सीसीपीआर- 02

CCPR- 02

पंचायती राज की कार्य-प्रणाली

(Work System of Panchayati Raj)

उत्तराखण्ड मुक्त विश्वविद्यालय, हल्द्वानी

फोन नं0 05946 – 261122, 261123

टॉल फ्री नं0 18001804025

ई – मेल info@uou.ac.in

http://uou.ac.in

पाठयक्रम समिति

प्रो0 अजय सिंह रावत निदेशक- समाज विज्ञान विद्या शाखा उत्तराखण्ड मुक्त विश्वविद्यालय, हल्द्वानी, उत्तराखण्ड	प्रो0 डी0 एस0 कार्की राजनीति विज्ञान विभाग कुमाऊँ विश्वविद्यालय, नैनीताल
प्रो0 आर0 सी0 बाजपेयी राजनीति विज्ञान विभाग रूहेलखण्ड विश्वविद्यालय, बरेली, उत्तर प्रदेश	प्रो0 जे0 के0 जोशी उत्तराखण्ड मुक्त विश्वविद्यालय, हल्द्वानी, उत्तराखण्ड
डॉ0 घनश्याम जोशी उत्तराखण्ड मुक्त विश्वविद्यालय, हल्द्वानी, उत्तराखण्ड	

पाठ्यक्रम संयोजन एवं सम्पादन

डॉ0 घनश्याम जोशी लोक प्रशासन विभाग उत्तराखण्ड मुक्त विश्वविद्यालय, हल्द्वानी

इकाई लेखक

डॉ0 घनश्याम जोशी, लोक प्रशासन विभाग, उत्तराखण्ड मुक्त विश्वविद्यालय, हल्द्वानी
डॉ0 छाया कुंवर, हिमालयन एक्सन रिसर्च सेन्टर, देहरादून, उत्तराखण्ड

ISBN No- 978-93-84813-59-8

प्रकाशन वर्ष- 2018

कापीराइट @ उत्तराखण्ड मुक्त विश्वविद्यालय

संस्करण- 2018, सीमित वितरण हेतु पूर्व प्रकाशन की प्रति।

प्रकाशक निदेशालय- अध्ययन एवं प्रकाशन, उत्तराखण्ड मुक्त विश्वविद्यालय- 263139

Mail: studies@uou.ac.in

अनुक्रम

इकाई		पृष्ठ संख्या
1	पंचायतों में वित्त व्यवस्था एवं प्रबन्ध	1 – 11
2	जिला नियोजन समिति	12 – 16
3	पंचायतों में कार्य, क्रमिक और वित्त का हस्तांतरण	17 – 25
4	पंचायतों में दस्तावेजीकरण	26 – 30
5	स्थानीय स्वशासन में सहभागी नियोजन (योजना निर्माण)	31 – 39
6	पंचायतों के बीच आपसी समन्वय तथा सरकारी विभागों के साथ तालमेल	40 – 45
7	महात्मा गाँधी राष्ट्रीय ग्रामीण रोजगार गारन्टी अधिनियम (मनरेगा) कार्यक्रम और पंचायतों की भूमिका	46 – 55
8	पंचायती राज एवं सूचना का अधिकार(RTI)	56 – 68
9	सामाजिक अंकेक्षण (Social Audit) प्रक्रिया एंव लाभ	69 – 73
10	पंचायतों में स्थानीय सामुदायिक संगठनों की भूमिका	74 – 79
11	पंचायतों में महिलाओ, दलितों और जनजाति समाज की भूमिका	80 – 93
12	ग्रामीण विकास की योजनाएं	94 – 109
13	गोलमेज सम्मेलनों के माध्यम से पंचायतों का सशक्तिकरण	110 – 122
14	पंचायत प्रतिनिधियों का क्षमता विकास	123 – 128
15	पंचायती राज व्यवस्था में नागर समाज संगठनों और मिडिया की भूमिका	129 – 137

इकाई- 1 पंचायतों में वित्त व्यवस्था एवं प्रबन्धन

इकाई की संरचना

1.0 प्रस्तावना
1.1 उद्देश्य
1.2 वित्त आयेाग का गठन
1.3 पंचायतों के आय के स्रोत
    1.3.1 ग्राम पंचायतों द्वारा कर वसूली कर तथा शुल्क सम्बन्धी प्रावधान
    1.3.2 क्षेत्र पंचायतों को कर लगाने का अधिकार
    1.3.3 जिला पंचायत को कर लगाने का अधिकार
    1.3.4 ऋण
    1.3.5 राज्य द्वारा अर्जित करों में से अंश
    1.3.6 पंचायत निधि
1.4 पंचायतों का बजट
1.5 बजट की विधिक महत्ता व आवश्यकता
1.6 पंचायतों में बजट का निर्माण
    1.6.1 बजट निर्माण की प्रक्रिया
    1.6.2 बजट पारित करना
    1.6.3 बजट का क्रियान्वयन
    1.6.4 बजट उपयोग का मूल्यांकन
1.7 पंचायतों के व्यय
1.8 पंचायतों द्वारा किये जाने वाले व्यय के सामान्य सिद्वान्त
1.9 लेखा परीक्षा (आडिट)
1.10 लेखा परीक्षा विभाग, सहकारी समितियां एवं पंचायतें
1.11 महालेखा परीक्षक
1.12 धन की वसूली
1.13 सारांश
1.14 शब्दावली
1.15 अभ्यास प्रश्नों के उत्तर
1.16 सन्दर्भ ग्रन्थ सूची
1.17 सहायक/उपयोगी पाठ्य सामग्री
1.18 निबन्धात्मक प्रश्न

1.0 प्रस्तावना

किसी भी व्यवस्था को सुचारू रूप से चलाने के लिए धन एक अनिवार्य प्राथमिकता है। पंचायतों को सौंपे गये कार्यों के लिए धन की व्यवस्था कहाँ से होगी? यह एक महत्वपूर्ण विषय है। ग्रामीण क्षेत्रों के सामाजिक और आर्थिक विकास हेतु विभिन्न योजनाऐं व कार्यक्रम बनाए जाते हैं। धन की समुचित व्यवस्था के बिना उनका क्रियान्वयन सम्भव नहीं है। अतः पंचायत प्रतिनिधि से यह अपेक्षा की जाती है कि वह अपनी पंचायत में होने वाले विकास कार्यों के लिए धन की समुचित व्यवस्था करे और इसका प्रभावी उपयोग भी करे। जिन पंचायत सदस्यों को आय के संसाधन जुटाने, बजट बनाने और धन को सही कार्यों पर खर्च करने की सही जानकारी होती है, वे स्वयं भी पहल करके अपनी पंचायत के लिए पर्याप्त संसाधन जुटा लेते हैं। धन या संसाधनों का उचित प्रबन्धन ही वित्तीय प्रबन्धन है। जिसके अन्तर्गत आवश्यकता के अनुसार आय का सर्जन करना, आय के अनुसार तथा ग्रामीण समुदाय की अपेक्षाओं और आवश्यकताओं की पूर्ति के लिए खर्च करना, धन के दुरूपयोग को रोकना व खर्च करने में पारदर्शिता बनाए रखना शामिल है।

1.1 उद्देश्य

इस इकाई का अध्ययन करने के उपरान्त आप-

- पंचायतों के आय के स्रोत और ग्राम पंचायतों की सम्पति व रखरखाव से अवगत हो पायेंगे।
- ग्राम पंचायत का बजट, पंचायतों के व्यय, पंचायतों में बजट का निर्माण और लेखा परीक्षा (आडिट) के बारे में जान पायेंगे।
- महालेखा परीक्षक, पंचायतों की वित्त-व्यवस्था एंव उसके प्रबन्धन को समझ पायेंगे।

1.2 वित्त आयोग का गठन

संविधान द्वारा पंचायतों में वित्त सम्बन्धी व्यवस्था हेतु हर पांचवें वर्ष वित्त आयोग का गठन किये जाने का प्रावधान है। वित्त आयोग राज्य सरकार द्वारा प्राप्त करों, शुल्कों, पथकरों और फीसों के शुद्ध धन को राज्य और ग्राम पचांयत, क्षेत्र पंचायत एंव जिला पंचायत के बीच वितरण एंव आवंटन करता है। राज्य की संचित निधि से ग्राम पंचायतों, क्षेत्र पंचायतों और जिला पंचायतों को सहायता व अनुदान दिया जाता है। सभी स्तरों पर पंचायतों की वित्तीय स्थिति में सुधार करने के लिये वित्त आयोग आवश्यक उपाय करता है। कोई दूसरे विषय जो राज्यपाल द्वारा वित्त आयोग को पंचायतों की ठोस (मजबूत) वित्त व्यवस्था के हित में निर्दिष्ट किये हों, उनको भी वित्त आयोग देखता है। वित्त आयोग किसी भी अधिकारी या प्राधिकारी से अभिलेखों को मांग सकता है तथा साक्ष्य देने या अभिलेख प्रस्तुत करने के लिये किसी भी व्यक्ति को बुला सकता है।

1.3 पंचायतों के आय के स्रोत

संविधान में पंचायतों को अपने वित्तीय संसाधन जुटाने या आय अर्जन हेतु विभिन्न प्रावधान किये गये हैं। पंचायतें ग्राम स्तर, खण्ड स्तर व जिला स्तर पर पंचायत द्वारा दी जा रही सुविधाओं पर कर तथा शुल्क लगा कर अपनी आय का अर्जन कर सकती हैं। इसके अतिरिक्त केन्द्र, राज्य व वित्त आयोग द्वारा सहायता एवं अनुदान भी पंचायतों को प्राप्त होता है। पंचायतें अगर चाहें तो वित्तीय संस्थाओं से ऋण भी प्राप्त कर सकती हैं। राज्यों द्वारा अर्जित करों से प्राप्त अंशदान एवं सहायता भी पंचायतों को प्राप्त होती है।

1.3.1 ग्राम पंचायतों द्वारा कर वसूली कर तथा शुल्क सम्बन्धी प्रावधान

1. भू-राजस्व की धनराशि पर प्रति रूपया कम से कम पच्चीस पैसा, अधिकतम पचास पैसे तक कर।
2. सिनेमा, थियेटर अन्य मनोरंजन पर 5 रूपये प्रतिदिन शुल्क लगाकर।
3. पशुओं पर प्रति पशु 3 रूपये वार्षिक शुल्क।
4. वाहनों पर प्रति वाहन 6 रूपये वार्षिक शुल्क।
5. बाजार, हाट, मेलों पर बिक्री हेतु सामान प्रदर्शित करने पर प्रतिदिन 5 रूपये शुल्क।
6. ग्राम पंचायत क्षेत्र में पशु पंजीकरण शुल्क।
7. वधशालाओं व पड़ाव की भूमि पर शुल्क।

1.3.2 क्षेत्र पंचायतों को कर लगाने का अधिकार

1. यदि पीने का पानी, सिंचाई के लिए या किसी अन्य कार्य के लिए अगर क्षेत्र पंचायत किसी योजना का निर्माण करती है तो वह जल पर कर लगा सकती है।
2. यदि सार्वजनिक मांगों और स्थानों पर बिजली की व्यवस्था करती है तो वह इसके लिए लोगों पर कर लगा सकती है।
3. कोई अन्य कर जो सरकार उसे लगाने का अधिकार दें।

1.3.3 जिला पंचायत को कर लगाने का अधिकार

राज्य सरकार से पंचायतों को मिलने वाला बजट सहायता अनुदान के अन्तर्गत आता है। पंचायतें काफी हद तक इसी सरकारी अनुदान पर निर्भर हैं । यह सहायता अनुदान सरकार के पास उपलब्ध बजट पर निर्भर करता है। सहायता अनुदान को मुख्यतः दो भागों में बाँटा जा सकता है। प्रथम भाग में नैतिक दायित्वों व कार्यों की पूर्ति से संबंधित सहायता जैसे कार्यालय व्यय, पंचायत कर्मियों के वेतन, भवन का किराया आदि। दूसरे भाग में विशेष कार्यों/सुविधाओं को बनाये रखने से संबंधित सहायता अनुदान जैसे विभिन्न विकास कार्यक्रमों के लिये केन्द्र व राज्य सरकार से प्राप्त होने वाला अंशदान, जलापूर्ति, सार्वजनिक शौचालयों, खड़न्जों, कच्चे मार्गों, कच्चे पैदल मार्गों आदि सुविधाओं के रख-रखाव का व्यय सम्मिलित हैं।

1.3.4 ऋण

पंचायतें अपने आय के श्रोत बढ़ाने के उद्देश्यों से व्यावसायिक कार्यों जैसे पंचायत की भूमि पर मत्स्य पालन हेतु तालाब का निर्माण, दुकानों का निर्माण, बारात घर का निर्माण, कार पार्किंग, पर्यटक आवास गृह आदि के लिये वित्तीय संस्थाओं/बैंको से ऋण ले सकती हैं और इनसे प्राप्त होने वाली आय से ऋण की किस्तों में अदायगी के साथ-साथ अपने लिये भी आय बचा सकती है।

1.3.5 राज्य द्वारा अर्जित करों में से अंश

पंचायतों को राज्य सरकारों द्वारा राजस्व कर, व्यापार कर, आबकारी कर, मनोरंजन कर आदि से प्राप्त आय का कुछ अंश दिया जाता है।

1.3.6 पंचायत निधि

प्रत्येक स्तर की पंचायत के लिए निधि की व्यवस्था है। यह निधि अधिनियम द्वारा निश्चित किये गये कार्यों तथा दायित्वों को पूरा करने के लिये उपयोग में लाई जायेंगी। इस निधि में निम्न धनराशि जमा होगी। ग्राम पंचायत स्तर पर प्रधान व पंचायत सचिव, क्षेत्र पंचायत स्तर पर प्रमुख एवं विकास खण्ड अधिकारी तथा जिला पंचायत स्तर पर जिला पंचायत अध्यक्ष एवं मुख्य विकास अधिकारी के संयुक्त हस्ताखर से खाते का संचालन होता है।

1. अधिनियम के अर्न्तगत पंचायतों द्वारा लगाये जाने वाले किसी भी कर से प्राप्त होने वाली आय।
2. राज्य द्वारा पंचायतों की दी गई समस्त धन राशि।
3. पहले से विद्यमान पंचायतों के नाम अवशेष धनराशि (यदि कोई हो तो)
4. ऐसी कोई धनराशि जिसे राज्य सरकार गांव निधि में जमा किये जाने के निर्देश दें।
5. ऋण, अंशदान अथवा दान स्वरूप प्राप्त समस्त धन राशियां।
6. ऐसी धन राशियां जो राज्य सरकार द्वारा किसी विशेष या सामान्य आदेश द्वारा गांव निधि को प्रदान की जायें।
7. राज्य की संचित निधि से सहायता अनुदान के रूप में ग्राम पंचायत का पैसा राष्ट्रीयकृत बैंक में जमा होगा।

1.4 पंचायतों का बजट

सबसे पहले यह जानना जरूरी है कि बजट क्या होता है? पिछले वित्तीय वर्ष में जो धन प्राप्त हुआ है और जो खर्चा हुआ है व आगामी वर्ष में होने वाली आय-व्यय का विवरण ही बजट कहलाता है। हर स्तर की पंचायत, राज्य सरकार के अधिनियमों के अनुसार आगामी पहली अप्रैल से शुरू होने वाले वित्तीय वर्ष के लिये अनुमानित प्राप्तियां और व्यय का विवरण तैयार करेगी। यह बजट पंचायतों द्वारा बैठक में प्रस्तुत किया जायेगा जो उपस्थित मत देने वाले सदस्य के साधारण बहुमत से पारित किया जाता है। ऐसी बैठक के लिये पंचायत के कुल सदस्यों में से आधे से अधिक सदस्यों का होना जरूरी है।

1.5 बजट की विधिक महत्ता व आवश्यकता

जब तक पंचायतें वित्तीय वर्ष का बजट पारित नहीं करती, तब तक कोई खर्चा नहीं किया जा सकता है। इसके अतिरिक्त बजट तैयार कर लेने से लक्ष्यों व उद्देश्यों के निर्धारण में सहायता मिलती है। पंचायतों को नीतिगत निर्णय लेने में सहायता मिलती है। यही नहीं पंचायत के लिए योजनाओं और कार्यक्रमों की प्राथमिकताएँ निर्धारित करने में सहायता मिलती है। बजट पंचायत के कार्यकलापों पर वित्तीय नियंत्रण और अनुशासन बनाने मे मदद करता है, जिससे धन का अपव्यय व दुरूपयोग रोका जा सकता है। साथ ही पंचायतों हेतु अंशदान, अनुदान सहायता या आय के स्रोतों के सृजन में मदद मिलती है।

1.6 पंचायतों में बजट का निर्माण

ग्राम पंचायत हर पहली अप्रैल से शुरू होने वाले वित्तीय वर्ष के लिये ग्राम पंचायत को जो धन मिलता है और जो खर्च हुआ है, उसका विवरण तैयार करती है। तथा परिव्यय का आंकलन किया जाता है।

बजट के तीन भाग हैं – पहला, अनुमानित बजट - यह साल में एक बार ही तैयार किया जाता है। यह वर्ष में होने वाली आय-व्यय का अनुमानित लेखा-जोखा होता है। दुसरा, वास्तविक बजट - यह पंचायत के वार्षिक आय व्यय का लेखा जोखा होता है। जिसमें पहले की अवशेष धनराशि, सरकारी अनुदान तथा स्थानीय संसाधन स्रोत का विवरण होता है। तीसरा, बजट खाता- यह लेखा परीक्षक या आडीटर द्वारा परीक्षा किया हुआ हस्ताक्षर युक्त खाते का विवरण होता है। यह साल के अंत में तैयार किया जाता है। यह साल भर के लिये प्राप्त बजट के आधार पर तैयार किया जाता है।

1.6.1 बजट निर्माण की प्रक्रिया

बजट प्रत्येक वर्ष के लिए बनाया जाता है। हर नये वर्ष के फरवरी तक बजट बनाने की प्रक्रिया पूर्ण हो जानी चाहिये। बजट बनाते समय पंचायत में इसकी विस्तृत चर्चा करनी होती है ताकि गांव के लोगों की प्राथमिकता के अनुसार निर्णय लिये जा सकें।

प्रत्येक पंचायत में बजट पंचायत के अध्यक्ष के मार्गदर्शन में तैयार किया जाता है। बजट बनाते समय पिछले वर्ष की वास्तविक आय व वर्तमान वर्ष की अनुमानित आय को ध्यान में रखा जाना आवश्यक है। नये कार्यों पर होने वाले व्यय का अनुमान व किसी भी योजना के अन्तर्गत शासन द्वारा मिलने वाले अनुदान का अनुमान भी बजट के अनुमानित व्यय में सम्मिलित किया जायेगा।

1.6.2 बजट पारित करना

हर स्तर की पंचायत का बजट, इस हेतु बुलाई गई बैठक में उपस्थित और मत देने वाले सदस्यों के साधारण बहुमत से पारित किया जाता है। ऐसी बैठक के लिये पंचायत के कुल सदस्यों में से आधे से अधिक सदस्यों का होना जरूरी है। यदि किसी व्यय के मद पर विवाद की स्थिति आती है तो मतों के आधार पर उस पर निर्णय लिया जायेगा। ग्राम पंचायत का बजट ग्राम सभा द्वारा पारित किया जाता है। ग्राम सभा बजट प्रस्ताव को पुनर्विचार हेतु ग्राम पंचायत को लौटा सकती है। यदि ग्राम पंचायत 30 नवम्बर तक बजट प्रस्ताव ग्राम सभा के समक्ष प्रस्तुत नहीं करती या ग्राम

सभा पंचायत द्वारा रखे बजट प्रस्ताव को 31 दिसम्बर तक अपने पास ही रखती है और उस पर कोई निर्णय नहीं लेती तो नियत अधिकारी द्वारा बजट प्रस्ताव तैयार करके ग्राम सभा के समक्ष स्वीकृति हेतु रखा जायेगा। अगर ग्राम सभा इस बजट प्रस्ताव को स्वीकार नहीं करती तो धारा 41 के अनुसार इसे 1 फरवरी से पारित माना जायेगा। ग्राम पंचायत में पारित बजट क्षेत्र पंचायत में जाता है व वहां से उसे स्वीकृति दी जाती है।

क्षेत्र पंचायत अपना बजट जिला पंचायत को भेजेगी। यह बजट जिला पंचायत नियोजन समिति के समक्ष समीक्षा हेतु रखेगी। नियोजन समिति अपने निर्णय व सिफारिशों सहित निश्चित तिथि से पूर्व ही क्षेत्र पंचायत को वापिस कर देगी। अंत में क्षेत्र पंचायत प्राप्त बजट प्रस्ताव पर विचार विमर्श कर पारित करेगी।

जिला पंचायत अपने बजट को वित्त समिति के परामर्श से तैयार करेगी। इस तैयार बजट को पूर्व निर्धारित तिथि को जिला पंचायत की बैठक में अध्यक्ष के माध्यम से प्रस्तुत किया जायेगा। प्रस्तावित बजट को जिला पंचायत अगर चाहे तो संशोधन हेतु वापिस भी कर सकती है। अगर बजट वापिस नहीं होता तो जिला पंचायत इसे पारित कर देती है। यदि बजट संशोधन हेतु लौटाया जाता है तो कार्य समिति नये सिरे से इस बजट को बनायेगी जिसे अध्यक्ष द्वारा पुनः बैठक में प्रस्तुत कर पारित करवाया जायेगा।

1.6.3 बजट का क्रियान्वयन

बजट का क्रियान्वयन नये वित्तीय वर्ष से आरम्भ होगा। बजट के क्रियान्वयन का आशय पंचायत के कार्य और दायित्व के क्रियान्वयन से है। इसमें पंचायत की विभिन्न समितियों की महत्वपूर्ण भूमिका है। यह वांछनीय है कि क्रियान्वयन के विभिन्न चरणों में स्पष्ट पारदर्शिता अपनायी जाय और सभी ग्रामवासियों का सहयोग लिया जाय। कभी-कभी पंचायतों में विभिन्न प्रकार की भ्रांतियां केवल इस कारण से होती हैं कि केवल पदाधिकारियों और सदस्यों को ही विभिन्न कार्यों के अन्तर्गत स्वीकृत धनराशि से किये जाने वाले कार्यों की जानकारी दी जाती है। इससे पंचायत की कार्य प्रणाली के प्रति संदेह बना रहता है।

पंचायतों द्वारा बेहत्तर वित्तीय प्रबन्धन, वित्तीय नियंत्रण और अनुशासन सुनिश्चित करने के लिये यह आवश्यक है कि कार्यों के लिए स्वीकृत बजट या अन्य स्रोतों से प्राप्त आय की जानकारी ग्रामवासियों को दी जाये। इसके लिए निम्नलिखित कार्य किये जा सकते हैं -

1. विभिन्न योजनाओं के अन्तर्गत होने वाले कार्यों के लिए प्राप्त धनराशि की सूचना पंचायत कार्यालय के सूचना-पट में तथा पंचायत के मुख्य मार्ग के भवनों की दीवारों पर लिखवाया जाना चाहिये।
2. निर्माण कार्यों की दशा में कार्यदायी विभाग द्वारा कार्य स्थल पर कार्य के सम्बन्ध में पूर्व विवरण सूचना-पट पर लगाया जाना चाहिये।
3. विभिन्न कार्यक्रमों के अन्तर्गत लाभार्थियों की सूची पंचायत भवन के सूचना पट पर लगायी जानी चाहिये तथा इन सूचनाओं को प्रकाशन हेतु जिला सूचना अधिकारी को भी उपलब्ध कराया जाना चाहिये।
4. पंचायतों की बैठकों में विभिन्न योजनाओं एवं कार्यक्रमों की चर्चा सभी सदस्यों के मध्य करनी चाहिये तथा किसी भी सुझाव पर अमल सम्बन्धित समिति के माध्यम से किया जाना चाहिये। प्रत्येक ग्राम पंचायत में भी इस प्रयोजन हेतु दीवार लेखन का प्रयोग करना चाहिये।

5. प्रत्येक विकास खण्ड में ग्राम पंचायतवार प्रत्येक कार्यक्रम के लिये अवमुक्त धनराशि की सूची विकास खण्ड कार्यालय के बरामदे, सभा कक्ष एवं अन्य कक्षों में प्रदर्शित की जानी चाहिये।

1.6.4 बजट उपयोग का मूल्यांकन

बजट के मूल्यांकन का अभिप्राय स्वीकृत बजट प्रस्ताव के अनुसार आय और व्यय की मदों के मध्य सन्तुलन स्थापित करना, निर्धारित उद्देश्यों और परिणामों की प्राप्ति के लिए कार्यवाही सुनिश्चित करना, धन के दुरूपयोग को नियंत्रित करना और आवश्यकता पड़ने पर दिशा-निर्देश देना है। मूल्याँकन एवं सतत् प्रक्रिया के लिए यह आवश्यक है कि पंचायत की बैठकों का प्रभावी उपयोग किया जाए। समितियों की कार्य प्रणाली व प्रगति पर निगरानी रखी जाए। पंचायत के द्वारा किये जा रहे कार्यों का भौतिक निरीक्षण किया जाय तथा पंचायत के लेखा सम्बन्धी अभिलेखों की जांच की जाए। पंचायतों और इसके सदस्यों की अच्छी छवि इस बात पर निर्भर करेगी कि मूल्याँकन की प्रक्रिया में वे समुदाय को कितना सहभागी बनाते हैं या भागीदारी को रोकते हैं। मूल्याँकन से अगले वित्तीय वर्ष के बजट के निर्माण का आधार बनता है और तथ्यों व वास्तविक आवश्यकता पर आधारित बजट का निर्माण करने में मदद मिलती है।

1.7 पंचायतों के व्यय

पंचायतों के व्यय दो प्रकार के होते हैं, पहला- आयोजनागत, इसके अन्तर्गत विकास कार्यों के लिए किये जाने व्यय होते हैं। जैसे कृषि भूमि का सुधार, पंचायत भवन का निर्माण, प्राइमरी स्कूलों, पुल, मार्गों का निर्माण, व स्वास्थ्य सुविधायें उपलब्ध करवाना इत्यादि। दूसरा- आयोजनेत्तर, इसके अन्तर्गत कार्यालय व्यय, कर्मियों का वेतन, स्टेशनरी, कार्यालय सुविधाओं का भुगतान, किराया इत्यादि आते हैं।

उपरोक्त दोनों प्रकार के व्यय हेतु पंचायतों को हर वर्ष अपना बजट बनाना होता है।

1.8 पंचायतों द्वारा किये जाने वाले व्यय के सामान्य सिद्धान्त

पंचायतों के लिए यह अति आवश्यक है कि धन का सदुपयोग सुनिश्चित करने के लिए व्यय के सामान्य सिद्वान्तों का अनुपालन सुनिश्चित किया जाय। व्यय के सामान्य सिद्वान्त निम्नलिखित हैं-

1. **मद में धनराशि की उपलब्धता-** सामग्री के क्रय अथवा किसी कार्य को कराने से पूर्व यह सुनिश्चित किया जाय कि इसके लिए बजट में उस मद में धनराशि उपलब्ध है। किसी प्रयोजन के लिए उपलब्ध धनराशि का व्यय किसी अन्य प्रयोजन के लिए नहीं किया जाएगा।
2. **निर्माण व्यय की सीमा-** पंचायत द्वारा किसी न्याय संगत कार्य के लिए, जिसका विवरण आय-व्यय के अनुमान में पहले से दिया गया हो, अधिकतम उस सीमा तक धनराशि के व्यय की स्वीकृति प्रदान की जाएगी। जितनी धनराशि पंचायत निधि में वास्तव में उपलब्ध हो।
3. **व्यय की स्वीकृति-** व्यय करने से पूर्व व्यय की स्वीकृति सक्षम अधिकारी से प्राप्त कर ली जाए। जिन कार्यों के लिए समितियां गठित हैं, उन कार्यों पर व्यय की स्वीकृति पंचायत द्वारा सम्बन्धित समिति की संस्तुति पर दी जाएगी।

4. **वित्तीय औचित्य-** वित्तीय औचित्य की दृष्टि से यह देखा जाए कि निधि से किसी मद में उतनी ही धनराशि व्यय की जाए जितनी उस समय आवश्यकता हो और इसके व्यय में सावधानी और सर्तकता बरती जाए। निधि से व्यय सबके हितार्थ हो। किसी व्यक्ति विशेष, जाति विशेष, समुदाय विशेष के लिए नहीं। कुछ खास परिस्थितियों में व्यय तभी किया जाए जब ऐसा व्यय राज्य सरकार की नीति के अन्तर्गत हो, व्यय नगण्य हो या किसी न्यायालय के आदेश के अन्तर्गत भुगतान की बाध्यता हो। भत्ते के रूप में किया जाने वाला व्यय प्राप्तकर्ता के लिए लाभ के श्रोत न हो तथा भुगतान उतना ही किया जाए जितना व्यय किया गया हो।
5. **निधि से आहरण एवं चैक से भुगतान व कटौतियां-** पंचायत द्वारा निधि से धन का आहरण तभी किया जाए जब धन के तत्काल भुगतान की आवश्यकता हो। पंचायतों द्वारा यदि दो हजार रूपये से अधिक का भुगतान किया जाना है तो इस भुगतान को बैंक खाते में चैक से किया जाय। ठेकेदार के बिलों से आयकर, व्यापार कर की कटौती नियमानुसार सुनिश्चित की जाय।
6. **कार्य की प्रगति तथा भुगतान की संस्तुति-** निर्माण कार्यों के सम्बन्ध में ठेकेदार द्वारा बिल प्रस्तुत करने पर बिल पहले समिति के पास परीक्षण हेतु भेजा जाएगा, जिसके पर्यवेक्षण में निर्माण कार्य हो रहा हो। निर्माण कार्य की प्रगति से सन्तुष्ट होने पर ही बिल को भुगतान की संस्तुति की जाएगी। बिल का भुगतान या तो स्थायी अग्रिम से किया जाएगा अथवा बिल को पंचायत कार्यालय को अग्रिम कार्यवाही हेतु भेजा जाएगा।
7. **बिल का भुगतान-** भुगतान हेतु समिति द्वारा बिल प्राप्त होने पर पंचायत सचिव द्वारा बिल पर भुगतान आदेश लिखा जाएगा तथा पंचायत के अध्यक्ष द्वारा इसे पारित किया जाएगा। तत्पश्चात् पंचायत अध्यक्ष और पंचायत सचिव के संयुक्त हस्ताक्षरों से धन आहरित किया जाएगा। प्रत्येक भुगतान के लिए प्राप्तकर्ता से रसीद प्राप्त की जाएगी।
8. **कार्य का अन्तिम भुगतान-** कार्य का अन्तिम रूप से भुगतान प्राप्त करने के लिए समिति द्वारा सक्षम अधिकारी से इस आशय का प्रमाण पत्र प्राप्त किया जाएगा कि उनके द्वारा कार्य का निरीक्षण कर लिया गया है और समस्त कार्य नियमानुसार आंकलन और स्वीकृत मानचित्र/मानकों के अनुसार उचित रूप से पूरा किया गया है।
9. **बाउचर गार्ड फाइल-** प्रति वर्ष बाउचरों को गार्ड फाइल में रख कर क्रमानुसार संख्या डाली जाती है और पंचायत कार्यालय में पंचायत सचिव की अभिरक्षा में रखा जाता है। भुगतान किये गये सभी बिलों पर भुगतान किया तथा निरस्त किया' की मोहर लगा दी जाती है।
10. **मस्टर रोल-** मजदूरों के द्वारा किये जाने वाले कार्यों की दैनिक उपस्थिति के विवरण हेतु उस समिति/अधिकारी जिसके अधीन काम हो रहा हो, के द्वारा एक दैनिक उपस्थिति रजिस्टर, रखा जाता है।
11. **स्थायी अग्रिम-** पंचायत का अध्यक्ष और उसकी अनुपस्थिति में उपाध्यक्ष या पंचायत का ऐसा सदस्य जिसे इस सम्बन्ध में पंचायत के प्रस्ताव द्वारा नियुक्त किया गया हो, एक स्थायी अग्रिम जो ग्राम पंचायत, क्षेत्र पंचायत व जिला पंचायत द्वारा निष्चित किया गया हो, आकस्मिक व्यय हेतु रख सकेगा। प्रत्येक माह

के अन्तिम कार्य दिवस तक इस स्थायी अग्रिम से व्यय की गयी धनराशि की प्रतिपूर्ति अवश्य सुनिश्चित कर ली जाएगी।

12. **कर्मचारियों का वेतन-** कर्मचारियों के वेतन वितरण हेतु प्रत्येक स्तर की पंचायत के सचिव द्वारा नियत प्रपत्र पर वेतन बिल तैयार किया जाएगा। वेतन वितरण करते समय सम्बन्धित कर्मचारी से वेतन प्रपत्र पर हस्ताक्षर लिये जायेंगे।
13. **रोकड़ बही में अवशेष निकाला जाना-** पंचायत निधि से किया गया भुगतान रोकड़-बही में प्रतिदिन नियमित रूप से अंकित किया जाएगा। जिस तिथि में कोई लेन-देन होगा उस दिन रोकड़ बही अनिवार्य रूप से बन्द की जाएगी और अवशेष निकाला जाएगा। प्रत्येक प्रविष्टि तथा अवशेष पर पंचायत सचिव तथा अध्यक्ष द्वारा हस्ताक्षर किये जाऐंगे।
14. **गबन की सूचना-** पंचायत के अध्यक्ष या किसी पदाधिकारी को पंचायत कोष के धन के गबन का पता लगाने पर तत्काल सूचना जिला मजिस्ट्रेट, निदेशक पंचायतीराज, उत्तराखण्ड तथा मुख्य लेखा परीक्षा अधिकारी सहकारी समितियां एवं पंचायत उत्तरांचल को भेजेगा। सूचना देने के साथ निकटवर्ती पुलिस थाने में 'प्रथम सूचना रिपोर्ट' भी दर्ज की जाएगी।
15. **पंचायत निधि खाते की पास बुकों का मिलान**- प्रत्येक माह के अन्तिम कार्य दिवस को पास बुक में उपलब्ध धनराशि तथा बैंक खाते में उपलब्ध धनराशि का मिलान किया जाएगा और किसी भी प्रकार के अन्तर का समाधान किया जायेगा। पास बुक में प्रविष्टियां करने और बैंक से मिलान करने का उत्तरदायित्व पंचायत सचिव का है। पंचायत अध्यक्ष द्वारा माह के अन्तिम कार्य दिवस पर पास बुक की जांच करते हुए हस्ताक्षर किये जाऐंगे।

1.9 लेखा परीक्षा (आडिट)

प्रत्येक पंचायत के लेखे की परीक्षा प्रत्येक वर्ष मुख्य लेखा परीक्षा अधिकारी सहकारी समितियां/पंचायत के द्वारा तथा महा लेखा परीक्षक (राज्य) के द्वारा भी सम्पन्न की जाती हैं। पंचायतों के कार्यों में बेहतर वित्तीय प्रबन्धन हेतु व वित्तीय अनियमितता न हो इसके लिये लेखा परीक्षा की व्यवस्था की गयी है। लेखा परीक्षा दो प्रकार का होता है।

1. **आन्तरिक लेखा परीक्षा (सामाजिक लेखा परीक्षा)-** पंचायत एक संवैधानिक इकाई है। पंचायत के प्रतिनिधियों की मतदाताओं के प्रति जबाबदेही स्वतः ही बढ़ जाती है। यदि पंचायत प्रतिनिधि सक्रिय भूमिका नहीं निभाते हैं या कोई गलत कार्य करते हैं तो मतदाता अपने द्वारा चुने प्रतिनिधियों से सवाल कर सकती है तथा उन्हें अपनी भूमिका व जिम्मेदारियों को निभाने हेतु दबाव डाल सकती है। ग्राम सभा की बैठकों मे मतदाता हर स्तर की पंचायत के प्रतिनिधियों से वित्तीय प्रबन्धन को लेकर सवाल कर जानकारी हासिल कर सकते हैं। इससे वित्तीय पक्ष मजबूत होता है तथा पारदर्शिता बनी रहती है। ग्राम सभा सदस्य पंचायत के अभिलेखों से सम्बन्धित जानकारी हेतु रजिस्टर देख सकते हैं। ग्राम सभा के प्रत्येक सदस्य को अधिकार है कि वह ग्राम पंचायत द्वारा किये गये आय-व्यय का विवरण प्राप्त कर सकता है। पारदर्शिता हेतु

हर स्तर की पंचायतों को प्राप्त अनुदानों तथा किये गये कार्यों का लागत सहित अंकन सार्वजनिक स्थलों पर किया जाना चाहिये।

2. **बाह्य लेखा परीक्षा-** इस प्रकार का लेखा परीक्षा विभागी लेखा परीक्षकों द्वारा किया जाता है।

1.10 लेखा परीक्षा विभाग, सहकारी समितियां एवं पंचायतें

इस हेतु लेखा परीक्षा विभाग द्वारा परीक्षकों की नियुक्ति की जाती है। वे ग्राम पंचायत, क्षेत्र पंचायत व जिला पंचायत द्वारा किये गये आय-व्यय, वाउचरों आदि का परीक्षण कर टिप्पणी प्रेषित करते हैं। इस हेतु पंचायतों द्वारा विभाग को निर्धारित शुल्क देना होता है।

1.11 महालेखा परीक्षक

वर्तमान में पंचायतों को केन्द्र सरकार द्वारा प्रायोजित अनुदानों के प्राप्त होने के कारण महालेखा परीक्षक द्वारा भी लेखा परीक्षा की जाती है। उक्त हेतु कोई शुल्क नहीं लिया जाता है।

1.12 धन की वसूली

यदि दर्शाये गये व्यय के सम्बन्ध में कोई वाउचर उपलब्ध नहीं कराया जाता है तो ऐसी व्यय धनराशि को गबन मानते हुए इसकी वसूली जिम्मेदार पदाधिकारी से की जायेगी तथा जिला पंचायत राज अधिकारी द्वारा भारतीय दण्ड संहिता की धारा 409 के अन्तर्गत मुकदमा दायर किया जायेगा। अभिलेखों के आडिट के उपरान्त यदि आडिट दल द्वारा किसी दावे को अमान्य करार देते हुए धनराशि की वसूली का आदेश दिया जाता है तो सम्बन्धित व्यक्ति से नियमानुसार तत्काल वसूली की कार्यवाही की जायेगी। आडिट दल द्वारा उठाई गई आपत्तियों पर त्वरित कार्यवाही करते हुए पंचायत द्वारा विचार विमर्श किया जायेगा और परिपालन के लिये आडिट दल द्वारा निर्धारित की गई तिथि तक अनुपालन आख्या लेखा परीक्षा अधिकारी, सहकारी समितियों एवं पंचायतों को उपलब्ध कराना सुनिश्चित किया जायेगा।

अभ्यास प्रश्न-

1. बजट क्या है?
2. बजट के कितने भाग होते हैं?
3. बजट कितने वर्ष के लिए बनाया जाता है?
4. पंचायतों में व्यय कितने प्रकार का होता है?
5. लेखा-परीक्षा क्यों किया जाता है?

1.13 सारांश

भारत में पंचायतों ने जब से संवैधानिक दर्जा प्राप्त किया है, तब से लोकतंत्र को मजबूती प्रदान करने में उनकी एक अहम भूमिका हो गयी है। भारत में पंचायतों के त्रिस्तरीय ढांचे ने जन-सहभागिता और लोक कल्याणकारी योजनाओं

में आम आदमी की भागीदारी को सुनिश्चित कर दिया है। पंचायतों में जन-कल्याणकारी कार्यों के सफलतापूर्ण सम्पादन और कार्यों की गुणवत्ता के लिए वित्त और उसकी व्यवस्था एवं प्रबन्धन एक महत्वपूर्ण प्रक्रिया है। पंचायतों के आय के स्रोत और पंचायतों के बजट का निर्माण उनके सुचारू संचालन के लिए अति आवश्यक है। पंचायतों के कार्यों में व्यय होने वाले वित्त के खर्च में पारदर्शिता एक अनिवार्य पहलु है। पंचायतें जमीनी स्तर पर जन कल्याणकारी योजनाओं के सफल संचालन के महत्वपूर्ण माध्यम हैं।

1.14 शब्दावली

अर्जन- कमाना या प्राप्त करना, वधशालाएं- वो स्थान जहॉं पर पशुओं को काटा जाता है, निधि- पूँजी, रकम, धन, सृजन-निर्माण, वांछनीय- उचित, प्रयोजन- आयोजन, आहरण- निकालना या बाहर करना, परिव्यय- लागत या खर्च, प्रविष्टियां- आंकड़ों को लिखित रूप में दर्ज करना या प्रवेश

1.15 अभ्यास प्रश्नों के उत्तर

1. बजट- पिछले वित्तीय वर्ष में जो धन प्राप्त हुआ है और जो खर्चा हुआ है व आगामी वर्ष में होने वाली आय-व्यय का विवरण ही बजट कहलाता है, **2.** तीन भाग, **3.** एक वर्ष के लिए, **4.** दो प्रकार का, **5.** वित्तीय अनियमितता न हो इसके लिये लेखा परीक्षा (आडिट) किया जाता है।

1.16 सन्दर्भ ग्रन्थ सूची

1. 73वां संविधान संशोधन अधिनियम।
2. पंचायती राज प्रशिक्षण सन्दर्भ सामाग्री 2004, हिमालयन एक्शन रिसर्च सेन्टर देहरादून।

1.17 सहायक/उपयोगी पाठ्य सामग्री

1. 73वां संविधान संशोधन अधिनियम।
2. पंचायती राज प्रशिक्षण सन्दर्भ सामाग्री 2004, हिमालयन एक्शन रिसर्च सेन्टर देहरादून।

1.18 निबन्धात्मक प्रश्न

1. पंचायतों के आय के क्या स्रोत हैं?
2. पंचायतों द्वारा धन के सदुपयोग सुनिश्चित करने के लिए किन सामान्य सिद्धान्तों का अनुपालन किया जाता है?
3. लेखा परीक्षा कितने(आडिट) प्रकार का होता है, विस्तार से बतलाइये।
4. पंचायतों के बजट निर्माण पर विस्तार से चर्चा कीजिए।

इकाई- 2 जिला नियोजन समिति

इकाई की संरचना

2.0 प्रस्तावना
2.1 उद्देश्य
2.2 समिति की संरचना
2.3 समिति की बैठक
2.4 समिति के स्थाई सदस्य
2.5 समिति के सदस्यों का निर्वाचन
2.6 नियोजन की प्रक्रिया
2.7 जिला योजना समिति के कार्य
2.8 विवादों का समाधान
2.9 सारांश
2.10 शब्दावली
2.11 अभ्यास प्रश्नों के उत्तर
2.12 सन्दर्भ ग्रन्थ सूची
2.13 सहायक/उपयोगी पाठ्य सामग्री
2.14 निबन्धात्मक प्रश्न

2.0 प्रस्तावना

संविधान के 73वें संशोधन के द्वारा ग्रामीण क्षेत्रों के विकास की जिम्मेदारी जिस प्रकार पंचायतों को दी गई है, उसी प्रकार संविधान के 74वें संशोधन के द्वारा नगरों के विकास की जिम्मेदारी नगर पंचायतों, नगर पालिकाओं व नगर निगम की है। नगरों व ग्रामीण क्षेत्रों की दोनों संस्थाओं को आपसी समन्वय व तालमेल से जिले के विकास का नियोजन करने की जिम्मेदारी भी दी गई है। इसी बात को ध्यान में रखते हुए संविधान के 74वें संशोधन की धारा- 243, ZD(1) के अन्तर्गत प्रत्येक जिले में एक योजना समिति का प्रावधान किया गया है। इसको जिले में पंचायतों और नगर निगमों, नगरपालिका परिषदों एवं नगर पंचायतों द्वारा तैयार की गई योजनाओं को समेकित करने के लिए और सम्पूर्ण जिले में एक विकास योजना का रूप तैयार करने का कार्य सौंपा गया है। हर राज्य की विधायिका इनके सम्बन्ध में विधि द्वारा प्रावधान करती है।

2.1 उद्देश्य

इस इकाई का अध्ययन करने के उपरान्त आप-

- जिले स्तर पर योजना बनाने वाली समिति की संरचना, उसकी बैठकें, समिति के स्थाई सदस्यों के सम्बन्ध में जान पायेंगे।

- सदस्यों के निर्वाचन, नियोजन की प्रक्रिया, जिला योजना समिति के कार्य और विवादों के समाधान शीर्षकों के माध्यम से जिला नियोजन समिति के गठन और उसके कार्यों के बारे में अवगत हो पायेंगे।

2.2 समिति की संरचना

जिला नियोजन समिति की संरचना को आप निम्नलिखित बिन्दुओं के माध्यम से समझ सकते हैं-

1. समिति के 4/5 सदस्य जिला पंचायत एवं नगर निकाय के निर्वाचित सदस्यों में से ग्रामीण एवं शहरी जनसंख्या के अनुपात के आधार पर निर्वाचित होते हैं।
2. समिति के 1/5 सदस्यों को राज्य सरकार द्वारा नामित किया जाता है, जिसमें से मंत्रीमण्डल द्वारा नामित एक मंत्री इस समिति का अध्यक्ष होता है। उदाहरण के लिए उत्तराखण्ड में जिले के प्रभारी मंत्री को जिला नियोजन समिति का अध्यक्ष बनाया गया है तथा जिलाधिकारी व जिला पंचायत अध्यक्ष को इसमें पदेन सदस्य रखा गया है।
3. इसमें अन्य सदस्य होते हैं, जिन्हें राज्य सरकार नामित करती है।
4. समिति के सदस्यों के निर्वाचन का कार्य राज्य निर्वाचन आयोग द्वारा किया जाता है।
5. यदि समिति का कोई निर्वाचित सदस्य यथा स्थित नगरपालिका या जिला पंचायत का सदस्य नहीं रह जाता है तो वह समिति का सदस्य नहीं रहेगा।
6. जिले का मुख्य विकास अधिकारी समिति का पदेन सचिव होगा। वह समिति के अभिलेखों का अनुरक्षण करने, समिति की बैठकों का कार्यवृत तैयार करने तथा प्रासंगिक विषयों की सूचना देने के लिए उत्तरदायी होगा। सचिव समिति को अपने कृत्यों के निर्वाहन हेतु आवश्यक सहायता भी उपलब्ध कराएगा।
7. जिले का अर्थ एवं संख्या अधिकारी समिति द्वारा निर्देशित नियमानुसार समिति की सहायता करने के लिए पदेन संयुक्त सचिव होगा।
8. समिति अपने कर्तव्यों के निर्वहन के लिए उपसमितियों का गठन भी कर सकती है।

2.3 समिति की बैठक

समिति की बैठक तीन माह में कम से कम एक बार जिला मुख्यालय में आयोजित की जायेगी। बैठक की तिथि अध्यक्ष द्वारा तय की जाऐगी। अध्यक्ष की अनुपस्थिति में समिति का उपाध्यक्ष समिति की अध्यक्षता करेगा। अध्यक्ष एवं उपाध्यक्ष की अनुपस्थिति में नगरपालिका प्रमुख या अध्यक्ष समिति की बैठक की अध्यक्षता करेगा। समिति के अध्यक्ष और दोनों उपाध्यक्षों की अनुपस्थिति में समिति का ही ऐसा सदस्य जो बैठक में उपस्थित समिति के सदस्यों द्वारा चुना जाए, समिति की बैठक की अध्यक्षता करेगा। समिति में अगर किसी कारणवश किसी पद की रिक्ति विद्यमान होती है तो रिक्तियाँ समिति के किसी कार्य या कार्यवाही को अविधिमान्य नहीं करेंगी। अर्थात समिति की कार्यवाही विधि पूर्वक चलती रहेगी। समिति अपनी बैठकों में उपस्थित होने के लिए विशेषज्ञों को भी नियमानुसार आमंत्रित कर सकेगी।

2.4 समिति के स्थाई सदस्य

जनपद के सभी सांसद एवं विधायक समिति के स्थाई आमंत्रित होते हैं। राज्य की विधान परिषद के सदस्य जो ऐसे स्नातक या शिक्षक या स्थानीय निकाय के निर्वाचन क्षेत्रों को प्रतिनिधित्व करते हैं, जो पूर्णतः या भागतः जिले में समाविष्ट हैं, समिति की बैठकों के स्थानीय आमंत्रित होंगे। राज्य की विधानसभा के सदस्यों द्वारा निर्वाचित या राज्यपाल द्वारा नाम निर्दिष्ट राज्य की विधान परिषद के सदस्य अपने विकल्प के जिले की समिति की बैठकों के लिए स्थाई आमंत्रित होंगे। राज्य सभा के सदस्य भी जो राज्य का प्रतिनिधित्व कर रहे हैं, अपने विकल्प के जिले की समिति की बैठकों के लिए स्थाई आमंत्रित होंगे। कोई भी स्थाई आमंत्रित, समिति की किसी भी बैठक में उपस्थित होने के लिए अपनी ओर से अपने प्रतिनिधि को नाम निर्दिष्ट नहीं करेगा।

2.5 समिति के सदस्यों का निर्वाचन

राज्य निर्वाचन आयोग को नियमानुसार समिति के सदस्यों के निर्वाचन के लिए निर्वाचक नामावली तैयार कराने का और उस निर्वाचन के संचालन का अधिक्षण, निर्देशक और नियंत्रण का अधिकार होगा।

2.6 नियोजन की प्रक्रिया

प्रति वर्ष ग्राम पंचायतों द्वारा अपनी विकास योजना तैयार की जाती है। क्षेत्र-पंचायत(ब्लॉक) द्वारा ग्राम पंचायतों की विकास योजनाओं को समेकित करते हुए क्षेत्र की विकास योजना तैयार करती है। जिला पंचायत द्वारा क्षेत्र पंचायतों की विकास योजनाओं को समेकित करते हुए तैयार की गयी विकास योजना को जिला योजना समिति को भेजा जाता है। जनपद में स्थित नगर निकायों द्वारा विकास योजनाओं को तैयार कर सीधे जिला नियोजन समिति को भेजा जाता है। जिला नियोजन समिति को पंचायतों एवं नगर निकायों से प्राप्त विकास योजनाओं पर समान रूप से विचार करने का अधिकार होता है।

जिला योजना समिति का कार्यक्षेत्र, जिला पंचायत एवं जिला निकायों द्वारा तैयार की गयी विकास योजनाओं पर, उनके पारस्परिक हित, विशेष रूप से क्षेत्रीय नियोजन, जल एवं प्राकृतिक संसाधनों में हिस्सेदारी, पर्यावरणीय एकीकृत विकास पर विचार करते हुए जनपदों के लिए एक विकास योजना का प्रारूप तैयार कर राज्य सरकार को प्रेषित किया जाता है। राज्य योजना आयोग, जिला योजना की तैयारी के लिए नियमानुसार अनुदेश और मार्गदर्शक सिद्धान्त जारी करता है। राज्य सरकार, राज्य योजना आयोग की संस्तुति पर समिति द्वारा तैयार की गई जिला योजना को उपान्तरों सहित या बिना किसी उपान्तर के अन्तिम रूप देगी।

2.7 जिला योजना समिति के कार्य

जिला नियोजन समिति के कार्यों को निम्नलिखित बिन्दुओं के माध्यम से समझने के प्रयास करते हैं-

1. राष्ट्रीय एवं राज्य स्तरीय उद्देश्यों के अनुसार स्थानीय आवश्यकताओं एवं उद्देश्यों को तय करना।
2. योजनाओं हेतु प्राकृतिक तथा मानव संसाधनों से सम्बन्धित आंकड़ों को एकत्र कर उनका संकलन करना और जिले के विकास के लिए खण्डवार (ब्लॉक) संसाधनों की सूची तैयार करना।

3. ग्राम, विकास खण्ड एवं जनपद स्तर पर उपलब्ध सुविधाओं की सूची बनाना।
4. प्राकृतिक एवं अन्य संसाधनों के उचित उपयोग हेतु विकास के लिए नीतियों,कार्यक्रमों तथा प्राथमिकताओं का निर्धारण करना।
5. योजना के उद्देश्यों एवं रणनीतियों के अनुरूप वार्षिक योजना एवं पंचवर्षीय योजनाओं के प्रारूप का निरूपण, संशोधन एवं समेकित करना।
6. जिले के लिए एक रोजगार योजना तैयार करना।
7. जिले की योजना के लिए वित्तीय संसाधनों की व्यवस्था करना।
8. जिले में चल रही समस्त योजनाओं का अनुश्रवण, मूल्यांकन एवं समीक्षा करना।
9. जिला विकास योजना के सम्पूर्ण ढांचे के भीतर रहते हुए सेक्टोरल एवं सब-सेक्टोरल योजनाओं हेतु खर्च का आवंटन करना।
10. समिति की बैठक प्रत्येक तीन माह में एक बार करना आवश्यक है।
11. राज्य सरकार को विकास योजना को नियमानुसार प्रस्तुत करना एवं जिला योजना में सम्मिलित की गई योजनाओं के सम्बन्ध में राज्य सरकार को नियमित प्रगति प्रतिवेदन प्रस्तुत करना।
12. समग्र विकास प्रक्रिया में स्वयं सेवी संगठनों का सहयोग सुनिश्चित करना।
13. राज्य सरकार को ऐसी क्षेत्रीय योजनाओं के सम्बन्ध में, जिनका जिले की विकास प्रक्रिया में महत्वपूर्ण सम्बन्ध हो, सुझाव और संस्तुतियां देना।
14. कोई भी अन्य कार्य जो राज्य सरकार द्वारा सौंपे जाएं।

2.8 विवादों का समाधान

यदि समिति के कार्यों, उसकी शक्ति या अधिकार क्षेत्र के सम्बन्ध में अथवा अन्य मामले के सम्बन्ध में कोई विवाद या प्रश्न उत्पन्न होता है तो ऐसे विवाद या प्रश्न को राज्य योजना आयोग को निर्दिष्ट किया जाएगा, जिसमें आयोग का निर्णय अंतिम होगा।

अभ्यास प्रश्न-

1. 74वें संविधान संशोधन की किस धारा के अन्तर्गत प्रत्येक जिले में एक योजना समिति का गठन किया गया है?
2. जिला नियोजन समिति में राज्य सरकार द्वारा कितने सदस्यों को नामित किया जाता है?
3. जिला नियोजन समिति की बैठक कितने समय में एक बार अवश्य आयोजित होनी चाहिए?
4. क्या जिले के सभी सांसद और विधायक जिला नियोजन समिति में स्थाई आमंत्रित होते हैं?

2.9 सारांश

भारतीय लोकतंत्र की मजबूती का आधार सत्ता का विकेन्द्रीकरण है। भारतीय संविधान में 73वां और 74वां संविधान संशोधन सत्ता विकेन्द्रीकरण को वैधानिक मान्यता देते हैं। भारतीय संविधान का 73वां और 74वां

संविधान संशोधन देश के आम व्यक्ति को शासन-सत्ता में भागीदारी करने का अवसर प्रदान करता है। आम व्यक्ति की भागीदारी से ही निचले स्तर पर कल्याणकारी योजनाओं के निर्माण एवं क्रियान्वयन का कार्य हो पाता है। पंचायतों और नगरों के विकास में आम जनता के सहयोग से ही जिले स्तर पर योजनाओं का निर्माण होता है। योजनाओं के निर्माण के लिए जिले स्तर पर एक जिला नियोजन समिति होती है। समिति की अपनी एक संरचना होती है, उसमें अध्यक्ष और उपाध्यक्ष सहित सदस्य होत हैं। समिति में सदस्यों का निर्वाचन होता है और उसकी बैठकें निश्चित अवधि में होती हैं। योजनाओं के निर्माण में जिला नियोजन समिति एक प्रक्रिया के तहत् योजनाओं का निर्माण करती है, जिसमें योजनाओं का खाका ग्राम स्तर से होकर क्षेत्र पंचायत होते हुए जिला स्तर पर जाता है। इसी प्रकार शहरों से योजनाओं का खाका नगर पंचायतों, नगर पालिकाओं से होते हुए नगर निगम तक जाता है और यहाँ पर ये एकत्र होकर जिला नियोजन समिति के पास जाता है। जिला नियोजन समिति योजनाओं को अंतिम रूप देती है और फिर से स्वीकृति के लिए राज्य सरकार के पास जाता है।

2.10 शब्दावली

कृत्यों का निर्वाहन- कार्यों को करना, निर्दिष्ट- उल्लिखित या निदेशित, समेकित- संयुक्त या संगठित या एकत्र, उपान्तर- संशोधन या परिवर्तन, अनुश्रवण- निगरानी या जांच,

2.11 अभ्यास प्रश्नों के उत्तर

1. 74वें संविधान संशोधन की धारा 243ZD(1), **2.** 1/5 सदस्यों को, **3.** तीन माह में कम से कम एक बार, **4.** हाँ

2.12 सन्दर्भ ग्रन्थ सूची

1. 74वां संविधान संशोधन अधिनियम।

2.13 सहायक/उपयोगी पाठ्य सामग्री

1. 74वां संविधान संशोधन अधिनियम।

2.14 निबन्धात्मक प्रश्न

1. जिला नियोजन समिति की संरचना, निर्वाचन और समिति की बैठक के विषय में विस्तार से बताइये।
2. नियोजन की प्रक्रिया क्या है? जिला योजना समिति के कार्य बतलाइये।

इकाई- 3 पंचायतों में कार्य, कार्मिक और वित्त का हस्तान्तरण

इकाई की संरचना

3.0 प्रस्तावना
3.1 उद्देश्य
3.2 क्या है कार्य, कार्मिक और वित्त का हस्तान्तरण?
3.3 पंचायतों को प्रशासनिक, कार्यकारी एवं वित्तीय अधिकारों का हस्तान्तरण
    3.3.1 ध्येय/मिशन
    3.3.2 जिला पंचायत स्तर पर हस्तान्तरण
    3.3.3 क्षेत्र पंचायत स्तर पर हस्तान्तरण
    3.3.4 ग्राम पंचायत स्तर पर हस्तान्तरण
3.4 पंचायती राज प्रभारी मंत्रियों का प्रथम गोलमेज सम्मेलन
    3.4.1 कार्यों का हस्तान्तरण
    3.4.2 कार्मिकों का हस्तान्तरण
    3.4.3 निधियों का हस्तान्तरण
3.5 सारांश
3.6 शब्दावली
3.7 अभ्यास प्रश्नों के उत्तर
3.8 सन्दर्भ ग्रन्थ सूची
3.9 सहायक/उपयोगी पाठ्य सामग्री
3.10 निबन्धात्मक प्रश्न

3.0 प्रस्तावना

पंचायती राज संस्थाओं को स्थानीय विकास की मुख्य इकाई के रूप में स्थापित करने के लिए संविधान की 11वीं अनुसूची में पंचायती राज संस्थाओं को विशेष कार्य सौंपे गये हैं। पंचायत के तीनों स्तरों पर इन कार्यों से सम्बन्धित गतिविधियां, कार्मिक व वित्त के हस्तान्तरण की व्यवस्था भी संविधान में की गई है। पंचायती राज व्यवस्था को उसके मूल उद्देश्य के अनुरूप मजबूत व सक्षम बनाने के लिए केन्द्र व राज्य सरकार द्वारा उन्हें पूर्ण अधिकार व संसाधन मिलने चाहिए, इसका पहला कदम है- कार्य, कार्मिक व वित्त का पंचायतों को हस्तान्तरण। जब तक पंचायतों के पास कार्मिक व वित्त की व्यवस्था नहीं होगी, तब तक पंचायतें ग्रामीण विकास की योजनाओं को ना तो उचित रूप से बना पायेंगी ना ही उनका क्रियान्वयन कर पायेंगी। कुछ राज्यों में पंचायतों को कार्य, कार्मिक व वित्त के हस्तान्तरण की प्रक्रिया शुरू हुई है।

3.1 उद्देश्य

इस इकाई का अध्ययन करने के उपरान्त आप-

- पंचायतों के कार्य, क्रमिक और वित्त के हस्तान्तरण की प्रक्रिया को समझ पायेंगे।
- पंचायतों को प्रशासनिक, कार्यकारी एवं वित्तीय अधिकारों के विषय में जान पायेंगे।
- पंचायती राज प्रभारी मंत्रियों के प्रथम गोलमेज सम्मेलन के सम्बन्ध में जानकारी प्राप्त कर पायेंगे।

3.2 क्या है कार्य, कार्मिक और वित्त का हस्तान्तरण?

