International Journal of Enhanced Research in Educational Development (IJERED)
ISSN: 2320-8708, Vol. 13 Issue 4, July-August, 2025

राजस्थान में पंचायती राज: शक्तियां एवं दायित्व

चुना राम चौधरी

शोधार्थी, राजनीति विज्ञान विभाग, जयनारायण व्यास विश्वविद्यालय, जोधपुर

सारांश

स्वतंत्रता से पूर्व राजस्थान जयपुर, जोधपुर, बीकानेर, उदयपुर, अलवर, भरतपुर, कोटा आदि अनेक देशी रियासतों में बंटा हुआ था। अतः राजस्थान में पंचायतीराज संस्थाओं का गठन वस्तुतः स्वातंत्र्योत्तर काल में ही हुआ। 1953 में राजस्थान पंचायत अधिनियम बना जिसमें ग्राम पंचायतों एवं न्याय पंचायतों के गठन का प्रावधान था। बलवंत राय मेहता समिति (1957) के सुझावों एवं राष्ट्रीय विकास परिषद् के निर्देशों के अनुसरण में राजस्थान पहला राज्य था जिसने पंचायतीराज के गठन में देश में पहल की। 02 अक्टूबर 1959 को लोकतांत्रिक विकेन्द्रीकरण के स्वप्न को साकार करने हेतु राजस्थान में पंचायतीराज का श्रीगणेश हुआ। नागौर में इसका उद्घाटन करते हुए तत्कालीन प्रधानमंत्री पं. जवाहर लाल नेहरू ने इसे नये भारत के संदर्भ में एक महान क्रांतिकारी एवं ऐतिहासिक कदम बताया था। मेहता समिति की सिफारिशों को ध्यान में रखते हुए न केवल 1953 के पंचायत अधिनियम में संशोधन किया गया वरन खंड स्तर तथा जिला स्तर पर भी पंचायतीराज व्यवस्था स्थापित करने की दृष्टि से एक और अधिनियम राजस्थान पंचायत समिति एवं जिला परिषद् अधिनियम 1959 पारित किया गया। इस प्रकार 60 के दशक के प्रारम्भ में ही यहाँ त्रि-स्तरीय पंचायतीराज व्यवस्था अस्तित्व में आ गयी थी। ग्राम स्तर पर ग्राम पंचायत, खंड स्तर पर पंचायत समिति तथा जिला स्तर पर जिला परिषद् का गठन से लेकर आज तक चला आ रहा है। 1994 के संशोधन के पश्चात् इन संस्थाओं के गठन की प्रक्रिया में अवश्य परिवर्तन हुआ है। 1953 के अधिनियम में ग्राम सभा का संदर्भ नहीं था परन्तु व्यवहारिक रूप में वर्ष में दो बार ग्राम सभा की बैठक आमंत्रित की जाती थी जिसमें ग्राम के सभी लोगों की उपस्थिति में ग्राम पंचायत के कार्यो, विशेषकर विकास कार्यो की समीक्षा की जाती थी। निस्संदेह, ग्राम सभा द्वारा लिये गये निर्णय ग्राम पंचायत के लिए मात्र मार्गदर्शन के रूप में ही होते थे क्योंकि ग्राम सभा का कोई वैधानिक रूप न होने के कारण ग्राम पंचायत पर इनकी किसी प्रकार की बाध्यता नहीं थी। 1977-78 में राज्य में जब अंत्योदय योजना प्रारम्भ की गयी तो गरीबी रेखा से नीचे वाले परिवारों के चयन में ग्राम सभा की सहमति आवश्यक कर दी गयी। फलतः वैधानिक रूप न होते हुए भी पंचायत राज व्यवस्था में ग्राम सभा का महत्व बढ़ गया।

संकेताक्षरः पंचायती राज, शक्तियां एवं दायित्व, व्यवस्था, ग्राम पंचायत, स्थानीय स्वशासन, राजस्थान

प्रस्तावना

भारत के पूर्व वैदिक काल और वैदिक काल की सामाजिक, आर्थिक और राजनैतिक पृष्ठभूमि के बारे में जो साहित्य उपलब्ध है उनके आधार पर यह अनुमान लगाया जा सकता है कि प्राचीन काल के लोग इस व्यवस्था के बारे में जानते थे। अलग-अलग समय में पंचायती राज व्यवस्था के गठन और स्वरूप में भिन्नताएं हो सकती है परन्तु व्यवस्था के विषय और दायित्वों में भिन्नता नहीं है।

पंचायत का शाब्दिक अर्थ 'पंच आयत' हैं और गाँव वालों द्वारा चयनित पाँच व्यक्तियों के कुछ समूह को चिन्हित करता है। व्यवहारतः यह व्यवस्था उस प्रणाली को इंगित करता है जिसके द्वारा भारत के ग्रामीण लोग शासित होते थे। ग्रामीण व्यवस्था स्वशासन और आत्मनिर्भरता को दर्शाती है प्राचीन काल में स्थानीय स्वशासन संस्थाओं का अस्तित्व पंचायत शासन के प्रति जन जन की मनोवृति एवं ग्राम स्तर पर स्वशासन संस्थाओं के संगठन को इंगित करता है।

