों का 'पुनर्तम साधन' दना चाहिये। मेरा सुझाव है कि भूमिकर जा बहुत अधिक नहीं होता है, पंचायत समिति और ग्राम पंचायत को दे दिया जाना चाहिये। राज्य सरकार का यह अधिकार नहीं होना चाहिये कि भूमिकर में से कुछ अनुदान इन गस्थाओं को प्रदान करे। अथ साधन स्त्रोत भी खोजार इन संस्थाओं को दिया जाना चाहिये। इसका यह अर्थ नहीं कि विकास कार्यों के लिये संघायती राज की राज्य या केन्द्रीय सरकार से और धन नहीं मिलना चाहिये।

पाँचवें, जहाँ तक सम्भव हो सीमाशिथिल पंचायती राज की प्रामाणिक अधिकारों की पर वास्तविक सत्ता का प्रयोग करने के माध्य बनाना चाहिये। अधिकारों की वग उन गस्थाओं के प्रति पूरा रूप में उत्तरदायी हैं। नियुक्तियाँ व गम्भय में भी स्थानाय अधिकारियों की सहाय देनी चाहिये।

जाये या पचायत समिति को केवल जिला परिषद का एक कार्यपालिका अंग बनाकर रक्खा जाये।

। श्री जयप्रकाश नारायण, सेमिनार ओन फुडामेंटल प्रोब्लम्स आफ पचायती राज—पृष्ठ-४२

ग्राम-सभा

अखिल भारतीय पचायत परिषद् ग्राम सभा की शक्ति को बड़ा महत्त्व देती है। यह प्राथमिक समुदाय और मौलिक संस्था है। ग्राम सभा के योगदान पर जोर देते हुये श्री जयप्रकाश नारायणजी कहते हैं—

मुझे शक है कि अभी तक ग्राम सभा के योगदान को पूरी तौर पर नहीं समझा गया है या शायद हमारे मन में जनता की पहल करने की शक्ति के बारे में काफी अटकबाव है। मेरे विचार से यदि ग्राम सभा को शक्तिशाली नहीं बनाया जाता है तो पचायती राज अवास्तविक ही रहेगा और विकास कार्यक्रमों में भी जनता का उत्साह व भागीदारी नहीं होगी। इसलिए मैं आशा करता हूँ कि इस मन के अटकबाव को दूर कर दिया जायेगा और सभा को उचित स्थान दिया जायेगा।

अखिल भारतीय पचायत परिषद् के चौथे अधिवेशन में बोलते हुये स्वर्गीय श्री महन्तजी ने कहा—

ग्राम सभा के योगदान पर जितना जोर दिया जाये वह कम है। लोचताधिक विक्रेतों का पूर्ण महत्त्व सभी अनुभव किया जा सकेगा जब ग्राम सभा पूरी तौर पर सक्रिय व जिम्मेदार संस्था बन जाती है।

पचायती राज पत्र-पत्रिका एण्ड प्रामाम—पृष्ठ-३३

इस बीच ग्राम सभा को बजट पर बहस करने का और पचायत की जनता की रिपोर्ट पर विचार करने का अवसर दिया जाना चाहिए, और वह जो सिफारिशें करें उस पर पचायत पूरी तौर पर विचार करे।

जब कि ग्राम सभा का अंतिम लक्ष्य यह होना चाहिए कि वह अपना वार्षिक बजट बनाये और स्वीकार करे। पचायत अपने बजट तैयार करती है। उन्हें सबसे पहले बजट को ग्राम सभाओं के सामने पेश करना चाहिए, जहाँ उन पर विचार किया जाए, यद्यपि अंतिम स्वीकृति का प्रश्न उन पर नहीं छोड़ा जा सकता है।

सेमिनार ओन फुडामेंटल प्रोब्लम्स आफ पचायती राज,—पृष्ठ-६४

पचायती को ग्राम सभा में पूर्ण विकास रचना चाहिये और वर, विकास व निर्माण सम्बन्धी कार्यक्रमों को उसके सामने उद्देश्य विचार जानने के लिए पेश किया जाना चाहिए। ग्राम सभा में कार्य समितियाँ होनी चाहिए। पंच उनके मयोजक हों, और ग्रामसभा के चुन हुये सत्य उनके सदस्य हों। गाँव का चौकीदार ग्रामसभा व अधीन हो।

। सेमिनार ओन फुडामेंटल प्रोब्लम्स आफ पचायती राज पृष्ठ-६४

भारतीय राज्य व्यवस्था

अखिल भारतीय पंचायत परिषद का मत है कि भारत को जनभाशा के राजनीतिक स्वरूप को नहीं अपनाना चाहिये क्योंकि वे बालू के ढेर के सामान होते हैं। उसके बणों में कोई आंगिक सम्बन्ध नहीं होता है। भारत में ससदीय लोकतन्त्र का अनुभव जिसमें व्यक्ति क्रुद्ध बणों में एक बार विधान मण्डलों के लिये प्रतिनिधि चुनते हैं-अधिक उत्साहवर्धक नहीं रहा है। इस देश को ग्राम क्षेत्रों की भांति राजनीतिक पुनर्निर्माण के क्षेत्र में भी अपना मार्ग खोजना पड़ेगा। अखिल भारतीय पंचायत परिषद सरकार की पांच स्तरीय व्यवस्था की स्थापना के लिये प्रयत्न कर रही है। उनमें ग्राम पंचायत, पंचायत समितियाँ, जिला परिषदें राज्य सरकारें व केन्द्रीय सरकार होगी। इन सबमें आंगिक सम्बन्ध होगा।

इस समय अविधान केवल दो प्रादेशिक सरकारों की स्वीकार करना है-केन्द्रीय सरकार व राज्य सरकारें। ग्राम पंचायतों, पंचायत समितियों, और जिला परिषदों को भी अविधान में उचित स्थान मिलना चाहिए। अविधान में उनके अधिकारों और उत्तरदायित्वों का स्पष्ट वर्णन होना चाहिए।

श्री जयप्रकाश नारायण, पंचायत राज पर्स पैक्टिव एण्ड प्रोग्राम पृष्ठ-४०

संस्थाओं की शक्ति और क्रियाशीलता के लिए लोकतन्त्र में जनता को भागीदार बनाना चाहिये। इसलिये इन संस्थाओं को जनता के प्रत्यक्ष नियंत्रण में छोड़ देना चाहिए। दलों को हस्तक्षेप करने की आवश्यकता नहीं।

