NJESR/January2020/Volume-2/Issue-1 E-ISSN-2582-5836
DOI-10.53571/NJESR.2020.2.1.39-43

पंचायती राज संस्थाओं का संगठन, कार्यप्रणाली

डॉ. वीना ढ़ेनवाल
सहआचार्य
राजनीती विज्ञान
राजकीयलोहियामहाविधालय
चूरू

(Received:20December2019/Revised:12January2020/Accepted:20January2020/Published:25January2020)

सारांश

26 अप्रेल 1993 को प्रवर्तित 73वें संविधान संशोधन के प्रमुख प्रावधानों के आलोक में राज्य की पंचायती राज संस्थाओं के गठन, कार्यो, शक्तियों और कार्य व्यवहार संबंधी प्रावधानों में आवश्यक परिवर्तन करने की दृष्टि से राजस्थान सरकार ने 23 अप्रैल 1994 को राजस्थान में प्रवर्तित अब तक के समस्त पंचायती राज अधिनियमों को समेकित और संशोधित करते हुए एक नयी विधिय, राजस्थान पंचायती राज अधिनियम 1994 को स्वीकृति प्रदान की है। इस अधिनियम के माध्यम से राज्य में अब तक प्रवर्तित राजस्थान पंचायत अधिनियम, 1953 और उसमें समय-समय पर किये गये समस्त संशोधन तथा राजस्थान पंचायत समिति एवं जिला परिषद् अधिनियम, 1959 व उसमें किये गये। सभी संशोधन निरसित हो गये हैं और अब राजस्थान की पंचायती राज संस्थाएं राज्य में 23 अप्रैल, 1994 से शासित होंगी।

ग्राम पंचायतों की संरचना

राजस्थान पंचायती राज अधिनियम, 1994 के संबंधित प्रावधानों के अनुसार किसी ग्राम पंचायत में-

- एक सरपंच और
- इतने वार्डो से प्रत्यक्षतः निर्वाचित पंच, जो इस अधिनियम की धारा 12 की उपधारा 2 के अधीन अवधारित किये जायें, होंगे।

राज्य सरकार इस अधिनियम के अधीन निर्धारित किये जाने वाले नियमों के अधीन प्रत्येक पंचायत सर्किल के लिए वार्डो की संख्या का निर्धारण करेगी और पंचायत सर्किल को एकल सदस्य वार्डों में इस प्रकार विभाजित करेगी कि प्रत्येक वार्ड की जनसंख्या जहां तक हो व्यवहार्य हो, सम्पूर्ण पंचायत सर्किल में समान हो । अधिनियम में यह भी प्रावधान है कि तीन हजार तक की जनसंख्या वाले किसी पंचायत सर्किल में 9 वार्ड होंगे और किसी पंचायत सर्किल के मामले में जिसकी जनसंख्या तीन हजार से अधिक हो, तीन हजार से अधिक के प्रत्येक एक हजार या उसके भाग केलिए दो की वृद्धि कर दी जाएगी। इस प्रकार नवीन पंचायती राज अधिनियम के अनुसार ग्राम पंचायत में अब केवल दो कोटि के निर्वाचित प्रतिनिधि होंगे अर्थात् एक सरपंच व इतने पंच, जितने वर्षों में पंचायत सर्किल को राज्य सरकार द्वारा विभक्त किया जाये। इस अधिनियम के प्रवर्तन से पूर्व ग्राम पंचायत में कतिपय निर्वाचित सदस्य, सहवरित सदस्य, सह सदस्य, उप सरपंच और पंच होत थे। नवीन संरचना में पूर्ववती जटिलताओं को समाप्त कर पंचायत के गठन को सरल बनाने का प्रयत्न किया गया है।

