ISSN 2348-3857

पंचायती राज में ग्राम सभा की भूमिका

नेहा गुप्ता

शोधार्थी, राजनीति विज्ञान विभाग

पैसेफिक विश्वविद्यालय, उदयपुर (राजस्थान)

शोध सारांश

स्वर्गीय प्रधानमंत्री राजीव गाँधी ने पंचायती राज व्यवस्था को न केवल पुनर्जीवित किया अपितु स्थायित्व प्रदान करने का भी प्रयास किया। देश में संविधान के 73 वें संशोधनों के माध्यम से मृतप्राय: पंचायतों को जीवन प्रदान किया गया तथा संवैधानिक दर्जा दिये जाने की वजह से इनका अस्तित्व भी सुरक्षित हो गया। पंचायत स्तर पर ग्राम सभा को विकसित किया जा सकता है जिसकी बैठकों में आम जन की व्यापक भागीदारी हो। ग्राम सभा की महत्ता को देखते हुए केन्द्र और राज्य सरकारों को इस पर विचार करना होगा कि गांव के आमजन की व्यापक भागीदारी ग्रामसभा के स्तर पर कैसे बढ़ाई जाए, जिससे कार्यो में पारदर्शिता आए। 73 वें संविधान संशोधन अधिनियम, 1992 द्वारा पंचायती राज व्यवस्थाओं को संवैधानिक मान्यता प्रदान की गई है जिससे जनसहभागी लोकतंत्र के रुप में संसदीय लोकतंत्र को सशक्त किया गया है।

73 वें संविधान संशोधन अधिनियम के द्वारा संविधान में शामिल ग्रामसभा संबंधी प्रावधान बहुत ही संक्षिप्त है। संविधान के अनुच्छेद 243 (ख) में ग्रामसभा को ग्राम-स्तरीय पंचायत के क्षेत्र में आने वाले गाँव की मतदाता सूची में शामिल व्यक्तियों से मिलकर बनी 'इकाई' के रूप में परिभाषित किया गया है। यहां यह जानना जरूरी है कि ग्राम सभा के गठन की दृष्टि से 'ग्राम' का मतलब किसी अकेले गाँव से नहीं है। यहाँ गाँवों का एक समूह भी हो सकता है। 73वें संविधान संशोधन के अनुच्छेद 243(छ) में यह स्पष्ट उल्लेखित है कि ग्राम से तात्पर्य राज्यपाल द्वारा इस भाग

के लिए लोक अधिसूचना द्वारा अभिप्रेरित है या इसके अंतर्गत इस प्रकार विनिर्दिष्ट ग्रामों का समूह भी है।' संविधान संशोधन का अनुच्छेद 243(क) यह स्पष्ट करता है कि ग्रामसभा ग्राम-स्तर पर ऐसी शक्तियों का प्रयोग और ऐसे कृत्यों का निर्वहन कर सकेगी जो राज्य के विधानमंडल द्वारा विधि द्वारा उपबंधित किया जाए। इस प्रावधान से यह सपष्ट होता है कि संविधान संशोधन में ग्रामसभा के कार्यो और शक्तियों का कोई उल्लेख नहीं है। संविधान संशोधन इस कार्य को राज्य के विधानमंड़ल को सौंप देता है।

ग्राम सभा के प्रमुख कार्य

विभिन्न राज्यों में ग्राम सभा के निम्नलिखित कार्य प्रमुख रूप से निर्धारित किए गए हैं-

- ग्रामीण विकास से सम्बन्धित विकास कार्यक्रमों के कार्यान्वयन में सहायता करना।
- ग्रामीण विकास के सालाना लेखा-जोखा के बारे में चर्चा करना।
- आगामी वित्तीय वर्ष के लिए ग्राम पंचायत के बजट पर गहन विचार-विमर्श करना।
- ग्राम पंचायत में पिछले वर्ष क्या विकास कार्य किया गया है और ग्रामीण विकास संबंधी कार्य किया गया है और ग्रामीण विकास संबंधी कार्यो पर विचार करना।

