ISSN Print: 2394-7500
ISSN Online: 2394-5869
Impact Factor: 5.2
IJAR 2018; 4(1): 483-485
www.allresearchjournal.com
Received: 21-11-2017
Accepted: 23-12-2017

Dr. Dhananjay Kumar Choudhary
Assistant Teacher, Middle School Pura Pupri, Samhauli Sitamarhi Bihar, India

Corresponding Author:
Dr. Dhananjay Kumar Choudhary
Assistant Teacher, Middle School Pura Pupri, Samhauli Sitamarhi Bihar, India

भारतीय स्वशासनः विकास एवं स्वरूप

Dr. Dhananjay Kumar Choudhary

सारांश
स्थानीय स्वशासन को प्रजातन्त्र का प्राण कहा जाता है; क्योंकि स्थानीय स्वशासन के माध्यम से जनता स्वयं शासन करती है। प्रशासन जनता के क्रियाशील रहता है। प्रजातन्त्र की प्राप्ति स्थानीय स्वशासन के माध्यम से ही सम्भव है। स्थानीय स्वशासन का महत्त्व प्रारम्भ से ही रहा है। वर्तमान युग में राज्यों की विशालता और प्रजातन्त्र के कारण इसका महत्त्व बढ़ गया है। स्थानीय स्वशासन में राज्य को स्वायत्त शासन की छोटी–छोटी इकाइयों में बांट दिया जाता है।

मूल शब्दः भारतीय स्वशासन; ऐतिहासिक स्वरूप विकास; स्वरूप।

प्रस्तावना
भारतवर्ष में प्राचीनकाल से ही स्थानीय संस्थाऐं चली आ रही हैं। प्राचीनकाल में पंचायतें स्थानीय स्वशासन के रूप में कार्यरत थीं। शाब्दिक दृष्टि से पचांयतीराज शब्द हिन्दी भाषा के दो शब्दों पंचायत और राज से मिलकर बना है, जिसका अर्थ है पाँच जनप्रतिनिधियों के समूह का शासन। यह अनुमान किया जा सकता है कि जब मानव समाज का उदय हुआ लगभग उसी समय से पंचायतीराज व्यवस्था का भी उद्भव हुआ होगा। भारत मे पचांयतों की प्राचीनता के प्रमाण ऋग्वेद और अथर्ववदे में मिलते हैं। भारत की पौराणिक कथाऐं पंचायतों से सम्बन्धित कहानियों से जुड़ी हैं। कालान्तर में पंचायत की इस अवधारणा में परिवर्तन होता गया और वर्तमान में पंचायत की अवधारणा का अभिप्राय निर्वाचित सभा से है। वैदिक काल से ही ग्राम को प्रशासन की मौलिक इकाई माना जाता रहा है। गाँव की पंचायतें गाँव के लोगों के द्वारा संगठित होती थीं। प्रशासकीय और न्यायिक कार्यों का सम्पादन करती थी। उत्तर वैदिक काल में रामायण और महाभारत में भी पंचायतों की महत्वपूर्ण स्थिति देखने को मिलती है। 'मनुस्मृति' मे मनु ने भी स्थानीय स्वशासन के व्यवस्थित स्वरूप पर बल दिया तथा शासन की शक्तियों एवं कार्यों के विकेन्द्रीकरण के महत्व को स्पष्ट करते हुये लिखा है कि राज्य में शक्ति का विकेन्द्रीकरण हानेा चाहिये तथा प्रजा में स्वशासन की प्रवृत्ति हानी चाहिये। कौटिल्य ने अपने प्रसिद्ध ग्रन्थ 'अर्थशास्त्र' में ग्राम पंचायतों की स्थानीय शासन एवं न्याय व्यवस्था मं` भूमिका का उल्लेख करत` हुये लिखा है कि स्थानीय विवादों का निर्णय ग्राम वृद्धों एवं सामन्तों द्वारा किया जाता है। 'शुक्रनीति' में भी ग्राम पंचायत का वर्णन किया गया ह\। मौर्यकाल (324 ई0पू0 236 ई0पू0) में पंचायतीराज को विकसित करके इसके माध्यम से शासन में विकेन्द्रीकरण की नीति ही अपनायी गयी। गुप्तकालीन व्यवस्था में यद्यपि राजवंशी प्रणाली भी थी लेकिन शासन का विकेन्द्रीकरण विभिन्न स्तरों पर किया गया था। पंचायतीराज व्यवस्था का सर्वथा परिष्कृत व स्वर्णिक स्वरूप दक्षिण भारत के विशेषतया चोल शासन में दिखाई देता है।
मध्य काल में (सन् 1556–1749) मुस्लिम राजाओं ने पंचायत व्यवस्था में किसी भी प्रकार का हस्तक्षेप नहीं किया। मुगलकालीन शासन व्यवस्था में मौर्यकाल और गुप्तकाल की स्वशासी निकायें स्वस्थ्य और क्रियाशील थी। स्थानीय विवादों को निपटाने का कार्य ग्राम पंचायतें ही करती थी। अकबर के समय ग्राम पंचायतों को वैधानिक रूप से न्याय करने वाली संस्थाऐं स्वीकार कर लिया गया। पचांयतों के निर्णयों को मान्यता प्रदान की गई। अबुल फजल के अनुसार प्रत्येक ग्राम प्रशासन के लिये ग्राम पंचायतें होती थीं, जिनमें गाँव में रहने वाले प्रमुख सदस्य सम्मिलित होते थे ह्यू टिकंर के मतानुसार ग्रामीण प्रशासन के लाके तान्त्रिक स्वरूप के बावजदू मुगलकाल में गाँव शक्तिशाली मुखिया के द्वारा नियन्त्रित किया जाता था, यह एक आदमी का शासन था। पंचायतों का स्वरूप पूर्णतः प्रतिनिध्यात्मक नहीं था। इसके अधिकांश सदस्य समृद्ध परिवारों या ब्राह्मणों और श्रेष्ठ कृषकों में से होते थे।
भारत एक विशाल जनसंख्या वाला लोकतांत्रिक देश है। लोकतंत्र की मूल भूत मान्यता है कि सर्वोच्च शक्ति जनता में होनी चाहिए।