पंचायतों को मजबूत व संसाधन युक्त बनाने के लिए हस्तान्तरण की प्रक्रिया बहुत ही आवश्यक है। पंचायती राज संस्थाओं को अधिकारों का हस्तान्तरण वास्तविक रूप में किया जाना अति आवश्यक है, क्यों कि ये संस्थाएं सशक्त एवं आत्मनिर्भर होकर स्थानीय स्वशासन की स्थापना कर सकेंगी और अपने अधिकरों का प्रयोग अपने दायित्वों के निर्वहन हेतु कर सकेंगी। यह इसलिए भी जरूरी है, ताकि पंचायती राज संस्थाएं अपने क्षेत्र के अनुसार सामाजिक न्याय एवं आर्थिक विकास की योजनाओं का निमार्ण कर उनका क्रियान्वयन भली-भाँति कर सकें। इससे हर स्तर की पंचायतों के दायित्वों एवं जिम्मेदारियों को सुनिश्चित करने में सहजता होगी। पंचायतों में कार्य, कार्मिक व वित्त के हस्तान्तरण को निम्न प्रकार से समझा जा सकता है-

1. **कार्यों का हस्तान्तरण-** इसका अर्थ है, हर स्तर की पंचायतों को संविधान की 11वीं अनुसूची के अर्न्तगत दिये हुए कार्यों का संचालन पंचायतों द्वारा किया जाना। हर स्तर, अपने-अपने स्तर पर कार्यों से सम्बन्धित जिम्मदारियों के लिए जवाब देह होगा।
2. **कार्मिक का हस्तान्तरण-** इसका अर्थ है कि हर स्तर पर दिये गये कार्यों से जुड़े आवश्यक अधिकारी/ कर्मचारी जनप्रतिनिधियों के प्रति जवाबदेह हो।
3. **वित्तीय हस्तान्तरण-** इसके अर्न्तगत हर स्तर की इकाई को उपलब्ध संसाधनों को आवश्यकतानुसार खर्च करने व अपने संसाधन स्वयं जुटाने के अधिकार हो। ग्राम विकास से जुड़े समस्त कार्यों से सम्बन्धित वित्तीय अधिकार पंचायतों के पास हो।

उत्तराखण्ड सरकार द्वारा पंचायतों को प्रशासनिक, कार्यकारी एवं वित्तीय अधिकारों के हस्तान्तरण हेतु पहल की व इस ओर शासनादेश- उत्तरांचल शासन पंचायती राज विभाग, शासनादेश संख्या 622/पं.ग्रा.अ.से.अनु./92 (25)/2003 देहरादून: दिनांक 29 अक्टूबर 2003, द्वारा पंचायती राज संस्थाओं के मजबूतीकरण का प्रयास किया।

3.3 पंचायतों को प्रशासनिक, कार्यकारी एवं वित्तीय अधिकारों का हस्तांतरण

भारतीय संविधान के 73वें संविधान संशोधन के द्वारा शासन की तीसरी कड़ी को सशक्त किया गया है। ग्रामीण क्षेत्र में स्वशासन स्थापित करने के उद्देश्य, सत्ता के साथ-साथ कार्य अधिकार, स्टाफ और वित्तीय संसाधन प्रयुक्त करने के महत्वपूर्ण विषय को पंचायती संस्थाओं में समन्वित करने का निर्णय हुआ है। विकास प्रशासन पूर्णतया लोकोन्मुखी

हो और प्रजातंत्र की न्यूनतम इकाई वास्तव में नियोजन, क्रियान्वयन और रेग्यूलेशन की प्रथम कड़ी रहे, यही इस निर्णय की आधारशिला है।

3.3.1 ध्येय/मिशन

उत्तरांचल शासन ने उक्त परिप्रेक्ष्य में 14 विषयों- क्रमशः पेयजल, ग्रामीण आवास, गरीबी उन्मूलन, प्राथमिक शिक्षा, प्रौढ़ और अनौपचारिक शिक्षा, पुस्तकालय, सांस्कृतिक क्रियाकलाप, परिवार कल्याण, स्वास्थ्य एवं स्वच्छता कार्यक्रम, महिला एवं बाल विकास, समाज कल्याण, सार्वजनिक वितरण प्रणाली, लघु सिंचाई तथा कृषि (जलागम) के वित्तीय/कार्यकारी और कार्मिक आधार पर पूर्ण नियंत्रण, त्रिस्तरीय पंचायत व्यवस्था को सौंपने का निर्णय लिया गया है। ग्राम पंचायत को उक्त कार्यों को सम्पादित करने एवं जनता के प्रति पूर्ण जबाबदेही बनाये रखने के लिए यह आवश्यक है कि विभागों से सम्बद्ध कर्मी पंचायत व्यवस्था के सक्षम स्तर के अधीन कार्यरत रहें। शासन की प्रशासनिक व्यवस्था के तहत इन 14 विभागों का, सभी विभागों के अनुरूप तकनीकी विषयों पर नियत्रंण एवं पर्यवेक्षण बना रहेगा। इस प्रकार जहाँ एक ओर गावों में रह रही जनता की आंकाक्षाएं पूर्ण करने में मदद मिलेगी, वहीं दूसरी ओर प्रशासनिक व्यवस्था की नीतिगत एकरूपता और तकनीकी बिन्दुओं पर परिपक्वता बनी रहेगी। विकेन्द्रीकरण और जनसहभागिता को प्रोत्साहन देने के लिए पूर्व में ही 14 में से 3 विभागों के कर्मचारियों को पंचायत के अधीन रखा गया है। शेष 11 विभागों के विकेन्द्रीकरण के सम्बन्ध में उपर्युक्त व्यवस्था प्रस्तावित है।

उपरोक्त के क्रम में शासन ने निम्नानुसार संकल्प लिया है- जिला पंचायत, क्षेत्र पंचायत और ग्राम पंचायत स्तर पर विकेन्द्रित अधिकार स्वतः प्रयुक्त किये जायेंगे। सम्बन्धित 11 विभाग अपने अधिकारों के संरक्षण के विषय के शासनादेश जारी करेंगे। प्रत्येक स्तर पर हस्तान्तरित अधिकारों- वित्तीय, प्रशासनिक एवं कार्यकारी की रूपरेखा दी जाती है, जिसके अनुसार प्रत्येक विभाग अपने निर्देश तैयार करेंगे।

3.3.2 जिला पंचायत स्तर पर हस्तान्तरण

वित्तीय अधिकारों के हस्तान्तरण के अन्तर्गत, पहला- तीनों स्तरों पर सम्बन्धित विषयों की जिला योजना, राज्य सेक्टर/केन्द्र पोषित एवं बाह्य सहायता प्राप्त योजनाओं का बजट नियंत्रण तथा आवंटित बजट का उपयोग एवं समीक्षा सुनिश्चित करना। दूसरा- उपर्युक्त विषय से सम्बन्धित नव निर्मित भवनों का निर्माण, संचालन एवं रख-रखाव। तीसरा- क्षेत्र पंचायतों/ग्राम पंचायतों में स्थानान्तरण/व्यय हेतु धनराशि सुनिश्चित कराना। चौथा- जिले स्तर पर जिला योजना की प्राविधानित धनराशि में अनुसूचित जाति एवं अनुसूचित जनजाति हेतु धनराशि सुनिश्चित कराना।

प्रशासनिक नियंत्रण के अन्तर्गत, पहला- जनपद स्तरीय समस्त अधिकारियों/कर्मचारियों पर प्रशासनिक नियंत्रण तथा उनके वार्षिक कार्यों का मूल्यांकन कराना। दूसरा- आकस्मिक अवकाश एवं भ्रमण कार्यक्रम तथा स्थानान्तरण नीति के अनुसार तृतीय व चतुर्थ श्रेणी कर्मचारियों का सक्षम अधिकारी द्वारा स्थानान्तरण अनुमोदन का अधिकार।

उपर्युक्त विषय से सम्बन्धित अधिकारी अपर मुख्य अधिशासी अधिकारी के रूप में जिला पंचायत के प्रति उत्तरदायी होंगे।

कार्य एवं दायित्व के अर्न्तगत, पहला- उपर्युक्त विषय से सम्बन्धित सभी कार्यक्रमों/योजनाओं की समीक्षा, अनुश्रवण एवं निरीक्षण करना। दूसरा- विभागीय योजनाओं से सम्बन्धित कार्यों का निष्पादन व रखरखाव सुनिश्चित करना तथा स्थानीय आश्यकतानुसार शासन को मांग प्रस्तुत करना। तीसरा- जिला स्तर पर सम्बन्धित विभागों की गठित

समितियों की मीटिंग कराना एवं समीक्षा करना। चौथा- राष्ट्रीय कार्यक्रमों एवं राज्य सरकार द्वारा निर्धारित नीति एवं निर्देशों का अनुपालन सुनिश्चित कराना।

3.3.3 क्षेत्र पंचायत स्तर पर हस्तान्तरण

वित्तीय अधिकारों के हस्तान्तरण के अन्तर्गत, जिला स्तर से प्राप्त आवंटित धनराशि को निर्धारित मद में समयान्तगर्त व्यय कराना तथा लक्ष्यों की पूर्ति करना।

कार्य एवं दायित्व के अर्न्तगत, पहला- विभागीय योजनाओं की गुणवत्ता बनाये रखने के उद्देश्य से निरीक्षण एवं समीक्षा करना। दूसरा- जिला स्तर से प्राप्त निर्देशों/लक्ष्यों का अनुपालन सुनिश्चित कराना। तीसरा- क्षेत्र पंचायत स्तर पर गठित समितियों की बैठकें एवं समीक्षा कराना। चौथा- क्षेत्र पंचायत स्तर पर उक्त विभागों की परिसम्पत्तियों का नियंत्रण एवं रख-रखाव सुनिश्चित करना।

कार्मिक के अन्तर्गत, पहला-11विषयों से सम्बन्धित अधिकारियों/कर्मचारियों के वेतन आहरण की संस्तुति, आकस्मिक अवकाश, भ्रमण कार्यक्रम का अनुमोदन तथा वार्षिक मूल्यांकन करने का अधिकार। दूसरा- कार्यों का मूल्यांकन तथा स्थानान्तरण की संस्तुति करने का अधिकार।

3.3.4 ग्राम पंचायत स्तर पर हस्तान्तरण

वित्तीय अधिकारों के हस्तान्तरण के अन्तर्गत, पहला- ग्राम पंचायत स्तर पर होने वाले निर्माण कार्य हेतु विभागों से सीधे धन ग्राम निधि में स्थानान्तरित होना। दूसरा- विभागीय नये भवनों के निर्माण और संचालन समिति के माध्यम से कराना तथा विकास सुदृढ़ीकरण हेतु उपलब्ध कराये जाने वाले धन का व्यय करना। तीसरा- ग्राम पंचायत स्तर पर स्थित परिसम्पत्तियों का रख-रखाव करना।

कार्य एवं दायित्व के अन्तर्गत, पहला- ग्राम सभा की बैठक वर्ष में कम से कम दो बार आयोजित करना, जिसमें ग्राम सभा का बजट बनाकर प्रस्तुत करना। दूसरा- ग्राम पंचायत की बैठक का आयोजन प्रत्येक माह करना तथा ग्राम पंचायत स्तर पर गठित समितियों की बैठक आयोजित करना तथा समीक्षा करना। तीसरा- उपर्युक्त 11 विषयों से प्राप्त होने वाली धनराशि की कार्ययोजना तैयार करना और योजनावार तकनीकी अधिकारी द्वारा प्राकलन तैयार कराना और नयी योजना/भवन निर्माण आदि के लिए भूमि लाभार्थियों आदि का चयन करना। तदुपरान्त सक्षम अधिकारी से वित्तीय स्वीकृति प्राप्त करना और ग्राम पंचायतों के कार्यों का मार्गदर्शन एवं पर्यवेक्षण सुनिश्चित कराना। चौथा- ग्राम स्तर पर राष्ट्रीय कार्यक्रमों एवं शासन की नीति से ग्रामवासियों को अवगत कराना तथा अपेक्षित सहयोग करते हुए अनुपालन सुनिश्चित कराना। पांचवा- ग्राम पंचायत स्तर पर अभिलेखों का रख-रखाव एवं अंकन ग्राम पंचायत सचिव/ग्राम पंचायत विकास अधिकारी द्वारा कराना। छठा- ग्राम पंचायत स्तर पर परिवार रजिस्टर एवं जन्म-मृत्यु रजिस्टर को व्यवस्थित रखना। सातवां- ग्राम पंचायत स्तर पर स्थित समस्त विभागीय परिसम्पत्तियां ग्राम पंचायत में निहित होंगी। आठवां- ग्राम निधि का संचालन ग्राम प्रधान तथा ग्राम पंचायत सचिव (ग्राम पंचायत विकास अधिकारी) के संयुक्त हस्ताक्षर से किया जायेगा।

कार्मिक के अन्तर्गत, पहला- ग्राम पंचायत स्तर पर नियुक्त विभागीय कर्मचारी पर सामान्य नियंत्रण/उपस्थिति सत्यापन तथा वेतन भुगतान की संस्तुति करना। दूसरा- सम्बन्धित कर्मचारी के कार्यों के आधार पर वार्षिक प्रविष्टि हेतु ग्राम पंचायत स्तर की सम्बन्धित समिति की खुली बैठक में पारित प्रस्ताव के आधार पर संस्तुति देने का

अधिकार। तीसरा- सम्बन्धित कर्मचारी को अवकाश, लघु दण्ड देने की संस्तुति का अधिकार। चौथा- ग्राम पंचायत स्तर पर कार्यरत समस्त 11 विषयों के कर्मचारियों की सेवा शर्तें पूर्ववत ही रहेंगी तथा वह विभाग के शासकीय कर्मचारी बने रहेंगे।

अतः अनुरोध है कि सम्बन्धित विभाग अपने विषय के अन्तर्गत शासनादेश जारी करते समय उपरोक्त निर्देशों का समावेश करने का कष्ट करें। (श्री राज्यपाल की ओर से मुख्य सचिव को)

3.4 पंचायती राज प्रभारी मंत्रियों का प्रथम गोलमेज सम्मेलन

पंचायती राज कार्य, कार्यकर्ता, वित्तीय का प्रभावी हस्तान्तरण और ग्राम सभा सशक्तिकरण हेतु संस्तुतियां- पंचायती राज के प्रभारी मंत्री और उनके प्रतिनिधि संघीय सहयोग की भावना को ध्यान में रखते हुए, जिसमें भारत के संविधान के भाग- IX(नौ) में निर्धारित पंचायती राज के प्रभावी कार्यान्वयन की जानकारी होना आवश्यक है और उससे सम्बद्ध प्रावधानों, जिनमें अनुच्छेद- 243, जैड डी (जिला योजना समितियां) विशेष रूप से शामिल है। केन्द्र और राज्यों द्वारा संयुक्त स्वीकृति के लिए कार्यवाही के निम्नलिखित मुद्दों की अपनी-अपनी सरकारों को सिफारिश करने के लिए सहमत हुए-

3.4.1 कार्यों का हस्तान्तरण

1. संविधान के अनुच्छेद- 243 जी में 'अंतरण' अर्थात् स्वशासी संस्थाओं के रूप में कार्य करने के लिए पंचायती राज संस्थाओं को पंचायती राज संस्थाओं के लिए अन्तरित विषयों, जिनमें 11वीं अनुसूची में दिए विषय और ऐसे विषय शामिल हैं, जिन्हें राज्य ने ऐसी शर्तों के अधीन कानून बनाकर विनिर्दिष्ट किया हो, इसके लिए अपने-अपने क्षेत्रों के लिए आर्थिक विकास और सामाजिक न्याय के लिए योजनाएं बनाने और अपने-अपने क्षेत्रों में आर्थिक विकास और सामाजिक न्याय के कार्यक्रम कार्यान्वित करने के दोहरे प्रयोजन के लिए अधिकार देने का प्रावधान है। इसलिए इसका मुख्य उद्देश्य यह सुनिश्चित करना है कि पंचायती राज संस्था ऐसे कार्यों के सन्दर्भ में, जो उन्हें अंतरित किए जा सके हों, अन्य प्राधिकारों के लिए सिर्फ कार्यान्वयन एजेंसी के स्थान पर स्व-शासन की संस्थाओं के रूप में कार्य करें।
2. कार्य हस्तान्तरित करते समय समयबद्ध तरीके से राज्य के विधान में दिए गए सभी विषय शामिल किए जाने चाहिए। राज्य/संघ-राज्य क्षेत्र अपने-अपने अंतरण कार्यक्रम को प्राथमिकता दे सकते हैं, ताकि यह सुनिश्चित हो सके कि ऐसे कार्यों, जिन्हें प्राथमिकता दी गई है, के सम्बन्ध में पंचायती राज संस्थाओं को स्वशासन की संस्थाओं के रूप में अधिकार देने में पूरा और प्रभावी हस्तान्तरण होगा।
3. इस दिशा में त्री-स्तरीय प्रणाली के उपयुक्त स्तर को इन गतिविधियों को सौंपने की दृष्टि से अन्तरित कार्यों से सम्बन्धित गतिविधियों को करना एक आवश्यक कदम हैं। जहाँ सम्भव हो, किसी भी विशेष गतिविधि के सन्दर्भ में स्तरों के बीच अतिव्याप्ति नहीं होनी चाहिए।
4. यह निर्धारित करते समय कि कोई विशिष्ट गतिविधि पंचायती राज प्रणाली के किस स्तर को सौंपी जाए, जहाँ तक सम्भव हो, अनुक्रम सिद्धान्त का अनिवार्य रूप से अनुपालन किया जाए। अनुक्रम सिद्धान्त में यह

उल्लेख है कि यदि किसी गतिविधि को निचले स्तर पर शुरू किया जा सकता है तो उसे किसी उच्च स्तर पर ले जाने की बजाय उसी स्तर पर शुरू किया जाना चाहिए।

5. अन्तरित कार्यों से सम्बन्धित गतिविधियों के निर्धारण के आधार पर और अनुक्रम सिद्धान्त लागू करके राज्य/संघ क्षेत्र वित्तीय वर्ष 2004-2005 के भीतर इस कार्य को पूरा करने के उद्देश्य से समयबद्ध गतिविधि रूपरेखा की समीक्षा कर सकते हैं या शुरू कर सकते हैं।
6. पंचायती राज संस्थाओं को शक्तियों और कार्य के अंतरण सम्बन्धी कार्यबल की रिपोर्ट में ग्रामीण विकास मंत्रालय में जिस प्रकार गतिविधि रूपरेखा मॉडल बनाया गया है और गोलमेज सम्मेलन में प्रस्तुत किए गए तथ्य-पत्र में मौजूदा राज्यवार गतिविधि रूपरेखा के बारे में दी गई जानकारी के आधार पर राज्य सरकारें/संघ राज्य क्षेत्र का प्रशासन अपनी-अपनी गतिविधि रूपरेखा तैयार करने के लिए गतिविधि रूपरेखा मॉडल बना सकते हैं।
7. संघ का पंचायती राज मंत्रालय राज्य सरकारों/संघ राज्य क्षेत्र प्रशासनों के अनुरोध पर निर्धारित समय-सीमा के भीतर गतिविधि रूपरेखा बनाने के लिए उन्हें तकनीकी सहायता एवं विशेषज्ञ भेज सकता है।
8. ऐसा उपाय करने की दृष्टि से कि अंतरित कार्य पुनः आंतरित न किए जा सकें, कार्यों का अन्तरण विधिक उपायों अथवा विकल्प के रूप में कार्यपालिका के आदेशों के माध्यम से अन्तरण के लिए कठोर वैधानिक रूपरेखा उपलब्ध करा कर किया जा सकता है।

3.4.2 कार्मिकों(कर्मचारियों)का हस्तान्तरण

1. पंचायती राज संस्थाओं को कर्मियों का अंतरण, अंतरित कार्यों से सम्बन्धित गतिविधियों की गतिविधि रूपरेखा के आधार पर किया जाना चाहिए।
2. यदि अंतरित गतिविधि की योजना बनाने अथवा उसे कार्यान्वित करने में निर्वाचित पंचायती राज संस्था की मदद करने के लिए राज्य सरकार के कर्मचारी की प्रतिनियुक्ति की आवश्यकता हो तो संबद्ध कर्मचारी बुनियादी तौर पर निर्वाचित प्राधिकारी के प्रति जिम्मेवारी और उनके अनुशासनिक निरीक्षण एवं नियंत्रण के तहत होने चाहिए।
3. पंचायती राज संस्थाओं को आंतरित कार्यों में विशेषज्ञता रखने वाले कर्मचारियों और प्रौद्योगिकी विदों (तकनीकी विशेषज्ञ) का संवर्ग बनाने के उद्देश्य से राज्य सरकारें/संघ राज्य क्षेत्र प्रशासन इन अंतरित कार्यों के लिए राज्य सेवाओं में स्टॉफ की और भर्ती बंद करके, पंचायती राज प्रशासनिक एवं तकनीकी सेवा शुरू कर सकते हैं।
4. जिला पंचायतों में जिला ग्रामीण विकास एजेंसियों के उत्तरोत्तर विलय के माध्यम से पंचायती राज विकास के लिए एक महत्वपूर्ण साधन के रूप में जिला ग्रामीण विकास एजेंसियों की भूमिका पर पुनः विचार करना। उपयुक्त स्तर पर पंचायती राज संस्थाओं में निर्वाचित प्राधिकारियों की सम्पूर्ण जवाबदेही और अनुशासनात्मक नियंत्रण के तहत पंचायती राज संस्थाओं के तीनों स्तरों के लिए जिला ग्रामीण विकास एजेंसियों की तकनीकी विशेषज्ञता और अन्य सुविधाएं उपलब्ध होनी चाहिए।

5. पंचायती राज प्रणाली के तीनों स्तरों के सम्बन्ध में पुनः विचार की गई जिला ग्रामीण विकास एजेंसियों की गतिविधियां, कार्यों, कर्मियों और निधियों के अंतरण की गतिविधि रूपरेखा पर आधारित होनी चाहिए, ताकि पंचायती राज संस्थाओं के तीनों स्तरों के पास जिला ग्रामीण विकास एजेंसियों के संसाधन, विशेषज्ञता, सुविधाएं और श्रमिक समान रूप से उपलब्ध हों।

3.4.3 निधियों का हस्तांतरण

1. पंचायतों का 'सुदृढ़ वित्तीय आधार' अनुच्छेद- 243-I द्वारा राज्यों पर लागू की गई संवैधानिक बाध्यता है। इस संवैधानिक बाध्यता के अनुपालन में राज्यों और केन्द्र को संघीय राजकोषीय की भावना के अनुरूप निर्वाचित स्थानीय निकायों की वित्तीय स्थिति सुदृढ़ करने के लिए मिलकर कार्य करना चाहिए।
2. इस दिशा में पंचायती राज प्रणाली के तीनों स्तरों को निधियों का अंतरण, कार्यों और कर्मियों के अंतरण के लिए गतिविधि रूपरेखा के आधार पर होना चाहिए ताकि निधियों के अंतरण को कार्यों और कर्मियों के अंतरण के साथ मिलाते हुए पंचायती राज संस्थाओं की शक्तियों का प्रभावी अंतरण सुनिश्चित हो सके।
3. ऊपर वर्णित सिद्धान्तों के आधार पर राज्य सरकारें गतिविधि की रूपरेखा तैयार करने का प्रयास कर सकती हैं, जिसे यथाशीघ्र लागू किया जाए और हर हाल में इसे वित्त वर्ष 2005-06 के अंतर तक बना लिया जाए। इसमें निम्नलिखित घटक शामिल हो सकते हैं-

    - स्तर-वार और निम्न कर गतिविधि रूपरेखा पर आधारित अंतरण- (क) नियोजन, (ख) बजट (ग) निधियों का प्रावधान।
    - गतिविधि रूपरेखा के आधार पर प्रत्येक राज्य/केन्द्र सरकार के विभाग के बजट में पंचायती राज संस्था के घटक का समावेश।
    - राज्य/केन्द्र सरकार द्वारा पंचायतों को स्तर-वार क्रमिक रूप से शर्तमुक्त बड़ी राशि का प्रावधान।
    - गतिविधि रूपरेखा के आधार पर पंचायती राज संस्थाओं को योजना आयोग से स्तर-वार शर्तमुक्त अनुदान का प्रावधान।
    - पंचायती राज संस्था की गतिविधि रूपरेखा के आधार पर पूर्व वित्त आयोगों द्वारा अब तक आवंटित न किए गए अनुदानों, यदि कोई हो, का स्तर-वार आवंटन और 12वें तथा भावी वित्त आयोगों से स्तर-वार आवंटन की पूर्व निर्धारित पद्धति के आधार पर निर्धारित समय-सीमा के भीतर अनुदानों का आवंटन।
    - प्रत्येक राज्य सरकार/संघ राज्य क्षेत्र प्रशासन द्वारा एक कार्यक्रम निर्धारित किया जाता है, जिसकी समय-सीमा के भीतर राज्य वित्त आयोगों को अपनी रिपोर्टें तैयार करनी चाहिए तथा जिसमें विधानमण्डल के प्रति की गई कार्यवाही रिपोर्ट और राज्य विधानमण्डल द्वारा समर्थित सिफारिशों/की गई कार्यवाही रिपोर्टों पर कार्यपालक द्वारा कार्य करने सम्बन्धी सिफारिशें शामिल हों।

- पंचायती राज संस्थाओं को अपने संसाधन जुटाने हेतु प्रोत्साहित करना, विशेषकर उन राजस्वों के विनियोजन के प्रावधान के माध्यम से, जो उन्होंने अपनी उद्देश्यों की पूर्ति के लिए जुटाए हैं। (अनुच्छेद- 243- एच),

अभ्यास प्रश्न-

1. संविधान की किस अनुसूची में पंचायती राज संस्थाओं को विशेष कार्य सौंपे गये हैं?
2. पंचायतों का 'सुदृढ़ वित्तीय आधार' संविधान के किस अनुच्छेद द्वारा राज्यों पर लागू की गई संवैधानिक बाध्यता है?

3.5 सारांश

भारत में लोकतंत्र में भागीदारी के लिए संवैधानिक संस्था के रूप में पंचायतें एक महत्वपूर्ण माध्यम हैं। पंचायतों के माध्यम से देश का एक आम नागरिक भी सत्ता में अपनी भागीदारी सुनिश्चित कर सकता है। पंचायतें लोगों की आवश्यकताओं और हितों के अनुरूप अपने कार्यों का संचालन कर सके, इसके लिए यह आवश्यक है कि पंचायतों को कार्य, क्रमिक और वित्त का हस्तान्तरण हो। इसके लिए संविधान की 11वीं अनुसूची में पंचायतों को विशेष कार्य सौंपे गये हैं। पंचायत के तीनों स्तरों पर इन कार्यों से सम्बन्धित गतिविधियां, कार्मिक व वित्त के हस्तान्तरण की व्यवस्था भी संविधान में की गई है। पंचायती राज व्यवस्था को उसके प्रमुख उद्देश्य के अनुरूप मजबूत व सक्षम बनाने के लिए केन्द्र व राज्य सरकारों द्वारा उन्हें पूर्ण अधिकार और संसाधन मिलने चाहिए। जब तक पंचायतों के पास कार्मिक(कर्मचारी) और वित्त की व्यवस्था नहीं होगी, तब तक पंचायतें ना तो ग्रामीण विकास की योजनाओं को बना पायेंगी ना ही उनका क्रियान्वयन कर पायेंगी।

3.6 शब्दावली

समन्वित- मिलाना या एकीकृत करना, लोकोन्मुखी- लोगों के विकास के लिए, कर्मी- कर्मचारी, आकांक्षाएं- इच्छाएं, प्रयुक्त- उपयोग, प्राविधानिक- स्वीकृत या जो व्यवस्था की गयी है, मात्राकृत- स्वीकृत, प्रतिनिधायन- सौंपना या देना, अंकन- चिन्हित करना या बताना, ग्रामनिधि- गांव की राशि या धन, अंतरण- स्थानान्तरण, आंतरित- हस्तांतरित, संवर्ग- ठाँचा, प्राधिकारी- जिसके पास निर्णय लेने का अधिकार हो, अधिव्याप्ति- बढ़ना, विनिर्दिष्ट- विशेष रूप से निर्देशित किया हुआ, उत्तरोत्तर- आगे बढ़ते रहना

3.7 अभ्यास प्रश्नों के उत्तर

1. 11वीं अनुसूची, **2.** अनुच्छेद 243-I

3.8 सन्दर्भ ग्रन्थ सूची

1. पंचायती राज के प्रभारी मंत्रियों के सात गोलमेज सम्मेलनों के प्रस्तावों का संकलन, प्रिया संस्था 2005,
2. उत्तरांचल शासन पंचायतीराज विभाग, शा. सं. संख्या 62/पं.ग्रा.अ.से.अनु./92(25)/2003,

3. 73वां संविधान संशोधन अधिनियम।
4. पंचायत सन्दर्भ सामाग्री, हिमालयन एक्शन रिसर्च सेन्टर, देहरादून।

3.9 सहायक/उपयोगी पाठ्य सामग्री

1. 73वां संविधान संशोधन अधिनियम।
2. पंचायत सन्दर्भ सामाग्री, हिमालयन एक्शन रिसर्च सेन्टर, देहरादून।

3.10 निबन्धात्मक प्रश्न

1. पंचायतों को प्रशासनिक, कार्यकारी एवं वित्तीय अधिकारों का हस्तांतरण की प्रक्रिया को समझाइये।
2. पंचायती राज प्रभारी मंत्रियों का प्रथम गोलमेज सम्मेलन की क्या संस्तुतिया हैं? स्पष्ट करें।

इकाई- 4 पंचायतों में दस्तावेजीकरण

इकाई की संरचना

4.0 प्रस्तावना
4.1 उद्देश्य
4.2 दस्तावजों की आवश्यकता
4.3 दस्तावेजों के प्रकार
4.4 दस्तावेजों का रखरखाव
4.5 सारांश
4.6 शब्दावली
4.7 अभ्यास प्रश्नों के उत्तर
4.8 सन्दर्भ ग्रन्थ सूची
4.9 सहायक/उपयोगी पाठ्य सामग्री
4.10 निबन्धात्मक प्रश्न

4.0 प्रस्तावना

किसी भी संस्था अथवा संगठन में दस्तावेजीकरण का बहुत बड़ा महत्व होता है। यह केवल कार्यों के संचालन हेतु ही जरूरी नहीं हैं, अपितु संस्था या संगठन में पारदर्शिता व सुशासन बनाये रखने की पहली शर्त है। नियमों के अनुसार किया गया दस्तावेजीकरण सुशासन की पहचान भी है। पंचायतों में विभिन्न प्रकार के कार्यों के संचालन व उनसे सम्बन्धित महत्वपूर्ण निर्णयों, आय-व्यय आदि का दस्तावेजीकरण करने हेतु कई प्रकार के रजिस्टरों, फाइलों, पत्रावलियों, पंजीकाओं का रखरखाव करना होता है। ये पंचायत के अभिलेख कहलाते हैं। अभिलेखों के सुव्यवस्थित रखरखाव का अपना एक महत्व है। पंचायतों से अपेक्षा की जाती है कि वह अपने कार्यों से सम्बन्धित समस्त अभिलेखों, फाइलों व कागजात का रखरखाव करेंगी। इनकी जानकारी प्रत्येक पंचायत अध्यक्ष के साथ-साथ पंचायतों के सदस्यों को भी को होनी चाहिये ताकि वे न केवल अपना काम प्रभावी रूप से कर सकें वरन् उन्हें किसी परेशानी का भी सामना न करना पड़े। यह कागजात कई तरह के होते हैं जैसे, रजिस्टर, खाते व फाइलें।

4.1 उद्देश्य

इस इकाई का अध्ययन करने के उपरान्त आप-

- पंचायतों में प्रयोग होने वाले दस्तावेजों के प्रकारों के सम्बन्ध में जान पायेंगे।
- ग्राम पंचायत द्वारा रखे जाने वाले दस्तावेजों और दस्तावेजों के रखरखाव के माध्यम से दस्तावेजीकरण के महत्व और उसकी आवश्यकता को समझ पायेंगे।

4.2 दस्तावजों की आवश्यकता

सर्वप्रथम यह जानना जरूरी है कि किसी भी संगठन में दस्तावेजों को रखने की क्या आवश्यकता है तथा इनका महत्व क्या है? सरल शब्दों में- दस्तावेज किसी संगठन या संस्था का आयना होते हैं, जो उसके बारे में विस्तृत जानकारी देते हैं। किसी भी संगठन की गतिविधियों में निरन्तरता एवं पारदर्शिता बनाये रखने, उचित व अनुचित कार्य का उत्तरदायित्व निर्धारण करने हेतु दस्तावेजों के रखरखाव को आवश्यक माना गया है। दस्तावेजों के द्वारा ही किसी संगठन की कार्यप्रणाली, उसके कार्यों व उत्तरदायित्वों का स्तर व संगठन के संचालन के तौर-तरीकों की जानकारी प्राप्त होती है। दस्तावेजीकरण संगठन की सम्पत्तियों के स्वामित्व निर्धारण सम्बन्धी विवाद का निर्णय कराने, नियन्त्रण प्रणालियों के नियन्त्रण में सहायता प्रदान करने व निर्धारित प्रक्रिया के अनुसार कार्य सम्पन्न करने में मददगार साबित होता हैं। इसके अतिरिक्त धन के व्यय का आडिट(हिसाब-किताब की जांच) कराने, लक्ष्य के अनुसार संगठन में प्रगति लाने व घटनाओं को घटनाक्रम के अनुसार अभिलिखित करने हेतु दस्तावेज आवश्यक हैं। अगर किसी भी संस्था में दस्तावेजों का अभाव है या उनका रखरखाव उचित प्रकार से नहीं किया जा रहा है तो उसमें अव्यवस्था व अनियमितता होने की सम्भावना से इन्कार नहीं किया जा सकता। अतः संस्था के उचित व सफल संचालन के लिए दस्तावेजीकरण एक महत्वपूर्ण पहलू है। पंचायती राज संस्थाएं संवैधानिक संस्थाएं हैं। अतः इन संस्थाओं में उचित दस्तावेजीकरण पंचायती राज व्यवस्था व स्थानीय स्वशासन की सफलता के लिए अति आवश्यक है।

4.3 दस्तावेजों के प्रकार

पंचायत द्वारा रखे जाने वाले दस्तावेजों का विवरण इस प्रकार है -

1. **एजेण्डा रजिस्टर (प्रस्ताव पंजिका)-** हर स्तर की पंचायत में एजेण्डा रजिस्टर होना आवश्यक है। इस रजिस्टर में पंचायत की बैठक में क्या विषय लिये गये यानि पंचायत का एजेन्डा क्या था उसे लिखा जायेगा। पंचायत की बैठक का उद्देश्य, तिथि, स्थान एवं विषय का उल्लेख किया जाता है एवं पंचायत के सभी सदस्यों को लिखित सूचना इसी के आधार पर दी जाती है। सदस्य एजेण्डा रजिस्टर पर अपने हस्ताक्षर करके सूचना प्राप्त होने की स्वीकृति देता है।
2. **कार्यवाही रजिस्टर-** यह प्रत्येक स्तर की पंचायत का बहुत ही महत्वपूर्ण दस्तावेज है। पंचायतें अपनी बैठकों और कार्यवाही का विवरण इस रजिस्टर में लिखते हैं। जिस पर पंचायत प्रमुख एवं उपस्थित सदस्य अपने हस्ताक्षर करते हैं। इस रजिस्टर में पंचायत में होने वाली समस्त बैठकों व उनमें लिए गये निर्णयों का रिकार्ड होता है। इसकी एक कापी सहायक विकास अधिकारी (पंचायत) को एक हफ्ते के अन्दर भेजनी होती है। पंचायत की 6 समितियों तथा ग्राम सभा का भी पृथक कार्यवाही रजिस्टर रखा जाता है।
3. **रसीद बही-** इस बही में पंचायत को प्राप्त समस्त धनराशि का अंकन तिथिवार होता है। जिससे धनराशि प्राप्त होती है, उसे रसीद की मूलप्रति दी जाती है।
4. **कोष बही-** इसमें पंचायत को समस्त स्रोतों से प्राप्त धनराशि का अंकन किया जाता है तथा व्यय की गई धनराशि का दैनिक हिसाब लिखा जाता है।

5. **निधि खाता**- हर स्तर की पंचायतों का निधि खाता होता है। ग्राम पंचायत स्तर पर ग्राम निधि, क्षेत्र पंचायत स्तर पर क्षेत्र निधि व जिला पंचायत स्तर पर जिला निधि होती है। जब पंचायत के पास किसी भी स्त्रोत से धन आता है, उसे बैंक में निधि खाते में जमा किया जाता है।
6. **खाता बही रजिस्टर-** इसमें निधि के खाते में बची हुयी धनराशि को मदवार नियमित रूप से लिखा जाता है, ताकि हिसाब मिलाने में सुविधा हो।
7. **भन्डार(स्टॉक) बुक**- इस रजिस्टर में पंचायतों के औजार, मशीन, खम्बे, सीढ़ी, चिमनी से लेकर डाक टिकट जैसी सभी सामग्री को अलग-अलग पेज पर लिखा जाता है। हर निकाली, बेची या भेजी हुई वस्तु का पूरा ब्यौरा दिया जाता है।
8. **सार्वजनिक निर्माण कार्य रजिस्टर**- जैसा कि नाम से ही स्पष्ट है, इसमें पंचायतों द्वारा कराये जाने वाले समस्त निर्माण कार्य का विवरण होता है। प्रत्येक योजना की प्रारम्भ की तिथि, उसकी माप, लागत तथा समय-समय पर किये गये भुगतान का विवरण होता है।
9. **बाउचर गार्ड फाइल**- बाउचर यानि रसीद। इस फाइल में पंचायतों द्वारा किये गये खर्चों की रसीदें हर साल के लिये अलग-अलग रखी जाती हैं। हर रसीद पर नम्बर डालकर कोष बही तथा बाउचर रजिस्टर की संख्या भी लिखी जाती है।
10. **मजदूरी रजिस्टर-** इस रजिस्टर में पंचायतों में किये जाने वाले कामों पर लगे श्रमिकों का पंजीकरण, उनकी दैनिक उपस्थिति व भुगतान का विवरण अंकित किया जाता है।
11. **करदाताओं की सूची-** हर स्तर की पंचायत को अपने कर व शुल्क के अधिकार मिले हैं। इन करों को 'कर निर्धारण रजिस्टर' में अंकित करके कर निर्धारण अधिकारी के समक्ष स्वीकृति हेतु प्रेषित किया जाता है।
12. **मांग एवं वसूली रजिस्टर-** कर निर्धारण के पश्चात कर को मांग एवं वसूली रजिस्टर में अंकित किया जाता है।
13. **कार्यपूर्ति प्रमाण-पत्र**- पंचायतों द्वारा किसी भी निर्माण कार्य की समाप्ति पर कार्यपूर्ति प्रमाणपत्र दिया जाता है।
14. **वार्षिक बजट (आय-व्यय का अनुमान)**- प्रत्येक पंचायत का एक वित्तीय वर्ष होता है, जो 1 अप्रैल से 31 मार्च तक माना जाता है। हर पंचायत को एक वित्तीय वर्ष के लिये अपनी आमदनी और खर्चे का अनुमान तैयार करना होगा और इसे ग्राम सभा की खरीफ की बैठक में रखा जायेगा। इस रजिस्टर में प्रत्येक ग्राम पंचायत आगामी ठीक 1 अप्रैल से होने वाले वित्तीय वर्ष के लिये प्रारूप- ग में अपने आय व व्यय का वार्षिक प्राकलन (बजट) तैयार करेगी और उसे ग्राम सभा की खरीफ बैठक में अनुमोदन हेतु रखेगी।
15. **निरीक्षण रजिस्टर-** ग्राम पंचायत, एक निरिक्षण रजिस्टर भी रखेगी, जिसमें निरीक्षण करने वाले अधिकारी के सुझाव लिखे जायेंगे और दूसरी तरफ ग्राम पंचायत ने उसका परिपालन किस तरह किया? उसका संक्षिप्त विवरण लिखा जायेगा।

ग्राम पंचायत स्तर पर उपरोक्त दस्तावेजों के अतिरिक्त निम्न दस्तावेजों का भी रखरखाव किया जाना होता है-

- **परिवार विषयक दस्तावेज-** इसमें परिवार रजिस्टर (रूप पत्र- क), जन्म मृत्यु का रजिस्टर (रूप पत्र- घ), जन्म की सूचना देने की रसीद (रूप पत्रमृत्यु की सूचना देने की रसीद (रूप पत्र- 26 क) विवाह दर्ज करने का रजिस्टर (रूप पत्र- 36) तथा विवाह प्रमाण पत्र (रूप पत्र- 37) आदि आते हैं।
- **वित्तीय विषयक दस्तावेज-** इसमें जमानत रजिस्टर (रूप पत्र-2 एक), जुर्माने का रजिस्टर (रूप पत्र-5), पास बुक (रूप पत्र-12), ग्राम पंचायत के कर्मचारियों का वेतन का ब्यौरेवार बिल रजिस्टर (रूप पत्र-16), धरोहर का रजिस्टर (रूप पत्र-19) और आन्तरिक सम्प्रेक्षण रजिस्टर आते हैं।
- **कार्यवाही विषयक दस्तावेज-** इसमें वार्षिक रिपोर्ट रजिस्टर (रूप पत्र-1), दीवानी वाद की डिग्री जिसका निर्णय पंचायत द्वारा हुआ हो (रूप पत्र- 25), नोटिस रजिस्टर (रूप पत्र-16), लाइसेन्स का फार्म (रूप पत्र-29) तथा आदेश सूची (आर्डर सीट) (रूप पत्र-39) आते हैं।
- **सम्पत्ति विषयक दस्तावेज-** इसमें अचल सम्पत्ति का रजिस्टर (रूप पत्र-13), भूमि को पट्टे पर लेने अथवा मोल लेने के लिए प्रार्थना पत्र रजिस्टर (रूप पत्र-16), भूमि प्राप्त करने का प्रार्थना-पत्र रजिस्टर (रूप पत्र-40) और सृजित परिसम्पत्तियों का रजिस्टर आते हैं।

4.4 दस्तावेजों का रखरखाव

हर स्तर की पंचायत के अभिलेख उसके प्रमुखों की अभिरक्षा (सुरक्षा) में रखे जायेंगे। सभी अभिलेखों को समय से पूर्ण करके नवीनीकरण (अपडेट) रखना आवश्यक है। अभिलेखों में अंक हिन्दी में लिखे जायेंगे, पृष्ठों को संख्याकित किया जाना चाहिये। लेखों में शुद्धि तथा परिवर्तन स्वच्छता से लाल स्याही से करना तथा इनको प्रमाणित करना आवश्यक है। पंचायतों के अभिलेखों का सम्प्रेषण मुख्य लेखा परीक्षा अधिकारी, सहकारी समितियां एवं पंचायतें उत्तराखण्ड, देहरादून एवं उनके अधीनस्थ अधिकारियों द्वारा किया जायेगा। पंचायत प्रमुखों का यह दायित्व होगा कि वह सम्प्रेषण हेतु व्यय के समस्त वाउचर तथा अभिलेख सम्प्रेषण दल को उपलब्ध करायें। सभी भण्डारों, सार्वजनिक कार्यों के सामानों, औजारों तथा यन्त्रों के लिये स्टाक बुक रखी जायेगी। इसकी सभी प्रविष्टियों को पंचायत प्रमुखों व मनोनीत सदस्य द्वारा किया जायेगा और सत्यापित तथ्यों को अभिलिखित किया जायेगा। वाउचर प्रत्येक वर्ष के लिये क्रम से संख्याकित किये जायेंगे और पंचायत के कार्यालय में गार्ड फाईल में रखे जायेंगे। यह वाउचर पत्रावलियों में नहीं रखे जायेंगे। पंचायत के अभिलेखों की नकल सचिव द्वारा प्रार्थना-पत्र से प्राप्त होने वाले दिन या तीन दिन के भीतर दी जायेगी, जिस हेतु शुल्क देय होगा। इस फीस को निधि में जमा किया जायेगा।

अभ्यास प्रश्न-

1. किसी संस्था या संगठन में दस्तावेजों की आवश्यकता क्यों होती है?
2. परिवार विषयक दस्तावेज कितने प्रकार का होता है?
3. क्या जमानत रजिस्टर वित्तीय विषयक दस्तावेज के अन्तर्गत आता है?
4. क्या अचल संपत्ति का रजिस्टर संपत्ति विषयक दस्तावेज है?
5. कार्यवाही विषयक दस्तावेज कितने प्रकार का होता है?

4.5 सारांश

किसी भी सरकारी या गैर-सरकरी संस्था या संगठन में दस्तावेत और उनका रखरखाव एक महत्वपूर्ण प्रक्रिया है। दस्तावेजों के आधार पर ही हम किसी संस्था या संगठन के सम्बन्ध में विस्तृत जानकारी प्राप्त कर सकते हैं। दस्तावेज ही संस्था में पारदर्शिता लाने के उचित माध्यम हैं। कोई भी संस्था या संगठन अंतत: लोक हित से जुड़े कार्यों को करते हैं और कार्य निर्माण की योजना भी बनाते हैं। पंचायतें भी इन्हीं सब कार्यों को आम जनता के सहयोग और समर्थन से करती है। पंचायत स्तर पर योजनाओं के निर्माण की पूरी जिम्मेदारी पंचायत प्रतिनिधियों और पंचायत अधिकारियों की होती है। इन योजनाओं पर जनता का धन लगा होता है और योजनाएं भी जनता के लिए ही होती हैं। इसलिए इन योजनाओं के निर्माण की प्रक्रिया और उस निर्माण-कार्य पर लगने वाले धन का व्योरा दस्तावेजों के रूप में पंचायतों में रखा जाता है। पंचायतों के आय-व्यय और विभागों सहित सब का लेखा-जोखा दस्तावेजीकरण कर, सुरक्षित रखा जाता है। इसलिए पंचायतों में दस्तावेज और उनका रख-रखाव एक महत्वपूर्ण प्रक्रिया है।

4.6 शब्दावली

संख्यांकित- क्रमांक में या संख्या में, मोल- कीमत या भाव, दस्तावेजीकरण- प्रलेखन या किसी संस्था या संगठन सामग्री जो जानकारी या प्रमाण के तौर में लिखित रूप में मौजूद है, पारदर्शिता- स्पष्टता, निधि- धन या राशि, अंकन- दर्शाना या लिखित रूप में

4.7 अभ्यास प्रश्नों के उत्तर

1. दस्तावेज किसी भी संस्था या संगठन के सम्बन्ध में विस्तृत जानकारी देते हैं, **2.** जिस कारण दस्तावेजों की आवश्यकता होती है, **3.** 6 प्रकार के, **4.** हाँ, **5.** हाँ, **6.** 5 प्रकार के

4.8 सन्दर्भ ग्रन्थ सूची

1. 73वां संविधान संशोधन अधिनियम।
2. पंचायत सन्दर्भ सामाग्री, हिमालयन एक्शन रिसर्च सेन्टर, देहरादून।
3. पंचायत वार्ता, सहभागी शिक्षण केन्द्र, लखनऊ।

4.9 सहायक/उपयोगी पाठ्य सामग्री

1. 73वां संविधान संशोधन अधिनियम।
2. पंचायत सन्दर्भ सामाग्री, हिमालयन एक्शन रिसर्च सेन्टर, देहरादून।

4.10 निबन्धात्मक प्रश्न

1. पंचायतों में दस्तावेजों की आवश्यकता को स्पष्ट करते हुए दस्तावेजों के रख-रखाव की व्यवस्था को बताएं।

इकाई- 5 स्थानीय स्वशासन में सहभागी नियोजन (योजना निर्माण)

इकाई की संरचना

5.0 प्रस्तावना
5.1 उद्देश्य
5.2 73वें संविधान संशोधन द्वारा नियोजन प्रक्रिया में बदलाव
5.3 नियोजन का तात्पर्य
5.4 नियोजन के सिद्धान्त
5.5 सहभागी स्थानीय नियोजन
5.6 ग्राम स्तर पर कार्यक्रम नियोजन
5.7 नियोजन के मुख्य बिन्दु
5.8 केस स्टडी- सिरोली पंचायत ने की सूक्ष्म नियोजन की पहल
5.9 सारांश
5.10 शब्दावली
5.11 अभ्यास प्रश्नों के उत्तर
5.12 सन्दर्भ ग्रन्थ सूची
5.13 सहायक/उपयोगी पाठ्य सामग्री
5.14 निबन्धात्मक प्रश्न

5.0 प्रस्तावना

संविधान द्वारा पंचायतों को स्थानीय स्वशासन की इकाई के रूप में स्थापित किया गया है। इसके साथ ही संविधान द्वारा पंचायतों को आर्थिक विकास व सामाजिक न्याय की योजना बनाने का अधिकार भी दिया गया है। इसके लिए आवश्यक है कि स्थानीय स्तर पर विकास सम्बन्धित सभी निर्णय जन प्रतिनिधियों द्वारा ग्रामसभा के सदस्यों के साथ मिल कर लिये जाएं। इस प्रक्रिया द्वारा स्थानीय जनसमुदाय की निर्णय स्तर पर भागीदारी को सुनिश्चित किया गया है। स्थानीय स्वशासन ही तब लागू होगा, जब लोग अपने विकास के निर्णय स्वयं लेंगे व अपने विकास हेतु नियोजन भी स्वयं करेंगे। स्थानीय स्वशासन का मूल मंत्र यही है कि लोगों का स्वयं पर अपना शासन। यदि ऐसा होता है तो विकास की गतिविधियों का नियोजन नीचे से ऊपर की ओर अर्थात गांव से केन्द्र की ओर सम्भव है।

विकास नियोजन की प्रक्रिया का इतिहास देखें तो यह स्पष्ट होता है कि पहले योजना या विकास कार्यक्रम का नियोजन केन्द्र में यानि दिल्ली, लखनऊ या राज्य की राजधानियों में हुआ करता था। राजधानियों या केन्द्र में बैठ कर कुछ गिने-चुने लोग, जिन्हें नियोजन विशेषज्ञ कहा जाता था, गांव के लिए निर्णय लेते थे। ये नियोजन विशेषज्ञ ही यह तय करते थे कि गांव के लोगों के लिए कैसी योजना बनानी चाहिए या गांव की समस्याओं को दूर करने के लिए क्या करना चाहिए? जो भी विकास कार्यक्रम या योजनाएं गांव में लागू होती थी, उनके बनने में गांववालों की राय, सुझाव या सलाह नहीं ली जाती थी। अतः लागू होने वाले कार्यक्रम लोगों की आवश्यकता, प्राथमिकता व जरूरत के

हिसाब से नहीं बन पाते थे। इसीलिए उनका प्रभाव बहुत सीमित होता था और उसके परिणाम आशानुकूल नहीं निकल पाते थे। जब कार्यक्रमों के नियोजन में लोगों की भागीदारी नहीं रही, लोगों के निर्णयों को शामिल नहीं किया गया, उनकी प्राथमिकताओं को नहीं समझा गया तो जन समुदाय में उन कार्यक्रमों व योजनाओं के प्रति अपनत्व का भाव पैदा नहीं हो सका और ये कार्यक्रम सरकार के कार्यक्रम बन कर रह गये। धीरे-धीरे नियोजकों को यह समझ आने लगा कि जनसमुदाय की सक्रिय भागीदारी के बिना कोई भी नियोजन सफल नहीं हो सकता और ना ही लोगों का विकास हो सकत है।

5.1 उद्देश्य

इस इकाई का अध्ययन करने के उपरान्त आप-

- स्थानीय स्वशासन में लागों की सहभागिता और उनकी आवश्यकताओं की प्राथमिकता के आधार पर किस प्रकार योजना को बनाया और क्रियान्वित किया जाय? इस सम्बन्ध में जान पायेंगे।
- नियोजन क्या है? इस सम्बन्ध में जान पायेंगे।
- 73वें संविधान संशोधन द्वारा नियोजन प्रक्रिया में बदलावों, नियोजन के सिद्धान्तों को समझ पायेंगे।
- सहभागी स्थानीय नियोजन, ग्राम स्तर पर कार्यक्रम नियोजन और नियोजन के मुख्य बिन्दुओं के बारे में जान पायेंगे।

5.2 73वें संविधान संशोधन द्वारा नियोजन प्रक्रिया में बदलाव

73वें संविधान संशोधन से स्थानीय स्तर पर नयी पंचायत राज व्यवस्था कायम हुई है, जो स्थानीय स्वशासन को मजबूत करने में अहम् भूमिका निभा रहा है। इस संशोधन के द्वारा विकास कार्यक्रम बनाने की पुरानी रीति को बदलने के प्रयास किये गये हैं। ग्राम पंचायतों को सामाजिक न्याय व आर्थिक विकास की योजनाएं बनाने के अधिकार प्राप्त हुए हैं। अतः अब गांव के लोग पंचायत प्रतिनिधियों के साथ बैठकर अपनी आवश्यकता व प्राथमिकता के हिसाब से योजनाएं बनायेंगे व उन्हें स्वयं लागू करेंगे। सूक्ष्म नियोजन के आधार पर व ग्राम सभा सदस्यों की सहभागिता से बनाई गई योजना ग्राम पंचायत द्वारा क्षेत्र पंचायत को भेजी जायेगी। एक क्षेत्र पंचायत के अन्तर्गत आने वाली सभी पंचायतों की योजनाओं को मिलाकर एक योजना का निमार्ण होगा, जिसे जिला पंचायत में भेजा जायेगा। जिले स्तर पर प्राप्त सभी क्षेत्र पंचायतों की योजनाओं को मिलाकर जिला पंचायत सम्पूर्ण जिले की योजनाएं बनायेगा और जिला पंचायत द्वारा इस संयुक्त योजना को जिला योजना समिति के पास भेजना होगा। इस प्रकार इस पूरी प्रक्रिया का संचालन केन्द्र से न होकर गांव स्तर से होगा। निर्णय लेने में महिलाओं, पिछड़े वर्ग व दलितों को भी पूरा अवसर मिलेगा। गांव के लोगों के सहयोग से व उनकी आवश्यकताओं पर आधारित योजनाओं को लागू करने में आसानी होगी व उसकी सफलता के अवसर भी बढ़ेंगे।

5.3 नियोजन का तात्पर्य

सबसे पहले यह समझना अति आवश्यक है कि नियोजन क्या है? अगर हम सरल शब्दों में नियोजन को परिभाषित करें तो नियोजन का अर्थ है- उपलब्ध संसाधनों के समुचित उपयोग का कारगर तरीका। जिसमें विकास की प्रक्रिया को सामाजिक, आर्थिक व मानवीय कारक सुनिश्चित करते हैं। विकास एवं नियोजन का बहुत गहरा रिश्ता है। अर्थात विकास के लिए एक अच्छा नियोजन आवश्यक है, ताकि इच्छित लक्ष्यों को प्राप्त किया जा सके। नियोजन के अर्थ को निम्न रूप में समझा जाना चाहिए-

1. किसी कार्य को करने के लिए जब हम एक विस्तृत रूपरेखा तैयार करते हैं, इसे ही नियोजन कहते हैं।
2. नियोजन हमेशा उद्देश्यों तथा लक्ष्यों को प्राप्त करने के लिए किया जाता है।
3. नियोजन हेतु गांव के संसाधन, सुविधाओं, लोगों की सामाजिक, आर्थिक स्थिति का, वर्तमान स्तर तथा भविष्य में हम इन्हें कैसा देखना चाहते हैं? इसके अन्तर को समझना पड़ता है।
4. जब हम अन्तर को देखते हैं तो यह अन्तर हमारे सामने समस्या के रूप में उभरता है।
5. समस्या के समाधान के लिए हम कार्य योजना बनाते हैं, यही प्रक्रिया नियोजन कहलाती है।
6. विकास की पहली व सबसे छोटी इकाई गांव है। गांव की योजना को गांव स्तर पर गांव के सभी लोगों की सहमति से तैयार करना ही नियोजन है।

5.4 नियोजन के सिद्धान्त

नियोजन के सिद्धान्त को निम्नलिखित बिन्दुओं के माध्यमों से समझा जा सकता है-

1. जन समुदाय व संवैधानिक रूप से मान्यता प्राप्त विकास की पहली इकाई ग्राम पंचायत के द्वारा सर्व सहमति से समस्याओं का चिन्हिकरण, प्राथमिकीकरण और समाधान के विकल्पों की तलाश एवं क्रियान्वयन।
2. समस्याओं व संसाधनों के विश्लेषण व नियोजन में जन समुदाय के कौशल, ज्ञान व आत्मविश्वास को बढ़ावा देना, जन समुदाय की निरन्तर सहभागिता का आधार है।
3. नियोजन प्रक्रिया में महिलाओं, पिछड़े व दलित वर्गों, जनजाति/अनुसूचित जाति के लोगों को नियोजन में शामिल करना चिरन्तर विकास के लिए जरूरी है।

5.5 सहभागी स्थानीय नियोजन

ग्राम स्तरीय नियोजन का आधारभूत सिद्धान्त ग्रामीणों की परस्पर सहभागिता है। सहभागिता, ग्राम सभा के हर सदस्य को विचार-विमर्श करने, अपने अनुभव प्रस्तुत करने, गांव की प्राथमिकताओं का चयन करने, नियोजन करने, योजना का कार्यान्वयन करने तथा निर्णय स्तर पर अपनी भागीदारी देने का अवसर देती है। ग्राम स्तरीय नियोजन को सूक्ष्म नियोजन भी कहा जाता है। सूक्ष्म नियोजन अर्थात विकास की सबसे छोटी इकाई के स्तर पर निर्णय लेकर सभी की सहभागिता से गांव व जन विकास की योजना बनाना व उन्हें लागू करना। यह तभी सम्भव होगा, जब ग्रामीणों में सहभागिता व सहयोग की भावना होगी। पिछले वर्षों के अनुभवों के आधार पर अब इस बात पर जोर दिया जा रहा है कि योजना निर्माण की प्रक्रिया की शुरूआत सबसे छोटे स्तर से की जानी चाहिए। तथा छोटे-छोटे स्तर की

इकाईयों की योजनाओं को जोड़कर ही बड़े स्तर की योजनाएं बननी चाहिए। इसी को सूक्ष्म स्तरीय नियोजन कहा गया है। किसी भी प्रकार के नियोजन में तभी मजबूती आती है, जब लोग अपनी आवश्यकताओं का स्वयं विश्लेषण करते हैं, अपनी क्षमता और अपेक्षाओं के अनुरूप ही प्राथमिकताओं का चयन करते हैं। ऐसा करने से कुछ अपेक्षित परिणाम निकल सकते हैं। जैसे- लोगों द्वारा प्रस्तुत किये गये सही आंकड़ों के आधार पर नियोजन होता है तथा लोगों में किसी भी समस्या या स्थिति का विश्लेषण करने की प्रवृति का सृजन होता है। लोगों द्वारा स्वयं बनाई गई योजना का क्रियान्वयन एवं प्रबन्धन में जन समुदाय की रूचि बढ़ती है तथा योजना का उनकी आवश्यकताओं के अनुरूप बनने से लोगों में उसके प्रति स्वामित्व एवं संरक्षण का भाव आता है। समुदाय द्वारा इन योजनाओं का क्रियान्वयन भी यथोचित होता है। स्थानीय स्तर पर नियोजन से एक लाभ यह होता है कि समाज में सदा से उपेक्षित रही महिलाओं एवं कमजोर वर्गों को भी अपनी भागीदारी देने का अवसर मिलता है। समाज का प्रत्येक वर्ग चाहे अमीर हो या गरीब, दलित हो अथवा पिछड़ा हुआ, विकास की मुख्य धारा से जुड़ता है। इसके साथ ही लोगों का परम्परागत ज्ञान नियोजन एवं क्रियान्वयन में समावेशित होता है।

5.6 ग्राम स्तर पर कार्यक्रम नियोजन

नई पंचायती राज व्यवस्था का महत्वपूर्ण पहलू है, ग्राम स्तर पर योजनाओं का निर्माण। अर्थात अब ग्राम स्तर पर ही सामाजिक-आर्थिक विकास की योजनायें बनेंगी व ग्राम स्तर पर ही उनका क्रियान्वयन होगा। अतः सबसे पहले यह आवश्यक है कि ग्राम-वासी अपने अन्दर कार्यक्रम नियोजन सम्बन्धी क्षमता का विकास करें। अगर पंचायत द्वारा जन समुदाय की सहभागिता से नियोजन किया जाता है तो निश्चित रूप से योजना गांवों की आवश्यकता व प्राथमिकता के अनुसार बनेगी। सबसे पहले यह जानना आवश्यक है कि हम किसी भी कार्यक्रम का नियोजन क्यों करते हैं या कार्यक्रम नियोजन किस उद्देश्य से करते हैं? वो हैं-

1. गांव की समस्या के समाधान के लिए।
2. गांव की आवश्यकता को पूर्ण करने के लिए।
3. आर्थिक व सामाजिक विकास के लिए।
4. समाज के सभी वर्गों के हितों की रक्षा के लिए।
5. गांव के विकास के लिए।

5.7 नियोजन के मुख्य बिन्दु

नियोजन के निम्नलिखित मुख्य बिन्दु हैं-

1. **गांव में नियोजन हेतु वातावरण निर्माण करना-** अर्थात लोगों को इसके लिए तैयार करना। कार्यक्रम नियोजन के लिये सर्वप्रथम पंचायत द्वारा ग्राम स्तर पर इसकी मुनादी (सूचना) करवा देनी चाहिये कि इस दिन गांव के सभी लोग गांव में रहें, क्योंकि इस दिन गांव की प्रमुख समस्याओं के समाधान के लिये योजना का निर्माण किया जायेगा। ग्राम सभा की बैठक में प्रस्ताव बनाये जाते हैं। अतः ग्राम सभा की बैठक में सभी महिला पुरूषों को उपस्थित होना आवश्यक है। 15 दिन पहले यह सूचना दी जाती है तो ग्राम सभा में आने

वाले सभी गांव के लोग अपने-अपने गांव की समस्याओं व प्राथमिकताओं पर चर्चा करने लगेंगे। विचार-मंथन से योजना निर्माण का सही माहौल बन जायेगा।

