P: ISSN NO.: 2394-0344 RNI No.UPBIL/2016/67980 VOL-3* ISSUE-12* (Part-1) March- 2019
E: ISSN NO.: 2455-0817 *Remarking An Analisation*

पंचायतीराज संस्थाओं में संवैधानिक प्रावधानों का विश्लेषणात्मक अध्ययन

जनक सिंह मीना
सहायक प्रोफेसर,
राजनीति विज्ञान विभाग,
जय नारायण व्यास
विश्वविद्यालय,
जोधपुर, राजस्थान, भारत

महेन्द्र प्रसाद कडेला
शोधार्थी,
राजनीति विज्ञान विभाग,
जय नारायण व्यास
विश्वविद्यालय,
जोधपुर, राजस्थान, भारत

सारांश

भारत में पंचायतीराज व्यवस्था की जड अत्यंत गहरी हैं और इनके विकास का एक लम्बा इतिहास रहा है। किसी भी काल एवं देश की बात करते हैं अथवा इतिहास को देखते हैं तो पता चलता है कि शासन एवं प्रशासन व्यवस्था का कोई न कोई स्वरूप अवश्य रहा है।आधार स्तर (Grassroot Governance) की शासन एवं प्रशासन व्यवस्था के स्वरूप एवं व्यवस्था में समय के साथ बदलाव देखे जा सकते हैं। प्राचीनकाल से लेकर वैदिक युग,रामायण, महाभारतकाल,स्मृतिग्रंथों, कौटिल्य के अर्थशास्त्र, मौर्य युग,गुप्तकाल, मुगलकाल, ब्रिटिशकाल, स्वतंत्रता से पूर्व, स्वतंत्रता के पश्चात् एवं 73 वें संविधान संशोधन के बाद की स्थिति ने आधार स्तर की पंचायतीराज व्यवस्था में आमूलचूक परिवर्तन किए हैं। सूचना एवं प्रौद्योगिकी ने पंचायती राज व्यवस्था में भी सकारात्मक बदलाव लाने की दिशा में कार्य किया है जिससे सुशासन की ओर अग्रसर हुए हैं। पंचायतीराज संस्थाओं के संवैधानिकता के वरण से इनकी दशा और दिशा दोनों में विकासात्मक परिवर्तन आये हैं। ग्रामीण विकास की इन संस्थाओं के लिए 73 वें संवैधानिक संशोधन से सैद्धांतिक एवं व्यावहारिक बदलाव तो आए हैं परन्तु अभी भी इन संस्थाओं को यथार्थ में वे शक्तियां एवं उनकी पालना नहीं हो पायी हैं जिन उद्देश्यों से इनकी नींव रखी गयी थी। इन संस्थाओं में समय के साथ अनेक विकृतियां भी घर कर गयी जिससे वास्तविक रूप से धरातल पर खरे नहीं उतर पाये हैं। इसके लिए राजनीतिक दृढ इच्छा शक्ति की आवश्यकता है।

मुख्य शब्द : आधार स्तर, संवैधानिक प्रावधान, संशोधन, चक्रीय व्यवस्था।

प्रस्तावना

केन्द्र सरकार ने 1986 में एल.एम. सिंघवी की अध्यक्षता में एक समिति बनाई जिसने सिफारिश की कि पंचायती राज को संवैधानिक दर्जा दिया जाये। इसी परिप्रेक्ष्य में 1987 व 1988 में तत्कालीन प्रधानमंत्री राजीव गाँधी ने सम्मेलनों की एक श्रृंखला आयोजित की जिसमें जिला कलेक्टरों को आमन्त्रित किया गया था। "अनुक्रियाशील प्रशासन" इस सम्मेलन का विषय रखा गया था। इन अधिकारियों के विचारों का पुनः राज्य के मुख्य सचिवों के साथ विचार–विमर्श हुआ। पंचायती राज को सुधारने की योजना के साथ ही स्थानीय शासन की नगरपालिका शाखा के लिए भी संविधान में संशोधन का निर्णय सरकार ने लिया। अतः भारतीय संसद में संविधान के 64वें व 65वें संशोधन के रूप में दो विधेयक प्रस्तुत किये गये। जुलाई 1989 में लोकसभा में प्रस्तुत संविधान संशोधन विधेयक (64वाँ संशोधन विधेयक) में पंचायती राज संस्थाओं को संवैधानिक स्थिति देने की व्यवस्था की गई थी। लेकिन 64वाँ संशोधन विधेयक राज्य सभा में अपेक्षित बहुमत के अभाव में पारित नहीं हो सका।

