IJAER/July-August 2023/Volume-12/Issue-4 ISSN: 2278-9677
International Journal of Arts & Education Research

उत्तराखण्ड में पंचायतीराज व्यवस्था संगठनात्मक स्वरूप, महत्वपूर्ण प्रावधान, साहित्य समीक्षा, शोध पद्धति एवं प्रविधि

सीमा
शोधार्थी राजनीति विज्ञान विभाग राजकीय स्नातकोत्तर महाविद्यालय
हेमवती नन्दन बहुगुणा खटीमा (ऊधम सिंह नगर)

डॉ0 गुरेन्द्र सिंह असि0 प्रोफेसर
शोध निर्देशक राजनीति विज्ञान विभाग
राजकीय स्नातकोत्तर महाविद्यालय हेमवती नन्दन बहुगुणा
खटीमा (ऊधम सिंह नगर)

विभिन्न समितियों द्वारा प्रस्तावित किए जाने के बाद भारत के संविधान में एम्बेडेड के रूप में भारत में पंचायत राज प्रणाली में वह शामिल है जिसे लोकप्रिय रूप से त्रि–स्तरीय प्रणाली कहा जाता है। ये जिला स्तर, ब्लॉक स्तर और ग्राम स्तर हैं। उत्तराखंड राज्य में उन्हें जिला पंचायत, क्षेत्र पंचायत और ग्राम पंचायत के रूप में स्थापित किया गया है। इन निकायों के अधीन स्थापित संस्थाओं के सहयोग से प्रशासन एवं शासन के माध्यम से कल्याण का कार्य किया जाता है।[1]

2.1 ग्राम सभाओं और ग्राम पंचायतों की स्थापना और गठन

उत्तराखंड पंचायत राज अधिनियम, 2016 का भाग II ग्राम सभा और ग्राम पंचायत से संबंधित प्रावधानों को बताता है। यह भाग सात अध्यायों में विभाजित है अर्थात:

अध्याय–II (धारा 3–9) : ग्राम सभाओं और ग्राम पंचायतों की स्थापना और गठन, अयोग्यताएं और मतदाता सूची।

अध्याय–III (धारा 10–14) : ग्राम पंचायत और उसके पदाधिकारी और उनके चुनाव।

अध्याय–IV (धारा 15–20) : पदत्याग, पदच्युति, पंचायत पदाधिकारियों की आकस्मिक रिक्तियों की पूर्ति तथा उसमें आन्तरिक एवं बाह्य नियंत्रण।

अध्याय–V (धारा 21–35) : ग्राम पंचायतों की बैठकें, कार्य, कर्तव्य, शक्तियाँ और प्रशासन।

अध्याय–VI (धारा 36–39) : ग्राम पंचायत के अधिकारी और कर्मचारी और अधिनियम के प्रावधानों के उल्लंघन और उल्लंघन के लिए दंड और प्रक्रिया।

अध्याय–VII (धारा 40–45) : ग्राम पंचायतों की निधि, संपत्ति और ठेके।

अध्याय–VIII (धारा 46–49) : शुल्क, उपकर और टोल का कराधान और लेवी।

2.1.1 ग्राम सभा

ग्राम सभा की स्थापना राज्य द्वारा आधिकारिक राजपत्र में अधिसूचना द्वारा की जाती है। ग्राम सभा की स्थापना एक गाँव या गाँवों के समूह के लिए की जा सकती है। जहाँ ग्राम सभा गाँवों के समूह से बनती है, वहाँ सबसे अधिक जनसंख्या वाले गाँव को ग्राम सभा के नाम से विनिर्दिष्ट किया जाता है।

ग्राम सभा में रहने वाला प्रत्येक वयस्क (अठारह वर्ष की आयु प्राप्त करने वाला व्यक्ति) ग्राम सभा का सदस्य होता है। ''अधिनियम के किसी भी प्रावधान की व्याख्या में उत्पन्न होने वाली कठिनाई के मामले में, प्रश्न राज्य सरकार को भेजा जाएगा जिसका व्याख्या के संबंध में निर्णय अंतिम होगा।''