सरपंच और उसका निर्वाचन

प्रत्येक पंचायत में एक सरपंच होगा जो पंच के रूप में निर्वाचित होने के लिए अर्हित व्यक्ति होना चाहिए और वह सम्पूर्ण पंचायत सर्किल के निर्वाचकों द्वारा विहित रीति से निर्वाचित किया जायेगा। अधिनियम में स्पष्ट किया गया है कि यदि किसी पंचायत सर्किल के निर्वाचक सरपंच का निर्वाचन करने में विफल रहते हैं या यदि पंच व उप सरपंच का निर्वाचन करने में विफल रहते हैं तो राज्य सरकार ऐसी रिक्ति पर ऐसी रिक्ति के 6 माह की कालावधि के भीतर-भीतर, निर्वाचन द्वारा भरी जाने तक किसी व्यक्ति को नियुक्त करेगी और इस प्रकार नियुक्त व्यक्ति सम्यक रूप से निर्वाचित सरपंच या यथा स्थिति, उप सरपंच समझा जायेगा ।

उपसरपंच व उसके निर्वाचन की प्रक्रिया

प्रत्येक पंचायत में, पूर्व की भांति ही, एक उप सरपंच होगा। इस अधिनियम के अधीनपहली बार किसी पंचायत की स्थापना पर पंचायत की एक बैठक सक्षम प्राधिकारी द्वारा बुलायी जायेगी जो स्वयं बैठक की अध्यक्षता करेगा किन्तु उसे मत देने का अधिकार नहीं होगा और ऐसी बैठक में निर्वाचित पंचों व सरपंचों द्वारा उप सरपंच निर्वाचित किया जायेगा ।

पंचों का निर्वाचन

किसी ग्राम पंचायत में पंचों का निर्वाचन उस ग्राम पंचायत क्षेत्र में आने वाले सभी व्यस्क मतदाताओं द्वारा किया जाता है। प्रत्येक गांव तथा आस-पास की ढाणियों की जनसंख्या के आधार पर यह निर्धारित किया जाता है कि उस ग्राम पंचायत में कितने वार्ड पंच होंगे।

स्थानों का आरक्षण

राजस्थान पंचाचती राज अधिनियम, 1994 में यह प्रावधान है कि पंचायती राज संस्थाओं में चार वर्गो को आरक्षण दिया जायेगा -

1. अनुसूचित जाति
2. अनुसूचित जनजाति
3. अन्य पिछड़ा वर्ग
4. महिला वर्ग

अनुसूचित जाति, अनुसूचित जनजाति तथा अन्य पिछड़े वर्गों को देय आरक्षण सम्बन्धित क्षेत्र में उस वर्ग की जनसंख्या के आधार पर निश्चित होता है किन्तु महिलाओं को एक-तिहाई पदों पर आरक्षण देना संवैधानिक बाध्यता है।

पंचायत समिति की संरचना

राजस्थान पंचायती राज अधिनियम, 1994 में यह प्रावधान किया गया है कि पंचायत समिति की संरचना इस प्रकार होगी -

क. संबंधित पंचायत समिति निर्वाचन क्षेत्र से प्रत्यक्षतः निर्वाचित सदस्य
ख. संबंधित पंचायत समिति निर्वाचन क्षेत्र से पूर्णतः या अंशतः प्रतिनिधित्व करने वाले विधायक
ग. सन् 1999 में किये गये संशोधन के पश्चात् अब सरपंचों को पंचायत समितियों का पदेन सदस्य बना दिया गया है।

प्रधान तथा उपप्रधान का निर्वाचन

नया पंचाचती राज अधिनियम यह प्रावधान करता है कि पंचायत समिति के प्रधान तथा उप प्रधान का निर्वाचन पंचायत समिति के चुने गये सदस्यों द्वारा किया जायेगा। सदस्यों की संख्या संबंधित पंचायत समिति की जनसंख्या पर निर्भर करती है।

आरक्षण

ग्राम पंचायतों की भांति पंचायत समितियों में भी सभी स्तरों पर अनुसूचित जाति, अनुसूचित जनजाति, अन्य पिछड़ा वर्ग तथा महिला वर्ग को नियमानुसार आरक्षण देय होगा ।