ISSN 2348-3857

- ग्राम पंचायत द्वारा आगामी प्रस्तावित विकास कार्यक्रमों पर विचार करना।
- ग्रामीण विकास कार्यक्रमों में लाभान्वित होने वालों की पहचान करना।
- ग्रामीण शिक्षा, परिवार कल्याण, सामुदायिक कल्याण कार्यक्रमों इत्यादि में सहयोग देना।
- ग्रामीण समाज में भाईचारा, एकता और सौहार्द बढ़ाना।
- सरपंच, ग्राम पंचायत सदस्यों से किसी विशिष्ट क्रियाकलाप, सरकारी विकास कार्यक्रमों, आय और व्यय के सम्बन्ध में स्पष्टीकरण मांगना।
- ग्रामीण विकास कार्यक्रमों को गाँव की जरूरत के अनुसार निर्धारित करना।
- ग्राम पंचायतों के कामकाज में पारदर्शिता लाना।
- ग्राम-स्तर पर विकास कार्यक्रमों की देखरेख, जांच-पड़ताल के लिए ग्रामसभा को ही निगरानी समिति के गठन का अधिकार है। ग्राम पंचायत का कोई भी निर्वाचित सदस्य इस समिति का सदस्य नहीं होगा। निगरानी समिति का प्रतिवेदन ग्रामसभा में प्रस्तुत किया जाएगा और उस पर चर्चा की जाएगी। हरियाणा में ग्रामसभा की बैठक का संचालन नियम 5 में बताया गया है कि ग्रामसभा की प्रत्येक बैठक में कार्यवाही का क्रम इस प्रकार होगा।
- सरपंच द्वारा पिछली बैठक की कार्यवाही पढ़कर सुनाई जाएगी।
- पिछली बैठक में की गई चर्चा पर ग्राम पंचायत द्वारा की गई कार्यवाही की रिपोर्ट पढ़ी जाएगी।
- पिछली बैठक के बाद ग्राम पंचायत द्वारा लिये गये महत्वपूर्ण फैसलों को बताया जाएगा।
- ग्रामसभा के सदस्यों के प्रश्न और प्रस्ताव प्राप्त किए जाएंगे।
- आमदनी और खर्च के विवरण को पढ़ा जाएगा।
- ग्राम पंचायत द्वारा तैयार किए गए बजट पर विचार तथा विकास की भावी योजनाओं का अनुमोदन किया जाएगा।

ग्रामसभा की बैठक

ग्रामसभा की बैठक में निम्न बातों का प्रावधान होता है-

- ग्राम सभा की प्रतिवर्ष दो सामान्य बैठकें होगी जिसकी अध्यक्षता सम्बन्धित ग्राम पंचायत के ग्राम प्रधान द्वारा की जाएगी। उसके उपस्थित न रहने पर उप प्रधान द्वारा बैठक की अध्यक्षता की जाएगी।
- ग्राम सभा की बैठक के बारे में सूचना 15 दिन पूर्व सदस्यों को देनी होती है।
- ग्राम प्रधान किसी समय असामान्य बैठक का भी आयोजन कर सकता है। जिला पंचायती राज अधिकारी या क्षेत्र पंचायत द्वारा लिखित रूप से माँग करने पर अथवा ग्रामसभा के सदस्यों की माँग पर ग्राम प्रधान द्वारा 30 दिनों के भीतर बैठक बुलाई जा सकती है।
- यदि ग्राम प्रधान बैठक आयोजित नहीं करता है तो विहित अधिकारी ए.डी.ओ. पंचायत बैठक बुलाएगा। यह बैठक ग्राम प्रधान से माँग की गई तिथि से 60 दिनों के भीतर होगी, जिस तारीख को प्रधान से बैठक बुलाने की माँग की गई हैं।
- ग्राम सभा की बैठक के लिए कुल सदस्यों की संख्या के 1/5 वें भाग की उपस्थिति आवश्यक है किन्तु यदि गणपूर्ति (कोरम) के अभाव के कारण बैठक न हो सके तो इसके लिए दोबारा बैठक का आयोजन किया जा सकता है।
- किसी विषय पर जिसका एक बार ग्रामसभा या ग्राम पंचायत द्वारा अंतिम रूप से निस्तारण किया गया हो, सम्बद्ध प्रस्ताव पारित करने के बाद आगामी 90 दिनों के अन्तर्गत विचार किया जाएगा, यदि ग्रामसभा या ग्राम पंचायत के सदस्यों के कम से कम 2/3 सदस्य इस प्रभाव की अपेक्षा पर हस्ताक्षर करके सम्मति न दे।