तीसरे, सत्ता वास्तविक रूप में दी जानी चाहिये, दिखावा नहीं होना चाहिये। कोई भी व्यक्ति जिम्मेदारी का निभाना तब तक नहीं सीख सकता है जब तक कि उस जिम्मेदारी सौंपी न जाय। यदि पंचायतों राज को सन्ध अर्थ में सत्ता सौंप दी जाय तो जिला मजिस्ट्रेट की आवश्यकता नहीं होगी या फिर वह राज्य सरकार के प्रतिनिधि के रूप में रहेगा, जिस प्रकार राज्यो में राज्यपाल केन्द्रीय सरकार के प्रतिनिधि के रूप में रहता है।

चौथे, यह अत्यन्त आवश्यक है कि प्रत्येक स्तर पर स्थानीय अधिकारियों को न्यूनतम साधन देना चाहिए। मेरा मुझा है कि भूमि कर जो बहुत अधिक नहीं होता है पंचायत समिति और ग्राम पंचायत को दे दिया जाना चाहिये। राज्य सरकार या यह अधिकार नहीं होना चाहिये कि भूमि कर में से कुछ अनुगुण इन संस्थाओं को प्रदान करे। अन्य साधन स्त्रोत भी खोजकर इन संस्थाओं को दिये जान चाहिये। इसका यह अर्थ नहीं कि विकास कार्यों के लिये पंचायतों राज को राज्य या केन्द्रीय सरकार से और धन नहीं मिलना चाहिये।

पाँचवें, जहाँ तक सम्भव हो संघानिर्गोष्ठ पंचायतों राज को धननिक अधिकारों के लिये वर वास्तविक सत्ता का प्रयोग करने के योग्य बनाना चाहिये। अधिकारों के लिये उन संस्थाओं के प्रति पूर्ण रूप से उत्तरदायी हो। नियुक्तियों के सम्बन्ध में भी स्थानीय अधिकारियों की सहायता देनी चाहिये।

अन्तिम विश्लेषण में इस दृष्टि का यह अर्थ होता है कि प्रत्येक स्तर अप्रत्यक्ष चुनाव होने चाहिए। * इस बात को विस्तार पूर्वक बताते हुये श्री जयप्रकाश नारायण ने विभिन्न स्तरों पर चुनावों की एक प्रणाली के बारे में मुभाव दिया है। इस दृष्टिकोण का समर्थन गांधीजी के कुछ लेखों द्वारा होता है।

भारत में साय लाख गांव है। उनमें प्रत्येक का संगठन नागरिकों की इच्छानुसार होगा। वे सभी मत देगे। फिर साथ लाख मत बन जायेगे। दूसरे शब्दों में प्रत्येक गांव का एक मत होगा। ग्रामीण जिले के प्रशासन को चुनेगे। जिले के प्रशासकों द्वारा प्रांतों के प्रशासन चुने जायेगे। बाद में वे ही राष्ट्रपति को चुनेगे जो कार्यपालिका का अध्यक्ष होगा।

—महात्मा गांधी

छठे पंचायती राज के त्तराव ढाके में नीचे का स्तर ग्राम पंचायत निश्चित रूप से नीचे है। इसलिये गारे ढाके की शक्ति और सजीवता के लिये ग्राम पंचायत की शक्ति सजीवता और उसका लोकतांत्रिक रूप आवश्यक है। ग्राम पंचायत की शक्ति और प्रभावपूर्णता इस बात पर निर्भर है कि उसके कार्यों में ग्रामीण मनुष्य सहयोग करें और बुद्धि एवं उत्साह के साथ उनमें रुचि ले। पंचायत से नीचे जनता तब जाना आवश्यक है और गांव के सभी नवम्ब योगों की ग्राम सभा बनानी चाहिये। पंचायत ग्राम सभा की वायव्यारणी के रूप में काम करे। ग्राम सभा को बैठक बन्नी कभी बानी तीन माह में होगी और उसमें सभी महत्वपूर्ण बातें और बजट पेश किया जायेगा जिस पर न केवल वह विचार करेगी बल्कि उसे स्वीकार करेगी। ग्राम पंचायत के चुनाव सब सम्मति से होने चाहिये। वहाँ चुनाव सघष गुरू करने से बड़ी छीना भपटी होगी।

सातवें पंचायती राज के दैनिक कार्यों को राज्य सरकार के कार्य क्षेत्र से बाहर रखना चाहिये। जब आवश्यक कानून पारित कर दिये जाये तो उनके वायव्ययन को एक ऐसी स्वतंत्र संस्था के नियंत्रण में कर देना चाहिये जहाँ लोक सेवा आयोग या विश्वविद्यालय अनुदान आयोग होती है। यह वाछनीय होगा कि उनकी सहायता पथप्रदर्शन और देखभाल का कार्य एक पर सरकारी स्वतंत्र संस्था को सौंप देना चाहिये जिसका अध्ययन असैनिक अधिकारी वर्ग में से न हो।

—श्री जयप्रकाश नारायण, सोशलज्म सर्वोच्च डेमोक्रेसी का सार पृष्ठ २४८ ५७

५. मन यह बताने की कोशिश की है कि सत्ता न तो समर्पित की जा सकती है और न प्रशासन को विकेंद्रित किया जा सकता है यदि वर्तमान राज्य स्तर के नीचे स्वायत्त शासन के ढां ब सत्यायें न हों और विभिन्न स्तर का सरकारें एक साथ प्राणिक रूप से न जोड़ दी जायें ताकि उच्च स्तर की संस्थाओं निम्न स्तर से समयन और सत्ता प्राप्त करें और सम्पूर्ण ढांचा देश के वयस्कों का ग्राम सभाओं पर आधारित हों।

हर प्रणाली में बुराईया व दोष होंगे। पंचायती राज अथवा भागीदारी के लोकतंत्र में बुराईया होंगी, लेकिन वह प्रणाली अधिक लोकतांत्रिक होगी और उसके दोषों को ठीक करने में बाधा गुंजाइश होगी, क्योंकि वह अधिक लोकतांत्रिक होगी। बहुत सी बुराईयों को प्रारम्भ में ही दूर किया जा सकता है यदि चुनाव निर्विरोध हो जायें।

पंचायती राज

अखिल भारतीय पंचायत परिषद समझती है कि वर्तमान पंचायती राज एक कार्यक्रम है जिस पांच स्तरीय सरकार के निर्माण की दिशा में प्रथम कदम बनाया जा सकता है। अखिल भारतीय पंचायत परिषद इस बात पर जोर देती है कि लोकतांत्रिक विकेन्द्रीकरण के परिणाम स्वरूप जो समस्याएँ बनाई जायेंगी उन्हें स्वायत्त सरकार की इकाईयों के रूप में समझना चाहिये और उनके कर्तव्यों व अधिकारों का उनी के अनुसार निश्चय होना चाहिए।