सभी ब्यिकृ इस व्यवस्था से प्रत्यक्षतः जुडंकर शासन कार्य से सम्बद्ध हो सकें इस प्रकार का अवसर स्थानीय स्वशासन ब्यवस्था द्वारा संभव हो सकता है। स्थानीय स्वशासन जनता द्वारा शासन स्थानीय स्वशासन कहलाता है। स्थानीय स्वशासन के दो क्षत्रे है। (1) ग्रामीण एवं नगरीय क्षेत्र। पंचायती राज ग्रामीण व्यवस्था एवं नगरपालिका नगरीय व्यवस्था को कहा जाता है।

उन क्षेत्रों के विकास कार्यो का सम्पादन उक्त स्थान की जनता निर्वाचित प्रतिनिधियों द्वारा करती है। जी॰डी॰एच॰ कोल के शब्दों में–स्थानीय स्वशासन से तात्पर्य ऐसे शासन से है, जो सीमित होने के लिए कार्य करता है तथा हस्तान्तरित अधिकारों का प्रयोग करता है। भारतीय संविधान में स्थानीय संस्थाओं के विकास पर जोर देकर इसे राज्य सूची में रख दिया है। इस पर राज्यों का पूर्ण अधिकार है।

भारतीय स्वशासन का स्वरूप एवं कार्य विभाजन

भारतीय स्वशासन को दो भागों–शहरी और ग्रामीण–में बांटा गया है। शहरी क्षेत्रों में मुख्यतः 3 प्रकार की स्थानीय संस्थाएं होती हैंः (क) नगर निगम, (ख) नगरपालिकाएं (ग) अधिसूचित क्षेत्र समिति।

इसके अतिरिक्त किसी–न–किसी शहर में स्थानीय विशेषताओं के अनुसार अन्य प्रकार की संस्थाएं पायी जाती हैं, जैसे–कैंटोनमेन्ट बोर्ड व पोर्ट, ट्रस्ट, सुधार न्यास। ग्रामीण क्षेत्रों में पहले जिला बोर्ड, लोकल बोर्ड, ग्राम पंचायतें तथा मुख्य स्थानीय संस्थाएं थी। अब जिला बोर्ड और लोकल बोर्ड को समाज कर इसका शासन सरकार ने अपने हाथों में ले लिया है। स्थानीय संस्थाओं के पुनर्गठन के लिए नये सुझाव के अन्तर्गत पंचायती राज को अपनाया गया है। इस प्रकार ग्रामीण स्तर पर ग्राम पंचायत, पंचायत समिति और जिला स्तर पर जिला परिषद हैं।