1953 तथा 1959 के अधिनियमों के अन्तर्गत व्यवस्था:
साठ के दशक में राज्य के लगभग सभी गाँव पंचायतीराज व्यवस्था के अन्तर्गत आ चुके थे। राज्य में 7396 ग्राम पंचायतें थीं 1500 से 2500 तक की जनसंख्या पर एक ग्राम पंचायत का प्रावधान था जिसमें 5 से लेकर 15 तक पंच होते थें। इनका चुनाव ग्रामवासियों द्वारा मतदान से किया जाता था। सरपंच भी सीधे ही निर्वाचित होता था। अनुसूचित जाति/जनजाति और महिला सदस्य अगर निर्वाचित सदस्यों में न हों तो सहवरण का प्रावधान था। 1953 के अधिनियम में ग्राम पंचायतों के कर्तव्य एवं शक्तियां स्पष्टतः उल्लेखित थीं। पंचायत क्षेत्र

में स्वास्थ्य, शिक्षा, कृषि, वन संरक्षण व चारागाह, पशु नस्ल सुधार तथा परिवार कल्याण संबंधी दायित्वों के लिए ग्राम पंचायत ही उत्तरदायी होती थी। राज्य के सभी 232 विकास खंडों में पंचायत समितियां गठित की गयी थीं। पंचायत समिति में क्षेत्र के सभी सरपंच पदेन सदस्य होते थे जबकि क्षेत्रीय विधायक सम्बद्ध सदस्य के रूप में पंचायत समिति की बैठकों में भाग लेता था। अनुसूचित जाति, जन-जाति, महिलाओं एवं ग्रामदानी गाँवों के प्रतिनिधियों के सहवरण का प्रावधान था। पंचायत समिति के प्रधान को सदस्यगण चुनते थे। साठ के दशक के पूर्वार्द्ध में तो राजस्थान की ये पंचायत समितियां अत्यधिक क्रियाशील एवं प्रभावी थीं। उन दिनों विकास अधिकारी के पद पर राज्य की प्रशासनिक सेवा के अधिकारी होते थें कई पंचायत समितियों में तो भारतीय प्रशासनिक सेवा एवं भारतीय पुलिस सेवा के अधिकारी भी विकास अधिकारी लगाये गये थे। 1959 में अधिनियम में 5-6 ग्राम पंचायतों के ऊपर एक न्याय पंचायत का भी प्रावधान था जिला परिषद् में जिले की सभी पंचायत समितियों के प्रधान पदेन सदस्य होते थे। इनके अतिरिक्त सभी विधायक, सांसद एवं सहकारी बैक के अध्यक्ष सम्बद्ध सदस्य के रूप में जिला परिषद् की बैठक में भाग लेते थे। अनुसूचित जाति, जन-जाति एवं महिलाओं के लिए सहवरण का प्रावधान था। जिला परिषद् के सदस्य जिला प्रमुख का चयन करते थे। कार्यालयी दायित्वों के लिए राज्य सरकार प्रशानिक सेवाओं के एक वरिष्ठ अधिकारी को अतिरिक्त जिला विकास अधिकारी एवं पदेन सचिव जिला परिषद् के रूप में पदस्थापित करती थी । यह अधिकारी एक तरह से कलेक्टर जो जिला विकास अधिकारी भी होता था, तथा जिला परिषद् के निर्वाचित अधिकारियों के मध्य कड़ी का काम करता था।

पंचायतीराज व्यवस्था को प्रभावी बनाने की दृष्टि से राजस्थान सरकार द्वारा गठित सादिक अली समिति ने 1963-64 एवं गिरधारी लाल व्यास समिति ने 1973 में अपनी रिपोर्ट प्रस्तुत की जिनके सुझावों पर आंशिक कार्यवाही ही हो पाई। 1965 लेकर 1978 तक के वर्ष पंचायतीराज के महत्वहीनता का समय था जब न केवल इनकी शक्तियां और कार्य घटा दिये गये वरन चुनाव भी इस अवधि में स्थगित रहे।

राजस्थान पंचायतीराज अधिनियम 1994:

73वें संविधान संशोधन अधिनियम मे क्रम में पूर्व से चले आ रहे राजस्थान के दोनों अधिनियमों को मिला कर राजस्थान पंचायतीराज अधिनियम 1994 बनाया गया। नये अधिनियम में उन सभी प्रावधानों का समावेश किया गया जिनकी अपेक्षा 73 वें अधिनियम में की गयी है। इस नये अधिनियम में मूलतः ग्राम पंचायतों के सरपंचों की पंचायत समिति तथा पंचायत समिति के प्रधानों की जिला परिषद् में पदेन सदस्यता का किसी प्रकार का प्रावधान नहीं था। इस प्रकार पंचायतीराज व्यवस्था के इन तीनों स्तरों में परस्पर सहभागिता एवं सहयोग का अभाव था । इस कमी को पूरा करने के लिये अधिनियम में संशोधन किया गया। जनवरी 2000 से लागू इस संशोधन से अब ग्राम पंचायत के सरपंचो को पंचायत समिति तथा पंचायत समिति के प्रधानों को जिला परिषद् का पदेन सदस्य बनाया गया है। 1994 के अधिनियम में ग्राम सभा को भी प्रभावी बनाया गया है।

