अध्याय
08

स्थानीय शासन

परिचय

भारत में संघात्मक शासन प्रणाली है,

जिसके अंतर्गत केंद्र एवं राज्य की पृथक स्वायत्त शासन प्रणाली होती है।जिसमें शासन की शक्तियां केंद्र और राज्यों में बंटी होती है, लेकिन भारत गांवों का का देश है, जिसमें संघात्मक शासन प्रणाली के द्वारा स्थानीय समस्याओं का समाधान पूरी तरह से नहीं हो पाता है। इन समस्याओं के समाधान हेतु स्थानीय स्वशासन की संकल्पना विकसित की गई है, जो भारत में प्राचीन काल से चली आ रही है। प्राचीन काल में चोल शासन प्रणाली को स्थानीय स्वशासन का जनक कहा जाता है।

स्थानीय शासन क्या है?

- गांव और जिला स्तर के शासन को स्थानीय शासन कहते हैं ।
- स्थानीय शासन का विषय आम नागरिकों की समस्याएं और उसकी रोजमर्रा की जिंदगी से जुड़ी होती है।
- स्थानीय शासन की मान्यता है कि स्थानीय ज्ञान और स्थानीय हित लोकतांत्रिक फैसला लेने के अनिवार्य घटक है।
- लोकतंत्र का मतलब है सार्थक भागीदारी लोकतंत्र का रिश्ता जवाबदेही से भी है, जीवंत और मजबूत स्थानीय शासन सक्रिय भागीदारी और उद्देश्य पूर्ण जवाबदेही को सुनिश्चित करता है।
- आम जनता प्रादेशिक अथवा केंद्रीय सरकार से कहीं ज्यादा स्थानीय शासन से परिचित होती है।
- स्थानीय शासन क्या कर रहा है और क्या करने में नाकाम रहा आम जनता का इस सवाल से ज्यादा सरोकार होती है, क्योंकि इस बात का सीधा असर उसकी रोजमर्रा की जिंदगी पर पड़ता है। इस तरह स्थानीय शासन को मजबूत करना, लोकतांत्रिक प्रक्रिया को मजबूत बनाने के समान है

स्थानीय शासन का विकास।

- प्राचीन भारत में ग्रामीण समुदाय में सभा और समिति मौजूद थे

© JCERT not to be republished

- कौटिल्य के अर्थशास्त्र में ग्राम पंचायत की चर्चा है।
- 1870 ई. में लॉर्ड मेयो ने स्थानीय स्वशासन के नाम पर पंचायतों को नए सिरे से विकसित करने का प्रस्ताव रखा।
- 1882 ई. में लॉर्ड रिपन ने इन प्रस्तावों का अध्ययन कर लोकल सेल्फ गवर्नमेंट (स्थानीय स्वशासन) को मंजूरी दी।
- लॉर्ड रिपन को आधुनिक भारत में स्थानीय स्वशासन का जनक कहा जाता है।
- 1919 के गवर्नमेंट ऑफ इंडिया एक्ट में अनेक ग्राम पंचायत बने, जो 1935 के भारत शासन अधिनियम के बाद भी जारी रहा।
- भारतीय स्वतंत्रता संग्राम के समय महात्मा गांधी आर्थिक और राजनीतिक सत्ता के विकेंद्रीकरण पर जोर दिया, उनका मानना था कि ग्राम पंचायत को मजबूत बनाना सत्ता के विकेंद्रीकरण का सबसे महत्वपूर्ण साधन है। विकास के क्रम में स्थानीय लोगों की भागीदारी होगी तभी यह सफल होगा।
- स्वतंत्रता आंदोलन में पंचायती राज की अवधारणा को तेजी से विकसित किया जाना चाहिए, आजादी के बाद भी जयप्रकाश नारायण ने तीन बातों पर जोर दिया वह था-
  - पंचायती राज को संवैधानिक दर्जा तथा चुनाव सुनिश्चित करना।
  - पंचायतों को वित्तीय अधिकार मिले।
  - पंचायत विकास का एजेंट ना बन कर स्थानीय स्वशासन की इकाई बने पुलिस टॉप
- पंचायत को सहभागी लोकतंत्र को स्थापित करने के साधन के रूप में देखा गया है।
- ग्राम स्वराज के महत्व को देखते हुए राज्य के नीति निदेशक तत्व के अनुच्छेद 40 में इसे शामिल किया गया है और इसे राज्यों को सौंप दिया गया ।
- 1952 ईस्वी में सामुदायिक विकास कार्यक्रम की शुरुआत हुई।
- 1957 इसलिए बलवंत राय मेहता समिति का गठन किया गया, जिसकी रिपोर्ट 1958 ईस्वी में आए, जिसके आधार पर भारत में त्रिस्तरीय पंचायती राज्य का गठन हुआ।
  - इसी आधार पर सर्वप्रथम 2 अक्टूबर 1959 को राजस्थान के नागौर से इसकी शुरुआत हुई है । 11 अक्टूबर 1959 को शादनगर (आंध्र प्रदेश) में लागू हुआ।
- अशोक मेहता समिति (1978) इसने स्थानीय स्वशासन को दो स्तरीय करने का सुझाव दिया।
- 1950 ई. में जी.बी.के.राव समिति का गठन किया गया।
  - जिला एवं स्थानीय स्तर पर पंचायती राज संस्थाओं को विकास कार्यों के नियोजन, क्रियान्वयन तथा निगरानी हेतु महत्वपूर्ण भूमिका प्रदान की जानी चाहिए।