ग्राम ब्लॉक व जिला स्तर पर पंचायती राज की समस्याओं को स्वायत्त सरकार की इकाईयों के रूप में काम करना चाहिए इन समस्याओं को राज्य सरकार का अंग नहीं बनाया जा सकता है यद्यपि वे विकेन्द्रीत राज के भाग होते हैं।

फाइनेट प्रोब्लमस आरु पंचायती राज—पृष्ठ—८२

पंचायती राज और राज्य सरकार

अखिल भारतीय पंचायत परिषद इस विचार के विरुद्ध है कि पंचायत राज की समस्याओं को राज्य सरकार की ऐजेंसियों के रूप में काम करना चाहिए। परिषद का मत है कि चूंकि इन समस्याओं की स्थापना लोकतांत्रिक ढंग से हुई है, उनके भी उसी प्रकार निश्चित कार्य और क्षेत्र

अब जिन प्रश्न पर विचार है वह है कि पंचायती राज को किस प्रकार उच्च स्तर पर बढ़ाया जाय।

यह उचित होगा कि नीचे की स्तर की समस्याएँ ऊँचे स्तर की समस्याओं को चुनें। इसका अर्थ यह हुआ कि ग्राम सभा पंचायत समिति, पंचायत समिति जिला परिषदों, जिला परिषदों [राज्य विधान सभा को और राज्य विधान सभायें लोक सभा को चुने, लेकिन बाद में सावधानी पर यह प्रक्रिया अवांछनीय लगेगी। इसके विरुद्ध मुख्य भाषतिपा ये हामी—(१) इसमें सभीखुंता की प्रोत्साहन मिलेगा और नागरिक और नीचे की समस्याएँ अनुभव करेगा कि राज्य व केन्द्र के स्तर पर समस्याओं के बनान में इसका कोई हाथ नहीं है। (२) चूंकि निर्वाचन की सख्या घोटी होगी, पनी लागों को उ हें अष्ट करना आछान होगा।

वर्तमान प्रणाली के बारे में भी ऐसी ही भाषतिपा उठाई जा सकती है। लेकिन इसका यह अर्थ नहीं कि प्रस्तावित प्रणाली के दोषों को दूर करने के उपायों का न हूँदा जाये। इसका हम यह नहीं कि वर्तमान प्रणाली से चिपका रहा जाये जिसमें और भी भारी दोष है।

विधान सभा व लोक सभा के चुनावों के लिये यह एक सुभाव प्रयोग के रूप में रखा रहा है।

प्रत्येक गांव सभा को ग्राम सभा में दो प्रतिनिधियों को चुनना चाहिये। जिन्होंने निर्वाचक परिषद बनाया जा सकता है। उनका चुनाव इस प्रकार किया जाये। ग्राम सभा में नामांकित पत्रों का

होना चाहिए जैसे कि समझ व राज्य रक्षारो के कार्य सविधान मे दिये गये हैं । जवतक इम लक्ष्य को पूर्णरूप से प्राप्त नही किया जाता है ताकि पचायती राज व राज्य सरकार के बीच के सम्बन्ध के बारे मे दुविधा कम की जासके तब तक प्रत्येक राज्य मे एक स्वतंत्र पचायती राज आयोग होना चाहिए जो पचायती राज के मामलो की देख भाल करेगा, और उहे स्वायत्त शासन की इकाईयो के रूप मे बनायेगी ।

राज्य स्तर पर एक स्वतंत्र राज्य पचायत बोड होना चाहिए और एक जिला पचायत बोर्ड जो नीचे की सस्याओ को सलाह दे और उसका मार्ग दर्शन करे । प्रस्ताव अखिल भारतीय पचायत परिषद के द्वितीय अधिवेशन मे पारित ।

श्री जयप्रकाश नारायण ने इस सुझाव को अधिक अच्छी तरह स्पष्ट किया है । उन्होने बताया है कि यह बोड राजनीतिक दलो के हस्तक्षेप से दूर होना चाहिए और इसका अध्यक्ष एक अधिकारी हो जो अनैतिक सेवा का सदस्य न हो ।

माना जाये और जिन नामो के प्रस्तावक व समर्थक हा उन्हे एक बोड पर लिख दिया जाये । यदि केवल दो नाम आने हैं तो वे अपने आप प्रतिनिधि चुन समझ जान चाहिये । इसके बाद बार बार मतदान हो ताकि केवल दो नाम ही रह जायें । प्रत्येक बार कम से कम प्राप्त करने वाले का नाम हटा देना चाहिये । यह साधारण व कम खर्च की प्रणाली होगी और चूकि ग्राम सभायें बठको का संचालन करती है वजट पास करती हैं, अर्थ निणय करती हैं इसलिये यह प्रक्रिया उनके लिये एक आसान काम हो जायेगी ।

पचायत के अध्यक्ष व नेतृत्व मे पूर्वाभ्यास करने मे उन कठिनाइयो को दूर किया जा सकेगा जो पहले उनके सामने आ सकती है ।

इसके बाद निर्वाचक परिषद की वरक बुलानी चाहिये और प्रत्येक प्रस्तावित व समर्थक के नाम पर मत लिये जायें । जा जाग निश्चित मतदान उदाहरण के लिये ३० प्रतिशत से अधिक मत प्राप्त करें उहे उस क्षत्र स विधान या लोक सभा के लिये उम्मीदवार घोषित कर देना चाहिये ।

मे सोचतत्र को पूरा बनान के लिये यह आवश्यक समझता हू कि इसकी प्रक्रिया जटा तक सम्भव हा सके मल-जोन पदा करन वाली हो । इसलिये मे औरदार शांसे मे अनुरोध करता हू हर वधानिक व सक्षणिक उपाय द्वारा प्रयत्न किया जाये कि निर्वाचक परिषद प्रत्येक स्थान के लिये एक हा उम्मीदवार खण कने । आखिरकार सस्या कुछ भी हो अन्त में उस निर्वाचन क्षत्र से एक व्यक्ति ही चुना जायेगा । लोकतांत्रिक सिद्धांत तक के विरुद्ध कुछ ऐसा कहता है कि जब एक प्रतिनिधि मन जाना है और उन अपने विरोधियों की भी सेवा करनी चाहिये । यदि निर्वाचक परिषद को समझाया जा सके कि वह एक उम्मीदवार ही खण करे तो अनावश्यक आवेश और धन व शक्ति की बर्बादी को रोना जा सकता है । यदि वह 'ययहारिक' न हो तो कुछ मामलो मे इस प्रकार चुने गये नामो को निम्न ढंग मे रखना चाहिये ।