2. **समस्याओं की पहचान करना-** माहौल बनाने के बाद दूसरा कदम है, गांव की समस्याओं की खोज करना। इस हेतु गांव के कुछ सक्रिय युवक व युवतियों को गांव के वर्तमान संसाधनों जैसे- जल, जंगल, जमीन, कृषि, पशुपालन, चारागाह, सार्वजनिक सुविधाओं, बाजार आदि व उनसे सम्बन्धित सूचनाओं के संकलन हेतू लगाना चाहिए, ताकि गांव के संसाधनों व समस्याओं पर एक सूची तैयार की जा सके। यही सूचना नियोजन का आधार बनती है। साथ ही गांव में लोग छोटे-छोटे समूहों में बैठकर अपने गांव में क्या क्या समस्या है? उसको पहचान कर लिपिबद्ध करेंगे। समस्या कुछ भी ही सकती है, जैसे- पीने के पानी की समस्या, स्कूल की समस्या, महिलाओं के लिये सामूहिक स्नानागार की समस्या, आंगनबाड़ी व स्वास्थ्य केन्द्र की समस्या, चारे की समस्या जंगल की समस्या आदि। आपसी विचार-विमर्श से ही इनको चिन्हित किया जाना चाहिये।
3. **प्राथमिकताओं की पहचान करना-** समस्याओं की पहचान के बाद अगला कदम है, समस्या की प्राथमिकता तय करना। इसके लिए ग्राम पंचायत को ग्राम सभा की खुली बैठक का आयोजन किया जाना चाहिए। इस खुली बैठक में गांव स्तर से प्राप्त सूचनाओं को सुगमकर्ता के माध्यम से विश्लेषित कर सभी के सम्मुख रखा जाता है। साथ ही लोगों द्वारा बताई गई समस्याओं को भी प्रस्तुत किया जाता है। इन जानकारियों पर ग्राम सभा के सदस्यों व पंचायत प्रतिनिधियों द्वारा सम्मति बनाई जाती है। इसके पश्चात होता है, प्राथमिकताओं का चिन्हीकरण। वैसे तो गांव में अनगिनत समस्याएं होगीं, लेकिन सभी समस्याओं का एक साथ समाधान नहीं हो सकता। अतः यह तय करना जरूरी है कि कौन सी ऐसी समस्या है जिसके समाधान की सबसे पहले अवश्यकता है। गांव के लोग आपस में बैठकर चर्चा द्वारा प्राथमिकता को तय करें। इस प्रकार प्राथमिकता के आधार पर समस्याओं की सूचि तैयार की जाती है।
4. **समस्या समाधान के विकल्प को खोजना-** समस्या की गम्भीरता व व्यापकता को देखते हुये सामूहिक चर्चा द्वारा समस्या के समाधान के विकल्पों व उपलब्ध ससाधनों को खोजना होता है। समस्या समाधान में गांव वासियों का निर्णय ही सबसे उचित होगा। अतः कार्यक्रम नियोजन में एक आम गांववासी को निर्णय लेने का अधिकार है। हमारे पास गांव में क्या संसाधन उपलब्ध हैं, जिसके द्वारा समस्या के समाधान में सहायता मिल सकती है, गांव वासियों की क्या भूमिका होगी, सरकार की क्या भूमिका होगी, पंचायत प्रतिनिधियों की क्या भूमिका होगी, इन सब विषयों पर चर्चा द्वारा समस्या समाधान के लिये विकल्प खोजा जाता है।
5. **योजना बनाना-** सभी पहलुओं पर विस्तार से विचार-विमर्श करके समस्या समाधान के लिये कार्यक्रम नियोजन किया जाना चाहिये। योजना का प्रस्तुतीकरण निम्न शीर्षकों के तहत किया जाता है-

    - योजना का नाम- सबसे पहले समस्या समाधान हेतु जो योजना बनाई जा रही है उसका नाम आयेगा- जैसे चारा उत्पादन योजना, प्राथमिक विद्यालय का निर्माण आदि।

- उद्देश्य- किसी भी योजना पर कार्य करने से पहले उसका उद्देश्य निर्धारित करना चाहिए। अर्थात किस उद्देश्य से योजना बनाई जा रही है। उदाहरण के लिए चारा उत्पादन योजना का मुख्य उद्देश्य हो सकता है, ग्रामीणों को पशुओं हेतु पौष्टिक चारे की उपलब्धि करवाना।
- योजना का विवरण- योजना क्या है, कहाँ संचालित होगी, कैसे क्रियान्वित की जायेगी, कौन इसे संचालित करेगा, लक्ष्य समूह क्या होगा और क्या-क्या कार्य इसके अन्तर्गत होंगे, आदि का विवरण।
- योजना का लाभ- प्रस्तावित योजना से कितने लोग लाभान्वित हो रहे हैं या ग्रामीणों को क्या मिलेगा अथवा उनका क्या हित होगा? यह भी देखना आवश्यक है।
- योजना का बजट- यह किसी भी योजना का महत्वपूर्ण पक्ष है। प्रस्तावित योजना की विभिन्न गतिविधियों को विभाजित कर प्रत्येक गतिविधि के लिए लगने वाले धन का आंकलन किया जायेगा।

6. **उपलब्ध संसाधनों का आकलन-** किसी भी कार्य को करने के लिए दो प्रकार के संसाधनों की आवश्यकता पड़ती है। एक तो है, भौतिक संसाधन व दूसरा मानव संसाधन। योजना में चिन्हित कार्य के अनुसार आपस में चर्चा कर यह तय किया जाना चाहिए कि इसके लिए गांव में उनके पास क्या-क्या संसाधन उपलब्ध हैं। जैसे भूमि, मानव श्रम, निर्माण सामग्री, उपकरण, तकनीकी आदि। संसाधनों का आंकलन व्यवस्थित रूप से करने पर योजना का क्रियान्वयन सही ढंग से किया जा सकता है व धन की कमी अथवा धन की बर्बादी से बचा जा सकता है।
7. **अन्य संसाधन जुटाना-** अगर बजट का आंकलन करने से लगता है कि उपलब्ध संसाधन कम हैं तो तय करना पड़ेगा कि कौन सी सरकारी योजना है जिसके अन्तर्गत यह योजना क्रियान्चित की जा सकती है? अथवा गांव वाले कितना धन या श्रमदान कर सकते हैं, उसे चिन्हित कर लें। सरकार व गांव वासियों की भूमिका को अलग-अलग लिख लें व जिम्मेदारी भी तय कर लें, अर्थात कौन क्या करेगा? अन्य संस्थानों, संगठनों से भी मदद हेतु सम्पर्क करें। सक्रिय लोगों की टीम बनायें जो उस योजना के क्रियान्वयन में जुटेंगे।
8. **योजना के क्रियान्वयन के दौरान निगरानी व मूल्यांकन-** योजना का अन्तिम चरण है, योजना की निगरानी व मूल्यांकन करना। इसके बिना नियोजन प्रक्रिया पूर्ण नहीं मानी जायेगी। संसाधनों के उपलब्ध होने पर योजना का क्रियान्वयन किया जाता है। यहाँ पर पंचायत प्रतिनिधियों व जागरूक ग्राम सभा सदस्यों की महत्वपूर्ण भूमिका हो जाती है। योजना का क्रियान्वयन सही ढंग से हो रहा है या नहीं, सही सामग्री का उपयोग हो रहा है या नहीं या समय पर कार्य पूरा हो इन सब की निगरानी करना अति आवश्यक है। इसके लिए सक्रिय लोगों की एक निगरानी समिति बना लेनी चाहिए। कार्य पूर्ण होने पर उसका मूल्यांकन समुदाय के साथ मिलकर किया जाना चाहिए।

इस प्रक्रिया को अपनाकर यदि नियोजन किया जाता है तो निश्चय ही यह स्थानीय स्वशासन को मजबूत करेगा। 'महाँत्मा गांधी राष्ट्रीय ग्रामीण रोजगार गारंटी योजना' के तहत होने वाला नियोजन यदि इसी प्रकार से होता है तो

योजना के अन्तर्गत होने वाले कार्य लोगों की आवश्यकता के अनुरूप होंगे। अक्सर यह देखा गया है कि जब गांव की योजना बनाने की बात आती है तो सड़क बनाना, खंड़जा लगाना या भवन निर्माण आदि कार्य प्रमुख हो जाते है। शिक्षा, स्वास्थ्य की बात बाद में ही आती है। वंचितों, निराश्रितों और महिलाओं के मुद्दे तो उनके बाद ही आते हैं। योजना बनाते समय यह भी ध्यान रखना है कि सामाजिक न्याय को भी नियोजन में प्रमुख स्थान मिले। सामाजिक कुरीतियों को दूर करना, समाज सुधार के कार्य, बेरोजगारों के लिए रोजगार सम्बन्धित मुद्दे भी नियोजन में शामिल करना जरूरी है। तभी पंचायतों को दी गई सामाजिक न्याय की जिम्मेदारी पूर्ण होगी और वास्तव में स्थानीय स्वशासन स्थापित हो सकेगा।

5.8 केस स्टडी- सिरोली पंचायत ने की सूक्ष्म नियोजन की पहल

चमोली जिले के दशोली ब्लाक के सिरोली ग्राम पंचायत द्वारा ग्राम सभा के सदस्यों को योजनाओं के निर्माण में शामिल करने के उद्देश्य से गांव में सूक्ष्म नियोजन की प्रक्रिया शुरू करने का निर्णय लिया। इस हेतु ग्राम सभा स्तर पर सूक्ष्म नियोजन के लिए वातावरण तैयार करने की शुरूआत की गई। 'सुगमकर्ता' संस्था व पंचायत प्रतिनिधियों के सहयोग से महिला समूह, वन पंचायत, ग्राम सभा सदस्यों के साथ संवाद कर सूक्ष्म नियोजन के महत्व व आवश्यकता पर जानकारी दी गई। तत्पश्चात ग्राम सभा स्तर पर गांव की वर्तमान स्थिति, संसाधनों की स्थिति, सुविधाओं, समस्याओं पर विस्तृत जानकारी एकत्र की गई। इस जानकारी को एकत्र करने हेतु महिलाओं, दलितों व अन्य पिछड़े वर्ग के लोगों से अलग-अलग भी विचार-विमर्श किया गया। इस प्रक्रिया के पश्चात ग्राम पंचायत द्वारा ग्राम सभा की एक खुली बैठक आयोजित की गई, जिसमें इस समस्त जानकारी को विश्लेषित कर ग्राम सभा के समक्ष रखा गया। ग्राम सभा के संसाधनों (जल, जंगल, भूमि, कृषि, पशु, सार्वजनिक सुविधाएं, चारागाह) की वर्तमान स्थिति व ग्राम सभा की वर्तमान समस्याओं पर आम सहमति बनी।

इन समस्याओं में से किस समस्या की प्राथमिकता ज्यादा है, इसका चिन्हिकरण सुगमकर्ता द्वारा एक अभ्यास के माध्यम से करवाया गया। फलस्वरूप गांव के लोगों द्वारा अपनी समस्याओं की प्राथमिकता के आधार पर सूची तैयार की गई। फिर इस सूची के एक-एक कार्यक्रम को लेकर कार्य योजना बनाई गयी, जिसके अन्तर्गत कार्यक्रम में होने वाला व्यय व धन के क्या स्रोत होंगे, इसको भी दर्शाया गया। इस पूरी प्रक्रिया का एक महत्वपूर्ण पक्ष यह रहा कि योजना निर्माण कार्यशाला में विभिन्न विभागों के प्रतिनिधि भी उपस्थित थे। जिससे इन विभागों को भी ग्राम सभा की समस्याओं की जानकारी हुई व उनके समाधान के लिए संयुक्त रूप से प्रयास हुए।

ग्राम सभा द्वारा तैयार की गई योजना, ग्राम सभा व ग्राम पंचायत की बैठक में सर्व सहमति से पारित की गई। सूक्ष्म नियोजन के दौरान गांव में प्राइमरी स्कूल की स्थापना एक प्रमुख प्राथमिकता निकल कर आई। इस हेतु जिला पंचायत के माध्यम से योजना का क्रियान्वयन किया गया। चारे की समस्या के समाधान हेतु जलागम विभाग द्वारा 'नैपियर घास' की व्यवस्था करवाई गई। योजना के अनुरूप हार्टिकल्चर मिशन के साथ मिलकर गांव में 'कूल हाउस' की स्थापना की गई। इस प्रक्रिया का सबसे अच्छा परिणाम यह रहा कि लोगों द्वारा स्वयं अपनी योजना बनाई गयी और स्वयं ही लागू करने हेतु कार्य किया गया। 'युवक मंगल दल' व 'महिला मंगल दल' द्वारा योजनाओं के अन्तर्गत होने वाले कार्यों में श्रम दान किया गया। यह एक प्रयास था, जन समुदाय को अपनी योजना स्वयं बनाने के

लिए तैयार करने का। सरौली पंचायत ने इसकी पहल की। अगर सूक्ष्म नियोजन की प्रक्रिया समस्त ग्राम सभाओं में चलाई जाती है तो स्थानीय स्वशासन को मजबूत बनाया जा सकता है। (साभार- हार्क संस्था, देहरादून)

अभ्यास प्रश्न-

1. विकास की पहली व सबसे छोटी इकाई क्या है?
2. सूक्ष्म नियोजन किसे कहा जाता है?
3. नई पंचायती राज व्यवस्था का महत्वपूर्ण पहलू क्या है?
4. किसी भी योजना का महत्वपूर्ण पहलू क्या है?

5.9 सारांश

नियोजन, अर्थात योजना किसी संस्था या विभाग की प्रथम प्राथमिकता है। एक बेहतर योजना के निर्माण और उसके क्रियान्वयन की प्रक्रिया ही किसी संस्था या विभाग के सूचारू संचालन और उसके बेहतर भविष्य की गारंटी है। 73वें संविधान संशोधन द्वारा पंचायती राज के माध्यम से स्थानीय स्वशासन की व्यवस्था कायम हुई। स्थानीय स्वशासन में योजना का निर्माण और उसका क्रियान्वयन, स्थानीय स्वशासन का आधार है। स्थानीय स्वशासन में पंचायतों की सबसे छोटी इकाई ग्राम है। पंचायतों के लिए योजना का निर्माण ग्राम स्तर से ही होना चाहिए। योजना के निर्माण में ग्राम के लोगों की सहभागिता ही एक बेहतर योजना का निर्माण कर सकती है। ग्राम स्तर की योजना में प्राथमिकता के आधार पर योजना का निर्माण करना चाहिए। ग्राम स्तर की याजनाओं को मिलाकर एक समग्र योजना का निर्माण कर ब्लॉक और जिले स्तर की योजना का निर्माण किया जा सकता है। इस प्रकार की योजनाओं में लोगों की भागीदारी रहेगी।

5.10 शब्दावली

नियोजन- योजना, चिन्हीकरण- दर्शाना या पहचान करना, प्राथमिकीकरण- वरीयता देना या जो चीज पहले आवश्यक है, उसे वरीयता देना। चिरन्तर- निरन्तर या लगातार, विश्लेषण- परीक्षण करना या स्वयं जांचना, सृजन- निर्माण, यथोचित- उचित, मुनादी करवाना- सार्वजनिक स्थानों पर ढोल बजाकर सूचना देना। सम्माति- सब की राय या मत, आकलन- मूल्यांकन या निर्धारण

5.11 अभ्यास प्रश्नों के उत्तर

1. गांव, **2.** ग्राम स्तरीय नियोजन को सूक्ष्म नियोजन कहा जाता है, **3.** ग्राम स्तर पर योजनाओं का निर्माण, **4.** बजट

5.12 सन्दर्भ ग्रन्थ सूची

1. सूक्ष्म नियोजन प्रशिक्षण मैनूअल, हिमालयन एक्शन रिसर्च सेन्टर, देहरादून।
2. सूक्ष्म स्तरीय नियोजन, 1995, सहभागी शिक्षण केन्द्र , लखनऊ एवं प्रिया संस्था, नई दिल्ली।

5.13 सहायक/उपयोगी पाठ्य सामग्री

1. सूक्ष्म नियोजन प्रशिक्षण मैनूअल, हिमालयन एक्शन रिसर्च सेन्टर, देहरादून।
2. सूक्ष्म स्तरीय नियोजन मैनूअल, 1995, सहभागी शिक्षण केन्द्र , लखनऊ एवं प्रिया संस्था, नई दिल्ली।

5.14 निबन्धात्मक प्रश्न

1. 73वें संविधान संशोधन द्वारा नियोजन प्रक्रिया में क्या बदलाव किये गये?
2. नियोजन क्या है? इसके सिद्धान्तों को स्पष्ट करें।
3. नियोजन के मुख्य बिन्दु क्या-क्या हैं?

इकाई- 6 पंचायतों के बीच आपसी समन्वय तथा सरकारी विभागों के साथ तालमेल

इकाई की संरचना

6.0 प्रस्तावना
6.1 उद्देश्य
6.2 त्रिस्तरीय पंचायत व्यवस्था में आपसी समन्वय का महत्व
6.3 तीनों स्तर की पंचायतों के बीच आपसी समन्वय
6.3.1 ग्राम पंचायत और क्षेत्र पंचायत के बीच में समन्वय
6.3.2 क्षेत्र पंचायत और जिला पंचायत के बीच समन्वय
6.4 पंचायतों का विभागों के साथ तालमेल
6.5 पंचायतों से जुड़े विभाग और उनके कार्य
6.6 सारांश
6.7 शब्दावली
6.8 अभ्यास प्रश्नों के उत्तर
6.9 सन्दर्भ ग्रन्थ सूची
6.10 सहायक/उपयोगी पाठ्य सामग्री
6.11 निबन्धात्मक प्रश्न

6.0 प्रस्तावना

महात्मा गांधी जी ने ग्राम स्वराज की कल्पना की थी। वे चाहते थे कि भारत सात लाख ग्राम गणराज्यों का महा संघ बने। गांधी जी के इसी स्वप्न को पूरा करने के लिए सन् 1993 में विकेन्द्रीकृत विकास की अवधारणा के तहत त्रिस्तरीय पंचायत व्यवस्था लागू की गई। प्रजातंत्र को जन-जन तक पहुँचाने के लिए यह एक महत्वपूर्ण पहल थी। इस त्रिस्तरीय पंचायत व्यवस्था द्वारा यह कोशिश की गई है कि अब सत्ता कुछ प्रभावशाली लोगों तक सीमित न रह कर प्रत्येक ग्रामवासी की इसमें भागीदारी हो।

जैसा कि पिछले अध्यायों में आप जान चुके हैं कि त्रिस्तरीय पंचायत व्यवस्था में ग्राम स्तर पर ग्राम पंचायत, विकास खण्ड स्तर पर क्षेत्र पंचायत व जिला स्तर पर जिला पंचायत की स्थापना की गई है। इन तीनों स्तर के पंचायत प्रतिनिधियों को जनता चुनती है। यद्यपि संविधान में तीनों स्तर की पंचायतों का अपना-अपना कार्यक्षेत्र है व दायित्वों का उल्लेख है। लेकिन त्रिस्तरीय पंचायत राज व्यवस्था सुदृढ़ हो और सुचारु रूप से कार्य कर सके, इसके लिए आवश्यक है कि तीनों स्तर पंचायतों के अन्तर सम्बन्ध मजबूत हों और वे एक-दूसरे के सामंजस्य व तालमेल से कार्य करें। सुशासन के लिए यह आवश्यक है कि ग्राम पंचायतें क्षेत्र पंचायतों व जिला पंचायत के प्रति जवाबदेह हो। इसी के साथ पंचायतों को अपने विभिन्न कार्यों के संचालन हेतु विभिन्न सरकारी विभागों के साथ तालमेल व सामजस्य की आवश्यकता होती है।

6.1 उद्देश्य

इस इकाई का अध्ययन करने के उपरान्त आप-

- पंचायतों के तीनों स्तरों पर आपसी सामन्जस्य के महत्व को समझ पायेंगे।
- पंचायतों का विभागों के साथ किस प्रकार का सम्बन्ध है, इस विषय में जान पायेंगे।
- पंचायतों से जुड़े विभागों, कार्यों व अधिकारों के विषय में जान पायेंगे।

6.2 त्रिस्तरीय पंचायत व्यवस्था में आपसी समन्वय का महत्व

यद्यपि तीनों स्तर पर पंचायतों का अपना कार्यक्षेत्र है, अपने-अपने दायित्व हैं व उन दायित्वों को पूरा करने के लिए संविधान द्वारा अधिकार भी प्रदत्त हैं, लेकिन कहीं न कहीं ये तीनों स्तर एक-दूसरे से जुड़े हैं। इन तीनों स्तर की पंचायतों का आधार ग्राम ही है। जो भी कार्य तीनों स्तर की पंचायतें अपने अधिकार व कार्यक्षेत्र के अन्तर्गत कर रही हैं उनका वास्तविक लाभार्थी ग्राम व ग्रामवासी हैं। अतः तीनों स्तर की पंचायतें गावों के विकास के लिए ही किसी न किसी रूप में कार्य कर रही हैं।

पचायती राज व स्थानीय स्वशासन की सफलता तभी है जब प्रशासन के प्रत्येक स्तर ग्राम, ब्लॉक व जिला के मध्य सघन एवं क्रियात्मक सम्बन्ध स्थापित हों एवं शासन तथा पंचायतें एक-दूसरे के साथ मिलजुल कर विकास कार्यों के माध्यम से विकास की प्रक्रिया को आगे बढाएं। आपसी सामंजसय व तालमेल से कार्य करने का सबसे बड़ा लाभ यह रहेगा कि कार्यों में दोहराव नहीं होगा व संसाधनों का भी बेहतर व उचित उपयोग भी होगा।

6.3 तीनों स्तर की पंचायतों के बीच आपसी समन्वय

तीनों स्तर की पंचायतों के बीच आपसी समन्वय को हम निम्न रूपों में देख सकते हैं-

6.3.1 ग्राम पंचायत और क्षेत्र पंचायत के बीच में समन्वय

ग्राम पंचायतों के सभी प्रधान, क्षेत्र पंचायत की बैठकों में भागीदारी करते हैं। इन्हीं बैठकों के माध्यम से ग्राम पंचायतें अपनी पंचायतों की समस्याओं व आवश्यकताओं पर चर्चा करते हैं। क्षेत्र की सभी ग्राम पंचायतें अपने-अपने पंचायत की योजना को क्षेत्र पंचायत के पास भेजती हैं। क्षेत्र पंचायत विकास खण्ड की सभी ग्राम पंचायतों की विकास योजनाओं को मिलाकर विकास खण्ड के लिए हर साल एक विकास योजना तैयार करती है। इस हेतु क्षेत्र पंचायत के प्रतिनिधियों को ग्राम पंचायतों से तालमेल रखना अति आवश्यक है।

6.3.2 क्षेत्र पंचायत और जिला पंचायत के बीच में समन्वय

क्षेत्र पंचायत के प्रमुख अपने जिले की जिला पंचायत के भी सदस्य होते हैं। क्षेत्र पंचायत, ग्राम पंचायत की वार्षिक योजनाओं के आधार पर क्षेत्र के लिए विकास योजनाएं बनाती हैं जो वे अपने-अपने क्षेत्र की जिला पंचायत को भेजती हैं। जिला पंचायत सभी क्षेत्र पंचायतों की विकास योजनाओं को समेकित करके जिले के लिए प्रत्येक साल एक विकास योजना तैयार करती है। जिला पंचायत की नियोजन एवं विकास समिति मुख्य विकास अधिकारी तथा दूसरी समितियों की मदद से यह योजना तैयार करती है और उसे जिला पंचायत को प्रस्तुत करती है। जिला पंचायत

इस योजना पर विचार कर उसमें बदलाव या बिना बदलाव के पास करती है। जिले के स्तर पर ग्रामीण क्षेत्रों की विकास योजना तभी सही तरीके से बन पायेगी, जब जिले के अन्तर्गत क्षेत्र पंचायतों से योजनाएं बनकर जिला पंचायत कें पास सही समय पर आये।

6.4 पंचायतों का विभागों के साथ तालमेल

सन् 1947 में जब देश आजाद होने के साथ सन् 1950 में भारतीय संविधान को लागू किया गया। जिसके अनुसार गणतन्त्र की मान्यताओं को मजबूती प्रदान करने के लिए विभिन्न स्तरों पर सरकारों की स्थापना की गई और इन सरकारों के कार्यों के सम्पादन हेतु विभिन्न विभागों की स्थापना हुई। विभिन्न स्तरों पर स्थापित इन सरकारों का मुख्य कार्य विभिन्न विभागों के सहयोग से नागरिकों के संविधान द्वारा प्रदत्त मूल अधिकारों की रक्षा करना तथा जनता के सामाजिक, आर्थिक, सांस्कृतिक, नैतिक और राजनैतिक विकास हेतु कार्य करना है।

संविधान में सरकार की परिभाषा देते हुए उसके कामों को स्पष्ट किया गया है कि एक संस्था को सरकार तभी माना जा सकता है जब उसके पास विधायी, न्यायिक व प्रशासनिक कार्य करने के लिए आवश्यक अधिकार तथा शक्तियां हों। विधायी कार्यों का अर्थ है, नियम व कानून बनाना (संसद और विधान सभा)। न्यायिक कार्यों का मतलब है, संविधान के अन्तर्गत बनाये गये नियमों व कानूनों का उल्लंघन या अवहेलना करने पर सही गलत का फैसला देना व दण्ड देना (सर्वोच्च न्यायालन, उच्च न्यायालय व जिला न्यायालयों द्वारा) तथा प्रशासनिक कार्यों का अर्थ है, बनाये गये नियमों व कानूनों के अनुरूप प्रशासन तथा व्यवस्था बनाना व विभिन्न नीतिगत निर्णयों को प्रभावी ढंग से लागू करना।

73वें संविधान में यह स्पष्ट कहा गया है कि 'पंचायतें गांव के स्तर पर सरकार हैं।' लेकिन पंचायतों के पास कानून बनाने का अधिकार नहीं है, परन्तु स्थानीय स्तर पर पंचायतों को प्रशासनिक अधिकार व दायित्व ही सौंपें गये हैं। जिसके अनुसार पंचायतों से यह अपेक्षा की गई है कि वे सरकार द्वारा विकास की विभिन्न योजनाओं को स्थानीय स्तर पर लागू करने में सरकार का सहयोग करेंगे। जिला, ब्लॉक व ग्राम स्तर पर विभिन्न विकासीय कार्यक्रमों के संचालन हेतु विभिन्न विकासीय विभाग कार्यरत हैं। ग्रामीण विकास से जुड़े हर विभाग का सम्बन्ध तीनों स्तर की पंचायतों के साथ होता है। ग्राम पंचायत स्तर पर पंचायत को ग्राम स्तरीय व ब्लाक स्तरीय अधिकारियों के सहयोग से योजनाओं का क्रियान्वयन करना होता है। इसी तरह ब्लॉक (क्षेत्र पंचायत) व जिला स्तर पर क्षेत्र पंचायत व जिला पंचायत को ब्लाक व जिला स्तर के अधिकारियों के साथ मिलकर ग्रामीण विकास की प्रक्रिया को बढ़ाया जाता है। वास्तव में विभागीय अधिकारी व कर्मचारी पंचायतों को कार्यों के संचालन व योजनाओं के क्रियान्वयन में तकनीकी सहायता देने के लिए हैं। ये विभाग पंचायतों को अपने कार्यों व भूमिकाओं का भली-भाँति निर्वाह करने में एक सुगमकर्ता की भूमिका में हैं। पंचायत प्रतिनिधियों व हर स्तर के विकासीय अधिकारियों के बीच जितना अधिक तालमेल व सामंजस्य होगा, ग्राम विकास के कार्यों के संचालन में उतनी ही सहजता होगी। इन विभागों द्वारा संचालित विभिन्न विकास कार्यक्रमों के क्रियान्वयन में पंचायती राज संस्थाओं व विभागों की भूमिका महत्वपूर्ण है। यह तभी सम्भव हो सकता है जब विकासीय विभाग व पंचायत की इकाईयों के बीच आपसी तालमेल व सामंजस्य ठीक प्रकार से हों।

6.5 पंचायतों से जुड़े विभाग और उनके कार्य

पंचायतों से जुड़े विभागों के कार्यों एवं उनके उत्तरदायित्वों को समझने का प्रयास करते हैं-

1. **कृषि विभाग-** कृषि विभाग द्वारा खेती को बढावा देना, बंजर भूमि में सुधार करना तथा चारागाहों का विकास करना शामिल है। ग्राम पंचायत स्तर पर किसान सहायक और क्षेत्र पंचायत स्तर पर सहायक विकास अधिकारी और जिला स्तर पर मुख्य जिला कृषि अधिकारी इनके प्रमुख होते हैं।
2. **शिक्षा विभाग-** इस विभाग द्वारा गांव में शिक्षा कार्यक्रम चलाना एवं शिक्षा के प्रति चेतना जगाना है। ग्राम पंचायत स्तर पर प्राथमिक विद्यालय तथा उच्च प्राथमिक विद्यालय के प्रधानाध्यापक तथा समस्त शिक्षक, क्षेत्र पंचायत स्तर पर सहायक शिक्षा अधिकारी और जिला स्तर पर जिला शिक्षा अधिकारी इस विभाग के प्रमुख होते हैं।
3. **चिकित्सा, स्वास्थ्य एवं परिवार कल्याण-** इस विभाग का कार्य हैं, सफाई को बढावा देना, महामारी की रोकथाम करना, टीकाकरण, जन्म-मृत्यु का रजिस्ट्रेशन कराना है। ग्राम पंचायत स्तर पर स्वास्थ्य कर्मी और ए0एन0एम0, क्षेत्र पंचायत स्तर पर प्रभारी चिकित्सा अधिकारी सामुदायिक स्वास्थय केन्द्र और जिला स्तर पर मुख्य जिला चिकित्सा अधिकारी इस विभाग के प्रमुख होते हैं।
4. **महिला एवं बाल कल्याण विभाग**- इस विभाग का कार्य महिलाओं और बच्चों के शिक्षा, स्वास्थ्य एवं पोषण को बढावा देना है। इस विभाग में ग्राम स्तर पर आंगनबाड़ी कार्यकत्री एवं सहायिका तथा क्षेत्र पंचायत स्तर पर और जिला पंचायत स्तर पर सी0डी0पी0ओ0 प्रमुख होते हैं।
5. **पशुधन विकास विभाग**- इस विभाग का कार्य पालतू जानवरों, मुर्गियों आदि की नस्ल में सुधार तथा दूध उद्योग को बढ़ावा देना है। ग्राम पंचायत स्तर पर पशुधन प्रसार अधिकारी, क्षेत्र पंचायत स्तर पर पशु चिकित्सा अधिकारी और जिला स्तर पर जिला पशु चिकित्सा अधिकारी इस विभाग के प्रमुख होते हैं।
6. **ग्राम्य विकास विभाग**- इस विभाग द्वारा राजकीय नलकूप सम्बन्धी कार्य, हैण्डपम्प से सम्बन्धित कार्य, युवा कल्याण के कार्य, राशन की दुकान से सम्बन्धित कार्य, चिकित्सा, स्वास्थ्य एवं परिवार कल्याण से सम्बन्धित कार्य, कृषि से सम्बन्धित कार्य, ग्राम्य विकास से सम्बन्धित कार्य और पंचायती राज विभाग से सम्बन्धित कार्य करना है। इस विभाग में ग्राम स्तर पर ग्राम पंचायत अधिकारी, क्षेत्र पंचायत स्तर पर बी0डी0ओ0 और जिला स्तर पर सी0डी0ओ0 अधिकारी होते हैं।
7. **पेयजल विभाग-** इस विभाग का कार्य पीने के पानी की लाईन को चालू रखना है। ग्राम पंचायत स्तर पर फीटर, क्षेत्र पंचायत स्तर पर अवर अभियन्ता और सहायक अभियन्ता तथा जिला स्तर पर अधिशासी अभियन्ता इस विभाग के कार्यों की देख-रेख करते हैं।
8. **राजस्व विभाग-** इस विभाग का कार्य खेत, जोत के आंकड़े रखना तथा पंचायत की भूमि के आंकड़े रखना है। ग्राम पंचायत स्तर पर लेखपाल (पटवारी), क्षेत्र पंचायत स्तर पर तहसीलदार या उप-जिलाधिकारी और जिला स्तर पर जिला अधिकारी इस विभाग के प्रमुख होते हैं।

9. **विद्युत विभाग**- इस विभाग का कार्य गांव तथा सार्वजनिक स्थानों पर बिजली का इंतजाम करना है। ग्रामस्तर पर लाईन मैन और क्षेत्र पंचायत स्तर पर अवर अभियन्ता या सहायक अभियन्ता और जिला स्तर पर अधिशासी अभियन्ता इसके प्रमुख होते हैं।
10. **सिंचाई विभाग**- इस विभाग का कार्य सिंचाई के लिए पानी की व्यवस्था करना तथा वितरण की योजना बनाना है। ग्राम पंचायत स्तर पर सींचपाल, क्षेत्र पंचायत स्तर पर अवर अभियन्ता/सहायक अभियन्ता और जिला स्तर पर अधिशासी अभियन्ता इस विभाग के अधिकारी होते हैं।
11. **समाज कल्याण विभाग**- विधवा व वृद्धा पेंशन दिलाने में मदद करना तथा विकलांग और मानसिक रूप से मंद लोगों के कल्याण कार्यक्रम बनाना इस विभाग का कार्य है। ग्राम पंचायत स्तर पर ग्राम पंचायत अधिकारी एवं समाज कल्याण अधिकारी तथा जिला स्तर पर जिला समाज कल्याण अधिकारी इसके प्रमुख होते हैं।
12. **खाद्यान्न विभाग**- इस विभाग का कार्य सरकारी सस्ते गल्ले की दुकानों मे में राशन उपलब्ध करवाना है। ग्राम पंचायत स्तर पर सरकारी सस्ते गल्ले की दुकान का संचालक इसका संचालन करता है। क्षेत्र पंचायत स्तर पर सहायक खाद्यान अधिकारी और जिला स्तर पर जिला खाद्यान्न अधिकारी इस विभाग के प्रमुख होते हैं।
13. **लघु सिंचाई विभाग-** सिंचाई गूल निर्माण, हौज निर्माण तथा हाईड्रम निर्माण का कार्य यह विभाग करता है। ग्राम पंचायत स्तर पर सुपरवाइजर, क्षेत्र पंचायत स्तर पर अवर अभियन्ता और जिला स्तर पर सहायक अभियन्ता इस विभाग के प्रमुख होते हैं।
14. **उत्तराखण्ड अक्षय ऊर्जा विकास अभिकरण**- सोलर घरेलू बत्ती, सोलर लालटेन, सोलर कुकर, सोलर पावर हिटर, उन्नत व सुधारित घराट व लघु जल विद्युत परियोजना का कार्य इस विकास अभिकरण द्वारा किया जाता है।
15. **पर्यटन विभाग-** यह विभाग उत्तराखण्ड में पर्यटन के विकास के साथ-साथ वीर चन्द्रसिंह गढ़वाली स्वरोजगार योजना के संचालन का भी कार्यकर रहा है।
16. **ग्रामोद्योग विभाग-** इस विभाग द्वारा अम्बेडकर विशेष रोजगार योजना और प्रधानमंत्री रोजगार योजना के संचालन का कार्य किया जाता है।
17. **उद्यान विभाग-** उद्यानिक तकनीकी प्रदर्शन, औद्योगिक निवेशकों की जानकारी, उद्यान की तकनीकी जानकारी, फल-सब्जी कार्यक्रम, उद्यानिकी की नवीनतम जानकारी और प्रदर्शनी एवं प्रशिक्षण कार्यक्रम का कार्य इस विभाग द्वारा किया जाता है। ग्राम पंचायत स्तर पर 'माली' इन कार्यों की देख-रेख करता है। क्षेत्र पंचायत स्तर पर सहायक विकास अधिकारी उद्यान, और जिला स्तर पर जिला उद्यान अधिकारी इस विभाग के प्रमुख होते हैं।

अभ्यास प्रश्न-

1. ग्राम स्वराज की कल्पना किसने की थी ?
2. भारत में त्री-स्तरीय पंचायती राज व्यवस्था कब लागू की गयी?

3. 'पंचायतें ग्राव स्तर की सरकारें हैं' किस संविधान संशोधन में कहा गया हैं?

6.6 सारांश

पंचायतों के माध्यम से स्थानीय स्तर पर शासन को मजबूत बनाने के लिए यह आवश्यक है कि पंचायत के तीनों स्तरों (ग्राम पंचायत, क्षेत्र पंचायत और जिला पंचायत) पर आपसी समन्वय और तालमेल हो। पंचायत स्तर की कोई भी योजना जो ग्राम स्तर से होते हुए ब्लॉक स्तर पर और फिर जिला स्तर पर जाती है, वह तभी राज्य स्तर पर पहुँचती है, जहाँ उस योजना के लिए धन का आवंटन किया जाता है। पंचायतों से सम्बन्धित विभाग सम्बन्धित योजना का क्रियान्वयन करते हैं और पंचायतों के माध्यम से उस योजना की निगरानी की जाती है, क्योंकि योजनाएं पंचायतों के लिए ही होती हैं। इसलिए किसी भी योजना के निर्माण के लिए पंचायतों का आपसी सामंजस्य अति आवश्यक है और उसके क्रियान्वयन के लिए सरकारी विभागों के साथ तालमेल।

6.7 शब्दावली

समेकित- एकीकृत या एकत्र करना, क्रियान्वयन- लागू करना, बी0डी0ओ- ब्लॉक डब्लपमैन्ट आफिसर(क्षेत्र पंचायत विकास अधिकारी) , सी0डी0ओ0- चीफ डब्लपमैन्ट आफिसर(प्रमुख विकास अधिकारी, जिला स्तर पर)

6.8 अभ्यास प्रश्नों के उत्तर

1. महात्मा गांधी ने, **2.** सन् 1993 में, **3.** 73वें संविधान संशोधन में

6.9 सन्दर्भ ग्रन्थ सूची

1. 73वां संविधान संशोधन अधिनियम।
2. पंचायत सन्दर्भ सामाग्री, हिमालयन एक्शन रिसर्च सेन्टर, देहरादून।

6.10 सहायक/उपयोगी पाठ्य सामग्री

1. 73वां संविधान संशोधन अधिनियम।
2. पंचायत सन्दर्भ सामाग्री, हिमालयन एक्शन रिसर्च सेन्टर, देहरादून।

6.11 निबन्धात्मक प्रश्न

1. त्रिस्तरीय पंचायत व्यवस्था में आपसी सामंजस्य का क्या महत्व है?
2. पंचायतों से जुड़े विभागों से सम्बन्धित कार्य एवं अधिकार क्या हैं?

इकाई- 7 महात्मा गाँधी राष्ट्रीय ग्रामीण रोजगार गारन्टी अधिनियम (मनरेगा) कार्यक्रम और पंचायतों की भूमिका

इकाई की संरचना

7.0 प्रस्तावना
7.1 उद्देश्य
7.2 मनरेगा का उद्देश्य
7.3 मनरेगा के क्रियान्वयन प्रक्रिया
7.4 मनरेगा में पंजीकरण प्रक्रिया
7.5 मनरेगा में कार्य दिवसों की सीमा और योजना के अन्तर्गत किये जाने वाले कार्य
7.6 मनरेगा में न्यूनतम भत्ता (दैनिक मजदूरी)
7.7 मनरेगा के तहत कार्य स्थल पर मिलने वाली सुविधाएं
7.8 मनरेगा में बेरोजगार भत्ता
7.9 मनरेगा में पारदर्शिता, जवाबदेही एवं सामाजिक अनुश्रवण
7.10 मनरेगा के अन्तर्गत पंचायतों की भूमिका
    7.10.1 ग्राम सभा की भूमिका
    7.10.2 ग्राम पंचायत की भूमिका
    7.10.3 क्षेत्र पंचायत और जिला पंचायत की भूमिका
7.11 जिला कार्यक्रम समन्वयक की भूमिका
7.12 कार्यक्रम अधिकारी की जिम्मेदारियाँ
7.13 मनरेगा और सूचना का अधिकार
7.14 केस स्टेडी- परिप्रेक्ष्य नियोजन की पहल
7.15 सारांश
7.16 शब्दावली
7.17 अभ्यास प्रश्नों के उत्तर
7.18 सन्दर्भ ग्रन्थ सूची
7.19 सहायक/उपयोगी पाठ्य सामग्री
7.20 निबन्धात्मक प्रश्न

7.0 प्रस्तावना

ग्रामीण क्षेत्र के लोगों की आजीविका में सुरक्षा प्रदान करने के उद्देश्य से 2 फरवरी 2006 को 'राष्ट्रीय ग्रामीण रोजगार गारन्टी अधिनियम' अमल में आ गया है। प्रथम चरण के अन्तर्गत 200 जिलों में योजना का संचालन किया जा रहा है। उत्तराखण्ड राज्य के तीन जिलों चमोली, चंपावत, व टिहरी गढ़वाल में इस योजना की शुरूआत की गयी है। यह

अधिनियम सिर्फ एक कार्यक्रम या योजना नहीं है, अपितु एक कानून है जिसके तहत् रोजगार प्राप्त करने की कानूनी गारन्टी दी गयी है। साथ ही यह अधिनियम रोजगार के अधिकार को भी सुनिश्चित करता है। इस योजना के अर्न्तगत प्रस्ताव नियोजन व क्रियान्वयन में पंचायती राज संस्थाओं की महत्वपूर्ण भूमिका है। इस योजना के तहत महिलाओं को भी अधिक से अधिक रोजगार उपलब्ध करवाये जाएंगे, जिसमें सरकार द्वारा यह सुनिश्चित किया गया है कि योजना के अन्तर्गत मिल रहे रोजगार में कम ये कम 33 प्रतिशत महिलाओं की भागीदारी हो। योजना के अर्न्तगत चयनित क्षेत्रों में अकुशल मजदूरी का कार्य करने के इच्छुक कोई भी व्यक्ति रोजगार के लिए ग्राम पंचायत में पंजीकरण हेतु आवेदन कर सकता है। इसके बाद उसे जॉब कार्ड दे दिया जायेगा। जॉब कार्ड एक कानूनी दस्तावेज है, जिससे पंजीकृत व्यक्ति अधिनियम के तहत रोजगार के लिए आवेदन करने का हकदार हो जाता है। इस योजना का मुख्य उद्देश्य ग्रामीण परिवारों को प्रति वित्तीय वर्ष 100 दिवस के श्रम एवं रोजगार की कानूनी गारन्टी प्रदान करते हुए आजीविका सुरक्षा में वृद्धि करना तथा जल संरक्षण, सूखा निवारण, सिंचन सुविधा (सिंचाई की सुविधा), भूमि विकास, बाढ़ नियंत्रण व जल निकास द्वारा ग्रामीण विकास करना है। वर्तमान में यह योजना 'महात्मा गाँधी राष्ट्रीय ग्रामीण रोजगार गारन्टी अधिनियम' के नाम से जानी जाती है। उत्तराखण्ड में यह योजना समस्त जिलों में लागू है। यह योजना ग्रामीण क्षेत्रों में रह रहे बेरोजगार लोगों के लिए बहुत उपयोगी है और साथ ही इस योजना के अन्तर्गत ग्राम विकास तथा महिला विकास जैसे मुद्दों को भी स्थान दिया गया है। इस योजना के अन्तर्गत ग्राम सभा, ग्राम पंचायत, क्षेत्र पंचायत तथा जिला पंचायत की विशेष भूमिका है। राष्ट्रीय ग्रामीण रोजगार गारन्टी योजना अधिनियम के अन्तर्गत ग्राम सभा, ग्राम पंचायत के भीतर कार्य के निष्पादन की देखरेख करेगी। ग्राम पंचायत के भीतर आरम्भ की गई योजना (स्कीम) के अधीन सभी परियोजनाओं की नियमित सामाजिक अनुश्रवण करेगी तथा ग्राम सभा यह भी सुनिश्चित करेगी कि गांव में होने वाले कार्य अधिनियम के अनुरूप ही हो रहे हैं। राष्ट्रीय ग्रामीण रोजगार गारन्टी योजना अपने आप में एक सम्पूर्ण योजना के रूप में देखी जा रही है। इस योजना के अन्तर्गत ग्रामीण लोगों के रोजगार से लेकर ग्राम विकास जैसे मुद्दे भी सम्मलित किये हुये है। योजनान्तर्गत ग्राम विकास की योजनाओं चयन ग्राम सभा स्तर पर होना है और साथ ही पंचायत के तीनों स्तरों की इस योजना के क्रियान्वयन हेतु एक महत्वपूर्ण भूमिका निर्धारित की गयी है। अतः यह आवश्यक हो जाता है कि ग्राम सभा से लेकर पंचायत के तीनों स्तरों के सदस्यों की इस योजना पर गहरी पकड़ हो।

7.1 उद्देश्य

इस इकाई का अध्ययन करने के उपरान्त आप-

- राष्ट्रीय ग्रामीण रोजगार गारंटी अधिनियम (MNREGA) क्या है, के विषय में जान पायेंगे।
- उसके उद्देश्य, उसके क्रियान्वयन की प्रक्रिया, उसमें पंजीकरण की प्रक्रिया, उसमें कार्य दिवसों की सीमा, मिलने वाला न्यूनतम भत्ता, बेरोजगारी भत्ता, कार्य स्थल पर मिलने वाली सुविधाओं, के सम्बन्ध में जान पायेंगे।

7.2 मनरेगा का उद्देश्य

इस योजना के निम्न उद्देश्य हैं-

1. ग्रामीण परिवारों को प्रति वित्तीय वर्ष में 100 दिन का रोजगार उपलब्ध कराते हुए आजीविका सुरक्षा में वृद्धि करना।
2. जल संरक्षण, सूखा निवारण, सिंचाई सुविधा, भूमि सुधार, बाढ़ नियंत्रण आदि द्वारा ग्रामीण विकास सम्बन्धी कार्यों को करना।

7.3 मनरेगा में क्रियान्वयन प्रक्रिया

सर्वप्रथम ग्राम पंचायत स्तर पर अकुशल कार्य करने की इच्छा रखने वाले परिवारों का पंजीकरण होगा। पंजीकृत ग्रामीण परिवारों का कोई भी 18 वर्ष से ऊपर की आयु का बेरोजगार व्यस्क जो ग्रामीण क्षेत्र में रहता हो तथा अकुशल कार्य करने का इच्छुक हो, इस योजना के अन्तर्गत रोजगार पा सकता है। पंजीकृत परिवारों को ग्राम पंचायत द्वारा 7 दिनों के अन्दर 'जॉब कार्ड' मुहैया कराया जाएगा। जॉब कार्ड उपलब्ध होने के पश्चात पंजीकृत परिवारों द्वारा रोजगार हेतु ग्राम पंचायत स्तर पर आवेदन कराना जरूरी है। आवेदन हेतु ग्राम पंचायत स्तर पर प्रपत्र उपलब्ध है, लेकिन आवेदनकर्ता आवेदन सादे कागज में भी कर सकता है। आवेदन करने के पश्चात ग्राम पंचायत से आवेदनकर्ता आवेदन रसीद जरूर लें, जिससे उसके पास आवेदन का प्रमाण हो। आवेदनकर्ता द्वारा रोजगार हेतु आवेदन 15 दिन पहले करना आवश्यक है। आवेदनकर्ता को कम से कम 14 दिन के कार्य के लिये आवेदन करना अनिवार्य है। आवेदन करने के 15 दिनों के अन्दर आवेदनकर्ता को रोजगार उपलब्ध करवाया जाएगा। प्रोग्राम ऑफिसर योजना को संस्तुत करके यह सुनिश्चित करेगा की सभी प्रार्थियों को काम मिल गया है। कार्यक्रम अधिकारी उन प्रार्थियों को बेरोजगार भत्ता देय सुनिश्चित कराएगें, जिनको काम नहीं मिला है। परन्तु यदि किसी बेरोजगार को रोजगार उपलब्ध करवाया जा चुका है और वह नहीं करता है तो उस स्थिति में बेरोजगारी भत्ता नहीं दिया जाएगा।
इस योजना के तहत क्रियान्वयन के लिए विकास खण्ड (क्षेत्र पंचायत) बेसिक यूनिट है। प्रत्येक विकास खण्ड में रोजगार गारन्टी स्कीम के क्रियान्वयन हेतु एक प्रोग्राम ऑफिसर नियुक्त किया गया है। ग्राम पंचायत मुख्य क्रियान्वयन संस्था के रूप में कार्य करेगी। ग्राम पंचायत ग्राम सभा को उसके द्वारा किये जा रहे सभी कार्यों के प्रति जवाबदेही होगी। इस योजना के अर्न्तगत ग्राम पंचायतें, अन्य पंचायती राज संस्थाएं ,रेखा विभाग (पी0डब्ल्यू0डी0, वन विभाग आदि), क्रियान्वयन संस्था के रूप में कार्य करेंगी। इस योजना के अर्न्तगत निजी ठेकेदार प्रतिबंधित हैं।

7.4 मनरेगा में पंजीकरण प्रक्रिया

इस योजना के अन्तर्गत पंजीकरण की निम्नवत प्रक्रिया है-

1. परिवार पंजीकरण की इकाई होगी।
2. ग्राम पंचायत प्रत्येक प्रार्थी को जॉब कार्ड मुहैया कराएगी।
3. प्रार्थना-पत्र स्वीकार करने के लिए ग्राम सभा की एक विशेष बैठक आहूत की जायेगी।

7.5 मनरेगा में कार्य दिवसों की सीमा और योजना के अन्तर्गत किए जाने वाले कार्य

प्रत्येक वित्तीय वर्ष में 100 दिन के रोजगार उपलब्ध करवाया जाएगा। यदि परिवार के सभी व्यक्ति रोजगार पाने के इच्छुक हो, तब भी पूरे परिवार को केवल 100 दिन का ही रोजागर दिया जाएगा। परिवार अपने सदस्यों से विचार कर 100 दिन को आपस में विभाजित कर सकता है। बेरोजगार व्यक्ति को उसके घर से जहाँ तक सम्भव 5 कि0मी0 की दूरी के अन्दर कार्य मिलेगा। यदि काम 5 कि0 मी0 से दूर मिलता है तो उस स्थिति में प्रार्थी को मजदूरी की दर से 10 प्रतिशत अतिरिक्त यात्रा-भत्ता दिया जाएगा।

योजना के अन्तर्गत निम्न कार्य किये जा सकते हैं- लघु सिंचाई। जल संरक्षण, सूखा निवारण और बाढ़ नियंत्रण आदि। भूमि सुधार। ग्रामीण सड़क। अन्य कोई कार्य जो केन्द्र सरकार द्वारा राज्य सरकार से विचार-विमर्श कर संस्तुत किया गया हो।

7.6 मनरेगा के अर्न्तगत न्यूनतम भत्ता (दैनिक मजदूरी)

इस योजना के अर्न्तगत राज्य सरकार द्वारा न्यूनतम भत्ता रू0 100 प्रतिदिन निर्धारित किया गया है। योजना के अन्तर्गत कार्य करने वाले लोगों को जहाँ तक सम्भव हो सकेगा भत्ता सप्ताहिक दिया जाएगा। लेकिन यदि किसी कारण रोजगार भत्ता साप्ताहिक नहीं दिया गया तो उस स्थिति में 15वें दिन में रोजगार भत्ता अवश्य मिलेगा। रोजगार भत्ता सीधे कार्य करने वाले व्यक्ति बैंक खाते में जाएगा। इस योजना के अन्तर्गत सभी परिस्थितियों में महिला तथा पुरूष को एक समान भत्ता मिलेगा। किसी भी प्रकार का सामाजिक भेदभाव महिलाओं के साथ नहीं किया जाएगा। महिलाओं को कार्य दिये जाने में प्राथमिकता तथा किसी भी कार्य में कम से कम 33 प्रतिशत महिलाओं का होना आवश्यक है।

7.7 मनरेगा के तहत कार्य स्थल पर मिलने वाली सुविधाएं

मनरेगा के अन्तर्गत कार्य करने वाले मजदूरों को अनेक सुविधाएं प्रदान की जाती हैं और ये सभी सुविधाएं क्रियान्वयन संस्था (ग्राम पंचायत) द्वारा दी जाती हैं।

1. कार्य स्थल में कार्य करने वाले लोगों को स्वच्छ पेयजल उपलब्ध करवाया जाएगा।
2. भोजनावकाश के समय कार्य करने वाले लोगों के लिए बैठने योग्य छायादार स्थान उपलब्ध होगा।
3. कार्य स्थल में प्रथम चिकित्सा सुविधा उपलब्ध होगी।
4. यदि 6 वर्ष से नीचे के 5 से अधिक बच्चे हैं तो बच्चों की देखभाल हेतु शिशुपालना गृह (क्रैच) की सुविधा उपलब्ध होगी, जिसमें कार्य कर रही महिलाओं में से ही एक महिला बच्चों की देखभाल करेगी तथा उसे उतना ही भत्ता देय होगा जितना उस स्थान में कार्य करने वाले अन्य व्यक्तियों को।
5. कार्य करते हुये यदि कोई दुर्घटना से घायल हो तो उसे निशुल्क चिकित्सा सुविधा दी जाएगी तथा कार्य करते समय यदि मृत्यु अथवा स्थायी अपंगता की स्थिति में अनुग्रह राशि देय होगी।

7.8 मनरेगा में बेरोजगारी भत्ता

यदि प्रार्थी को 15 दिनों के अन्दर कोई रोजगार उपलब्ध नहीं कराया गया तो वह प्रार्थी निम्न बेरोजगार भत्ते का हकदार होगा-

1. पहले 30 दिनों तक न्यूनतम भत्ते का कम से कम एक चौथाई।
2. उसके पश्चात न्यूनतम भत्ते का कम से कम आधा।
3. खण्ड विकास अधिकारी/कार्यक्रम अधिकारी बेरोजगारी भत्ता भुगतान हेतु उत्तरदायी होगा।

यदि किसी व्यक्ति को रोजगार उपलब्ध करवाया जा चुका है और वह कार्य नहीं करता तो उस स्थिति में बेरोजगारी भत्ता देय नहीं होगा।

7.9 मनरेगा में पारदर्शिता, जवाबदेही एवं सामाजिक अनुश्रवण

इस योजना के अन्तर्गत योजना से सम्बन्धित सारे दस्तावेज लोगों हेतु ग्राम पंचायत द्वारा उपलब्ध करवाये जाएंगे। यदि ग्राम सभा के किसी व्यक्ति को योजना सबन्धी कोई दस्तावेज चाहिए तो ग्राम पंचायत उस दस्तावेज की प्रति न्यूनतम दर पर उपलब्ध कराएगी। 'मस्टर-रोल' पंचायत भवन में सभी के सम्मुख रखा जायेगा। दस्तावेजों को सूचना के अधिकार अधिनियम के तहत् मांगे जा सकते है। ग्राम पंचायत द्वारा लिये गये सारे कार्यों का सामाजिक अनुश्रवण ग्राम सभा के सदस्यों द्वारा किया जा सकता है। ग्राम पंचायत सारे सम्बन्धित दस्तावेजों को सारे ग्राम सभा या अन्य किसी क्रियान्वयन संस्था के सम्मुख प्रस्तुत करेगी।

7.10 मनरेगा के अन्तर्गत पंचायतों की भूमिका

पंचायतें मनरेगा के तहत किस प्रकार की भूमिका का निर्वहन करती हैं, इसे समझने के लिए निम्नांकित बिन्दुओं का अध्ययन करते हैं-

7.10.1 ग्राम सभा की भूमिका

इस योजना के अर्न्तगत ग्राम सभा की महत्वपूर्ण भूमिका तय की गई है। ग्राम सभा स्तर पर पांच वर्षीय परिप्रेक्ष्य नियोजन किया जाता है। जिसके अर्न्तगत सम्पूर्ण ग्राम सभा हेतु प्राथमिकता के आधार पर होने वाले कार्यों का नियोजन किया जाता है। ग्राम सभा को योजना के अन्तर्गत ग्राम पंचायत स्तर पर हो रहे कार्यों का सामाजिक अनुश्रवण भी करना होता है। यदि ग्राम पंचायत कोई भी योजना बनाती है तो उसे ग्राम सभा द्वारा पारित होना जरूरी है।

7.10.2 ग्राम पंचायत की भूमिका

इस योजना के तहत् ग्राम पंचायत की महत्वपूर्ण भूमिका है, जो निम्नांकित हैं-

1. इस अधिनियम के अन्तर्गत बनायी गयी योजनाओं/स्कीमों के नियोजन तथा क्रियान्वयन के लिए ग्राम पंचायत, ग्राम सभा स्तर पर प्रधान प्राधिकारी होगी। इसलिए ग्राम पंचायत यह सुनिश्चित करे कि उसकी पंचायत में पांच वर्षीय योजना ग्राम सभा के अनुमोदन पर तैयार हो गयी हो।

2. ग्राम पंचायत यह सुनिश्चित करेगी की 50 प्रतिशत योजनाएं ग्राम सभा द्वारा नियोजित की गयी हो तथा उनकी मानीटरिंग ग्राम सभा द्वारा की जा रही है।
3. इस योजना के अन्तर्गत समस्त दस्तावेज, जैसे- मस्टर-रोल, पंजीकरण रजिस्टर, आदि पंचायत घर में सभी के अनुश्रवरण हेतु रखेगी।
4. ग्राम पंचायत इच्छुक परिवारों तथा व्यक्तियों के पंजीकरण करेगी। पंजीकरण प्रक्रिया पूरे साल भर होती रहेगी। इसके लिए कोई निश्चित समय निर्धारित नहीं है।
5. ग्राम पंचायत रोजगार आवेदन हेतु ग्राम सभा की बैठकों का आयोजन करेगी। ग्राम पंचायत पंजीकरण के बाद 7 दिनों के अन्दर पंजीकृत व्यक्ति/परिवार को जॉब-कार्ड उपलब्ध करवायेगी।
6. रोजगार की मांग होने पर ग्राम पंचायत खण्ड विकास अधिकारी की सहायता से 15 दिनों के अन्दर रोजगार उपलब्ध करवायेगा।
7. यह सुनिश्चित करना कि रोजगार में लगे सभी लोगों को निर्धारित समय (7 दिन में या फिर 15 वें दिन में) से रोजगार भत्ता मिल रहा है या नहीं और जिन आवेदनकर्ताओं को वह रोजगार दिलाने में असमर्थ है उन्हें बेरोजगार भत्ता उपलब्ध हो रहा है कि नहीं।
8. ग्राम पंचायत यह भी सुनिश्चित करे कि आवेदनकर्ताओं में महिलाओं की संख्या भी ज्यादा हो। रोजगार गारन्टी योजना के अर्न्तगत होने वाले किसी भी कार्य में कम से कम से कम 33 प्रतिशत महिलाओं को रोजगार अवश्य मिले। रोजगार उपलब्ध करवाते समय भी महिलाओं को प्राथमिकता के आधार पर पहले रोजगार उपलब्ध करवाये।
9. ग्राम पंचायत योजना के अर्न्तगत कार्यों का चयन करने हेतु ग्राम सभा के सहयोग से पाँच वर्षीय परिपेक्ष्य नियोजन तैयार करेगी। इसी नियोजन के अनुसार योजना के अर्न्तगत कार्यो का संचालन किया जायेगा।
10. ग्राम पंचायत यह भी सुनिश्चित करें की योजनाओं के निर्माण में जल संरक्षण तथा भूमि सुधार जैसे कार्यों को ज्यादा सम्मिलित किया जाए।

7.10.3 क्षेत्र पंचायत और जिला पंचायत की भूमिका

मनरेगा के तहत क्षेत्र पंचायत और जिला पंचायत की भूमिका का अध्ययन निम्नांकित बिन्दुओं के माध्यम से करते हैं-

1. रोजगार गारन्टी योजना के तहत कामों के 'प्रस्ताव' कार्यक्रम अधिकारी को भेजना।
2. कार्यक्रम अधिकारी द्वारा स्वीकृत परियोजनाओं का क्रियान्वयन सही ढंग से कराना।
3. ग्राम पंचायत तथा खण्ड स्तर पर जो परियोजनाएं चलाई जाए, उनका निरीक्षण तथा निगरानी करना।

7.11 जिला कार्यक्रम समन्वयक की भूमिका

जिला कार्यक्रम समन्वयक की योजना के क्रियान्वयन में महत्वपूर्ण भूमिका होती है। उसकी भूमिका एक सुगमकर्ता के रूप में है। पंचायत समिति/क्षेत्र पंचायत तथा अन्य क्रियान्वयन संस्थाओं द्वारा तैयार किये गये परियोजना प्रस्तावों को समेकित करते हुए, जिले के लिये योजना बनाना 'जिला कार्यक्रम समन्वयक' का कार्य है। साथ ही रोजगार

योजना से जुड़ी परियोजनाओं की समय-समय पर निगरानी करना व योजना के क्रियान्वन से सम्बन्धित सभी शिकायतों का निपटारा करना भी समन्वयक का कार्य है। रोजगार योजना के सफल क्रियान्वन के लिये उसे जिला पंचायत की हर प्रकार की सहायता करनी होती है। इसके अतिरिक्त जिला कार्यक्रम अधिकारी हर साल के दिसम्बर महीने में अगले वित्तीय वर्ष के लिये एक 'मजदूर बजट' बनायेगा, जिसमें जिले में अकुशल रोजगार का पुर्वानुमान होगा तथा श्रमिकों को काम पर लगाने की योजना भी होगी। इस मजदूर बजट व योजना को जिला कार्यक्रम समन्वयक जिला पंचायत के सामने रखता है।

7.12 कार्यक्रम अधिकारी की जिम्मेदारियाँ

कार्यक्रम अधिकारी यह सुनिश्चित करता है कि प्रत्येक आवेदक को योजना के प्रावधानों के अनुरूप 15 दिनों की अवधि में अकुशल मजदूरी का काम मिले। ग्राम पंचायतों तथा अन्य क्रियान्वयन संस्थाओं द्वारा तैयार किये गये परियोजना प्रस्तावों को समेकित करते हुए खण्ड के लिए योजना बनाना तथा ग्राम पंचायतों की परियोजनाओं को स्वीकृत करना भी कार्यक्रम अधिकारी का कार्य है। जो लोग मस्टररोल की प्रतियों को देखने में रूचि रखते हैं, उनके लिए उनकी कॉपी तैयार रखने की जिम्मेदारी कार्यक्रम अधिकारी की है। अगर योजना के क्रियान्वयन से जुड़ी कोई शिकायत आती है तो शीघ्रता से (सात दिन के अंदर) सभी शिकायतों का निपटारा करना होता है।

7.13 मनरेगा और सूचना का अधिकार

निम्नलिखित सूचनाएं ग्राम पंचायत को स्वयं प्रसारित की जानी चाहिए-

1. पंजीकरण कराने और जॉब कार्ड लेने की प्रक्रिया।
2. रोजगार के लिये आवेदन देने और रोजगार लेने की प्रक्रिया।
3. ग्राम पंचायत/ब्लॉक समिति/जिला परिषद में एक वित्तीय वर्ष में कितने लोगों का पंजीकरण हुआ, जॉब कार्ड मिला और रोजगार प्राप्त हुआ।
4. न्यूनतम मजदूरी और बेरोजगारी भत्ते की राशि क्या है?
5. रोजगार योजना क्रियान्वित करने के लिये कार्य प्रणाली क्या है?
6. रोजगार योजना के एक वित्तीय वर्ष में कितने पैसे आए?
7. रोजगार योजना में किन परियोजनाओं को कार्यक्रम अधिकारी द्वारा स्वीकृति मिली?
8. एक वित्तीय वर्ष में किन परियोजनाओं को पूरा किया गया एवं कौन सी स्थाई परिसंपत्तियाँ बनायी गयी?
9. 'मस्टर रोल' का विवरण।
10. एक साल में कितनी बार सामाजिक अंकेक्षण(Social Aoudit) की गयी और उनके नतीजे क्या निकले?
11. एक साल में योजना सम्बन्धित कितनी शिकायतें आयी और कितनों का निपटारा किया गया?