© JCERT not to be republished

- नियमित चुनाव तथा संवैधानिक दर्जा देने का भी सुझाव दिया।

- 1986 ई. में एम. एल. सिंघवी समिति का गठन किया गया।
  - इस समिति ने पंचायती राज की नियमित चुनाव कराने तथा संवैधानिक दर्जा देने का सुझाव दिया।

- 1992 का 73वा संविधान संशोधन।
  - इसके तहत संविधान में 11वीं अनुसूची जोड़ी गई जिसके अंतर्गत पंचायतों को 29 विभाग सौपे गए ।
  - पंचायती राज व्यवस्था त्रिस्तरीय है ग्राम स्तर प्रखंड स्तर और जिला स्तर।
  - त्रिस्तरीय व्यवस्था 20 लाख से अधिक जनसंख्या वाले राज्यों में लागू है। इससे कम जनसंख्या वाले राज्यों को प्रखंड स्तर की व्यवस्था नहीं करने की छूट दी गई है। अर्थात् द्विस्तरीय व्यवस्था जैसे गोवा, मणिपुर

- 1992 का 74 वां संविधान संशोधन।
  - इसके तहत संविधान में 12वीं अनुसूची जोड़ी गई।
  - 12वीं अनुसूची के अंतर्गत नगर पालिकाओं के अंतर्गत 18 विषयों पर गए हैं।
  - स्थानीय नगरीय शासन में नगरपालिका प्रणाली का प्रावधान है जिसे संवैधानिक वैधता प्राप्त है।

अनुसूची 11 के तहत शामिल विषय

- कृषि विकास एवं विस्तार।
- भूमि विकास, भूमि सुधार लागू करना, भूमि संगठन एवं भूमि संरक्षण।
- पशुपालन, दुग्ध व्यवसाय तथा मत्स्य पालन।
- मत्स्य उद्योग।
- लघु सिंचाई, जल प्रबंधन एवं नदियों के मध्य भूमि विकास।
- वन विकास।
- लघु उद्योग जिसमें खाद्य उद्योग शामिल है।
- ग्रामीण विकास।
- पीने का शुद्ध पानी।
- खादी ग्राम एवं कुटीर उद्योग।
- ईंधन तथा पशुचारा।
- सड़क पुल तक जल मार्ग तथा संचार के अन्य साधन।
- वन्य जीवन कथा कृषि खेती।
- ग्रामीण बिजली व्यवस्था।
- गैर परंपरागत ऊर्जा स्रोत।
- यांत्रिक प्रशिक्षण एवं यांत्रिक शिक्षा।
- प्राथमिक और माध्यमिक शिक्षा संबंधी विद्यालय।