ग्राम सभा

प्रत्येक ग्राम पंचायत के क्षेत्राधिकार के अंदर स्थित गाँव या गाँवो के समुह के लिए ग्राम सभा का प्रावधान है जिसमें वे सभी वयस्क जिनका मतदाता सूची में नाम है, सदस्य होते हैं। ग्राम सभा की वर्ष में दो बैठकें होती हैं। इनमें से एक बैठक वित्तीय वर्ष के प्रारम्भ तथा दूसरी अंतिम महीनों में होती है। एकरूपता की दृष्टि से राज्य सरकार इन बैठको के लिए तिथियां भी निर्धारित कर देती है। कोरम पूर्ति के लिए ग्राम सभा के कम से कम 1 ध्10 सदस्यों की बैठक में उपस्थित अनिवार्य है। बैठक की अध्यक्षता ग्राम पंचायत का सरपंच, तथा उसकी अनुपस्थिति में उप-सरपंच करता है। दोनों ही उपलब्ध न हों तो ग्रामवासी बैठक के लिए सभापति स्वयं चुनते हैं। वित्तीय वर्ष के प्रथम चतुर्थांश में आयोजित बैठक में निम्न बिन्दू ग्राम पंचायत द्वारा विचारार्थ रखे जाते है।

(अ) गत वर्ष के लेखे
(ब) गत वर्ष के ग्राम पंचायतों के कार्यों पर प्रशासनिक प्रतिवेदन
(स) अगले वित्तीय वर्ष के लिए प्रस्तावित विकास कार्य
(द) अंतिम ऑडिट रिपोर्ट तथा उसकी अनुपालना

ग्राम सभा की बैठकों में विचारार्थ रखे जाने वाले अन्य बिन्दु सामान्यतया इस प्रकार होते हैं।

1. पंचायत क्षेत्र में क्रियान्वित किये जाने वाले विकास कार्यो में सहयोग।
2. विविध योजनाओं में लाभान्वित होने वाले गरीबी की रेखा से नीचे के परिवारों का चयन।
3. सामुदायिक कल्याण के कार्यों हेतु स्वैच्छिक धन- जन सहयोग की व्यवस्था।
4. पंचायत क्षेत्र में प्रौढ़ शिक्षा तथा परिवार कल्याण कार्यक्रम का प्रसार।
5. ग्राम समुदाय के विभित्र वर्गो में परस्पर सहयोग की भावना का विकास।

ग्राम पंचायत:
गठन अधिनियम में प्रत्येक पंचायत सर्किल (लगभग 3000 जनसंख्या) पर एक ग्राम पंचायत का प्रावधान है जिसका गठन पंचायत क्षेत्र के मतदाता सीधे निर्वाचन द्वारा 5 वर्ष की अवधि के लिए करते हैं। सम्पूर्ण ग्राम पंचायत क्षेत्र को राज्य सरकार द्वारा वार्डों में विभाजित किया जाता है। प्रत्येक वार्ड से एक पंच का निर्वाचन होता है। अनुसूचित जाति तथा जन जाति के लिए उनकी जनसंख्या के अनुपात में सदस्यता का प्रावधान है। पिछड़ी जातियों के लिए भी कतिपय स्थान आरक्षित होते हैं। इनकी अधिकतम सीमा 21 प्रतिशत तक होती है बशर्ते कि उस जिले में ग्रामीण क्षेत्रों में अनुसूचित जाति और जनजाति की सम्मिलित संख्या कुल जनसंख्या की 50 प्रतिशत से कम हो। अगर यह जनसंख्या 70 प्रतिशत तक है तो कम से कम एक स्थान पिछड़ी जातियों के लिए आरक्षित होता है। कुल के एक तिहाई स्थान महिलाओं (अनुसूचित जातियों, जन जातियों तथा अन्य पिछड़ी जातियों की महिलाओं को शामिल करते हुए) के लिए आरक्षित होते हैं। सरपंच का निर्वाचन सीधे मतदाताओं द्वारा किया जाता है जबकि उप सरपंच का चयन सभी पंच अपने आप में से ही करते हैं। ग्राम पंचायत की बैठक 15 दिन में कम से कम एक बार होना आवश्यक है। कोरम पूर्ति हेतु पंचायत के एक तिहाई सदस्यों की उपस्थिति अपेक्षित है। सरपंच पद को क्रमावर्तन से अनुसूचित जाति, जन जाति, पिछड़ी जाति तथा महिलाओं के लिए आरक्षित करने का प्रावधान है।

ग्राम पंचायत के कार्यालय संचालन हेतु राज्य सरकार का एक कर्मचारी नियुक्त होता है जो पंचायत का सचिव कहलाता है। यह सरपंच के प्रशासनिक नियंत्रण में कार्य करता है। बैठकों का कार्यवाही विवरण तथा लेखा सचिव के ही दायित्व हैं। ग्राम पंचायत की बैठक में प्रस्तुत होने वाले सभी मामले बैठक में उपस्थित एवं मत देने वाले पंचों के बहुमत द्वारा निर्णीत किये जाते हैं। बराबर मत होने की स्थिति में उक्त बैठक की अध्यक्षता करने वाला व्यक्ति निर्णायक मत देता है। परन्तु कुछ ऐसे प्रकरण हैं जिनमें निर्णय के लिए पंचायत के सदस्यों (सरपंच को शामिल करते हुए) की कुल संख्या के कम से कम दो तिहाई बहुमत की आवश्यकता है।
स्थायी समितियां

अधिनियम में निम्न विषयों के लिए स्थायी समितियों के गठन का प्रावधान हैं -
1. प्रशासन और स्थापना
2. वित्त और काराधान
3. विकास और उत्पादन कार्यक्रम (कृषि, पशुपालन, लघु सिंचाई, सहकारिता, कुटीर उद्योग आदि)
4. शिक्षा तथा
5. ग्रामीण जल प्रदाय, स्वास्थ्य और स्वच्छता, कमजोर वर्गों का कल्याण आदि।