इन जानकारियों को पंचायत कार्यालय के नोटिस बोर्ड पर लगाना चाहिए या फिर पंचायत कार्यालय में रजिस्टर में रखना चाहिए।

कोई व्यक्ति सूचना के अधिकार के तहत पंचायत सचिव, कार्यक्रम अधिकारी या जिला कार्यक्रम समन्वयक से राष्ट्रीय रोजगार गारन्टी योजना से सम्बन्धित दस्तावेज (मस्टररोल, बिल, वाउचर, नाप-जोख का खाता, स्वीकृति आदेशों की प्रतियां व अन्य हिसाब-किताब) या जानकारी मांग सकता है। उसे जानकारी मांगने के लिये शुल्क सहित आवेदन-पत्र देना होगा तथा दस्तावेजों की प्रतिलिपियों का खर्च देना होगा।

7.14 केस स्टडी- पंचायत द्वारा परिप्रेक्ष्य नियोजन की पहल

ग्रामीण क्षेत्र के लोगों की आजीविका को सुरक्षित करने के उद्देश्य से 2 फरवरी 2006 को भारत सरकार द्वारा जब राष्ट्रीय ग्रामीण रोजगार गारन्टी अधिनियम अमल में लाया गया तो इस अधिनियम के प्रावधानों के अधीन प्रथम चरण के तहत् भारत के 200 जिलों में राष्ट्रीय ग्रामीण रोजगार गारन्टी योजना का संचालन किया गया। प्रथम चरण में उत्तराखण्ड राज्य के तीन जिलों चमोली, चम्पावत व टिहरी गढ़वाल में इस योजना की शुरूआत की गयी। 'हिमालयन एक्शन रिसर्च सेन्टर' की पहल पर चमोली जिले के दशोली विकास खण्ड की ग्राम पंचायत रौलीग्वाड़ में प्रधान श्री नन्दकिशोर शाह के नेतृत्व में परिप्रेक्ष्य नियोजन की प्रक्रिया शुरू की गई। इस पंचायत में पूर्व में सूक्ष्म स्तरीय नियोजन भी किया गया था। जिसके आधार पर ग्राम सभा में योजनाओं के प्रस्ताव पारित किये गये थे। लेकिन कुछ कार्य अभी होने बाकी थे। परिप्रेक्ष्य नियोजन की प्रक्रिया में छूटे हुए कार्यों को राष्ट्रीय ग्रामीण रोजगार गारन्टी योजना के तहत् पूर्ण किये जाने का निर्णय लिया गया। और ग्राम पंचायत और ग्राम सभा के आपसी सहयोग से ग्राम पंचायत का परिप्रेक्ष्य नियोजन तैयार किया गया। परिप्रेक्ष्य नियोजन के अन्तर्गत पांच वर्षीय कार्य योजना तैयार की गई। तत्पश्चात पांच वर्षीय कार्य योजना से प्रथम एक वर्षीय योजना के लिए कार्यों को चिन्हित किया गया। पंचायत द्वारा एक वर्षीय कार्य योजना को सर्वसम्मति से ग्राम सभा से अनुमोदित करवाया गया। पारित प्रस्तावों में से निम्न योजनाओं पर कार्य प्रारम्भ हुआ, 1. रिखुलीसैंण वार्ड में नहर विस्तारीकरण, 2. रौली में चैकडाम निर्माण, 3. रिखुलीसैंण में उद्यानीकरण, 4. सिरवा तोक में वनीकरण, 5. रौंडा में चाल-खाल निर्माण और 6. रौंड़ा तोक में सम्पर्क मार्ग निर्माण कार्य।

परिपेक्ष्य नियोजन हेतु आहूत कार्यशालाओं में जिला व ब्लाक स्तर के सम्बन्धित अधिकारी व तकनीकी विशेषज्ञ हमेशा उपस्थित रहे व उनका पूर्ण सहयोग इस नियोजन प्रक्रिया में रहा। इस प्रक्रिया से पूर्व राष्ट्रीय ग्रामीण रोजगार गारण्टी योजना के अन्तर्गत अकुशल मजदूरों का पंजीकरण कराया गया व पंजीकृत परिवारों को जॉब कार्ड उपलब्ध करवाये गये। परिप्रेक्ष्य नियोजन के अन्तर्गत चयनित योजनाओं का क्रियान्वयन सुचारू रूप से हो, इस हेतु ग्राम पंचायत में निगरानी समिति गठित की गई। योजना के अर्न्तगत पारदर्शिता बनाये रखे जाने के उद्देश्य से ग्राम पंचायत के स्थानीय बैंक में ही ग्रामवासियों के खाते खुलवाये गये हैं व इन्हीं खातों के माध्यम से मजदूरी का भुगतान किया जा रहा है। रौलीग्वाड़ की बड़ी उपलब्धि के रूप में हम देख सकते है की यहाँ पर योजना के प्रथम वर्ष ही लगभग 51 लोगों को 100 दिवस का रोजगार क्रियान्वयन संस्था द्वारा उपलब्ध करवाया गया है। यदि ग्राम पंचायतें स्वयं परिप्रेक्ष्य नियोजन तैयार कर उसके अनुरूप कार्य करें तो निश्चित ही गांव का विकास जनसमुदाय की अपेक्षाओं के अनुरूप ही होगा।आवश्यकता है, लोगों को स्वयं सक्रिय व सचेत रहने की।

साभार- हार्क संस्था, देहरादून।

अभ्यास प्रश्न-

1. ग्रामीण रोजगार गारंटी अधिनियम कब अमल में आया?
2. प्रथम चरण में यह अधिनियम कितने जिलों में लागू की गयी?
3. उत्तराखण्ड राज्य में यह अधिनियम सर्वप्रथम कितने जिलों में लागू किया गया?
4. एक वित्तीय वर्ष में यह अधिनियम एक परिवार को कितने दिनों का रोजगार देता है?
5. वर्तमान में 'ग्रामीण रोजगार गारंटी अधिनियम' किस नाम से जाना जाता है?
6. अधिनियम के क्या उद्देश्य हैं?
7. अधिनियम में रोजगार के लिए पंजीकरण की क्या प्रक्रिया है?
8. काम करने वाले मजदूरों को कार्य स्थल पर क्या-क्या सुविधाएं प्रदान की जाती हैं?

7.15 सारांश

महात्मा गांधी राष्ट्रीय ग्रामीण रोजगार गारंटी अधिनियम भारत सरकार की एक महत्वपूर्ण योजना है। यह अधिनियम मात्र एक योजना या कार्यक्रम नहीं है अपितु एक कानून है, जो रोजगार प्राप्त करने की कानूनी गारंटी देता है। इस योजना के तहत् प्रत्येक ग्रामीण परिवार को 100 दिन का रोजगार देने के की बात यह अधिनियम करता है। अपने निश्चित दिनों में यदि यह अधिनियम रोजगार उपलब्ध नहीं करा पाता है तो रोजगार के लिए पंजीकृत परिवार के सदस्यों को बेरोजगारी भत्ता देना पड़ता है। इस अधिनियम के अन्तर्गत दैनिक मजदूरी की एक राशि निश्चित है। रोजगार प्राप्त व्यक्ति को इस अधिनियम के माध्यम से कार्यस्थल पर अनेक सुविधाएं प्रदान की जाती हैं। पारदर्शिता और जबाबदेही के लिए इस अधिनियम के अन्तर्गत किए जाने वाले कार्यों का अनुश्रवण किया जाता है। इस योजना के अर्न्तगत प्रस्ताव नियोजन व क्रियान्वयन में पंचायती राज संस्थाओं की महत्वपूर्ण भूमिका है।

7.16 शब्दावली

जाब कार्ड- ग्राम पंचायत द्वारा दिया जाने वाला एक पत्र, जो रोजगार प्राप्त करने के लिए होता है, अनुश्रवण- निगरानी या जाँच, मस्टर-रौल- एक ऐसा दस्तावेज जिसमें मजदूरों की दैनिक उपस्थिति का विवरण रहता है, परिप्रेक्ष्य नियोजन- पूरे गांव के लिए प्राथमिकता के आधार पर होने वाले कार्यों की योजना निर्माण।

7.17 अभ्यास प्रश्नों के उत्तर

1. 2 फरवरी 2006, **2.** 200 जिलों में, **3.** चमोला, चम्पावत और टिहरी गढ़वाल, **4.** 100 दिनों का, **5.** महात्मा गांधी राष्ट्रीय ग्रामीण रोजगार गारंटी अधिनियम, **6.** इस प्रश्न के उत्तर के लिए 7.2 देखें, **7.** इस प्रश्न के उत्तर के लिए 7.4 देखें, **8.** इस प्रश्न के उत्तर के लिए 7.7 देखें

7.18 सन्दर्भ ग्रन्थ सूची

1. राष्ट्रीय ग्रामीण रोजगार गारण्टी योजना- अनुभव एंव सीख, 2008 (हार्क एवं प्रिया संस्था)।
2. परिपेक्ष्य नियोजन मैनुअल- हिमालयन एक्शन रिसर्च सेन्टर (हार्क संस्था, देहरादून)।

3. राष्ट्रीय ग्रामीण रोजगार गारंटी अधिनियम- 2005,

7.19 सहायक/उपयोगी पाठ्य सामग्री

1. राष्ट्रीय ग्रामीण रोजगार गारण्टी योजना- अनुभव एंव सीख, 2008 (हार्क एवं प्रिया संस्था)।
2. परिपेक्ष्य नियोजन मैनुअल- हिमालयन एक्शन रिसर्च सेन्टर (हार्क संस्था, देहरादून)।
3. राष्ट्रीय ग्रामीण रोजगार गारंटी अधिनियम- 2005,

7.20 निबन्धात्मक प्रश्न

1. महात्मा गांधी ग्रामीण रोजगार गारंटी अधिनियम में पंचायतों की भूमिका को स्पष्ट कीजिए।

इकाई- 8 पंचायती राज एवं सूचना का अधिकार (RTI)

इकाई की संरचना

8.0 प्रस्तावना
8.1 उद्देश्य
8.2 सूचना का अधिकार कानून लागू
8.3 सूचना सम्बन्धी अधिकार
8.4 सूचना के अधिकार कानून में 'सूचना' का अर्थ
8.5 सूचनाएं प्राप्ति वाले विभाग
8.6 सूचनाएं देने के लिए उत्तरदायी व्यक्ति
    8.6.1 सहायक लोक सूचना अधिकारी
    8.6.2 लोक सूचना अधिकारी
    8.6.3 विभागीय अपीलीय अधिकारी
    8.6.4 राज्य सूचना आयोग
8.7 आम नागरिक सूचना कैसे प्राप्त कर सकता है?
8.8 आवेदन-पत्र में उल्लेख की जाने वाली आवश्यक बातें
8.9 सूचना प्राप्ति के लिए शुल्क
8.10 मांगी गई सूचना की प्राप्ति की समय सीमा
8.11 सूचनाएं जो प्राप्त नहीं की जा सकती
8.12 पंचायत स्तर पर लोक सूचना अधिकारी/सहायक लोक सूचना अधिकारी/अपील अधिकारी
8.13 ग्राम पंचायत द्वारा स्वतः प्रसारित की जानी वाली सूचनाएं
8.14 सारांश
8 .15 शब्दावली
8.16 अभ्यास प्रश्नों के उत्तर
8.17 सन्दर्भ ग्रन्थ सूची
8.18 सहायक/उपयोगी पाठ्य सामग्री
8.19 निबन्धात्मक प्रश्न

8.0 प्रस्तावना

सुशासन में पारदर्शिता, जवाबदेही एवं जिम्मेदारी को अहम पहलू माना गया है। लोकतन्त्र का अर्थ है लोगों का लोगों के द्वारा लोगों के लिए शासन। अगर शासन आम जन का है तो शासन से जुड़ी समस्त जानकारी व सूचना पाना आम जन का जन्मसिद्ध अधिकार है। जितनी अधिक जानकारी आम जन तक पहुँचेगी, उतनी ही अधिक भागीदारी जनता की सुशासन में बढ़ेगी। सूचना एवं ज्ञान में शक्ति है, जिसके पास सूचना व ज्ञान है वह अपने विकास के निर्णय लेने व

उस ज्ञान का उपयोग कर अपने विकास हेतु स्वयं पहल करने में सक्षम होता है। इस दृष्टि से समय पर व सही सूचनाओं की प्राप्ति, किसी भी व्यक्ति, समुदाय व समाज के विकास का अहम पहलू है। जन समुदाय को सूचनाओं को सरलता से उपलब्ध कराने तथा शासन की गुणवत्ता में सकारात्मक परिवर्तन लाने के उद्देश्य से 'सूचना का अधिकार अधिनियम 2005' भारत की सरकार का एक महत्वपूर्ण कदम है। सूचना का अधिकार अधिनियम सम्पूर्ण भारत में (जम्मू एवं कश्मीर को छोड़कर) 12 अक्टूबर 2005 से लागू हो गया। इससे जहाँ एक ओर जनता जानकारी लेने के लिए सक्रिय होगी, वहीं दूसरी ओर जनता की अभिशासन में सहभागिता से व्यवस्था में पारदर्शिता, संवेदनशीलता व जवाबदेही बढ़ेगी। सूचना तकनीकी व सूचना क्रान्ति के इस युग में समय से व वास्तविक सूचनाओं का सतत् व त्वरित आदान-प्रदान कार्य निस्पादन में गुणवत्ता को बढ़ाने व कार्य में सरलता लाने के लिए अति आवश्यक है।

8.1 उद्देश्य

इस इकाई का अध्ययन करने के उपरान्त आप-

- सूचना का अर्थ और सूचना सम्बन्धी अधिकार के सम्बन्ध में जान पायेंगे।
- सूचना प्राप्ति के विभाग, सूचनाएं देने के लिए उत्तरदायी व्यक्ति और आम नागरिक सूचना कैसे प्राप्त कर पायेगा, इस सम्बन्ध में जान पायेंगे।
- सूचना प्राप्ति की समय-सीमा और जो सूचनाएं प्राप्त नहीं की जा सकती, इस विषय में जान पायेंगे।
- ग्राम पंचायत द्वारा कौन-कौन सी सूचनाएं स्वत: प्रसारित की जाती हैं, उनके सम्बन्ध में जान पायेंगे।

8.2 सूचना का अधिकार कानून लागू

भारतीय संसद ने मई 2005 में सूचना का अधिकार अधिनियम पारित किया, जिसे जून 2005 में भारत के राष्ट्रपति की संस्तुति मिली और अंततः 12 अक्टूबर 2005 से सूचना का अधिकार कानून सम्पूर्ण भारत (जम्मू-कश्मीर को छोड़कर) में लागू हो गया।

8.3 सूचना सम्बन्धी अधिकार

सूचना के अधिकार का तात्पर्य है कि भारत के नागरिक किसी भी सरकारी विभाग, सरकार के आंशिक या पूर्ण नियंत्रण वाले लोक प्राधिकरणों एवं सरकार द्वारा वित्त पोषित संस्थानों की सूचनाओं के सम्बन्ध में जानकारी ले सकते हैं। इसके अन्तर्गत नागरिकों को लोक प्राधिकरणों के कार्यों, दस्तावेजों व अभिलेखों के निरीक्षण का अधिकार है। वे सूचना के अधिकार के अन्तर्गत दी जाने वाली सूचनाओं से सम्बन्धित दस्तावेजों या अभिलेखों की टिप्पणी, नकल या प्रमाणित प्रतिलिपि, सामग्री के प्रमाणित नमूने प्राप्त कर सकते हैं। सूचना वीडियो कैसेट, टेप, सीडी या किसी अन्य इलैक्ट्रॉनिक रूप में या कम्प्यूटर से प्रिंट-आउट के माध्यम से प्राप्त करने नागरिकों को अधिकार है।

8.4 सूचना के अधिकार कानून में 'सूचना' का अर्थ

सूचना के अधिकार कानून में 'सूचना' का अर्थ किसी भी रूप में रखी गई जानकारी से है, जिसमें निम्न मुख्य हैं-

1. अभिलेख, दस्तावेज, ज्ञापन, ई-मेल।
2. मत, सलाह, प्रैस विज्ञप्ति, परिपत्र।
3. आदेश, लागबुक, संविदा, रिपोर्ट, कागज।
4. नमूने, मॉडल, इलैक्ट्रानिक रूप में रखी गई सामग्री।

8.5 सूचनाएं प्राप्ति वाले विभाग

सूचना के अधिकार के अन्तर्गत निम्न विभाग से सूचनाएं प्राप्त की जा सकती हैं-

1. केन्द्र व राज्य सरकार के समस्त विभाग व मंत्रालय।
2. स्थानीय सरकारी निकाय।
3. नगर निकाय, पंचायती राज संस्थाएँ।
4. कार्यपालिका, न्यायपालिका, विधायिका।
5. केन्द्र व राज्य सरकार के स्वामित्व एवं नियंत्रण वाले निकाय।
6. सरकार से वित्त पोषित गैर-सरकारी संगठन व सरकार से सहायता पाने वाले अन्य निजी संस्थान।

8.6 सूचनाएं देने के लिए उत्तरदायी व्यक्ति

सूचनाएँ देने के लिए निम्नलिखित अधिकारी उत्तरदायी होते हैं-

8.6.1 सहायक लोक सूचना अधिकारी

प्रत्येक सरकारी, अर्द्ध-सरकारी एवं सरकार द्वारा वित्त पोषित विभाग, संगठन या संस्थान में जिले स्तर से नीचे की इकाईयों जैसे- जिला, तहसील एवं विकास खण्ड स्तर पर सहायक लोक सूचना अधिकारी नामित किए जाने की व्यवस्था है। यदि आवश्यक हुआ तो इनसे नीचे के स्तर की प्रशासनिक इकाईयों के लिए भी सहायक लोक सूचना अधिकारी नामित किए जाने की व्यवस्था है।

कोई भी नागरिक सहायक लोक सूचना अधिकारी को भी सूचनाएं प्राप्त करने के लिए आवेदन कर सकता है। आवेदन के बाद यदि सूचनाएं प्राप्त नहीं होती हैं या प्राप्त सूचनाओं से आवेदक संतुष्ट नहीं होता है तो वह इस हेतु अपील भी सहायक लोक सूचना अधिकारी के माध्यम से कर सकता है। सूचना प्राप्त करने हेतु दिए गए आवेदन को सहायक लोक सूचना अधिकारी 5 दिनों के भीतर सम्बन्धित लोक सूचना अधिकारी को भेजेगा।

नोट- सहायक लोक सूचना अधिकारी का कार्य, प्राप्त आवेदन/प्रार्थना पत्र को सम्बन्धित लोक सूचना अधिकारी को मात्र पत्र भेजे जाने का होता है। सहायक लोक सूचना अधिकारी आवेदक को सूचना उपलब्ध कराने के लिए उत्तरदायी नहीं है। आवेदक को सूचना उपलब्ध कराने का कार्य लोक सूचना अधिकारी द्वारा ही किया जाएगा।

8.6.2 लोक सूचना अधिकारी

प्रत्येक सरकारी, अर्द्ध-सरकारी एवं सरकार द्वारा वित्त पोषित विभाग, संगठन या संस्थान (लोक प्राधिकरण) में राज्य स्तर, जनपद स्तर एवं आवश्यकतानुसार अन्य स्तरों पर लोक सूचना अधिकारी नामित किए गए हैं। लोक सूचना अधिकारी का कार्य नियमों के अनुसार नागरिकों को उनके द्वारा मांगी गई सूचनाओं को उपलब्ध कराना है। लोक सूचना अधिकारी न सिर्फ मांगी गई सूचनाओं को उपलब्ध कराएगा साथ ही नागरिकों को सूचना प्राप्ति हेतु समुचित सहायता भी प्रदान करेगा।

8.6.3 विभागीय अपीलीय अधिकारी

यदि कोई नागरिक लोक सूचना अधिकारी द्वारा प्रदान की गई सूचना से संतुष्ट नहीं होता है या उसे मांगी गई सूचना प्राप्त नहीं होती है तो इसके लिए वह प्रथम अपील, विभागीय अपीलीय अधिकारी को कर सकता है। इसके लिए प्रत्येक विभाग में राज्य, जिला एवं आवश्यकतानुसार इससे भी नीचे के स्तर पर विभागीय अपीलीय अधिकारी नामित किए गए हैं। यदि किसी व्यक्ति को लोक सूचना अधिकारी को दिए गए आवेदन की तिथि से 30 दिन के अन्तर्गत कोई सूचना प्राप्त नहीं होती है या अधूरी सूचना प्राप्त होती है या आवेदन करने वाला व्यक्ति उपलब्ध सूचना से संतुष्ट नहीं होता है तो वह इसके लिए विभागीय अपीलीय अधिकारी के यहाँ अपील कर सकता है।

8.6.4 राज्य सूचना आयोग

प्रत्येक राज्य की तरह उत्तराखण्ड में एक राज्य सूचना आयोग का गठन किया गया है। विभागीय अपीलीय अधिकारी के निर्णय से भी यदि आवेदनकर्ता संतुष्ट नहीं होता है तो वह इसके लिए द्वितीय अपील राज्य सूचना आयोग में कर सकता है।

8.7 आम नागरिक सूचना कैसे प्राप्त कर सकता है?

सूचना प्राप्त करने के इच्छुक व्यक्ति हिन्दी अथवा अंग्रेजी में लिखित रूप से अनुरोध कर सकते हैं। सूचना का आवेदन-पत्र सम्बन्धित विभाग, संस्थान या संगठन के लोक सूचना अधिकारी अथवा सहायक लोक सूचना अधिकारी को दिया जायेगा। यदि कोई अनुरोधकर्ता आवेदन-पत्र लिखने में असमर्थ हो तो लोक सूचना अधिकारी सहायता प्रदान करके उनके मौखिक अनुरोध को लिखित रूप में दर्ज करेंगे।

नोट- आवेदन-पत्र का कोई निर्धारित प्रारूप नियत नहीं है। फिर भी आवेदन पत्र में कुछ आवश्यक जानकारी देना जरूरी है, जिससे उस पर कार्यवाही करने में सहूलियत हो।

8.8 आवेदन-पत्र में उल्लेख की जाने वाली आवश्यक बातें

सूचना प्राप्त करने के लिए आवेदन-पत्र में आने वाली आवश्यक बातें निम्नलिखित हैं-

2. अनुरोधकर्ता का नाम
3. पिता/पति का नाम
4. पत्राचार/सम्पर्क का पूरा पता
5. इच्छित सूचना का स्पष्ट विवरण

6. सम्बन्धित विभाग का नाम
7. आवेदन शुल्क जमा करने का प्रमाण
8. गरीबी रेखा से नीचे आय का प्रमाण (यदि लागू हो)
9. आवेदन पत्र जमा करने की तिथि
10. आवेदक के हस्ताक्षर या अंगूठे का निशान

नोट- सूचना क्यों चाहिए? इसका उल्लेख करना आवश्यक नहीं होता है।

8.9 सूचना प्राप्ति के लिए शुल्क

सूचना प्राप्त करने हेतु आवेदक को एक निर्धारित शुल्क देना होगा, लेकिन गरीबी रेखा से नीचे जीवन यापन करने वाले व्यक्ति को इसके लिए कोई शुल्क नहीं देना होगा। शुल्क दो प्रकार से लिए जा सकते हैं।

1. **आवेदन शुल्क-** सूचना प्राप्त करने हेतु दिए गए आवेदन के साथ रू0 10/- का आवेदन शुल्क भी जमा कराना होगा। आवेदन शुल्क के बगैर आवेदन-पत्र स्वीकार नहीं किया जाएगा। आवेदन-शुल्क की राशि राज्यों में एक समान नहीं है।
2. **अतिरिक्त शुल्क-** आवेदन शुल्क के अतिरिक्त आवेदक को मांगी गई सूचना के अनुसार अतरिक्त शुल्क देना होगा। इसके लिए निम्न प्रावधान किए गए हैं-
    - मांगी गई सूचना हेतु तैयार की गई सामग्री अथवा अभिलेख की छायाप्रति दिए जाने हेतु रू0 2/- प्रति पृष्ठ (ए 4 या ए 3 साइज के पृष्ठ)।
    - बड़े आकार के पृष्ठ में किसी प्रतिलिपि दिए जाने पर उसकी वास्तविक लागत।
    - अभिलेखों का निरीक्षण करने के लिए प्रथम घंटे के लिए कोई शुल्क नहीं लिया जाएगा। इसके बाद रू0 2/- प्रति 15 मिनट के हिसाब से शुल्क लिए जाएगा।
    - फ्लापी/सीडी में सूचना लेने पर रू0 50/- प्रति फ्लापी/सीडी शुल्क देना होगा।
    - छपी हुई सामग्री के रूप में सूचना लेने पर ऐसी सामग्री की निर्धारित कीमत देकर या रू0 2/- प्रति पृष्ठ के हिसाब से कीमत देकर इसकी फोटोकॉपी की प्रति प्राप्त की जा सकती है।
    - यदि मांगी गई सूचना के लिए किसी सैम्पल या मॉडल को प्राप्त करना है तो आवेदक को इन सैम्पल/मॉडल की वास्तविक कीमत देनी होगी।

नोट- गरीबी रेखा से नीचे जीवन यापन करने वाले आवेदक से किसी प्रकार का शुल्क नहीं लिया जाएगा। यदि कोई लोक सूचना अधिकारी निर्धारित समय सीमा के बाद सूचना उपलब्ध कराता है तो आवेदक से किसी प्रकार का अतरिक्त शुल्क नहीं लिया जाएगा।

8.10 मांगी गई सूचना की प्राप्ति की समय सीमा

सूचना के अधिकार कानून में यह स्पष्ट किया गया है कि आवेदककर्ता को एक निश्चित समय सीमा के अन्तर्गत सूचनाएं उपलब्ध हो जाएंगी। यदि इस समय सीमा के अन्तर्गत सूचनाएं प्राप्त नहीं होती हैं तो सम्बन्धित अधिकारी के विरूद्ध अपील का भी प्रावधान इस कानून में दिया गया है।

सूचना का आवेदन-पत्र प्राप्त होने पर सम्बन्धित लोक सूचना अधिकारी को जितनी जल्दी हो सूचना उपलब्ध करानी होगी। लोक सूचना अधिकारी आवेदन प्राप्त होने के 30 दिनों के अन्तर्गत आवेदक को सूचना उपलब्ध कराएगा या मांगी गई सूचना को उपलब्ध न कराये जा सकने सम्बन्धी कारणों की जानकारी देगा। आवेदक को यदि 30 दिनों के अन्तर्गत सूचनाएं प्राप्त नहीं होती हैं या लोक सूचना अधिकारी द्वारा दी गई सूचना से आवेदक संतुष्ट नहीं होता है तो वह इसके लिए विभागीय अपीलीय अधिकारी से इस सम्बन्ध में अपील कर सकता है।

आवेदक को लोक सूचना अधिकारी के निर्णय मिलने की तिथि या निर्णय मिलने की अपेक्षित तिथि (आवेदन करने की तिथि के 30 दिन के उपरान्त) से 30 दिनों के अन्तर्गत विभागीय अपीलीय अधिकारी से इस सम्बन्ध में अपील करनी होगी। विभागीय अपीली अधिकारी 30 दिनों के बाद भी अपील स्वीकार कर सकता है। विभागीय अपीलीय अधिकारी अपील प्राप्त होने के 30 से 45 दिनों के अन्तर्गत इसका निस्तारण करेगा। यदि विभागीय अपीली अधिकारी निर्धारित समय में अपील का निस्तारण नहीं करता है अथवा आवेदक विभागीय अपीलीय अधिकारी के निर्णय से संतुष्ट नहीं होता है तो वह राज्य सूचना आयोग में अपील कर सकता है। राज्य सूचना आयोग को प्रथम अपील (विभागीय अपील) के निर्णय की तिथि से 90 दिनों के अन्तर्गत अपील हेतु आवेदन देना होगा। इसके उपरान्त दिए गए आवेदन पर भी आयोग विचार कर सकता है।

8.11 सूचनाएं जो प्राप्त नहीं की जा सकती

सूचना का अधिकार अधिनियम- 2005 की धारा 8 तथा 9 में निम्न सूचनाओं का उल्लेख किया गया, जिन्हें उपलब्ध कराने के लिए विभाग, संस्थान या संगठन (लोक प्राधिकरण) की बाध्यता नहीं होगी।

1. ऐसी सूचनाएं, जिसको प्रकट करने से भारत की प्रभुता और अखण्डता, राज्य की सुरक्षा रणनीति, वैज्ञानिक या आर्थिक हित, विदेश से सम्बन्ध पर विपरीत प्रभाव पड़ता हो।
2. ऐसी सूचना जो किसी अपराध को करने के लिए उकसाती हो।
3. ऐसी सूचना जिसको सार्वजनिक करने के लिए किसी न्यायालय या अधिकरण ने रोक लगाई हो या जिसको प्रकट करने से न्यायालय की अवमानना होती हो।
4. ऐसी सूचना जिसको प्रकट करने से संसद या किसी राज्य के विधानमण्डल के विशेषाधिकार का हनन होता हो।
5. ऐसी सूचना जिसको प्रकट करने से वाणिज्यिक विश्वास, व्यापार गोपनीयता या बौद्धिक सम्पदा प्रभावित होती है और तीसरे पक्ष को नुकसान होता है। जब तक सक्षम प्राधिकारी आश्वस्त न हो जाय कि ऐसी सूचना के प्रकटन में विस्तृत लोक हित निहित है।

6. किसी व्यक्ति के वैश्वासिक नातेदारी (अगर दो व्यक्तियों के आपस में जान-पहचान है और एक व्यक्ति दूसरे व्यक्ति की व्यक्तिगत सूचना लेना चाहता है) में उपलब्ध सूचना, जब तक कि सक्षम प्राधिकारी आश्वस्त न हो जाय कि ऐसी सूचना को प्रकट करना विस्तृत लोक हित में आवश्यक है।
7. किसी विदेशी सरकार से विश्वास में प्राप्त सूचना।
8. सूचना, जिसके प्रकट करने से किसी व्यक्ति के जीवन या शारीरिक सुरक्षा के लिए खतरा हो या सूचना जिसके प्रकटन से कानून व्यवस्था या आन्तरिक सुरक्षा बनाये रखने के लिए प्रयुक्त किसी स्रोत की पहचान होती हो।
9. सूचना जिसके प्रकट करने से जांच, अन्वेषण या अपराधियों को गिरफ्तार करने या अभियोजन की क्रिया में बाधा पड़ती हो।
10. मंत्री मण्डल के कागजात, जिसमें मंत्रिपरिषद, सचिवों व अन्य अधिकारियों के विचार-विमर्श के अभिलेख हों।
11. मंत्री परिषद के निर्णय, उनके कारण तथा सामग्री जिसके आधार पर निर्णय किये गये थे, निर्णय किये जाने और विषय के पूरा होने के पश्चात जनता को उपलब्ध कराये जायेंगे (उस सामग्री को छोड़कर जो धारा 8 (1) के अन्तर्गत प्रकट नहीं की जानी है)।
12. ऐसी सूचना जो व्यक्गित सूचना से सम्बन्धित है, जिसके प्रकट करने का किसी लोक सूचना अधिकारी या अपीलीय प्राधिकारी को यह समाधान नहीं हो जाता है कि ऐसी सूचना का प्रकटन विस्तृत लोकहित में न्यायोचित है।

8.12 पंचायत स्तर पर लोक सूचना अधिकारी/सहायक लोक सूचना अधिकारी/अपील अधिकारी

उत्तराखण्ड में पंचायत के स्तर पर अलग-अलग अधिकारी लोक सूचना, सहायक लोक सूचना और अपील अधिकारी होते हैं।

1. ग्राम पंचायत स्तर पर ग्रामप्रधान लोक सूचना अधिकारी होता है, ग्राम विकास अधिकारी सहायक लोक सूचना अधिकारी होता है एवं सम्बन्धित खण्ड विकास अधिकारी अपील अधिकारी होता है।
2. विकास खण्ड स्तर पद खण्ड विकास अधिकारी लोक सूचना अधिकारी होता है एवं सी0डी0ओ0 अपील अधिकारी होता है।
3. जिला स्तर पर सी0डी0ओ0 लोक सूचना अधिकारी होता है एवं निदेशक पंचायती राज अपील अधिकारी होता है।

8.13 ग्राम पंचायत द्वारा स्वतः प्रसारित की जानी वाली सूचनाएं

सूचना के अधिकार अधिनियम की धारा 4 (1) (ख) के तहत सभी लोक प्राधिकरणों द्वारा 17 मैनुअल के माध्यम से सूचनाओं को स्वयं प्रसारित किया जाना है। चूँकि पंचायतें भी लोक प्राधिकरण की श्रेणी में आती हैं, अतः सूचना के

अधिकार अधिनियम की धारा 4 (1) (ख) के अनुसार पंचायतों द्वारा भी 17 मैनुअल के माध्यम से सूचनाओं को स्वयं प्रसारित किया जाना है। जो निम्नांकित हैं-

1. संगठन की विशिष्टियां, कार्य और दायित्व- इसके अन्तर्गत निम्नांकित सूचनाओं का प्रसारण किया जाता है-
    - प्रत्येक ग्राम पंचायत का मुखिया प्रधान होता है तथा उसका सचिव ग्राम पंचायत विकास अधिकारी होता है, जो राजकीय कर्मी है और प्रधान/ग्राम पंचायत के नियंत्रण में रहकर कार्य करता है। प्रत्येक ग्राम पंचायत की एक निधि होती है, जिसका परिचालन प्रधान एंव ग्राम पंचायत सचिव के संयुक्त हस्ताक्षर से किया जाता है। विभिन्न योजनाओं से प्राप्त धनराशि जिला पंचायत राज अधिकारी द्वारा मानक के अनुसार ग्राम पंचायत को सीधे हस्तान्तरित की जाती है। ग्राम सभा की खुली बैठक में पारित प्रस्ताव/योजनाओं का कार्य ग्राम पंचायत द्वारा सम्पन्न कराये जाने का दायित्व है तथा उसका उपभोग प्रमाणपत्र सहायक विकास अधिकारी (पंचायत) के माध्यम से जिला पंचायत राज अधिकारी को प्रेषित किये जाने का दायित्व है।
    - ग्राम सभा एवं ग्राम पंचायत में अंतर।
    - वार्ड सभा सदस्यों के नाम।
    - लोक सूचना अधिकारी का नाम व पद जो कि सूचना देने के लिए बाध्य है।
    - ग्राम विकास अधिकारी का नाम।
    - ग्राम पंचायत के कार्य एवं कर्तव्य।
    - ग्राम सभा के अधिकार एवं कार्य।
    - ग्राम प्रधान के कार्य एवं अधिकार।
    - ग्राम पंचायत सदस्यों के कार्य एवं अधिकार।
    - ग्राम पंचायत विकास अधिकारी के कार्य एवं कर्तव्य।
    - लोक सूचना अधिकारी के कार्य एवं कर्तव्य।
    - ग्राम पंचायत के आर्थिक संसाधनों का विवरण।
    - जिला पंचायत सदस्य/क्षेत्र पंचायत सदस्य का नाम।
    - ग्राम पंचायत की जनसंख्या।
    - ग्राम पंचायत में बी0पी0एल0 परिवारों की संख्या।
    - ग्राम सभा की बैठकों का विवरण।
2. कर्मचारियों/अधिकारियों की शक्तियां और कर्तव्य- इसके तहत निम्नांकित सूचनाओं का प्रसारण किया जाता है-

- ग्राम प्रधान के कार्य एवं दायित्व।
- ग्राम पंचायत सदस्यों के कार्य एवं दायित्व।
- ग्राम पंचायत सचिव की शक्तियों एवं दायित्वों का विवरण, जैसे कि पंचायत के विकास से सम्बन्धित शासन द्वारा जो भी धनराशि आवंटित की जानी है उसका शत प्रतिशत उपभोग कराया जाना तथा उपभोग की सूचना उच्च अधिकारियों को उपलब्ध कराया जाना। उक्त के अतिरिक्त समय-समय पर ग्राम पंचायत की बैठक का संचालन कराना तथा जनहित की योजनाओं से सम्बन्धित जानकारियाँ ग्राम पंचायत निवासियों तक पहुँचान आदि। इतना ही नहीं शासन द्वारा प्रदत्त विभिन्न प्रकार के अभिलेखों का रखरखाव भी इन्हीं के देखरेख में किया जाता है।
- ए0एन0एम0 दाई (चिकित्सा, स्वास्थ्य एवं परिवार कल्याण)।
- लेख पाल (भूमि प्रबन्धन समिति)।
- सेवा प्रदान करने वाले विभागीय कर्मचारियों जैसे कि स्वास्थ्य, कृषि, पशुपालन आदि की शक्तियां और दायित्वों का विवरण।
- अनुसेवक के कार्य एवं कर्तव्य।
- अधिकारियों पर पंचायत का अधिकार।
- ग्राम-पंचायत की समितियों के बारे में विवरण।

3. विनिश्चय करने की प्रक्रिया में पालन की जाने वाली प्रक्रिया, जिसमें पर्यवेक्षण और उत्तरदायित्व के माध्यम सम्मिलित हैं- इसके अन्तर्गत निर्णय प्रक्रिया में ग्राम पंचायत की भूमिका। विभिन्न योजनाओं में निर्णय लिये जाने की प्रक्रिया को प्रसारित किया जाता है।
4. कृत्यों के निर्वहन के लिए स्वयं द्वारा स्थापित मापमान- इसके अन्तर्गत ग्राम पंचायत में चल रही विभिन्न योजनाओं के बारे में जानकारी प्रसारित की जाती है।
5. अपने द्वारा या अपने नियंत्रणाधीन धारित या अपने कर्मचारियों द्वारा अपने कृत्यों के निर्वहन के लिए प्रयोग किए गये नियम, विनियम, अनुदेश, निर्देशिका और अभिलेख- इसके अन्तर्गत निम्नांकित सूचनाओं का प्रसारण किया जाता है-
    - शासन द्वारा निकाले गये ग्राम सभा से सम्बन्धित शासनादेशों की कापी।
    - पंचायती राज अधिनियम की कापी।
    - नियमावली की कापी।
6. दस्तावेजों का प्रवर्गों(वर्गों) के अनुसार विवरण- इसके अन्तर्गत प्रसारित की जाने वाली सूचनाएं हैं-
    - दस्तावेजों का विवरण।

- महालेखा परीक्षा नियंत्रक (सी0ए0जी) द्वारा पंचायतों में रखे जाने वाले 16 नवीन अभिलेखों (रूपपत्रों का विवरण) का विवरण।

7. नीति बनाने या उसके कार्यान्वयन के सम्बन्ध में जनता के सदस्यों से परामर्श के लिए या उनके प्रतिनिधित्व के लिये विद्यमान व्यवस्था के सम्बन्ध में सूचना- इसके अन्तर्गत

- ग्राम सभा की दोनों बैठकों के बारे में जानकारी प्रदान करना। निर्णय, ग्राम सभा की बैठक में लिए गये हैं या नहीं इसके बारे में विवरण देना, प्रस्ताव ग्राम सभा की बैठक में पारित हुआ है या नहीं। ग्राम सभा की आय एवं राज्य सरकार से प्राप्त अनुदान की धनराशि का व्यय भी ग्राम सभा की बैठक में अनुमोदन के उपरान्त विकास कार्य ग्राम पंचायत द्वारा सम्पन्न कराया जाता है।
- ग्राम पंचायत की बैठक की तिथि के बारे में जानकारी देना।
- अगर बीच में कोई बैठक बुलाई गई है तो उसके बारे में जानकारी देना।
- अलग-अलग योजनाओं के लिए निर्णय लेने की प्रक्रिया अलग होती है। हर योजना के लिए निर्णय लेने की प्रक्रिया को अलग से लिखना।
- ग्राम पंचायत स्तर पर गठित छः समितियों के बारे में एवं उनके सदस्यों के बारे में जानकारी देना। ये छः समितियाँ निम्न प्रकार से हैं- 1. नियोजन और विकास समिति, 2. शिक्षा समिति, 3. निर्माण कार्य समिति, 4. स्वास्थ्य एवं कल्याण समिति, 5. प्रशासनिक समिति 6. जल प्रबन्धन समिति।

8. बोर्डों, परिषदों, समितियों और अन्य निकायों का विवरण- इसके तहत प्रसारित की जाने वाली जानकारियां हैं-

- ग्राम सभा एवं ग्राम पंचायत की बैठकों के बारे में जानकारी।
- पंचायत की छः समितियों के बारे में जानकारी।
- किसी भी अन्य योजना के अन्तर्गत गठित समिति के बारे में जानकारी।
- वार्ड सदस्यों के नाम।
- क्षेत्र पंचायत सदस्य/जिला पंचायत सदस्य के नाम।
- अधिकारीगणों के नाम।

9. अधिकारी एंव कर्मचारियों की निर्देशिका।

10. प्रत्येक अधिकारी और कर्मचारी द्वारा प्राप्त मासिक पारिश्रमिक और उसके निर्धारण की पद्यति।

11. आवंटित बजट (सभी योजनाएं, व्यय प्रस्तावों तथा धन के वितरण की सूचना)। पंचायत को आवंटित बजट।

12. अनुदान, राज्य सहायता कार्यक्रमों के क्रियान्वयन की रीति, इसमें आवंटित राशि और ऐसे कार्यक्रमों के लाभार्थियों के ब्यौरे- इसके अन्तर्गत निम्नांकित सूचनाओं का प्रसारण किया जाता है-

- केन्द्र सरकार एवं राज्य सरकार द्वारा दिये गये अनुदान का ब्यौरा।
- पंचायत भवन के लिए लिये गये निर्णय एवं किये गये खर्च का ब्यौरा।
- ग्राम पंचायत में प्राथमिक विद्यालय तथा उच्च प्राथमिक विद्यालय की संख्या एवं स्थान।
- ग्राम पंचायत में स्कूल जाने वाले विद्यार्थियों की संख्या।
- ग्राम पंचायत में अध्यापकों की संख्या।
- शिक्षा सम्बन्धित कार्यों पर आबंटित राशि एवं खर्च।
- ग्रामीण पेय जल योजना में आबंटित राशि, खर्च एवं विवरण।
- राष्ट्रीय ग्रामीण रोजगार गारन्टी योजना आवंटित राशि, कार्य का विवरण, लाभान्वितों का विवरण।
- इन्दिरा आवास योजना के बारे में जानकारी।
- निराश्रित और विधवा पेंशन के बारे में जानकारी।
- पंचायती राज विभाग द्वारा आवंटित राशि एवं खर्च का ब्यौरा।
- पेंशन (वृद्धावस्था, विकलांग) ।
- छात्र वृति।

13. अनुदत्त रियायतों, अनुज्ञापत्र या प्राधिकारों के प्राप्तिकर्ताओं की स्थिति- इसके अन्तर्गत प्रसारित की जाने वाली सूचनाएं हैं-

- राज्य सरकार द्वारा पंचायतों को दी गई धनराशि का विवरण।
- पंचायतों द्वारा स्वयं कर वसूल कर अपने संसाधनों को जुटाने के प्रयास एवं उनका विवरण।
- अनुदत्त रियात का मतलब है- पंचायत द्वारा अगर किसी को कोई पट्टा आवंटित किया गया हो, कोई तालाब आवंटित किया गया है आदि।

14. इलैक्ट्रानिक रूप में सूचना के सम्बन्ध में ब्यौरे, जो उसको उपलब्ध हो या उसके द्वारा धारित (रखे गए) हो।

15. सूचना अभिप्राप्त करने के लिये नागरिकों को उपलब्ध सुविधाओं की विशिष्टियां, जिनके अर्न्तगत किसी पुस्तकालय या वाचनकक्ष के यदि लोक उपयोग के लिये अनुरक्षित है, तो उसका विवरण।

16. लोक सूचना अधिकारी का नाम, पदनाम और अन्य विशेष सूचनाएं।

17. महात्मा गांधी राष्ट्रीय ग्रामीण रोजगार गारन्टी योजना: ग्राम पंचायत द्वारा स्वयं प्रसारित की जाने वाली सूचनाएं।

अभ्यास प्रश्न-

1. सूचना का अधिकार कानून लागू कब लागू हुआ?
2. सूचना सम्बन्धी अधिकार क्या है?

3. सूचनाएं प्राप्ति वाले विभाग कौन-कौन से हैं?
4. सूचनाएं देने के लिए उत्तरदायी व्यक्ति कौन होता है?
5. आम नागरिक सूचना कैसे प्राप्त कर सकता है?
6. मांगी गई सूचना की प्राप्ति की समय सीमा क्या है?
7. कौन सी सूचनाएं सूचना का अधिकार कानून के तहत् प्राप्त नहीं की जा सकती?

8.14 सारांश

पंचायतों में सूचना का अधिकार कानून पंचायतों को जनहित के कार्यों के लिए जबाबदेह बनाता है। सूचना का अधिकार कानून क्या है, और कैसे एक सामान्य व्यक्ति इस कानून के माध्यम से अपने क्षेत्र में हो रही विकास योजनाओं के बारे में सभी जानकारी ले सकता है, यह कानून उसकी सहायता करता है। इस कानून के तहत प्रत्येक पंचायत विभाग को अपने विभाग से सम्बन्धित 17 सूचनाओं का प्रसारण स्वयं ही करना होता है। इसके लिए कोई सूचना इस अधिकार के माध्यम से विभाग से लिखित रूप मांगने की आवश्यकता ही नहीं है। अपने हितों से जुड़े कार्यों और योजनाओं के सम्बन्ध में सम्पूर्ण सूचना पाना नागरिक का अधिकार है और उस मांगी गयी सूचना को सम्बन्धित लोक सूचना अधिकारी द्वारा उपलब्ध कराना उसका कर्तव्य है। इस कानून के तहत कोई भी नागरिक देश की सुरक्षा से जुड़ी सूचनाओं को और देश में सामाजिक, राजनीतिक और आर्थिक अस्थिरता पैदा करने वाली सूचनाओं को नहीं मांग सकता है।

सूचना का अधिकार कानून प्रशासन द्वारा जनहित के लिए किए गये कार्यों और निर्णयों बारे में जानने के किए आम जनता के पास एक सशक्त हथियार है। सूचना का अधिकार कानून प्रशासन के कार्यों में पारदर्शिता, जबाबदेही तय करता है।

8.15 शब्दावली

निस्पादन- किसी कार्य को पूरा करना, त्वरित- जल्दी, अभिशासन में सहगागिता- शासन-सत्ता में भागीदारी, अन्ततः - अन्त में, अद्ध-सरकारी- जो पूरी तरह से सरकारी न हो, विनिश्चय- निश्चय, अनुरक्षित- सुरक्षित

8.16 अभ्यास प्रश्नों के उत्तर

1. 12 अक्टुबर 2005, 2. 8.3 शीर्षक देखें, **3.** सरकारी और गैर-सरकारी विभाग, **4.** लोक सूचना अधिकारी, **5.** एक हस्त लिखित आवेदन-पत्र के माध्यम से, **6.** 30 दिन, **7.** देश की सुरक्षा और सामाजिक सद्भाव को हानि पहुँचाने वाली जानकारियां,

8.17 सन्दर्भ ग्रन्थ सूची

1. सूचना का अधिकार अधिनियम 2005।
2. सूचना का अधिकार- जानने का अधिकार , हार्क प्रसार सेवा, देहरादून।

3. राष्ट्रीय ग्रामीण रोजगार गारन्टी योजना में सूचना के अधिकार का उपयोग - प्रिया, 42, तुगलकाबाद इंस्टीट्यूशनल एरिया, नई दिल्ली।
4. स्वयं प्रसारित की जाने वाली सूचना -ग्राम पंचायत हेतु मॉडल मैनुअल, हिमालयन एक्शन रिसर्च सेन्टर, देहरादून।

8.18 सहायक/उपयोगी पाठ्य सामग्री

1. सूचना का अधिकार अधिनियम 2005।
2. सूचना का अधिकार- जानने का अधिकार , हार्क प्रसार सेवा, देहरादून।

8.19 निबन्धात्मक प्रश्न

1. सूचना के अधिकार की धारा 4 (1) ख के अन्तर्गत विभागों द्वारा स्वयं प्रसारित की जाने वाली 17 सूचनाओं को विस्तार से समझाइये।
2. सूचना के अधिकार कानून पर एक लेख लिखें।

इकाई- 9 सामाजिक अंकेक्षण (Social Audit) प्रक्रिया एंव लाभ

इकाई की संरचना

9.0 प्रस्तावना
9.1 उद्देश्य
9.2 समाजिक अंकेक्षण क्या है?
9.3 समाजिक अंकेक्षण के उद्देश्य
9.4 पंचायतों में सामाजिक अंकेक्षण
9.5 पंचायत में सामाजिक अंकेक्षण से लाभ
9.6 सारांश
9.7 शब्दावली
9.8 अभ्यास प्रश्नों के उत्तर
9.9 सन्दर्भ ग्रन्थ सूची
9.10 सहायक/उपयोगी पाठ्य सामग्री
9.11 निबन्धात्मक प्रश्न

9.0 प्रस्तावना

पंचायतें स्वशासन की इकाईयां हैं। स्वशासन का अर्थ है, लोगों का अपना शासन। अर्थात जनसमुदाय द्वारा स्वयं के विकास के लिए स्वयं निर्णय लेना व उसे लागू करना। साथ ही निर्णयों को लागू करने के लिए स्वयं ही संसाधन जुटाना। पंचायतों की कार्य प्रणाली में पारदर्शिता लाने कार्यों के प्रति पंचायत की जवाबदेही सुनिश्चित करने व आम जन की भागीदारी बढ़ाने के लिए सामाजिक अंकेक्षण को महत्वपूर्ण माना गया है। किसी भी कार्य के सफल संचालन के लिए यह आवश्यक है कि उसमें सहभागिता, जवाबदेही व उत्तरदायित्व को बढ़ावा दिया जाये। आम जन की कार्यों के नियोजन व क्रियान्वयन में भागीदारी बढ़ने से कार्यों के संचालन के दौरान होने वाले अनियमितताओं को कम किया जा सकता है।

9.1 उद्देश्य

इस इकाई का अध्ययन करने के उपरान्त आप-

- सामाजिक अंकेक्षण क्या है और उसके क्या उद्देश्य हैं, इस सम्बन्ध में जान पायेंगे।
- पंचायतों में सामाजिक अंकेक्षण की आवश्यकता और इसके लाभ के बारे में जान पायेंगे।

9.2 समाजिक अंकेक्षण क्या है?

पिछले कुछ वर्षों से सामुदायिक सहभागिता के साथ-साथ समुदाय द्वारा कार्यों की निगरानी व मूल्यांकन पर अत्यधिक जोर दिया जा रहा है। समाजिक अंकेक्षण को 'Social Audit' भी कहा जाता है। समाजिक अंकेक्षण, किसी भी कार्य के प्रति लोगों में पारदर्शिता लाने की एक प्रक्रिया है। इस प्रक्रिया के दौरान किसी भी विकास कार्य का आंकलन तथा जनसमुदाय के सन्दर्भ में उसकी उपयोगिता/लाभ का विश्लेषण किया जाता है। सामाजिक अंकेक्षण के माध्यम से किसी भी कार्य में पारदर्शिता को बढ़ाया जा सकता है। अर्थात उस कार्य में होने वाले आय-व्यय कार्य संचालन की प्रक्रिया व उसको प्राप्त होने वाले लाभों की सबको जानकारी हो। सामाजिक अंकेक्षण कार्यदायी संस्था की अपने कार्यों के प्रति जवाबदेही हेतु संवेदनशील बनाने की प्रक्रिया भी है। यह एक प्रशासनिक व कानूनी प्रक्रिया है, जो स्थानीय समाज में रहने वाले लोगों के द्वारा पूर्ण की जाती है। पंचायतों में आम लोगों की सहभागिता बढ़ाने व उनमें अपने कर्तव्यों के प्रति जिम्मेदारी सुनिश्चित करने के लिए सामाजिक अंकेक्षण की प्रक्रिया को प्रोत्साहित किया जा रहा है।

9.3 समाजिक अंकेक्षण के उद्देश्य

समाजिक अंकेक्षण की प्रक्रिया को नियमित करने के पीछे कई उद्देश्य हैं। इसके पहले उद्देश्य के अनुसार, सामाजिक अंकेक्षण की प्रक्रिया किसी भी कार्य नीति के उचित संचालन व क्रियान्वयन में आम लोगों की भागीदारी व जवाबदेही को सुनिश्चित करती है। इसके द्वारा स्थानीय विकास हेतु संचालित विभिन्न कार्यक्रमों के लिए वित्तीय व भौतिक संसाधनों की उपलब्धता व उपयोगिता का आंकलन आसानी से हो जाता है। समाज के वंचित व उपेक्षित वर्गों का क्षमता विकास (Capacity Building) कर उनकी विकास प्रक्रिया के नियोजन व क्रियान्वयन में सक्रिय व मजबूत भागीदारी को भी इसके द्वारा सुनिश्चित किया जा सकता है। यह प्रक्रिया जनसमुदाय के अन्दर अपने क्षेत्र में हो रहे किसी भी विकास कार्य में रूचि उत्पन्न करती है व उसके सफल संचालन हेतु नागरिकों की जिम्मेदारी भी सुनिश्चित करती है।

सामाजिक अंकेक्षण इसलिए आवश्यक है, ताकि किसी भी स्थान पर क्रियान्वित किये जा रहे किसी भी कार्य की जानकारी इसके माध्यम से प्राप्त की जा सकती है। इस प्रक्रिया द्वारा यह भी जांचा जा सकता है कि विभिन्न विकास कार्यक्रमों में कितना पैसा व्यय हो रहा है व कैसे व्यय किया जा रहा है? कार्यों के संचालन व उचित सम्पादन हेतु जनसमुदाय की प्रतिक्रिया व सुझाव भी सामाजिक अंकेक्षण द्वारा प्राप्त होते हैं, जिससे कार्यों के क्रियान्वयन में सुधार किये जा सकते हैं।

9.4 पंचायतों में सामाजिक अंकेक्षण

पंचायतों में सामाजिक अंकेक्षण ग्राम सभा की बैठकों के माध्यम से किया जा सकता है। बैठक का आयोजन पंचायत द्वारा किया जाना चाहिये, लेकिन अध्यक्षता ऐसे गणमान्य व्यक्ति द्वारा करवायी जाए, जिसका कार्यदायी संस्था से सीधे तौर पर जुड़ाव न हो। समय व स्थान सुनिश्चित कर उसका पूर्ण तरह से प्रचार प्रसार किया जाना चाहिये, ताकि समस्त जनसमुदाय को इस बैठक की सूचना मिल सके। बैठक से पूर्व पंचायत द्वारा चलाये जा रहे समस्त विकास

कार्यक्रमों या विशेष कार्यक्रम, जैसे- ग्रामीण रोजगार गारण्टी योजना से सम्बन्धित समस्त दस्तावेजों को एकल कर उनकी जांच कर लेनी चाहिए। सामाजिक अंकेक्षण हेतु समिति का गठन किया जाना चाहिये जिसमें पंचायत, ग्राम सभा, सामुदायिक, सामाजिक संगठन व शासन के प्रतिनिधि शामिल हों। यही समिति दस्तावेजों का अध्ययन करेगी। कार्यदायी संस्था के लिए आवश्यक है कि वह अपने समस्त दस्तावेजों को व्यवस्थित रखे, ताकि सामाजिक अंकेक्षण के दौरान अगर किसी दस्वातेज को लोगों द्वारा मांगा जाता है तो वह समय पर उपलब्ध हो सके। इसके साथ ही दस्तावेजों के महत्वपूर्ण अंशों की प्रति सार्वजनिक सूचना पटल पर लगायी जानी चाहिये, ताकि लोग अगर बैठक से पूर्व उन दस्तावेजों की जानकारी लेना चाहें तो वे आसानी से उपलब्ध हो सके। सामाजिक अंकेक्षण समिति को सामाजिक अंकेक्षण हेतु उनके कार्यों की सूची पहले से तैयार कर लेनी चाहिये, जिनकी चर्चा बैठक में होनी है।

बैठक के दौरान, जिस भी विकास कार्यक्रम के लिए सामाजिक अंकेक्षण किया जा रहा है, उससे सम्बन्धित दस्तावेजों की जानकारी सामाजिक अंकेक्षण समिति का सदस्य या उपस्थित लोगों में से कोई भी जानकारी व्यक्ति द्वारा पढ़कर सुनाई जा सकती है। लेकिन इस बात का ध्यान रखना होगा कि वह व्यक्ति किसी भी प्रकार से उस कार्यक्रम से जुड़ा न हो। सामाजिक अंकेक्षण हेतु विकास खण्ड जनपद तथा राज्य स्तर के अधिकारी उपस्थित होते हैं, तो अच्छा रहेगा, क्योंकि इनकी उपस्थिति से कई नीतिगत निर्णय भी बैठक में लिये जा सकते हैं। साथ ही अंकेक्षण के दौरान अगर कोई विवाद या तनाव किसी विषय पर होता है तो उसको कम करने में उनकी मदद भी मिलेगी।

इस पूर्व प्रक्रिया की कार्यवाही को लिखना आवश्यक होता है। इस हेतु एक अलग रजिस्टर बनाया जा सकता है। कार्यवाही लिखने के पश्चात अंकेक्षण में उपस्थित समस्त लोगों के उसमें हस्ताक्षर, अंगूठे के निशान होने आवश्यक हैं। कार्यवाही लिखने की जिम्मेदारी ऐसे व्यक्ति को सौंपी जानी चाहिये, जिसका कार्यकारी संस्था से सीधा जुड़ाव न हो। अंकेक्षण प्रक्रिया के दौरान जो निर्णय लिये जायें उस पर दानों पक्षों की सहमति हो। कोई भी निर्णय लेते समय दोनों पक्षों को अपनी-अपनी बात रखने का पूरा मौका दिया जाना चाहिये। बहुमत के आधार पर भी निर्णय के दौरान पायी गई अनियमितताओं के खिलाफ समुचित कार्यवाही करने हेतु भी प्रस्ताव पारित किया जाना चाहिये।

सामाजिक अंकेक्षण की प्रक्रिया केवल बैठक के समाप्त होने पर ही समाप्त नहीं हो जाती, अपितु बैठक के बाद उसका निरन्तर फोलोअप (अनुश्रवण) करना अंकेक्षण समिति को कार्य है। यह चरण सामाजिक अंकेक्षण का महत्वपूर्ण चरण है। अंकेक्षण के दौरान पायी गई कमियों, अनियमितताओं, समस्याओं पर पंचायत की बैठक में चर्चा आवश्य होनी चाहिये। पंचायत को ऐसी व्यवस्था लागू करनी चाहिये, ताकि भविष्य में ऐसी त्रुटियां न हों।

9.5 पंचायतों में सामाजिक अंकेक्षण प्रक्रिया से लाभ

सामाजिक अंकेक्षण प्रक्रिया से पंचायत द्वारा जो भी विकास कार्य संचालित किये जा रहे हैं, उनके क्रियान्वय में आम लोगों की भागीदारी सुनिश्चित होगी व पंचायत को अपनी जिम्मेदारियों व उत्तरदायित्वों के प्रति जागरुकता आयेगी व पंचायत और अधिक सक्रियता से समाज के विकास हेतु कार्य करेगी। पंचायत में चल रहे विभिन्न विकास कार्यक्रमों के आय-व्यय के बारे में आम लोगों को जानकारी मिलेगी, जिससे विकास कार्यों के धन का सदुपयोग बढ़ेगा व पंचायत के कार्यों में पारदर्शिता बढ़ेगी और पंचायतें स्थानीय स्वशासन की वास्तविक इकाई के रूप में कार्य कर

सकेंगी। पारदर्शिता व जवाबदेही बढ़ने से विकास कार्यक्रमों का संचालन सही प्रकार से हो सकेगा व उन कार्क्रमों का सही लाभ आम जनता तक पहुँच पायेगा साथ ही आमजन का पंचायतों में विश्वास बढ़ेगा व पंचायतें मजबूत होंगी। अंकेक्षण की इस प्रक्रिया से योजनाओं के क्रियान्वयन को बेहतर बनाने हेतु जनसमुदाय के सुझाव भी प्राप्त हो सकेंगे। इससे आमजन की अभिशासन में भागीदारी सुनिश्चित होगी और लोकतन्त्र भी मजबूत होगा। उपरोक्त बिन्दुओं को ध्यान में रखते हुए अगर सामाजिक अंकेक्षण की प्रक्रिया हर सतर पर लागू होती है तो समय, धन व क्षमताओं का सदुपयोग होगा और विकास कार्यक्रमों का वास्तविक लाभ जनता हो प्राप्त होगा। सामाजिक अनुश्रवण के अर्न्तगत किस प्रकार की प्रक्रिया चलाई जाती है, उसे समझाने के लिए महात्मा गाँधी राष्ट्रीय रोजगार गारन्टी योजना के अर्न्तगत सामाजिक अनुश्रवण का उदाहरण यहाँ पर दिया जा रहा है।

अभ्यास प्रश्न-

1. सामाजिक अंकेक्षण क्या है?
2. सामाजिक अंकेक्षण के उद्देश्य बतलाइये।
3. पंचायतों में सामाजिक अंकेक्षण कैसे किया जा सकता है?
4. पंचायतों में सामाजिक अंकेक्षण प्रक्रिया से क्या लाभ है?