पंचायती राज को पुनर्जीवित करने व संवैधानिक दर्जा देने के उद्देश्य से (64वें विधेयक में कुछ संशोधनों के बाद) 16 दिसम्बर, 1991 को 72वाँ संविधान संशोधन विधेयक पेश किया गया, जिसे संयुक्त संसदीय समिति (प्रवर समिति) को सौंप दिया गया। इस समिति ने विधेयक पर अपनी सम्मति जुलाई 1922 में दी। इस विधेयक के क्रमांक को बदलकर 73वां संविधान संशोधन विधेयक कर दिया गया, जिसे 22 दिसम्बर, 1992 को लोकसभा ने तथा 23 दिसम्बर, 1992 को राज्यसभा ने पारित कर दिया। 17 राज्य विधानसभाओं द्वारा अनुमोदित किये जाने पर इसे राष्ट्रपति ने 20 अप्रैल, 1993 को इस पर अपनी सम्मति दे दी और 24 अप्रैल, 1993 को प्रवर्तित कर दिया गया। भारतीय संविधान के अनुच्छेद 243 से 243 ण तक पंचायती राज के बारे में व्यवस्था की गई तथा साथ ही एक 11वीं अनुसूची संविधान में जोड़ी गई।

अध्ययन के उद्देश्य

इस शोध पत्र का उद्देश्य ग्रामीण विकास की पंचायतीराज व्यवस्था के संवैधानिक प्रावधानों को स्पष्ट कर इनकी यथार्थता को प्रकट करना है। इन संस्थाओं ने समय के साथ करवट बदली हैं तथा इनके स्वरूप एवं शासन व्यवस्था की कार्य प्रणाली में बदलाव आए हैं। इस शोध पत्र के माध्यम से इनकी 73 वें संविधान से पूर्व एवं पश्चात् की स्थिति का विश्लेषण करने का प्रयास किया है।

शोध पद्धति

यह अध्ययन मुख्य रूप से द्वितीयक आकडों पर आधारित है। इसमें पूर्व में उपलब्ध साहित्य की समीक्षा कर सैद्धांतिक सामग्री का विश्लेषण किया गया है।

संवैधानिक प्रवधान

पंचायत व्यवस्था के सम्बन्ध में प्रावधान संविधान के भाग 9 में अनुच्छेद 243 में (अनुच्छेद 243 से 243ण तक) कुल 16 अनुच्छेदों में शामिल किया गया। ये अनुच्छेद निम्नलिखित हैं–

1. अनुच्छेद 243 – परिभाषायें
2. अनुच्छेद 243क – ग्रामसभा
3. अनु. 243ख – पंचायतों का गठन
4. अनु. 243ग – पंचायतों की संरचना
5. अनु. 243घ– स्थानों का आरक्षण
6. अनु. 243 ड़ – पंचायतों आदि की अवधि
7. अनु. 243च – सदस्यता के लिए अनर्हता
8. अनु. 243छ – पंचायतों की शक्तियां, प्राधिकार तथा उत्तरदायित्व
9. अनु. 243ज – पंचायतों द्वारा करारोपण की शक्तियां और उनकी निधियाँ
10. अनु. 243झ– वित्तीय स्थिति के पुनर्विलोकन के लिए वित्तीय आयोग की स्थापना
11. अनु. 243ञ – पंचायतों का लेखा परीक्षण
12. अनु. 243ट – पंचायतों के निर्वाचन
13. अनु. 243ठ – संघ राज्य क्षेत्रों पर प्रवर्तन
14. अनु. 243ड – कतिपय क्षेत्रों को इस भाग का लागू न होना
15. अनु. 243ढ– विद्यमान विधियों और पंचायतों की निरन्तरता
16. अनु. 243ण – निर्वाचकीय मामलों में न्यायालय के हस्तक्षेप का वर्णन।