जो विषय उपरोक्त समितियों के कार्य-क्षेत्र में नहीं आते, उनके लिए एक छठी स्थायी समिति का भी प्रावधान है। ये समितियां इस प्रकार गठित की जायेगी कि प्रत्येक सदस्य कम से कम एक समिति में स्थान पा सके। सरपंच प्रशासन और स्थापन समिति का पदेन सदस्य और अध्यक्ष होता है जबकि अन्य सभी स्थायी समितियों के अध्यक्ष प्रशासन और स्थापन समिति के पदेन सदस्य होते हैं।

शक्तियां एवं दायित्व
अधिनियम की धारा 50 में ग्राम पंचायत के कृत्य और शक्तियों का वर्णन किया गया है। ग्राम पंचायत के समस्त दायित्वों को प्रथम - अनुसूची में रखा गया है जो निम्न शीर्षकों में समाहित हैं-

1 सामान्य कार्य जैसे - वार्षिक योजना तथा बजट तैयार करना, प्राकृतिक आपदाओं में सहायता, अतिक्रमण निस्तारण आदि, 2 प्रशासनिक कार्ये, 3 कृषि उन्नयन, 4 पशुपालन, डेयरी और कुक्कुट पालन, 5 मत्स्य पालन, 6 सामाजिक और फार्म वानिकी, लघु वन उपज, ईंधन और चारा, 7 लघु सिंचाई, 8 खादी, ग्राम और कुटीर उद्योग, 9 ग्रामीण आवासन, 10 पेयजल, 11 सड़के, भवन, पुल, नौघाट, जलमार्ग और अन्य संचार साधन, 12 ग्रामीण विद्युतीकरण, जिसमें लोक मार्गों और अन्य स्थानों पर प्रकाश व्यवस्था करना और उसका रख-रखाव सम्मिलित हैं।, 13 गैर - परम्परागत ऊर्जा स्त्रोत, 14 गरीबी उन्मूलन कार्यक्रम, 15 शिक्षा, 16 प्रौढ़ और अनौपचारिक शिक्षा, 17 पुस्तकालय, 18 सांस्कृतिक क्रियाकलाप, 19 बाजार और मेले, 20 ग्रामीण स्वच्छता, 21 लोक स्वास्थ्य और परिवार कल्याण, 22 महिला और बाल विकास, 23 विकलांगों और मंदबुद्धि वालों के कल्याण सहित समाज कल्याण, 24 कमजोर वर्गों और विशेषतया अनुसूचित जातियों और अनुसूचित जन-जातियों का कल्याण, 25 लोक वितरण व्यवस्था

73वें संविधान संशोधन अधिनियम के संदर्भ में जुलाई 2003 में राज्य सरकार ने आठवीं तक की शिक्षा, भूमि जल संरक्षण, कृषि विस्तार, मछली पालन, हाट बाजार की देखरेख, कृषि मेलों के आयोजन, छोटे सिंचाई तालाबों की देखरेख, हैडपंपों के निर्माण व मरम्मत, आंगनबाड़ी कार्यक्रम, राशन की दुकान के आवंटन, ग्रामीण सड़क, पुलिया, सामाजिक वानिकी तथा गांधी पुस्तकालयों के संचालन का दायित्व भी पंचायतीराज संस्थाओं को देने का निर्णय किया। सन् 2004 में यह निर्णय भी लिया गया कि सभी ग्राम पंचायतों को कम्प्यूटर उपलब्ध कराये जावें।

वित्त व्यवस्था:
अधिनियम में ग्राम पंचायतों के लिए पंचायत निधि का प्रावधान रखा गया है जिसमें आय के प्रमुख स्त्रोत निम्न प्रकार हैं -
1 राज्य सरकार से प्राप्त अनुदान, 2 राज्य वित्त आयोग द्वारा अनुमोदित करों व आमदनियों का अंश,
3 स्थानीय प्राधिकरणों द्वारा दी गई वित्तीय सहायता, 4 करारोपण- भवन, जलापूर्ति, मनोरंजन, वाहन, चुंगी, पशु - विक्रय तथा व्यापारिक फसलों आदि पर, 5 पशु मेलों से होने वाली आय, 6 खाद, मिट्टी, खदान, पशु - हड्डियों की नीलामी से प्राप्त राशि, 7 जन-सहयोग, 8 भवन निर्माण अनुमति शुल्क प्रत्येक ग्राम पंचायत के लिए अपना बजट पंचायत समिति से अनुमोदित कराना वांछनीय है।

पंचायत समिति:
अधिनियम में एक विकास खंड के लिए पंचायतीराज के मध्य स्तर के रूप में एक पंचायत समिति का प्रावधान है जिसके गठन हेतु सदस्यों का निर्वाचन खंड क्षेत्र के मतदाताओं द्वारा किया जाता है। 1 लाख की जनसंख्या तक 15 सदस्यों का प्रावधान है। इससे अधिक होने पर प्रति 15000 तक के अनुपात में एक अतिरिक्त सदस्य का प्रावधान है। पिछड़ी जातियों के लिए भी कुछ स्थान आरक्षित होते हैं। इनकी अधिकतम सीमा 21 प्रतिशत तक होती हैं बशर्ते कि उस जिले में ग्रामीण क्षेत्रों में अनुसूचित जाति और जन-जाति की सम्मिलित संख्या कुल जनसंख्या की 50 प्रतिशत से कम हो। अगर यह जनसंख्या 70 प्रतिशत तक है तो कम से कम एक स्थान पिछड़ी जातियों के लिए आरक्षित होता है। कुल के एक तिहाई स्थान महिलाओं के लिए आरक्षित होते हैं। निर्वाचित सदस्यों के अतिरिक्त खंड क्षेत्र की समस्त ग्राम पंचायतों के सरपंच तथा क्षेत्र का प्रतिनिधित्व करने वाले विधायक भी पंचायत समिति के सदस्य होते हैं। परन्तु ये प्रधान/उप-प्रधान के निर्वाचन या पद से हटाने हेतु किये जाने वाले मतदान में भाग नहीं ले सकते । निर्वाचित सदस्य अपने में से प्रधान तथा उप-प्रधान का चयन पांच वर्ष की अवधि के लिए करते हैं। एक माह में कम से कम एक बार पंचायत समिति की बैठक होना आवश्यक है। कोरमपूर्ति के लिए एक तिहाई सदस्यों की उपस्थिति अपेक्षित है। पंचायत समिति के प्रधानों के पद क्रमावर्तन से अनुसूचित जाति, जन जाति, पिछड़ी जाति तथा महिलाओं के लिए आरक्षित होते हैं।

