मूलस्तरीयं गणतन्त्रम् – द्वितीयः भागः
ग्रामीणक्षेत्रेषु स्थानीयप्रशासनम्

अध्यायः ११

> वास्तविकः भारतः ग्रामेषु एव निवसति।
>
> – महात्मा गान्धी

मूलभूताः प्रश्नाः ?

१. पञ्चायतीराजसंस्थाः काः ?
२. तेषां कार्याणि कानि सन्ति ?
३. किमर्थं प्रशासनस्य गणतन्त्रस्य कृते च तानि महत्त्वपूर्णानि सन्ति?

अधुना सर्वकारः स्थानीयस्तरे कथं कार्यं करोति इति पश्यामः। अस्मिन् अध्याये ग्रामीणक्षेत्रेषु स्थानीय-प्रशासनस्य विषये मूलतया वयं पठामः। अग्रिमे अध्याये वयं नगर-प्रशासनस्य विषये ज्ञास्यामः।

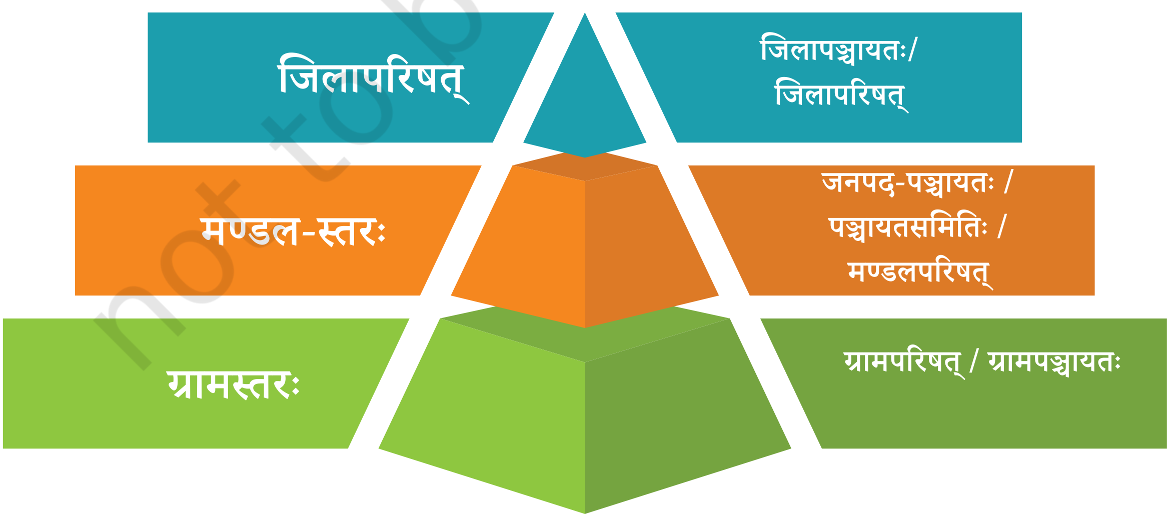
भारतः एकः सुविशालः देशः अस्ति। अपि च विविधतायाः देशः। अस्माकं देशे प्रायः षल्लक्ष्यसंख्याकाः (६,००,०००) ग्रामाः, अष्टसहस्राणि (८,०००) जनपदानि, चतुस्सहस्रेभ्यः (४,०००) अधिकानि नगराणि च सन्ति। अस्माकं जनसङ्ख्या १.४ कोटिम् (विलियन) अतिक्रमिता अस्ति, येषु प्रायः द्वि-तृतीयांशः ग्रामेषु निवसन्ति। सुविशालजनसंख्यायाः अस्मिन् समाजे वयं कथं स्वयमेव शासयामः?