जिला परिषद की संरचना

73वें संविधान संशोधन के पश्चात् बनाये गये राज्य पंचायती राज अधिनियम में यह वर्णन है कि प्रत्येक जिले में एक जिला परिषद होगी जिसका कार्य क्षेत्र संबंधित नगरपालिका तथा छावनी बोर्ड के अतिरिक्त अन्य ग्रामीण क्षेत्रों पर होगा। जिला परिषद् में निम्नांकित सदस्य होंगे-

क. संबंधित जिले की जनसंख्या के आधार पर प्रत्यक्षतः निर्वाचित सदस्य
ख. जिले से प्रतिनिधित्व करने वाले सांसद तथा विधायक
ग. जिला परिषद् क्षेत्र के अन्तर्गत निर्वाचक के रूप में पंजीकृत राज्य सभा के सदस्य

घ. संशोधन के पश्चात् अब पंचायत समितियों के प्रधान, जिला परिषद के पदेन सदस्य बना दिये गये हैं।

जिला प्रमुख और उप जिला प्रमुख निर्वाचन

जिला परिषद् के सदस्य के रूप में प्रत्यक्षतः मतदाताओं द्वारा निर्वाचित सदस्य जिला प्रमुख तथा उप जिला प्रमुख का चयन करते हैं।

आरक्षण

ग्राम पंचायत तथा पंचायत समिति की भांति जिला परिषद में भी नियमानुसार अनुसूचित जाति, अनुसूचित जनजाति, अन्य पिछड़ा वर्ग तथा महिला वर्ग को आरक्षण प्रदान किया गया है।

पंचायती राज संस्थाओं में पंचों, सरपंचों, प्रधानों, तथा जिला प्रमुखों के अतिरिक्त पंचायत समितियों एवं जिला परिषदों के सदस्यों का आरक्षण एक परिवर्तनशील स्थिति है अर्थात आरक्षण की यह व्यवस्था चक्रानुक्रम आधार पर है। दूसरे शब्दों में कहें तो किसी जिले, पंचायत समिति या गांव की कोई सीट यदि वर्तमान में किसी महिला के लिये आरक्षित है तो यह आवश्यक नहीं है कि पांच वर्ष पश्चात् होने वाले पंचायती राज चुनावों के समय वह सीट महिला उम्मीदवार के लिये आरक्षित होगी क्योंकि प्रत्येक बार सीटों का बंटवारा लाटरी के आधार पर किया जाता है। आरक्षण की इस चक्रानुक्रम प्रणाली के दोनों पक्ष हैं। सकारात्मक रूप से यह प्रणाली प्राकृतिक न्याय पर आधारित है तो नकारात्मक रूप से इस प्रणाली का दोष यह है कि वर्तमान में किसी महिला के लिये आरक्षि सीट अगली बार किसी पुरूष या सामान्य वर्ग की हो जाने से विगत् कार्यकाल की उपलब्धियों पर पानी फेर देती है।

पंचायत राज संस्थाओं में कार्यरत जनप्रतिनिधियों को प्रशासनिक सहायता देने के लिये जिला परिषद में मुख्य कार्यकारी अधिकारी, पंचायत समिति में विकास अधिकारी तथा ग्राम पंचायतों में ग्राम सेवक एवं पदेन सचिव कार्यरत रहते हैं।

राष्ट्रपिता महात्मा गांधी ने ग्राम-स्वराज का जो स्वप्न देखा था, उसे पंचायतीराज संस्थाओं के माध्यम से साकार करने के प्रयत्न समय-समय पर सभी राज्यों की सरकारों ने किये हैं किन्तु गांधी जी के ग्राम - स्वराज के स्वप्न को मूर्त रूप देने में अग्रणीय होने पर राजस्थान को गर्व है। कि राज्य सरकार ने सर्वप्रथम पंचायती राज व्यवस्था का शुभारम्भ किया। देश के प्रथम पधानमंत्री पं. जवाहर लाल नेहरू ने नागौर में 2 अक्टूबर 1959 को राजस्थान में त्रिस्तरीय पंचायती राज व्यवस्था का शुभारम्भ किया तथा बाद में पूर्व प्रधानमंत्री श्री राजीव गांधी ने इसे सुदृढ़ कर नई पहल की थी।शुरू-शुरू ग्रामीण क्षेत्रों का विकास 'सामुदायिक विकास कार्यक्रम' के अन्तर्गत प्रारम्भ किया गया था जो कि धीरे-धीरे आज के पंचायती राज व्यवस्था में परिवर्तित हो गया है।