स्थायी समितियां:
प्रत्येक पंचायत समिति में निम्न विषयों से संबंधित कार्यों के सुचारू संचालन हेतु कुछ स्थायी समितियों के गठन का प्रावधान है। प्रत्येक समिति में पांच सदस्य पंचायत समिति के सदस्यों में से ही होते हैं। अधिनियम में ये समितियां निम्न शीर्षकों में दी हुई है।

1 प्रशासन और स्थापन, 2 वित्त और कराधान, 3 विकास और उत्पादन कार्यक्रम, 4 शिक्षा, 5 ग्रामीण जल प्रदाय, स्वास्थ्य और स्वच्छता, कमजोर वर्गों का कल्याण आदि।

जो विषय उपरोक्त समितियों के कार्य-क्षेत्र में नहीं आते, उनके लिए एक छठी स्थायी समिति का भी प्रावधान है।
पंचायत समिति के कार्यालय संचालन हेतु राज्य सरकार द्वारा विकास अधिकारी पदस्थापित किया जाता है जो पंचायत समिति का सचिव भी होता है । अधिनियम के प्रावधानों के अनुसार वह संस्थापन कार्यों, रिकार्ड, लेखा, कार्यवाही विवरण एवं समिति की संपति के लिए उत्तरदायी है। उसका पदस्थान राज्य सरकार द्वारा समिति के प्रधान के परामर्श से किया जाना अपेक्षित है।

शक्तियां एवं दायित्व:
विकास योजनाओं के क्रियान्वयन में पंचायत समिति की अहम भूमिका है। राज्य में विकास - तंत्र का ढांचा इस प्रकार का रखा गया है कि ऊपरी स्तर पर योजना चाहे विकास विभाग, जिला परिषद्, जिला ग्रामीण विकास अभिकरण या अन्य किसी भी विभाग से संचालित हो, पर निचले स्तर पर यानी ग्रामीण क्षेत्रों में उसका वास्तविक क्रियान्वयन पंचायत समिति द्वारा ही किया जावेगा। पंचायत समिति इन कार्यों का संचालन कर वास्तविक क्रियान्वयन अपनी ग्राम पंचायतों से कराती है।

कार्य के अनुसार उनको राशि वितरण करती है तथा कार्य की प्रगति की समीक्षा करती है। नये अधिनियम की धारा 51 में पंचायत समिति के कार्यों व शक्तियों का वर्णन किया गया है। द्वितीय अनुसूची में समाहित ये कृत्य निम्न प्रकार हैं –

1 सामान्य कृत्य जैसे - सभी पंचायतों की वार्षिक योजनाओं को समेकित कर जिला परिषद को प्रस्तुत करना, समिति का बजट तैयार करना तथा प्राकृतिक आपदाओं में सहायता उपलब्ध कराना आदि। ,2 कृषि विकास संबंधी कार्य, 3 भूमि सुधार और मृदा संरक्षण, 4 लघु सिंचाई, जल-प्रबंध और जल - विभाजन विकास, 5 गरीबी उन्मूलन कार्यक्रम, 6 पशुपालन, डेयरी और कुक्कुट पालन, 7 मत्स्य पालन, 8 खादी, ग्राम और कुटीर उद्योग, 9 ग्रामीण आवासन, 10 पेयजल, 11 सामाजिक और फार्म वानिकी, ईंधन और चारा, 12 सड़कें, भवन, पुलियाऐं, पुल नौघाट, जलमार्ग और अन्य संचार साधन, 13 गैर-परम्परागत ऊर्जा स्त्रोत, 14 प्राथमिक विद्यालयों सहित शिक्षा, 15 तकनीकी प्रशिक्षण और व्यावसायिक शिक्षा, 16 प्रौढ़ और अनौपचारिक शिक्षा, 17 सांस्कृतिक क्रियाकलाप, 18 बाजार और मेले, 19 स्वास्थ्य और परिवार कल्याण, 20 महिला और बाल विकास, 21 विकलांगों और मंदबुद्धि वालों के कल्याण सहित समाज कल्याण, 22 कमजोर वर्गों और विशिष्टतः अनुसूचित जातियों, अनुसूचित जन-जातियों और पिछड़े वर्गों का कल्याण, 23 सामुदायिक आवासों का

रख-रखाव, 24 सांख्यिकी, 25 आपात सहायता, 26 सहकारिता, 27 पुस्तकालय, 28 पंचायतों का उनके सभी क्रियाकलापों और गाँव पंचाचत योजनाओं के निर्माण में पर्यवेक्षण और मार्गदर्शन, 29 प्रकीर्ण, 30 पंचायत समितियों की साधारण शक्तियां