हिमालयस्य पाददेशे स्थितः लक्ष्मणपुरः एकः लघुग्रामः अस्ति। तत्र भ्रमणं कुर्मः। अत्र द्विशतानि गृहाणि सन्ति एवञ्च जनसंख्या प्रायः सप्तशतम् अस्ति। तेषु अधिकांशाः एव कृषकाः सन्ति।

तत्र जनाः स्वभूमौ कृषिकार्यं कुर्वन्ति। तेन सह गोपालनं छागपालनं वा कुर्वन्ति। केचन बन्धुजनाः सशस्त्रसेनानीदले अपि सेवां कुर्वन्तः सन्ति। कतिपयाः युवकाः ग्रामजनाः कार्यान्वेषणार्थं नगरं प्रव्रजितवन्तः। अस्य ग्रामस्य काः आवश्यकताः सन्ति — कदाचित् कृषिकार्यार्थं जलस्य आवश्यकता स्यात्। यदि प्रवलवर्षणेन मुख्यमार्गः क्षतिग्रस्तः अभवत् तर्हि तस्य पुनर्निर्माणं करणीयं स्यात्। ग्रामस्य प्राथमिकविद्यालयस्य रक्षणं वा स्यात्? एवं ग्रामीणजनानां दैनन्दिनजीवनं यैः विषयैः प्रभावितं भवितुम् अर्हति, तादृशविषयेषु तैः निर्णयाः कथं करिष्यन्ते? ताः आवश्यकताः च पूर्तयितुं ते कुतः संसाधनं प्राप्स्यन्ति ? यदि तत्र भूमिं स्वीकृत्य विवादः स्यात्, किञ्चित् शस्यम् अपहृतं वा स्यात्, तर्हि किं भविष्यति? ग्रामेषु एतादृशबहुविधसमस्याः भवितुम् अर्हन्ति। किम् एतादृशप्रत्येकस्य विषयस्य कृते जनाः राज्यं वा राष्ट्रियराजधानीं प्रति वा धावितुं शक्नुवन्ति?

पञ्चायती - राजव्यवस्था (ग्रामपरिषत्)

भारतस्य प्रत्येकं ग्रामः इव लक्ष्मणपुरग्रामे अपि स्थानीयशासनव्यवस्था अस्ति, या 'पञ्चायतः' इति कथ्यते। पञ्चायतः इति ग्रामपरिषदं निर्दिशति। पञ्चायताः प्रशासनेन सह जनानां नैकट्यं वर्धयन्ति, येन निर्णयप्रक्रियासु तेषां सक्रियं सहभागिता सम्भवति। अतएव पञ्चायतव्यवस्था '**पञ्चायतीराजः**' इत्यपि कथ्यते। **स्वशासनस्य** एतद् एकं रूपम् अस्ति। स्थानीयसमस्यानां समाधाने, विकासस्य प्रवर्धने पञ्चायताः गुरत्वपूर्णदायित्वं निर्वाहयति तथा च सर्वकारीययोजनानां लाभं तृणमूलस्तरस्य जनाः अपि प्राप्नुवन्ति इति सुनिश्चियितुमपि पञ्चायतानां महती भूमिका अस्ति।



चित्रम्. ११.१

© NCERT not to be republished

यथा, चित्रात् स्पष्टं भवति, पञ्चायतीराजव्यवस्थायाः त्रीणि स्तराणि सन्ति — अधतः उपरि क्रमशः तानि भवन्ति — ग्रामः, मण्डलः, जिला च। एतत् 'त्रिस्तरीयव्यवस्था' (थ्रि-टायार-सिस्टेम) इति कथ्यते। एताः संस्थाः मिलित्वा ग्रामजीवनस्य प्रायः सर्वान् पक्षान् अवलोकयन्ति। यथा- कृषिः, आवासः, मार्गाणां पुनर्निर्माणं, जलसम्पद-प्रबन्धनं, शिक्षा, स्वास्थ्यपरिषेवा, समाजकल्याणं सांस्कृतिकक्रियाकलापाः इत्यादयः।

ग्रामपञ्चायत् (ग्रामपरिषत्)

