



## पंचायतों को अधिकार

### प्रलम्ब के लिये:

पंचायती राज संस्थाएँ (PRIs), 73वाँ संशोधन अधिनियम, 1992, ग्राम सभाएँ, पंचायत समितियाँ, जिला परिषदें, अनुच्छेद 243G, अनुच्छेद 243H, अनुच्छेद 243-I।

### मेन्स के लिये:

पंचायती राज संस्थाओं का वित्तीय सशक्तीकरण, राजकोषीय वकेंद्रीकरण, अंतर-राज्यीय असमानताएँ, महिला स्वयं सहायता समूहों (SHG) की भूमिका

स्रोत: बज़िनेस स्टैंडर्ड

## चर्चा में क्यों?

हाल ही में विश्व बैंक के एक कार्यपत्र, '2020-2021 ग्रामीण विकास और गतिशीलता' में प्रभावी स्थानीय शासन सुनिश्चित करने के लिये स्थानीय राजकोषीय क्षमता को मज़बूत करते हुए पंचायतों को विशेष अधिकार प्रदान करने का नरिणय लिया गया है।

## पंचायती राज संस्थाएँ (PRI) क्या हैं?

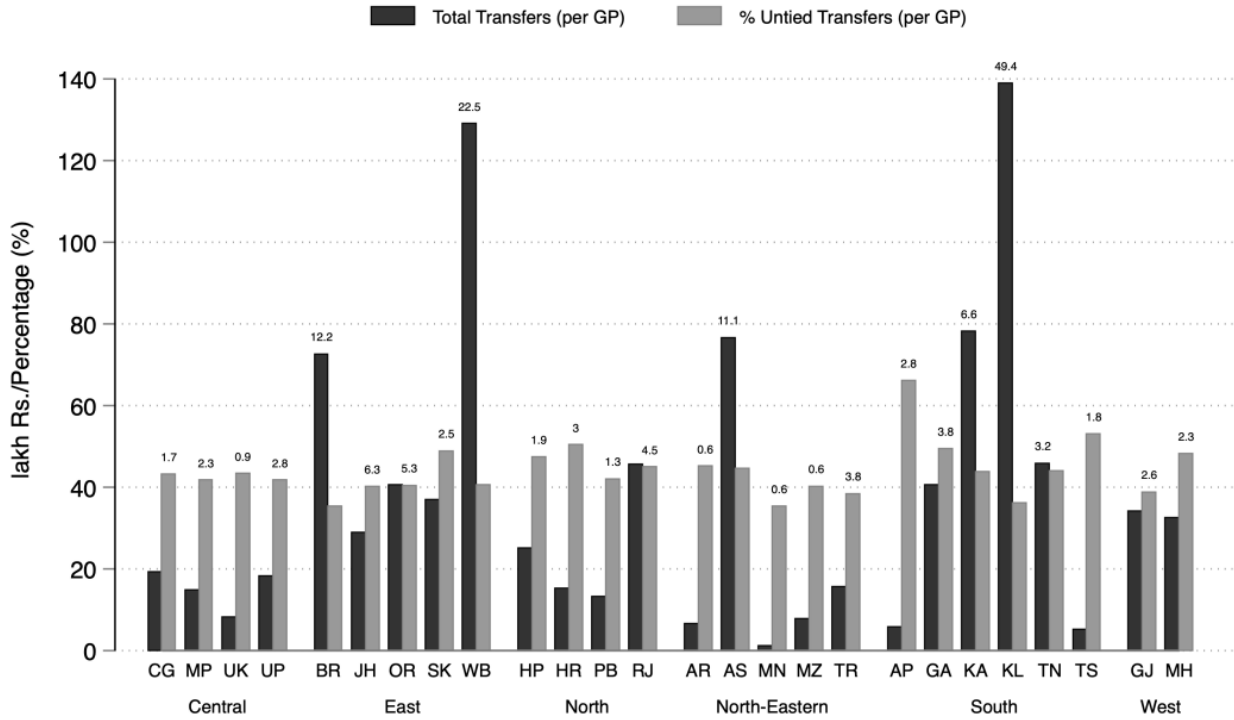
- ऐतहासिक पृष्ठभूमि:
  - भारत में ग्राम शासन का इतहास बहुत लंबा, वविधितापूरण और गतशील रहा है। **कौटिलिय का अर्थशास्त्र**, शासन पर लखित एक ग्रंथ है जो लगभग 200 ईसा पूर्व का है, इसमें शासन की एक वकेंद्रीकृत प्रणाली का वर्णन किया गया है, जहाँ गाँवों पर गाँव के मुखिया का शासन होता था, जिन्हें ग्रामकि, ग्रामकूट या अध्यक्ष जैसे वभिन्न नामों से संबोधित किया जाता था।
  - **ऋग्वेद**, एक वैदिक ग्रंथ है जो 3,000 वर्ष से अधिक पुराना है, यह तीन प्रकार के संस्थानों अर्थात् **वधिता, सभा और समिति** को संदर्भित करता है, जो सभी वयस्कों की सभाएँ थीं जो **अपने वचारों को आवाज़ देने तथा नरिणय लेने में भाग लेने** के लिये एकत्रित होती हैं।
- PRI पर गांधीवादी और आंबेडकरवादी वचार:
  - **डॉ. बी. आर. आंबेडकर** ने भारतीय संवधान सभा में पंचायती राज के वरिद्ध प्रसिद्धि तरक दिया। **उनका कहना था कि गाँव कुछ भी नहीं हैं, बल्कि स्थानीयता का एक सकि, अज्ञानता, संकीर्ण मानसिकता और सांप्रदायिकता का केंद्र हैं।**
  - हालाँकि, **गांधी** के लिये **गाँव ही स्वतंत्र भारत के उनके वचार का आधार थे।** उन्होंने प्रसिद्ध रूप से घोषणा की थी कि "भारत अपने शहरों में नहीं बल्कि इसके 700,000 गाँवों में बसता है।"