© JCERT not to be republished

- गरीबी उन्मूलन कार्यक्रम।
- वयस्क एवं बुजुर्ग शिक्षा।
- पुस्तकालय।
- बाजार एवं मेले।
- सांस्कृतिक कार्यक्रम।
- अस्पताल प्राथमिक स्वास्थ्य केंद्र जिनमें दवाखाने शामिल है।
- पारिवारिक समृद्धि।
- सामाजिक समृद्धि जिसमें विकलांग एवं मानसिक समृद्धि शामिल है।
- महिला एवं बाल विकास।
- समाज के कमजोर वर्ग की समृद्धि जिसमें अनुसूचित जाति और जनजाति दोनों शामिल हैं।
- लोक विभाजन पद्धति।
- सार्वजनिक संपत्ति की देखरेख।
- भारत में पंचायती राज्य का उदय सिर्फ और सिर्फ ग्रामीण भारत के विकास के लिए ही हुआ था।

अनुसूची 12 के तहत् आने वाले विषय

- नगरीय सुख सुविधाओं जैसे पार्क खेल के मैदान की व्यवस्था।
- जन सुविधाएं; जिनमें मार्गों पर बिजली, पार्किंग, बस स्टैंड और जन सुविधाएं शामिल है।
- नगर विकास के लिए समग्र योजना बनाना।
- भूमि पर अनाधिकृत कब्जा रोकना और सार्वजनिक भवनों का निर्माण कराना।
- नगर में आर्थिक और सामाजिक विकास के लिए योजना बनाना।
- सड़क और पुल निर्माण।
- औद्योगिक वाणिज्यिक और घरेलू उपयोग के लिए जल की सुविधा उपलब्ध कराना।
- सार्वजनिक भवनों की सफाई और कूड़ा करकट का प्रबंधन करना।
- अग्निशमन सेवाएं उपलब्ध कराना।
- नगर में पेड़ पौधे लगवाना और पर्यावरण संरक्षण के उपाय करना।
- मलिन बस्तियों को खत्म करना और उनके विकास की दिशा में काम करना।
- शहरी गरीबी को खत्म करने की दिशा में काम करना।
- नगर में सांस्कृतिक शैक्षिक और सुंदरीकरण को बढ़ावा देना।
- शव के लिए विद्युत शवदाह गृह और शव को दफनाने के लिए जमीन की व्यवस्था करना।
- आवारा पशुओं के लिए कांजी हाउस की व्यवस्था करना और उनके खिलाफ क्रूरता कम करना।
- जन्म एवं मृत्यु से संबंधित आंकड़े जुटाना।

© JCERT not to be republished

- बूचड़खाना और शर्म शोधनालयों का विनियमन करना।
- समाज के कमजोर वर्ग के लोगों के हितों का संरक्षण करना जिनमें मानसिक और विकलांग भी शामिल है।
- उपरोक्त उल्लेखित विषय स्थानीय लोगों के कल्याण को बढ़ाने के लिए महत्वपूर्ण है क्योंकि अब उनकी छोटी-मोटी समस्याओं का हल उनके आसपास मौजूद नगरपालिका के स्तर पर ही हो जाती है।

भारत में त्रिस्तरीय पंचायती राज व्यवस्था लागू है।

- ग्राम पंचायत (गांव स्तर पर)
- क्षेत्र पंचायत (प्रखंड स्तर पर)
- जिला परिषद् (जिला स्तर पर)
- कम से कम 500 की आबादी पर ग्राम पंचायत की गठन हो सकती है।
- ग्राम सभा ही ग्राम पंचायत के कार्यों का निगरानी एवं मार्गदर्शन करती है।

नगर पंचायत

- नगर पालिका परिषद
- नगर निगम
- संक्रमण शील क्षेत्रों के लिए(10, 000-20, 000 जनसंख्या वाले क्षेत्र)
- छोटे-छोटे नगरों के लिए(20, 000 से 300000 की जनसंख्या)
- विहत नगरों के लिए जहां की जनसंख्या 300000 से अधिक है।
- 74वें संविधान संशोधन के द्वारा अनुसूची 12 जोड़ा गया, जिसके तहत नगर पालिकाओं को दिए गए अधिकारों का वर्णन है।
- चुनाव प्रक्रिया एवं अन्य प्रावधान पंचायती राज जैसे ही हैं।

चुनाव

- पंचायत की चुनाव कराने की जिम्मेवारी राज्य निर्वाचन आयोग पर होती है।
- चुनाव के लिए उम्मीदवार की आयु कम से कम 21 वर्ष होनी चाहिए।
- प्रत्यक्ष रूप से गुप्त मतदान के तरीके से चुनाव होता है।
- पंचायती राज का कार्यकाल 5 वर्षों का होता है।
- कार्यकाल पूर्ण होने से पहले यदि कोई पंचायत विकट हो जाती है, तो 6 माह के अंदर वह चुनाव संपन्न करा लेना होता है।