१६४ तमे पृष्ठे ११.१ इत्यंशे यत् चित्रं दत्तमस्ति तस्य आधारेण आरभामहे - ग्रामपञ्चायतः इति भारतीयसर्वकारस्य सः स्तरः अस्ति, यः ग्रामीणक्षेत्रेषु अन्यस्तराणाम् अपेक्षया जनैः सह अधिकः सम्बद्ध अस्ति। अस्य सदस्याः प्रत्यक्षतया ग्रामसभाद्वारा निर्वाचिताः भवन्ति। ग्रामसभा कस्यचिद् ग्रामस्य अथवा समीपस्थग्रामसमूहस्य (पञ्चायतक्षेत्रमिति उच्यते) निवासीनां सर्वेषां वयस्कानां सभा अस्ति ये मतदातारूपेण नामाङ्किताः सन्ति। ग्रामसभायां महिलाः पुरुषाश्च स्वक्षेत्रसम्बद्धेषु सर्वेषु विषयेषु चर्चां कुर्वन्ति, निर्णयं च कुर्वन्ति। पञ्चायतक्षेत्रस्य जनाः मिलित्वा सरपञ्चं चिन्वन्ति, यः पञ्चायतस्य मुख्यः भवति। सः पञ्चायतप्रमुखः पञ्चायतप्रधानः इति वा आख्यया अभिधीयते। अन्तिमेषु वर्षेषु अधिकाधिकाः महिलाः पञ्चायतप्रधानाः अभवन्।

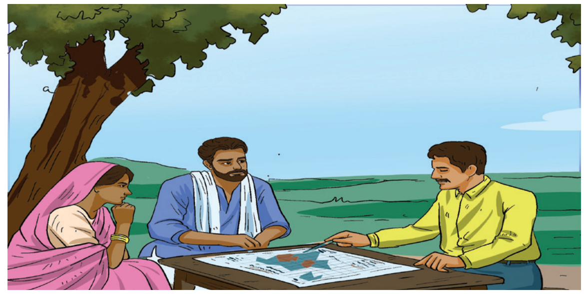
© NCERT not to be republished

अनुकरणीयाः पञ्चायतप्रधानाः

ज्ञानेश्वर-काम्बले एकः तृतीयलिङ्ग अस्ति यः २०१७ तमे वर्षे महाराष्ट्रस्य सोलापुरमण्डलस्य तरङ्गफलग्रामस्य पञ्चायतप्रधालरूपेण निर्वाचितः आसीत्। काम्बलेमहोदयायाः आदर्शवाक्यम् अस्ति लोकसेवा, ग्रामसेवा इति। अर्थात् 'ग्रामस्य सेवा जनसेवा एव' इति तात्पर्यम्। काम्बले अन्यान् षट् अभ्यर्थिनः पराजित्य पञ्चायतप्रधानः अभवत् ।

वन्दना बहादुर मैदा इति मध्यप्रदेशस्य खाँखण्डवीग्रामस्य भीलसमुदायस्य सदस्या आसीत्। सा पितृसत्तात्मकानां मान्यतानाम् अनादृत्य स्वग्रामस्य प्रथमः महिला-पञायतप्रधानः अभवत्। सा ग्रामस्य महिलाः अपि सभासमागमेषु उपस्थिताः भवेयुः इति तैः प्रत्यभिज्ञापिता तथा च शिक्षा, स्वच्छता इत्यादिमहत्त्वपूर्णविषयान् सम्बोधित्वा दूरदूरान्तरपर्यन्तं ख्यातिः अर्जिता। परिवर्तने महिलाः कथम् अग्रणीभूमिकां निर्वहन्ति इति वन्दनायाः जीवनात् वयं द्रष्टुं शक्नुमः।