(क) नगर निगमः भारत में बड़े तथा महानगरों में नगर निगम की स्थापना की जाती है। बड़े–बड़े नगरों की समस्याएं और आवश्यकताएं अपने ढंग की होती है। इनका समाधान नगर निगम करता है।

महानगरों में ऊंचे दर्जे का शासन मुम्बई, पूना, अहमदाबाद, नागपुर, जबलपुर, पटना, कोलकाता, मद्रास आदि शहरों में है। प्रत्येक निगम की सर्वोच्च संस्था निगम परिषद कहलाती है। इसके निर्वाचित सदस्यों में कुछ पदेन मनोनीत सदस्य होते हैं। निगम का एक मेयर तथा डिपुटी मेयर होता है। एक प्रशासकीय अधिकारी होता है, जिसे कार्यपालक अधिकारी या निगम आयुक्त कहते हैं।

(ख) नगरपालिकाः इसकी स्थापना छोटे शहरों में की जाती है। प्रत्येक राज्यों में इसकी कुछ निश्चित शर्ते होती हैं, जिसे पूरा करने पर ही इसकी स्थापना होती है। प्रत्येक नगरपालिका में एक परिषद होती है।

इसके कुछ सदस्य कमिश्नर कहलाते हैं। उनका निर्वाचन सार्वजनिक वयस्क मताधिकार द्वारा होता है। कुछ सदस्य मनोनीत भी होते हैं। एक अध्यक्ष और उपाध्यक्ष का निर्वाचन भी होता है।

लोकल बोर्डः जिस तरह जिला का जिला बोर्ड होता है, उसी तरह प्रत्येक सबडिवीजन के लिए लोकल बोर्ड होता है। यह देहाती क्षेत्रों के लिए महत्त्वपूर्ण स्थानीय स्वशासन इकाई है। यह संस्था जिला बोर्ड के नियन्त्रण का काम करती है।

इसके लिए सदस्यों का निर्वाचन नहीं होता है, बल्कि सबडिवीजन के जिला बोर्ड के सदस्य इसके भी सदस्य होते हैं। पंचायती राज व्यवस्था के लागू होने के कारण जिला बोर्ड के साथ इसे भी भंग कर दिया गया।

ग्राम पंचायतः भारतीय स्थानीय संस्थाओं में ग्राम पंचायत सर्वाधिक महत्त्वपूर्ण संस्था है। पंचायती राज व्यवस्था के लागू होने के बाद इसका महत्त्व काफी बढ़ गया है। ग्राम पंचायत के मुख्य प्रशासकीय अंश इस प्रकार हैंः ग्राम–सभा, कार्यकारिणी समिति, मुखिया, ग्राम सेवक, ग्राम रक्षा दल और ग्राम कचहरी। ग्राम–सभा पंचायत की आम सभा है।

कार्यकारिणी समिति में कार्यपालिका की शक्ति निहित रहती है। इसके आधे सदस्य मुखिया द्वारा मनोनीत एवं आधे सदस्य ग्राम–सभा द्वारा निर्वाचित होते हैं। मुखिया कार्यकारिणी समिति का प्रधान होता है। उसका निर्वाचन प्रत्यक्ष रीति से पंचायत के समस्त सदस्यों द्वारा होता है।

ग्राम सेवक एक सरकारी कर्मचारी होता है, जो पंचायत सचिव के रूप में कार्य करता है। ग्राम रक्षा दल का संगठन शान्ति और सुरक्षा द्वारा किया जाता हैए। ग्राम कचहरी पंचायत की न्यायिक इकाई है। आधे सरपंचों का मनोनयन होता है, आधे का निर्वाचन।

पंचायती राजः पंचायती राज प्रजातान्त्रिक विकेन्द्रीयकरण भारतीय प्रशासन की क्रान्तिकारी देन है। इसका अर्थ हैः शासन की इकाइयों का जनता के द्वारा निर्वाचन हो, साथ–साथ नीचे की इकाइयों को निजी शक्तियां प्राप्त हों। इस योजना के अन्तर्गत देहाती क्षेत्रों के लिए त्रिस्तरीय संस्थाएं स्थापित की गयी हैं। इसलिए एक मुख्य कार्यपालक होता है।