पंचायत समिति का प्रधान बैठक आमंत्रित करता है। वह पंचायत समिति तथा उसकी स्थायी समितियों के विनिश्चियों एवं संकल्पों की क्रियान्विति के संबंध में उस खण्ड में कार्यरत अधिकारियों एवं कर्मचारियों पर प्रशासनिक नियंत्रण भी रखता है। पंचायत समिति के सभी धनादेशों पर विकास अधिकारी के हस्ताक्षर होते हैं । परन्तु अगर चौक 20000 रूपये से ज्यादा राशि का है तो उस प्रधान के प्रति-हस्ताक्षर होना आवश्यक है। विकास अधिकारी पंचायत समिति के लिए व उसकी ओर से समस्त पत्रों व दस्तावेजों को हस्ताक्षरित व अधि-प्रमाणित करता है। विकास अधिकारी का यही भी दायित्व है कि अंकेक्षण के दौरान ध्यान में लाये गये किसी भी दोष या अनियमितताओं को दूर करने के लिए अवलिम्ब कदम उठाये।

वित्त व्यवस्था:
अधिनियम में प्रत्येक पंचायत समिति के लिए एक पंचायत समिति निधि का प्रावधान है। निधि के स्त्रोतों को मोटे तौर पर निम्न समूहों में रखा जा सकता है।

1. केन्द्र या राज्य सरकार द्वारा दिये गये अभिदान और अनुदान
2. राज्य वित्त आयोग द्वारा अनुमोदित करों व अन्य आमदनियों का अंश
3. स्थानीय प्राधिकरणों से प्राप्त अभिदान और अनुदान
4. राज्य सरकार द्वारा हस्तांतरित कार्यों के लिए प्रदत्त राशि
5. राज्य सरकार से ऋण या अग्रिम
6. पंचायत समिति को प्राप्त दान व सहयोग
7. करारोपण एवं शुल्क
8. मनोरंजन एवं व्यवसाय कर
9. पंचायत समिति की परिसंपतियों के किराये व बेचान से अर्जित राशि
10. विविध करों पर अधिभार द्वारा उपलब्ध राशि
11. खण्ड में हड्डियों के संग्रहार्थ मंजूर किये गये पट्टों से होने वाली आय
12. मेलों/हाटों से होनी वाली आय

जिला परिषद्:
प्रत्येक जिले में पंचायतीराज की शीर्ष संस्था के रूप में एक जिला परिषद् का प्रावधान है। जिसका गठन सीधे निर्वाचित सदस्यों द्वारा होता है। 4 लाख की जनसंख्या पर 17 सदस्यों के स्थान निर्धारित है। जनसंख्या अगर उससे अधिक हो तो प्रत्येक 1 लाख तक की जनसंख्या पर 2 अतिरिक्त सदस्यों का प्रावधान है। सीधे निर्वाचित सदस्यों के अलावा जिले का प्रतिनिधित्व करने वाले सांसद तथा विधायक भी जिला परिषद के सदस्य होते हैं। अगर राज्य सभा का सदस्य उस जिले में मतदाता के रूप में पंजीकृत है तो वह भी सदस्य होता है। जिले की सभी पंचायत समितियों के प्रधान भी जिला परिषद् के पदेन सदस्य होते हैं। परन्तु ये सभी पदेन सदस्य जिला प्रमुख/उप-जिला प्रमुख के निर्वाचन या हटाने हेतु आयोजित मतदान में भाग नहीं ले सकते। ग्राम पंचायत एवं पंचायत समिति की तरह ही जिला परिषद में भी अनुसूचित जातियों, जन-जातियों, अन्य पिछड़ी जातियों तथा महिलाओं के लिए आरक्षण का प्रावधान है। अनुसूचित जाति तथा जनजाति के लिए उनकी जनसंख्या के अनुपात में सदस्यता का प्रावधान है। पिछड़ी जातियों के लिए भी कुछ स्थान आरक्षित होते हैं। इनकी अधिकतम सीमा 21 प्रतिशत तक होती है बशर्ते कि उस जिले में ग्रामीण क्षेत्रों में अनुसूचित जाति और जन-जाति की सम्मिलित संख्या कुल जनसंख्या की 50 प्रतिशत से कम हो। अगर यह जनसंख्या 70 प्रतिशत तक है तो कम से कम एक स्थान पिछड़ी जातियों के लिए आरक्षित होता है। सीधे निर्वाचित सदस्यों मे से ही प्रमुख तथा उप-प्रमुख का चयन पांच वर्ष की अवधि के लिए किया जाता है। पूरे राज्य में जिला प्रमुखों के जितने स्थान हैं वे क्रमावर्तन से महिलाओं, अनुसूचित जातियों, जन-जातियों एवं पिछड़ी जातियों के लिए आरक्षित होते हैं। जिला परिषद् की 3 माह में कम से कम एक बैठक होना आवश्यक है। कोरम पूर्ति के लिए बैठक में एक तिहाई सदस्यों की उपस्थिति आवश्यक है।

स्थायी समितियां
जिला परिषद् के विविध कार्य-क्षेत्रों में सुचारू संचालन हेतु अधिनियम की धारा 57 में कुछ स्थायी समितियों के गठन का प्रावधान है जिसके अनुसार प्रत्येक जिला परिषद् में निम्न स्थायी समितियों का गठन अपेक्षित है।