73वाँ संविधान संषोधन 1992

73वें संविधान संशोधन में यह व्यवस्था की गई थी कि राज्य अपने–अपने यहाँ विधि बनाकर एक वर्ष की अवधि में इसके प्रावधान लागू करेंगे। भारत में मध्य प्रदेश पहला राज्य था जिसने 73वें संविधान संशोधन को अपने राज्य में मध्यप्रदेश पंचायत राज अधिनियम, 1993 बनाकर पंचायती राज की स्थापना की। राजस्थान में 73वें संविधान संशोधन को पंचायती राज अधिनियम, 1994 से राजस्थान पंचायती राज अधिनियम, 1994 के द्वारा प्रवर्तित किया गया। बिहार राज्य में भी बिहार पंचायत राज अधिनियम, 1993 पारित किया गया, जो सबसे पहले पारित हुआ था। लेकिन बिहार ने भारत में सबसे अन्त में (जनवरी 2002 में) 73वें संविधान संशोधन अधिनियम के अनुसार पंचायती राज की स्थापना की।

73वाँ संविधान संशोधन अधिनियम और उनकी विशेषताएँ

केन्द्र सरकार ने 1984 में पंचायती राज पर अध्ययन करने के लिए जी.वी.के. राव समिति का गठन किया। इस समिति ने जिला परिषद् को महत्वत्ता देते हुए अपना प्रतिवेदन 1985 में प्रस्तुत किया। वर्ष 1986 में श्री एल.एम. सिंघवी की अध्यक्षता में एक अन्य समिति का गठन किया जिसने पंचायती राज को संवैधानिक दर्जा दिये जाने की सिफारिश की। तत्कालीन प्रधानमंत्री राजीव गाँधी ने स्थानीय शासन के कार्यों, शक्तियों और अधिकारों को विकेन्द्रीकृत कर पंचायतों को सुदृढ़ बनाने की दिशा में कदम उठाये। इसी प्रयास में भारतीय संसद के मानसून सत्र में संविधान के 64 वें व 65 वें संशोधन के रूप में दो विधेयक प्रस्तुत किये जये। जुलाई 1989 में लोकसभा में प्रस्तुत संविधान संशोधन विधेयक (64 वां संशोधन विधेयक) में पंचायती राज संस्थाओं को संवैधानिक स्थिति देने की व्यवस्था की गई थी। लेकिन राज्य सभा में यह विधेयक पारित नहीं हो सका। बाद में सितम्बर, 1991 में संविधान में 72 वां संशोधन करने के लिए विधेयक पेश किया गया। इसे संसद की संयुक्त समिति के पास भेजा गया। संसद की संयुक्त समिति ने अपनी रिपोर्ट दी, जिसे संसद के दोनों सदनों ने पारित कर दिया। 20 अप्रैल, 1993 को भारत के राष्ट्रपति ने इसे अपनी सहमति प्रदान की। संविधान के इस संषोधन को संविधान (73वाँ संशोधन) अधिनियम, 1992 के नाम से जाना जाता है। इस अधिनियम को एक अधिसूचना द्वारा 24 अप्रैल, 1993 से लागू किया गया।