महाराष्ट्रस्य अहमदनगरमण्डलस्य हिवारेबाजारः इति ग्रामः पूर्वं अनावृष्टिकारणेन, दुर्वलकृषिजोत्पादनस्य कारणेन च नित्यं क्षतिग्रस्तः आसीत्। **पोपतरावः बागुजी पवारः** यदा पञ्चायतप्रधानः अभवत् ततःपरं सः अन्ना-हजारे-महोदययस्य अनुकरणं कृत्वा वर्षाजलसंग्रहणस्य, जलप्रवाहसंरक्षणस्य, लक्षाधिकवृक्षरोपणस्य च सङ्कल्पं कृतवान् कार्यान्वयनमपि च कृतवान्। एतानि सर्वाणि कार्याणि भूजलस्य पुनरुत्पादनाय महद्योगदानं अददुः। ग्रामजनानां सम्मिलितयोगदानेन कतिपयेषु वर्षेषु हिवारेबाजारः श्यामलसमृद्धग्रामत्वेन प्रसिद्धिं प्राप्तवान्। २०२० तमे वर्षे श्रीपोपातरावः पवारः पद्मश्रीपुरस्कारेण सम्मानितः अभवत्।



ग्रामपञ्चायतस्य साहाय्यार्थम् एकः पञ्चायतसचिवः अस्ति यः परिषदम् आहूय अभिलेखानां संग्रहादीनि प्रशासनिककार्याणि करोति। भारतस्य अनेकेषु भागेषु ग्रामपञ्चायतानां सहायतायै 'पटवारी' नाम एकः अधिकारी अपि भवति, यः ग्रामजनानां भूमिसम्बद्धानि अभिलेखानि व्यवस्थापयन्ति। केषुचित् सन्दर्भेषु पटवारीजनाः स्वसमीपे वंशानुगतानि भूमिमानचित्राणि अपि स्थापयन्ति।

FORMATING ISSUE

विषयेऽस्मिन् चिन्तयन्तु

एते पुरातनानि भूमिमानचित्राणि अस्माकं कृते कथं सहायकानि भवितुम् अर्हन्ति इति भवन्तः मन्यन्ते? किं तानि अतीतानां वर्तमानानाञ्च विषये अस्मान् किमपि वक्तुं शक्नुवन्ति?

बालानुकूलः पञ्चायती-उपक्रमः

पंचायतैः सर्वेषां पक्षः एव श्रोतव्यः - तत्र बालकानामपि पक्षः श्रूयते। बालानुकूल-पञ्चायत्युपक्रमः बालकानां कृते तेषां कल्याणसम्बद्धेषु विषयेषु स्वविचारान् मतं च प्रकटयितुं अवसरान् कल्पयति। बालसभासु, बालपञ्चायतेषु च बालानां सहभागितां नियमितरूपेण प्रोत्साहयितुम् अनेकेषु राज्येषु उपायाः परिकल्पिताः सन्ति। ग्रामस्य वृद्धाः तेषां समस्यासानां समाधानार्थं प्रयतन्ते।

उदाहरणार्थं, महाराष्ट्रे केचन बालपञ्चायताः बालश्रमस्य, बालविवाहस्य च निर्मूलनार्थं कार्यं कृतवन्तः। ते अनेकान् बालकान् विद्यालयं प्रति पुनः आनीतवन्तः। बालपञ्चायतस्य सदस्याः एकत्र मिलित्वा मातापितरौ अन्ये च प्रौढान् स्वपुत्रान् पुनः विद्यालयं प्रेषयितुं प्रत्यभिज्ञापयन्ति। अपि च अध्ययनरतानां बालिकानां शीघ्रं विवाहः न करणीयः इत्यपि प्रत्यभिज्ञापयन्ति।

बालानुकूलोपक्रमाणां कृते अनेके ग्रामपञ्चायताः पुरस्कारान् प्राप्तवन्तः। अत्र सिकिमराज्यस्य उदाहरणम् अस्ति।

पश्चिमसिकिमस्य सङ्ग-राधु-खण्डु-ग्रामपञ्चायतेन बालानाम् आवश्यकतानाम् अधिकारानां चोपरि बहुमहत्त्वं दत्तम् अस्ति।