1 प्रशासन और स्थापन, 2 वित्त और कराधान, 3 विकास और उत्पादन कार्यक्रम, 4 शिक्षा, 5 ग्रामीण जल प्रदाय, स्वास्थ्य और स्वच्छता, कमजोर वर्गों का कल्याण आदि जो विषय उपरोक्त समितियों के कार्य-क्षेत्र में नहीं आते, उनके लिए एक छठी स्थायी समिति का भी प्रावधान है।

कार्यालय संचालन हेतु जिला परिषद में राज्य सरकार द्वारा एक वरिष्ठ अधिकार मुख्य कार्यकारी अधिकारी पद नाम से पदस्थापित किया जाता है। चूंकि जिला ग्रामीण विकास अभिकरणें को अब ग्रामीण विकास प्रकोष्ठ नाम से जिला परिषदों से ही सम्बद्ध कर दिया गया है जिसके फलस्वरूप कार्याधिक्य हो गया है अतः एक अतिरिक्त मुख्य कार्यकारी अधिकारी का पदस्थापन राज्य सरकार द्वारा और किया जाने लगा है। यह अधिकारी भी सामान्यतया राज्य प्रशासनिक सेवाओं से ही होता है । इनके अतिरिक्त अन्य कई अधिकरी व कर्मचारी होते हैं। मंत्रालयिक कर्मचारी वर्ग जिला परिषद का अपना होता है।

शक्तियां एवं दायित्व:
जिला परिषदों के कृत्य और शक्तियों अधिनियम की धारा 52 में दी गई है। तृतीय अनुसूची में इन दायित्वों का निम्न शीर्षकों में रखा जा सकता है –

1. 1 सामान्य दायित्व जैसे जिले के आर्थिक विकास और सामाजिक न्याय के लिए योजना बनाना और उनका क्रियान्वयन सुनिश्चित करना।, 2 कृषि विकास कार्यक्रमों का संचालन, 3 लघु सिंचाई, भू-जल स्त्रोत और जल - विभाजक विकास, 4 बागवानी, 5 सांख्यिकी, 6 ग्रामीण विद्युतीकरण, 7 मृदा संरक्षण, 8 सामाजिक वानिकी, 9 पशुपालन और डेयरी, 10 मत्स्य पालन, 11 घरेलू और कुटीर उद्योग, 12 ग्रामीण सड़कें और भवन, 13 स्वास्थ्य और स्वास्थिकी, 14 ग्रामीण आवासन, 15 शिक्षा, 16 समाज कल्याण और कमजोर वर्गों का कल्याण, 17 गरीबी उन्मूलन कार्यक्रम, 18 समाज सुधार क्रियाकलाप, 19 जिला परिषदों के साधारण दायित्व जैसे - पंचायत समितियों/पंचायतों को अनुदानों का वितरण करना, पंचायत समितियों के बजट का परीक्षण, बड़ी परियोजनाओं का क्रियान्वयन तथा जिले के पंच, सरपंचों, प्रधानों आदि के लिए सेमिनारों/सम्मेलनों का आयोजन।

वित्त व्यवस्था:
जिला परिषद निधि में आय के प्रमुख स्त्रोत सामान्य निम्नानुसार होते हैं -
1. केन्द्रीय या राज्य सरकार द्वारा दिये गये अभिदान और अनुदान
2. राज्य वित्त आयोग द्वारा अनुमोदित करों तथा अन्य आमदनियों का अंश
3. किसी स्थानीय प्राधिकरण द्वारा दिये गये अभिदाय तथा अनुदान
4. मेलों तथा जल कर से प्राप्त राशि
5. स्टाम्प ड्यूटी तथा कृषि उपज मंडी कर पर अधिकार।

जिला परिषद् द्वारा प्राप्त सम्पूर्ण धनराशि को निकटतम सरकारी कोषागार में पी डी खाते में रखा जाना अपेक्षित है। जिला परिषद निधि में से भुगतान हेतु समस्त आज्ञाओं पर तथा उक्त निधि के प्रति जारी किये गये समस्त धनादेशों पर कार्यकारी अधिकारी, जिला परिषद् के हस्ताक्षर होते हैं। परन्तु 20 हजार से अधिक राशि के चौकों पर जिला प्रमुख के प्रति-हस्ताक्षर होना आवश्यक है। आपातकाल में जिला प्रमुख को धारा 35 (च) के अनुसार एक लाख रूपये तक खर्च की स्वीकृति मुख्य कार्यकारी अधिकारी के परामर्श से देने की शक्तियां दी गयी है।

जिला योजना समिति:
73वें संविधान संशोधन अधिनियम के प्रावधान के अनुसार राज्य के प्रत्येक जिले में एक जिला योजना समिति का गठन किया गया है। जिला परिषद का प्रमुख इसका अध्यक्ष होता है । इस समिति में जिला परिषद् की स्थायी समितियों के अध्यक्ष, जिले की पंचायत समितियां एवं नगरपालिकाओं के अध्यक्ष तथा कृषि, सहकारी समितियों एवं विभिन्न संगठनों के प्रतिनिधियों के अलावा आमंत्रित सदस्य के रूप में विषय विशेषज्ञ भी होते हैं। जिला योजना समिति से अपेक्षित है कि पंचायत समितियों तथा नगर पालिकाओं से जो प्रस्ताव आयें उन्हें संगठित एवं समेकित करके जिला प्लान को अंतिम रूप देकर उसे स्वीकृति प्रदान करे तथा उसकी क्रियान्विती सुनिश्चित करे । व्यवहार में तकनीकी एवं वित्तीय कठिनाईयों के कारण जिला योजना समितियां अभी प्रभावी ढंग से कार्य नहीं कर पा रही है।