सुधार न्यासः बड़े–बड़े शहरों के सुधार, विकास तथा विस्तार के उद्देश्य से सुधार न्यास की स्थापना की जाती है। यह सरथा अस्थायी होती है। इसकी स्थापना राज्य सरकार द्वारा की जाती है। मुम्बई, कोलकाता, दिल्ली, अमृतसर, जालन्धर, मद्रास, लखनऊ, इलाहाबाद, नागपुर, पटना, रांची, गया, मुजपफरपुर आदि शहरों में सुधार न्यास की स्थापना की गयी है।

अधिसूचित क्षेत्र समितिः जब कोई देहात क्रमश शहर का रूप लेने लगता है, तो वहा अधिसूचइत क्षेत्र समिति की स्थापना की जाती है। समिति के सदस्य सरकार द्वारा मनोनीत होते हैं। इनकी संख्या 40–50 तक होती है। इसका अध्यक्ष एक सरकारी पदाधिकारी होता है। समिति का उपाध्यक्ष भी होता है। समिति के कार्य प्रायः वही होते हैं, जो नगरपालिका के होते हैं। कुछ आलोचक इसे अव्यावहारिक एवं अप्रजातान्त्रिक मानते हैं।

पोर्ट ट्रस्टः भारत के बड़े–बड़े बन्दरगाहों के लिए पोर्ट ट्रस्ट की स्थापना की जाती है। मद्रास मुम्बई, कोलकाता में ये स्थापित हैं। इसके सदस्य सरकार द्वारा मनोनीत होते हैं। इसका मुख्य कार्य बन्दरगाहों की देख–रेख, घाट की व्यवस्था, नावों तथा जहाजों का प्रबन्ध आदि है। इसकी आय के प्रमुख स्त्रोत जहाजी कर, सामानों के उतारने व लादने पर कर, गोदामों के भाड़े व सरकारी अनुदान हैं।

कैंटोनमेन्ट बोर्डः कई शहरों में सेना की छावनियां होती हैं। इन छावनियों की स्थायी व्यवस्था के लिए इसकी स्थापना की जाती है। जैसे दानापुर, रामगढ़।

जिला बोर्डः भारत में जिला बोर्ड का इतिहास काफी पुराना है। राज्य शासन जिले के कार्यो के संचालन के लिए इसका गठन करता है। इसकी एक परिषद् होती है। इसके तीन सदस्य होते हैं, जिनमें निर्वाचित, मनोनीत और सरकारी सदस्य होते हैं।

जिला बोर्ड का चुनाव 6 वर्ष के लिए होता है। लोकल बोर्ड–जिस तरह जिले के लिए जिला बोर्ड होता है, सबसे ऊपर जिला स्तर पर जिला परिषद्, मध्य में पंचायत समिति, निम्न स्तर पर पंचायत होती है। पंचायत का चुनाव प्रत्यक्ष रूप से जनता द्वारा होता है। पंचायत समिति पंचायतों के मुखिया तथा उस क्षेत्र की कुछ अन्य संस्थाओं के प्रतिनिधियों द्वारा संगठित होती है।

जिला परिषद का संगठन पंचायत समितियों के प्रमुखों तथा अन्य संस्थाओं के प्रतिनिधियों द्वारा होता है। पंचायत और पंचायत समितियों को अपने क्षेत्र में विकास योजनाओं का निर्माण करने तथा कर लगाने का अधिकार होगा। पंचायत समिति अपने क्षेत्र के सभी पंचायतों का निरीक्षण करती है तथा उसकी विकास योजनाओं को मिलाकर पूरे प्रखण्ड के लिए योजना तैयार करती है।

जिला परिषद अपने अधीनस्थ पंचायत समितियों के कार्यो, योजनाओं का निरीक्षण एवं समन्वयीकरण कर निर्णय लेने का अधिकार भी रखती है। सिद्धान्त रूप में केन्द्रीय सरकार व राज्य सरकारों ने पंचायती राज योजना को स्वीकृति दे दी है, जिसे थोड़े बहुत संशोधनों, के बाद प्रायः सभी राज्यों में लागू कर दिया गया है।