9.6 सारांश

किसी भी विभाग द्वारा किए गये विकास और जनहित के कार्यों की गुणवत्ता और पारदर्शिता को मापने और आमजन को विकास कार्यों की लागत के विषय में बताने के लिए सामाजिक अंकेक्षण एक उचित प्रक्रिया है। पंचायत द्वारा क्षेत्र के विकास और जनहित के कार्यों के सम्बन्ध में आमजन को जानकारी देने और लोगों में विश्वास बढाने के लिए सामाजिक अंकेक्षण एक उचित माध्यम है। सामाजिक अंकेक्षण के द्वारा पंचायतें जो कार्य कर रही हैं, उन कार्यों के लिए आम जनता को विश्वास में लेने और कार्यों में पारदर्शिता रखने के लिए पंचायतों में सामाजिक अंकेक्षण अति आवश्यक है।

9.7 शब्दावली

आम जन- सामान्य लोग, वंचित- आवश्यकताओं से दूर, अनुश्रवण- लगातार निगरानी करना या निगरानी में रखना

9.8 अभ्यास प्रश्नों के उत्तर

1. समाजिक अंकेक्षण, किसी भी कार्य के प्रति लोगों में पारदर्शिता लाने की एक प्रक्रिया है। **2.** 9.3 शीर्षक देखें, **3.** पंचायतों में सामाजिक अंकेक्षण ग्राम सभा की बैठकों के माध्यम से किया जा सकता है, **4.** सामाजिक अंकेक्षण से पंचायतों में अपने कार्यों के लिए जिम्मेदारियों व उत्तरदायित्वों के प्रति जागरुकता आयेगी।

9.9 सन्दर्भ ग्रन्थ सूची

1. राष्ट्रीय ग्रामीण रोजगार गारंटी योजना के अर्न्तगत सामाजिक अंकेक्षण तथा ग्राम सभा की भूमिका, मैनूवल, 2008, प्रिया, नई दिल्ली।

9.10 सन्दर्भ ग्रन्थ सूची

1. राष्ट्रीय ग्रामीण रोजगार गारंटी योजना के अर्न्तगत सामाजिक अंकेक्षण तथा ग्राम सभा की भूमिका, मैनूवल, 2008, प्रिया, नई दिल्ली।

9.11 निबन्धात्मक प्रश्न

1. पंचायतों के लिए सामाजिक अंकेक्षण की आवश्यकता पर एक लेख लिखें।
2. सामाजिक अंकेक्षण क्या है? पंचायतों में सामाजिक अंकेक्षण की प्रक्रिया और इसके लाभ पर चर्चा करें।

इकाई- 10 पंचायतों में स्थानीय सामुदायिक संगठनों की भूमिका

इकाई की संरचना

10.0 प्रस्तावना
10.1 उद्देश्य
10.2 ग्राम स्तरीय सामुदायिक संगठन
10.3 पंचायतें, संवैधानिक मान्यता प्राप्त संस्थाएं
10.4 ग्राम स्तरीय संगठन, पंचायत के सहयोगी के रूप में
10.5 पंचायत व ग्राम स्तरीय संगठनों के बीच आपसी तालमेल
10.6 केस स्टडीज
25.6.1 महिला मंगल दल ने की पंचायत कार्यों में भागीदारी
25.6.2 नेत्री गांव के स्वयं सहायता समूह व पंचायत के आपसी तालमेल से हुई फसल सुरक्षा
10.7 सारांश
10.8 शब्दावली
10.9 अभ्यास प्रश्नों के उत्तर
10.10 सन्दर्भ ग्रन्थ सूची
10.11 सहायक/उपयोगी पाठ्य सामग्री
10.12 निबन्धात्मक प्रश्न

10.0 प्रस्तावना

विकास प्रक्रिया में जनसमुदाय की भागीदारी को पिछले कुछ वर्षों से महत्व दिया जाने लगा है। विभिन्न स्तरों पर इस तथ्य को पहचान लिया गया है कि स्थानीय जनसमुदाय को शामिल किये बिना वास्तविक विकास होना असम्भव है। यद्यपि यह सहभागिता अभी व्यवहारिक रूप में विकास कार्यक्रमों व वृहद योजनाओं के क्रियान्वयन के दौरान ही ली जा रही है और नियोजन व नीतिगत स्तर पर लोगों की सहभागिता सुनिश्चित करने के लिए बहुत कुछ होना बाकी है। लेकिन क्रियान्वयन चरण में जनसमुदाय की सहभागिता से धीरे-धीरे लोगों की आवाज व सोच को स्थान मिलने लगा है।

जन समुदाय की विभिन्न विकास कार्यक्रमों में भागीदारी सुनिश्चित करने के लिए ग्राम स्तरीय संगठनों के गठन की प्रक्रिया प्रारम्भ की गई हैं, जिसके तहत वन पंचायत, वन समिति, जल एवं स्वच्छता समिति (VWSC) स्वयं सहायता समूह आदि का गठन किया जा रहा है। यही नहीं एक पंचायत में इतने संगठनों के अतिरिक्त परम्परागत रुप से चले आ रहे सामुदायिक संगठन, जैसे- महिला मंगल दल, युवक मंगल दल आदि कई प्रकार के संगठन सामूहिक रुप से ग्राम विकास के कार्यों के सम्पादन के लिए सदियों से अस्तित्व में हैं। ग्राम स्तरीय इन विभिन्न संगठनों की अपनी-अपनी भूमिका व कार्य हैं। लेकिन इन संगठनों के स्वरूप, उद्देश्य एवं कार्यप्रणाली को देखते हुए यह कहा जा

सकता है कि ये समस्त ग्राम स्तरीय संगठन सामाजिक व आर्थिक विकास की प्रक्रिया में जनसमुदाय की भागीदारी को सुनिश्चित करते हैं।

10.1 उद्देश्य

इस इकाई का अध्ययन करने के उपरान्त आप-

- ग्राम स्तरीय सामुदायिक संगठन के सम्बन्ध में जान पायेंगे।
- पंचायत स्तर की संवैधानिक मान्यता प्राप्त संगठनों के बारे में जान पायेंगे।
- पंचायत स्तर पर संगठनों के आपसी तालमेल के विषय में समझ पायेंगे।

10.2 ग्राम स्तरीय सामुदायिक संगठन

ग्राम स्तर पर बने विभिन्न संगठन ग्राम व जनविकास में महत्वपूर्ण भूमिका निभा रहे है। कुछ संगठन प्राकृतिक संसाधनों के सुरक्षा व प्रबन्धन हेतु बनाये गये हैं तो कुछ जनसमुदाय के सामाजिक एवं आर्थिक विकास के लिए कार्यरत हैं। उत्तराखण्ड में वन पंचायत संगठन व वन समिति द्वारा जंगलों की सुरक्षा व प्रबन्धन में जनसमुदाय की सक्रिय भागीदारी को सुनिश्चित किया जा रहा है। जल एवं स्वच्छता समिति (VWSC), गांव में पीने के पानी की व्यवस्था व प्रबन्धन के लिए बनाई गई ग्रामीणों की समिति है। स्वयं सहायता समूह सरकार व स्वयं सेवी संगठनों द्वारा समान सामाजिक व आर्थिक स्तर के ग्रामीण व गरीब महिलाओं तथा पुरूषों के वे समूह हैं, जिसमें संगठित सदस्य थोड़ी-थोड़ी बचत द्वारा अपनी ऋण की आवश्यकताओं को पूरा करते हैं। महिला मंगल दल व युवक मंगल दल गांव के सामाजिक व सांस्कृतिक क्रिया-कलापों का संचालन करते हैं। ग्राम स्तर पर बने इन संगठनों का पंचायत राज संस्थाओं से किस प्रकार आपस में तालमेल बने, ताकि ये संगठन विभिन्न स्तरों पर पंचायत के साथ विभिन्न गतिविधियों में सहयोग कर सकें, यह एक महत्वपूर्ण प्रश्न है।

10.3 पंचायतें, संवैधानिक मान्यता प्राप्त संस्थाएं

संविधान के 73वें संशोधन अधिनियम के द्वारा ग्राम पंचायत, क्षेत्र पंचायत व जिला पंचायत को संवैधानकि मान्यता प्राप्त संस्थाएं माना गया है। पंचायत राज संस्थाएं कानूनी तौर पर ग्राम विकास की प्रक्रिया में हस्तक्षेप करने व विकास की प्रक्रिया को आगे बढ़ाने के लिए अधिकृत की गई हैं, इसलिए ये संस्थाएं संविधान व राज्य सरकार द्वारा बनाये गये नियमों और कानूनों के अनुसार कार्य करती हैं। अतः जन समुदाय द्वारा चयनित व संवैधानिक रुप से मान्यता प्राप्त इन संस्थाओं का अपना एक महत्व व गरिमा है तथा ग्राम स्तर पर यही एक सर्वोच्च कानूनी संस्था है। ग्राम स्तरीय जो भी संगठन अस्तित्व में हैं, उन्हें पंचायत के महत्व व गरिमा को स्वीकार करते हुए पंचायत के विभिन्न कार्यों में सहयोग देना चाहिये। वैसे ग्राम पंचायत को अपने कार्यों के सम्पादन के लिए एक्ट में दी गई छः समितियों के अतिरिक्त अन्य उपसमितियां बनाने का अधिकार दिया गया है। साथ ही विभिन्न विकास कार्यक्रमों के दौरान अस्तित्व में आये संगठनों की चिरन्तरता के लिए उन्हें पंचायत की उपसमिति बनाने के प्रावधान भी हुए हैं, जैसे- जलागम के अन्तर्गत बनी गरिमा समिति को शासनादेश के द्वारा पंचायत की उपसमिति के रुप में मान्यता प्रदान की

गई है। इसी प्रकार संयुक्त वन प्रबन्धन के लिए बनी ग्रामीण वन समिति का अध्यक्ष प्रधान होगा, ऐसा प्रावधान किया गया है।

10.4 ग्राम स्तरीय संगठन, पंचायत के सहयोगी के रूप में

ग्राम स्तर पर बने समस्त सामुदायिक संगठनों को जनसमुदाय के प्रतिनिधि के रूप में देखा गया है। ये संगठन लोगों की आवाज होते हैं। जनसमुदाय की आवश्यकता व प्राथमिकता को विकास की निर्णय प्रक्रिया में शामिल करने में यह संगठन अपनी महत्वपूर्ण भूमिका निभा सकते हैं। पंचायत स्तर पर विकास के होने वाले कार्यों में पंचायत इन ग्राम स्तरीय संगठनों की मदद ले सकती है। यह सत्य है कि पंचायतें संवैधानिक रुप से मान्यता प्राप्त संस्थाए हैं और इनकी अपनी गरिमा है। लेकिन पंचायतों को भी इन ग्रामीण स्तरीय सामुदायिक संगठनों को मान्यता देकर उन्हें ग्राम विकास की प्रक्रिया में एक सहयोगी के रूप में शामिल करना चाहिए। साथ ही विकास सम्बन्धित निर्णयों में इन संगठनों के मत को भी शामिल करना चाहिए।

10.5 पंचायत व ग्राम स्तरीय संगठनों के बीच आपसी तालमेल

पंचायत संस्थाओं व ग्राम स्तरीय संगठनों के बीच टकराव या अपनी महत्ता को साबित करने के लिए एक-दूसरे को नीचा दिखाने वाली परिस्थितियां न बने। इसके लिए आवश्यक है कि इन दोनों के बीच आपसी सामंजस्य व तालमेल बना रहे और ग्राम स्तरीय विभिन्न संगठन पंचायत के सहयोगी के रूप में भूमिका निभाएं, ताकि ग्राम पंचायत व ग्राम स्तरीय संगठनों के बीच आपसी मनमुटाव या टकराव न हो और ग्राम विकास की प्रक्रिया बांधित न हो। इसके लिए आवश्यक है कि ग्राम पंचायत को उसकी विभिन्न गतिविधियों के सम्पादन के लिए इन संगठनों के द्वारा सहयोग दिया जाना चाहिए। इससे गांव के अधिक से अधिक लोगों की विकास प्रक्रिया में भागीदारी बढ़ेगी। ग्राम स्तरीय संगठन विभिन्न विभागों के कार्यक्रमों के अन्तर्गत बनाये जाते हैं। अतः इन सगठनों के माध्यम से पंचायत का विभिन्न विभागों से सम्पर्क बढ़ेगा व सम्बन्ध सुदृढ़ होंगे। इसका एक महत्वपूर्ण लाभ पंचायत को यह होगा कि विभिन्न विभागों द्वारा अपने विकास कार्यक्रमों के अन्तर्गत इन संगठनों से कराये जा रहे कार्यों से पंचायत अवगत होगी तथा कार्यों की डुप्लीकेसी भी नहीं होगी। इसके साथ ही पंचायत को ग्राम विकास के कार्यों को सम्पादित करने के लिए अतिरिक्त संसाधन प्राप्त होंगे। ग्राम स्तरीय संगठन अगर पंचायत को अपना पूर्ण सहयोग देते हैं तो पंचायत जनसमुदाय की आवाज बनेगी व साथ ही इन संगठनों को पंचायत के साथ मिलकर कार्य करने से एक पहचान व मान्यता भी मिलेगी।

यद्यपि अब ग्राम विकास के विभिन्न कार्यों के सम्पादन हेतु कई विभाग पंचायत के साथ मिल कर ही उनका क्रिर्यान्वयन करते हैं। लेकिन ग्राम स्तरीय संगठनों व पंचायतों के बीच आपसी तालमेल बढ़ाने के लिए आवश्यक है कि ग्राम स्तर पर क्रियान्वित समस्त विकास कार्यक्रमों के विषय में विकास विभाग ग्राम पंचायत प्रतिनिधियों से चर्चा कर उसके क्रियान्वयन व निगरानी में प्रतिनिधियों की भूमिका सुनिश्चित करें। पंचायत को विश्वास में लेना जरूरी है, ताकि किसी प्रकार का मतभेद व अधिकार क्षेत्रों का उल्लंघन न हो। पंचायत की जिन समितियों में पंचायत प्रतिनिधियों के अलावा जो अन्य सदस्य लेने हैं यदि वे इन समूहों के प्रतिनिधियों से लिए जाएं तो एक-दूसरे की

कार्य-प्रणाली को समझने में आसानी होगी। पंचायत में जब भी कार्यक्रम नियोजन की प्रक्रिया चल रही हो तो जनसमुदाय के साथ इन ग्राम स्तरीय समूहों के प्रतिनिधियों को विशेष रूप से आमन्त्रित कर उनके विचार व सुझाव निर्णय प्रक्रिया में शामिल किये जायें। महिलाओं की विकास कार्क्रमों में भागीदारी बढ़ाने के लिए पंचायत को यह ध्यान देना होगा कि यदि गांव में कोई ऐसा कार्य होना है जिसे महिलाएं कर सकती हैं, तो स्वयं सहायता समूह की महिलाओं को वह कार्य दिया जा सकता है, इससे समूह का जुड़ाव पंचायत से बनेगा और पंचायत के कार्यों को गति मिलेगी। पंचायत ने यदि ग्राम स्तर पर कोई सांस्कृतिक या धार्मिक कार्य करने की सोची है तो महिला मंगल दल व युवक मंगल दल को इसकी जिम्मेदारी सौंपी जा सकती है।

विभिन्न योजनाओं के अन्तर्गत लाभार्थियों के चयन में भी ये समूह पंचायत की मदद कर सकते हैं। ग्राम सभा की बैठक में अगर हर ग्राम स्तरीय समूहों के लोग उपस्थित रहते हैं तो विकास कार्यक्रम के नियोजन में विविध मुद्दों को शामिल किया जा सकेगा। ग्राम स्तरीय समूहों के प्रतिनिधि गांव में चल रहे निर्माण कार्य व विकास योजनाओं के क्रियान्वयन की निगरानी में भी इन समूहों को जोड़ा जा सकता है। इससे लोगों के बीच गांव में हो रहे विकास कार्य के प्रति अपनत्व की भावना उत्पन्न होगी व साथ ही कार्यों की गुणवत्ता भी बनी रहेगी।

उपरोक्त चर्चा से यह स्पष्ट हो गया होगा कि ग्राम स्तरीय संगठन व पंचायत संस्थाओं का अपना महत्व है। लेकिन दोनों ही ग्राम विकास व जन विकास की प्रक्रिया में जन समुदाय की भागीदारी को अहम् मानते हैं। अतः दोनों के आपसी सामंजस्य व तालमेल से ही स्थानीय स्वशासन की कल्पना को साकार किया जा सकता है।

11.6 केस स्टडीज

पंचायत स्तर पर संगठनों द्वारा पंचायत के कार्यों में सहयोग और भागीदारी के अनेक उदाहरण मिलते हैं। आईये कुछ केस स्टडीज के माध्यम से पंचायत के संगठनों की पंचायत में भागीदारी के विषय में जानते हैं-

10.6.1 महिला मंगल दल ने की पंचायत कार्यों में भागीदारी

यूं तो महिला मंगल दल गांव में सामाजिक कार्यों में हिस्सेदारी व स्वस्थ वातावरण बनाये रखने के लिए जाने जाते हैं। किन्तु एक महिला मंगल दल ऐसा भी है, जिसने ग्राम पंचायत के विकास कार्यक्रमों को हाथ में लेकर अभिनव प्रयास किया है। उत्तरकाशी जिले के विकासखण्ड नौगांव में ग्राम पंचायत 'किम्मी' की महिला मंगल दल की सक्रिय सदस्यों ने इस कार्य को अंजाम दिया है। चूंकि महिला मंगल दल की कुछ सदस्याओं ने पिछले तीन-चार वर्षों से स्वयं सहायता समूह के माध्यम से आय अर्जन का कार्य किया है। इसी सोच के चलते किम्मी के महिला मंगल दल ने ग्राम पंचायत में दोपहर भोजन योजना के तहत बनने वाली रसोई का निर्माण कार्य अपने हाथ में लेकर अपने कोष को तो बढाया ही है साथ ही अच्छी गुणवत्ता की रसोई का निर्माण कर विकास कार्यक्रमों को संचालित करने के लिए गांव में ही विकल्प की सम्भावना का उदाहरण पेश किया है।

28 अगस्त 2003 को गांव में बैठक के दौरान जब विकास कार्यों में भागीदारी बढाने व सामूहिक सम्पत्तियों के प्रति लोगों की जिम्मेदारियों तथा जवाबदेही को बढाने के विषय पर बैठक में चर्चा हो रही थी, तभी यह बात उभर कर आई कि गांव की योजनाओं का चयन प्राथमिकताओं के आधार पर होना चाहिए और उनका क्रियान्वयन उपलब्ध संसाधनों के द्वारा अच्छी गुणवत्ता के साथ कम से कम लागत में करने का प्रयास होना चाहिए। द्रोपदी समूह की

अध्यक्षा लक्ष्मी देवी के दिमाग में यह बात आई और उन्होंने गांव में होने वाले रसोई निर्माण के कार्य को महिला मंगल दल के माध्यम से करने का सुझाव रखा। अन्य महिलाओं ने भी इस पर रूचि दिखाई और इसके लिए बैठक में ही रणनीति तैयार की गई कि महिलायें इस कार्य को करने के लिए ग्राम प्रधान से बात करेंगी। महिलायें मिलकर स्वयं रसोई तैयार करेंगी और इसकी लागत के लिए मिलने वाली राशि को महिला मंगल दल के खाते में जमा करेंगी। अगले ही दिन में ग्राम प्रधान व स्कूल की प्रधानाध्यापिका से सम्पर्क कर महिला मंगल दल ने अपना विचार उनके सामने रखा। दोनों लोगों की स्वीकृति मिलने पर महिलाओं ने गांव के ही एक मिस्त्री को बुलाया और स्थान का चयन कर निर्माण की बारीकियों को समझा। इसके लिए कार्य योजना बनाई गई कि यह कार्य कितने दिन में पूरा होना है, जबकि इसकी लागत मात्र 5 हजार रूपये है। इसके बाद महिलाओं ने कार्य प्रारम्भ कर दिया और दो सप्ताह के अन्दर रसोई तैयार कर दी। इस प्रकार जब ग्राम पंचायत व स्कूल अध्यापिका ने रसाई का निरीक्षण किया तो उन्हें बड़ी खुशी हुई कि 5 हजार की लागत से बनने वाली रसोई यदि किसी और के द्वारा बनवाई जाती तो उसकी गुणवत्ता इतनी अच्छी नहीं हो सकती। महिलाओं ने इसे अपना कार्य समझ कर अच्छी तरह मेहनत से पूरा किया। इस प्रकार महिला मंगल दल के खाते में पांच हजार रूपये की राशि आ गई। इससे महिलाओं का मनोबल भी बढा और गांव में मजबूत रसोई भी बनकर तैयार हो गई। विकास कार्यों में लोगों की भागीदारी बढाने के लिए इस महिला मंगल दल ने यह ऐसा ठोस उदाहरण पेश किया है, जिसे अन्य जगहों पर भी लोगों को अपनाना चाहिए। इस प्रकार महिला मंगल दल की महिलाओं ने संसाधनों का बेहतर उपयोग कर संगठनात्मक भावना का परिचय देते हुए अन्य समूहों व पंचायतों को प्रेरणा देने का अभिनव उदाहरण प्रस्तुत किया है।

10.6.2 नेत्री गांव के स्वयं सहायता समूह व पंचायत के आपसी तालमेल से हुई फसल सुरक्षा

उत्तरकाशी के पुरोला ब्लाक के नेत्री गांव में फसल सुरक्षा हेतु पंचायत की कोई सामाजिक व्यवस्था नहीं थी। गांव के 'रेणुका स्वंय सहायता समूह' से फसल की बिगड़ती हुई दुर्दशा को देखा नहीं गया। समूह ने अपनी मासिक बैठक में तय किया कि इस व्यवस्था को सुदृढ़ करने हेतु समूह गांव के सभी लोगों की बैठक करेगा। समूह ने गांव में 'रकीद बंधान व्यवस्था' को कायम रखने हेतु पंचायत से ग्राम सभा की आम बैठक बुलाने का आग्रह किया गया। रकीद बंधान एक ऐसी व्यवस्था है, जिसके अर्न्तगत गांव वालों द्वारा अपने खेतों में चरने के लिए छोड़े गये पशुओं द्वारा दूसरे के खेतों की फसल की सुरक्षा हेतु नियम बनाये जाते हैं, जिनका पालन गांव के प्रत्येक परिवार को करना होता है। फलस्वरूप पंचायत द्वारा ग्राम सभा की बैठक बुलाई गई। समूह ने ग्राम सभा के सम्मुख रकीद बंधान का प्रस्ताव रखा। गांव के लोगों ने समूह के सुझाव की सराहना की। गांव मे रकीद बंधान में सहयोग करने हेतु सभी ग्रामीणों ने सहमति दी। गांव मे रकीद बंधान हो गया। रकीद बंधान हेतु गांव में नियम बनाये गये। रकीद बंधान की व्यवस्था की देखभाल करने हेतु एक चौकीदार की नियुक्ति की गयी। एक दिन गांव के ही व्यक्ति द्वारा रकीद बंधान का उल्लंघन किया गया तो महिला समूह द्वारा उस पर बनाये गये नियम के अनुसार 50 रूपया दण्ड लगाया गया। इस प्रकार महिला समूह व पंचायत के तालमेल द्वारा नेत्री गांव में फसल की सुरक्षा हेतु सफल अभियान चला। जिसका सभी गांव वालों को लाभ मिला।

अभ्यास प्रश्न-

1. ग्राम स्तरीय सामुदायिक संगठन कौन-कौन से हैं?

2. पंचायतों को किस संविधान संशोधन द्वारा मान्यता प्राप्त संस्थाओं का दर्जा मिला?
3. 'रकीद बंधान व्यवस्था' क्या है?

10.7 सारांश

भारतीय संविधान के 73वें संविधान संशोधन द्वारा पंचायतों को संवैधानिक दर्जा प्राप्त हुआ। पंचायत के द्वारा ग्रामीण विकास के प्रत्येक क्षेत्र में कार्यों का सम्पादन किया जाता है और निगरानी भी की जाती है। पंचायतें अपने कार्यों में सहयोग और निगरानी के लिए पंचायत स्तर पर बने सामुदायिक संगठनों का सहयोग लेती है। लेकिन पंचायत स्तर पर बने विभिन्न संगठन ग्राम विकास के लिए अपने स्तर पर और सरकारी सहयोग से पंचायत स्तर के कार्यों को करते भी हैं और उसमें सक्रिय भूमिका भी निभाते हैं। महिला मंगल दल, नव युवक मंगल दल और इसी स्तर पर बनने वाली अनेक समितियां, जैसे वन पंचायत समिति, जल प्रबन्धन समिति ये सभी ग्राम विकास में और सामाजिक जागरूकता पैदा करने में महत्वपूर्ण भूमिका निभाते हैं।

10.8 शब्दावली

परम्परागत रूप- पुराना रूप या जो पहले से चला आ रहा हो बिना किसी बदलाव के, सामंजस्य– आपसी समझ और सहयोग, डुप्लीकेसी- एक ही वस्तु के दो रूप(नकली)

10.9 अभ्यास प्रश्नों के उत्तर

1. महिला मंगल दल और युवक मंगल दल, **2.** 73वें संविधान संशोधन द्वारा, **3.** इस व्यवस्था में गांव वालों द्वारा अपने खेतों में चरने के लिए छोड़े गये पशुओं द्वारा दुसरे के खेतों की फसल की सुरक्षा हेतु नियम बनाए जाते हैं।

10.10 सन्दर्भ ग्रन्थ सूची

1. पंचायत सन्दर्भ सामाग्री, हिमालयन एक्शन रिसर्च सेन्टर, देहरादून।

10.11 सहायक/उपयोगी पाठ्य सामग्री

1. पंचायत सन्दर्भ सामाग्री, हिमालयन एक्शन रिसर्च सेन्टर, देहरादून।

10.12 निबन्धात्मक प्रश्न

ग्राम स्तरीय सामुदायिक संगठन क्या हैं? इन पर विस्तार से चर्चा करें।

इकाई- 11 पंचायतों में महिलाओं, दलितों और जनजाति समाज की भूमिका

इकाई की संरचना

11.0 प्रस्तावना
11.1 उद्देश्य
11.2 पंचायतों में वंचित वर्गों की भूमिका
11.3 पंचायतों में महिलाओं की भागीदारी की आवश्यकता
11.4 पंचायतों में महिलाओं की भागीदारी का विशेष महत्व
11.5 पंचायतों में महिलाओं की भागीदारी बढाने हेतु किये गये प्रयास
11.6 महिला प्रतिनिधियों के समक्ष अपनी भूमिका निर्वाह करने में बाधाएं
11.7 पंचायतों में दलितों व जनजाति समाज की भूमिका का महत्व
11.8 अनुसूचित क्षेत्रों के लिए विशेष व्यवस्था
11.9 पंचायत उपबंध (अनुसूचित क्षेत्रों पर विस्तार) अधिनियम- 1996 (40/1996)
11.10 पंचायतों में महिलाओं, दलितों और जनजाति समाज की भूमिका बढ़ाने हेतु सुझाव
11.11 केस स्टडीज
    11.11.1 दलित महिला को मिला नेतृत्व का अवसर
    11.11.2 दलित पुरुष को मिला नेतृत्व का अवसर
    11.11.3 फातिमा बी, कालवा गांव (आंध्र प्रदेश) की सरपंच
11.12 सारांश
11.13 शब्दावली
11.14 अभ्यास प्रश्नों के उत्तर
11.15 सन्दर्भ ग्रन्थ सूची
11.16 सहायक/उपयोगी पाठ्य सामग्री
11.17 निबन्धात्मक प्रश्न

11.0 प्रस्तावना

विकास प्रक्रिया का इतिहास दर्शाता है कि एक लम्बे समय से समाज के कुछ वर्ग विकास का लाभ प्राप्त करने से वंचित रहे हैं। यह विशेष वर्ग सर्वाधिक पिछड़े लोगों की श्रेणी में आते हैं। सामाजिक परिस्थितियां व समाज का ताना-बाना इस प्रकार रहा है कि ये पिछड़े वर्ग विकास की मूलधारा से दूर ही रहे। इन पिछड़े लोगों में मुख्य रूप से महिलाएं, अनुसूचित जाति व जनजाति के लोग व अन्य पिछड़े वर्ग या जाति के लोग हैं। हमारी सामाजिक व्यवस्था में कुछ प्रभुत्वशाली व ज्ञानी लोगों से यह वर्ग हमेशा दबे रहे, जिसके परिणाम स्वरूप यह वर्ग हमेशा हाशिये पर रहा और विकास की प्रक्रिया से अलग-थलग रहा। महिलाओं को समाज में पुरुष के बराबर न माना गया और पुरुष प्रधान समाज में उनकी आवश्यकता, प्राथमिकता व रुचियों को हमेशा दबाया जाता रहा। अनुसूचित जाति, जनजाति

व अन्य पिछड़े वर्ग के लोग हमेशा शोषित व वंचित रहकर अभावों में जिन्दगी जीते रहे। शिक्षा की कमी तथा संसाधनों व अवसरों पर पहुँच या नियन्त्रण न होने से उनके श्रम का शोषण होता रहा। महत्वपूर्ण सूचनाओं व जानकारियों के अभाव में दलितों, जनजाति के लोगों व महिलाओं को विकास के अवसर नहीं मिल सके और वे विकास के लाभों से हमेशा वंचित रहे। फलस्वरूप यह वर्ग निर्णय-प्रक्रिया व विकास की धारा से दूर बना रहा। इन्हीं बातों को ध्यान में रखकर 73वें संविधान संशोधन में विशेष रूप से दलितों, अनुसूचित जनजाति के लोगों व महिलाओं के लिए हर स्तर की पंचायत में विशेष रूप से स्थान तथा पद आरक्षित किये गये हैं।

11.1 उद्देश्य

इस इकाई का अध्ययन करने के उपरान्त आप-

- पंचायतों में महिलाओं, दलितों व जनजाति समाज की भूमिका के बारे में जान पायेंगे।
- अनुसूचित क्षेत्रों के लिए की गयी विशेष व्यवस्था के सम्बन्ध में जान पाओगे।
- पंचायत उपबन्ध अधिनियम- 1996 के बारे में समझ पाओगे।

11.2 पंचायतों में वंचित वर्गों की भूमिका का महत्व

जैसे कि हम जानते हैं कि पंचायतों के माध्यम से स्थानीय स्तर पर निर्णय व स्थानीय विकास की प्रक्रिया में दलितों, अनुसूचित जननाति व महिलाओं की भागीदारी सुनिश्चित करने के लिए विशेष कदम उठाये गये हैं। इसकी आवश्यकता इसलिए भी थी कि समाज परिवर्तन व विकास को गति देने के लिए शासन व अभिशासन में समाज के सभी वर्गों की भागीदारी मत्वपूर्ण है। लोकतन्त्र की नींव तभी मजबूत होगी, जब समाज का हर वर्ग, चाहे वह गरीब है या अमीर, संसाधन युक्त है या संसाधन हीन, चाहे वह सवर्ण है या दलित, जनजाति है या पिछड़ा वर्ग, सभी को शासन-प्रशासन में भागीदारी के समान अवसर प्राप्त हो। विकास को जनोमुखी बनाने के लिए हर वर्ग की आवश्यकता व प्राथमिकता को ध्यान में रखकर उनकी सक्रिय भागीदारी से विकास का नियोजन व क्रियान्वयन करना आवश्यक है। पंचायतों के माध्यम से स्थानीय स्वशासन में दलितों, वंचित वर्गों, अनुसूचित जनजाति के लोगों व महिलाओं की भूमिका इसलिए भी जरूरी है, ताकि समाज के थोड़े लोग ही समस्त संसाधनों का उपयोग केवल स्वयं के हित के लिए ही न करें।

11.3 पंचायतों में महिलाओं की भागीदारी की आवश्यकता

संविधान के 73वे संशोधन अधिनियम ने महिलाओं को यह अधिकार दिया है कि वे स्थानीय स्तर पर महत्वपूर्ण भूमिका निभा सकें। पंचायतों में 50 प्रतिशत आरक्षण ने महिलाओं को एक सुनहरा अवसर दिया है कि वे जागरूक हों और स्वयं के विकास के लिये एवं ग्रामीण विकास के लिये कारगर कदम उठाएं। पूर्व में विकास से जुड़े सारे निर्णय पुरूषों, दबंग या सम्पन्न वर्ग के हाथों में ही केन्द्रित रहते थे। योजना निर्माण, क्रियान्वयन व निर्णय लेने के स्तर पर महिलाओं की भागीदारी को कोई महत्व ही नहीं दिया जाता था। पंचायतों द्वारा अब यह मौका या अवसर आया है कि महिलाएं अपनी आवश्यकताओं, प्राथमिकताओं व समस्याओं के अनुरूप योजना बनाएं और उन्हें लागू करें। नई

पंचायत व्यवस्था में महिलाओं को राजनीति में प्रवेश का एक सुनहरा अवसर मिला है, जिसका वे सभी महिलाओं के हित में उपयोग कर सकती हैं।

महिलाओं की पंचायत में सक्रिय भागीदारी इसलिये भी आवश्यक है, क्योंकि महिलाओं को सदियों से निर्णायक भूमिका से अलग ही रखा जाता रहा है। जिससे उन्हें नेतृत्व करने के अवसर ही नहीं मिले। आरक्षण के द्वारा महिलाओं को स्थानीय स्तर पर निर्णय लेने के अवसर प्राप्त हुए हैं। लेकिन महिलाओं को यह भी याद रखना है कि केवल आरक्षण से सुनिश्चित प्रतिभागिता की गारंटी नहीं मिल सकती। यह एक मौका है, अवसर है, जिसका महिलाओं को आगे बढ़ कर सदुपयोग करना है। पंचायती राज संस्थाओं में सक्रिय भागीदारी के माध्यम से महिलाओं का सक्रिय योगदान हमारी बहन, बेटी, मां का आत्मविश्वास बढ़ायेगा। ईमानदारी, सहनशीलता, जिम्मेदारी, सक्रियता, गम्भीरता, आशावादिता, उपलब्ध संसाधनों का सदुपयोग आदि महिलाओं में पाये जाने वाले सहज स्वभाविक गुण महिलाओं को कुशल राजनेता बनाने के लिये पर्याप्त है।

इस तथ्य को स्वीकार करने में जरा भी हिचक नहीं होनी चाहिए कि महिलाओं की सोच दूरगामी होती है व महिलाएं संसाधनों का भी सही उपयोग करती हैं। अतः उनके ज्ञान, सुझाव, अनुभव, निर्णय ग्राम विकास के लिए व स्वयं उनके विकास के लिए आवश्यक हैं। निर्णय प्रक्रिया में महिलाओं की भागीदारी बढ़ाने से महिलाओं की समस्याओं व मुद्दों को भी पंचायत में स्थान मिलेगा व उनके समाधान के लिए प्रयास होंगे। पंचायतों में महिलाओं की भागीदारी इसलिए भी महत्वपूर्ण हो जाती है, क्योंकि निर्णय स्तर पर भागीदारी निभाने से महिलाओं की आवश्यकताओं, समस्याओं, मुद्दों व प्राथमिकताओं को वरीयता मिलेगी। साथ ही वे महिलाओं की समस्याओं की ओर सभी वर्गों का ध्यान खींच सकने में सफल होंगी। निर्णय क्षेत्र में महत्वपूर्ण भागीदारी निभाने से महिला सशक्त होगी और उसका आत्मविश्वास बढ़ेगा।

पंचायत में चुनकर आयी महिलाओं को अपनी झिझक, संकोच व डर को त्यागना होगा। इसके बिना वे अपनी महत्वपूर्ण भूमिका नहीं निभा पायेंगी। केवल आरक्षण द्वारा चुन कर आने से ही महिलायें सशक्त नहीं होंगी। अपितु इसके लिये उन्हें आरक्षण द्वारा मिले अवसर का सदुपयोग करना होगा। पंचायतों में अपनी महत्वपूर्ण भूमिका के अन्तर्गत सरकार द्वारा चलाये जा रहे विभिन्न विकास कार्यक्रमों को गांव के लोगों तक पहुँचाना पंचायत प्रतिनिधियों के लिए एक महत्वपूर्ण कार्य है। इसके साथ ही पंचायतों की बैठकों में भाग लेना व उनका संचालन करना व उनके माध्यम से जनहित में निर्णय लेना भी एक महत्वपूर्ण जिम्मेदारी है। लेकिन ये समस्त कार्य वे तभी कर सकेंगी जब वे जागरूक होंगी, निरक्षर हैं तो पढ़ना-लिखना सीखेंगी, गलत व्यक्तियों द्वारा गुमराह होने से बचेंगी, ईमानदारी से कार्य करेंगी व भ्रष्टाचार को रोकेंगी। जब महिलाओं में आत्मविश्वास बढ़ेगा तो वे उस आत्मविश्वास के सहारे महत्वपूर्ण निर्णय ले सकेंगी।

11.4 पंचायतों में महिलाओं की भागीदारी का विशेष महत्व

हमारी जनसंख्या का आधा हिस्सा हैं, महिलाएं। हमारे गांव, समाज व देश के सामाजिक-आर्थिक विकास में महिलाओं का अमूल्य योगदान है। लेकिन अब से पहले महिलाओं के अनगिनत योगदान को करीब-करीब अनदेखा किया जाता था। अगर हम महिलाओं के आर्थिक योगदान की बात कहें तो विश्व के सम्पूर्ण कार्य से 2/3 भाग

महिलाओं का योगदान रहा है। लेकिन जब हिस्सा मिलने की बात आती है तो 1/10 भाग ही उनके हिस्से में आता है। आज आजादी के 71 साल बाद भी उनके विकास की प्रक्रिया काफी धीमी है। किसी भी देश का समग्र विकास तब तक नहीं हो सकता जब तक कि उसकी आधी जनसंख्या महिलायें विकास से अलग-थलग रहे। पुरूष और महिला के बीच असमानता की खाई को पाटने की आवश्यकता है। इस तथ्य को हम सभी को मानना होगा कि महिलाओं में ऊर्जा है, शक्ति है, वे दूरदृष्टि रखती हैं, अतः महिलाओं की भागीदारी के बिना पूर्ण विकास असम्भव है। जब तक हम महिलाओं की निर्णय क्षमता, कुशलता, योगदान व अधिकारों का सम्मान नहीं करेगें, तब तक उनको विकास प्रक्रिया से नहीं जोड़ा जा सकता।

पिछले 2, 3 दशकों से महिलाओं की स्थिति व समस्याओं पर सभी देशों का ध्यान खिचा है। महिलाओं के सामाजिक-आर्थिक विकास के साथ-साथ राजनीतिक स्तर पर निर्णय लेने में भी उनकी भागीदारी होनी चाहिये। इसी बात को ध्यान में रख कर भारतीय सरकार ने 24 अप्रैल 1992 को नये पंचायती राज की घोषणा की। जिसमें महिलाओं को एक तिहाई आरक्षण दिया गया था। साथ ही अनुसूचित जाति व जनजाति के वर्गों के लोगों के लिये आरक्षित स्थानों में भी उनकी महिलाओं को एक तिहाई पदों में आरक्षण मिला। वर्तमान में महिलाओं हेतु पंचायती राज संस्थाओं में 50 प्रतिशत आरक्षण कर दिया गया है। कई लोगों का तर्क रहता है कि आखिर महिलाओं के लिये आरक्षण जरूरी क्यों है? जब वे बराबर की भागीदारी में विश्वास करती हैं तो आरक्षण की बैसाखी का सहारा क्यों लिया जाये? लेकिन समानता है कहाँ? सदियों से हमारे समाज में असमानताएं हैं, जिसके कारण समाज के कुछ वर्ग जैसे दलित, पिछडे वर्ग और महिलाएं विकास का पूरा लाभ नहीं उठा पा रहे हैं। इन वर्गों को विकास की मुख्य धारा से जोड़ने के लिये अलग से प्रयत्न करने की आवश्यकता है व उन्हें अतिरिक्त सुविधाएं देने की आवश्यकता है। पंचायतों में एक तिहाई आरक्षण महिलाओं को आगे बढ़ाने का एक अतिरिक्त प्रयास ही है। 73वें व 74वें संविधान संशोधन द्वारा वंचित वर्गों को विकास की मूल धारा से जोड़ने व सत्ता में उनकी भूमिका को सुनिश्चित करने के लिए निम्न प्रकार से आरक्षण प्रदान किया गया है-

1. इस अधिनियम के अनुसार महिलाओं के लिये त्रिस्तरीय पंचायतों में प्रारम्भ में एक तिहाई व वर्तमान में 50 प्रतिशत सीटों पर आरक्षण दिया गया है।
2. अगर कोई सीट महिलाओं के लिए आरक्षित नहीं की गई है तो महिलाएं उस अनारक्षित सीट से भी चुनाव लड़ सकती हैं।

11.5 पंचायतों में महिलाओं की भागीदारी बढ़ाने हेतु किये गये प्रयास

पंचायतों में महिलाओं की भागीदारी बढ़ाने हेतु किये गये प्रयासों का बिन्दुवार अध्ययन करते हैं-

1. पंचायतों में महिलाओं के लिए वर्तमान समय में 50 प्रतिशत स्थानों पर आरक्षण की व्यवस्था की गई है।
2. प्रत्येक पंचायत में 50 प्रतिशत पंच के पदों पर महिलाओं के लिये आरक्षण सुनिश्चित है।
3. पंचायत में दलित वर्ग की महिलाओं की भागीदारी सुनिश्चित करने हेतु आरक्षण की व्यवस्था की गई है।
4. प्रत्येक ग्राम स्तरीय समिति में भी महिला, अनुसूचित जाति व जनजाति के सदस्यों हेतु का अनिवार्यता रखी गयी है।

11.6 महिला प्रतिनिधियों के समक्ष अपनी भूमिका निर्वाह करने में बाधाएं

महिला प्रतिनिधियों को अपनी भूमिका निर्वाह करते समय कई प्रकार की बाधाओं को झेलना पड़ता है। जैसे निरक्षरता के कारण गुमराह किया जाना, सामाजिक बंधन व परम्पराएं (राजनीति परम्परागत रूप से महिलाओं का क्षेत्र नहीं माना जाता, उसमें पुरूषों का ही एकाधिकार समझा जाता रहा है) परिवार का सहयोग न मिलना, लिंग, वर्ग जाति का भेद, झिझक, संकोच, डर व राजनीति में अनुभव का न होना आदि। महिलाओं पर कार्य का अत्यधिक कार्यबोझ भी महिलाओं को पंचायत में उनकी सक्रिय भूमिका निभाने में बांधा उत्पन्न करता है। अकसर महिला प्रतिनिधियों को उनकी कमजोरी गिना कर उन्हें हतोत्साहित किया जाता है। परन्तु महिलाओं को इन बाधाओं से डर कर पीछे नहीं हटना चाहिए , अपितु उनका साहस व आत्मविश्वास से सामना करना चाहिए। यदि महिला प्रतिनिधि अपने को अकेला महसूस करती हैं तो उन्हें गांव के महिला मंडल, महिला संगठन का सहयोग लेना चाहिए। महिला प्रतिनिधि को यह अवश्य याद रखना है कि अगर वह सही, निर्भीक व स्पष्ट है तो भीड़ में भी उसकी आवाज सुनी जायेगी। गांव के विकास व महिला विकास से जुड़े मुद्दों पर महिला प्रतिनिधि को अलग-थलग न रहकर बहस में भाग लेना चाहिये। उन्हें अपने अन्दर के डर, झिझक, संकोच भय को धीरे-धीरे दरकिनार कर अपने अन्दर आत्मविश्वास जगाना होगा, तभी महिलाएं अपनी भूमिका को सक्रिय रूप से निभा पायेगीं। महिलाओं को अपने कार्यों के दौरान जो संघर्ष करना पड़ता है, वही उनके अनुभव हैं व प्रशिक्षण है। संघर्षों के दौरान निराश न होकर उसे सफलता की सीढ़ी मानना चाहिये। सबसे महत्वपूर्ण बात जो ध्यान रखनी है, वह है कि चुनाव के दौरान हुई गलतफहमी या मनमुटाव को छोड़ कर सबके साथ समान व्यवहार करना व अपने सद्व्यवहार से सभी को साथ लेकर चलना।

11.7 पंचायतों में दलितों व जनजाति समाज की भूमिका का महत्व

नयी पंचायती राज व्यवस्था का सबसे महत्वपूर्ण पहलू है, दलितों/अनुसूचित जाति व अनुसूचित जनजाति वर्ग के लोगों को निर्णय प्रक्रिया से जोड़ना। पंचायती राज में तीनों स्तरों की पंचायत के सदस्यों व अध्यक्षों के पद में नियत नियमानुसार इनके लिए आरक्षण किया गया है। यही नहीं पंचायत की समितियों में भी इनका प्रतिनिधित्व अनिवार्य किया गया है। पंचायतों में आरक्षण के माध्यम से इन वंचित वर्गों को स्थानीय विकास की प्रक्रिया में भागीदारी करने का अवसर प्राप्त हुआ है। इस अवसर का उपयोग कर ये वंचित वर्ग अपनी आवश्यकताओं व समस्याओं को नियोजन में शामिल कर सकेंगे व योजनाओं के क्रियान्वयन में अपनी सक्रिय भागीदारी से विकास का लाभ प्राप्त कर सकेंगे। 73वें व 74वें संविधान संशोधन ने दलितों व जनजाति के लोगों को सत्ता में अधिकार देकर समस्त समाज के विकास में हितभागी बनाने का प्रयास किया है। शासन, प्रशासन में इन वंचित वर्गों की भूमिका इसलिए भी महत्वपूर्ण है, ताकि ये वर्ग भी अपने ज्ञान को बढ़ाने व अपना क्षमता विकास करने, नियोजन में सक्रिय भागीदारी करने, शिक्षा प्राप्त करने व गांव, समाज एवं देश के सामाजिक, आर्थिक व राजनैतिक विकास में अपना योगदान करने के अवसर प्राप्त हो सके।

73वें व 74वें संविधान संशोधन द्वारा अनुसूचित जाति व अनुसूचित जनजाति वर्ग के लोगों को विकास की मूल धारा से जोड़ने व सत्ता में उनकी भूमिका को सुनिश्चित करने के लिए आरक्षण प्रदान किया गया है। अनुसूचित जाति, अनुसूचित जनजाति एवं पिछड़ी जाति के लोगों के लिए पदों का आरक्षण कुल जनसंख्या में उनकी जनसंख्या के

अनुपात पर निर्भर करता है। लेकिन अनुसूचित जाति के लिए पदों का आरक्षण कुल सीटों में अधिक से अधिक 21 प्रतिशत तक ही होगा। इसी प्रकार पिछड़ी जाति के लिए पदों का आरक्षण 27 प्रतिशत होगा।

प्रत्येक वर्ग यानि अनुसूचित जाति, अनुसूचित जनजाति एवं पिछड़ी जाति और सामान्य वर्ग के लिए जो सीटें उपलब्ध हैं, उनमें से 1/3 पद उस वर्ग की महिलाओं के लिए आरक्षित रहेंगे। लेकिन अनुसूचित जाति, अनुसूचित जनजाति एवं पिछड़ी जाति अनारक्षित सीटों पर भी चुनाव लड़ सकते हैं। इसी तरह से अगर कोई सीट महिलाओं के लिए आरक्षित नहीं की गई है तो वे भी उस अनारक्षित सीट से चुनाव लड़ सकती हैं।

11.8 अनुसूचित क्षेत्रों के लिए विशेष व्यवस्था

आदिवासी क्षेत्रों की विशेष प्रकृति और उनके सामुदायिक जीवन, संस्कृति और परम्पराओं का सम्मान करते हुये हमारे संविधान में अनुसूचित क्षेत्रों के लिए विशेष व्यवस्था की गयी है। संविधान की 5वीं अनुसूची में आदिवासी इलाकों के प्रशासन के लिए विशेष प्रावधान किए गए हैं। जिसके अनुसार कानूनी और प्राशासनिक कार्यवाही के लिए व्यापक और लोचनीय ढांचा भी है। 5वीं अनुसूची के पैरा 6(1) के अन्तर्गत राष्ट्रपति भारत के किसी भी इलाके को अपने आदेश द्वारा अनुसूचित क्षेत्र घोषित कर सकते हैं। पैरा 6(2) के अन्तर्गत वे अनुसूचित क्षेत्र में केवल सीमाओं में सुधार कर उसे बदल सकते हैं।

11.9 पंचायत-उपबन्ध (अनुसूचित क्षेत्रों पर विस्तार) अधिनियम- 1996 (40/1996)

पंचायतों से सम्बन्धित संविधान के भाग 9 के उपबन्धों का अनुसूचित क्षेत्रों का विस्तार करने का उपबन्ध करने के लिए अधिनियम, भारत गणराज्य के 47वें वर्ष में संसद द्वारा निम्नलिखित रुप में यह अधिनियम हो-

1. इस अधिनियम का संक्षिप्त नाम पंचायत उपबन्ध (अनुसूचित क्षेत्रों पर विस्तार) अधिनियम- 1996 है।
2. इस अधिनियम में जब तक कि सन्दर्भ से अन्यथा अपेक्षित न हो- ''अनुसूचित क्षेत्रों में ऐसे अनुसूचित क्षेत्र अभिप्रेत है जो सविधान के अनुच्छेद- 244 के खण्ड (1) में निहित हैं।''
3. पंचायतों से सम्बन्धित संविधान के भाग 9 के उपबन्धों का ऐसे अपवादों और उपान्तरणों के अधीन रहते हुए जिनका उपबन्ध धारा 4 में किया गया हैं, अनुसूचित क्षेत्रों में विस्तार किया जाता है।
4. संविधान के भाग 9 में अन्तर्विष्ट किसी बात के होते हुए भी किसी राज्य का विधान मण्डल उक्त विभाग के अधीन ऐसी कोई विधि नहीं बनाएगा जो निम्नलिखित विशिष्टियों में से किसी से अंसगत हो अर्थात-
    - पंचायतों पर कोई राज्य विधान जो बनाए जाए रुढिजन्य विधि सामाजिक और धार्मिक पद्धतियों और सामुदायिक सम्पदाओं की परम्परागत प्रबन्ध पद्धतियों के अनुरुप होगा।
    - ग्राम साधारणतया आवास या आवासों के समूह अथवा छोटे गाँवों के समूह से मिलकर बनेगा, जिसमें समुदाय समाविष्ट हों और जो परम्पराओं तथा रुढियों के अनुसार अपने कार्यकलापों का प्रबन्ध करता हो।
    - प्रत्येक ग्राम में एक ग्राम सभा होगी जो ऐसे व्यक्तियों से मिलकर बनेगी, जिनके नामों का समावेश ग्राम स्तर पर पंचायत के लिए निर्वाचक नामावलियों में किया गया है।

- प्रत्येक ग्राम सभा जनसाधरण की परम्पराओं तथा रुढियों, उनकी सास्कृतिक पहचान, सामुदायिक सम्पदाओं तथा विवाद निपटान के रुढिक ढंग का संरक्षण और परीक्षण करने में समक्ष होगी।
- प्रत्येक ग्राम सभा, पहला- सामाजिक एवं आर्थिक विकास के लिए योजनाओं, कार्यक्रमों और परियोजनाओं का अनुमोदन, इसके पूर्व कि ग्राम स्तर पर पंचायत द्वारा ऐसी योजना कार्यक्रमों और परियोजना कार्यान्वयन के लिए ली जाती है, करेगी। दूसरा- गरीबी उन्मूलन और अन्य कार्यक्रमों के हिस्ताधिकारी के रुप में व्यक्तियों की पहचान का चयन के लिए उत्तरदायी होगी।
- ग्राम स्तर पर प्रत्येक पंचायत से यह अपेक्षा की जाएगी कि वह ग्राम सभा से खण्ड (ड) में निर्दिष्ट योजनाओं कार्यक्रमों और परियोजनाओं के लिए उक्त पंचायत द्वारा निधियों के उपयोग का प्रमाणन प्राप्त करें।
- प्रत्येक पंचायत पर अनुसूचित क्षेत्र में स्थानों का आरक्षण उस पंचायत में उन समुदायों की जनसंख्या के अनुपात में होगा, जिनके लिए संविधान के भाग 9 के अधीन आरक्षण दिया जाना चाहा गया है।
- परन्तु अनुसूचित जनजातियों के लिए आरक्षण स्थानों की कुल संख्या के आधे से कम नहीं होगा। अध्यक्षों के सभी स्तरों पर अनुसूचित जनजातियों के लिए आरक्षित होंगे।
- राज्य सरकार ऐसी अनुसूचित जनजातियों के व्यक्तियों का, जिनका मध्यवर्ती स्तर पर पंचायत में या जिला स्तर पर पंचायत में प्रतिनिधित्व नहीं है, नाम निर्देशन कर सकेगी। परन्तु ऐसा नाम निर्देशन उस पंचायत में निर्वाचित किए जाने वाले कुल सदस्यों के 10वें भाग से अधिक नहीं होगा।
- ग्राम स्तर या समुचित स्तर पर पंचायतों से विकास परियोजना के लिए अनुसूचित क्षेत्रों में भूमि अर्जन करने से पूर्व और अनुसूचित क्षेत्रों में ऐसी परियोजनाओं द्वारा प्रभावित व्यक्तियों को पुनरस्थापित या पुर्नवास करने से पूर्व परामर्श किया जाएगा। अनुसूचित क्षेत्रों में परियोजनाओं की वास्तविक योजना और उनका कार्यन्वयन राज्य पर समन्वित किया जाएगा। अनुसूचित क्षेत्रों में लघु जल निकायों का या प्रबन्ध समुचित स्तर पर पंचायतों को सौंपा जाएगा।
- ग्राम सभा या समुचित स्तर पर पंचायतों की सिफारिशों को अनुसूचित क्षेत्रों में गौण खनिजों के लिए पूर्वेक्षण अनुज्ञप्ति या खनन पट्टा प्रदान करने के पूर्व आज्ञापक बनाया जाएगा।

- नीलामी द्वारा गौण खनिजों के समुपयोजन के लिए रियायत देने के लिए ग्राम सभा या समुचित स्तर पर पंचायतों की पूर्व शिफारिश को आज्ञापक बनाया जायेगा।
- अनुसूचित क्षेत्रों में पंचायतों को ऐसी शक्तियां और अधिकार प्रदान करने के दौरान जो उन्हें स्वायत्त शासन की संस्थाओं के रुप में कृत्य करने के लिए समर्थ बनाने के लिए आवश्यक हों। राज्य विधान मण्डल यह सुनिश्चित करेगा कि समुचित स्तर पर पंचायतों और ग्राम सभा को विनिर्दिष्ट रुप में निम्नलिखित प्रदान किया जाए-
  - मद्यनिषेध प्रविर्तित करने या किसी मादक द्रव्य के विक्रय और उपभोग को विनियमित या निर्वन्धित करने की शक्ति।
  - गौण वन उपज का स्वामित्व।
  - अनुसूचित क्षेत्रों में भूमि के अन्य संक्रमण के निवारण की और किसी अनुसूचित जनजाति की किसी विधि विरुद्धतया अन्य संक्रामित भूमि को प्रत्यावर्तित करने के लिए उपयुक्त कार्यवाही करने की शक्ति।
  - ग्राम बाजारों को, चाहें वे किसी भी नाम से ज्ञात हों, प्रबन्ध करने की शक्ति।
  - अनुसूचित जनजातियों को धन उधार देने पर नियंत्रण करने की शक्ति।
  - सभी सामाजिक सेक्टरों में संस्थाओं और कार्यकताओं पर नियंत्रण करने की शक्ति।
  - स्थानीय योजनाओं और ऐसी योजनाओं के लिए जिनमें जनजातीय उपयोजनाएं हैं, स्रोतों पर नियंत्रण रखनें की शक्ति।
- ऐसे राज्य विधानों में, जो पंचायतों को ऐसी शक्तियां और प्राधिकार प्रदान करें जो उन्हें स्वायत्त शासन की संस्थाओं के रुप में कृत्य करने के लिए समर्थ बनाने के लिए आवयश्क हों। यह सुनिश्चित करने के लिए उपाय अन्तर्विष्ट होंगे कि उच्चतर स्तर पर पंचायतें, निम्न स्तर पर किसी पंचायत को या ग्राम सभा की शक्तियाँ और प्राधिकार हाथ में न लें।
- राज्य विधान मण्डल अनुसूचित क्षेत्रों में जिला स्तरों पर पंचायतों में प्रशासनिक व्यवस्थाओं की परिकल्पना करने की छटी अनुसूची के पैटर्न का अनुरक्षण करने का प्रयास करेगा।

इस अधिनियम द्वारा किए गए अपवादों और उपांतरणों सहित सविंधान के भाग 9 में किसी बात के होते हुए भी उस तारीख के ठीक पूर्व जिनको राष्ट्रपति की अनुमति इस अधिनियम को प्राप्त होती है, अनुसूचित क्षेत्रों में प्रवृत्त पंचायतों से सम्बन्धित किसी विधि का कोई उपबंध, जो ऐसे अपवादों उपांतरणेा सहित भाग 9 के उपबंधों से असंगत है, तब तक प्रवृत्त बना रहेगा जब तक उसे किसी समक्ष प्राधिकारी द्वारा संशोधित या निरस्त नहीं कर दिया

जाता। या उस तारीख से जिसमें राष्ट्रपति की अनुमति इस अधिनियम को प्राप्त होती है एक वर्ष समाप्त नहीं हो जाता। परन्तु ऐसी तारीख के ठीक पूर्व विद्यमान सभी पंचायतें अपनी अवधि के समाप्त होने तक बनीं रहेंगी जब तक कि उन्हें उससे पहले उस राज्य की विधान सभा द्वारा सा किसी ऐसे राज्य की दशा में जिसमें विधान परिषद है, उस राज्य के विधान मण्डल के प्रत्येक सदन द्वारा उस आशय के पारित किसी संकल्प द्वारा विघटित नहीं कर दिया जाता।

समाज के सदियों से अनुसूचित जनजाति और अन्य परम्परागत वन वासियों के विकास हेतु उत्तराखण्ड राज्य ने भी अनुसूचित जनजाति और अन्य परम्परागत (वन अधिकारों की मान्यता) अधिनियम 2006 एंव 2007 को लागू किया है।

11.10 पंचायतों में महिलाओं, दलितों और जनजाति समाज की भूमिका बढ़ाने हेतु सुझाव

पंचायतों में महिलाओं, दलितों और जनजातीय समाज की भूमिका बढ़ाने के लिए निम्नांकित सुझाव दिये गये हैं-

1. महिलाओं की भागीदारी को बढ़ाने के लिये ग्राम सभा व ग्राम पंचायत की बैठकों की गणपूर्ति में उनकी कम से कम 50 प्रतिशत उपस्थिति आवश्यक की जानी चाहिये। साथ ही दलितों व जनजाति के लोगों हेतु भी उनकी उपस्थिति हेतु अनिवार्यता का प्रावधान होना चाहिए।
2. गांव के आर्थिक एवं सामाजिक विकास में महिलाओं की भागीदारी भी उतनी ही जरूरी है, जितनी कि पुरूषों की। दलितों व जनजाति के लोगों की आवश्यकता व प्राथमिकताओं की ओर भी तभी ध्यान दिया जा सकेगा, जब उनकी उपस्थिति बैठकों में होगी। अतः बैठकों में उनकी भागीदारी के महत्व के प्रति जागरूकता लाने के लिये ग्रामसभा स्तर पर संवेदनीकरण किया जाना जरूरी है। महिलाओं की उपस्थिति बैठक में सुनिश्चित करने के लिए घर के पुरूषों को विशेषरूप से जागरूक व संवेदनशील बनाने की आवश्यकता है।
3. पर्वतीय क्षेत्रों में महिलाएं कृषि एवं घर के कार्यों के साथ-साथ ईंधन एवं चारा लाने के लिये प्रायः घर से बाहर रहती हैं। अतः बैठक का समय व स्थान उनकी सुविधानुसार अवश्य ही रखा जाना चाहिये, ताकि उनमें महिलायें अधिक से अधिक भाग ले सकें।
4. सदियों से विकास प्रक्रिया से दूर रहे इन वंचित वर्गों में संकोच, झिझक व अनभिज्ञता का भाव रहता है। अतः इनके अन्दर आत्मविश्वास व नेतृत्व की क्षमता बढ़ाने हेतु विशेष प्रयास किये जाने की आवश्यकता है। साथ ही पंचायती राज कार्य प्रणाली पर महिलाओं, दलितों व जनजाति के लोगों हेतु विशेष प्रकार के प्रशिक्षण कार्यक्रम आयोजित किये जाने चाहिए तथा पंचायत में उनकी भागीदारी के महत्व को अवश्य बताया जाना चाहिए। जागरूकता कार्यक्रमों के द्वारा महिलाओं, दलितों व जनजाति के लोगों कीं नेतृत्व क्षमता का विकास करना व उनमें जागरूकता का प्रसार करना चाहिए।
5. ग्राम स्तरीय महिला समूहों को पंचायतों से जोड़ना चाहिए व विभिन्न कार्यों में उनकी भागीदारी सुनिश्चित की जानी चाहिए। जिससे वे महिला प्रतिनिधियों के लिए सहयोगी समूह के रूप में कार्य कर सकें।
6. महिलाओं, दलितों व जनजाति के लोग पंचायतों व ग्राम सभा के सदस्यों के रूप में अपनी सक्रिय भूमिका निभा सकें, इसके लिए उन्हें आदर्श ग्राम पंचायत प्रतिनिधियों से मिलाया जाय, ताकि उनसे सीख लेकर वह

पंचायतों में सक्रिय भागीदारी कर सकें। महिलाओं को पंचायत की बैठकों में भागीदारी एवं पंचायत कार्यों को करने के लिए विशेष रूप से प्रेरित किया जाना चाहिये। महिला, दलित व जनजाति के प्रतिनिधि द्वारा कराये गये कार्यों का अवलोकन कर उन्हें प्रोत्साहित किया जाय।

7. पंचायतों का सरकारी अधिकारियों, विभागों से सीधा सम्बन्ध है। पंचायतें व सरकारी विभागों के आपसी तालमेल व समझ से ही विकास कार्यक्रमों का नियोजन व क्रियान्वयन सही ढंग से किया जा सकता है। लेकिन अकसर देखा गया है कि महिलाएं, दलित व जनजाति के प्रतिनिधियों में संकोच होता है और वे निर्भय होकर विभागीय अधिकारियों व कर्मचारियों के साथ संवाद नहीं स्थापित नहीं कर पाते, इससे पंचायत के कामकाज में बांधा उत्पन्न होती है। इस बांधा को दूर करने के लिए पंचायत व सरकारी विभागों के बीच माह में एक बार आपसी संवाद की अनिवार्यता की जानी चाहिए, जिसमें इन विशेष वर्गों की भागीदारी को विशेष महत्व दिया जाना चाहिए।