- ग्रामसभा की बैठक में ग्रामसभा के सदस्य, पंचायत सचिव एवं सम्बन्धित विभागों से जुड़े ग्राम-स्तरीय विकासखण्ड़ अधिकारी भाग लेंगे।

ग्रामसभा को प्रभावशाली बनाने हेतु सुझाव

ग्रामीण विकास को गति देने के लिए ग्रामसभा को सार्थक और प्रभावी बनाना आवश्यक है। इसे सशक्त बनाने के लिए निम्नलिखित सुझाव दिए जा सकते है-

- ग्रामसभा की बैठक की सूचना सभी ग्रामवासियों को दी जानी चाहिए तथा ग्रामसभा की बैठक के लिए व्यापक प्रचार-प्रसार किया जाना चाहिए। इसके लिए समय-समय पर जनसभा, संगोष्ठी, प्रदर्शनी, नुक्कड़ नाटक, दूरदर्शन कार्यक्रम, आकाशवाणी कार्यक्रम आदि का आयोजन भी किया जाना चाहिए, जिससे जनता में जागृति उत्पन्न होगी।
- ग्रामसभा की बैठकों में उपस्थित लागों के लम्बे-चौड़े भाषणों के स्थान पर नागरिकों को पंचायत कार्यो के बारे में प्रश्न पूछने के लिए प्रोत्साहित किया जाना चाहिए। उपस्थित ग्राम प्रधान और अन्य पंचों को यह प्रयत्न करना चाहिए कि वे प्रश्नकर्ता की जिज्ञासा को संतुष्ट करें।
- यदि ग्रामसभा की नियमित बैठक नहीं होगी तो ग्रामसभा का महत्व समाप्त हो जाएगा। ग्राम प्रधान के लिए भी वैधानिकरूप से यह अनिवार्य बना दिया जाना चाहिए कि वह ग्रामसभा की बैठक में उपस्थित रहे और यदि ग्रामसभा की लगातार तीन बैठकों में वह अनुपस्थित रहता है तो उसे ग्राम प्रधान पद पर बने रहने के अयोग्य घोषित कर दिया जाए।नियम में यह स्पष्ट प्रावधान किया जाना चाहिए कि ग्रामसभा की बैठक आयोजित करना ग्राम प्रधान का प्राथमिक दायित्व हैं।
- ग्रामसभा की कार्यवाही जनता की भावनाओं के अनुरूप चलाई जानी चाहिए। ग्रामीण जीवन को प्रभावित करने वाले मुद्दे जैसे- गरीबी रेखा से नीचे जीवनयापन करने वालों का चयन, ऋण आवेदन-पत्र, पंचायत का बजट, पंचायतों के कार्यो का विवरण, योजनाओं की प्रगति, अनुदानों का उपयोग, लेखा परीक्षण की रिपोर्ट आदि पर ग्रामसभा में विचार-विमर्श होना चाहिए।
- ग्रामसभा एवं ग्राम पंचायत का सम्बन्ध वैसा ही होना चाहिए जैसा विधायिका और सरकार का होता है। पंचायत को ग्राम सभा के प्रति जवाबदेह होना चाहिए और ग्राम पंचायत सदस्यों को तभी तक अपने पद पर रहना चाहिए जब तक उन्हें ग्रामसभा का विश्वास प्राप्त हो।
- ग्रामसभा की बैठक में क्षेत्र पंचायत और जिला पंचायत के अधिकारी भी उपस्थित होने चाहिए जिससे ग्राम सभा की बैठक को सक्रियता मिलेगी।
- ग्रामसभा की बैठक ऐसे समय बुलाई जानी चाहिए जिस समय कृषि कार्यो की व्यस्तता न हो ताकि कृषक वर्ग ग्रामसभा की बैठक में भाग ले सकें।
- अधिकांश ग्राम पंचायत का आकार बड़ा होता है। 8-10 गाँवों की एक ग्रामसभा नही होनी चाहिए। गाँव की अधिक दूरी के कारण बुजुर्ग, महिला, दिहाड़ी मजदूर आदि ग्रामसभा की बैठक में भाग नहीं ले पाते है।
- पटवारी ग्रामीण जनता के लिए सर्वाधिक महत्वपूर्ण कर्मचारी होता है। ग्रामीणों की अधिकाशं समस्याएं राजस्व विभाग से सम्बन्धित होती है। अत: पटवारी के लिए भी यह आवश्यक किया जाना चाहिए कि वह ग्रामसभा की बैठकों में उपस्थित रहे। उसकी यह उपस्थिति जनता के लिए अत्यधिक उपयोगी सिद्ध होगी।
- ग्रामसभा की बैठक का अचानक निरीक्षण किसी प्रशासनिक अधिकारी द्वारा किया जाना चाहिए। इससे ग्रामसभा की बैठक में होने वाली कार्यवाही के प्रति सही स्थिति का मूल्यांकन किया जा सकता है और उस पर कानूनी कार्यवाही भी की जा सकती है।
- ग्रामसभा की बैठक में जो भी सुझाव और विचार प्रस्तुत किए जाए, उनका लिखित अभिलेख तैयार किया जाना चाहिए।