स्थानीय संस्थाओं के कार्यः भारत में स्थानीय संस्थाओं के सीमित कार्य हैं। अनिवार्य तथा ऐच्छिक प्रमुख रूप से दो कार्य हैं।

अनिवार्य कार्यः वे कार्य, जिन्हें किन्हीं स्थानीय संस्थानों को हर हालत में करना पड़ता है। उदाहरणस्वरूप, नगरपालिका के प्रमुख अनिवार्य कार्य हैंः सड़क निर्माण एवं मरम्मत, सफाई, शिक्षा व्यवस्था, रोशनी, जल–व्यवस्था, पाखानों व नाली की सफाई आदि।

ग्राम पंचायत के अनिवार्य कार्यः स्वास्थ्य सुधार, मल–मूत्रों की सफाई, फसल जानवर से सम्बन्धित आवश्यक आंकडो और सूचनाओं का संग्रह, आग, अकाल, महामारी, चोरी से सुरक्षा।

ऐच्छिक कार्यः वे कार्य, जिन्हें स्थानीय संस्थाएं अपनी आमदनी के अनुसार राज्य सरकार की पूर्व अनुमति के बाद ही सम्पादित करती हैं। यातायात की व्यवस्था, पागलखाने का प्रबन्ध, अजायबघर की व्यवस्था, स्नानागार, बिजली, पार्क, आरामघर, पशुपालन घाट।

ग्राम पंचायत के ऐच्छिक कार्यः गलियों में रोशनी का प्रबन्ध, सड़कों के दोनों ओर वृक्ष लगाना, पुस्तकालय खोलना, तालाब खुदवाना, धर्मशाला का प्रबन्ध, हाट व मेला लगवाना।

आय के साधनः

भारत में स्थानीय स्वायत्त संस्थाओं के आय के कई साधन हैं, जिसमें नगर निगम एवं नगरपालिका के आय के साधन–चुंगी कर, सम्पत्ति कर, कर्ज और अनुदान हैं। ग्राम पंचायत के आय के साधनः अनिवार्य कर, अनुपूरक कर, शुल्क व सरकारी अनुदान, सामान्य कर, जल, शौचालय, रोशनी कर, लाइसेंस फीस, मालगुजारी से पंचायतें दस प्रतिशत कमीशन प्राप्त करती हैं।

निष्कर्ष

इस तरह स्पष्ट है कि भारतीय स्थानीय स्वशासन प्रजातन्त्र की ऐसी श्रेष्ठ व्यवस्था है, जो छोटी–छोटी इकाइयों में भी सफलतापूर्वक कार्य निव्यादन करती है। इस तरह सरकारी नियन्त्रण तीन तरह से होता हैः 1. प्रशासकीय, 2. विधायी और 3. न्यायिक व आर्थिक। इसके द्वारा यह देखा जाता है कि स्थानीय संस्थाएं सरकार द्वारा नियमित नियमों का पालन कर रही हैं या नहीं। पंचायती राज–व्यवस्था स्थानीय शासन की अत्यन्त सफल व व्यावहारिक योजना एवं शासन है।

संदर्भ

1. कुलहरि, जी. एल. एवं रेवन्तराम, पंचायतीराज व्यवस्था तथा महिला सशक्तिकरण, प्रशासनिक
2. चिन्तन, वाल्यमू 1, जन–जनू 2003, लाके प्रशासन विभाग, राजस्थान विश्वविद्यालय, जयपुर,
3. पृ. 122–123
4. श्रीवास्तव, आशुतोष विकेन्द्रीकरण एवं पंचायती राज व्यवस्था, सनराइज पब्लिकेशन्स, दिल्ली, 2004, पृ. 30–31
5. सिन्हा, बृजमोहन भारत में नगरीय सरकारें, राजस्थान हिन्दी ग्रन्थ अकादमी, जयपुर, 1976, पृ.3
6. माहेश्वरी, एच. आर. : भारत में स्थानीय प्रशासन– अग्रवाल प्रकाशन, आगरा, (2004), पृ. 172
7. शर्मा, अग्रवाल : ग्रामीण तथा नगरीय प्रशासन, रेखा प्रकाशन, दिल्ली (2002), पृ. 93