11.11 केस स्टडीज

पंचायतों में महिलाओं, दलितों और जनजाति समाज के लोगों द्वारा किये गये सफल नेतृत्व के अनेक उदाहरण मिलते हैं। ये उदाहरण उस समाज के लोगों में नेतृत्व के लिए एक सकारात्मक ऊर्जा का कार्य करते हैं। आईये ऐसे ही कुछ केस स्टडीज के माध्यम से पंचायतों में महिलाओं, दलितों और जनजाति समाज की सक्रिय भागीदारी और नेतृत्व के विषय में अध्ययन करते हैं।

11.11.1 दलित महिला को मिला नेतृत्व का अवसर

श्रीमती श्यामप्यारी देवी ग्राम भाटिया की अनुसूचित जाति परिवार से है। ग्राम भाटिया ब्राह्मण एवं राजपूत बाहुल्य गांव है। अनुसूचित जाति के परिवार गांव में ब्राहमणों एवं राजपूतों की अपेक्षा कम है। इस गांव में कोई अनुसूचति जाति की महिला ग्राम प्रधान बने यह किसी गांववासी ने कभी सोचा भी नहीं होगा और ना ही गांववासियों को विश्वास था। लेकिन सन् 2004 में श्रीमती श्याम प्यारी ने कोई आरक्षित सीट नहीं होने के बावजूद भी ग्राम प्रधान के लिए चुनाव लड़ा तथा जीत दर्ज कर इस मिथ्या को गलत साबित किया। प्रधान के चुनाव में अन्य परिवारों से भी उम्मीदवार थे। लेकिन श्यामप्यारी देवी ने अपनी सूझ-बूझ से प्रधान का चुनाव जीत कर सबको हैरत में डाल दिया। प्रधान बनने के पश्चात इन्होंने अपने कार्यकाल में बहुत से ग्राम विकास कार्यों को अजांम दिया। गांव में लोगों के विरोध और असहयोग की भावना के पश्चात भी श्याम प्यारी देवी ने हिम्मत बनाये रखी और अपने संघर्ष को आगे बढ़ाती रही।

अपने कार्यकाल में इन्होंने सर्व प्रथम पीने के पानी की व्यवस्था के लिए कार्य किया। इन्होंने जल संस्थान विभाग से पाइप लाईन व पानी का टैंक स्वीकृत करवाये। मूलगाड़ तोक में असिंचित जमीन में नहरों का निमार्ण कर जमीन को सिंचित बनवाया। गांव के रास्ते पनघट, मंदिर आदि का जीर्णोद्वार का कार्य करवाया। गांव में रकित बंधान, स्वच्छता, सफाई एवं समाज कल्याण विभाग से वृद्धा पेंशन एव विधवा पेंशन योजनाओं का लाभ गांव के जरूरतमंद लोगों को दिलवाया। अनुसूचित जाति की महिला होने के कारण अपने कार्य के दौरान उन्हें कई चुनौतियों का भी सामना करना पड़ा। लेकिन श्यामप्यारी देवी ने बड़ी सहजता से इस का सामना किया और अपने कार्यों को करती रही। श्यामप्यारी

देवी का परिवार पहले बहुत गरीब था। इनके ससुरजी गांव में पासवान का कार्य (बैठकों के लिए गांव वासियों को आवाज लगाना) करते थे। इसके एवज में गांववासी इनको अनाज दिया करते थे, जिसको स्थानीय भाषा में डटवार कहते हैं। लेकिन श्यामप्यारी देवी के पति पढ़-लिखकर वन विभाग में फारेस्टर हैं। इनके बच्चों ने भी अच्छी शिक्षा ग्रहण की। पारिवारिक स्थिति सुधरने के पश्चात भी श्यामप्यारी देवी ने अपनी सहज भाव को नहीं छोड़ा और गांव में अच्छे प्रधान के रूप में अपनी छाप छोड़ी। इनकी कार्यक्षमता एवं सहजभाव को देखते हुए गांव के विपक्षी लोग भी धीरे-धीरे श्यामप्यारी देवी को प्रधान के रूप में स्वीकार करने लगे। श्यामप्यारी देवी सब लोगों को साथ में लेकर चली और गांव के विकास के लिए कई महत्वपूर्ण कार्य किये जिनकी सराहना आज भी गांव के लोग करते है।

साभार- भरत सिंह बिष्ट, हार्क नौगांव, देहरादून

11.11.2 दलित पुरुष को मिला नेतृत्व का अवसर

श्री श्यामलाल पुत्र श्री जौहरी लाल उत्तरकाशी जिले के ग्राम-सभा धारी के निवासी हैं। वह लुहारगीरी करके अपने परिवार का भरण पोषण कर रहे हैं। लुहारीगीरी का पेशा इन्हें अपने पूर्वजों से मिला है। पूर्वजों से चले आ रहे इस पेशे को आज भी इन्होंने कायम रखा है। वर्ष 2004 के पंचायत चुनाव में सम्पूर्ण गांव वासियों द्वारा इनके सचित्र व्यवहार एवं मिलनसार स्वभाव को देखते हुए निर्विरोध प्रधान बनाया गया। अपने कार्यकाल के दौरान इनके द्वारा ग्राम विकास के बहुत से महत्वपूर्ण कार्य किये गये। निर्विरोध प्रधान बनने के पश्चात भी इनको कई समस्याओं का सामना करना पड़ा। लेकिन अपने कार्यशैली एवं प्रबन्धन क्षमता के बदौलत गांव के विकास में अपनी छाप छोड़ गये।

सर्वप्रथम इन्होंने अपने ग्राम सभा में घर-घर पीने का पानी पहुँचाया। इस कार्य में इनको बहुत मेहनत करनी पड़ी। इसके लिए सर्व प्रथम इन्होंने जल निगम को अपने ग्राम सभा में पानी पहुँचाने हेतु प्रस्ताव दिया। विभाग द्वारा योजना को मंजूरी दी गयी। जिसमें इनके कार्यप्रबन्धन के चलते सभी ग्राम वासियों को विश्वास में लेकर सभी ग्राम वासियों की इच्छानुरूप पानी की व्यवस्था की गयी। इसके अलावा इनके द्वारा ग्राम सभा के अर्न्तगत आने वाले नालों में पुलों का निर्माण करवाया गया। जिसमें लोगों को अपनी कृषि भूमि में आने-जाने की सुविधा हो पायी। इसके साथ ही कृषि उत्पादों को मेन रोड़ में पहुँचाने में सहुलियत हुई। ग्राम सभा धारी के अर्न्तगत आने वाला गांव सौली में सभी अनुसूचित जाति के लोग रहते हैं। इस गांव में बेसिक पाठशाला नहीं थी। इनके द्वारा बेसिक पाठशाला बनाने के लिए प्रयास किया गया, जिसमें यह सफल हुए और गांव सौली में एक बेसिक पाठशाला का निर्माण किया गया। इसके साथ ही इनके द्वारा गांव में पंचायत घर का निर्माण किया गया। इसी ग्राम सभा में आने वाले गांव मुलाणा में घर-घर में पाईपलाइन से पानी पहुँचाया और हाईड्रम की विशेष योजना इन्हीं के कार्यकाल में बनी। वर्तमान में ग्राम सभा धारी-नौगांव के किसान हाईड्रम योजना का भरपूर लाभ उठा रहे हैं और हाईड्रम से सिंचाई की सुविधा होने से किसान लाखों की सब्जियां मदर डेयरी एवं अन्य मण्डियों में विपणन कर रहे हैं।

इसके अलावा इन्होंने गांव में रास्तों, खण्डजों का निर्माण करवाया। लोगों की आजीविका को बढ़ाने पर इनका विशेष ध्यान रहा। इसीलिए इन्होंने गांव में सिंचाई की सुविधा एवं खेतों तक नहरों का निर्माण किया। अमुमन यह होता है कि जो व्यक्ति एक बार प्रधान बन जाता है तो बाद में उसकी चाल-ढाल एवं व्यवहार में परिवर्तन हो जाता है। लेकिन श्याम लाल प्रधान बनने के पश्चात भी शौली में अपने पैतृक व्यवसाय लुहारगीरी को करते हैं और इसी व्यवसाय को अपने आजीविका का मुख्य स्रोत मनाते हैं। साभार- भरत सिंह बिष्ट, हार्क नौगांव

11.11.3 फातिमा बी, कालवा गांव (आंध्र प्रदेश) की सरपंच

आंध्र प्रदेश के करनूल जिले के कालवा गांव की सरपंच फातिमाबी को गांव की अर्थव्यवस्था को मजबूत करने और गरीबी को हटाने के लिये पुरस्कार मिला। यह पुरस्कार उसवे संयुक्त राष्ट्र के महासचिव कोफी अन्नान द्वारा अक्टूबर, 1998 में न्यूयॉर्क में प्रदान किया गया था।

फातिमा बी, एक अनपढ़ महिला है, जिसकी शादी 14 साल की आयु में हो गई थी और उसके तीन बच्चे हैं। इससे पहले शायद ही कभी वह घर से बाहर निकली हो। जब पंचायत के चुनाव का समय आया तो सरपंच के पद को महिलाओं के लिये आरक्षित घोषित किया गया। उसके पति ने फातिमाबी को चुनाव लड़ाने का निश्चय किया और वह जीत गई। परन्तु सरपंच चुनी जाने के बाद, उसका पति सरपंच की भूमिका अदा करता रहा और वह सरकारी कागजों पर अंगूठा लगाती रही। एक बार जिलाधीश कालवा गांव के दौरे पर आया और उसने फातिमाबी के पति के बजाय सरपंच फातिमा बी से मिलने की इच्छा व्यक्त की। बी को बस इतना याद है कि मैं बड़ी हिम्मत करके केवल 'सलाम-आलेकुम' कह पाई। इसी समय संयुक्त राष्ट्र विकास परियोजना (यू0एन0डी0पी0) के परियोजना निदेशक विजय भारती ने उसे घर के माहौल से बाहर आकर काम करने की प्रेरणा दी। तभी उसने एक तेलुगु फिल्म रामुलम्मा देखी। जहाँ उसने एक गुस्से से भरी महिला को न्याय के लिये संघर्ष करते हुए देखा। उसे देखकर फातिमाबी अभिभूत हो गई।

पंचायत की महिलाओं के लिये पहले प्रशिक्षण-सत्र में उत्साह से भरी फातिमाबी ने कहा गांव के रिकॉर्ड कहाँ हैं? इसके बाद उसने गांव की महिलाओं की सभा की और उनसे उसके साथ गांव के विकास के काम में हाथ बटाने का आह्वान किया। फातिमा बी ने उत्साहपूर्ण नेतृत्व की शुरूआत की। उसने गांव में एक पक्की सड़क और चैक बांध का निमार्ण कराया। उसने स्कूल के लिये एक नया भवन बनवाया और स्कूल की पुरानी इमारत की मरम्मत करवाई। मुख्यमंत्री के जन्मभूमि विकास कार्यक्रम के अन्तर्गत गांव की महिलाओं ने 30 हजार रूपये इकट्ठे किये और गांव में सिंचाई के लिये नाला खोदने और परती रवाली भूमि की खेती के लिये साफ कराने का काम हाथ में लिया गया। फातिमा बी ने महिलाओं से थोड़ी बहुत बचत करने को कहा। इसके परिणामस्वरूप एक साल के अंदर 3 सौ सदस्यों वाले 40 बचत और आत्म-सहायता समूह बन गये। इन्होनें उक्त अवधि में 2 लाख रूपये की बचत की। गांव के इस कार्य से प्रभावित होकर संयुक्त राष्ट्र विकास परियोजना ने ग्राम विकास संगठन को 12 लाख रूपये का ब्याज-मुक्त ऋण दिया। इस संगठन का संचालन 430 आत्म-सहायता वर्ग की महिलाओं की एक समिति द्वारा किया जा रहा है। इस वर्ग के पास 20 लाख रूपये की जमा पूंजी है। इस समिति द्वारा दिये गये ऋण से कई परिवारों ने छोटे-मोटे काम-धंधा शुरू करके अपने जीवन स्तर में सुधार किया। कालवा की महिलाओं ने आस-पास के गांव के लोगों को ऋण देकर उनकी मदद शुरू की है। इन महिलाओं ने जीवन-भर अन्याय का सामना किया था, अब वे अपनी बेटियों के साथ अपने पांवों पर खड़ी हो रही हैं। अब उनका नारा है- ''न और अधिक निरक्षरता और व और अधिक निष्क्रियता।''

साभार: पंचायती राज अपडेट, अक्टूबर- 1998

अभ्यास प्रश्न-

1. पंचायतों में महिलाओं के लिए कितने प्रतिशत आरक्षण की व्यवस्था की गयी है?
2. भारत सरकार द्वारा नये पंचायती राज व्यवस्था की घोषणा कब की गयी?

3. क्या पंचायत के चुनावों में कोई भी महिला अनारक्षित सीट से चुनाव लड़ सकती है?
4. पंचायत के कुल सीटों में से अनुसूचित जाति और जनजाति के लिए अधिक से अधिक कितने प्रतिशत सीट़ों पर आरक्षण की व्यवस्था है?

11.12 सारांश

लोकतंत्र में शासन सत्ता तक आम व्यक्ति की पहुँच का सबसे उचित माध्यम है, स्थानीय स्वशासन। स्थानीय स्वशासन के अन्तर्गत महिलाओं, दलितों और जनजातियों को उचित प्रतिनिधित्व देने के लिए और शासन-सत्ता में उनकी भागीदारी सुनिश्चित करने के लिए पंचायत चुनावों में सीटों पर आरक्षण की व्यवस्था की गयी है। जहाँ महिलाओं के लिए 50 प्रतिशत आरक्षण की व्यवस्था है, वहीं अिनुसूचित जाति के लिए 21 प्रतिशत और जनजातियों के लिए 27 प्रतिशत आरक्षण की व्यवस्था है। महिलाओं, दलितों और जनजातियों ने इस आरक्षण का लाभ लेते हुए स्थानीय विकास के क्षेत्र में अपना विशेष योगदान दिया है। महिलाओं ने पंचायत के क्षेत्र में अपना नेतृत्व देते हुए अनेक चुनौतियों का सामना करने की क्षमता का विकास उनमें हुआ है। पंचायत में अपनी भागीदारी निभाते हुए महिलाओं, दलितों और जनजातियों का सामाजिक, राजनीतिक सशक्तिकरण हुआ है।

11.13 शब्दावली

सदुपयोग- सही उपयोग करना, दूरगामी- बहुत आगे या दूर तक, सशक्त- मजबूत, त्रिस्तरीय- तीन स्तर, निर्भिक- निडर, रूढिजन्य- रिवाज या प्रथा में जीना, विधि विरूद्धतया- विधि या नियम-कानून के खिलाफ, प्रत्यावर्तित- वापस भेजना, गणपूर्ति- कोरम(आवश्यक न्यूनतम संख्या)

11.14 अभ्यास प्रश्नों के उत्तर

1. 50 प्रतिशत, **2.** 24 अप्रेल 1992, **3.** हाँ, **4.** 21 प्रतिशत और 27 प्रतिशत, **5.** 5वीं अनुसूची में

11.15 सन्दर्भ ग्रन्थ सूची

1. 73वां संविधान संशोधन अधिनियम।
2. पंचायत सन्दर्भ सामाग्री, हिमालयन एक्शन रिसर्च सेन्टर, देहरादून।
3. पंचायत- उपबन्ध (अनुसूचित क्षेत्रों पर विस्तार) अधिनियम 1996 (40 /1996)
4. अनुसूचित क्षेत्रों के लिये विशेष व्यवस्था, मध्य प्रदेश की पंचायती राज व्यवस्था, 2005, समर्थन सस्था।
5. लेख- स्थानीय स्वशासन का सपना हो सकता है साकार, महिलाओं की सक्रिय भागीदारी से, डॉ0 छाया कुंवर, हार्क सस्था, देहरादून।

11.16 सहायक/उपयोगी पाठ्य सामग्री

1. 73वां संविधान संशोधन अधिनियम।
2. पंचायत सन्दर्भ सामाग्री, हिमालयन एक्शन रिसर्च सेन्टर, देहरादून।

11.17 निबन्धात्मक प्रश्न

1. पंचायतों में वंचित वर्गों की भूमिका के महत्व को स्पष्ट करें।
2. पंचायतों में महिलाओं, दलितों और जनजाति समाज की भूमिका बढ़ाने हेतु क्या सुझाव हो सकते हैं?

इकाई- 12 ग्रामीण विकास की योजनाएं

इकाई की संरचना

12.0 प्रस्तावना
12.1 उद्देश्य
12.2 ग्रामीण विकास की योजनाएं
- 12.2.1 बायोगैस कार्यक्रम
- 12.2.2 इन्दिरा आवास योजना
- 12.2.3 स्वर्ण जयन्ती ग्राम स्वरोजगार योजना
- 12.2.4 इन्दिरा महिला समेकित विकास योजना
- 12.2.5 ग्रामीण शिल्प एम्पोरियम परियोजना
- 12.2.6 हार्टिकल्चर टैक्नोलोजी मिशन
- 12.2.7 एकीकृत बहुफसलीय नर्सरी एवं नर्सरी की स्थापना
- 12.2.8 ऊतक संवर्धन इकाई
- 12.2.9 जैविक खेती को प्रोत्साहन
- 12.2.10 मधुमक्खी पालन को प्रोत्साहन
- 12.2.11 फसल बीमा योजना
- 12.2.12 पिछड़ा वर्ग कल्याण की योजनाएं
- 12.2.13 जनश्री बीमा योजना
- 12.2.14 प्रधानमंत्री रोजगार योजना
- 12.2.15 बाबा साहब अम्बेडकर हस्त शिल्प विकास योजना
- 12.2.16 कस्तूरबा गांधी बालिका आवासीय विद्यालय योजना
- 12.2.17 शिक्षा मित्र योजना
- 12.2.18 शिक्षा गारन्टी योजना
- 12.2.19 राष्ट्रीय कृषि बीमा योजना

12.3 सारांश
12.4 शब्दावली
12.5 अभ्यास प्रश्नों के उत्तर
12.6 सन्दर्भ ग्रन्थ सूची
12.7 सहायक/उपयोगी पाठ्य सामग्री
12.8 निबन्धात्मक प्रश्न

12.0 प्रस्तावना

केन्द्रीय व राज्य सरकार द्वारा ग्रामीण क्षेत्रों के सामाजिक व आर्थिक विकास हेतु विभिन्न प्रकार की योजनाओं का निर्माण व क्रियान्वयन समय-समय पर किया जाता रहा है। इन योजनाओं के प्रचार-प्रसार हेतु यद्यपि शासन स्तर पर कुछ प्रयास किये जाते है, लेकिन अकसर यह देखा गया है कि योजनाओं की जानकारी आम ग्रामीणों को न मिलने से वह इन योजनाओं का लाभ लेने से वंचित रह जाते हैं। ग्राम स्वराज की स्थापना के लिए यह आवश्यक है कि ग्रामीण विकास की योजनाओं की जानकारी पंचायत प्रतिनिधियों व ग्रामीणों को हो ताकि वे इन योजनाओं का लाभ ले सकें।

12.1 उद्देश्य

इस इकाई का अध्ययन करने के उपरान्त आप-

- ग्रामीण विकास से जुड़ी विभिन्न योजनाओं के सम्बन्ध में विस्तार से जान पाओगे।

12. 2 ग्रामीण विकास से जुड़ी योजनाएं

वर्तमान राज्य(सरकारें) पुलिस राज्य ना होकर लोक कल्याणकारी राज्य हैं। लोकतंत्र या प्रजातंत्र में ही जन कल्याण और जन विकास से जुड़ी योजनाओं के ही कार्य किए जाते हैं। लोकतंत्र में अंतिम वयक्ति तक शासन की पहुँच सुनिश्चित करने के लिए सत्ता विकेन्द्रीकरण की प्रक्रिया को अपनाया गया। भारत सरकार ने इस दिशा में महत्वपूर्ण कदम उठाते हुए संविधान में 73वां और 74वां संवैधानिक संशोधन कर पंचायतों और नगर निकायों को संवैधानिक मान्यता देते हुए स्थानीय स्तर की सरकारों को मजबूती प्रदान की। पंचायत स्तर पर ग्रामवासियों के विकास और उनके हितों से जुड़ी अनेक योजनाएं चलाई गयी हैं। आईये इनका विस्तृत अध्ययन करते हैं।

12.2.1 बायो गैस कार्यक्रम

राष्ट्रीय बायो गैस विकास कार्यक्रम 'अपारम्परिक ऊर्जा स्रोत विभाग' भारत सरकार का महत्वपूर्ण कार्यक्रम है। योजना, केन्द्र पुरोनिर्धारित योजना है, जिसके अन्तर्गत भारत सरकार द्वारा निर्गत दिशा-निर्देशों तथा निर्धारित दरों पर बायो गैस संयत्रों की स्थापना, ग्रामीण क्षेत्रों में ईंधन तथा प्रकाश हेतु की जाती है। इसके अन्तर्गत बायो गैस संयत्रों के सही संचालन हेतु उपभोक्ताओं की प्रशिक्षण आदि की व्यवस्था की जाती है।

इस कार्यक्रम का मुख्य उद्देश्य गोबर गैस संयत्र में सहायता देना, पर्यावरण की सुरक्षा हेतु ग्रामीण क्षेत्र की महिलाओं को धुएं से होने वाली बीमारियों से बचाना, उच्चकोटी की गोबर की खाद में उत्पादन वृद्धि करना है।

इस कार्यक्रम के लिए वित्तीय सहायता एवं अनुदान बायोगैस संयत्र पूर्ण होने पर सहायक विकास अधिकारी (कृषि) के स्थलीय निरीक्षण के पश्चात खण्ड विकास अधिकारी द्वारा प्रति संयत्र 3500 रुपये चैक द्वारा अनुदान दिया जाता है। यदि संयत्र शौचालय से भी सम्बद्ध हो तो 700 रुपये अतिरिक्त धनराशि देय होती है। लाभार्थियों के चयन हेतु लाभार्थी द्वारा बायोगैस प्लॉट लगाने का प्रार्थना-पत्र ग्राम पंचायत विकास अधिकारी/खण्ड विकास अधिकारी को

पूर्ण विवरण सहित प्रेषित किया जाना चाहिये।यह योजना मुख्य रूप से ग्रामीण क्षेत्र के निवासी जिनके पास 4 से अधिक बड़े पशु (भैंस गाय तथा बैल) या दो बड़े व चार छोटे पशु हों, उनके लिए है।

इस कार्यक्रम के लिए सम्पर्क अधिकारी के रूप में सहायक विकास अधिकारी (कृषि), खण्ड विकास अधिकारी व जिला विकास अधिकारी से सम्पर्क किया जा सकता है।

12.2.2 इन्दिरा आवास योजना

मानव के जीवन निर्वाह के लिए 'आवास' बुनियादी जरूरतों में से एक है। आवास विहीन परिवारों की परेशानियों को दृष्टिगत रखते हुए सरकार ने आवास स्थल और निर्माण सहायता योजना जैसी योजनाओं का शुभारम्भ किया। जिसके माध्यम से ग्रामीण क्षेत्र के आवास विहीन परिवारों को आवास की सुविधा उपलब्ध कराया जाना सुनिश्चित किया जाता था। इन्दिरा आवास योजना भी इन पूववर्ती योजनाओं का रूप दिया गया तथा इस योजना में ग्रामीण आवास की समस्या पर गम्भीरता से ध्यान दिया जाने लगा। यह कार्यक्रम केन्द्र प्रायोजित योजना के रूप में कार्यान्वित किया गया, जिसमें केन्द्र और राज्य की हिस्सेदारी 75:25 के अनुपात में है। इन्दिरा आवास योजना के अन्तर्गत मकान सामान्यतः गाँव की मुख्य बस्ती में निजी भूखण्डों पर बनाया जाता है। इन मकानों को छोटी बस्ती के रूप में भी बनाया जाता है।

इन्दिरा आवास योजना का मुख्य उद्देश्य अनुसूचित जाति, अनुसूचित जनजाति, मुक्त बंधुआ मजदूरों के सदस्यों को मकान के निर्माण में सहायता प्रदान करना तथा गैर-अनुसूचित जाति/जनजाति के गरीबी रेखा से नीचे ग्रामीण लोगों को अनुदान मुहैया कराकर मदद करना है।

इन्दिरा आवास योजना के अन्तर्गत निर्माण सहायता की धनराशि पहाड़ी एवं मैदानी क्षेत्रों के लिए अलग-अलग है जिसकी अधिकतम सीमा निम्नानुसार है-

विवरण	मैदानी क्षेत्र (रू0)	पहाड़ी क्षेत्र (रू0)
इन्दिरा आवास नव निर्माण हेतु लागत	25000.00	27500.00
इन्दिरा आवास उच्चीकरण हेतु लागत	12500.00	12500.00

ना रहने लायक कच्चे मकान को पक्का या अर्द्ध पक्का मकानों में बदलने के लिए तथा उसमें स्वच्छ शौचालय व धुआं रहित चूल्हे के लिए लाभार्थी को अधितम 10,000 रूपये की सहायता दी जाती है।

इस योजना के अन्तर्गत लाभार्थियों का चयन भारत सरकार के दिशा निर्देशानुसार वर्ष 2002 के बी0पी0एल0 सर्वेक्षण में चिन्हित आवासविहीन परिवारों की प्रतीक्षा सूची बनाकर, प्रत्येक ग्राम पंचायत/ग्राम सभा की बैठक में अनुमोदन के उपरान्त प्रतीक्षा सूची का प्रकाशन किया जाता है। प्रत्येक ग्राम पंचायत की प्रतीक्षा सूची का ग्राम पंचायत के अन्तर्गत सार्वजनिक स्थल पर प्राथमिकता क्रमानुसार वॉल-पेन्टिंग करके अनिवार्य रूप से प्रकाशित करने के निर्देश हैं। प्रकाशित प्रतीक्षा सूची में से प्रतिवर्ष प्राथमिकता क्रमानुसार इन्दिरा आवास योजना के अन्तर्गत लाभार्थियों को लाभान्वित किया जाता है। ग्रामीण क्षेत्र में गरीबी की रेखा से नीचे जीवनयापन करने वाले अनुसूचित जाति/अनुसूचित जनजाति तथा मुक्त बंधुआ मजदूर वर्ग के लोग और गैर-अनुसूचित जाति/जनजाति के लोग हैं। युद्ध में मारे गये रक्षा अथवा अर्द्ध-सैनिक बलों के ग्रामीण क्षेत्र में निवास कर रही बेघर विधवाओं तथा गरीबी की

रेखा से नीचे के शारीरिक तथा मानसिक रूप से विकलांग लोगों को भी इस योजना से लाभान्वित किये जाने की व्यवस्था है।

इस योजना का लाभ लेने के लिए सम्पर्क अधिकारी के रूप में सम्बन्धित जनपद का मुख्य विकास अधिकारी एवं सम्बन्धित विकास खण्ड का खण्ड विकास अधिकारी से सम्पर्क किया जा सकता है। इन्दिरा आवास के निर्माण के सम्बन्ध में लाभार्थी से एक शपथ-पत्र भी भरवाया जाता है।

12.2.3 स्वर्ण जयन्ती ग्राम स्वरोजगार योजना

एक सम्मानजनक जिन्दगी जीने का अधिकार प्रत्येक नागरिक को है। गरीबी सम्मानजनक जिंदगी में बांधा है। स्वरोजगार, निरन्तर आय बनाये रखने और गरीबी की जंजीरों को तोड़ने का महत्वपूर्ण कदम है। समन्वित ग्रामीण विकास कार्यक्रम, जैसे पिछले कार्यक्रम अच्छे थे मगर वे जरूरत को पूरा करने के लिए पर्याप्त नहीं थे। सरकार द्वारा स्वरोजगार का एक प्रभावी कार्यक्रम 'स्वर्ण जयन्ती ग्राम स्वरोजगार योजना' है।

स्वर्ण जयन्ती ग्राम स्वरोजगार योजना 1अप्रैल, 1999 से प्रारम्भ हुई। इस योजना का उद्देश्य ग्रामीण क्षेत्रों के बी0पी0एल0 परिवारों के आर्थिक उन्नयन हेतु पर्याप्त मात्रा में छोटे उद्यमों की स्थापना करना है। इस योजना में केन्द्र का योगदान 75 प्रतिशत और राज्य का योगदान 25 प्रतिशत है। योजना के अन्तर्गत स्वयं सहायता समूहों का गठन कर उन्हें वित्त पोषण की कार्यवाही बैंकों के माध्यम से की जाती है। इस योजना के अन्तर्गत चिन्हित क्रियाकलापों हेतु परियोजना रिपोर्ट तैयार कर बैंक तथा अन्य वित्तीय संस्थानों के माध्यम से वित्त पोषित किया जाता है।

उत्तराखण्ड राजय के अन्तर्गत 6.23 लाख बी0पी0एल0 परिवार चिन्हित हैं। योजना के अन्तर्गत कौशल वृद्धि कार्यक्रमों के माध्यम से आगामी वर्षों में उत्तराखण्ड के सर्वेक्षित बी0पी0एल0 परिवारों में से 50 प्रतिशत अनुसूचित जाति/अनुसूचित जनजाति तथा 40 प्रतिशत महिलाएं एवं 3 प्रतिशत शारीरिक रूप से विकलांगों को स्वरोज़गार में स्थापित कराने का लक्ष्य रखा गया है।

स्वर्ण जयन्ती ग्राम स्वरोजगार योजना का मुख्य उद्देश्य ग्रामीण गरीबों की कार्यक्षमता पर आधारित अनेक लघु उद्योगों की स्थापना करना है। योजना के अन्तर्गत एक व्यवस्थित प्रशिक्षण कार्यक्रम के माध्यम से दक्षत विकास किया जाता है। सहायता प्राप्त परिवार या तो कोई अकेला व्यक्ति या कोई समूह को सकता है, जो सामूहिक दृष्टिकोण पर जोर दे। योजना के अन्तर्गत लघु उद्योगों की स्थापना में समूहगत दृष्टिकोण पर जोर दिया जाता है। योजना का मुख्य केन्द्र बिन्दु सामूहिक सोच के तहत गरीब लोगों का स्व-सहायता समूह का गठन तथा उनकी क्षमता का निर्माण किया जाना है। सभी स्वयं-सहायता समूहों में महिलाओं को शामिल करने के प्रयास किया जाता है। इसके अतिरिक्त विशिष्ट महिला समूहों का निर्माण किया जाता है।

यह योजना एक ऋण सह सब्सिडी कार्यक्रम है। इसमें ऋण इसके तहत निर्णायक अवयव होगा, जबकि सब्सिडी लघु तथा सामर्थ्य प्रदान करने वाला घटक होगा। योजना में बैंकों की वृहत्तर भागीदारी होती है। योजना का कार्यान्वयन पंचायत समितियों के माध्यम से जिला ग्रामीण विकास एजेंसियों द्वारा किया जाता है। योजना की प्रक्रिया में जिले के बैंक तथा अन्य वित्तीय संस्थाएं, पंचायती राज संस्थाएं, गैर-सरकारी स्वयं सेवी संगठन तथा तकनीकी संस्थाएं शामिल हैं।

इस योजना में वित्तीय सहायता एवं अनुदान योजना के अन्तर्गत सामान्य जाति के व्यक्तिगत स्वरोजगारी को परियोजना लागत का 30 प्रतिशत अथवा रूपये 75 हजार जो भी कम हो, अनुदान के रूप में प्रदान किए जाते हैं। अनुसूचित जाति/जनजाति के व्यक्तिगत स्वरोजगारियों को रूपये 1 लाख अथवा परियोजना लागत का 50 प्रतिशत जो भी कम हो अनुदान के रूप में दिये जाते हैं। समूह हेतु प्रति सदस्य 10 हजार रूपये अथवा अधिकतम रूपये 1 लाख 25 हजार अनुदान के रूप में देने का प्राविधान है।

इस योजना में लाभार्थियों का चयन ग्राम सभा अपनी खुली बैठकों में निर्धारित प्राथमिकताओं के अनुरूप तथा स्वर्ण जयन्ती ग्राम स्वरोजगार योजना के दिशा-निर्देशों के अनुसार पात्र परिवारों की सूची में से लाभार्थियों का चयन करती हैं। गरीबी रेखा से नीचे रहने वाले परिवार, स्वरोजगारियों में 50 प्रतिशत अनुसूचित जाति, अनुसूचित जनजाति के लिए परियोजना, 40 प्रतिशत महिलाओं के एवं 3 प्रतिशत विकलांग लोग के लिए हैं।

इस योजना के लाभ के लिए सम्पर्क अधिकारी के रूप में सम्बन्धित जनपद के मुख्य विकास अधिकारी एवं सम्बन्धित विकास खण्ड के विकास खण्ड अधिकारी सम्पर्क किया जा सकता है।

12.2.4 इन्दिरा महिला समेकित विकास योजना

शासनादेश संख्या 21/स0 क0 शाखा/05 दिनांक 12 अप्रैल 2005, के अन्तर्गत पर्वतीय महिलाओं की विशिष्ट आवश्यकताओं की पूर्ति हेतु विचारों के प्रयोगशाला के रूप में इन्दिरा महिला समेकित विकास योजना की अवधारणा की गयी। जिसमें पर्वतीय महिलाओं की शक्ति का सदुपयोग करते हुए, महिलाओं हेतु लाभाकारी उपयुक्त परियोजनाओं का निर्माण किया जायेगा। विशेषकर कार्यबोझ में कमी करने से सम्बन्धित ऐसी परियोजनाएं बनायी जायेंगी जो मानव जीवन के समस्त आयामों में प्रतिभाग करने हेतु महिलाओं को सशक्त बना सकती हैं।

योजना का मुख्य लक्ष्य पर्वतीय महिलाओं के कार्यबोझ में स्थाई रूप से कमी एवं उनके आजीविका स्तर में सुधार लाते हुए महिला समग्र सशक्तिकरण की पहुँच को सुनिश्चित करना है।

इस योजना का लक्षित समूह का 80 प्रतिशत लाभार्थी, बी0पी0एल0, अनुसूचित जाति, अनुसूचित जनजाति एवं पिछडा वर्ग से होनी चाहिए। सरकारी, अर्द्धसरकारी, गैरसरकारी संस्थाएं, स्वायत्तशासी निकाय, विश्वविद्यालय, स्वयं सहायता समूह, पजीकृत संघ/महासंघ, पंचायत आदि इस योजना हेतु आवेदन दे सकते हैं।।

इस योजना की चयन प्रक्रिया के लिए परियोजना प्रस्ताव को वत्तीय स्वीकृति जारी करने हेतु निम्न पारदर्शी प्रक्रिया अपनाई गई है-

- उपाध्यक्ष, उत्तराखण्ड महिला एवं बाल विकास समिति की अध्यक्षता में गठित स्क्रीनिंग कमेटी द्वारा परियोजना प्रस्तावों का मूल्यांकन एवं उपयुक्त प्रस्तावों का चयन।
- चयनित परियोजना प्रस्तावों को मुख्य सचिव उत्तराखण्ड शासन की अध्यक्षता में गठित परियोजना स्वीकृति समिति में स्वीकृतार्थ प्रस्तुतिकरण।
- परियोजना स्वीकृति समिति द्वारा परियोजना प्रस्तावों का मानकों के अनुरूप अनुमोदन।

महिला सशक्तिकरण एवं बाल विकास विभाग उत्तराखण्ड सरकार के अन्तर्गत 1860 के एक्ट के अधीन पंजीकृत उत्तराखण्ड महिला एवं बाल विकास समिति (यू0डब्लू0सी0डी0एस0) का गठन महिला सशक्तिकरण एवं बाल

विकास विभाग उत्तराखण्ड शासन के अन्तर्गत किया गया है। समिति, (यू0डब्लू0सी0डी0एस0) राज्य परियोजना प्रबन्धन इकाई के माध्यम से विभिन्न परियोजनाओं में व्यापक स्तर पर प्रबन्धन, समन्वयक, उत्प्रेरक एवं अनुश्रवण की भूमिका निभाती है। साथ ही वर्तमान में संचालित इन्दिरा महिला समेकित विकास योजना के लिए मुख्यतः समन्वयक, मार्गदर्शक एवं अनुश्रवणकर्ता की भूमिका के रूप में सहयोग दे रही हैं।

इस योजना के लाभ और जानकारी के लिए सम्पर्क अधिकारी के रूप में उपाध्यक्ष/सचिव उत्तराखण्ड महिला एवं बाल विकास समिति शास्त्रीनगर, स्ट्रीट न0 3, देहरादून से सम्पर्क किया जा सकता है।

12.2.5 ग्रामीण शिल्प एम्पोरियम परियोजना

ग्रामीण क्षेत्रों में शिल्प आधारित उत्पादों के विपणन (मार्केटिंग) की सुनिश्चित्ता हेतु उक्त परियोजना संचालित की जा रही है। परियोजना का प्रमुख उद्देश्य ग्रामीण वस्तुओं/उत्पादों के उत्पादकों को स्थायी बाजार उपलब्ध कराना तथा उनकों मध्यस्थ व्यक्ति एवं शहरी व्यापारी के शोषण से मुक्त करना है।

ग्रामीण शिल्पियों की तकनीकी क्षमता का विकास तथा तकनीकी उपकरणों का विकास कर क्षमता वृद्धि करना, परियोजना के अन्तर्गत ग्रामीण शिल्पियों का विभिन्न सरकारी/गैर-सरकारी प्रदर्शनियों में राष्ट्रीय एवं अन्तर्राष्ट्रीय स्तर पर प्रतिभाग सुनिश्चित कर उनके आत्मविश्वास में वृद्धि करना भी इसका एक उद्देश्य है।

गरीबी रेखा से नीचे रहने वाले परिवार इस योजना के अर्न्तगत लाभ ले सकते हैं।

योजना के सम्बन्ध में जानकारी के लिए सम्बन्धित जनपद का मुख्य विकास अधिकारी एवं सम्बन्धित विकास खण्ड का विकास खण्ड अधिकारी। विशेष कार्याधिकारी, परियोजना प्रबन्धन इकाई, ग्राम्य विकास विभाग, देहरादून से सम्पर्क किया जा सकता है।

12.2.6 हार्टिकल्चर टैक्नोलोजी मिशन

बागवानी के एकीकृत विकास हेतु हार्टिकल्चर टैक्नोलोजी मिशन भारत सरकार के वित्तीय सहयोग से संचालित की जाने वाली परियोजना है। जिसका क्रियान्वयन राज्य के विभिन्न क्षेत्रों में सुनियोजित ढंग से केन्द्रीय व प्रदेश सरकार के संयुक्त नेतृत्व में उद्यान विभाग द्वारा किया जायेगा, जिससे बागवानी के क्षेत्र में राज्य का आधुनिक विकास हो सके। परियोजना में बागवानी की नर्सरी अवस्था से लेकर विपणन, निर्यात एवं प्रसंस्करण तक शामिल समस्त विषयों का समन्वित प्रयोग फसलों की जलवायु, आवश्यकता तथा राष्ट्रीय व अर्न्तराष्ट्रीय बाजार माँग के अनुसार उनका गुणवत्तायुक्त उत्पादन किया जायेगा। इस परियोजना के माध्यम से किसानों को बागवानी विकास के समस्त तकनीकों पर विस्तृत जानकारी किसान प्रक्षेत्रों में व्यापक स्तर पर प्रदर्शनी आयोजत कर दी जाएगी। प्रशिक्षण तथा तकनीकी साहित्यों का किसान समुदायों में वितरण सुनिश्चित कर फलों/सब्जियों व फूलों एवं मसालों इत्यादि फसलों की उत्पादकता में वृद्धि कर, कटाई उपरान्त प्रबन्धन, विपणन व्यवस्था को सुदृढ़ करते हुए निर्यात को भी प्रोत्साहन किया जायेगा, जिससे किसानों को अपने उत्पादन का उचित मूल्य प्राप्त हो सके।

हार्टिकल्चर टैक्नोलोजी मिशन के अन्तर्गत परियोजना प्रस्ताव जनपद के जिला उद्यान अधिकारी को प्रेषित करना चाहिए। परियोजना सम्बन्धी समस्त जानकारी जिला उद्यान अधिकारी या निदेशक, उद्यान निदेशालय, चौबटिया, रानीखेत, जनपद अल्मोड़ा से प्राप्त की जा सकती है।

फलों, सब्ज़ियों, फूलों, मसालों तथा औषधीय एवं सुगन्धीय फसलों का क्षेत्रफल विस्तार किया जा सकता है। इसके लिए किसान को कुल व्यय का 50 प्रतिशत (अधिकतम रू0 13 हजार प्रति हैक्टेयर) दिये जाने की योजना है। शेष 50 प्रतिशत व्यय स्वयं किसान द्वारा किया जायेगा।

इस योजना के लाभ के लिए सम्पर्क अधिकारी सम्बन्धित जिला उद्यान अधिकारी। निदेशक, उद्यान निदेशालय, चौबटिया (रानीखेत) जनपद अल्मोड़ा से सम्पर्क किया जा सकता है।

12.2.7 एकीकृत बहुफसलीय नर्सरी एवं नर्सरी की स्थापना

एकीकृत बहुफसलीय नर्सरी की स्थापना के लिए 2 हैक्टयर क्षेत्रफल आवश्यक है। नर्सरी आधुनिक सुविधाओं, जैसे ग्रीन हाउस, ड्रिप सिंचाई, मिस्ट, वाहन इत्यादि से सुसज्जित होनी चाहिए तथा नर्सरी की क्षमता एक वर्ष में कम से कम पांच लाख पौध सामग्री उत्पादित करने की होनी चाहिए। इस प्रकार की नर्सरी की स्थापना के लिए सार्वजनिक क्षेत्र को शत-प्रतिशत वित्तीय सहायता (अधिकतम रूपये 18 लाख) जबकि निजी क्षेत्र को 50 प्रतिशत (अधिकतम रूपये 8 लाख) वित्तीय सहायता दिये जाने का प्रावधान है।

बेरोजगार लोग कृषि स्नातक हार्टिकल्चर टैक्नोलोजी मिशन की सहायता से नर्सरी की स्थापना कर रोजगार प्राप्त कर सकते हैं। नर्सरी की क्षमता प्रति वर्ष 2 लाख पौंधे सामग्री उत्पादित करने की होनी चाहिए। नर्सरी की स्थापना हेतु सार्वजनिक एवं निजी क्षेत्र दोनों को ही अधिकतम रू0 3 लाख वित्तीय सहायता दिये जाने की प्रावधान है।

इस योजना के सम्बन्ध में जानकारी के लिए सम्पर्क अधिकारी के रूप में सम्बन्धित जिला उद्यान अधिकारी। निदेशक, उद्यान निदेशालय, चौबटिया, रानीखेत, जनपद अल्मोड़ा से सम्पर्क किया जा सकता है।

12.2.8 ऊतक संवर्धन इकाई

ऊतक संवर्धन इकाई की स्थापना बीमारियों एवं विषाणुओं से मुक्त और उच्च गुणवत्ता युक्त पौध सामग्री के उत्पादन हेतु की जा सकती है। इसकी स्थापना हेतु निजी अथवा गैर-सरकारी संगठन को 50 प्रतिशत वित्तीय सहायता (अधिकतम रू0 10 लाख) दिये जाने प्राविधान है। जबकि सार्वजनिक क्षेत्र में शत्-प्रतिशत वित्तीय सहायता (अधिकतम रू0 21 लाख) दी जाती है।

इस योजना के लिए सम्पर्क अधिकारी के तौर पर सम्बन्धित जिला उद्यान अधिकारी। निदेशक, उद्यान निदेशालय, चौबटिया, रानीखेत, से सम्पर्क किया जा सकता है।

12.2.9 जैविक खेती को प्रोत्साहन

विश्व स्तर पर बागवानी के क्षेत्र में जैविक खेती को प्रोत्साहन मिल रहा है। भारत में इसके व्यवसायीकरण हेतु केन्द्रीय सरकार द्वारा अनेक योजनाएं संचालित की जा रही हैं। जैविक खेती के अन्तर्गत किसानों द्वारा जहरीले रसायनों एवं रासायनिक उर्वरकों के स्थान पर वर्मी कम्पोस्ट, सड़ी गोबर की खाद, ग्रीन मैन्यूरिंग, आई0पी0एम0 तथा जैविक उर्वरकों का प्रयोग किया जाता है। किसान को जैविक खेती की प्रणाली अपनाने पर रू0 10 हजार प्रति हैक्टयर की दर से इस योजना के अन्तर्गत वित्तीय सहायता दी जाती है। यदि किसान समूह के माध्यम से व्यापक स्तर पर इस खेती को अपनाते हैं तो उस समूह को रू0 5 लाख तक की प्रति वर्ष वित्तीय सहायता दी जाती है।

इस योजना के लिए सम्पर्क अधिकारी के तौर पर सम्बन्धित जिला उद्यान अधिकारी। निदेशक, उद्यान निदेशालय, चौबटिया, रानीखेत, से सम्पर्क किया जा सकता है।

12.2.10 मधुमक्खी पालन को प्रोत्साहन

मधुमक्खी पालन व्यवसाय को कृषकों द्वारा स्वरोजगार के रूप में अपनाने हेतु राज्य सरकार द्वारा सहायता प्रदान की जा रही है। इस व्यवसाय के समुचित विकास से फसलों में उचित परागण होगा, जिससे बागवानी फसलों की उत्पादकता बढ़ेगी तथा शहद के उत्पापदन से किसान की आर्थिक स्थिति भी सुदृढ़ होगी। इस योजना में किसान को कुल रू 600 की वित्तीय सहायता (रू0 250 प्रति कॉलोनी के लिए रूऋ रू0 350 उपकरण इत्यादि हेतु) दिये जाने का प्रावधान है।

12.2.11 फसल बीमा योजना

भूकम्प एवं भूस्खलन जैसी आपदाओं की संवेदनशीलता की दृष्टि से उत्तराखण्ड को जोन 5 तथा जोन 4 की श्रेणी में रखा गया है। इसके अलावा कभी सूखा तो कभी बादल फटने की घटनाओं की भी यहाँ सम्भावना बनी रहती है। इन प्राकृतिक आपदाओं से कीट एवं रोगों के कृषि में उत्पादन में ह्यास होता है और कृषकों को अपनी कृषि से समुचित लाभ नहीं मिल पाता है। कृषकों को इन समस्याओं को ध्यान में रखकर राज्य सरकार ने वर्ष 2002-3 में उत्तराखण्ड राज्य में फसल बीमा योजना को लागू किया।

योजना के अन्तर्गत उन्हीं फसलों को शामिल किया गया है, जिनके सम्बन्ध में पर्याप्त वर्षों के लिए फसल कटाई प्रयोगों पर आधारित उत्पादकता के पूर्व आँकडे उपलब्ध हैं। तथा प्रस्तावित मौसम के दौरान उत्पादकता का अनुमान लगाने के लिए फसल कटाई प्रयोग किये जाते हैं।

यह योजना 50 प्रतिशत केन्द्र पोषित है। केन्द्र की धनराशि भारत सरकार द्वारा सीधे साधारण बीमा निगम को उपलब्ध करा दी जाती है।

इस योजना का उद्देश्य है, प्राकृतिक आपदाओं, कीट एवं रोगों के कारण किसी भी संसूचित क्षेत्र में संसूचित फसल के नष्ट होने की स्थिति में किसानों को वित्तीय सहायता उपलब्ध कराना। किसानों को कृषि में प्रगतिशील कृषि तरीकों, उच्च मूल्य आदाओं एवं उच्चतर प्रौद्योगिकी का उपयोग करने हेतु प्रोत्साहित करना। तथा विशेषकर आपदा वर्ष में कृषि आय को स्थिर करना।

यह योजना का ऋणी किसान के लिए अनिवार्य तथा गैर-ऋणी किसानों के लिए ऐच्छिक है।

इस योजना के लिए सम्पर्क अधिकारी के तौर पर सम्बन्धित जिले का जिला कृषि अधिकारी निदेशक कृषि, कृषि निदेशालय, देहरादून से सम्पर्क किया जा सकता है।

12.2.12 पिछड़ा वर्ग कल्याण की योजनाएं

इस योजना के अन्तर्गत कक्षा 1 से 10 तक अध्ययनरत पिछड़ी जाति के छात्र/छात्राओं, जिनके माता-पिता/अभिभावकों की मासिक आय रूपये 2500 तक है, को छात्रवृत्ति दी जाती है।

अध्ययनरत छात्र/छात्राओं को शिक्षा सत्र के प्रारम्भ से ही पूरे वर्ष की छात्रवृति की धनराशि एक किश्त के रूप में भुगतान किये जाने की व्यवस्था की गयी है। ग्रामीण क्षेत्रों में कक्षा 1 से 8 तक की छात्रवृत्ति का वितरण नगद एवं

अन्य मामले में छात्रवृत्ति की धनराशि कक्षा 1 से 5 तक के छात्रों को नगद भुगतान तथा कक्षा 6 से 10 में अध्ययनरत् छात्र/छात्राओं को छात्रवृत्ति का विवरण चैक के माध्यम से किया जाता है।

पिछड़ी जाति के उन समस्त छात्र/छात्राएं जिनके माता-पिता/अभिभावक की वार्षिक आय समस्त स्रोतों से रू0 44500 रूपये से अधिक नहीं है, को दशमोत्तर कक्षाओं में छात्रवृति प्रदान की जाती है।

12.2.13 जनश्री बीमा योजना

राज्य के समस्त गरीबी रेखा के नीचे जीवनयापन करने वाले परिवारों के मुखिया जिनकी उम्र 18 से 60 वर्ष के मध्य हो, को जनश्री बीमा योजना के अन्तर्गत बीमित किया जाता है। योजना में प्रीमियम की धनराशि प्रति व्यक्ति 200 रूपये है। जिसमें 50 प्रतिशत यानी 100 रूपये राज्य सरकार तथा 50 प्रतिशत यानि 100 रूपये भारत सरकार की सामाजिक सुरक्षा निधि से वहन किया जायेगा। अर्थात बीमित परिवार के मुखिया को कोई प्रीमियम का भुगतान नहीं किया जाता है।

योजना के क्रियान्वयन हेतु राज्य स्तर पर उत्तरांचल बहुउद्देशीय वित्त एवं विकास निगम को नोडल एजेंसी नामित किया गया है।

इस योजना में साधारणतः मृत्यु तिथि से एक वर्ष के भीतर मृत्यु दावा भारतीय जीवन बीमा निगम को प्राप्त होना आवश्यक है और एक वर्ष की अवधि के उपरान्त किसी प्रकार का मृत्यु दावा देय नहीं हो होगा। जनश्री बीमा योजना में ऐसे परिवार, जिनके पुरूष मुखिया इत्यादि कारणों से यदि उत्तराखण्ड के बाहर निवास कर रहे हों तो महिला मुखियाओं का मृत्यु दावा स्वीकार्य है। इस प्रकार के दावों में मुख्य विकास अधिकारी द्वारा जारी प्रमाण-पत्र प्रेषित करना आवश्यक है। योजना के क्रियान्वयन हेतु जनपद स्तर पर मुख्य विकास अधिकारी के नियंत्रण में जिला समाज कल्याण अधिकारी नोडल अधिकारी होंगे।

12.2.14 प्रधानमंत्री रोजगार योजना

भारत सरकार द्वारा शिक्षित बेरोजगारों को स्वरोजगार के अवसर उपलब्ध कराने हेतु जिला उद्योग केन्द्रों के माध्यम से यह योजना चलाई जा रही है। आर्थिक दृष्टि से उपयोगी कोई भी उद्योग, सेवा व व्यवसाय हेतु इस योजना के अर्न्तगत आवेदन किया जा सकता है। सीधे कृषि कार्य, जैसे फसल उगाने का कार्य व खाद आदि का क्रय अनुमन्य नहीं है।

इस योजना की शैक्षिक पात्रता कक्षा 8 पास अथवा आई0टी0आई0/सरकार द्वारा मान्यता प्राप्त अनुमोदित ट्रेड में कम से कम 6 महीने की अवधि का प्रशिक्षण प्राप्त किया हो। आयु सीमा सामान्य वर्ग के लिए 18 से 35 वर्ष, अनुसूचित जाति/जनजाति, भूतपूर्व सैनिक, महिला वर्ग व शारीरिक रूप से विकलांगों के लिए 18 से 45 वर्ष तक के है। उत्तराखण्ड राज्य में भारत सरकार द्वारा घोषित औद्योगिक पैकेज के अन्तर्गत सामान्य वर्ग के लिए आयु सीमा 18 से 40 वर्ष तथा अनुसूचित जाति/जनजाति भूतपूर्व सैनिक, महिला वर्ग व शारीरिक रूप से विकलागों हेतु 18 से 45 वर्ष निर्धारित की गई है। आवेदनकर्ता की समस्त स्रोतों से वार्षिक आय रू0 40,000/-से अधिक न हो। सम्बन्धित क्षेत्र में कम से कम 3 वर्ष से स्थाई रूप से रह रहा हो। अभ्यर्थी किसी वित्तीय संस्था का चूककर्त्ता (डिफाल्टर) न हो। किसी सब्सिडी वाली सरकारी योजना में पहले से लाभान्वित व्यक्ति इस योजना का पात्र नहीं होगा।

व्यवसाय मद में अधिकतम रू0 1 लाख तथा सेवा व उद्योग मद में अधिकतक रू0 2 लाख तक के ऋण का प्राविधान है। पार्टनरशिप में अधिकतम रू0 10 लाख तक की परियोजना स्वीकार्य की जा सकती है (अधिकतम 5 व्यक्ति पार्टनर हो सकता हैं, जो विभिन्न परिवारों के हों) 5 प्रतिशत से 16.25 प्रतिशत तक सब्सिडी, मार्जिन मनी, अधिकतम 20 प्रतिशत की सीमा में।

इस योजना के लिए अनुदान 15 प्रतिशत व अधिकतम रू0 7500/- प्रति लाभार्थी है। उत्तराखण्ड राज्य में भारत सरकार द्वारा घोषित औद्योगिक पैकेज के अन्तर्गत अनुदान की अधिकतम सीमा रू0 15 हजार प्रति लाभार्थी है। इस अनुदान के लिए बैंक की सामान्य दर पर ब्याज लिया जायेगा।

इस योजना में आरक्षण का प्रावधान भी है। योजना में अनुसूचित जाति/जनजाति के लिये 22.5 प्रतिशत तथा पिछड़ी जाति के लिए 27 प्रतिशत का प्रावधान है।

ऋण की आदयगी 3 से 7 वर्ष के बीच होगी तथा ऋण केवल राष्ट्रीयकृत बैंकों के माध्यम से उपलब्ध कराया जायेगा। कोलेटरल सिक्योरिटी (ऋण लेने हेतु बैंक को दी गई गारण्टी जो कि किसी भी चल-अचल सम्पति के रूप में हो सकती है।) एक लाख रूपये तक की योजना के लिये कोई कोलेटरल सिक्योरिटी नहीं है। एक लाख रूपये से ऊपर की योजना पर कोलेटरल सिक्योरिटी का प्रावधान है।

इस योजना के अन्तर्गत ऋण स्वीकृति के बाद व्यवसाय हेतु 10 दिन तथा उद्योग/सेवा हेतु 20 दिन का अनिवार्य प्रशिक्षण का प्रावधान है।

उक्त पात्रता रखने वाले अभ्यर्थी आवेदन-पत्र में सत्यापित फोटो, स्थानीय निवास का प्रमाण-पत्र, आयु के प्रमाण-पत्र के लिए अंक तालिका व प्रमाण-पत्र की सत्यापित प्रति व प्रस्तावित योजना (प्रोजेक्ट रिर्पोट) सादे कागज पर परिवार के मुखिया तथा आवेदक का शपथ-पत्र के साथ जिला उद्योग केन्द्र कार्यालय में अथवा क्षेत्र के सहायक प्रबन्धक को कार्य दिवस में जमा कर सकते हैं। अपूर्ण आवेदन-पत्र पर विचार किया जाना सम्भव नहीं है।

12.2.15 बाबा साहब अम्बेडकर हस्त शिल्प विकास योजना

इस योजना का उद्देश्य, भागीदारी एवं पारस्परिक सहयोग के सिद्धान्तों पर, कारीगर समूह का व्यावसायिक प्रबन्धक एवं आत्म निर्भर समुदाय उद्यमी के रूप में विकास कर भारतीय हस्तशिल्पों का उत्थान करना है। योजना के मुख्य उद्देश्य निम्नलिखित हैं-

1. सहभागिता प्रणाली के जरिए सतत् विकास के लिये आर्थिक कार्यकलापों को सक्षम बनाने के प्रयोजन से करीगर समूह को स्वतः सहायता समूह (एस0एच0जी0) अथवा सहकारी समितियों के रूप में संगठित कराना।
2. विकास प्रक्रिया में कारीगरों को सक्रिय उद्यमी सह-प्राथमिक स्टॉक होल्डर बनाते हुए उन्हें शक्ति सम्पन्न करना एवं घरेलू और विदेशी बाजारों में सहज पहुँच के लिए प्रत्यक्ष प्लेटफार्म पर लाना।
3. उपयुक्त डिजाइन एवं प्रौद्योगिकी अन्तरायण (इन्टरवेन्सन) के जरिए कारीगरों के कौशल का उन्नयन करना। जिससे कि वे मूल्यवर्धित मदों के उत्पादन में उत्तम कच्चा माल, औजार व उपकरणों का प्रयोग सक्षम रूप से कर सकें।

4. घरेलू और अन्तर्राष्ट्रीय बाजारों में कारीगरों की अधिक पहुँच सम्भव हो, इसके लिए उन्नत क्वालिटी के उत्पादन के लिए पर्याप्त मूलभूत सुविधाएं प्रदान करना।
5. मानव संसाधन, उत्पादन, व्यापार एवं आय में अत्यधिक वृद्वि के लिए उत्पादन एवं विपणन प्रक्रिया में लिप्त सभी सदस्यों की प्रभावी सामूहिक भागीदारी सुनिश्चित करना।
6. उत्तम एकीकृत संयोजक सहित (सहयोग के सिद्धान्त पर आधारित) उत्कृष्ट केन्द्रों का सृजन।

इस योजना के क्षेत्र में निम्नलिखित का संयोजन शामिल है-

1. कारीगर समूहों की पहचान।
2. सही विकास भागीदारी की पहचान।
3. सतत् विकास अन्तरायण (इन्टरवेन्सन) के लिए स्थानीय हस्तशिल्प की क्षमता एवं कार्यक्षेत्र का मूल्यांकन करने हेतु नैदानिक सर्वेक्षण।
4. अधिकारियों, विशेषकर अनुसूचित जाति/जनजाति, शारीरिक विकलांगों, अल्पसंख्यक एवं महिलाओं पर अधिक बल देते हुए समूह के लक्ष्य का चयन।
5. बेहतर समावेश एवं अर्थपूर्ण सहक्रिया के लिए लक्षित समूह, समूह के नेता, गावं के नेता/सरपंच स्थानीय अधिकारियों आदि को योजना के उद्देश्यों से परिचित करवाने के लिए जागरूकता कैम्प आयोजित करना।
6. सशक्तिशील स्वावलम्बन समूह तैयार करना, समूह के नेता तथा समूह प्रबन्धक के रूप में ग्रामीण स्वयंसेवी का चयन करना।
7. महिला कारीगरों एवं ग्रामीण समुदाय की छोटी बचतों एवं ऋण कार्यकलापों से परिचित करवाना। छोटी बचतों तथा ऋण की अवधारणा एवं इसके लाभ को समझाना। महिला ग्रुप नेता आदि का चयन आदि।
8. एकीकृत एवं स्वतः जारी पद्धति में शिल्प समूह के लिए एकीकृत परियोजना के रूप में आवश्यकता आधारित अन्तरायण (इन्टरवेन्सन) नीति तैयार करना।
9. रिकार्डों का रख-रखाव, लेखा एवं पुस्तिका प्रबन्धन, लागत कीमतें एवं माल की पैकिंग, बाजार तथा विपणन सम्बन्धी सूचना देना, निधिगत संस्था से ऋण लेना, कार्यपद्धति अनिवार्यताओं से परिचित करवाना, सूचना प्रौद्योगिकी का प्रयोग, व्यापार विकास योजना तैयार करना।
10. ऋण धारियों को केन्द्र/राज्य सरकार, सरकारी संस्थानों/गैर-सरकारी संस्थानों तथा वित्तीय संस्थानों आदि से प्राप्त विभिन्न सुविधाओं एवं सहायता से परिचित करवाना।
11. के0वी0आई0सी0, सिडबी, नाबार्ड, ग्रामीण विकास विभाग आदि जैसे हस्तशिल्प क्षेत्रों के विकास के लिए योजनाओं के कार्यान्वयन/वित्तीय सहायता में कार्यरत विभिन्न संस्थानों/विभागों के साथ नेटवर्किंग।

इस योजना के पांच मुख्य अवयव होंगे-

1. सामाजिक- स्वावलम्बन पर सामान्य जागरूकता उत्पन्न करना और सामूहिक भागीदारी पद्धति पर लक्षित समूहों को प्रोत्साहन देना, स्वावलम्बन समूहों का संगठन, महिलाओं में नेतृत्व योग्यताओं को प्रोत्साहन देते हुए उनको अधिकार प्रदान करना और आर्थिक रूप से व्यवहार्य उद्यमों का गठन।

2. प्रौद्योगिकी- उत्पादन दक्षता, लागत प्रभावित उत्पाद एवं डिजाइन विकास, उत्पाद का मानकीकरण क्षमता निर्माण हेतु प्रौद्योगिकी के जरिए नेटवर्किंग।
3. विपणन- विपणन सूचना को अपनाना, विपणन माध्यम एवं अनुकूल सम्बन्ध, प्रदर्शनियों/मेलों के जरिए विपणन परीक्षण, उचित मीडिया के जरिए प्रभावी प्रचार।
4. वित्तीय- आर्थिक स्रोतों का एकत्रीकरण (थ्रिफ्ट एण्ड केडिट, बाहरी वित्तीय संस्थाओं के जरिये)।
5. कल्याण- स्वास्थ्य पैकेज बीमा, समूह बीमा, वर्कशेड, वर्कशेड-सह-आवास, कार्यात्मक साक्षरता तथा स्थान, स्वास्थ्य, पोषण एवं स्वच्छता, साम्प्रदायिक सौहार्द।