© NCERT not to be republished

पंचायतेन विद्यालयानां कृते परिसरभित्तिः निर्मिताः अस्ति, येन ते बालकानां कृते सुरक्षिताः भवेयुः। छात्राः स्वच्छतापूर्वकं पक्वं मध्याह्नभोजनं प्राप्तुं शक्नुवन्ति इति तस्य कृते ग्रामपञ्चायतेन विद्यालयेषु पाकशालाः निर्मिताः सन्ति। एतेषां उपक्रमाणां कृते एव सङ्घ- राधु-खण्डुः इति बालसुहृदः ग्रामपञ्चायतः इति घोषितम् अस्ति।

वयं राजस्थानस्य अन्यदेकम् उदाहरणान्तरं पश्यामः।

कतिपयेभ्यः दशकेभ्यः पूर्वं बङ्कररॉयस्य बेयरफुट्-महाविद्यालयः इत्युपक्रमस्य शाखा 'बालसंसदः' राजस्थानस्य ग्रामीणक्षेत्रेषु विपन्नानां बालानां शिक्षणेन लोकतान्त्रिकस्य सहभागेन च तेषां सशक्तिकरणं कृतवती। अष्टमवर्षात् आरभ्य चतुर्दशवर्षं यावत् बालकाः शासनप्रक्रियासु संलग्नाः सन्ति। ते नैशविद्यालयैः, संसदसदृशैः निर्वाचनैः च लोकतन्त्रस्य सामाजिकोत्तरदायित्वस्य च विषये जानन्ति। 'बालसंसदः' मतदातुः परिचयपत्रं प्रचारः इत्यादीनाम् औपचारिकाणां प्रक्रियाणाम् अनुसरणं करोति। निर्वाचिताः बालप्रतिनिधयः विद्यालयप्रबन्धनस्य निरीक्षणं कृत्वा, सामुहिकानाम् आवश्यकतानां च विषये आलोच्य 'मन्त्रिमण्डलस्य' निर्माणं करोति। अयम् उपक्रमः बालकेषु/बालिकासु नेतृत्वकौशलस्य सामाजिकसचेतनतायाश्च पोषणेन सह पारम्परिकानां सामाजिकधारणानाम् अर्वाचीनैः सह परिवर्तयितुम् अपि प्रोत्साहयति। बालकाः शिक्षा,

स्वच्छता, सामाजिकी समानता इत्यादीन् विषयान् सक्रियरूपेण उपस्थापयन्ति, येन सामुहिके विकासे ते अपि योगदानं कुर्वन्ति। बालसंसदस्य इमे उपक्रमाः नैकाः प्रशंसाः प्राप्तवन्तो यथा, एकोत्तरद्विसहस्रतमे (२००१) वर्षे विश्वबालसम्माननैः पुरस्कृता इयं संसद्।

आगच्छन्तु, वयम् अन्विषामः

वर्गक्रियारूपेण चत्वारः पञ्च वा छात्राः ग्रामपञ्चायतस्य निर्माणं कुर्वन्तु। अवशिष्टाः बालाः ग्रामवासिनः इति कल्पयन्तु। ग्रामपरिषत् केषु विषयेषु चर्चां करिष्यति? तत्र काः काः समस्याः आलोचयितुं शक्यन्ते? सा परिषत् किं किं समाधानं प्रस्तावयिष्यति?

पञ्चायतसमितिः जिलापरिषद् च

ग्रामस्तरात् उपरि मण्डलस्तरे, ततः उपरि च जिलास्तरे अपि एतादृश्यः संस्थाः विद्यन्ते। चतुष्षष्ट्युत्तर-एकशततमे (१६४) पत्रे ११.१ इत्यंशे प्रदत्तपिरामिडचित्रे तेषां नामानि सूचीकृतानि सन्ति। मण्डलस्तरे सर्वकारस्य या संस्था कार्यं करोति, सा पंचायतसमितिः इति उच्यते। एषा संस्था ग्रामपञ्चायतस्य जिलापरिषदः च मध्ये संयोगं स्तापयति। एतासां संस्थानां सदस्याः स्थानीयजनैः निर्वाचिताः भवन्ति। परन्तु तासाम् अन्ये अपि सदस्याः भवितुम् अर्हन्ति। यथा, ग्रामाणां पञ्चायतप्रधानाः, राज्यविधानसभायाः स्थानीयसदस्याः प्रभृतयः।