पंचायती राज के विभिन्न स्तर

पंचायती राज के विभिन्न स्तरों के बीच के सम्बन्ध वैसे ही होने चाहिये जैसा कि सरकार की दो इकाईयों के होते हैं। बड़े और छोटे का कोई प्रश्न नहीं होता चाहिये। इन समस्याओं के बीच निस्सन्देह आंगिक सम्बन्ध होगा। ऊँचे स्तर की सस्यायें नीचे स्तर की मस्याओं द्वारा ही बनाई जायेंगी। ऊँचे स्तर की योजनायें मुख्य रूप से निम्न स्तर की योजनाओं का ठोस रूप होंगी। निम्न स्तर की योजनायें भी उच्च स्तर की सीमाओं से क्षेत्र का ध्यान रख कर बनाई जायेंगी।

मरी समझ से इस प्रश्न पर अस्पष्टता की कोई गुंजाइश नहीं है। यदि तीनों में से हर एक मस्या अपने स्तर पर एक सरकार हो, तो वह एक जैसी महत्वपूर्ण होगी और अपने अपने साधनों से वह सब कुछ कर सकेंगी जो उसका उत्तरदायित्व होगा। ग्राम पंचायत व अन्य दो मस्याओं की प्रशासन के मार अधिकार होने चाहिये जिनके कार्यविमन म व योग्य ह। ऐसा कई कारण नहीं कि जिला परिषद् की केवल सम्पर्क या परामर्शदायक मस्या बना कर रक्खा

निर्वाचक परिषद द्वारा चुन हुए नामा की सम्बन्धित क्षेत्र की ग्राम मस्याओं को भुज दिया जाये। प्रत्येक ग्राम सभा भवन आप बठक बुलाये जहा प्रत्येक उम्मीदवार का मन लिया जाना चाहिये। उसके बाद नीचे लिखे दो तरीका म कोई एक अपनाना चाहिए।

जो उम्मीदवार सबसे अधिक मन प्राप्त करे उसे ऐसा व्यक्ति घोषित किया जाये जिस विशेष ग्राम सभा उच्चतर सभा में प्रतिनिधि के रूप में भेजना चाहती है। ऐस सभी व्यक्तियों म उठ व्यक्ति को ग्राम सभा म सदस्य घोषित कर देना चाहिए।

दूसरा विवल्प यह है कि ग्राम सभा की ग्राम बैठक में प्रत्येक उम्मीदवार को जो मत मिले उन्हें लिख लना चाहिए। इन्ही प्रकार उसे ग्राम सभाओं में भी जो वोट मिले हो उन्हें खोज लना चाहिए। इस प्रकार जिसे सबसे अधिक वोट मिलें उस उस क्षेत्र का प्रतिनिधि घोषित कर देना चाहिये।

स्पष्ट है कि इस चुनाव प्रणाली म कई बाधित परिणाम निकलत हैं। पहला हमसे लोकतंत्र की इमारत का ऊपरा भाग नीचे के भाग से जुड़ जाता है। ग्राम सभा को प्रतिष्ठा, शक्ति और महत्व प्राप्त हो जाता है। वह स्थानीय सर्वोर्णता का दबदब से ऊपर उठ जाती है। दूसरे प्रत्येक वयस्क नागरिक को एक सीधा भयसर प्राप्त होता है कि वह सावतंत्र के सबसे ऊँच सगठन के चुनाव में भागीदार बन। ग्राम सभाओं व निर्वाचक मण्डला द्वारा ऐसा सम्भव हो जाता है ताकि वह अपने प्रतिनिधियों पर प्रभाव डाल सके। इस प्रकार बात के बरा पृथक सधु और असहाय बण नहीं रहत हैं बल्कि पत्थर की ठोस ईंटें बन जाता है। इस प्रकार जो मरान पत्थर की ईंटों पर बनता है वह बानू के ऊपर बने मरान से भिन्न होता है।

— श्री जयप्रकाश नारायण, गोपालगंज, केमाल सा पृष्ठ २६७ ७०

जाये या पचायत समिति को केवल जिला परिषद का एक कार्यपालिका भ्रग बनाकर रक्खा जाये ।

श्री जयप्रकाश नारायण, सेमिनार और फुडामेंटल प्रोब्लम्स आफ पचायती राज—पृष्ठ-४२

ग्राम-सभा

अखिल भारतीय पचायत परिषद् ग्राम सभा की शक्ति को बड़ा महत्व देती है। यह प्राथमिक समुदाय और मौलिक सस्था है। ग्राम सभा के योगदान पर जोर देते हुये श्री जयप्रकाश नारायणजी कहते हैं —

मुझे शक है कि अभी तक ग्राम सभा के योगदान को पूरी तौर पर नहीं समझा गया है या शायद हमारे मन में जनता की पहल करने की शक्ति के बारे में काफी अटकवाव है। मेरे विचार से यदि ग्राम सभा को शक्तिशाली नहीं बनाया जाता है तो पचायती राज अवास्तविक हो रहेगा और विकास कार्यक्रमों में भी जनता का उत्साह व भागीदारी नहीं होगी। इसलिए मैं आशा करता हूँ कि इस मन के अटकवाव को दूर कर दिया जायेगा और सभा को उचित स्थान दिया जायेगा।

अखिल भारतीय पचायत परिषद् के चौथे अधिवेशन में बोलते हुये स्वर्गीय श्री महताजी ने कहा —

ग्राम सभा के योगदान पर जितना जोर दिया जाये वह कम है। लोचताविक विकेन्द्रो का पूर्ण महत्व तभी अनुभव किया जा सकेगा जब ग्राम सभा पूरी तौर पर सक्रिय व जिम्मेदार सस्था बन जाती है।

पचायती राज फुण्डामेंटल एण्ड प्रोग्राम—पृष्ठ-३१

इस बीच ग्राम सभा को बजट पर बहस करने का और पचायत की उन्नति की रिपोर्ट पर विचार करने का अवसर दिया जाता चाहिए, और वह जो विचारिशो करे उस पर पचायत पूर्ण तौर पर विचार करे।

जब कि ग्राम सभा का अंतिम लक्ष्य यह होना चाहिए कि वह अपना वार्षिक बजट बनाये और स्वीकार करे। पचायते अपने बजट तैयार करती हैं। उन्हें सबसे पहले बजट को ग्राम सभाओं के सामने पेश करना चाहिए, जहाँ उन पर विचार किया जाए, यद्यपि अंतिम स्वीकृति का प्रश्न उन पर नहीं छोड़ा जा सकता है।