इस अधिनियम ने लोकतंत्र और सत्ता के हस्तांतरण को पंचायत के जरिए भारती संविधान का एक स्थायी भाग बना दिया। इस अधिनियम के प्रावधानों के अनुसार पंचायत को दिए गए अधिकारों, जिम्मेदारियों और धनराशि को कोई भी पंचायतों से अलग नहीं कर सकता।

इस संशोधन से पूर्व पंचायती राज व्यवस्था प्रभावशाली तरीके से कार्य नहीं कर पा रही थी। इसको प्राप्त अधिकार बहुत कम थे और इसे जिला प्रशासन द्वारा भंग किया जा सकता था। इन संस्थाओं के चुनाव भी सही समय पर नहीं हो पाते थे। इन्हीं कमियों को पूरा करने के लिए संविधान में संशोधन किया गया। इस संशोधन का मुख्य उद्देश्य था कि अधिक से अधिक जनता विकास की प्रक्रिया में भाग लें।

भारतीय संविधान में भाग–9 जोड़कर तथा इसमें 16 नये अनुच्छेदों (अनुच्छेद 243 से अनु. 243ण तक) और संविधान में 11वीं अनुसूची जोड़कर पंचायत के गठन, पंचायत के सदस्यों के चुनाव, सदस्यों के लिए आरक्षण तथा पंचायत के कार्यों के सम्बन्ध में व्यापक प्रावधान किये गये हैं।

73वें संविधान संशोधन की मुख्य विशेषताएँ

संवैधानिक मान्यता

भारतीय संविधान में भाग 9 जोड़कर इसमें 16 नये अनुच्छेद और एक नई अनुसूची 11 वीं अनुसूची जोड़कर पंचायती राज संस्थाओं को संवैधानिक मान्यता दी गई है। इसके माध्यम से पंचायती राज संस्थाओं को

संवैधानिक मान्यता दिया जाना लोकतान्त्रिक प्रक्रिया द्वारा शक्तियों का विकेन्द्रीकरण की दिशा में सशक्त कदम है।

ग्राम सभा का प्रावधान

लोकतांत्रिक अधिकारों का प्राथमिक स्त्रोत गांवों में ही है। पंचायती राज संस्थाओं का जीवन्त, सुदृढ़, गतिशील तथा शिखर से धरातल तक लोकतंत्र के प्रभाव हेतु ग्राम सभा को संवैधानिक मान्यता दी गई। ग्राम सभाएं स्थानीय आवश्यकताओं को ध्यान में रखकर विकास कार्यों में सक्रिय संस्था की भूमिका अदा करने के उद्देश्य से बनाई गयी।

त्रिस्तरीय व्यवस्था

अनुच्छेद 243 ख में प्रावधान किया गया है कि प्रत्येक राज्य में ग्राम, मध्यवर्ती और जिला स्तर पर पंचायतों का गठन किया जायेगा। मध्यवर्ती स्तर पर पंचायत समिति का गठन 20 लाख से कम जनसंख्या वाले राज्यों में गठन करने की छूट दी गई ळें

पंचायतों का कार्यकाल

प्रत्येक पंचायती राज इकाई का कार्यकाल, यदि वह, राज्य में तत्समय प्रवर्तित किसी विधि के विधान पहले भंग नहीं कर दी जाती है, तो 5 वर्ष होगा और इससे अधिक नहीं। यदि ये संस्थाएँ समय से पूर्व भंग की जाती है तो भंग किये जाने की तिथि से 6 माह की अवधि में नये चुनाव करये जायेंगे।

पंचायतों में आरक्षण प्रावधान

अनुच्छेद 243 घ में आरक्षण व्यवस्था की गई है। अनु. 243 घ (1) (क) (ख) में अनुसूचित जातियों और अनुसूचित जनजातियों के लिए निर्वाचन हेतु स्थानों का आरक्षण किया गया है। यह आरक्षण प्रत्येक स्तर पर चक्रानुक्रम (Rotation) से किये जाने का प्रावधान है। इन वर्गों के लिए आरक्षित कुल सीटों में से कम से कम एक तिहाई स्थान अनु. जाति व अनु. जनजाति की महिलाओं के लिए आरक्षित किये जायेंगे।