उपरोक्त अध्ययन से स्पष्ट होता है कि लोकतंत्र को मजबूती प्रदान करने की दृष्टि से पंचायती राज संस्थाओं को भारतीय संविधान में 'स्वशासन की इकाई' की अवधारणा का उल्लेख एक सही कदम है। जी.बी.के.राव समिति की रिपोर्ट में उल्लेख किया गया है कि विकास कार्यो में गाँव के लोगों का स्वैच्छिक सहयोग स्वावलम्बन की दिशा में पहला कदम होगा। तीसरी पंचवर्षीय योजना के अन्त तक सामुदायिक

विकास कार्यक्रम में नगद वस्तुओं और सेवाओं के रूप में आमजन का योगदान लगभग 100 करोड़ रुपये के बराबर अनुमानित किया गया था। बाद की योजनाओं में इस कार्य पर कम बल दिया गया। राज्यों के पंचायत अधिनियमों में ऐसा प्रावधान है कि ग्राम सभा को इस जिम्मेदारी को निभाना है कि ग्रामीण विकास के किसी कार्यकम के श्रमदान हेतु लोगों को प्रेरित किया जाए। नि:संदेह इसके लिए पंचायती राज संस्थाओं के स्तर पर एक गतिशील नेतृत्व की आवश्यकता होगी।

संदर्भ ग्रन्थ सूची

1. भारत का संविधान, 73वाँ संविधान संशोधन अधिनियम, 1993 अनु. 243(ख)
2. उपर्युक्त अनुच्छेद 243(छ)
3. गिरधारी लाल व्यास समिति प्रतिवेदन, सामुदायिक विकास और पंचायत विभाग, राजस्थान सरकार, जयपुर, 1973
4. कुरुक्षेत्र, ग्रामीण विकास मंत्रालय, प्रकाशन विभाग, नई दिल्ली, मई 2013
5. शर्मा, अशोक, भारत में स्थानीय स्वशासन, आरबीएसए पब्लिशर्स, जयपुर, 2002
6. जिला कलैक्ट्रेट अलवर से प्राप्त सूचनाओं के आधार पर
7. कुरुक्षेत्र ग्रामीण विकास मंत्रालय 2013
8. कुरुक्षेत्र ग्रामीण विकास मंत्रालय 2014