सेमिनार और फुडामेंटल प्रोब्लम्स आफ पचायती राज—पृष्ठ-५४

पचायती को ग्राम सभा में पूर्ण विश्वास रखना चाहिये और कर, विकास व निर्माण सम्बंधी कार्यक्रमों को उसके सामने उसके विचार जानने के लिए पेश किया जाना चाहिए। ग्राम सभा में कार्य समितियाँ होनी चाहिए। पंच उनके सयोगक हों, और ग्रामसभा के चुन हुये सदस्य उनके मदस्य हों। गाव का चौकीदार ग्रामसभा व अधीन हो।

सेमिनार और फुडामेंटल प्रोब्लम्स आफ पचायती राज पृष्ठ-५४

पंचायतो को ग्रामसभा की कार्यकारिणी के रूप में काम करना चाहिए। इसका चुनाव अप्रत्यक्ष रूप में बिना सधर्ष के होना चाहिए।

यह सम्मेलन पंचायता, ग्रामीण जनता व सभी रचनात्मक संस्थाओं से अनुरोध करता है कि उह पंचायती राज की संस्थाओं के चुनावों में एकमत प्राप्त करने का पूरा प्रयत्न करना चाहिए। यह केन्द्रीय सरकार और राज्य सरकारों से भी अनुरोध करता है कि वे ऐसे उचित कदम उठाये ताकि पंचायती राज की संस्थाओं में एकमत से निर्वाचन हो सके। राजनीतिक दलों को पंचायता के चुनावों से दूर रहना चाहिए। पंचायता, को दलबन्दी व राजनीति व से बचाने के लिए यह आवश्यक है कि राजनीतिक दल अपने दल के आधार पर पंचायतों के कोई चुनाव न लडे। यह सम्मेलन प्रत्येक राजनीतिक दल से अपील करता है कि वह इस प्रकार का निर्णय करे और उसे कार्यान्वित करे। प्रस्ताव न०—१ अखिल भारतीय पंचायत परिषद्, का तीसरा अधिवेशन।

पंचायतों की आर्थिक प्रशामन के रूप में हट्ट बनाने के लिए और उन्हें आत्मनिर्भर बनाने के लिए यह आवश्यक है कि उहे सारा प्रशामन एवं भूमिकर सौंप दिया जाय। इस प्रस्ताव द्वारा अन्य राज्य सरकारों से तिफारिश की जाती है कि वे भी गुजरात की भांति पंचायतों को भूमिकर सौंप दे। प्रस्ताव न० ५, अखिल भारतीय पंचायत परिषद् का तीसरा अधिवेशन।

अखिल भारतीय पंचायत परिषद् पंचायतों के लिये और अधिक अधिकार देने का अनुरोध करता है, और अन्तिम लक्ष्य यह होगा कि वे पटवारों और अन्य ग्राम अधिकारियों के ऊपर पूरा नियंत्रण करें।

पटवारी या ग्राम का हिसाब किताब रखने वाले को सभी दानखिल-खारिज की एक प्रति पंचायत प्रधान के सामने पेश करने चाहिये। पंचायत को उक्त दानखिल खारिज के बारे में ग्राम सभा को रिपोर्ट देनी चाहिये, और उचित अधिकारी को उन परिवर्तनों के बारे में सूचित करना चाहिये।

संमेलन प्रान्त्वास और फाउन्डेशन आफ पंचायती राज पुष्क-८४

यह आवश्यक है कि ऐसे सभी अधिकार व कर्तव्य-ग्राम पंचायतों को सौंपे जाये जिनसे व गांव के वास्तविक और एकमात्र केन्द्र बन जाये।

प्रथम अखिल भारतीय पंचायत परिषद् सम्मेलन पुष्क-३

इस सम्मेलन की राय में एक पंचायत सेवा सगठन बनाया जाये जिसमें अनुभवों और प्रशिक्षित व्यक्ति हूँ—प्रथम अखिल भारतीय पंचायत परिषद् सम्मेलन-३

गाव के स्वायत्त शासन का क्या रूप हो, इसके बारे में अखिल भारतीय पंचायत परिषद् के विचारों का और उन्हें स्पष्ट शब्दों में प्रगट करने का जहा तक सम्भव है परिषद् को अभी अपने विचारों को सूत्रबद्ध करना है। हाल ही में भारत०के० पाटिल ने विचार-करने के लिये इसी

जाये या पचायत समिति को केवल जिला परिषद का एक कार्यपालिका भ्रग बनाकर रक्खा जाये ।

श्री जयप्रकाश नारायण, सेमिनार ओन फ डामेटल प्रोब्लम्स आफ पचायती राज—पृष्ठ-४२

ग्राम-सभा

अखिल भारतीय पचायत परिषद् ग्राम सभा की शक्ति को बड़ा महत्व देती है। यह प्राथमिक समुदाय और मौलिक संस्था है। ग्राम सभा के योगदान पर जोर देते हुये श्री जयप्रकाश नारायणजी कहते हैं—

मुझे शका है कि अभी तक ग्राम सभा के योगदान को पूरी तौर पर नहीं समझा गया है या शायद हमारे मन में जनता की पहल करने की शक्ति के बारे में काफी अटकबाव है। मेरे विचार से यदि ग्राम सभा को शक्तिशाली नहीं बनाया जाना है तो पचायती राज अवास्तविक ही रहेगा और विकास कार्यक्रमों में भी जनता का उत्साह व भागीदारी नहीं होगी। इसलिए मैं आशा करता हूँ कि इस मन के अटकबाव को दूर कर दिया जायेगा और सभा को उचित स्थान दिया जायेगा।

अखिल भारतीय पचायत परिषद् के चौथे अधिवेशन में बोलते हुये स्वर्गीय श्री मेहनतजी ने कहा—

ग्राम सभा के योगदान पर जितना जोर दिया जाये वह कम है। लोकतांत्रिक विकेंद्रों का पूर्ण महत्व सभी अनुभव किया जा सकेगा जब ग्राम सभा पूरी तौर पर सक्रिय व जिम्मेदार संस्था बन जाती है।

पचायती राज परंपरिक्टव एण्ड प्रोग्राम—पृष्ठ-३१

इस बीच ग्राम सभा के बजट पर बहस करने व और पचायत की उन्नति की रिपोर्ट पर विचार करने का अवसर दिया जाना चाहिए और वह जो सिफारिशें करें उन पर पचायत पूरी तौर पर विचार करे।

जब कि ग्राम सभा का अंतिम लक्ष्य यह होना चाहिए कि वह अपना वार्षिक बजट बनाये और स्वीकार करे। पचायते अपने बजट तैयार करती हैं। उन्हें सबसे पहले बजट को ग्राम सभाओं के सामने पेश करना चाहिए, जहां उन पर विचार किया जाए, यद्यपि अंतिम स्वीकृति का प्रश्न उन पर नहीं खोला जा सकता है।