ग्राम सभा में प्रत्येक वर्ष तिमाही आधार पर कुल चार आम बैठकें आयोजित की जानी हैं। इन बैठकों की अध्यक्षता ग्राम प्रधान करते हैं। हालांकि, ग्राम प्रधान द्वारा ''एक निर्धारित प्राधिकारी की आवश्यकता या सदस्यों की कुल संख्या का पांचवां हिस्सा'' पर एक असाधारण आम बैठक भी आयोजित की जा सकती है। ग्राम सभा की बैठकें केवल सार्वजनिक/सरकारी भवनों या ग्राम पंचायत के खुले स्थान पर ही आयोजित की जाएंगी। प्रधान या उप–प्रधान के घर पर बुलाई गई बैठक को 2016 के अधिनियम के तहत अवैध माना गया है। ग्राम सभा की इस तरह बुलाई गई बैठक के लिए आवश्यक कोरम सदस्यों की कुल संख्या का पांचवां हिस्सा बताया गया है। ग्राम सभा या कुल परिवारों के आधे परिवारों के प्रतिनिधि (जैसा कि परिवार रजिस्टर में उल्लेख किया गया है)। उत्तराखंड पंचायत राज अधिनियम, 2016 में भी ग्राम सभा की शक्तियों और कार्यों को व्यक्त करने वाले प्रावधानों को निर्धारित किया गया है। ग्राम सभा निम्नलिखित मामलों पर विचार कर सकती है और ग्राम पंचायत को सिफारिशें कर सकती है–

- ग्राम पंचायत के अभिलेखों की वार्षिक अभिव्यक्ति, पिछले धन संबंधित वर्ष के संगठन की रिपोर्ट और अंतिम समीक्षा नोट और उत्तर, कोई मानते हुए, वहाँ बनाया गया।

- पूर्व वर्ष की पहचान करने वाली ग्राम पंचायत की सुधार परियोजनाओं की रिपोर्ट और चालू वित्तीय वर्ष के दौरान किए जाने वाले प्रस्तावित उन्नति कार्यक्रम।
- कस्बे में समाज के सभी वर्गों के बीच एकजुटता और सौहार्द की उन्नति।
- कस्बे के अंदर आवश्यक और वयस्क प्रशिक्षण के कार्यक्रम।
- खुली कूट–प्रबंध के अन्य मुद्दे।

अधिनियम में निर्दिष्ट ग्राम सभा द्वारा किए जाने वाले कार्य हैं–

- नेटवर्क सरकारी सहायता कार्यक्रमों के लिए इरादतन कार्य और प्रतिबद्धताओं को जुटाना।
- शहर से संबंधित विकास योजनाओं के उपयोग में सहायता प्रदान करना।
- कस्बे से संबंधित सुधार योजनाओं के उपयोग के लिए प्राप्तकर्ताओं की पहचान।

2.1.2 ग्राम पंचायत

एक ग्राम पंचायत में एक प्रधान और

- पंचायत क्षेत्र की जनसंख्या 1000 तक होने की स्थिति में सात सदस्य।
- यदि जनसंख्या 1000 से अधिक है लेकिन 2000 से अधिक नहीं है तो नौ सदस्य।
- 2000 और 3000 के बीच की आबादी के लिए ग्यारह सदस्य।
- जनसंख्या 3001–5000 होने की स्थिति में कुल तेरह सदस्य।
- 5000 से अधिक जनसंख्या होने पर 15 सदस्य।