योजना का कार्यान्वयन-

1. इस योजना के अन्तर्गत उन कारीगर समूहों को सहायता प्रदान की जायेगी, जिनकी बीमा का लक्षणिक सर्वेक्षण नैदानिक अध्ययन से निदान किया गया हो।
2. कारीगरों के समूह को कारीगरों के प्रयोग अनुकूल उद्यमों के रूप में गठित किया जायेगा तथा कार्यकारी पूँजी आवश्यकताओं को पूरा करने के लिए धन प्राप्त करने हेतु वित्तीय संस्थानों से जोड़ा जायेगा।
3. उपर्युक्त चर्चित बिन्दु-3 के अनुसार अन्तरायणों को प्राथमिकता के आधार पर क्रम विन्यास लक्षणिक सर्वेक्षण एवं विकास आयुक्त (हस्तशिल्प) के अनुमोदन के पश्चात तैयार योजना के अनुसार कार्यान्वित किया जायेगी।
4. कार्यान्वयन प्लान अनुबन्ध- 1 पर है तथा सहायता का परामर्शी पैकेज अनुबन्ध- 2 पर उपलब्ध है।
5. तथापि, वह एजेन्सी जिसकी अर्हता मजबूत वित्तीय एवं हस्तशिल्प से सम्बन्धित पृष्ठभूमि पर हो, भी परियोजना के विचारार्थ आवेदन का सकती है।

यह स्कीम विकास भागीदारों के जरिए कार्यन्वित की जायेगी, जिसमें लक्षित समूह स्थानीय मत के नेता, स्थानीय सरकारी इकाईयों, कार्यान्वित गैर-सरकारी संगठन व्यवसाय, सहभागी एवं विकास आयुक्त (हस्तशिल्प) कार्यालय शामिल होंगे।

अम्बेडकर हस्तशिल्प विकास योजना के तहत् कार्यकलाप एजेन्सी (गैर-सरकारी संगठन, निगम अथवा अनुमोदित एजेन्सी) को सुझाये प्रपत्रानुसार सभी विकास सहभागियों का उल्लेख करते हुए विकास योजना के सूक्ष्म ब्योरों को प्रस्तुत करना होगा।

योजना की निगरानी (मॉनिटरिंग) योजना के कार्यान्वयन की प्रगति की सूचीबद्व मानदण्डों के अनुसार की जायेगी। संतोषजनक एवं इससे अधिक अंक प्राप्त करने वाले समूहों को उच्च प्राथमिकता दी जायेगी तथा संतोषजनक से कम अंक प्राप्त करने वाले समूहों का उपचारात्मक उपायों (सुधारात्मक उपायों)के जरिए अन्तरिम मूल्यांकन किया जायेगा।

12.2.16 कस्तूरबा गांधी बालिका आवासीय विद्यालय योजना

कस्तूरबा गांधी बालिका आवासीय विद्यालय योजना के मुख्य उद्देश्य निम्न हैं-

1. पुरूष एवं महिलाओं के साक्षरता दर के अन्तर को कम करना।

2. विद्यालयी सुविधा से वंचित 10-14 वर्ष वर्ग की बालिकाओं को आवासीय विद्यालय की सुविधा उपलब्ध कराना।
3. अनुसूचित जाति, जनजाति एवं समाज के अपवंचित वर्ग की बालिकाओं को आवासीय विद्यालय प्रदान करना।

योजना के अन्तर्गत विद्यालयी सुविधा से वंचित 10 से 14 वर्ष वर्ग की बालिकाएं जिसमें मुख्य रूप से अनुसूचित जाति, अनुसूचित जनजाति एवं समाज के उपेक्षित वर्ग की बालिकाए लाभान्वित होंगी। चयनित जनपद के अन्तर्गत खुलने वाले बालिका आवासीय विद्यालय में आवेदन कर योजना का लाभ प्राप्त किया जा सकता है। इस योजना में 75 प्रतिशत स्थान अनुसूचित जाति तथा अनुसूचित जनजाति की बालिकाओं के लिए आरक्षित हैं।

योजना के स्वरूप को स्पष्ट करने के लिए इस योजना के अन्तर्गत निम्न प्रावधान हैं-

1. विद्यालय से बाहर रह गयी बालिकाओं का चिन्हिकरण किया जायेगा।
2. ब्लॉक/जनपद स्तर पर अभिभवकों का संवेदनीकरण किया जायेगा एवं जन-जागरण चलाया जायेगा।
3. अभिभावकों से व्यक्गित सम्पर्क करके उनके साथ परामर्श किया जायेगा।
4. प्रत्येक कस्तूरबा गांधी बालिका आवासीय विद्यालय हेतु अभिभावक समिति के गठन किया जायेगा।
5. हास्टल एवं भवन निर्माण पूर्ण होने तक वैकल्पिक व्यवस्था हेतु किराये के भवन एवं अन्य व्यवस्था की जायेगी।
6. कस्तूरबा गांधी बालिका आवासीय विद्यालय संचालन किसी संस्था (मैनेजमेन्ट ऐजेन्सी) के द्वारा किया जाना प्रस्तावित है।

12.2.17 शिक्षा मित्र योजना

प्रदेश सरकार द्वारा शिक्षा के विस्तार हेतु ग्राम पंचायतों को और अधिक अधिकार देने के लिए शिक्षा मित्र योजना प्रारम्भ की गई है। इस योजना के अर्न्तगत-

1. प्रदेश में अपेक्षित साक्षरता दर प्राप्त करने के लिए अध्यापकों की कमी को दूर करने के दिशा में शिक्षा मित्र योजना ग्राम पंचायतों की देखरेख में संचालित होगी।
2. इस योजना के अर्न्तगत स्थानीय स्तर पर उपलब्ध शिक्षित व्यक्तियों को 2250 रूपये के नियत मानदेय पर शिक्षण कार्य हेतु संविदा पर रखा जायेगा। यह व्यय भार शासन द्वारा वहन किया जायेगा।
3. संविदा पर नियुक्त ऐसे व्यक्ति को शिक्षा मित्र कहा जायेगा।
4. शिक्षा मित्र का चयन ग्राम शिक्षा समिति करेगी।
5. शिक्षा मित्र की न्यूनतम योग्यता इण्टरमीडिएट होगी।
6. इस योजना में 50 प्रतिशत शिक्षा मित्र महिलाएं होंगी।
7. इस योजना के माध्यम से प्रदेश में अपेक्षित अध्यापक छात्र अनुपात को मानक के अनुसार सुनिश्चित किया जा सकेगा।

12.2.18 शिक्षा गारन्टी योजना

1. ग्राम पंचायत के ऐसे क्षेत्र जहाँ विद्यालय नहीं हैं, वहाँ पर भी बच्चों को शिक्षा उपलब्ध कराने के उद्देश्य से सरकार द्वारा एक अभिनव योजना शिक्षा गारन्टी योजना के नाम से प्रारम्भ की गई है।
2. शिक्षा गारन्टी योजना ऐसे प्रत्येक गांव अथवा मजरे में चलायी जायेगी जहाँ एक किलोमीटर की दूरी तक कोई विद्यालय नहीं है तथा जहाँ 6 से 11वर्ष के कम से कम तीस बच्चे उपलब्ध हैं। पर्वतीय क्षेत्र में यह योजना केवल 20 बच्चों के उपलब्धता पर ही चलायी जायेगी।
3. इस योजना का संचालन पूर्ण रूप से ग्राम पंचायतों द्वारा किया जायेगा।
4. ग्राम पंचायतें इस योजना के लिए स्थान का चयन करेंगी। अध्यापन कार्य हेतु 1000 रू प्रति माह मानदेय पर अध्यापकों की नियुक्ति करेगी। यह व्यय-भार शासन द्वारा वहन किया जायेगा।
5. चयनित व्यक्ति को आचार्य जी कहा जायेगा। ये शिक्षक अंश कालिक होंगे।
6. आचार्य जी के चयन में महिलाओं को प्राथमिकता दी जायेगी। इस योजना संचालित वैकल्पिक विद्यालय को विद्या केन्द्र कहा जायेगा। विद्या केन्द्रों में पीने के पानी व शौचालय की व्यवस्था यथा सम्भव ग्राम पंचायतें करेंगी।
7. इस योजना के अन्तर्गत शासन द्वारा पाठ्य पुस्तकें निःशुल्क दी जायेंगी। इन विद्यालयों के कक्षा 1 और 2 तक शिक्षा प्राप्त बच्चों को नियमित विद्यालयों की कक्षा 3 में प्रवेश अनुमान्य होगा।

12.2.19 राष्ट्रीय कृषि बीमा योजना

यह योजना कृषि फसल सुरक्षा हेतु लागू की गई है। इस योजना के मुख्य उद्देश्य हैं-

1. प्राकृतिक आपदाओं, कृमियों एवं रोगों के कारण किसी भी संसूचित फसल के नष्ट होने की स्थिति में किसानों को वित्तीय सहायता एवं बीमा कवरेज देना।
2. किसानों को कृषि में प्रगतिशील कृषि तरीकों, उच्च मूल्य आदानों एवं उच्चतर प्रोद्योगिकी का उपयोग करने के लिए प्रोत्साहन देना।
3. विशेषकर आपदा वर्षों में कृषि आय को स्थिर रखना।

इस योजना के अन्तर्गत खाद्य फसलें (अनाज एवं दलहन) और तिलहन, गन्ना, कपास एवं आलू प्रथम वर्ष में तथा अन्य वार्षिक नकदी/वार्षिक बागवानी फसलें तीन वर्ष के अन्दर बीमित फसलें हैं।

योजना का कार्यान्वयन के लिए योजना को, क्षेत्र दृष्टिकोण के आधार पर व्यापक आपदाओं के लिए प्रत्येक संसूचित फसलों के लिए, निश्चित क्षेत्र के आधार पर कार्यान्वित किया जायेगा। निश्चित क्षेत्र (बीमा के लिए इकाई क्षेत्र) एक ग्राम पंचायत, मंडल, होबली, सर्कल, फिरका, प्रखण्ड, तालुका, इत्यादि हो सकते हैं, जिसका निर्णय राज्य/केन्द्र शासित प्रदेश लेंगे। बहराल प्रत्येक भागीदार राज्य/केन्द्रशासित प्रदेश को ग्राम पंचायत को इकाई के रूप में मान्यता देने के लिए अधिकतम तीन वर्ष मिलेंगे। स्थानीय आपदाएं, जैसे- ओलावृष्टि, भू-स्खलन चक्रवात बाढ़ आदि के लिए निजी आधार पर प्रयोग के रूप में क्रियान्वित की जायेगी।

योजना के अर्न्तगत संसूचित क्षेत्रों में संसूचित फसलों को उगाने वाले बटाईदारों, काश्तकारों सहित सभी किसान योजना के अर्न्तगत शामिल किये जाने योग्य हैं। स्कीम के अन्दर निम्न किसानों को कवर किया जायेगा-

1. अनिवार्य आधार पर ऐसे किसान जो संसूचित फसल उगा रहे हैं और वित्तीय संस्थानों से मौसमी कृषि प्रचालन ऋण ले रहे है, अर्थात ऋणी किसान।
2. संसूचित फसल उगाने वाले वे सभी अन्य किसान (गैर ऋणी किसान) जो इस स्कीम में आने की इच्छा रखते हों।

योजना के अन्तर्गत क्षतिपूर्ति के लिए व्यापक आपदाओं के अर्न्तगत यदि निश्चित मौसम में परिभाषित क्षेत्र (फसल कटाई प्रयोगों की अपेक्षित संख्या के आधार पर) के लिए बीमांकित फसल की प्रति हैक्टेयर वास्तविक पैदावार विनिर्दिष्ट प्रारम्भिक पैदावार से कम रहती है तो उस परिभाषित क्षेत्र में उस फसल के उत्पादन सभी किसानों को अपनी पैदावार में कमी का सामना करता हुआ माना जाएगा। इस प्रकार की आकस्मिकता के लिए यह स्कीम कवरेज प्रदान करेगी। स्थानीय आपदाओं, जैसे- ओलावृष्टि, भू-स्खलन, चक्रवात तथा बाढ़ के मामलों में क्षति का अनुमान तथा दावों का निपटान, व्यक्गित आधार पर होगा।

राष्ट्रीय कृषि बीमा योजना के कार्यान्वयन के लिए आने वाले समय में एक विशिष्ठ संगठन की स्थापना की जायेगी। जब तक किसी नये संगठन की स्थापना हो, तब तक भारतीय साधारण बीमा निगम कार्यान्वयन करने वाले अभिकरण के रूप में कार्य करना जारी रखेगा।

योजना से अपेक्षित लाभ, फसल उत्पादन के क्षेत्र में विकास का एक महत्वपूर्ण माध्यम, जो फसल खराब हो जाने की स्थिति में किसानों को वित्तीय सहायता मुहैया करायेगा। किसानों का कृषि में प्रगतिशील कृषि पद्धतियों तथा उन्नत तकनीक अपनाने के लिए प्रोत्साहन। कृषि ऋण के प्रवाह को बनाए रखने में सहायता।

अभ्यास प्रश्न-

1. बायोगैस कार्यक्रम किस विभाग का कार्यक्रम है?
2. स्वर्ण जयन्ती ग्राम स्वरोजगार योजना कब प्रारम्भ हुई?
3. स्वर्ण जयन्ती ग्राम स्वरोजगार योजना का मुख्य उद्देश्य क्या है?
4. इन्दिरा महिला समेकित विकास योजना का मुख्य लक्ष्य क्या है?
5. ग्रामीण शिल्प एम्पोरियम परियोजना क्यों संचालित की जा रही है?
6. प्रधानमंत्री रोजगार योजना किस माध्यम से संचालित की जाती है?
7. शिक्षा मित्र योजना क्यों प्रारम्भ की गयी?

12.3 सारांश

भारत की लगभग 80 प्रतिशत आबादी गावों में रहती है, जिस कारण भारत को ग्रामीण भारत भी कहा जाता है। देश की अर्थ व्यवस्था का एक बहुत बड़ा हिस्सा कृषि क्षेत्र है और कृषि कार्य करने वाले लोग गांवों में ही निवास करते हैं। सत्ता विकेन्द्रीकरण के द्वारा स्थानीय स्वशासन को मजबूत करके स्थानीय स्वशासन में ग्रामीण जनता की भागीदारी को सुचिश्चित किया जा सके, इसके लिए संविधान में 73वां संवैधानिक संशोधन कर पंचायतों को सशक्त किया गया। त्री-स्तरीय पंचायती राज व्यवस्था के माध्यम से ही ग्रामीण लोगों को शासन-सत्ता में भागीदारी करने का और अनपे हितों के अनुरूप नितियों के निर्माण में भागीदारी करने का अवसर मिला है।

ग्रामीण विकास के लिए सरकारों द्वारा चलायी जा रही विभिन्न योजनाएं इस बात का परिचायक हैं कि ये योजनाएं ग्रांव के लोगों की आवश्यकताओं के अनुरूप ही बनायी जाती हैं। इन योजनाओं के निर्माण, क्रियान्वयन और निगरानी भी पंचायतों के द्वारा ही की जाती हैं। ये योजनाऐं ग्रामीण भारत के उत्थान में एक महत्वपूर्ण भूमिका अदा करते हैं।

12.4 शब्दावली

लोक कल्याणकारी राज्य- जन सामान्य के हित में कार्य करने वाले राज्य(लोकतांत्रिक देश), दक्षत- कुशल या उन्नत, कार्यबोझ- कार्य की अधिकता, उत्पादों का विपणन- उत्पादों को बेचने के लिए बाजार, ग्रीन मैन्यूरिंग- हरी खाद, संसूचित- आरक्षित, कोलेटरल सिक्योरेटी- जमानती सुरक्षा

12.5 अभ्यास प्रश्नों के उत्तर

1. अपारम्परिक उर्जा स्रोत विभाग, भारत सरकार, **2.** 1 अप्रेल 1999, **3.** गरीब ग्रामीणों की कार्य क्षमता पर आधारित अनेक लघु उद्योगों की स्थापना करना, **4.** पर्वतीय महिलाओं के कार्यबोझ में स्थाई रूप से कमी एवं उनके आजीविका के स्तर में सुधार लाते हुए महिला समग्र सशक्तिकरण की पहुँच को सुचिश्चित करना है, **5.** ग्रामीण क्षेत्रों में शिल्प आधारित उत्पादों के विपणन(मार्केट्रिंग) को सुनिश्चित करने के लिए, **6.** जिला उद्योग केन्द्रों के माध्यम से, **7.** शिक्षा के विस्तार हेतु ग्राम पंचायतों को और अधिक अधिकार प्रदान करने हेतु।

12.6 सन्दर्भ ग्रन्थ सूची

1. महिलाओं के विकास हेतु की प्रमुख योजनाएं, हार्क एवं प्रिया पब्लिकेशन, 2005
2. जागृति- एक पहल सशक्तता की ओर (उत्तराखण्ड शासन द्वारा संचालित विभिन्न उपयोगी रोजगार परक योजनाओं का संकलन) 2007, महिला सशक्तिकरण एवं बाल विकास विभाग, उत्तराखण्ड सरकार।
3. राष्ट्रीय कृषि बीमा योजना, भारतीय साधारण बीमा निगम।

12.7 सहायक/उपयोगी पाठ्य सामग्री

1. जागृति- एक पहल सशक्तता की ओर (उत्तराखण्ड शासन द्वारा संचालित विभिन्न उपयोगी रोजगार परक योजनाओं का संकलन) 2007, महिला सशक्तिकरण एवं बाल विकास विभाग, उत्तराखण्ड सरकार।
2. भारत में स्थानीय प्रशासन, डॉ0 हरिश्चन्द्र शर्मा।

12.8 निबन्धात्मक प्रश्न

1. ग्रामीण विकास के लिए दी जाने वाली योजनाओं का क्या महत्व है?
2. ग्रामीण विकास की योजनाओं पर चर्चा करें।

इकाई- 13 गोलमेज सम्मेलनों के माध्यम से पंचायतों का सशक्तिकरण

इकाई की संरचना

13.0 प्रस्तावना
13.1 उद्देश्य
13.2 मैसूर गोलमेज सम्मेलन
13.3 रायपुर गोलमेज सम्मेलन
13.3.1 पंचायत (अनुसूचित क्षेत्रों तक विस्तार) अधिनियम, 1996 (पी0ई0एस0ए0) के प्रावधान
13.4 चंडीगढ़ गोलमेज सम्मेलन
13.4.1 संघ राज्य क्षेत्रों में पंचायती राज
13.4.2 पंचायती राज न्याय प्रक्रिया
13.5 श्रीनगर गोलमेज सम्मेलन
13.5.1 पंचायती राज चुनाव
13.5.2 पंचायत लेखा परीक्षा
13.6 गुवाहाटी गोलमेज सम्मेलन
13.6.1 पंचायतों की स्थिति पर वार्षिक रिर्पोट (सुपुर्दगी सूची तैयार करने सहित)
13.7 जयपुर गोलमेज सम्मेलन
13.8 सारांश
13.9 शब्दावली
13.10 अभ्यास प्रश्नों के उत्तर
13.11 सन्दर्भ ग्रन्थ सूची
13.12 सहायक/उपयोगी पाठ्य सामग्री
13.13 निबन्धात्मक प्रश्न

13.0 प्रस्तावना

केन्द्र सरकार द्वारा पंचायती राज की सशक्ता हेतु जुलाई से दिसम्बर 2004 के बीच पंचायती राज से जुड़े विभिन्न मसलों पर देश के विभिन्न भागों में सात गोलमेज सम्मेलन आयोजित किये गये। इन सम्मेलनों में कामों के बँटवारे, पंचायती राज संस्थाओं को मिलने वाले अनुदान एवं कर्मचारियों, नीचे से उपर की दिशा में केन्द्रित नियोजन प्रक्रिया, जिला नियोजन समितियों के काम-काज, पेसा काननू (अनुसूचित क्षेत्रों में पंचायत व्यवस्था का विस्तार) के प्रभावी क्रियान्वयन, महिलाओं व अनुसूचित जाति/अनुसूचित जनजाति उम्मीदवारों के लिए आरक्षण, ग्रामीण व्यवसायिक केन्द्रों की स्थापना, न्यायाधिकरण क्षेत्र, विकेन्द्रकरण सूचकांक, चुनाव आडिट, ई-गर्वनेन्स और क्षमता निर्माण जैसे मुद्दों पर विस्तार से विचार किया गया। इन गोलमेज सम्मेलनों में सभी राज्य सरकारों और केन्द्र शासित प्रदेशों के पंचायती राज मंत्रालयों/विभागों के मंत्रियों एवं वरिष्ठ पदाधिकारियों ने हिस्सा लिया। कई नागर समाज संगठनों द्वारा

उपलब्ध कराये गये आंकड़ों और विश्लेषणों के आधार पर जमीनी हकीकत पर गम्भीर विचार-विमर्श के बाद इन गोलमेज सम्मेलनों में 150 प्रस्तावों को मंजूरी दी गई है। ये प्रस्ताव पंचायती राज व्यवस्था के बारे में केन्द्र सरकार एवं राज्य सरकारों के बीच उभरती सहमति को प्रतिबिंबित करते हैं।

पंचायती राज के प्रभारी मंत्रियों के प्रथम गोलमेज सम्मेलन के बारे में हम विस्तार से इकाई 3 में अध्ययन कर चुके हैं। अतः यहाँ हम अन्य गोलमेज सम्मेलनों पर विस्तार से चर्चा करेंगे।

13.1 उद्देश्य

इस इकाई का अध्ययन करने के उपरान्त आप-

- देश के विभिन्न राज्यों में पंचायती राज के सशक्तिकरण के लिए हुए विभिन्न गोलमेज सम्मेलनों पर विस्तार से जान पायेंगे।

13.2 मैसूर गोलमेज सम्मेलन

पंचायती राज के योजना, क्रियान्वयन एवं ग्रामीण व्यापार केन्द्र तथा समानान्तर निकाय पर राज्य मंत्रियों का दूसरा गोलमेज सम्मेलन, मैसूर, 28 से 29 अगस्त 2004

जहाँ कहीं भी, पहले से जिला योजना समितियां विद्यमान नहीं हैं, उसके लिए प्रत्येक राज्य में वर्तमान वित्तीय वर्ष के अन्त तक जिला स्तर पर एक जिला योजना समिति का गठन संविधान के अनुच्छेद- 243 जैड डी (2) में निहित प्रक्रिया के अनुरूप किया जाना चाहिए।

संविधान में किए गए प्रावधान के अनुसार, पंचायती राज प्रणाली के ग्राम, क्षेत्र एवं जिला, प्रत्येक स्तर पर उनके सम्बन्धित सीमाक्षेत्र के लिए भावी पंचवर्षीय योजना और वार्षिक योजनाएं तैयार की जानी चाहिए। ऐसा ही कार्य प्रत्येक जिले की नगरपालिकाओं में भी किया जाना चाहिए। जिला योजना समिति को अपनी इच्छा के अनुसार या अपने अनुरूप जिला योजना बनाने की बजाय, संविधान में दिए गए प्रावधान के अनुसार, पंचायतों एवं नगरपालिकाओं द्वारा तैयार की गई योजनाओं को 'समेकन'(एकत्रीकरण) करना चाहिए।

विभिन्न स्तरों पर तैयार की गई योजनाओं को अच्छा बनाने के लिए, साथ ही जिला योजना समिति में योजनाओं के समेकन को तकनीकी रूप से स्वीकार्य तरीके से शुरू करने के लिए, राज्य सरकारों को अनुच्छेद- 243 जैड (3) (बी) के प्रावधानों के अनुरूप संस्थाओं, संगठनों एवं व्यक्तियों का निर्धारण करना चाहिए, जो तकनीकी रूप से स्वीकार्य योजनाओं को तैयार करने में पंचायतों, नगरपालिकाओं तथा जिला योजना समितियों की सहायता कर सके।

वित्तीय बाधाओं को समझते हुए केन्द्र सरकार, केन्द्र में एक तंत्र को स्थापित करने पर विचार कर सकती है जो जिला विकास एजेंसियों, जिन्हें जिला पंचायत विकास एंजेसियों के रूप में भी नामित किया जा सकता है, के माध्यम से पंचायती राज संस्थाओं को यथा सम्भव अनुपात में समस्त केन्द्रीय सरकार और वित्त आयोग के संसाधनों को सूत्रबद्ध करने के लिए उन्हें एक साथ मिलाएगी, क्योंकि वे मात्र ग्रामीण विकास मंत्रालय की बजाए केन्द्र सरकार के समस्त संसाधनों को प्राप्त कर रही होंगी। प्रस्तावित जिला पंचायत विकास एजेन्सियों को जिला पंचायत के साथ इस तरह से मिलाया जाना चाहिए कि इसके संसाधन, वित्तीय एवं तकनीकी श्रमशक्ति दोनों के मामले में पंचायती राज

व्यवस्था के प्रत्येक स्तर के लिए राज्य सरकारों द्वारा तैयार की गई गतिविधियों के अनुरूप पंचायत राज व्यवस्था के प्रत्येक स्तरों को उपलब्ध कराया जा सके। इस प्रकार कार्यों, कार्यकर्ताओं और वित्त को सौंपने के मामले में भी पंचायती राज संस्थाओं के प्रत्येक स्तर पर गतिविधियों के अनुरूप योजना की जानी चाहिए।

राज्य सरकारें प्रत्येक पंचायत निकाय में उन स्थायी समितियों के गठन के लिए अपने राज्य कानूनों में प्रावधान को सम्मिलित कर सकती हैं, जो उन्हें आवंटित किए गए विषयों हेतु योजना एवं कार्यान्वयन से सम्बन्धित दायित्यों को वहन कर सके। इन समितियों का अपना एक आवंटित बजट होना चाहिए जो पंचायतों द्वारा स्थायी समितियों को उनके सम्बन्धित दायित्वों के आधार पर आवंटित की गई निधियों पर आधारित हो। जिला योजनाओं को तैयार करने में प्रथम प्राथमिकता मूलभूत न्यूनतम आवश्यकताओं के प्रावधान के लिए योजनाओं को, दूसरी प्राथमिकता सेवाओं के प्रावधान को, तीसरी प्राथमिकता ग्रामीण विपणन केन्द्रों की सुविधा को और चौथी प्राथमिकता सामान्य आर्थिक विकास को दी जानी चाहिए।

संविधान के अनुच्छेद- 243 'जी' में पंचायती राज संस्थाओं को सौंपे गए योजना के कार्यान्वयन के लिए प्रावधान किया गया है। इसका तात्पर्य यह है कि सौंपी गई योजनाओं का कार्यान्वयन पंचायती राज संस्थाओं द्वारा किया जाना चाहिए ना की लाइन विभागों द्वारा।

प्रभावी कार्यान्वयन के लिए आवश्यक है कि ग्राम सभा ग्राम पंचायतों की योजनाओं, कार्यक्रमों और परियोजनाओं के वास्तविक एवं वित्तीय निष्पादन दोनों के लेखा-परीक्षण में और साथ ही साथ उन्हें सौंपी गई योजनाओं में सक्रिय भूमिका निभाएं। ग्राम सभा के तीन मुख्य कार्यों को राज्यों के विधान में शामिल किया जाना चाहिए। पहला- लाभार्थियों का चयन, दूसरा- पंचायतों द्वारा तैयार की गई योजनाओं, कार्यक्रमों और परियोजनाओं की स्वीकृति एक कार्य की और तीसरा- प्रगति को सत्यापित करने के बाद उपयोगिता प्रमाण-प्रत्रों को जारी करने को प्राधिकृत करना। यह महत्वपूर्ण है कि ग्राम सभा के सामाजिक लेखा-परीक्षा कार्यों को कानून में वर्णित किया जाए।

गतिविधि योजना पर आधारित कार्यों, कार्यकत्ताओं और वित्त को मात्र पंचायतों को सौंपने की संविधान (अनुच्छेद- 243, जी) में अपेक्षा की गई है, न कि किसी सामानांतर निकाय को। यदि संस्थागत गतिरोधों के कारण से समानान्तर निकायों को गठित किया गया है या गठित किया जाना है, तो इन्हें पंचायती राज संस्थाओं के साथ उपयुक्त स्तर पर वास्तविक रूप से सम्बन्धित किया जाना चाहिए, जिससे कि पंचायत राज संस्थाएं स्थानीय निकायों के कार्य में पूर्ण से शामिल हों। कानूनन, समानान्तर निकायों को अपनी रिपोर्ट समय-समय पर ग्राम सभाओं को भेजनी चाहिए, जिससे कि समग्र रूप में समुदाय को समानान्तर निकायों की गतिविधियों की सूचना मिलती रहे।

13.3 रायपुर गोलमेज सम्मेलन

पंचायती राज में आरक्षण (अनुसूचित जनजाति (पेसा का क्रियान्वयन) अनुसूचित जाति एवं महिलाऐं) से सम्बन्धित तीसरा गोलमेज सम्मेलन, रायपुर, 23 से 24 सितम्बर 2004

13.3.1 पंचायत (अनुसूचित क्षेत्रों तक विस्तार) अधिनियम, 1996 (पी0ई0एस0ए0) के प्रावधान

1. यह सुनिश्चित करने के लिए कि जातीय पहचान के आधार पर जनजातीय समुदायों को, यहाँ तक कि एक ग्राम पंचायत क्षेत्र में भी, विभिन्न ग्राम सभाओं में गठित किया जाएगा, अनुसूची 'अ' के क्षेत्रों में ग्राम

पंचायतों और ग्राम सभाओं के गठन के लिए मानदण्ड विकसित करने में जनजातीय समुदायों और उनके निर्वाचित प्रतिनिधियों से परामर्श करने की आवश्यकता।

2. अनुसूची 'अ' के क्षेत्रों में ग्राम सभाओं के अधिकारों के सम्बन्ध में 'पेसा' के प्रावधानों को समय-बद्ध रूप में कार्यान्वित करने के लिए कदम उठाने की आवश्यकता। जिसके अन्तर्गत-
    - आर्थिक विकास और सामाजिक न्याय के लिए शुरू की गई योजनाओं, कार्यक्रमों और परियोजनाओं के लाभार्थियों का पता लगाना।
    - स्थानीय विकास के लिए ग्राम पंचायतों द्वारा बनाई गई योजनाओं, कार्यक्रमों/परियोजनाओं का अनुमोदन करना।
    - ग्राम पंचायतों द्वारा शुरू की गई योजनाओं, कार्यक्रमों और परियोजनाओं के उपयोग प्रमाण पत्र जारी करने के लिए प्राधिकृत करना।
3. अनुसूची 'अ' क्षेत्रों में ग्राम सभाओं और पंचायतों को सशक्त बनाने की आवश्यकता। जिसके अन्तर्गत-
    - भूमि और इसके संसाधनों पर सामुदायिक सवामित्व की रक्षा और इस तरह से यह सुनिश्चित करना कि जनजातीय भूमि का हस्तान्तरण न हो।
    - यह सुनिश्चित करना कि किसी भी प्रयोजन से भूमि के अधिग्रहण से पहले उनसे परामर्श अवश्य किया जाए।
    - यह सुनिश्चित करना कि लघु वन्य उत्पाद के स्वामित्व का अधिकार सुरक्षित रहे। लघु जलाशयों के बारे में योजना बना सकें और उनका प्रबन्ध कर सकें और लघु खनिजों के खनन उपयोग और विपणन के तरीकों पर नियंत्रण और विनियम रख सकें।
4. महिलाओं के लिए आरक्षण के लिए पंचायती राज संस्थाओं के माध्यम से बड़ी संख्या में सामाजिक उद्देश्यों को बढावा देने में राज्यों को महिला सशक्तिकरण के मुद्दों के प्रति जागरूक किया जा सकता है, ताकि ऐसी नीतियां अपनाने से आए परिणामों से पंचायती राज में महिलाओं की भूमिका में कमी न आ जाए।संविधान में महिलाओं के लिए आरक्षित सीटों के रोटेशन का प्रावधान तो है, परन्तु इसमें इस बात का उल्लेख नहीं है कि रोटेशन से पहले सीट को कितने कार्यकाल तक आरक्षित रखा जाए। राज्य विधायिका को तय करना है कि सीटें कितने कार्यकाल तक आरक्षित रखी जाएं। पंचायतों में आरक्षण के माध्यम से महिलाओं का सशक्तिरण पहला आवश्यक कदम है, परन्तु इस हेतु अन्य कई उपाय किए जाने आश्यक हैं। जैसे-
    - पंचायती राज संस्थाओं के बजट में महिला घटक योजनाओं का प्रावधान।
    - स्व-सहायता समूहों (एस0एच0जी0) के साथ सम्पर्क।
    - पर्याप्त प्रशिक्षण और क्षमता विकास।
    - राजनीतिक दलों को महिला उम्मीदवार खड़े करने के लिए प्रोत्साहित करना।

- जब महिलाएं पंचायती राज प्रणाली में पद पर निर्वाचित हो जाएं तो उनके लिए कार्यकाल पूरा करने का अवसर देना।
- ग्राम सभाओं और वार्ड सभाओं (अथवा समकक्ष उप-ग्राम सभा मंच) में उठाई जा रही महिलाओं की समस्याओं और प्राथमिकताओं पर विचार के लिए महिला सभाएं।
- ग्राम सभा एवं उप-ग्राम सभा पर महिला भागीदारी के लिए अलग कोरम।

5. न्यायालय में प्रावधानों के उपयुक्त बचाव और सम्बद्ध मुद्दों पर विधि सम्मन स्पष्टीकरणों की मांग करते हुए पंचायती राज प्रणाली में अध्यक्ष का पद आरक्षित रखे जाने को न्यायालय में चुनौती दी गई है।

अनुच्छेद- 243 'घ' में प्रत्येक पंचायत क्षेत्र में अनुसूचित जाति/अनुसूचित जनजाति की जनसंख्या के आधार पर अनुसूचित जाति/अनुसूचित जनजाति के लिए सीटों को आरक्षित रखे जाने का प्रावधान है। सामान्यतः राज्य, अनुच्छेद- 243 'घ' के प्रावधानों का भली-भांति पालन करते थे। उन राज्यों में कठिनाई उत्पन्न हुई जहाँ अनुसूचित जाति/अनुसूचित जनजाति की जनसंख्या बहुत कम है। गोलमेज सम्मेलन से यह सिद्ध हो गया है कि राज्यों के आपसी अनुभव, इस समस्या के समाधान की दिशा में काफी उपयोगी हैं। राज्यों के बीच ऐसे व्यवहारों और अनुभवों के आदान-प्रदान को प्रोत्साहित किया जाना चाहिए।

13.4 चंडीगढ़ गोलमेज सम्मेलन

संघ राज्य क्षेत्रों में पंचायती राज (केन्द्र प्रशासित क्षेत्र में) का विधि शास्त्र से सम्बन्धित चौथा गोलमेज सम्मेलन, चंडीगढ़, 7 से 8 अक्टूबर 2004,

13.4.1 संघ राज्य क्षेत्रों में पंचायती राज

चूंकि पंचायतों एवं नगरपालिकाओं से सम्बन्धित संविधान के प्रावधानों को अक्षरक्षः कार्यान्वित करने कि जिम्मेवारी केन्द्र सरकार की है। संघ राज्य क्षेत्रों में स्थानीय स्वशासी संस्थाओं को एक मॉडल के रूप में विकसित करने के लिए हर प्रकार का प्रयास किया जाना चाहिए, ताकि पूरा देश उसका अनुकरण करें। केन्द्र सरकार संघ राज्य क्षेत्रों के प्रशासन और पंचायती राज संस्थाओं में निर्वाचित प्रतिनिधियों के बीच पंचायती राज से सम्बन्धित मुद्दों पर परामर्श को संस्थागत बनाने के उद्देश्य से केन्द्र सरकार सांस्थानिक ढांचा स्थापित करने पर विचार कर सकती है, जिसके अन्तर्गत नई दिल्ली और संघ राज्य क्षेत्रों में आवधिक परामर्श किए जाते हैं।

यह सांस्थानिक तंत्र वर्तमान कमियों और भविष्य के कार्य से सम्बन्धित प्रस्तावों की विशिष्टताओं पर विचार करेगा, जो एक ओर निवार्चन प्रतिनिधियों और दूसरी और पंचायती राज से सम्बन्धित प्रशासकों से हो सकते हैं। द्वीप विकास प्राधिकरण (आईडीए) द्वारा शामिल (कवर) किए गए संघ राज्य क्षेत्रों के विषय में केन्द्रीय गृह मंत्रालय अपनी द्विवार्षिक बैठकों में द्वीप क्षेत्रों में पंचायती राज के कार्यान्वयन की समीक्षा करने के लिए द्वीप विकास प्राधिकरण की आवश्यकता को प्रधानमंत्री कार्यालय के ध्यान में लाए।

वन संरक्षण अधिनियम एवं तटीय विनियम प्रक्षेत्र के कार्यान्वयन के सम्बन्ध में केन्द्रीय गृह मंत्रालय एवं पंचायती राज मंत्रालय द्वारा संघ राज्य क्षेत्र की विशेष विकास समस्याओं को पर्यावरण एवं वन मंत्रालय के ध्यान में लया जा सकता है, ताकि स्थायी विकास सुनिश्यित किया जा सके।

13.4.2 पंचायती राज न्याय प्रक्रिया

अनुमान है कि पंचायती राज कानून के लगभग 500 से 600 केस न्यायालय में लंबित हैं। संसद और राज्यों द्वारा पंचायती राज कानून लागू होने से जो अनिश्चिताएं व संदिग्धताएं उत्पन हुई हैं, उन पर विचार किया जाना आवश्यक है। इस प्रयोजनार्थ यह सिफारिश की जाती है कि केन्द्रीय पंचायती राज मंत्रालय के भारतीय अधिवक्ता संघ, भारतीय विधि संस्थान, रूरल लिटिगेंशन एवं इनटाइटलमेंट केन्द्र समाज विज्ञान संस्थान, सोसायटी ऑफ इंडियन लॉ फर्म्स और विशेषज्ञ निकाय जैसे नेटवर्क संस्थान न्यायालय के मौजूदा निर्णयों की समीक्षा एवं श्रेणीकरण करें, ताकि न्याय प्रक्रिया सम्बन्धित प्राधिकारियों और दूसरी ओर प्रक्रिया सम्बन्धी बिन्दुओं की सूची तैयार की जा सके।

राज्य सरकारों एवं पंचायती राज संस्थाओं में स्थानीय स्वशासी संस्थाओं को सुव्यवस्थित न्याय प्रक्रिया सम्बन्धी डाटाबेस उपलब्ध कराने व डाटाबेस पर उपलब्ध जानकारी को निरंतर अद्यतनक (अपडेट) कराने की आवश्यकता को ध्यान में रखते हुए इलेक्ट्रानिक माध्यमों से इस जानकारी के प्रचार-प्रसार के लिए केन्द्रीय पंचायती राज मंत्रालय द्वारा राज्य सरकारों और संघ-राज्य क्षेत्रों में उनके समकक्ष विभागों से परामर्श कर एक उपयुक्त सांस्थानिक तंत्र एवं व्यवस्थाएं की जा सकती हैं। साथ ही, इस जानकारी को पंचायती राज संस्थाओं में निर्वाचित प्रतिनिधियों के ध्यान में लाने की आवश्यकता को ध्यान में रखकर राज्य सरकारें इस डाटाबेस पर स्थानीय भाषाओं में जानकारी उपलब्ध करने पर विचार कर सकती हैं।

राज्य सरकारें विधि अधिकारियों को नियुक्त करने अथवा पंचायती राज संस्थाओं को अन्य तरीकों से कानूनी सहायता मुहैया कराने पर विचार कर सकती हैं, ताकि उन्हें कानून में किसी अस्पष्टता की व्याख्या करने में, मौजूदा कानून और अभिलिखित निर्णयों के न्यायिकम स्पष्टीकरण को संरक्षित रखने में सक्षम बनाया जा सके।

संविधान के अनुच्छेद- 243 (ढ) के अनुसार, राज्य विधान के लिए यह वांछनीय होगा कि वे जैसी कि पहले से ही परम्परा रही है, स्थानीय शासन के ज्ञापन को शामिल करें, ताकि पंचायतों से सम्बन्धित विधानों को एक ही मामलों पर लागू होने वाले अन्य विधान के साथ समन्वित एवं सम्मिलित किया जा सके।

13.5 श्रीनगर गोलमेज सम्मेलन

पंचायती राज चुनाव एवं लेखापरीक्षा से सम्बन्धित पांचवा गोलमेज सम्मेलन, श्रीनगर, 28 से 29 अक्टूबर, 2004

13.5.1 पंचायती राज चुनाव

भारतीय मतदाता एक हैं और वे अविभाज्य हैं। इसलिए एक तरफ संसदीय तथा विधान सभा चुनावों तथा दूसरी तरफ पंचायत चुनाओं के बीच की समानता के सिद्धान्त को बरकरार रखा जाए।

जबकि पंचायत चुनावों से सम्बन्धित सभी मुद्दे संविधान द्वारा राज्य विधानमंडलों/सरकारों को सौंप दिए गए हैं, फिर भी यदि चुनाव प्रक्रियाओं तथा प्रावधानों में एकरूपता नहीं लाई जाती है, तो भी इसमें समानता लाने की जरूरत है। इसके लिए चुनाव प्रक्रिया सम्बन्धी सभी दायित्वों को अलग-अलग हिस्सों में बांटने की बजाए राज्य चुनाव

आयोगों को सौंपना वांछनीय होगा। जिसमें- (क) मतदाता सूची तैयार करना, (ख) निर्वाचन क्षेत्रों का परिसीमन, (ग) आरक्षण और बारी, (घ) उम्मीदवारों की योग्यता(ड़) चुनाव कराना, और (च) चुनाव विवादों में निर्णय लेने के स्तर के रूप में काम करना।

केन्द्र सरकार पंचायती राज संस्थाओं के चुनावों के पर्यवेक्षण, मार्गदर्शन, इन चुनावों को कराने से सम्बन्धित आदर्श संहिता बनाने पर विचार करेगी।

चुनावों के सभी स्तरों पर एक जैसी मतदाता सूची बनाने के परिप्रेक्ष्य में, मुख्य चुनाव आयुक्त तथा राज्य चुनाव आयुक्तों के बीच आपसी विचार-विमर्श को प्रोत्साहित किया जा सकता है।

राज्य, राज्य-चुनाव आयुक्तों को उच्च न्यायालय के न्यायाधीशों के समान वेतन और पारिश्रमिक देने पर विचार कर सकते हैं।

यह सिफारिश की जाती है कि परिसीमन आयोग नियमित रूप से ऐसे राज्य चुनाव आयुक्तों के सम्पर्क में रहेगा जो परिसीमन प्रक्रिया से होने वाली व्यावहारिक समस्याओं का समाधान करने के लिए आयोग के सदस्य होते हैं।

पंचायत चुनावों में इलेक्ट्रॉनिक वोटिंग मशीनों (ईवीएम) के उपयोग को आसान बनाने के लिए केन्द्र सरकार, भारतीय चुनाव आयोग तथा राज्य चुनाव आयोगों के परामर्श से राज्य चुनाव आयोगों के इस्तेमाल हेतु ईवीएम की खरीद के लिए धन देने से सम्बन्धित मुद्दों पर विचार करेगी।

जिला योजना समितियों के चुनाव जैसा कि संविधान के अनुच्छेद- 243 Z D में प्रावधान है, को भी राज्य चुनाव आयोगों के कार्यक्षेत्रों में लाया जाए, ताकि संवैधानिक प्रावधानों का पूर्णरूपेण अनुसरण सुनिश्चित किया जा सके, जैसा पहले कभी नहीं हुआ है।

13.5.2 पंचायत लेखा परीक्षा

चूंकि स्थानीय निकाय अब स्थानीय स्वशासन की संस्थाएं हैं, इसलिए संवैधानिक अनिवार्यता के अपेक्षित स्तर तक स्थानीय कोष लेखा परीक्षा के निदेशक तथा इसी प्रकार के अन्य निकायों के कामकाज के स्तर को बढाया जाए और इसके लिए डी0एल0एफ0ए0(DIRECTORATE OF LOCAL FUND AUDIT) और इसी प्रकार के अन्य निकाय भारत के नियंत्रक एवं महालेखा परीक्षक के साथ मिलकर कार्य करें।

यह आवश्यक है कि पंचायतों के कार्यों के अनुरूप ही लेखा परीक्षा और लेखा मानक बनाए जाएं और उनका पालन किया जाए। ये मानक निर्वाचित प्रतिनिधियों के लिए स्पष्ट, सरल आसानी से समझ आने वाले होने चाहिए और इनमें निम्न पर विशेष ध्यान दिया जाना चाहिए-

- लेन देन की जांच-पड़ताल कब की जाए?
- किसकी निगरानी की जाए?
- लेन-देन को किस प्रकार दस्तावेज में दर्ज किया जाए? और
- इनका प्रकटन किस प्रकार किया जाए?

पंचायती राज प्रणाली के प्रत्येक स्तर पर आंतरिक लेखा-परीक्षा प्रणाली बनाने और नियंत्रक एवं महालेखापरीक्षक द्वारा प्रमाणित (अथवा तकनीकी रूप से बताए गए निकायों द्वारा की गई लेखा-परीक्षा) को अनुपूरक बाह्य लेखा-

परीक्षा के रूप में स्वीकार करने की आवश्यकता है। लेखा-परीक्षा को प्रभावी बनाने के लिए उसमें स्थानीय सरकारी लेखों हेतु राष्ट्रीय लेखा मानक बोर्ड (एन0ए0एस0वी0) गठित किया जा सकता है और राज्य स्तर पर लेखा-परीक्षा अयोग अथवा इसी तरह के नियामक निकायों का गठन करके उसे पूरक बनाया जा सकता है। ऐसी राज्य सरकारें, जिन्होंने नियंत्रक एवं महालेखापरीक्षक को लगाने की व्यवस्था अभी तक नहीं हैं, उन्हें ऐसा करने को कहा जाता है। लेखा-परीक्षा कार्य को करने के लिए स्टॉफ की कमी को देखते हुए यह जरूरी है कि लेखों को ऑटोमेशन और कम्प्यूटरीकरण यथासम्भव तीव्रगति से कराया जाए। कर्मचारियों और निर्वाचित प्रतिनिधियों दोनों को बेहतर लेखा-प्रक्रिया तथा लेखा-परीक्षा विधियों के बारे मे प्रशिक्षण देने को उच्च प्राथमिकता दी गई है।

सामाजिक लेखा-परीक्षा, औपचारिक लेखा-परीक्षा का पूरक है और पंचायती राज के सुदृढ और स्वस्थ्य विकास के लिए यह जरूरी है कि सामाजिक और औपचारिक लेखा-परीक्षाओं के बीच एक सहजीवी रिश्ता स्थापित किया जाए। सामाजिक लेखा परीक्षा को ग्राम सभा स्तर पर लिया जाना चाहिए पर उसे पंचायती राज प्रणाली के उच्च स्तरों पर भी लिया जा सकता है, जैसे कि पश्चिम बंगाल में किया जाता है। सामाजिक लेखा-परीक्षा के माध्यम से उठाए गए मुद्दों पर समुमित(समस्त) अनुवर्ती (Follow up) कार्यवाही सुनिश्चित करने लिए, वैधानिक निकाय और विनियमन प्राधिकारी, सामाजिक लेखा-परीक्षा पैराओं को औपचारिक लेखा-परीक्षा के समतुल्य मानें। ताकि एक समयबद्ध तरीके से उन पर विचार और उनका निपटान किया जा सके।

13.6 गुवाहाटी गोलमेज सम्मेलन

पंचायत की स्थिति पर वार्षिक रिपोर्ट एवं हस्तांतरण सूची को तैयार करने पर, छठा गोलमेज सम्मेलन, गुवाहाटी, 27 से 28 नवम्बर 2004,

13.6.1 पंचायतों की स्थिति पर वार्षिक रिर्पोट (सुपुर्दगी सूची तैयार करने सहित)

इस गोलमेज सम्मेलन में अधिकांश राज्यों ने यह सूचना दी कि वार्षिक प्रशासनिक रिपोर्ट, पंचायतों द्वारा तीनों स्तरों पर तैयार करने व इन रिपोर्टों को एक रिपोर्ट में समेकन करने की व्यवस्था कर ली है। अतः यह सहमति हुई कि गुणात्मक मूल्यांकन के अलावा, वार्षिक रिर्पोट को कुछ परिप्रेक्ष्य में रखने की आवश्यकता है और ये परिप्रेक्ष्य हैं- नीतिगत मुद्दे, जिनका समाधान करने की आवश्यकता है। लिए गए नीतिगत निर्णय और नीतिगत विषय, जिनकी समीक्षा की जानी है। इसके अतिरिक्त, उठाए गए अभिनत कदमों पर विशेष बल दिये जाने की आवश्यकता है। जहाँ तक सम्भव हो, रिर्पोट में विचार किए गए अथवा प्रस्तावित अभिनव कदमों के बारे में भी बताया जा सकता है।

राज्यों के बीच, वार्षिक राज्य पंचायती राज रिपोर्ट की परस्पर तुलना करने हेतु सहमति बनी कि ऐसी रिर्पोट में, जहाँ तक सम्भव हो, मौजूदा अध्याय/खण्ड, शीर्षों के अलावा पंचायती राज के प्रत्येक पहलुओं पर जांच से सम्बन्धित विवरण भी होना चाहिए, जिन पर जुलाई और दिसम्बर, 2004 के मध्य पंचायती राज मंत्रियों के लागातार हुए सात गोलमेज सम्मेलनों में आपसी सहमति हुई थी। इन विषय शीर्षों में अन्य बातों के साथ-साथ निम्नलिखित सम्मिलित हैं-

1. पंचायतों के बारे में मूल आंकडों सहित एक परिचयात्मक भाग।
2. प्रभावी सुपुर्दगी।

- कार्यों की सुपुर्दगी।
- कर्मियों की सुपुर्दगी।
- पंचायती राज संस्थाओं के बजट प्रावधान सहित वित्त की सुपुर्दगी और सुपुर्दगी के इन तीन घटकों के बीच सम्बन्ध और साथ ही सबसे महत्वपूर्ण कार्यकलाप तैयार करना और उसमें कोई जो पिछले वर्ष किया गया हो अथवा अगले वर्ष के लिए प्रस्तावित किया गया हो।

3. पंचायती राज संस्थाओं को निधियों का प्रवाह और उसकी निगरानी रखना।
4. ग्राम सभा और ग्राम सभाओं के सह-एकक।
5. संविधान के अनुच्छेद- 243 जेड डी के साथ पठित अनुच्छेद- 243 जी में व्यवस्था के अनुसार पंचायती राज संस्थाओं द्वारा योजना तैयार करना।
6. संविधान के अनुच्छेद- 243 जी में व्यवस्था के अनुसार योजनाओं, कार्यक्रमों और परियोजनाओं का कार्यान्वयन।
7. ग्रामीण व्यावसायिक केन्द्र।
8. आरक्षण के सम्बन्ध में तीन अध्याय- एक अनुसूचित जातियों के आरक्षण पर, एक अनुसूचित जनजातियों के आरक्षण पर जिसमें पेसा का कार्यान्वयन शामिल है और एक महिलाओं के आरक्षण पर।
9. पंचायती राज संस्थाओं के चुनाव।
10. राज्य वित्त आयोग की सिफारिशों पर कार्यवाही।
11. लेखा-परीक्षा, जिसमें सम्मिलित है औपचारिक लेखा-परीक्षा, सामाजिक लेखा-परीक्षा और लेखा-परीक्षा अनुपालन।
12. पंचायती राज संस्थाओं हेतु स्टॉफ (कार्यकर्ता)व्यवस्था।
13. पंचायती राज संस्थाओं के लिए आई0टी0 आधारित ई-गवर्नेन्स।
14. क्षमता निर्माण और प्रशिक्षण।
15. समानान्तर निकाय।
16. मुद्दे जो न्यायालय के अधीन हैं।
17. केन्द्र प्रायोजित योजनाओं, राज्य प्रायोजित योजनाओं और पंचायत सम्बन्धी योजनाओं का कार्यान्वयन।
18. पंचायती राज संस्थाओं के समक्ष रूकावटें।

पंचायती राज मंत्रालय राज्यों से प्राप्त वार्षिक राज्य पंचायत रिपोर्टों के आधार पर अथवा उनके मसौदों के आधार पर देशभर में पंचायतों की स्थिति पर एक वार्षिक रिपोर्ट तैयार करेगा और इस रिपोर्ट को संसद के दोनों सदनों में प्रस्तुत किया जाएगा।

13.7 जयपुर गोलमेज सम्मेलन

पंचायती राज संस्थाओं का प्रशिक्षण एवं क्षमता विकास पर सातवां गोलमेज सम्मेलन, जयपुर, 17 से 19 दिसम्बर, 2004,

यह विदित है कि आई0टी (सूचना प्रोद्यौगिकी और संचार) पंचायतों के लिए वृहद् (बहुत बड़े पैमाने पर) आवश्यक संवैधानिक तथा वैधानिक कार्यों को बेहतर ढ़ग से कर सकें।

1. **सूचना प्रौद्यौगिकी की पहले इस प्रकार स्थिति करनी चाहिए-**
    - पंचायतों के लिए स्वतः निर्णय लेने की सहायक प्रणाली के रूप में,
    - पारदर्शिता, नागरिक सामाजिक आकलन के लिए सूचना का खुलासा करने वाले के रूप,
    - नागरिकों को एक समान और बेहतर सेवाएं देने वाले माध्यम के रूप में,
    - आन्तरिक प्रबन्धन और पंचायतों की दक्षता/कार्य कुशलता के सुधार के रूप में,
    - पंचायतों के चुने गए प्रतिनिधियों और कार्यकर्ताओं की क्षमता निर्माण के रूप में,
    - एक ई- उपलब्धि माध्यम।
2. **पुर्न अभियांत्रिकी (Process Re-engineering) की प्रक्रिया-** प्रत्येक राज्य को पहले ही अपनाए गए गतिविधि नक्शे के मुताबिक एक समयबद्ध पुर्नअभियत्रण प्रक्रिया को अपनाना होगा।
3. **आंकडों का स्वामित्व-** ऐसे पुर्नअभियंत्रण कामों से यह सुनिश्चित होना चाहिए कि पहले प्रयास में ही पंचायत स्तर पर संग्रहित किए गए ऑकड़े उसी स्तर पर है, क्योंकि जब इन ऑकड़ों का प्रयोग करने वालों में स्वामित्व की भावना होगी, तभी इस प्रणाली को सुरक्षित किया जा सकता है। केन्द्रीय सूचना तकनीक मंत्रालय द्वारा चलाए जा रहे सामुदयिक सेवा केन्द्र पंचायतों के कार्यालयों में स्थापित किए जाने चाहिए, जिससे कि उन सार्वजनिक सेवा केन्द्रों के द्वारा पंचायती सेवाएं आवंटित की जा सके। पंचायती राज सदस्यों और अगले (स्टाफ) के प्रशिक्षण में सूचना प्रौद्यौगिकी के संप्रवाही निरन्तर प्रयोग के लिए प्रणालीगत योजना होनी चाहिए। प्रशिक्षण सम्बन्धी वस्तु/पदार्थ का विकास करते समय प्रयोगकर्ता मैत्रीय/आसानी से समझ आने वाली रचना होनी चाहिए, जिससे अनपढों और नव साक्षरों को प्रशिक्षण देने में आसानी रहे।
4. **क्षमता निर्माण एवं प्रशिक्षण-** क्षमता निर्माण एवं प्रशिक्षण को निम्नांकित बिन्दुओं के माध्यम से समझते हैं-
    - सभी पंचायती राज संस्थाओं के कार्यकर्ताओं और चुने गए प्रतिनिधियों को प्रशिक्षण मिलना चाहिए। जिसमें ग्राम पंचायत सदस्य, अध्यक्ष और कार्यालय पदासीन, क्षेत्र पंचायत(ब्लाक) सदस्य, अध्यक्ष और कार्यालय पदासीन, जिला पंचायत सदस्य, अध्यक्ष और कार्यालय पदासीन, सभी कर्मचारी राष्ट्रीय राज्य स्तरीय, जिला मध्यस्थ और ग्राम्य स्तर जर कार्यरत हों, और स्थाई समितियों के सभी स्तरों पर सदस्य।
    - समाचार माध्यमों, राजनैतिक दलों, विधान सभा के प्रतिनिधियों, नागरिक सामाजिक संस्थाओं और नागरिकों को संवेदनशील हेतु विशेष प्रयत्न किए जाने चाहिए।
    - ग्राम सभा सदस्यों को प्रोत्साहित करने हेतु विशेष अभियान चलाऐ जाने चाहिए।

- स्त्रियों, अनुसूचित जाति/जनजाति प्रतिनिधियों के साथ-साथ पहली बार पंचायत प्रणाली में आए (नवागंतुक प्रतिनिधि) को, उनके चुने जाने के तीन महीनों के अंदर विशेष प्रशिक्षण दिया जाना चाहिए।
- पंचायत उपबन्ध (अनुसूचित क्षेत्रों पर विस्तार अधिनियम-1996 (40/1996) क्षेत्रों के लिए प्रशिक्षण का ऐसा खाका तैयार किया जाना चाहिए जो वहाँ के सांस्कृतिक और सामाजिक रीतिरिवाजों और जनजातीय लोगों के विशेष मांगों के अनुरूप हो।
- उन पंचायत सदस्यों को कार्य सम्बन्धी ज्ञान/जानकारी प्रशिक्षण की जिन्हें जरूरत हैं के लिए कोर्स तत्काल शुरू कर देना चाहिए, जैसे ही वे लोग चुन गए हों।
- प्रशिक्षण कार्यक्रमों में पंचायत की स्वामित्व की भावना को प्रोत्साहित करना चाहिए, जिससे कि वे प्रशिक्षण के लिए सामग्री और प्रशिक्षण खाका तैयार करने में मुख्य भूमिका अदा कर सके। इसके लिए यह जरूरी है कि पंचायत सदस्यों का प्रशिक्षण संस्थानों की प्रशासकीय परिषदों में प्रतिनिधित्व हो, जो उनकी जरूरतों को पूरा कर सकें।
- न्यूनतम केन्द्रीक पाठ्यक्रम होना चाहिए जो कि अन्तराज्यीय स्तर पर एक सा हो। स्थानीय सन्दर्भों से मेल खाने वाले को मान्यता मिली हो। केन्द्रक पाठ्यक्रम में शामिल होना चाहिए- स्वस्थ स्वराज की दृष्टि पर आधारित, जो ग्राम स्वराज के द्वारा सम्भव है, धर्मनिरपेक्षताएं समानता व भारतीय संविधान ने व्याख्यायित/वर्णित मानवाधिकारों के सिद्धान्त, लैंगिक समानता/स्त्री पुरूषों के समानाधिकार और सामाजिक न्याय, मानव विकास की स्थिति, गरीबी उन्मूलन, भागीदारी योजना, लागूकरण और देखभाल, सूचना एवं पारदर्शिता का अधिकार, सामाजिक लेखा परीक्षा/आकलन, पंचायती राज से जुड़े कानून और अधिनियम। पाठयक्रम में शामिल किया जाना चाहिए- मानव संसाधन प्रबन्धन, प्राकृतिक संसाधन प्रबन्धन, आपदा प्रबन्धन, वित्तीय प्रबन्धन, स्वसंसाधन प्रबन्धन समेत और हिसाब किताब अभिलेखन, मूलभूत मानव आवश्यकताओं की आपूर्ति के लिए क्षेत्र/वर्ग सम्मत पहुँच। प्रशिक्षण का स्वरूप सहुलियत, भागीदारी परक और आदान-प्रदान युक्त होना चाहिए और इसमें बहुत सी तकनीकों का विविध मिश्रण हो- भागीदारी प्रशिक्षण, शैक्षणिक यात्राएं, पीयर (peer) सदस्य प्रशिक्षण, उपग्रह प्रशिक्षण, और रेडियो/कैसेट/चलचित्र, सूचना के पारम्परिक तरीके, समाचार-पत्र, नवीन सूचनाएं और अक्सर पूछे जाने वाले प्रश्नों की उत्तर पुस्तिकाएं, पंचायत संसाधन केन्द्र और डैस्क।
- राज्यों को प्रशिक्षण संजालों (नेटवर्क) के बनाने की तरफ कदम बढाना चाहिए और अनुभवों के आदान-प्रदान और एक-दूसरे से जानकारी की सामग्री प्राप्त करनी चाहिए। राज्यों को सामुदायिक आधारित, राजकीय, जिला और खण्ड स्तर पर संगठनों के सहयोग को भी संस्थानिक करना चाहिए।

- प्रशिक्षण, चुने गए प्रतिनिधियों को संगठन बनाने या एकीकृत करने की प्रेरणा दे सके, जिससे कि उन्हें अपनी मांगों को उठाने और उनके सही निरूपण और विकसित करने में सहयोग मिले।
- प्रशिक्षण में उत्तम कामों के प्रदर्शन के लिए दूसरी पंचायतों के दौरे की व्यवस्था होनी चाहिए।
- प्रशिक्षण कार्यक्रमों का खाका विशेषतया कार्यालय तथा तकनीकी कर्मियों के लिए जो पंचायतों के साथ काम कर रहे हैं को ध्यान में रखते हुए बनाया जाना चाहिए, जो इग्नू जैसी संस्था द्वारा कार्यरत हों। ऐसे प्रशिक्षण कार्यक्रम के अन्तर्गत सुझाए गए सीखने के नियमों/मानदण्डों/सिद्धान्तों को सीख लेने के बाद औपचारिक प्रमाण-पत्र दिए जाने चाहिए।
- प्रशिक्षण और क्षमता निर्माण के विकेन्द्रीकरण पर एक यथार्थ परक राष्ट्रीय योजना होनी चाहिए, जो सभी पंचायती राज के कार्यकर्ताओं के लिए लक्ष्य विशेष और समय बद्ध और संसाधन पर आधारित होनी चाहिए।
- भारत सरकार को, संघीय क्षेत्रों और छठीं अनुसूची में शामिल राज्यों के पंचायत सदस्यों को प्रशिक्षण की आवश्यकता को ध्यान में रखते हुए, ऐसे संस्थानों की पहचान करनी चाहिए जो प्रशिक्षण दे सके।

अभ्यास प्रश्न-

1. मैसूर गोलमेज सम्मेलन किससे सम्बन्धित था?
2. किस गोलमेज सम्मेलन में पंचायती राज में आरक्षण की बात कही गयी?
3. किस गोलमेज सम्मेलन में पंचायत की स्थिति पर वार्षिक रिपोर्ट एवं हस्तांतरण सूची को तैयार करने की बात कही गयी?
4. पंचायती राज संस्थाओं का प्रशिक्षण एवं क्षमता विकास की बात किस गोलमेज सम्मेलन में की गयी?
5. पंचायती राज चुनाव एवं लेखा-परीक्षा की बात किस गोलमेज सम्मेलन में कही गयी?