प्रत्येक पंचातयी राज संस्था में कम से कम एक तिहाई स्थानों को महिलाओं के लिए आरक्षित किये जाने का प्रावधान है तथा यह आरक्षण चक्रिय क्रम में होगा। इन संस्थाओं के सभापतियों/अध्यक्षों के पद भी अनु. जाति/जनजाति तथा महिलाओं के लिए उस राज्य में इन वर्गों की जनसंख्या के अनुपात में आरक्षित किये जाने का प्रावधान है।राज्य विधानमंडल समस्त पंचायतीराज संस्थाओं में पिछड़े वर्गों के लिए भी आरक्षण का प्रावधान, अधिनियम बनाकर कर सकेंगे। राजस्थान में 4 अक्टूबर, 1999 के पश्चात् अन्य पिछड़े वर्ग के लिए 21 प्रतिषत आरक्षण किया गया ळें

पंचायती राज संस्थाओं का प्रत्यक्ष निर्वाचन

भारतीय संविधान के अनुच्छेद 243 ग (1) में पंचायती राज संस्थाओं के प्रत्येक स्तर पर प्रत्यक्ष निर्वाचन की व्यवस्था की गई है। ग्राम स्तर पर किसी पंचायत के अध्यक्ष का निर्वाचन ऐसी रीति से, जो राज्य विधान मण्डल द्वारा, विधि द्वारा, उपबंधित की जाए, किया जायेगा। मध्यवर्ती स्तर पर, जिला स्तर पर किसी पंचायत का अध्यक्ष का निर्वाचन उसके निर्वाचित सदस्यों द्वारा अपने में से किया जाएगा।

सदस्यता के लिए निरर्हताएँ

अनुच्छेद 243 च में यह प्रावधान है कि कोई भी व्यक्ति इन संस्थाओं के लिए अयोग्य होगा यदि वह सम्बन्धित राज्य में अयोग्यता से सम्बन्धित किसी कानून द्वारा अयोग्य घोषित किया गया है। मतदाता सूची में पंजीकृत नहीं होने, 21 वर्ष से कम आयु होने, किसी स्थानीय प्राधिकरण के अधीन वैधानिक, पूर्णकालिक या अशंकालिक नियुक्त होने, नैतिक अद्यमता वाले अपराध के कारण राज्य सेवा से पदच्युत होने, कुष्ठ रोगी तथा मानसिक रोग से ग्रस्त होने पर इन संस्थाओं का सदस्य बनने के अयोग्य होगा। राजस्थान पंचायती राज अधिनियम, 1994 की धारा 19 (ठ) में यह प्रावधान किया गया है कि पंचायती राज संस्थाओं के निर्वाचित जन प्रतिनिधियों; जिनके कि 27.11.1995 से पूर्व दो या उससे अधिक बच्चे थे, के यदि उक्त तिथि के पश्चात् एक और सन्तान हो जाती है तो वे पंचायती राज संस्था के पद एवं सदस्यता के अयोग्य घोषित किये जा सकते हैं।

पंचायतों की शक्तियाँ, प्राधिकार और उत्तरदायित्व

अनुच्छेद 243 छ के उपबंधों के अधीन रहते हुए, राज्य का विधान–मण्डल, विधि द्वारा पंचायतों को ऐसी शक्तियाँ और प्राधिकार प्रदान कर सकेगा जो वह उन्हें स्वायत्त शासन की संस्थाओं के रूप में काम करने योग्य बनाने के लिए आवश्यक हों।

पंचायतों के लेखाओं की संपरीक्षा

किसी राज्य का विधान–मण्डल विधि द्वारा, पंचायतों द्वारा लेखे रखे जाने और ऐसे लेखाओं की संपरीक्षा करने के बारे में उपबंध कर सकेगा (अनुच्छेद 243 ञ)