पंचायत के रूप में घोषित होने के लिए, उत्तराखंड पंचायत राज अधिनियम, 2016 में यह प्रावधान है कि पहाड़ी क्षेत्र की जनसंख्या यथासंभव 500 होनी चाहिए। समतल क्षेत्रों को पंचायत घोषित करने के लिए जनसंख्या 1000 होनी चाहिए। यह भी ध्यान दिया जाना चाहिए कि किसी भी स्थिति में निर्धारित जनसंख्या पहाड़ी क्षेत्रों के लिए 2000 और समतल क्षेत्रों के लिए 10000 की अधिकतम सीमा से अधिक नहीं होनी चाहिए। उत्तराखंड पंचायत राज अधिनियम, 2016 द्वारा गांवों को शामिल करने या बाहर करने के माध्यम से पंचायत के क्षेत्र में संशोधन, पंचायत के नाम में परिवर्तन और एक क्षेत्र को अब पंचायत घोषित नहीं किया गया है।

2.1.2.1 ग्राम पंचायत की सदस्यता के लिए निरर्हताएं

उत्तराखंड पंचायत राज अधिनियम, 2016 की धारा 8 में प्रधान, उप–प्रधान और ग्राम पंचायत के सदस्य के रूप में नियुक्त होने के लिए अयोग्यताओं की सूची दी गई है। इस प्रकार उल्लिखित अयोग्यताएं हैं–

- राज्य विधानमंडल के चुनाव लड़ने के लिए किसी भी कानून के तहत अयोग्य होने की स्थिति में एक व्यक्ति को अयोग्य घोषित किया जाएगा। हालांकि, इन पदों के लिए चुनाव लड़ने के लिए किसी व्यक्ति के लिए निर्धारित आयु सीमा 25 वर्ष के विपरीत 21 वर्ष है।
- यदि कोई व्यक्ति ग्राम पंचायत का सेवक है और उसी के लिए वेतन प्राप्त करता है तो वह चुनाव नहीं लड़ पाएगा। यहाँ, ''वेतनभोगी सेवक'' शब्द पर जोर दिया जाना चाहिए।
- एक व्यक्ति जो राज्य या केंद्र सरकार या किसी अन्य स्थानीय प्राधिकरण, स्थानीय बोर्ड, सहकारी समिति आदि के तहत लाभ का पद धारण करता है, उसे भी अधिनियम के तहत स्पष्ट रूप से अयोग्य घोषित किया गया है।
- राज्य सरकार, केंद्र सरकार या किसी अन्य स्थानीय प्राधिकरण की सेवाओं से कदाचार के लिए किसी व्यक्ति की बर्खास्तगी चुनाव लड़ने से अयोग्यता के लिए जिम्मेदार होगी।
- किसी कर, शुल्क या शुल्क का भुगतान न करने पर भी कोई व्यक्ति चुनाव लड़ने के लिए अयोग्य हो जाएगा।

- नैतिक अधमता, एक अनुन्मोचित दिवालिया और किसी भी नगर निकाय के सदस्य से जुड़े अपराध के लिए दोषी ठहराए गए व्यक्ति को भी अधिनियम द्वारा अयोग्य घोषित किया गया है।
- आवश्यक आपूर्ति (अस्थायी शक्तियां) अधिनियम, 1946 के तहत किए गए किसी भी आदेश के उल्लंघन के लिए तीन महीने से अधिक की अवधि के लिए कारावास की सजा और यूपी आबकारी अधिनियम, 1910 के तहत तीन महीने से अधिक की अवधि के लिए कारावास (यथा राज्य के लिए लागू) उत्तराखंड) को चुनाव लड़ने के लिए अयोग्यता के आधार के रूप में भी व्यक्त किया गया है।
- नारकोटिक ड्रग्स एंड साइकोट्रोपिक सब्सटेंस एक्ट 1985 के तहत अपराध के लिए सजा, यूपी रिमूवल ऑफ सोशल डिसेबिलिटीज एक्ट 1947 या नागरिक अधिकार संरक्षण अधिनियम 1955 (जैसा कि उत्तराखंड राज्य के लिए लागू है) के तहत एक चुनावी अपराध के लिए भी अयोग्यता का एक आधार है।
- महिला प्रधान, उप–प्रधान या सदस्य के मामले में, यदि यह पाया जाता है कि उसका पति (स्वयं के बजाय) संबंधित पद के कर्तव्यों का निर्वहन कर रहा था, तो दोनों को आगामी चुनाव लड़ने के लिए अयोग्य घोषित किया जाएगा।
- जिस व्यक्ति ने किसी भी मान्यता प्राप्त संस्थान/बोर्ड से हाई स्कूल या समकक्ष परीक्षा उत्तीर्ण नहीं की हो, जिसके दो से अधिक जीवित बच्चे हों, किसी भी सरकारी/पंचायत राज विभाग की भूमि पर अनाधिकृत कब्जा हो, वह भी अयोग्य है।
- चुनाव लड़ने के लिए अन्य अयोग्यताओं में भ्रष्टाचार और घर में शौचालय स्थापित करने में विफलता शामिल है।