आरक्षण

- सभी स्तरों पर एक तिहाई सीट महिलाओं के लिए आरक्षित की गई है।
- अनुसूचित जाति एवं जनजाति के लिए भी आरक्षण की व्यवस्था की गई है।
- अगर राज्य सरकार आवश्यक समझे तो अन्य पिछड़े वर्गों के लिए भी सीट आरक्षित कर सकती है।

© JCERT not to be republished

- तीनों स्तरों पर अध्यक्ष पद हेतु भी आरक्षण की व्यवस्था की गई है।

राज्य वित्त आयोग

राज्य सरकार की अनुशंसा पर राज्यपाल के द्वारा राज्य वित्त आयोग का गठन किया जाता है, इसी की सिफारिश के आधार पर पंचायतों को धन आवंटित की जाती है।

स्मरणीय तथ्य

- प्रत्येक राज्य में स्थानीय स्तर पर स्थानीय स्वशासन की इकाइयां स्थापित की जाती है ताकि वहां के लोगों की समस्याओं का समाधान हो सके ।
- भारत में स्थानीय स्वशासन की परंपरा प्राचीन काल से चली आ रही है।
- आधुनिक काल में बलवंत राय मेहता समिति के रिपोर्ट के आधार पर भारत में त्रिस्तरीय पंचायती राज व्यवस्था लागू की गई है।
- संविधान के अनुच्छेद 40 के अंतर्गत राज्य को ग्राम पंचायत के गठन का अधिकार दिया गया है।
- भारत में 24 अप्रैल को पंचायती राज दिवस मनाया जाता है।
- 1959 में त्रिस्तरीय पंचायती राज व्यवस्था को लागू करने वाला भारत का पहला राज्य राजस्थान था।
- भारत में राज्य के नीति निर्देशक तत्वों के अंतर्गत पंचायती राज व्यवस्था को रखा गया है।
- 1883 से भारत में नगरीय प्रशासन अस्तित्व में है।
- ग्राम पंचायत और नगर पालिकाओं के चुनाव का दायित्व राज्य निर्वाचन आयुक्त पर है।
- स्वतंत्र भारत में पंचायती राज व्यवस्था स्थापित करने का श्रेय प्रधानमंत्री जवाहरलाल नेहरू को प्राप्त है।

© JCERT not to be republished

प्रश्नावली

बहुविकल्पी प्रश्न

1. किस संविधान संशोधन का संबंध ग्राम पंचायत से है?

   a. 72 वां संविधान संशोधन

   b. 73 वा संविधान संशोधन

   c. 74वां संविधान संशोधन

   d. 42 वें संविधान संशोधन

2. किस संविधान संशोधन का संबंध नगर पालिका व्यवस्था से है?

   a. 72वां संविधान संशोधन

   b. 73वां संविधान संशोधन

   c. 74वां संविधान संशोधन

   d. 76वां संविधान संशोधन

3. भारत में पंचायती राज दिवस किस तिथि को मनाया जाता है?

   a. 14 नवंबर b. 15 अगस्त

   c. 24 अप्रैल d. 25 जनवरी

4. स्थानीय स्वशासन को किसने ग्राम स्वराज नाम दिया?

   a. डॉक्टर अंबेडकर

   b. सरदार बल्लभ भाई पटेल

   c. डॉ राजेंद्र प्रसाद

   d. महात्मा गांधी

5. राज्य के निर्वाचन आयुक्त की नियुक्ति कौन करता है?

   a. राष्ट्रपति

   b. प्रधानमंत्री

   c. राज्यपाल

   d. भारत का मुख्य निर्वाचन आयुक्त

लघु उत्तरीय प्रश्न

1. बलवंत राय मेहता समिति के प्रमुख प्रावधानों का वर्णन करें।

2. पंचायती राज व्यवस्था से आप क्या समझते हैं।

3. सामुदायिक विकास कार्यक्रम का वर्णन करें।

दीर्घ उत्तरीय प्रश्न

1. 73वें संविधान संशोधन के प्रमुख प्रावधानों का वर्णन करें ।

2. पंचायती राज व्यवस्था के प्रमुख उद्देश्यों का वर्णन करें।

© JCERT not to be republished