सेमिनार ओन फ डामेटल प्रोब्लम्स आफ पचायती राज—पृष्ठ-८४

पचायती को ग्राम सभा में पूर्ण वि वास रखना चाहिये और वर, विकास व निर्माण सम्बंधी कार्यक्रमों को उसके सामने उसके विचार जनने के लिए पेश किया जाना चाहिए। ग्राम सभा में कार्य समिति का होना चाहिए। पच उनके सयोजक हों, और ग्रामसभा के चुन हुये सदस्य उनके मददगार हों। गांव का चौकीदार ग्रामसभा का अधीन हो।

सेमिनार ओन फ डामेटल प्रोब्लम्स आफ पचायती राज पृष्ठ-८४

पंचायतो को ग्रामसभा की कार्यकारिणी के रूप में काम करना चाहिए। इसका चुनाव अप्रत्यक्ष रूप से बिना सघर्ष के होना चाहिए।

यह सम्मेलन पंचायतो, ग्रामीण जनता व सभी रचनात्मक संस्थाओं में अनुरोध करता है कि उन्हें पंचायती राज की संस्थाओं के चुनावों में एकमत प्राप्त करने का पूरा प्रयत्न करना चाहिए। यह केन्द्रीय सरकार और राज्य सरकारों से भी अनुरोध करता है कि वे ऐसे उचित कदम उठाये ताकि पंचायती राज की संस्थाओं में एकमत से निर्वाचन हो सके। राजनीतिक दलों को पंचायतो के चुनावों से दूर रहना चाहिए। पंचायतो को दलबन्दी व राजनीति व से बचाने के लिए यह आवश्यक है कि राजनीतिक दल अपने दल के आधार पर पंचायतो के कोई चुनाव न लडे। यह सम्मेलन प्रत्येक राजनीतिक दल से अपील करता है कि वह इस प्रकार का निर्णय करे और उसे कार्यान्वित करे। प्रस्ताव न०—१ अखिल भारतीय पंचायत परिषद्, का तीसरा अधिवेशन।

पंचायतो को आर्थिक प्रशासन के रूप में दृढ़ बनाने के लिए और उन्हें आत्मनिर्भर बनाने के लिए यह आवश्यक है कि उन्हें सारा प्रशासन एवं भूमिकरण सौंप दिया जाय। इस प्रस्ताव द्वारा अथवा राज्य सरकारों से सिफारिश की जाती है कि वे भी गुजरात की भांति पंचायतों को भूमिकरण सौंप दे। प्रस्ताव न० ५, अखिल भारतीय पंचायत परिषद् का तीसरा अधिवेशन।

अखिल भारतीय पंचायत परिषद् पंचायतो के लिये और अधिक अधिकार देने का अनुरोध करता है, और अन्तिम लक्ष्य यह होगा कि वे पटवारों और अथवा ग्राम अधिकारियों के ऊपर पूरा नियंत्रण करें।

पटवारी या ग्राम का हिस्सा बित्ताव रखने वाले को सभी दायित्व-स्वार्थिज की एक प्रति पंचायत प्रधान के सामने पेश करने चाहिये। पंचायत को उक्त दायित्व-स्वार्थिज के बारे में ग्राम सभा को रिपोर्ट देनी चाहिये, और उचित अधिकारी को उन परिवर्तनों के बारे में सूचित करना चाहिये।

सेमिनार प्राव्लास ओन फाइनेटल आफ पंचायती राज पृष्ठ-८४

यह आवश्यक है कि ऐसे सभी अधिकार व कर्तव्य-ग्राम पंचायतो को सौंपे जाये जिनसे व गांव के वास्तविक और एकमात्र केन्द्र बन जाये।

प्रथम अखिल भारतीय पंचायत परिषद् सम्मेलन पृष्ठ-३

इस सम्मेलन की राय में एक पंचायत सेवा संगठन बनाया जाये जिसमें अनुभवी और प्रशिक्षित व्यक्ति हों—प्रथम अखिल भारतीय पंचायत परिषद् सम्मेलन-३

गाव में स्वायत्त शासन या क्या रूप हो, इसके बारे में अखिल भारतीय पंचायत परिषद् के विचारों का और उन्हें स्पष्ट शब्दों में प्रकट करने का जहाँ तक सम्भव है परिषद् को अपनी अपने विचारों को सूत्रबद्ध करना है। हान ही में भारत के पाठित ने विचार करने के लिये इसी

विषय पर एक लेख लिखा है। अखिल भारतीय पंचायत परिषद् जन्दी ही उस पर विस्तारपूर्वक विचार करने वाली है।

आर्थिक विकेन्द्रीकरण

राजनीतिक विकेन्द्रीकरण के साथ-साथ अखिल भारतीय पंचायत परिषद् आर्थिक विकेन्द्रीकरण का भी समर्थन करती है। इसका मन है कि पंचायतों को भी अपने कृषि सम्बन्धी उद्योगों को आरम्भ करना चाहिये। इनसे गाव की वित्तीय स्थिति में सुधार होगा और पंचायतों के भी आर्थिक साधन दृढ़ बनेंगे। आगे का दृष्टिकोण यह है कि सहकारी समितियाँ और ग्राम मस्याये पंचायत के नियंत्रण में लाई जायें ताकि गाव का समाज आत्म निर्भर बने। अखिल भारतीय पंचायत परिषद् द्वारा की गई आर्थिक विकेन्द्रीकरण की मांग से यह सुझाव अवश्य भावी बन जाना है। अतिरिक्त काल के लिये राय यह है कि सहकारी समितियाँ व अन्य ग्रामीण संस्थायें ग्राम पंचायतों को उचित महत्व दे और सबको मिल जुलकर काम करना चाहिये। भूमि जैसे उत्पादन के साधनों को ग्राम समाज के स्वामित्व में लाना चाहिये।

अखिल भारतीय पंचायत परिषद् की राय है कि आर्थिक विकेन्द्रीकरण राजनीतिक विकेन्द्रीकरण के साथ साथ चलना चाहिए। आज की परिस्थितियाँ विकेंद्रित आर्थिक व्यवस्था की कुछ आवश्यक बातें व शर्तों के बारे में श्री जयप्रकाशनारायण ने बताया हैं। उनके विचार से वेचन स्यादी और ग्राम उद्योग पर ही अधिक बल देने से हम बहुत आगे नहीं जा सकते। हमें इस विषय पर स्पष्ट चिंतन का विकास करना चाहिये। ६