2.1.2.2 प्रत्येक क्षेत्रीय निर्वाचन क्षेत्र के लिए मतदाता सूची

मतदाता सूची की तैयारी ''राज्य चुनाव आयोग के अधीक्षण, निर्देशन और नियंत्रण के अधीन है।'' यह शक्ति आगे जिला निर्वाचन अधिकारी (पंचायत) को सौंपी गई है। जिला निर्वाचन अधिकारी जिले में मतदाता सूची की तैयारी, संशोधन और सुधार से संबंधित सभी कार्यों का पर्यवेक्षण और निष्पादन करता है। ''एक व्यक्ति को मतदाता सूची में पंजीकरण के लिए अयोग्य घोषित कर दिया गया है, यदि वह–

- भारत का नागरिक नहीं है, या
- अस्वस्थ मस्तिष्क का है और एक सक्षम न्यायालय द्वारा घोषित किया गया है, या
- चुनाव के संबंध में भ्रष्ट प्रथाओं और अन्य अपराधों से संबंधित किसी भी कानून के प्रावधानों के तहत मतदान के लिए कुछ समय के लिए अयोग्य है।

2.1.2.3 ग्राम पंचायत और उसके पदाधिकारी और उनके चुनाव

उत्तराखंड पंचायत राज अधिनियम, 2016 एक पंचायत के अध्यक्ष और उपाध्यक्ष के पद को क्रमशः प्रधान और उप–प्रधान के रूप में जाना जाता है।

प्रधान पद के लिए सीटों का आरक्षण: अधिनियम में कहा गया है कि राज्य अनुसूचित जाति, अनुसूचित जनजाति, अन्य पिछड़ा वर्ग और महिलाओं से संबंधित लोगों के लिए सीटें आरक्षित करेगा। इन पिछड़ी श्रेणियों के लिए आरक्षित सीटों के अनुपात को कुल सीटों की संख्या में, जहाँ तक व्यवहार्य हो, राज्य में पिछड़े वर्गों के नागरिकों की संख्या के अनुपात में राज्य की कुल जनसंख्या के अनुपात में रखा जाना है। हालांकि, प्रधान पद के लिए नागरिकों के पिछड़े वर्गों के लिए आरक्षण कुल सीटों की संख्या के 14% से अधिक नहीं होना चाहिए। इसके अलावा, प्रधान पद के लिए आरक्षित कुल सीटों में से आधे (जैसा कि ऊपर कहा गया है) नागरिकों की निर्दिष्ट पिछड़ी श्रेणियों से संबंधित महिलाओं के लिए आरक्षित हैं। पिछड़े वर्ग की महिलाओं के लिए आरक्षित सीटों में से आधी सीटें सामान्य वर्ग की महिलाओं के लिए आरक्षित हैं।

इस खंड के तहत आरक्षित सीटों को अलग–अलग ग्राम पंचायतों में चक्रानुक्रम से एक क्रम में आवंटित किया जा सकता है जो निर्धारित किया जा सकता है। यह भी याद रखना चाहिए कि अनुसूचित जातियों और अनुसूचित जनजातियों के लिए सीटों के आरक्षण का प्रावधान (जैसा कि ऊपर कहा गया है) भारत के संविधान के अनुच्छेद 334 में निर्दिष्ट अवधि के अंत में समाप्त हो जाएगा।