13.8 सारांश

पंचायती राज व्यवस्था को जब 73वें संविधान संशोधन द्वारा संवैधनिक मान्यता मिली तो लोकतंत्र के सफल संचालन और स्थानीय स्वशासन का पंचायतें एक मजबूत आधार बनी। पंचायती राज से जुड़े सभी गोलमेज सम्मेलनों ने पंचायतों के विकास, जन सामान्य की शासन में भागीदारी और पंचायतों को जन सामान्य का शासन बनाने के लिए निर्णायक प्रस्ताव रखे। जैसे मैसूर गोलमेज सम्मेलन में यह प्रस्ताव रखा गया कि स्थानीय स्तर के लिए बनने वाली पंचवर्षीय योजनाऐं और वार्षिक योजनाऐं केन्द्र से ना बन कर वह पंचायत स्तर पर बने। रायपुर गोलमेज सम्मेलन में यह प्रस्ताव आया कि स्थानीय स्वशासन में दलितों, जनजातियों और महिलाओं की सक्रिय भारीदारी सुनिश्चित करने के लिए आरक्षण की व्यवस्था हो। चंडीगढ़ गोलमेज सम्मेलन में संघ-राज्य क्षेत्रों में पंचायती राज के लिए नियम-कानून सुनिश्चित करने का प्रस्ताव रखा गया। श्रीनगर गोलमेज सम्मेलन में संसदीय तथा विधान सभा चुनावों तथा दूसरी तरफ पंचायत चुनावों के बीच की समानता के सिद्धान्त को बरकरार रखने का प्रस्ताव आया।

साथ ही यह प्रस्ताव आया कि पंचायतों के कार्यों के अनुरूप ही लेखा परीक्षा और लेखा मानक बनाए जाएं और उनका पालन किया जाए। गुवाहाटी गोलमेज सम्मेलन पंचायतों की वार्षिक रिपोर्ट से सम्बन्धित है। जयपुर गोलमेज सम्मेलन पंचायती राज संस्थाओं के प्रशिक्षण एवं क्षमता विकास पर हुआ।

इन गोलमेज सम्मेलनों में पंचायतों के चहुमुखी विकास और पंचायतों को अधिक कार्यशक्ति प्रदान करने के लिए प्रस्ताव लाये गये।

13.9 शब्दावली

सशक्ता- मजबूती, नागर समाज संगठन- स्वयं सेवी संगठन या गैर-सरकारी संगठन, अधिग्रहण- ग्रहण करना या लेना, रोटेशन- नियमित अन्तराल के बाद किसी चीज का बार-बार आना, अक्षरक्ष- क्रम या वर्णक्रम, अविभाज्य- जिसे बांटा न जा सके, प्रकटन- उपस्थिति

13.10 अभ्यास प्रश्नों के उत्तर

1. मैसूर गोलमेज सम्मेलन पंचवर्षीय योजनाऐं और वार्षिक योजनाऐं पंचायत स्तर पर बने, **2.** जयपुर गोलमेज सम्मेलन, **3.** गुवाहाटी गोलमेज सम्मेलन, **4.** जयपुर गोलमेज सम्मेलन, **5.** जयपुर गोलमेज सम्मेलन, **6.** श्रीनगर गोलमेज सम्मेलन

13.11 सन्दर्भ ग्रन्थ सूची

1. पंचायती राज के प्रभारी मंत्रियों के सात गोल मेज सम्मेलनों के प्रस्तावों का संकलन, प्रिया संस्था, नई दिल्ली।

13.12 सहायक/उपयोगी पाठ्य सामग्री

1. पंचायती राज के प्रभारी मंत्रियों के सात गोल मेज सम्मेलनों के प्रस्तावों का संकलन, प्रिया संस्था, नई दिल्ली।

13.13 निबन्धात्मक प्रश्न

पंचायती राज से सम्बन्धित गोलमेज सम्मेलनों की विस्तार से चर्चा करें।

गोलमेज सम्मेलनों ने पंचायती राज के विकास में किस तरह भी भागीदारी निभायी? अपने शब्दों में स्पष्ट करें।

इकाई- 14 पंचायत प्रतिनिधियों का क्षमता विकास

इकाई की संरचना

14.0 प्रस्तावना
14.1 उद्देश्य
14.2 पंचायत प्रतिनिधियों हेतु विशेष प्रकार के क्षमता विकास प्रशिक्षण की आवश्यकता
14.3 वह कौन सी कमियाँ हैं? जिन्हें क्षमता विकास के हस्तक्षेपों से दूर करना चाहते हैं
14.4 क्षमता विकास के मुख्य बिन्दु
14.5 उत्तराखण्ड में पंचायत प्रतिनिधियों के क्षमता विकास हेतु प्रशिक्षण कार्यक्रम
14.6 सारांश
14.7 शब्दावली
14.7 अभ्यास प्रश्नों के उत्तर
14.8 सन्दर्भ ग्रन्थ सूची
14.9 सहायक/उपयोगी पाठ्य सामग्री
14.10 निबन्धात्मक प्रश्न

14.0 प्रस्तावना

किसी भी व्यवस्था को सुचारु रूप से चलाने के लिए यह अति आवश्यक है कि उसे चलाने वाले योग्य व सक्षम हो। पंचायती राज व्यवस्था का उचित व सुचारु रूप से संचालन भी तभी हो सकता है, जब पंचायती राज संस्थाओं में चुने गये पंचायत प्रतिनिधि भी सक्षम हों। उन्हें अपने कार्यों, जिम्मेदारियों व उत्तरदायित्वों की पूर्ण जानकारी हो व पंचायती राज की कार्य प्रणाली पर पूरी समझ हो। पंचायत चुनाव के पश्चात हर बार एक बड़ी संख्या में नये लोग पंचायती राज संस्थाओं में चुनकर आते हैं। अब इनमें एक बड़ी संख्या में महिलाएं भी विभिन्न पदों पर चयनित हो कर आती हैं। ये नये चयनित प्रतिनिधि तब तक अपनी भूमिका व कर्तव्यों को निर्वाहन उचित प्रकार से नहीं कर पायेंगे, जब तक उन्हें अपने पद के अनुरूप दायित्वों के निर्वाहन के लिए तैयार नहीं किया जाता। यहाँ पर प्रतिनिधियों की क्षमता विकास का मुद्दा महत्वपूर्ण हो जाता है। कोई भी क्षमता विकास प्रक्रिया तीन महत्वपूर्ण बिन्दुओं पर केन्द्रित रहती है। पहला ज्ञान में वृद्धि, दूसरा कौशल में वृद्धि व तीसरा दृष्टिकोण में बदलाव। पंचायत प्रतिनिधि स्थानीय स्वशासन को सुचारु रूप से चलायें इसके लिए आवश्यक है कि उन्हें पंचायत की कार्य प्रणाली की पूरी जानकारी हो। उससे सम्बन्धित कार्यों को करने का कौशल हो व उनका दृष्टिकोण जनहित का हो।

स्थानीय स्वशासन के सशक्तिकरण को लेकर भारतीय संविधान में किये गये प्राविधानों को अगर व्यवहारिक रूप से लागू किया जाता है तो ग्रामीण भारत में स्थानीय अभिशासन पर दूरगामी प्रभाव पड़ना सुनिश्चित है। इससे ग्रामीण अर्थव्यवस्था में वास्तविक बदलाव तो आयेगा ही साथ ही आर्थिक विकास और सामाजिक न्याय की प्रक्रिया में आम ग्रामीण जन समुदाय की भागीदारी सुनिश्चित होगी। पंचायती राज संस्थाओं को स्थानीय स्वशासन की इकाई के रूप में स्थापित करने में कई व्यवहारिक समस्याएं आज भी विद्यमान हैं। पंचायत प्रतिनिधि अपनी भूमिका, अधिकार

व उत्तरदायित्वों का निर्वहन नहीं कर पा रहे हैं। कई पंचायत प्रतिनिधि जानकारी के अभाव में अपनी भूमिका के अनुरूप कार्य नहीं कर पा रहे हैं तो कई प्रतिनिधि अपनी भूमिका व दायित्वों की जानकारी होते हुये भी उन्हें मूर्त रूप नहीं दे पा रहे हैं। इसका सबसे बड़ा कारण पंचायतों में छाया हुआ मौन है, जिसे तोड़ना आज की सबसे बड़ी आवश्यकता है। स्थानीय स्वशासन व लोक विकास की इन महत्वपूर्ण संस्थाओं का सुदृढ़ीकरण आज एक महती आवश्यकता बन गई है।

14.1 उद्देश्य

इस इकाई का अध्ययन करने के उपरान्त आप-

- पंचायत प्रतिनिधियों के क्षमता विकास और प्रशिक्षण की आवश्यकता के सम्बन्ध में जान पायेंगे।
- क्षमता विकास के मुख्य बिन्दुओं के बारे में जान पायेंगे।
- उत्तराखण्ड में पंचायत प्रतिनिधियों के क्षमता विकास हेतु प्रशिक्षण कार्यक्रमों के सम्बन्ध में जान पायेंगे।

14.2 पंचायत प्रतिनिधियों हेतु विशेष प्रकार के क्षमता विकास प्रशिक्षण की आवश्यकता

पंचायती राज संस्थाएं स्थानीय स्वशासन की वास्तविक इकाई के रूप में कार्य कर सकें तथा जनतान्त्रिक विकेन्द्रीकरण सच्चे अर्थों में सम्भव हो सके, इसके लिए यह अति आवश्यक है कि हमारी स्थानीय संस्थाओं के प्रतिनिधि जागरूक हों, उन्हें पंचायत की कार्य प्रणाली का पूर्ण ज्ञान हो। साथ ही वे स्थानीय समस्याओं से निपटने व प्राथमिकता के आधार पर विकास का नियोजन, प्रबन्धन व उसका क्रियान्वयन करने में समर्थ हों। जागरूक व सक्रिय प्रतिनिधि ही जन समुदाय की आवश्यकता व आकांक्षा के अनुरूप ग्राम विकास की प्रक्रिया को आगे बढ़ा सकते हैं। अतः पंचायती राज संस्थाओं के प्रतिनिधियों की निरन्तर क्षमता विकास की आवश्यकता है। जिससे उनके जागरूकता एवं जानकारी के स्तर में वृद्धि हो व वे अपनी भूमिका, जिम्मेदारी/दायित्व व अधिकारों को स्पष्ट रूप से समझ सकें और जन समुदाय के हित में उनका निर्वहन कर सकें।

पंचायती राज संस्थाओं के सुदृढ़ीकरण की दिशा में प्रतिनिधियों की क्षमता विकास एक महत्वपूर्ण पक्ष है। क्षमता विकास रूपी हस्तक्षेप पंचायतों को निश्चित रूप से अपनी भूमिका, जवाबदेही व पारदर्शिता के प्रति स्पष्ट समझ विकसित करने में मदद तो करेगा ही, साथ ही पंचायतों के सुदृढ़ीकरण के द्वारा स्थानीय स्वशासन की कल्पना को भी साकार करेगा।

पंचायत प्रतिनिधियों की क्षमता विकास के लिए विशेष प्रकार के प्रशिक्षण की आवश्यकता के पीछे कई कारण हैं। पंचायत चुनाव के बाद कुछ तो पुराने प्रतिनिधि ही (जो पहले भी पंचायत प्रतिनिधि रह चुके हैं) चुनकर आते हैं, लेकिन एक बहुत बड़ी संख्या ऐसे लोगों की होती है जो पहली बार प्रतिनिधि के रूप में पंचायत का कार्य भार को संभालते हैं। इनमें शिक्षित, अनुभवी, साक्षर, निरक्षर, अनुसूचित जाति, जनजाति सभी वर्गों के लोग सम्मिलित होते हैं। समुचित जानकारी व कौशल के अभाव में ये प्रतिनिधि ग्रामीण विकास की प्रक्रिया में अपना पूर्ण योगदान देने में असमर्थ हो रहे हैं। पंचायत प्रतिनिधि को एक नेतृत्वकर्ता, सलाहकार, निर्णयकर्ता और विकास कार्यकर्ता आदि की विभिन्न भूमिकाएं निभानी पड़ती हैं। हमारे ग्रामीण समुदाय, जिन्होंने इन प्रतिनिधियों को चुनकर भेजा है, की सन्तुष्टि

इसी बात पर निर्भर करेगी कि उनका प्रतिनिधि किस प्रकार उनकी समस्याओं के प्रति संवेदनशील बनकर सभी की सहभागिता लेते हुए समस्याओं का हल ढूँढ़े व ग्राम विकास की प्रक्रिया को आगे बढ़ाये। इन प्रतिनिधियों की यह विशेष जिम्मेदारी हो जाती है कि वे अपने जनसमुदाय की आशाओं व उम्मीदों को पूरा करें। इसके लिए यह आवश्यक है कि जन प्रतिनिधियों को अपनी भूमिका, जिम्मेदारी, दायित्व, अधिकार, कर्तव्य, लोकतान्त्रिक विकेन्द्रीकरण का उद्देश्य, सोच, स्थानीय स्वशासन की अवधारण तथा पंचायत की कार्य प्रणाली पर स्पष्ट समझ हो। एक प्रतिनिधि आत्मविश्वास से पूर्ण हो, उसे अपने कार्य क्षेत्र का पूरा ज्ञान हो और वह लोगों की आशाओं पर खरा उतरे, इसके लिए आवश्यक है कि वह स्वयं को इस भूमिका को निभाने के लिए तैयार करे। अतः इस हेतु पंचायत प्रतिनिधियों की क्षमता विकास आज की पहली प्राथमिकता है। साथ ही शासकीय कर्मियों को भी अपनी भूमिका, दायित्वों व पंचायती राज की सोच एवं कार्य प्रणाली पर स्पष्टता की जरूरत है। जिसे इस प्रशिक्षण के माध्यम से पूरा किया जा सकता है।

14.3 वह कौन सी कमियाँ हैं, जिन्हें क्षमता विकास के हस्तक्षेपों से दूर करना चाहते हैं?

यद्यपि संविधान द्वारा पंचायती राज संस्थाओं को स्वशासन की इकाई के रूप में मान्यता प्रदान की गई है, लेकिन व्यवहार में ये संस्थाएं राज्य या केन्द्र द्वारा पोषित विभिन्न योजनाओं को लागू करने वाली एजेन्सी मात्र बन कर रह गई हैं। आज यह धारणा बनती जा रही है कि पंचायत प्रतिनिधियों में आवश्यक उत्साह या सोच नहीं है। वे अपनी जिम्मेदारी के प्रति (कुछ अपवादों को छोड़कर) उदासीन बनते जा रहे हैं। इसके फलस्वरूप पंचायती राज संस्थाऐं जिन्हें लोक आधारित शासन की पहली इकाई के रूप में अपने को स्थापित करना था वे अपनी भूमिका को वास्तविक रूप में नहीं निभा पा रही हैं। इस प्रशिक्षण के द्वारा प्रतिनिधियों को जागरूक कर उनके अधिकारों, कर्तव्यों, दायित्वों के प्रति सजग बनाना है। ताकि स्थानीय स्वशासन के मार्ग में जो अवरोध उत्पन्न हो रहे हैं, उन्हें दूर किया जा सके और पंचायत संस्थाएं वास्तविक रूप से स्वशासन व लोक विकास की इकाई बन सकें।

14.4 क्षमता विकास के मुख्य बिन्दु

अगर हम यह कहें कि प्रशिक्षण पंचायत प्रतिनिधियों की क्षमता विकास कर उन्हें अपने दायित्वों व अधिकारों का बोध कराने में महत्वपूर्ण भूमिका निभाता है तो यह सच है। क्षमता विकास के विभिन्न आयाम हैं। कई प्रकार से क्षमता विकास किया जा सकता है। यह एक प्रशिक्षण भी हो सकता है तो एक शैक्षिक भ्रमण के द्वारा भी क्षमता विकास किया जा सकता है। अन्य क्षेत्रों की सफल पंचायतों के शैक्षणिक भ्रमण में अवलोकन द्वारा सीखने की प्रक्रिया में गति आती हैं। इसके अतिरिक्त विकास से जुड़े विभिन्न हितभागियों के बीच आपसी संवाद द्वारा भी जानकारी व ज्ञान में वृद्धि होती है। प्रशिक्षण के साथ-साथ प्रतिनिधियों को निरन्तर जानकारी व सूचना प्राप्त करवाना, प्रशासनिक अधिकारियों व पंचायत प्रतिनिधियों के बीच विभिन्न मुद्दों पर आपसी संवाद स्थापित करना आदि भी क्षमता विकास के अन्य पहलू हैं। क्षमता विकास हस्तक्षेप एक ऐसा माध्यम है, जिसके द्वारा किसी भी व्यक्ति के अन्दर तीन मुख्य गुणों को विकसित करने की कोशिश की जाती है-

1. **ज्ञान/जानकारी में वृद्धि-** इसके अर्न्तगत विषय सम्बन्धित जानकारी का बोध व जिम्मेदारियों का अहसास कराया जाता है।
2. **कौशल विकास-** इसके अर्न्तगत अपनी भूमिका व कार्यों के संचालन हेतु विभिन्न प्रकार के कौशल का विकास किया जाता है।
3. **व्यवहार व सोच में बदलाव-** यह किसी भी क्षमता विकास का महत्वपूर्ण पहलू है। जोकि व्यक्ति के सोचने के तरीके में सकारात्मक बदलाव लाकर उसे व्यवहार में अपनाने के लिए प्रेरित करता है।

कोई भी क्षमता विकास का प्रशिक्षण उपरोक्त तीन बिन्दुओं पर आधारित रहता है। प्रशिक्षण का अगर सकारात्मक प्रभाव पड़ता है तो व्यक्ति के अन्दर आत्मविश्वास व नेतृत्व के गुण विकसित होते हैं। सुचारू रूप से कार्य करने की कला विकसित होती है। अपने दायित्वों, अधिकारों व भूमिका की स्पष्ट समझ विकसित होती है। व्यक्ति समुदाय की आवश्यकताओं, समस्याओं, मुद्दों के प्रति संवेदनशील बनता है तथा सामूहिक हित के लिये कार्य करता है।

वर्तमान सन्दर्भ में क्षमता विकास पंचायत प्रतिनिधियों के लिए बहुत ही उपयोगी सिद्ध हो सकता है, अगर उस प्रशिक्षण में प्रशिक्षक व प्रशिक्षार्थी दोनों पूरे उत्साह व रूचि के साथ भाग लें। इस सन्दर्भ में प्रशिक्षण की विधि सबसे महत्वपूर्ण हो जाती है और यह प्रशिक्षक के ऊपर निर्भर करता है कि वह समय, स्थान व प्रतिभागियों के जागरूकता एवं शैक्षिक स्तर को देखते हुए कौन सी विधि का प्रयोग करे ताकि प्रशिक्षण रोचक बने, चर्चा में प्रतिभागियों की सक्रिय भागीदारी हो सके तथा सीखने का उचित माहौल बन सके। प्रशिक्षक के लिये यह जानना बहुत जरूरी है कि हम प्रोढ़ों के प्रशिक्षण की बात यहाँ कर रहे हैं, जिनका अपनी जिन्दगी का एक अनुभव है, सोच है और उनके अन्दर ज्ञान भी है। अतः उनके अनुभव, ज्ञान और उनके सांस्कृतिक तथा नैतिक मूल्यों का आदर करते हुए प्रशिक्षक को प्रशिक्षण की ऐसी विधि का प्रयोग करना चाहिये जो प्रतिभागियों के वर्तमान ज्ञान व जागरूकता को बढ़ाने में मदद करे। प्रशिक्षक की अपनी तैयारी अर्थात विषय का पूरा ज्ञान प्रशिक्षण को प्रभावशाली बनाने में महत्वपूर्ण भूमिका निभाता है। अतः प्रशिक्षक को जिस भी विषय पर चर्चा करनी हो उसका पूरा ज्ञान होना अति आवश्यक है। अगर प्रशिक्षक व प्रशिक्षार्थी दोनों ईमानदारी व पूरे उत्साह से प्रशिक्षण में भागीदारी करें व उसकी सीख को प्रतिनिधि व्यवहार में उतारें तो प्रशिक्षण पंचायत संस्थाओं के सुदृढ़ीकरण में महत्वपूर्ण भूमिका निभा सकता है।

पंचायत प्रतिनिधियों में नेतृत्व के विकास हेतु व अपने दायित्वों को सफलतापूर्वक निर्वहन कर सकें, इसके लिए सरकारी व गैर-सरकारी स्तर पर पंचायत प्रतिनिधियों की क्षमता विकास हेतु विभिन्न प्रयास किये जा रहे हैं।

पंचायत प्रतिनिधियों के क्षमता विकास के अनेक कार्यक्रम केन्द्र सरकार, विभिन्न राज्यों की राज्य सरकारें, स्वयं सेवी संगठनों, राष्ट्रीय व अर्न्तराष्ट्रीय विकास की संस्थाओं द्वारा चलाये जा रहे हैं। केन्द्र सरकार द्वारा इस हेतु राज्य सरकारों को धन संसाधन भी उपलब्ध कराये जाते हैं। राज्यों में राज्य ग्रामीण विकास संस्थान पंचायती राज संस्थाओं के प्रतिनिधियों व ग्रामीण विकास से जुड़े कर्मचारियों हेतु समय-समय पर आवश्यकतानुसार प्रशिक्षण कार्यक्रम आयोजित करते करते रहते है। इसके अतिरिक्त द हंगर प्रोजेक्ट, यूनाइटेड नेशन डेवलपमेंट प्रोजेक्ट (यूएनडीपी) यूनीफेम द्वारा भी भारत में स्थानीय स्वशासन व निर्णय प्रक्रिया में महिलाओं की भागीदारी तथा नेतृत्व विकास हेतु कार्यक्रम चलाये जा रहे हैं। इसी प्रकार अन्य राज्य व राष्ट्र स्तरीय स्वयं सेवी संस्थाओं द्वारा भी पंचायत प्रतिनिधियों

व ग्राम सभा सदस्यों हेतु विभिन्न प्रकार के अभिमुखीकरण या उन्मुखीकरण (Orientation), प्रशिक्षण आयोजित करने के साथ-साथ शिक्षण सामग्री का निर्माण व प्रचार-प्रसार भी किया जा रहा है।

14.5 उत्तराखण्ड में पंचायत प्रतिनिधियों हेतु प्रशिक्षण कार्यक्रम

उत्तराखण्ड में पंचायत प्रतिनिधियों के प्रशिक्षण हेतु राष्ट्रीय ग्राम स्वराज योजना के अन्तर्गत सरकार द्वारा उत्तराखण्ड ग्राम्य विकास संस्थान, रुद्रपुर, जिला उधम सिंह नगर द्वारा प्रशिक्षण मॉड्यूल तैयार किया गया है। जिसमें ग्राम पंचायत, क्षेत्र पंचायत व जिला पंचायत के लिए अलग-अलग माड्यूल तैयार किये गये हैं। जिला पंचायत के अध्यक्षों व क्षेत्र पंचायतों के प्रमुखों का प्रशिक्षण कार्यक्रम उत्तराखण्ड ग्राम्य विकास संस्थान, रुद्रपुर आयोजित करता है। ग्राम पंचायत, क्षेत्र पंचायत व जिला पंचायत के सदस्यों का प्रशिक्षण कार्यक्रम ''प्रसार प्रशिक्षण केन्द्र'' द्वारा किया जाता है। प्रशिक्षण कार्यक्रम के अन्तर्गत प्रतिनिधियों को उनके कार्य एंव दायित्वों का प्रशिक्षण दिया जाता है।

अभ्यास प्रश्न-

1. कोई भी क्षमता विकास प्रक्रिया किन तीन महत्वपूर्ण बिन्दुओं पर केन्द्रित होती है?
2. उत्तराखण्ड में पंचायत प्रतिनिधियों के क्षमता विकास हेतु किस सरकारी संस्था द्वारा प्रशिक्षण मॉड्यूल तैयार किया जाता है?
3. त्री-स्तरीय पंचायत के प्रशिक्षण कार्यक्रम किसके द्वारा तैयार किये जाते हैं?
4. एक पंचायत प्रतिनिधि को कौन-कौन सी भूमिकाएं निभानी पड़ती है?

14.6 सारांश

लोकतंत्र के सफल संचालन में स्थानीय स्वशासन(पंचायत और नगर निकाय) की एक महत्वपूर्ण भूमिका है। पंचायतों का कार्य सफलता पूर्वक हो सके, इसके लिए आवश्यक है कि चुने गये पंचायत प्रतिनिधियों को अपने कार्य और अधिकार क्षेत्र का ज्ञान होना चाहिए, इसके लिए प्रशिक्षण कार्यक्रम एक महत्वपूर्ण साधन है। साथ ही पंचायत प्रतिनिधि अपने कार्यों को ईमानदारी और पारदर्शिता के साथ कर सकें, इसमें क्षमता विकास और प्रशिक्षण कार्यक्रम एक महत्वपूर्ण भूमिका निभाता है। जरूरी नहीं है कि चुने गये पंचायत प्रतिनिधि पुराने और अनुभवी ही हों। कई नये पंचायत प्रतिनिधि भी चुन कर आते हैं। इन चुने हुए पंचायत प्रतिनिधियों में महिलाएं, अनुसूचित जाति और जनजाति तथा कम अनुभवी और कम शिक्षा ग्रहण किये लोग भी आते हैं, जिन्हें अपने उत्तरदायित्वों के निर्वहन हेतु सही मार्गदर्शन और ज्ञान की आवश्यकता होती है। इसमें उनकी सहायता उनका क्षमता विकास और प्रशिक्षण कार्यक्रम ही कर सकता है। पंचायत प्रतिनिधियों के क्षमता विकास और प्रशिक्षण कार्यक्रम को सरकारी संस्थाओं के साथ-साथ गैर-सरकारी संस्थाएं भी चलाती हैं।

14.7 शब्दावली

दूरगामी प्रभाव- बहुत आगे(समय) तक प्रभाव, सुदृढ़ीकरण- अधिक मजबूत या प्रबल, आपसी संवाद- एक-दूसरे के साथ वार्ता, बोध- ज्ञान

14.8 अभ्यास प्रश्नों के उत्तर

1. ज्ञान में वृद्धि, कौशल में वृद्धि व दृष्टिकोण में बदलाव, **2.** ग्राम्य विकास संस्थान, देहरादून, **3.** प्रसार प्रशिक्षण केन्द्र, **4.** नेतृत्वकर्ता, सलाहकार, निर्णयकर्ता और विकास कार्यकर्ता की भूमिका

14.9 सन्दर्भ ग्रन्थ सूची

1. पंचायत सन्दर्भ सामाग्री, 2004, हिमालयन एक्शन रिसर्च सेन्टर, देहरादून।

14.10 सहायक/उपयोगी पाठ्य सामग्री

1. पंचायत सन्दर्भ सामाग्री, 2004, हिमालयन एक्शन रिसर्च सेन्टर, देहरादून।

14.11 निबन्धात्मक प्रश्न

1. पंचायत प्रतिनिधियों हेतु विशेष प्रकार के क्षमता विकास प्रशिक्षण की आवश्यकता क्यों है? इस पर विस्तार से चर्चा करें।

इकाई- 15 पंचायती राज व्यवस्था में नागर समाज संगठनों व मिडिया की भूमिका

इकाई की संरचना

15.0 प्रस्तावना
15.1 उद्देश्य
15.2 नागर समाज संगठन- एक जागरूककर्ता, सुगमकर्ता एवं प्रशिक्षक के रूप में
15.2.1 चुनाव पूर्व जागरूककर्ता के रूप में
15.2.2 चुनाव के दौरान पर्यवेक्षक के रूप में
15.2.2.1 केस स्टडी (नागर समाज संगठनों द्वारा चुनाव पूर्व मतदाता जागरुकता अभियान का संचालन)
15.2.3 चुनाव पश्चात सुगमकर्ता व प्रशिक्षक के रूप में
15.3 चयनित प्रतिनिधियों का अभिमुखीकरण व प्रशिक्षण
15.4 ग्राम सभा सदस्यों को जागरुक करना
15.5 महिलाओं हेतु क्षमता विकास के विशेष कार्यक्रमों का आयोजन
15.6 पंचायत प्रतिनिधियों व शासकीय प्रतिनिधियों के बीच सामंजस्य बनाना
15.7 सघन हस्तक्षेप द्वारा पंचायतों को मॉडल पंचायत के रूप में तैयार करना
15.8 पंचायती राज व्यवस्था व स्थानीय स्वशासन पर जागरूकता सामाग्री का प्रसार
15.9 मीडिया की विभिन्न स्तरों पर भूमिका
15.10 सारांश
15.11 शब्दावली
15.12 अभ्यास प्रश्नों के उत्तर
15.13 सन्दर्भ ग्रन्थ सूची
15.14 सहायक/उपयोगी पाठ्य सामग्री
15.15 निबन्धात्मक प्रश्न

15.0 प्रस्तावना

73वें संविधान संशोधन द्वारा स्थानीय स्वशासन की व्यवस्था को लागू करने के प्रयास किये गये हैं। लेकिन केवल संशोधन अधिनियम को लागू करने से ही पंचायत व्यवस्था मजबूत नहीं हो सकती, अपितु इसकी सफलता मुख्य रूप से पंचायत प्रतिनिधियों की जागरुकता, कौशल, सक्रियता व क्षमता पर निर्भर करती है। इसके साथ ही ग्राम सभा के सदस्यों की सक्रियता भी स्थानीय स्वशासन को मजबूत बनाने में मदद कर सकती है। पंचायती राज की सशक्ता व सफलता में जहाँ एक ओर राज्य व केन्द्र सरकार द्वारा सघन हस्तक्षेप की आवश्यकता है, वहीं दूसरी ओर नागर समाज संगठन व मीडिया की भी महत्वपूर्ण भूमिका देखी जा सकती है।

यह सर्वविदित है कि नागर समाज संगठन समाज परिवर्तन व विकास हेतु हर स्तर पर कार्यरत है। जमीनी स्तर पर चेतना, जागरुकता, क्षमता विकास के क्षेत्र में नागर समाज संगठनों की अहम भूमिका को पहचाना गया है। ये संगठन विकास के विभिन्न आयाम, जैसे- शिक्षा, स्वास्थ्य, आजीविका, कृषि व्यवस्था, राजनैतिक जागरुकता, बाल मजदूरी उन्मूलन, मानव अधिकार, शहरी विकास, मलिन बस्ती सुधार, उद्यमिता विकास आदि जैसे कार्यों में लगे हुए हैं। संक्षेप में मुख्य रूप नागर समाज संगठन कल्याणकारी कार्य, सेवा प्रदान करने के कार्य व शिक्षा तथा पैरवी करने के कार्यों में संलग्न हैं। इसमें कोई शक नहीं है कि इन संगठनों के कार्यों का समाज में सकारात्मक प्रभाव भी पड़ा है, जिसके कि उदाहरण देश के कोने-कोने मे उपलब्ध हैं।

स्थानीय स्वशासन को मजबूत करने में नागर समाज संगठन व मीडिया की अहम भूमिका को नजरअन्दाज नहीं किया जा सकता है। नागर समाज या स्वयं सेवी संगठन जहाँ स्थानीय स्वशासन के विभिन्न पहलुओं पर ग्राम पंचायत प्रतिनिधियों व ग्राम सभा संगठनों को जागरुक व शिक्षित करते हैं व उन्हें अपनी जिम्मदारियों व उत्तरदायित्वों को वहन करने के प्रति संवेदनशील करते हैं। वहीं मीडिया ग्राम स्वशासन से जुड़े महत्वपूर्ण मुद्दों को उजागर कर पंचायतों की सशक्ता में महत्वपूर्ण भूमिका निभाता है। नागर समाज संगठन स्थानीय स्वशासन की इकाईयों में पारदर्शिता, जवाबदेही व उत्तरदायित्व की भावना को उजागर कर सुशासन को बढावा देने व पंचायतों के माध्यम से नागरिकों की विकास में सहभागिता बढ़ाने में अहम् भूमिका निभा सकते हैं।

15.1 उद्देश्य

इस इकाई का अध्ययन करने के उपरान्त आप-

- पंचायतों में नागर समाज संगठन की भूमिका के सम्बन्ध में जान पायेंगे।
- पंचायतों में मिडिया की भूमिका के सम्बन्ध में जान पायेंगे।

15.2 नागर समाज संगठन- एक जागरूककर्ता, सुगमकर्ता एवं प्रशिक्षक के रूप में

स्थानीय स्वशासन की मजबूती में नागर समाज संगठनों की भूमिका किस तरह की हो सकती है यह भी महत्वपूर्ण विषय है। नागर समाज संगठन या स्वयं सेवी संगठन अलग-अलग परिप्रेक्ष्य में एक सुगमकर्ता, जागरूककर्ता व प्रशिक्षक की भूमिका निभा सकते हैं। मुख्य रूप से नागर समाज संगठनों व मीडिया की भूमिका तीन चरणों में देखी जा सकती है- चुनाव से पूर्व जागरूककर्ता के रूप में, चुनाव के दौरान पर्यवेक्षक के रूप में और चुनाव के पश्चात क्षमता वर्द्धक के रूप में। आईये इनका विस्तार से अध्ययन करते हैं।

15.2.1 चुनाव पूर्व जागरुककर्ता के रूप में

स्वंय सेवी संस्थाएं स्थानीय स्वशासन को मजबूत करने हेतु एक जागरुककर्ता या प्रेरक की भूमिका निभा सकती हैं। सर्वप्रथम चुनाव से पूर्व आम जन तक चुनाव प्रक्रिया की जानकारी को जन-जन तक पहुँचाने हेतु जागरुकता अभियान, वंचित वर्गों हेतु विशेष अभिमुखीकरण का आयोजन कर सकते हैं। चुनाव पूर्व मतदाताओं को अपने मत को सही उपयोग करने व योग्य जनप्रतिनिधि चुनने हेतु विभिन्न अध्ययनों से प्रेरित कर सकते हैं। जागरुकता अभियान में मतदाता के अधिकार, अच्छे प्रतिनिधि की योग्यताएं व गुण, मतदान कैसे करें, मतदान करते समय ध्यान देने योग्य

मुख्य बिन्दुओं आदि पर नुक्कड़ नाटक, प्रचार प्रसार सामग्री, प्रशिक्षण व अभिमुखीकरण कार्यशालाओं के माध्यम से जनता को जागरुक व शिक्षित कर सकते हैं।

15.2.2 चुनाव के दौरान पर्यवेक्षक के रूप में

चुनावों का समय सबसे संवेदनशील होता है। चुनाव के दौरान विशेषकर मतदान की प्रक्रिया के दौरान एक पर्यवेक्षक के रूप में मीडिया व स्वयं सेवी संगठनों के प्रतिनिधि कार्य कर सकते हैं। चुनाव के दौरान सभी वर्गों के लोगों को मतदान में भागीदारी का अवसर मिल रहा है या नहीं। कहीं पर गलत या असंवैधानिक तरीके से मतदान का दुरुपयोग तो नहीं हा रहा है, इन बातों को देखने व उनकी उचित व सम्बन्धित स्तर तक जानकारी पहुँचाने में मीडिया व स्वयं सेवी संगठन विशेष रूप से कार्य कर सकते हैं। मतदाता अपने मतदान का प्रयोग उचित प्रकार से व भयरहित कर सकें, इसके लिए मीडिया व नागर समाज संगठनों को मिलकर कार्य करना होगा ताकि चुनाव प्रक्रिया निर्बोध रूप से संचालित हो सके।

15.2.2.1 केस स्टडी (नागर समाज संगठनों द्वारा चुनाव पूर्व मतदाता जागरुकता अभियान का संचालन)

सन् 1992-93 से नई पंचायती राज व्यवस्था लागू हुई। उत्तराखण्ड में इस व्यवस्था के अन्तर्गत प्रथम बार सन् 1996 में पंचायत चुनाव सम्पादित हुए। इसी क्रम में मार्च 2003 में उत्तराखण्ड में दूसरे दौर के पंचायत चुनाव हुए। इन चुनावों से पूर्व स्वैछिक संगठन 'हिमालयन एक्शन रिसर्च सेंटर' द्वारा उत्तराखण्ड के 22 स्वैच्छिक संगठनों के साथ मिलकर मतदाता जागरुकता अभियान उत्तराखण्ड के 12 जिलों में चलाया गया। इस अभियान के दौरान स्वयं-सहायता समूहों, महिला मंगल व युवक मंगल दल, मैती संगठन, पूर्व सैनिक संगठन, छात्रों और मीडिया प्रतिनिधियों ने सम्पूर्ण सहयोग दिया। इस दौरान समस्त संगठनों के प्रयासों से 1608 पंचायतों में सघन व वृहद रूप से अभियान चलाया गया।

अभियान का मुख्य उद्देश्य स्वतन्त्र व निष्पक्ष मतदान हेतु वातावरण तैयार करना, मतदाताओं को अपने मत के महत्व के प्रति जागरुक कर मतदान के लिए प्रेरित करना था। इस अभियान के सफल संचालन के लिए 'मतदाता जागरुकता अभियान समिति' का भी गठन किया गया।

अभियान के आरम्भ में राज्य स्तरीय अभियान नियोजन कार्यशाला का आयोजन किया गया, जिसमें अभियान के संचालन की रणनीति तैयार की गई। इसके पश्चात जिला स्तरीय व ब्लॉक स्तरीय कार्यशालाएं हुई। अभियान में शामिल संगठनों के प्रतिनिधियों का अभियान के सफल संचालन हेतु अभिमुखीकरण किया गया। इसके साथ ही अभियान के दौरान वितरण हेतु पाठ्य सामग्री का निर्माण भी किया गया। जिसमें पोस्टर, पैम्फलेट, बुकलेट मुख्य हैं। अभियान में शामिल संगठनों ने मतदाता सूची तैयार होने के समय से लेकर नामांकन प्रक्रिया, चुनाव के दौरान व चुनाव के पश्चात तक अपनी सक्रिय भूमिका निभाई। मतदाताओं को प्रेरित करने व अपने मतदान के अधिकार के प्रति संवेदनशील बनाने के लिए अभियान दल ने विभिन्न प्रकार की पद्धतियां अपनाई। जैसे- पदयात्रा, नुक्कड़ नाटक, गांव स्तरीय गोष्ठी, नारे व दीवार लेखन, पंचायती राज पर आधारित गीतों का ऑडियो टेप, प्रतिनिधि से मिलिए कार्यक्रम, बच्चों द्वारा रैली निकालना, रेडियो का प्रसारण, मतदान के लिए अभ्यास करवाना आदि।

यह अभियान अपने प्रकार का पहला मतदाता जागरुकता अभियान था। जनसमुदाय, मीडिया, शासन के प्रतिनिधियों व प्रत्याशियों द्वारा इस अभियान की सराहना की गई। राज्य निर्वाचन आयोग द्वारा इस अभियान के सफल संचालन

हेतु पूर्ण सहयोग दिया गया। नागरिकों को वितरित की जाने वाली सामग्री से सम्मिलित प्रत्येक जानकारी को निर्वाचन आयोग को दिखाया गया। सभी संगठनों के प्रयासों से चुनाव मतदाता जागरुकता अभियान का सफल संचालन किया गया। इसका प्रभाव यह रहा कि मतदाताओं को चुनाव प्रक्रिया का ज्ञान हुआ। 'चुनाव प्रक्रिया मार्गदर्शिका बुकलेट' को सबने सराहा। नागरिकों को मत डालने का अभ्यास भी अच्छा लगा। इससे उन्हें ज्ञान हुआ कि मतपत्र पर कहाँ पर मोहर लगानी चाहिये। फलस्वरूप हस्तक्षेपित क्षेत्रों में मतदान का प्रतिशत भी बढ़ा।

15.2.3 चुनाव पश्चात सुगमकर्ता व प्रशिक्षक के रूप में

चुनाव के पश्चात स्वयं सेवी संगठनों की अत्यधिक महत्वपूर्ण भूमिका रहती है। यही वह समय होता है जब पंचायतों का गठन हो रहा होता है तथा नये प्रतिनिधि अपने पदभार ग्रहण कर रहे होते हैं। चुनाव के तुरन्त पश्चात गांव-गांव का माहोल कुछ तनाव पूर्ण भी होता है, जो प्रतिनिधि चयनित हो जाते हैं वह अपनी जीत की खुशी में जलसा निकाल रहे होते हैं, तो जो प्रत्याशी हार जाते हैं उनमें निराशा व तनाव रहता है। गांव के इस तनाव भरे माहौल को सौहार्दपूर्ण बनाना सबसे प्रथम कार्य होना चाहिये। इन समस्त कार्यों में स्वयं सेवी संगठन एक सुगमकर्ता के रूप में कार्य कर सकते हैं।

यह एक संवेदनशील कार्य है। अक्सर देखा गया है कि चुनाव के दौरान गांव-गांव में गुटबाजी हो जाती है। जितने प्रत्याशी चुनाव में भाग लेते हैं उतने ही गुट गांव में बन जाते हैं। चुनाव के पश्चात हार-जीत का फैसला होने पर इस गुटबाजी के फलस्वरूप गांव में कहीं-कहीं अधिक तनाव की स्थिति बन जाती है। नागर समाज संगठनों को इस समय एक सुगमकर्ता की भूमिका निभानी चाहिये। चयनित व हारे हुए प्रत्याशी को एक मंच पर लाकर आपसी मनमुटाव व तनाव को दूर करने के प्रयास करने चाहिये। एक प्रेरक के रूप में चयनित जनप्रतिनिधियों को महसूस कराना चाहिये कि वे अब जनता के प्रतिनिधि हैं। अतः उन्हें गांव के प्रत्येक व्यक्ति, चाहे वह चुनाव के दौरान उसका समर्थक रहा हो या नहीं इस बात को भूलकर सबके साथ समान सौहार्द पूर्ण व्यवहार करना चाहिये। प्रतिनिधियों को यह अहसास करवाना चाहिये कि जनप्रतिनिधि को समाज के हर वर्ग की आवश्यकताओं, अपेक्षाओं व आकांक्षाओं का ध्यान रखना उसका प्रथम कर्तव्य है।

15.3 चयनित प्रतिनिधियों का अभिमुखीकरण व प्रशिक्षण

प्रत्येक चुनाव के पश्चात अधिकतर पदों पर नये लोग चुनकर आते हैं। अतः उनको अपने पद के अनुरूप उनकी भूमिका व जिम्मेदारियों के प्रति जागरुक करने में नागर समाज संगठन व मीडिया प्रमुख भूमिका निभा सकते हैं। यद्यपि केन्द्र व राज्य सरकार भी पंचायती राज संस्थाओं में चयनित नये प्रतिनिधियों हेतु प्रशिक्षण कार्यक्रम का आयोजन करती हैं। लेकिन कभी-कभी इन प्रशिक्षणों के आयोजन में सरकार को बहुत समय लग जाता है। चुनाव के तुरन्त बाद शीघ्र ही यदि अभिमुखीरकण व प्रशिक्षण हो तो प्रतिनिधियों को अपनी भूमिका, कर्तव्य व अधिकारों की सही जानकारी मिल सकेगी और वे किसी के द्वारा गुमराह होने से बच सकेंगे। नागर समाज संगठनों को चुनाव पूर्ण होने पर अपने संसाधनों व क्षेत्र के अनुरूप प्रशिक्षण कार्यक्रमों की रूपरेखा तैयार कर लेनी चाहिये और समय रहते ही प्रशिक्षण कार्यक्रमों के लिए आवश्यक संसाधन जुटा सकते हैं। चूंकि ये संगठन जनसमुदाय के अधिक नजदीक

रहते हैं और उनकी आवश्यकता व प्राथमिकता को भी समझते हैं। अतः जनप्रतिनिधियों की क्षमता विकास में सफलतापूर्वक कार्य कर सकते हैं।

मीडिया इन प्रशिक्षण कार्यक्रमों के बारे में समाचार-पत्रों व इलैक्ट्रोनिक मीडिया के माध्यम से प्रचार-प्रसार करने में महत्वपूर्ण भूमिका निभा सकती है।

15.4 ग्राम सभा सदस्यों को जागरुक करना

73वें संविधान संशोधन में ग्राम सभा को एक संवैधानिक संस्था का स्वरूप प्रदान किया गया है। ग्राम सभा स्थानीय स्वशासन में एक महत्वपूर्ण इकाई है। जिसके मार्गदर्शन में ही ग्राम पंचायत, जो कि ग्राम सभा द्वारा संचालित प्रतिनिधियों का संगठन है, कार्य करती है। पंचायती राज व्यवस्था के अर्न्तगत ग्रामसभा एक ऐसा मंच है, जहाँ पर लोग अपनी समस्याओं को पंचायत प्रतिनिधियों के समक्ष रख सकते हैं व उन पर विस्तार से चर्चा कर सकते हैं। यही नहीं वे उक्त सन्दर्भ में अपने सुझाव एवं निर्णय भी दे सकते हैं। ग्राम सभा द्वारा ही पंचायत का कार्य योजना व बजट पारित करना होता है। प्रत्येक वर्ष में आयोजित दो ग्राम सभा की बैठकों में ग्राम सभा के सदस्यों की भागीदारी बहुत ही महत्वपूर्ण होती है, क्योंकि इन्हीं बैठकों में कार्यों का नियोजन व आय-व्यय सम्बन्धित मुद्दों पर चर्चा होती है और महत्वपूर्ण निर्णय लिए जाते हैं। एक जागरुक और सक्रिय ग्राम सभा मजबूत पंचायत की नींव होती है। अतः ग्राम सभा के सदस्यों की सक्रियता ही स्थानीय स्वशासन को मजबूत बना सकती है।

अक्सर देखा जाता है कि ग्राम सभा की बैठकों को ग्राम सभा सदस्यों द्वारा गम्भीर रूप से नहीं लिया जाता। जिसका परिणाम यह होता है कि गांव के कुछ प्रभावशाली लोगों द्वारा ही बैठकों में भागीदारी की जाती है व निर्णय भी उन्हीं के अनुसार होते है। महिलाओं की भागीदारी तो नगण्य ही रहती है। ऐसी स्थिति में नागर समाज संगठन ग्राम सभा के सदस्यों को जागरुक करने, उन्हें अपने कर्तव्यों व अधिकारों के प्रति संवेदनशील बनाने में महत्वपूर्ण भूमिका अदा कर सकते हैं। ग्राम सभा की बैठक के आयोजन में पूर्ण नागर समाज संगठन गांव-गांव में प्री-ग्राम सभा बैठक का आयोजन कर ग्राम सभा सदस्यों को बैठक में चर्चा किये जाने वाले मुद्दों पर जागरुक कर सकते हैं। ग्राम सभा के सदस्यों को विकास कार्यक्रमों के नियोजन, सुगमीकरण, अनुश्रवण तथा सरकार को सहयोग करने के परिप्रेक्ष्य में प्रेरित करने के वृहद प्रयास केवल नागर समाज संगठन ही कर सकते हैं। ग्राम सभा के सदस्य कैसे करें अपनी प्राथमिकताओं का चयन, इस हेतु सूक्ष्म नियोजन प्रशिक्षण के माध्यम से स्वयं सेवी संस्थाएं उनका सुगमीकरण कर सकती हैं। महिलाओं की भागीदारी ग्राम सभा बैठकों में बढ़ाने व सुनिश्चित करने हेतु महिलाओं को प्रेरित कर सकते हैं। नागर समाज संगठनों के ये प्रयत्न पंचायती राज संगठनों को मजबूती की ओर ले जा सकते हैं।

नागर समाज संगठन गांव के प्रत्येक वर्ग, विशेष रूप से महिला, दलित, जनजाति व अन्य पिछड़े वर्गों की विकास एवं निर्णय की प्रक्रिया में लोगों की भागीदारी बढ़ाने के लिये उन्हें प्रशिक्षित कर सकती हैं व उनमें अपनी बात कहने के लिये उनके आत्मविश्वास में वृद्धि कर सकती हैं। उनमें नेतृत्व का विकास भी कर सकती है, ताकि ये वंचित वर्ग विकास की मुख्य धारा से जुड़ें।

15.5 महिलाओं हेतु क्षमता विकास के विशेष कार्यक्रमों का आयोजन

पंचायती राज संस्थाओं में महिलाओं के लिए 33 प्रतिशत आरक्षण से महिलाओं को स्थानीय स्तर पर निर्णय स्तर में भागीदारी करने का सुनहरा अवसर मिला। अब केन्द्र व राज्य सरकार द्वारा महिलाओं हेतु आरक्षण 50 प्रतिशत कर दिया गया है। उत्तराखण्ड में सन् 2008 में हुए पंचायती राज संस्थाओं के चुनाव द्वारा 50 प्रतिशत महिलाएं पंचायती राज संस्थाओं में चुनकर आ गई हैं। इनमें कुछ वे महिलाएं हैं जो विभिन्न पदों पर पुनः चुनकर आई हैं, लेकिन एक बड़ी संख्या में वे महिलाएं भी हैं जो पहली बार पंचायतों के विभिन्न पदों पर चुनी गई हैं। अतः इन महिलाओं हेतु विशेष प्रशिक्षणों का आयोजन नागर समाज संगठन कर सकते हैं। प्रथम बार पंचायत पदों में आने से महिलाओं के अन्दर झिझक, संकोच होता है। वे पंचायती राज की कार्यप्रणाली से अनभिज्ञ होती हैं, ऐसी स्थिति में जानकारी के अभाव में महिलाएं कई बार गुमराह भी हो सकती हैं। अतः महिलाओं हेतु विशेष प्रशिक्षणों के माध्यम से महिलाओं के अन्दर नेतृत्व व आत्मविश्वास को बढ़ाया जा सकता है। उनके ज्ञान, कौशल में वृद्धि कर उन्हें अपनी भूमिका को सफलता पूर्वक निभाने के लिए तैयार किया जा सकता है।

15.6 पंचायत प्रतिनिधियों व शासकीय प्रतिनिधियों के बीच सामंजस्य बनाना

पंचायती राज संस्थाओं के तीनों स्तर पर विभागीय अधिकारियों व कर्मचारियों के साथ मिलकर कार्य करना होता है। अतः सरकार के विभिन्न विभागों व पंचायत प्रतिनिधियों के बीच उचित तालमेल व सामंजस्य ही विकास की प्रक्रिया को सही रूप से संचालित करने में मददगार साबित होता है। पंचायत प्रतिनिधियों व विभागीय अधिकारियों/ कर्मचारियों हेतु साझा मंच प्रदान कर आपसी संवाद के अवसर उत्पन्न करने में नागर समाज महत्वपूर्ण भूमिका निभा सकता है। इन संवादों के माध्य से पंचायत प्रतिनिधि विभिन्न विभागों की कार्यप्रणाली, विकास कार्यक्रमों की जानकारी प्राप्त कर सकते हैं। साथ ही विभाग पंचायतों के कार्य संचालन में आ रही दिक्कतों, समस्याओं व जमीनी स्तर के विकासीय मुद्दों से अवगत हो सकते हैं।

15.7 सघन हस्तक्षेप द्वारा पंचायतों को मॉडल पंचायत के रूप में तैयार करना

समुदाय के साथ नजदीकी सम्बन्ध होने के कारण नागर समाज संगठन समाज में बदलाव हेतु किये जा रहे प्रयासों व हस्तक्षेपों में काफी हद तक सफल रहते हैं। समुदाय के बीच में अच्छी पकड़ व स्वीकार्यता होने से जन समुदाय का इन संगठनों पर विश्वास भी अधिक होता है। अतः नागर समाज संगठन अपने हस्तक्षेपों के माध्यम से पंचायतों की कार्य-प्रणाली में बेहतरी लाकर उन्हें आदर्श पंचायत बनाने में मदद कर सकते हैं। इस हेतु नागर समाज संगठन एक या दो पंचायतों का चयन कर उनमें सघन हस्तक्षेप की प्रक्रिया को चला कर उन पंचायतों को मॉडल पंचायत के रूप में विकसित कर सकते हैं। एक पंचायत तभी आदर्श पंचायत बन सकती है, जब उसके चयनित प्रतिनिधि सक्रिय हैं व एक-दूसरे के सामंजस्य व सहयोग से कार्य करते हैं। उस पंचायत में हर माह पंचायत की नियमित बैठक होती है। जिसमें ढ़ाँचागत कार्यों के साथ-साथ सामाजिक मुद्दों, जैसे शिक्षा, स्वास्थ्य, रोजगार, सामाजिक बुराईयों के उन्मूलन आदि पर चर्चा होती हो और उस पंचायत के निर्णयों में महिला प्रतिनिधि भी सक्रिय भागीदारी निभाते हों। आदर्श पंचायत में ग्राम सभा की सक्रियता बहुत ही महत्वपूर्ण है। ग्राम सभा की दोनों बैठकों में सभी वर्गों की भागीदारी हो व

सूक्ष्म नियोजन के माध्यम से सभी के सहयोग से गांव की योजनाओं का निर्माण व क्रियान्वयन भी हो। नियोजन प्रक्रिया में सामाजिक न्याय को ध्यान में रखकर महिलाओं, दलितों, जनजाति व पिछड़े वर्ग के लोगों की आवश्यकताएं भी आवश्यक रूप से शामिल की जानी चाहिए। आदर्श पंचायत के लिए यह जरूरी है कि वह विभिन्न विकास विभागों व अन्य ग्राम स्तरीय संगठनों के साथ मिलकर आपसी तालमेल से विकास की प्रक्रिया को गति प्रदान करे।

अगर ये सब बातें किसी ग्राम पंचायत में दिखाई देती हैं तो वह पंचायत नि:सन्देह ही एक आदर्श पंचायत बन सकती है। नागर समाज संगठन पंचायतों में इस प्रकार के सघन व निरन्तर हस्तक्षेप करें जिससे पंचायतों में आदर्श पंचायत की स्थिति पैदा हो सके।

15.8 पंचायती राज व्यवस्था व स्थानीय स्वशासन पर जागरूकता सामग्री का प्रसार

किसी भी विषय पर जानकारी या जागरूकता बढ़ाने में प्रचार-प्रसार सामग्री की महत्वपूर्ण भूमिका होती है। पोस्टर, पैम्फलेट, बुकलेट, ओडियो-विजुअल के रूप में जागरूकता प्रसार सामग्री जानकारी देने में मदद करती है। नागर समाज संगठन इस प्रकार की सामग्री का निर्माण कर उसको अपने-अपने क्षेत्रों में प्रशिक्षण, जागरूकता शिविर, अभिमुखीकरण कार्यशाला, गोष्ठी आदि के दौरान बांट सकते हैं। लिखित जानकारी होने से पंचायत प्रतिनिधि किसी भी समय आवश्यकता पड़ने पर उस जानकारी का प्रयोग आसानी से कर सकते हैं, जिन प्रतिनिधियों को पढ़ने में कठिनाई हो वे किसी से पढ़वाकर जानकारी ले सकते हैं।

15.9 मीडिया की विभिन्न स्तरों पर भूमिका

मीडिया को लोकतन्त्र का चौथा स्तम्भ कहा गया है। लोगों को जागरुक करने का, शिक्षित करने का व उनकी आवाज को नीतिगत स्तर तक पहुँचाने का प्रिंट व इलैक्ट्रोनिक मीडिया एक सशक्त माध्यम है। पंचायती राज संस्थाओं व स्थानीय स्वशासन को मजबूत करने में रेडियो, समाचार-पत्र, टैलीविजन व पत्रिकाओं की बहुत ही महत्वपूर्ण भूमिका है। मीडिया भी स्वयं सेवी संगठनों द्वारा तैयार की गई सामग्री का प्रचार-प्रसार अपने लेखों, वीडियो क्लिपिंग, रेडियो समाचार के माध्यम से करने में महत्वपूर्ण भूमिका निभा सकता हैं। चुनाव पूर्व जागरुकता अभियानों से सूचना व उनके बारे में समाचार द्वारा मीडिया चुनाव का एक अच्छा माहौल तैयार करने में मदद कर सकता है। इसके साथ ही साथ अन्य क्षेत्रों के लोगों को भी जागरुक बनाने में सहयोग प्रदान कर सकता है। मतदाता सूचि सम्बन्धी जानकारी का प्रचार-प्रसार व चुनाव में विभिन्न पदों हेतु खड़े प्रत्याशियों को नामांकन प्रक्रिया की जानकारी देने में संगठनों की अहम् भूमिका है।

चुनाव से पूर्व जनता को चुनाव प्रक्रिया की सही जानकारी देकर, चुनाव के दौरान कुछ असामाजिक तत्वों द्वारा अपनाई जा रही असंवैधानिक तरीकों को सबके सामने उजागर कर तथा चुनाव पश्चात सफल पंचायतों के उदाहरणों का प्रचार-प्रसार कर मीडिया आम जनता को शिक्षित व जागरुक कर सकता है। चुनाव से पूर्व प्रत्येक मतदाता को अपने अधिकार का सही प्रयोग करने हेतु प्रेरित कर सकता है।

अन्त में यह कहा जा सकता है कि पंचायती राज संस्थाओं व स्थानीय स्वशासन को मजबूत व सक्रिय बनाने में नागर समाज संगठन व मीडिया विभिन्न स्तरों पर अपनी विभिन्न भूमिकाएं निभा सकते हैं। पंचायत प्रतिनिधियों के ज्ञान, कौशल, जानकारी व जागरुकता के स्तर को बढ़ा कर उन्हें अपनी जिम्मेदारियों व अधिकारों के प्रति संवेदनशील बनाने में नागर समाज संगठनों की अहम भूमिका है। नागर समाज संगठनों के जमीनी स्तर पर किये जा रहे प्रयासों से पंचायत प्रतिनिधि अपनी भमिका व जिम्मेदारी के प्रति जागरुक हो सकेंगे। पंचायत व शासन की कार्यप्रणाली जान सकेंगे व बिना किसी भय, झिझक व संकोच के अपने कर्तव्यों का निर्वाहन कर सकेंगे। इन भूमिकाओं को समुचित रूप से निभाने के लिये स्वयं सेवी संस्थाओं व नागरिक समाज संगठनों को स्वयं की क्षमता भी विकसित करनी होगी। अपनी जानकारियों एवं ज्ञान के स्तर को बढ़ा कर ग्राम, ब्लॉक व जिला स्तर पर उस ज्ञान के सदुपयोग द्वारा जन समुदाय को अपने मत के महत्व, उसके अधिकारों, कर्तव्यों, भूमिका तथा जिम्मेदारी के प्रति जागरूक करने में महत्वपूर्ण भूमिका निभा सकते हैं।

अभ्यास प्रश्न-

1. नागर समाज संगठन समाज में कैसे अपनी भूमिका निभाता है?
2. नागर समाज संगठन चुने गये प्रतिनिधियों को कैसे जागरूक करता है?
3. पंचायतों में महिलाओं के लिए कितने प्रतिशत आरक्षण की व्यवस्था की गयी है?

15.10 सारांश

भारतीय लोकतांत्रिक व्यवस्था में सरकारी संस्थाओं पर जनहित के कार्यों/योजनाओं को करने और उन कार्यों का प्रचार-प्रसार करने के साथ-साथ योजनाओं के बारे में लोगों को जागरूक करने का कार्य होता है। इन सरकारी संस्थाओं के अतिरिक्त नागर समाज संगठन और मीडिया भी लोगों को उनके अधिकारों के सम्बन्ध में जागरूक करती है और योजनाओं के विषय में जानकारी देती है। पंचायतों में भी नागर समाज संगठन और मीडिया की सक्रिय भूमिका रहती है। पंचायत स्तर पर हो रहे चुनावों में ये संगठन मतदान के महत्व को बताते हुए एक सही प्रतिनिधि को मत देने के लिए जागरूक करती है। जिसके तहत ये मतदाता जागरूकता अभियान चलाते हैं। पंचायत स्तर पर सरकारी योजनाओं के सम्बन्ध में बता कर लोगों को जागरूक करते हैं। माडिया भी यही काम इलेक्ट्रानिक और प्रिन्ट मीडिया के माध्यम से करता है।

15.11 शब्दावली

सर्वविदित- सभी को पता होना, सुगमकर्ता- किसी कार्य में मुख्य भूमिका में होना, प्रेरक- प्रोत्साहित करने वाला, अभिमुखीकरण- अधिक जानकारी या ज्ञान देना, सघन- ठोस या मजबूत, सुगमीकरण- सरलीकरण, अनुश्रवण- निगरानी या देखभाल, सामंजस्य– एकता या मेल, असंवैधानिक- संविधान के विरूद्ध

15.12 अभ्यास प्रश्नों के उत्तर

1. एक सुगमकर्ता, जागरूककर्ता व प्रशिक्षक की भूमिका, **2.** अभिमुखीकरण और प्रशिक्षण के माध्यम से, **3.** 50 प्रतिशत,

15.11 सन्दर्भ ग्रन्थ सूची

1. 73वां संविधान संशोधन अधिनियम।
2. पंचायत सन्दर्भ सामाग्री, हिमालयन एक्शन रिसर्च सेन्टर, देहरादून।
3. पंचायत वार्ता, सहभागी शिक्षण केन्द्र, लखनऊ।

15.12 सहायक/उपयोगी पाठ्य सामग्री

1. पंचायत सन्दर्भ सामाग्री, हिमालयन एक्शन रिसर्च सेन्टर, देहरादून।
2. पंचायत वार्ता, सहभागी शिक्षण केन्द्र, लखनऊ।

15.13 निबन्धात्मक प्रश्न

1. नागर समाज संगठन एक जागरूककर्ता, सुगमकर्ता एवं प्रशिक्षक के रूप में कैसे कार्य करता है?
2. मीडिया की विभिन्न स्तरों पर क्या भूमिका है?