वित्त आयोग का गठन

प्रत्येक 5 वर्ष में पंचायतों की आर्थिक स्थिति की समीक्षा करने के लिए अनुच्छेद 243 झ में एक वित्त आयोग की स्थापना का प्रावधान किया गया है। इस संविधान–संशोधन के प्रभाव में आने के बाद एक वर्ष के भीतर तथा आगे भी प्रत्येक 5 वर्ष की समाप्ति पर ऐसे वित्त आयोग का गठन राज्यपाल द्वारा किया जाता रहेगा। आयोग राज्यों की पंचायती राज संस्थाओं की वित्तीय समीक्षा कर वित्तीय स्थिति में सुधार हेतु सुझाव तथा पंचायतों की आय के स्त्रोतों, अनुदान एवं वितरण आदि के सम्बन्ध में अपनी रिपोर्ट देता है।

पंचायतों के लिए निर्वाचन – राज्य निर्वाचन आयोग की स्थापना

भारतीय संविधान के अनुच्छेद 243 ट में व्यवस्था की गई है कि राज्य में निर्वाचक नामावलियों की तैयारी, चुनावों के आयोजन और पंचायती राज संस्थाओं के चुनावों से सम्बन्धित समस्त पक्षों का अधीक्षण, निर्देषन और नियंत्रण राज्यपाल द्वारा नियुक्त किये गए एक राज्य निर्वाचन आयोग में निहित होगा।

निर्वाचन सम्बन्धी मामलों में न्यायालयों के हस्तक्षेप का वर्जन

संविधान का अनुच्छेद 243 ण यह व्यवस्था करता है कि

(i) इसके अधीन निर्वाचन क्षेत्रों का परिसीमन या ऐसे निर्वाचन क्षेत्रों के लिए स्थानों के आवंटन से सम्बन्धित किसी विधि की विधि मान्यता को किसी भी न्यायालय में चुनौती नहीं दी जाएगी और

(ii) किसी पंचायत के लिए कोई निर्वाचन, ऐसी निर्वाचन अर्जी पर ही प्रश्नगत किया जाएगा जो ऐसे प्राधिकरण को और किसी रीति से प्रस्तुत की गई है जिसका किसी राज्य के विधान–मण्डल द्वारा बनाई गई किसी विधि द्वारा या उसके अधीन उपबंध किया जाए, अन्यथा नहीं।

पंचायतों द्वारा कर अधिरोपित करने की शक्तियों और उनकी निधियाँ किसी राज्य के विधान–मण्डल, विधि द्वारा

(क) ऐसे कर, शुल्क, पथकर और फीसें उद्गृहीत और विनियोजित करने के लिए किसी पंचायत को, ऐसी प्रक्रिया के अनुसार और ऐसे निर्बन्धनों के अधीन रहते हुए, प्राधिकृत कर सकेगा;

(ख) राज्य सरकार द्वारा उद्गृहीत और संगृहीत ऐसे कर, शुल्क, पथकर और फीसें किसी पंचायत को, ऐसे प्रयोजनों के लिए तथा ऐसी शर्तों और निर्बन्धनों के अधीन रहते हुए, समनुदिष्ट कर सकेगा,

(ग) राज्य की संचित निधि में से पंचायतों के लिए ऐसे सहायता–अनुदान देने के लिए उपबंध कर सकेगा; और

(घ) पंचायतों द्वारा उनकी ओर से क्रमशः प्राप्त किए गए सभी धनों को जमा कराने के लिए ऐसी निधियों का गठन करने और उन निधियों में से धनों को निकालने के लिए भी उपबंध कर सकेगा, जो विधि में विनिर्दिष्ट किए जाए।

कतिपय क्षेत्रों को लागू न होता – 73वाँ संविधान संशोधन की अनुच्छेद 243 ड़ के अनुसार निम्नलिखित पर लागू नहीं होगी :–