  - गांधी ने **तीन प्रमुख सिद्धांतों** अर्थात् **आत्मनरिभरता एवं मतिव्ययति, वचारशील और प्रतनिधि लोकतंत्र तथा सामुदायिक भावना** के इर्द-गिर्द केंद्रित एक गाँव जीवन की कल्पना की।
- स्वतंत्रता के बाद:
  - **गाँवों के नेतृत्व वाले स्वतंत्र लोकतांत्रिक भारत के गांधीवादी वचार को स्वतंत्रता के बाद के भारत के प्रमुख नरिमाताओं ने अस्वीकार कर दिया था।**
  - डॉ. आंबेडकर ने संवधान सभा को पंचायती राज संस्थाओं को **नरिदेशक सिद्धांतों में गैर-अनवार्य दशा-नरिदेशों के रूप में शामिल करने के लिये राजी किया**, जिसमें कषेत्रीय सरकारों द्वारा उनके नरिमाण का सुझाव दिया गया था, लेकिन इसकी आवश्यकता नहीं थी।
  - **73वाँ संशोधन अधिनियम, 1992** के पारित होने के साथ ही **पंचायतों को औपचारिक शक्ति** का हस्तांतरण शुरू हुआ।
- 73वाँ संवधानिक संशोधन अधिनियम, 1992:
  - **73वाँ संशोधन अधिनियम, 1992** ने पंचायती राज संस्थाओं को संवधानिक दर्जा दिया और एक समान संरचना, चुनाव, **अनुसूचित जाती, अनुसूचित जनजाति** एवं महिलाओं के लिये सीटों का आरक्षण व पंचायती राज संस्थाओं को नधि, कार्य एवं पदाधिकारियों के हस्तांतरण की व्यवस्था स्थापित की।
  - संशोधन ने राज्यों में स्थानीय सरकार की **तीन स्तरीय प्रणाली** को अनवार्य बना दिया, जिसमें गाँव (ग्राम पंचायत), मध्यवर्ती (ब्लॉक

पंचायत) और ज़िला (ज़िला पंचायत) स्तर शामिल हैं।

○ **प्रावधान:**

- भारत के संविधान का **अनुच्छेद 243G** राज्य विधानसभाओं के लिये पंचायतों को स्व-शासी संस्थानों के रूप में कार्य करने का अधिकार और शक्तियाँ प्रदान करने की शक्ति प्रदान करता है।
- पंचायतों के वित्तीय सशक्तीकरण के लिये भारतीय संविधान के अनुच्छेद 243H और अनुच्छेद 243-I में प्रावधान किये गए हैं।
- अनुच्छेद 243H, राज्य विधानमंडलों को करों, शुल्कों एवं टोल के संग्रहण के संदर्भ में पंचायतों को अधिकृत करने की शक्ति प्रदान करता है।
- **अनुच्छेद 243-I** में **राज्यपाल** द्वारा प्रत्येक पाँच वर्ष में **राज्य वित्त आयोग** के गठन का प्रावधान शामिल है।
- पंचायती राज और पंचायती राज संस्थाओं से संबंधित सभी मामले **पंचायती राज मंत्रालय** के अंतर्गत आते हैं। इसका गठन मई 2004 में हुआ था।