पंचायती राज व्यवस्था की प्रक्रिया को नई शक्ति एवं दिशा तब मिली जब 1992 में संविधान संशोधन कर 73वां संशोधन अधिनियम लागू किया गया। संविधान के 73वें संशोधन अधिनियम के परिप्रेक्ष्य में राज्य सरकार द्वारा अधिनियम की धारा 243 जी के अन्तर्गत वर्णित 11वीं अनुसूची के सभी 29 कार्यो को राजस्थान पंचायती राज अधिनियम 1994 में शामिल कर लिया गया तथा अधिनियम 23 अप्रेल 1994 को सम्पूर्ण राज्य में लागू कर दिया गया।

राजस्थान में पंचायती राज के सशक्त प्रयास

वर्तमान सरकार ने जन भावनाओं के अनुरूप पंचायती राज संस्थाओं को सशक्त बनाने हेतु तीव्रता से कई कदम उठायें हैं एवं निम्न महत्वपूर्ण निर्णय लिये हैं :-

1. जिला परिषद् और जिला ग्रामीण विकास अभिकरण में समन्वय
2. विकास योजनाओ का जिला परिषद् का हस्तांतरण
3. अनुसूचित क्षेत्रो में पंचायती राज को अतिरिक्तशक्तियां
4. सरपंच को पंचायत समिति एवम प्रधान को जिला परिषद् का.सदस्य
5. ग्रामसभा का प्रावधान.

6. वी सूची में वर्णित विषयों का हस्तांतरण 11
7. प्रशासनिक नियंत्रण में जन प्रतनिधियो की भागीदारी
8. प्रारम्भिक शिक्षा का पंचायतीराज को हस्तांतरण
9. प्राथमिक शिक्षा का सार्वजानिकरण
10. जिला आयोजना समितियों का गठन
11. राजस्व विभाग के अधिकार पत्र द्वारा जनजागृति
12. चारागाह भूमि का प्रबंधन
13. पारदर्शिता
14. सुचना का अधिकार
15. मुख्यमंत्री रोजगार योजना
16. गरीब को स्वास्थ्य सुविधा
17. विधायक स्थानीय क्षेत्रिये विकास योजना

निष्कर्ष- :

पंचायती राज शासन का कोई विकल्प नहीं है और न महिला आरक्षण को व्यागना उचित है बल्कि आवश्यकता तो इस दिशा में अनुभूत समस्याओ के निराकरण की हैमहात्मा गाँधी ने कहा था मेरी राय में ऐसा कानून नहीं है जहा यदि लोग चाहते है तो पंचयात के कार्य संचालन को रोका जा सकता है गांवो के हर समूह के लोग या लोगो का समूह पंचायत प्रणाली अपनाए रख सकता है भले ही बाकि भारत में यह हो या नहीं सच्चे अधिकार तो कर्तव्य के पालन से अपने आप ही प्राप्त हो जाते है ऐसे अधिकारों को कोई छीन नहीं सकता पंचायत लोगो की सेवा करने के लिए है

सन्दर्भ

1. राजस्थान पंचायती राज अधिनियम 1994 (1994 का संख्या 13)
2. 73 वां संविधान संसोधन अधिनियम 1992 (भारत सरकार दिनांक 26 अप्रेल 1993)
3. डॉ अशोक शर्मा भारत में स्थानीय प्रसाशन आर.वी.एस.ए पब्लिसर जयपुर 1999
4. राजस्थान में पंचायतीराज के नये आयाम पंचायतीराज विभाग राजस्थान जयपुर
5. राजस्थान में पंचयतिराज विभाग राजस्थान , जयपुर
6. महात्मा गाँधी ,हरिजन दिनांक 18-1-1948

पत्र-पत्रिकाए

1. राजस्थान पत्रिका
2. दैनिक भास्कर
3. इंडिया टुडे