1. अनुच्छेद 244 के खण्ड (1) में निर्दिष्ट अनुसूचित क्षेत्रों और उसके खंड (2) में निर्दिष्ट जनजाति क्षेत्रों पर।
2. नागालैण्ड, मेघालय और मिजोरम राज्य
3. मणिपुर राज्य में ऐसे पर्वतीय क्षेत्र जिनके लिए तत्समय प्रवृत्त किसी विधि के अधीन जिला परिषदें विद्यमान हैं।
4. पश्चिमी बंगाल राज्य के दार्जिलिंग जिले के पर्वतीय क्षेत्र जिनके लिए तत्समय प्रवृत्त किसी विधि के अधीन दार्जिलिंग गोरखा पर्वतीय परिषद् विद्यमान हैं। इस भाग की कोई बात दार्जिलिंग गोरखा पर्वतीय परिषद् के कार्यों एवं शक्तियों को प्रभावित नहीं करेगी।

जिला विकास तंत्र की स्थिति

73वें संविधान संशोधन से पूर्व		73वें संविधान संशोधन के बाद	
सैद्धान्तिक स्वरूप	**व्यवहारिक स्वरूप**	**सैद्धान्तिक स्वरूप**	**व्यवहारिक स्वरूप**
(i) जिला ग्रामीण विकास अभिकरण का अध्यक्ष जिला कलेक्टर। (ii) जिला कलेक्टर एवं जिला प्रमुख में समन्वयात्मक, सहयोगात्मक सम्बन्ध। (iii) संस्थाऐं संवैधानिकता से वंचित (iv) कार्मिक तन्त्र/प्रशासन तन्त्र की कमी के कारण विकास कार्यों में व्यवधान। (v) प्रशिक्षित, ईमानदार एवं जबावदेय कार्मिक वर्ग। (vi) जिले के सम्पूर्ण विकास का पारिस्थितिकी के अनुसार निर्धारण। (vii) जन प्रतिनिधियों को पर्याप्त अधिकार, शक्तियों एवं प्रशासन का सहयोग।	(i) जिला ग्रामीण विकास अभिकरण का अध्यक्ष जिला कलेक्टर। (ii) इनके मध्य विकासात्मक सम्बन्धों का अभाव। (iii) संवैधानिकता का अभाव (iv) कार्मिक तन्त्र/प्रशासन तन्त्र आवश्यकता से अधिक। (v) अप्रशिक्षित, भ्रष्ट एवं कार्य के प्रति जबावदेयता का अभाव। (vi) जिले के विकास में राजनीतिक नकारात्मक हस्तक्षेप एवं अपारिस्थितिकीय विकास। (vii) जन प्रतिनिधियों एवं प्रशासन तंत्र में समन्वय का अभाव एवं कार्यों के श्रेय की ललक।	(i) जिला ग्रामीण विकास अभिकरण का अध्यक्ष जिला प्रमुख। (ii) प्रशासन तंत्र एवं जनप्रतिनिधियों में विकासात्मक, सहयोगात्मक सम्बन्ध। (iii) संस्थाओं को संवैधानिक दर्जा प्राप्त होने से प्रशासन की ग्रास रूट लेवल तक सकारात्मक भूमिका। (iv) प्रषासन तन्त्र के कार्यों में नैतिकता, ईमानदारी, जबावदेयता, संवेदनशीलता एवं पारदर्शिता। (v) कार्मिकों में कार्य की दृढ़ इच्छाशक्ति। (vi) सकारात्मक राजनीतिक हस्तक्षेप। (vii) प्रशासन तंत्र की दलीय स्थिति से ऊपर उठकर कार्य करने की इच्छाशक्ति। (viii) जिले में सूचना एवं	(i) जिला ग्रामीण विकास अभिकरण का अध्यक्ष, जिला प्रमुख। (ii) इनके मध्य सम्बन्धों में अस्पष्टता एवं असन्तुष्टि (iii) संस्थाओं को संवैधानिक दर्जा प्राप्त होने के पश्चात् भी औपचारिकताओं का पूर्ण करना। (iv) प्रशासन तंत्र के कार्यों में इनका अभाव। (v) दृढ़ इच्छा शक्ति का अभाव। (vi) नकारात्मक राजनीतिक हस्तक्षेप। (vii) प्रशासन तन्त्र स्थानीय राजनीति में लिप्त रहकर कार्य करता है। (viii) जिले में सूचना एवं प्रौद्योगिकी का अत्यन्त न्यन मात्रा में विस्तार। यहाँ तक कि पंचायत समिति कार्यालय भी इससे वंचित ।