६—प्रथम, यह स्पष्ट है कि ऐसी आर्थिक व्यवस्थायें छोटी मशीनों व थम प्रधानता के आधार पर होनी चाहियें। साथ ही साथ यह भी स्पष्ट है कि छोटी मशीनों को उन्नत बनाने के लिये लगातार व सुनियोजित प्रयास होने रहने चाहिये ताकि उसकी कीमत को अधिक बढ़ाये बिना उसकी निपुणता और उत्पादन शक्ति में वृद्धि होती रहे। इसके लिये आवश्यक शोध की योजना बनाई जाय और उसे प्रोत्साहन दिया जाय। जहाँ जहाँ आवश्यक हो और प्राप्त हो सके वहाँ विजली का प्रयोग करना चाहिये। लेकिन आर्थिक व्यवस्था को तत्सर्वो हमेशा सामने रहनी चाहिये ताकि जहाँ तक सम्भव हो क्षीमता व उत्पादन रोजगार और पदार्थों के उपयोग के बीच असंतुलन पैदा न हो जाय।

द्वितीय, एक विकेंद्रित आर्थिक व्यवस्था का उद्देश्य यह होना चाहिये कि स्थानीय व प्रादेशिक आवश्यकताओं के अनुकूल स्थानीय व प्रादेशिक साधनों का मानव या पदार्थ के रूप में ही पूरा-पूरा प्रयोग किया जाय। इस वास्ते प्रादेशिक सर्वेक्षण और नियोजन आवश्यक होगा। इसके अन्तर्गत यह भी मानना पड़ेगा कि विभिन्न वस्तुओं के उत्पादन और उपयोग के विभिन्न क्षेत्रों को आर्थिक इकाइयों के रूप में बनाना होगा ताकि वनायक व क्षेत्रीय उद्योग हाँ दूसर जिन राज्य व संघीय उद्योग हाँ। राज्य के कुछ और संघ के समान उद्योग बड़े पमाने पर होंगे। इसका यह अर्थ नहीं कि एक क्षेत्र को बचन दूसरे क्षेत्र को बचन में परिवर्तित नहीं को जायेगी। लेकिन इसका यह अर्थ अवश्य है कि ग्रामस्तर पर हर प्रकार के उद्योगों व निये सम्बंधित क्षेत्र मौखोलिय क्षेत्र होंगे जिनके अन्तर्गत वह

मे अनुभव करता हूँ कि आर्थिक विकेंद्रिकरण के बिना राजनीतिक विकेंद्रिकरण संभव नहीं है। मेरे विचार से यह स्पष्ट रूप से अनुभव नहीं किया जा सकता। यह बनाना चाहिये कि राजनीतिक रूप से अनुभव नहीं किया जा सकता। यह बनाना चाहिये कि राजनीतिक रूप से स्वायत्त शासित इकाईया किस प्रकार आर्थिक रूप से स्वायत्त सरकार का रूप धारण कर लेंगी। यह पूर्ण रूप से करना सम्भव है। यदि नहीं तो किस सीमा तक और कैसे यह किया जा सकता है? यदि इन प्रश्नों के हल में विलम्ब किया जायेगा तो इसका अर्थ पचायती राज को प्रभावहीन करना होगा।

श्री जयप्रकाश नारायण, सेमिनार फा. डामेन्टल आफ पचायती राज—६

उद्योग होगा। यह स्पष्ट है कि उपयुक्त आर्थिक तरीके निकालने पड़ेंगे ताकि लघु स्तर से औद्योगिककरण के लिये सुविधा हो और जो अधिक महत्वपूर्ण बात है वह यह है कि आर्थिक व्यवस्था के इस भाग की बढ पमाने के केंद्रित उद्योगों में रक्षा करनी होगी ताकि यह आर्थिक व्यवस्था अच्छी तरह विकास कर सके और अल्पन परा पर खडा हान वाला बन।

तीसरा जन शक्ति और भूमि के अनुपात की दृष्टि से और जन मर्यादा की वृद्धि का ध्यान में रखते स गांव की आवादी को कृषि व विकास के वाजबूद धोरे धोरे दरिद्रता का सामना करना पडेगा यदि वह पूरी तौर पर भूमि पर ही निर्भर रहती है। इसलिये उद्योगिककरण जिसका अर्थन ऊपर किया गया है कृषि के साथ मिला जुला होना चाहिये ताकि प्रत्येक गांव या ग्राम समूह को कृषि औद्योगिक समाज के रूप में विकसित किया जा सके। यहा पर भूमि उद्योग का अर्थ केवल जन उद्योगों से नहीं है जिनमें कृषि से पैदावार की गई वस्तुओं को सवारा जाता है। इसका अर्थ है कि कृषि और उद्योगों में प्राणिक मेल-जोल बनाया जाय। उदाहरण के लिये कृषि उद्योगिक समाज न केवल पत्र सञ्चिका, मन्दा र्द्ध हो पदा करेगा बल्कि रेडियो, साइकिल के पुर्जे, छोटी छोटी मशीनें बिजली का सामान भी पदा करेगा ऐसे विकास से नगर और गांव के बीच का अंतर भी कम हो सकेगा और नगरीकरण की बुगडियों को दूर किया जा सकेगा।

चौथे यह स्पष्ट है कि विकेंद्रित उद्योगों व व्यवसाय का संगठनात्मक रूप भी केन्द्रीय सङ्घ से भिन्न होना चाहिये। यह निजी उद्योगों में या सरकारी उद्योगों में, विकेंद्रित रूप धारित रूप से सहकारी जसा होगा इसमें केन्द्रीय सङ्घ का प्राधिक समानता होगी—चाहे निजी हो या सरकारी।

पाचवा, पचायती राज की राजनीतिक मर्यादों का इस आर्थिक विकास में महत्वपूर्ण योगदान करना पडेगा। समस्या यह है कि यह संभव कैसे होगा।

मे कुछ प्राथमिक विचारों को पत्र करने समाप्त करना चाहूंगा। मे पहले यह स्पष्ट करना चाहूंगा कि उत्पादन प्राचीन तरीकों की रक्षा करना मेरा मतलब नहीं है। मेरे उद्देश्य से प्राचीन और प्राचीन व बीच बहुत अग्रगण्य है। वास्तव में मे जो मुन्हाव रख रहा हूँ, वह सबसे अधिक