पञ्चायतसमितीनां रचना भिन्नभिन्नराज्येषु भिन्ना भवति। परन्तु स्थानीयजनानां सहभागितायाः सुदृढीकरणे तेषां भूमिका सर्वत्र समाना एव वर्तते। ते ग्रामपञ्चायतस्य विषयेषु समन्वयं कुर्वन्ति। दृष्टान्तो यथा - पञ्चायतसमितिः सर्वेषां ग्रामपञ्चायतानां विकासयोजनाः एकत्र कृत्वा ताः क्रमशः जिलास्तरे राज्यस्तरे वा प्रस्तावयितुम् एकत्र स्थापयन्ति। अनेन एतादृशानां विकासपरियोजनानां कृते तथा च सर्वकारीययोजनानां कृते धनस्य आवण्टनं सुलभं भवति। यथा प्रधानमन्त्रिग्रामसडकयोजना। एषा परियोजना ग्रामीणक्षेत्रेषु सर्वऋतूणां कृते उपयोगिमार्गनिर्माणारं प्रवर्धयति।

एतेषु त्रिषु अपि स्तरेषु विशेषनियमाः निर्मिताः सन्ति, येन जनसङ्ख्यायाः वञ्चितवर्गाः स्वस्य आवश्यकताः समस्याः च ज्ञापयितुं शक्नुवन्ति । एतासु संस्थासु महिलानां कृते आसनानाम् एक-तृतीयांशस्य आरक्षणस्य अपि प्रावधानम् अस्ति।

© NCERT not to be republished

अस्मिन् विषये चिन्तयामः

समाजस्य वञ्चितवर्गाणाम् आवश्यकतानां समस्यानां च विषये सर्वकारः इतोऽपि सावधानाः स्युः इति किमर्थं भवन्तः चिन्तयन्ति ?

एहि, वयम् अन्विषामः

→ केन्द्रीयस्तरस्य पञ्चायतस्तरस्य च शासनव्यवस्थायां भवन्तः किं किं साम्यं भेदं च लक्षयन्ति ? (सङ्केतः - आवश्यकता चेत् अध्यायः १० इति पुनः पश्यन्तु।)

→ यदि भवन्तः कतिपयान् पञ्चायतसदस्यान् मिलितुं अवसरं प्राप्नुवन्ति तर्हि कानि प्रश्नानि तान् प्रष्टुम् इच्छन्ति ? प्रश्नावलीं निर्मातुं लघुसमूहेषु चर्चां कुर्वन्तु। ग्रामपञ्चायतस्य कतिपयसदस्यैः सह मिलन्तु अथवा भवतां विद्यालये तान् आमन्त्रयन्तु। स्वप्रश्नावलीतः तान् प्रश्नानि पृच्छन्तु, एकं लघुप्रतिवेदनं च लिखन्तु।

स्मरामः यत् पञ्चायतराजसंस्थानां संरचना कार्याणि च राज्यस्तरात् किञ्चित् भिन्नानि सन्ति। यतो हि राज्यस्य पार्श्वे तासां संस्थानां नियन्त्रणस्य अधिकारः अस्ति। परन्तु तेषाम् उद्देश्यं समानम् अस्ति - ग्रामजनाः स्वग्रामस्य स्थानीयक्षेत्रस्य च प्रबन्धने तथा विकासे सक्रियरूपेण भागं ग्रहीतुं समर्थाः भवेयुः इति।