		प्रौद्योगिकी की पहुँच।	

निष्कर्ष

पंचायती राज संस्थाओं के प्रारंभिक काल से लेकर पं. जवाहरलाल नेहरू द्वारा राजस्थान के नागौर जिले में दीप प्रज्जवलन और राजीव गांधी के प्रयासों से इन संस्थाओं को संवैधानिकता के वरण तक का एक लम्बा इतिहास रहा है। 73 वें संवैधानिकता के परिणाम स्वरूप इन संस्थाओं को दयनीय स्थिति से अवश्य निजात मिली है। 73 वां संविधान संशोधन अधिनियम की क्रियान्विति ने इन संस्थाओं को सुदृढता प्रदान की है और निश्चित रूप से क्षमता संवर्द्धन हुआ है। पंचायतीराज संस्थाओं में बदलाव तो देखे जा सकते हैं परन्तु अभी यह कहना कि ये संस्थाएं पर्याप्त मजबूत हो गयी हैं, सही नहीं होगा। इन संस्थाओं के लिए सैद्धांतिक तौर पर तो खूब कार्य, वायदे एवं चर्चाएं होती है। परन्तु वास्तविकता के धरातल पर उतर नहीं पाती हैं।

अंत टिप्पणी

1. *मजूमदार, रामचौधरी एवं दत्त, एन एडवांस्ड हिस्ट्री ऑफ इण्डिया, लन्दन, मैकमिलन एण्ड कं., 1948*
2. *बी.एम. शर्मा, ब्रजभूषण शर्मा एवं आशीष भट्ट, जिला सरकार अवधारणा, स्वरूप एवं संभावनाएँ, जयपुर, रावत पब्लिकेशन्स, 1999*
3. *ए.एस. अलतेकर, स्टेट एण्ड गवर्नमेण्ट इन एनशिएण्ट इण्डिया, बनारस, मोतीलाल बनारसी दास, 1955*
4. *सत्यकेतु विद्यालंकार, "मौर्य साम्राज्य का इतिहास", इलाहाबाद, इण्डियन प्रेस, 1928*
5. *एस.वी. सामन्त, विलेज पंचायत्स, आर.जी. पटेल, मैनेजर, अन्धेरी, लोकल सेल्फ गवर्नमेण्ट प्रेस, 1957*
6. *ए.एस. अलतेकर, प्राचीन भारतीय शासन पद्धति, प्रयाग, भारती भण्डार, 1959*
7. *रविन्द्र शर्मा, ग्रामीण स्थानीय प्रशासन, जयपुर, प्रिन्टवैल, पब्लिशर्स, 1985*
8. *आई.ए. देसाई, एण्ड बी.एल. चौधरी, हिस्ट्री ऑफ रूरल डवलपमेन्ट इन मॉडर्न इण्डिया, वोल्यूम द्वितीय, न्यू देहली, इम्पेक्स इण्डिया, 1977*
9. *जनक सिंह मीणा, राजस्थान में ग्रामीण विकास के विविध आयाम, ज्ञान पब्लिशिंग हाउस, दिल्ली,2010*
10. *गिरवर सिंह राठौड़, भारत में पंचायती राज, जयपुर, पंचशील प्रकाशन, 2004*