Statewise 15th Finance Commission Transfers to per Gram Panchayat, FY2022-2023



Source: eGramSwaraj.gov.in, website hosted by Ministry of Panchayati Raj and managed by National Informatics Centre. Data for Meghalaya and Nagaland was missing. The number on top of the bar represents the average GP population in thousands, in the state.

**संबंधित पहल:**

- **SVAMITVA योजना:** प्रत्येक ग्रामीण परिवार के स्वामी को संपत्तिके 'स्वामित्व का रिकॉर्ड' प्रदान कर ग्रामीण भारत की आर्थिक प्रगति को सक्षम करने के लिये राष्ट्रीय पंचायती राज दविस (2020) के अवसर पर ग्रामों का सर्वेक्षण एवं ग्रामीण क्षेत्रों में उन्नत प्रौद्योगिकी से मानचित्रण (Survey of Villages and Mapping with Improved Technology in Village Areas- SVAMITVA) योजना, अर्थात SVAMITVA योजना की शुरुआत की गई।
- **ई-ग्राम स्वराज ई-वित्तीय प्रबंधन प्रणाली:** ई-ग्राम स्वराज, पंचायती राज संस्थाओं के लिये एक सरलीकृत कार्य आधारित लेखांकन ऐप (Simplified Work Based Accounting Application) है।
- **परसिंपत्तियों की जियो-टैगिंग:** पंचायती राज मंत्रालय ने 'mActionSoft' विकसित किया है, जो उन कार्यों के लिये जियो-टैग (Geo-Tags, i.e. GPS Coordinates) के साथ फोटो खींचने में सहायता करने के लिये एक मोबाइल-बेस्ड उपागम है, जिसमें आउटपुट के रूप में परसिंपत्ति प्राप्त होती है।
- **सिटीज़न चार्टर:** सेवाओं के मानकों के संबंध में अपने नागरिकों के प्रति PRIs की प्रतिबद्धता पर ध्यान केंद्रित करने के लिये पंचायती राज मंत्रालय ने 'मेरी पंचायत मेरा अधिकार - जन सेवाएँ हमारे द्वार' के नारे के साथ सिटीज़न चार्टर दस्तावेज़ों को अपलोड करने के लिये एक मंच प्रदान किया है।

**पंचायतों के समक्ष वदियमान चुनौतियाँ:**

- **राजकोषीय वकिंदरीकरण:** सरकार के उच्च स्तर द्वारा पंचायतों को वित्तीय शक्तियों और कार्यों का अपर्याप्त हस्तांतरण, स्वतंत्र रूप से संसाधन जुटाने की उनकी क्षमता में बाधा उत्पन्न करता है।
  - सीमिति राजकोषीय वकिंदरीकरण स्थानीय शासन तथा सामुदायिक सशक्तीकरण को कमजोर बनाता है।
- **राजस्व संग्रहण की सीमिति क्षमता और उपयोग:** PRI के पास शुल्क एवं टोल आदि जैसे विभिन्न स्रोतों से राजस्व एकत्र करने की सीमिति क्षमता, इस दशा में एक अन्य समस्या मानी जा सकती है।
  - अव्यवस्थिति नयोजन, अनुवीक्षण और **जवाबदेही तंत्र के कारण** इन्हें धन के कुशलतापूर्वक तथा प्रभावी प्रयोग को लेकर भी चुनौतियों का सामना करना पड़ता है।
- **टॉप-डाउन एप्रोच:** बाहरी स्रोतों से वित्तीयन पर निर्भरता के कारण पंचायती राज संस्थाओं में **सरकार के उच्च स्तरों का हस्तक्षेप अधिक** होता है।
- **वित्तपोषण में वलिंब:** कुछ कषेत्रों से संबंधित प्रमुख योजनाओं को पर्याप्त धन न मिलने के कारण इनकी प्रभावशीलता प्रभावित होती है।
  - मार्च, 2023 में ग्रामीण विकास और पंचायती राज पर स्थायी समिति के अनुसार 34 में से 19 राज्य/केंद्रशासित प्रदेशों को वित्त्वरष 2023 में **राष्ट्रीय ग्राम स्वराज अभियान योजना** के तहत कोई धनराशि प्राप्त नहीं हुई।