राज्य निर्वाचन आयोग: संवैधानिक प्रावधानों के अंतर्गत राज्य में निर्वाचन आयोग का गठन 1994 में किया गया। आयोग के तत्वाधान में ही दिसम्बर 1994 से मार्च 1995 की अवधि में 1994 के नये पंचायत अधिनियम के अन्तर्गत पंचायतीराज संस्थाओं के चुनाव हुए। पांच साल बाद जनवरी-फरवरी 2000 में राज्य की 9189 ग्राम पंचायतों, 237 पंचायत समितियों एवं 32 जिला परिषदों के चुनाव आयोग की देखरेख में सम्पन्न हुए जिनमें राज्य के लगभग 2.5 करोड़ मतदाताओं ने भाग लिया। जनवरी-फरवरी 2005 में आयोग ने फिर त्रिस्तरीय पंचायतीराज संस्थाओं के चुनाव सम्पन्न कराये।

राज्य वित्त आयोग : 23 अप्रैल 1994 को प्रथम राज्य वित्त आयोग का गठन किया गया। विस्तृत परीक्षण करके आयोग ने 30 दिसम्बर 1995 को अपनी रिपोर्ट प्रस्तुत की। आयोग ने सिफारिश की कि राज्य में सभी प्रकार के करों से संकलित राशि में से 2.18 प्रतिशत भाग स्थानीय स्वशासन की इकाईयों को दिया जाना चाहिए। इसमें से पंचायतीराज संस्थाओं तथा नगरपालिकाओं को क्रमशः 3.4 तथा 1 के अनुपात से राशि वितरित की जा सकती है। राज्य सरकार ने आयोग की सिफारिशों को सिद्धांततः स्वीकार किया और इन इकाईयों की

वित्तीय स्थिति को ध्यान में रखते हुए 1996 में अनुदान की राशि में भी वृद्धि की। ग्राम पंचायतों को 5.00 रूपये प्रति व्यक्ति की दर से मिलने वाले राशि को बढ़ाकर 12.80 रूपये कर दिया गया। पंचायत समितियों को पहले 0.2 रूपया प्रति व्यक्ति मिलता था जिसे बढ़ाकर 1.25 रूपये कर दिया गया। जिला परिषदों को प्रति पंचायत समिति 30 हजार रूपये की राशि स्वीकृत की गयी।

7 मई 1999 को द्वितीय राज्य वित्त आयोग का गठन किया। द्वितीय राज्य वित्त आयोग द्वारा की गई अनुशंसाओं के अनुसार पंचायतीराज संस्थाओं के तीनों स्तर यथा- ग्राम पंचायत, पंचायत समिति और जिला परिषदों को वितरण की जाने वाली हिस्सा राशि प्रथम राज्य वित्त आयोग के सुझावों के अनुरूप है लेकिन ग्राम पंचायतों द्वारा क्रियान्वित किये जा रहे विभिन्न कार्यक्रमों का अधिक प्रभावी रूप में पर्यवेक्षण करने के लिए आयोग द्वारा पंचायत समिति और जिला परिषदों को कुछ अधिक राशि दिये जाने का निर्णय लिया गया है। तदनुसार कुल वितरण योग्य राशि में से 85 प्रतिशत ग्राम पंचायत, 12 प्रतिशत पंचायत समिति और 3 प्रतिशत जिला परिषदों को दिये जाने की सिफारिशें की है। जिलेवार वितरण के बाद पंचायत समितियों और ग्राम पंचायतों को राशि का वितरण जनसंख्या के आधार पर किये जाने का प्रावधान रखा गया है।

संदर्भ ग्रन्थ सूची:

[1]. आर. एस. दरड़ा, फम प्यूडरेलिज्म टू डेमोक्रेसी, दिल्ली, 1971
[2]. रविन्द्र शर्मा, विजेज पंचायत इन राजस्थान, जयपुर, 1986
[3]. कमेटी अपन प्लान प्रोजेक्ट, वोल्यूम। 1957
[4]. श्वेता मिश्रा, डेमोक्रेटिक डिसेन्ट्रलाइजेशन इन इण्डिया नई दिल्ली, 1994
[5]. पंचायतीराज कानून संग्रह, जयपुर 1986
[6]. इकबाल नारायण, पंचायती राज एडमिनिस्ट्रेशन इन राजस्थान, नई दिल्ली, 1973
[7]. श्रीकृष्णदत्त शर्मा एवं सुनीता दाधीच, राजस्थान पंचायत समिति एवं जिला परिषद् अधिनियम, जयपुर 1983
[8]. हेनरिक मेडिक, ए स्टडी ऑफ रूरल लाइफ गवर्नमेंट इन इण्डिया, लन्दन, 1970
[9]. सादिक अली समिति रिपोर्ट, राजस्थान सरकार, जयपुर, 1963
[10]. गिरधारीलाल व्यास समिति, (आदेश संख्या एफ, एंड 5/39/6 एंड एम/71 दिनांक 8 नवम्बर, 1971)
[11]. डॉ. आर पी जोशी व डॉ. रूपा मंगलानी, भारत में पंचायती राज, राजस्थान हिन्दी ग्रन्थ अकादमी,
[12]. निरंजन मिश्र, भारत में पंचायती राज, परिबोध पब्लिशर्स, अरावली मार्ग, मानसरोवर, जयपुर