पंचायती राज का भविष्य

पंचायतीराज के विकास में अखिल भारतीय पंचायत परिषद को पूरा विश्वास है। भारत की राज-व्यवस्था का आधार निश्चित रूप से पंचायती राज ही होगा। लेकिन परिषद यह भी जानती है कि हमारे मार्ग में कौन सी कठिनाइयाँ हैं। पंचायती राज के स्वरूप के बारे में जनता को अच्छी तरह प्रशिक्षित बनाना है। उसे यह भी सिखाना है कि पंचायती राज की संस्थाओं को उचित रूप से किस प्रकार चलाया जाता है। एक दूसरा महत्वपूर्ण प्रश्न यह है कि भूमि सुधारों को किस प्रकार कार्यान्वित किया जाए और ग्राम की आर्थिक-प्रशासनिक व्यवस्था में परिवर्तन कैसे किया जाये। इसके अतिरिक्त देश के राजनीतिक नेताओं एवं प्रमुख लोगों का पंचायती राज के प्रति जो उदासीनता का दृष्टिकोण है उसे बदलने का भी प्रश्न है। दूसरी बड़ी कठिनाई इन संस्थाओं के प्रति सरकारा के दृष्टिकोण की है।

प्राथमिक श्रेणी की व्यवस्था है। वसी श्रेणी की व्यवस्था नहीं रही और न कहीं है। जिसकी रचना में विज्ञान व सामाजिक विज्ञान की सबसे अधिक आवश्यकता होगी। दूसरे शब्दों में एक नवीन नशीन तकनीकी और साधन-साधन में एक नवीन सामाजिक आर्थिक तकनीकी पदा करनी होगी। यह वह विचार-द्विकरण नहीं है जो पश्चिम या जापान की सबसे अधिक केंद्रित श्रेणी व्यवस्था में पाया जाता है। मेरे विचार से श्रेणी व्यवस्था का प्रभावपूर्ण रूप एक ऐसा विचार-द्विकरण है जिसमें केंद्रित उतना विचार-द्विकरण हो जिसे अलग नहीं किया जा सकता है। दाना व बीज में कुछ अनुपम आवश्यक है, लेकिन निस्संदेह विकेंद्रित खण्ड केंद्रित खण्ड का पूरक मात्र नहीं होगा।

दूसरे, यह याद रखना आवश्यक है कि विकेंद्रित आर्थिक व्यवस्था जिसका प्रतिपादन मैं कर रहा हूँ केवल इसलिए वांछनीय नहीं है कि वह लोकतांत्रिक होगी बल्कि इसलिए कि इसने द्वारा जनता को तुरन्त लाभ मिलेगा। ऐसा इसलिए होगा क्योंकि एक बड़े पमान पर लोगों को रोजगार मिलेगा। और जो सामान पदा होगा वह बड़े पमान पर बाँटा जा सकेगा और साधारण उपभोक्ता को तुरन्त ही उसकी आवश्यकता की सामग्री मिलेगी। केंद्रित खण्ड में याद रखना चाहिये उद्योगीकरण का लाभ धीरे धीरे ऊपर से नीचे की दिशा में जायगा। पश्चिम में लगभग सौ बरस में साक्षर साधारण यत्कि तक पहुँचा स्पष्ट है कि भारत जस गरीब देश में जहाँ कम से कम आवश्यकता की वस्तुओं का मिलना कठिन है और जहाँ रोजगारी या कम रोजगारी इतनी यापक मात्रा में नहीं हुई है।' एक विकेंद्रित श्रेणी व्यवस्था केंद्रित श्रेणी व्यवस्था नहीं एक सबसे बड़ी आवश्यकता है बशर्ते आर्थिक विकास का उद्देश्य लोक-कल्याण हो।

तीसरे, ऊपर बताई गई आर्थिक व्यवस्था पदा करने के लिये ग्रामवासियों की शिक्षा में प्रामुख्य पर ध्यान देना होगा। इन उद्देश्यों को पूरा करने के लिये ग्रामवासियों की शिक्षा अधिकारण रूप से पुस्तक संपृक्त होनी चाहिये। यह व्यवहारिक व तकनीकी हो जिसमें श्रेणी तकनीकियों की शिक्षा पर विशेष जोर दिया गया हो।

शिक्षा प्रणाली में एक सुधार को शोध और नियोजन का एक घग होना चाहिये। इससे

यह छिपी हुई वान नही है कि देश में एक प्रभावशाली जनमत है जिससे सिद्धान्त की दृष्टि से दक्षिणी या मध्य वर्ग में नही बाटा जा सकता है। वह विकेंद्रीकरण में विश्वास नही करता है। मुख्य कारण दो बताये जाने हैं (१) जनता स्वायत्त शासन के लिये योग्य नही है (२) सत्ता और सरकार के विकेंद्रीकरण में राष्ट्र छिन भिन हा जायेगा।

श्री जयप्रकाशनारायण, पंचायती राज एक दर्शन पृष्ठ-२८

भतिरिक्त ग्रामीणी की शिक्षा के अतगत बढ पमाने पर बयस्को को "पानहारिक शिक्षा दी जाय। इस प्रकार की शिक्षा एक दूसरे कठिन प्रश्न का उत्तर देगी कि विकेंद्रित ग्रय व्यवस्था के विकास के लिये व्यक्ति कहा स साथे जायें ?

अन्त में आज देश की साधारण परिस्थिति में जब बडी बडी योजनायें फगन बन गई हैं जो विदेशो की भारी सहायता पर निर्भर होती हैं यह स्वाभाविक है कि केन्द्र उन तमाम साथनो पर एक मात्र अधिकार रख जिहें राजपो में बांटा जा सकता है। यह स्पष्ट है कि इस स्थिति में केन्द्र बहुत शक्तिशाली हो जायेगा और सब नीचे की सस्थायें भिल्ली की स्तर पर आ जायेंगी। लोकतन्त्र के विकास के लिय यह भयकर बात होगी लेकिन यहा विदेशी सहायता के हमार आर्थिक विकास पर ही नही बल्कि राष्ट्रीय जीवन पर पडन वाल प्रभाव पर बहस नही करना है। इतना कहना पर्याप्त होगा कि विकेंद्रित आर्थिक विकास को विदेशी सहायता पर केन्द्रित खण्ड की प्रपेक्षा कम निर्भर रहना होगा। इसके तीन मुख्य कारण हैं। (१) स्वेच्छिक प्रयम का तत्व अधिक होगा। (२) छोटी छोटी बचत की रकमो का अधिक स अधिक प्रयोग किया जायेगा। (३) यातायात ऊररी खर्च और ग्रय सामाजिक खर्च भी बहुत कम हो तो। इसलिये इस ग्रय में विकेंद्रित ग्रय व्यवस्था अधिक लोकतांत्रिक होगी। (श्री जयप्रकाश नारायण सोशलज्म सर्वोन्मय एण्ड डमोनर सी।)