## पंचायती राज संस्थाओं के वित्त की वर्तमान स्थिति:

- भारत में पंचायती राज संस्थाओं (PRIs) की वित्तीय गतशीलता पर **भारतीय रजिस्टर बैंक (RBI)** की रिपोर्ट:
- **राजस्व के स्रोत:** पंचायतें करों के माध्यम से **राजस्व का केवल 1% अर्जति** करती हैं।
  - इनके राजस्व में अधिकांश हसिसेदारी केंद्र एवं राज्यों द्वारा दये गए अनुदान की होती है।
  - आँकड़ों से पता चलता है कि कुल राजस्व में 80% हसिसेदारी केंद्र सरकार की तथा 15% राज्य सरकार की होती है।
- **राजस्व प्रतिपंचायत:** औसतन प्रत्येक पंचायत द्वारा अपने स्वयं के कर राजस्व सेकेवल **21,000 रुपए तथा गैर-कर राजस्व से 73,000 रुपए अर्जति** कये जाते हैं।
  - इसके विपरीत केंद्र सरकार से प्राप्त अनुदान प्रतिपंचायत लगभग **17 लाख रुपए जबकि राज्य सरकार का अनुदान प्रतिपंचायत 3.25 लाख रुपए** है।
- **राज्य के राजस्व में हसिसेदारी और अंतर-राज्य असमानताएँ:** पंचायतों की हसिसेदारी अपने राज्य के राजस्व में न्यूनतम बनी हुई है। विभिन्न राज्यों के बीच प्रतिपंचायत अर्जति औसत राजस्व में व्यापक भिन्नताएँ हैं।
  - **केरल और पश्चिम बंगाल** क्रमशः 60 लाख रुपए और 57 लाख रुपए प्रतिपंचायत के औसत राजस्व के साथ सबसे आगे हैं। जबकि **झारखंड, हरियाणा, मजोरम, पंजाब और उत्तराखंड** जैसे राज्यों में औसत राजस्व काफी कम है, जो प्रतिपंचायत 6 लाख रुपए से भी कम है।