अर्थशास्त्रमिति ग्रन्थः कौटिल्येन (पश्चात् सः चाणक्यः इति नाम्ना प्रसिद्धो जातः) विरचितः यः त्रयोविंशतिशतेभ्यः (२३००) वर्षेभ्यः पूर्वं लिखितः एकः प्राचीनः शासनग्रन्थः अस्ति। अन्यैः विषयैः सह अत्र नैके विशिष्टाः विषयाः यथा - राज्यस्य प्रशासनिकी संरचना कथं भवेत्, कथं राज्यं चालनीयम्, अर्थव्यवस्था कथं समृद्धा भवितुम् अर्हति, शासकैः किं कर्तव्यम्, युद्धं कथं कर्तव्यम् इत्यादयः वर्णिताः सन्ति। शासनव्यवस्थायाः मर्मज्ञः कौटिल्यः ग्रामात् प्रादेशिकीं राजधानीं पर्यन्तं सामग्रिकी प्रशासनिकी व्यवस्था कथं संरचनीया इति विषये व्याख्याति -

© NCERT not to be republished

"राजा दशानां ग्रामानां कृते एकं सङ्ग्रहणम् (उपमण्डल-मुख्यालयः) इति स्थापयिष्यति; शतानां ग्रामाणां कृते एकं कार्वटिकः (मण्डल-मुख्यालयः) इति स्थापयिष्यति; चतुश्शतानां ग्रामाणां कृते एकं द्रोणमुखम् इति स्थापयिष्यति; अष्टशतानां ग्रामाणां कृते एकं स्थानीयम् (प्रान्तीय-मुख्यालयः) इति स्थापयिष्यति।"

अद्यतनीयायां भाषायाम् एतेषां चतुर्णां वर्गानां कानि नामानि भवितुम् अर्हन्ति? किमेतत् न आश्चर्यप्रदं यत् बहुकालात् पूर्वमपि एतादृशी संरचना चिन्तिता आसीत्?

अग्रे गमनात् प्राक् ...

→ ग्रामीणक्षेत्रेषु स्थानीयं प्रशासनं त्रिस्तरीयायां व्यवस्थायां संरचितम् अस्ति।

→ पञ्चायतराजव्यवस्थायां लोकतन्त्रं जनानां प्रत्यक्षतः सहभागेन निर्वाचितप्रतिनिधिभिश्च कार्यं करोति।

→ पञ्चायतराजसंस्थाः ग्रामीणक्षेत्रेषु जनानां कृते स्वशासनस्य अवसरं कल्पयन्ति, येन ते स्वसमस्यानां समाधानं स्वयमेव कृत्वा विकासयोजनासु सहयोगं कर्तुं शक्नुवन्ति।

प्रश्नानि, क्रियाकलापाः, परियोजनाश्च

१. स्वयमेव परीक्ष्यताम् - उपरि पाठं न दृष्ट्वा पञ्चायतराजव्यवस्थायाः त्रयाणां स्तराणां नामानि वक्तुं शक्नुवन्ति वा ? तत्र तेषां त्रयाणां स्तरानाम् प्रत्येकस्य प्रमुखकार्याणि कानि सन्ति ?

२. ग्रामे मार्गपार्श्वे शयितानां प्लास्टिकपुटानां सन्दर्भे पञ्चायतप्रधानम् उद्दिश्य एकं पत्रं लिखतु।

३. भवतां मते किदृशः व्यक्तिः ग्रामपञ्चायतस्य सदस्यपदम् अर्हति?

४. कल्पयन्तु यत् भवन्तः ग्रामस्य विद्यालये पठन्ति। विद्यालयः राजमार्गस्य पार्श्वे स्थितः अस्ति। छात्राः विद्यालये आगमनकाले विद्यालयात् गमनकाले च मार्गम् अतिक्रमयितुं कष्टम् अनुभवन्ति। अस्याः समस्यायाः निवारणार्थं के विकल्पाः सन्ति? पञ्चायतस्य काः संस्थाः भवतां साहाय्यं कर्तुं शक्नुवन्ति? छात्राश्च किं कर्तुं शक्नुवन्ति?

© NCERT not to be republished

नूडल्स्

© NCERT not to be republished

*‘नूडल्स्’ इति टिप्पणी डूल्स् इत्यनयोः संक्षिप्तं रूपम् !