## PRI के सुदृढीकरण के लये क्या कदम आवश्यक हैं?

- **वकिंदरीकरण के स्तरों का पुनर्मूल्यांकन:** तीन महत्त्वपूर्ण 'F' अर्थात् **कार्य, वित्त और कार्यकर्त्ता (Functions, Finance, and Functionaries)** पर अधिक ध्यान देने के साथ पंचायतों की शक्तियों कम करने के स्थान पर उन्हें अधिक अधिकार प्रदान कये जाने चाहये।
- **राजकोषीय क्षमता में वृद्धि:** शासन में सुधार के लये, पंचायतों की राजकोषीय क्षमता को बढ़ाने की आवश्यकता है। उदाहरण के लये अतरिकित नधि प्राप्त करने के लये **सोशल सर्टोक एकसत्रेंज** का उपयोग कये जा सकता है।
  - इसके अतरिकित उन्हें वित्त संबंधी नरिणय लेने के अधिक अधिकार प्रदान करने से उच्च-स्तर के नौकरशाहों का कार्य का भार कम होगा।
- **वारड सदस्यों का सशक्तीकरण:** **वारड सदस्यों (WM)** के पास वित्तीय संसाधनों की कमी होती है और वे प्रायः केवल नरिणयों का समर्थन करते हैं कति वे ग्राम पंचायत प्रमुखों की देखरेख में अहम भूमिका नभिा सकते हैं।
  - नधि प्रदान कर उन्हें सशक्त बनाने से पंचायत की प्रभावशीलता बढ़ सकती है क्योकलिघु राजनीतिक इकाइयों से बेहतर विकास होता है।
- **ग्राम सभाओं का सुदृढीकरण:** ग्राम के प्रभावी शासन में ग्राम सभाओं की भूमिका केंद्रीय होती है। उनकी प्रभावशीलता बढ़ाने के लये, उन्हें अधिक से अधिक बार आयोजित कये जाने और उनकी **शक्तियों का वसितार** करने की अनुशंसा की जाती है जसिसे ग्राम का नयोजन तथा सार्वजनिक कार्यक्रमों के लये लाभार्थियों के चयन जैसे महत्त्वपूर्ण कार्यों को सुलभ कया जा सके।
- **प्रशासनिक डेटा की गुणवत्ता में सुधार:** प्रशासनिक **डेटा की गुणवत्ता** में सुधार करने की आवश्यकता है और इसे सरल प्रारूप में सार्वजनिक रूप से उपलब्ध कराना सुनश्चित कया जाना चाहये। वजिअलाइजेशन और इंटरैक्टिव डैशबोर्ड सभी समुदाय के सदस्यों द्वारा डेटा को समझने और उसका विश्लेषण करने को सुवधायक बना सकते हैं।
- **प्रदर्शन प्रोत्साहन और जवाबदेहिता:** पंचायत के प्रदर्शन को स्कोर करने के लये एक **स्वतंत्र और विश्वसनीय प्रणाली** स्थापति की जानी चाहये। प्रदर्शन के आधार पर पंचायत के नरिवाचति अधिकारियों और कर्मचारियों को प्रोत्साहित करने से कार्यों के प्रति उनकी जवाबदेहिता में सुधार हो सकता है।
- **शकियत नवारण प्रणाली:** पंचायतों को उत्तरदायी बनाए रखने के लये **औपचारिक और प्रभावी शकियत नवारण प्रणाली** स्थापति करना महत्त्वपूर्ण है। इससे सभी नागरिक उच्च अधिकारियों को अपनी समस्याओं की रिपोर्ट करने में सक्षम हो सकते हैं।
- **महिला स्वयं सहायता समूहों (SHG) का एकीकरण:** SHG को पंचायतों के साथ एकीकृत करना **ग्राम के शासन को बेहतर बनाने** और महिलाओं के हतियों के अनुरूप नरिणय लेने में संतुलन बनाने के लये एक महत्त्वपूर्ण उपाय के रूप में देखा जाता है।

दृष्टमिन्स प्रश्न:

प्रश्न. भारत में पंचायती राज संस्थाओं (PRI) को सुदृढ़ करने की रणनीतियों पर चर्चा कीजिये।

और पढ़ें: [पंचायती राज संस्थान \(PRI\)](#)

## UPSC सविलि सेवा परीक्षा, वगित वर्ष के प्रश्न

**??????:**

प्रश्न. स्थानीय स्वशासन की सर्वोत्तम व्याख्या यह की जा सकती है कयिह एक प्रयोग है (2017)

- (a) संघवाद का
- (b) लोकतांत्रिक विकेंद्रीकरण का
- (c) प्रशासकीय प्रत्यायोजन का
- (d) प्रत्यक्ष लोकतंत्र का

उत्तर: (b)

प्रश्न. पंचायती राज व्यवस्था का मूल उद्देश्य क्या सुनिश्चित करना है? (2015)

1. विकास में जन-भागीदारी
2. राजनीतिक जवाबदेही
3. लोकतांत्रिक विकेंद्रीकरण
4. वित्तीय संग्रहण

नीचे दिये गए कूट का प्रयोग करके सही उत्तर चुनिये:

- (a) केवल 1, 2 और 3
- (b) केवल 2 और 4
- (c) केवल 1 और 3
- (d) 1, 2, 3 और 4

उत्तर: (c)

**??????:**

प्रश्न. आपकी राय में भारत में शक्तिके विकेंद्रीकरण ने ज़मीनी-स्तर पर शासन परदृश्य को कसि सीमा तक परिवर्तित कयिा है? (2022)

प्रश्न. भारत में स्थानीय शासन के एक भाग के रूप में पंचायत प्रणाली के महत्त्व का आकलन कीजिये। विकास परियोजनाओं के वित्तीयन के लिये पंचायतें सरकारी अनुदानों के अलावा और कनि स्रोतों को खोज सकती हैं? (2018)

प्रश्न. सुशिक्षित और व्यवस्थित स्थानीय स्तर शासन-व्यवस्था की अनुपस्थितिमें 'पंचायतें' और 'समितियाँ' मुख्यतः राजनीतिक संस्थाएँ बनी रही हैं न कि शासन के प्रभावी उपकरण। समालोचनापूर्वक चर्चा कीजिये। (2015)