2.1.2.4 प्रधान का चुनाव

ग्राम प्रधान का चुनाव ग्राम सभा के सदस्यों द्वारा अपने में से किया जाता है। चुनाव में भाग लेने वाले व्यक्तियों को "निर्वाचन क्षेत्र के मतदाता सूची में पंजीकृत" होना चाहिए। अधिनियम आगे बताता है

कि यदि कोई प्रधान निर्वाचित नहीं होता है और सदस्यों की कुल संख्या के दो–तिहाई से कम निर्वाचित होते हैं, तो राज्य सरकार द्वारा एक प्रशासनिक समिति या एक प्रशासक नियुक्त किया जा सकता है। नियुक्ति "उस उद्देश्य के लिए राज्य सरकार द्वारा नियुक्त एक अधिकारी" द्वारा भी की जा सकती है। प्रशासनिक समिति के सदस्य वही होंगे जो ग्राम पंचायत के सदस्यों के लिए आवश्यक योग्यता रखते हों। ऊपर बताई गई समिति के लिए सदस्यों की कुल संख्या राज्य सरकार द्वारा उचित मानी जाएगी। प्रशासनिक समिति और प्रशासक का कार्यकाल राज्य सरकार द्वारा तय किया जाएगा और इस तरह बनाए गए आदेश में निर्दिष्ट किया जाएगा। हालाँकि, अधिनियम में यह भी स्पष्ट रूप से कहा गया है कि पद धारण करने की अवधि किसी भी स्थिति में छह महीने से अधिक नहीं होनी चाहिए। इस प्रकार नियुक्त प्रशासनिक समिति या प्रशासक को ग्राम पंचायत माना जाता है। इसके अलावा, यदि राज्य सरकार की राय है, तो वह प्रशासनिक समिति या प्रशासक की नियुक्ति की समाप्ति से पहले भी ग्राम पंचायत के गठन के लिए नए सिरे से चुनाव कराने के लिए राज्य चुनाव आयोग को निर्देश दे सकती है।

2.1.2.5 उप–प्रधान का चुनाव और उनका कार्यकाल

उप प्रधान का चुनाव ग्राम पंचायत के सदस्यों में से किया जाता है। इस प्रकार कराए गए चुनाव में ग्राम पंचायत के सदस्य भाग लेते हैं। उप प्रधान का निर्वाचन न होने की स्थिति में एक सदस्य को पद पर मनोनीत किया जाता है। उप–प्रधान के कार्यालय का कार्यकाल चुनाव या नामांकन (जैसा भी मामला हो) की तारीख से शुरू होता है और पंचायत के अंत (यानी पांच साल) के साथ समाप्त होता है। उत्तराखंड पंचायत राज अधिनियम, 2016 में यह भी विचार किया गया है कि ग्राम पंचायत के पदाधिकारियों के चुनाव मतपत्र या ईवीएम के माध्यम से गुप्त मतदान के माध्यम से होंगे। इस अधिनियम के तहत पदाधिकारियों को निर्विरोध भी चुना जा सकता है। ग्राम पंचायत के चुनाव से संबंधित मामलों पर अधीक्षण, निर्देशन और नियंत्रण राज्य चुनाव आयोग में निहित है।

2.1.2.6 ग्राम पंचायत के पदाधिकारियों का इस्तीफा और हटाना

पंचायत का प्रधान या उप–प्रधान जिला पंचायत राज अधिकारी को लिखित रूप से इस्तीफा दे सकता है। यदि ऐसा त्यागपत्र पन्द्रह दिनों के भीतर स्वीकार नहीं किया जाता है। तो त्यागपत्र स्वत: स्वीकृत समझा जाएगा। उसके बाद इस्तीफा देने वाले कर्मियों के कार्यालय खाली माने जाएंगे। ऐसे पदों पर

रिक्ति उत्पन्न होने की दशा में, रिक्तियां होने के छ: माह के भीतर विहित रीति से भरी जाएंगी। यहां, यह ध्यान दिया जाना चाहिए कि ग्राम पंचायत के लिए विहित प्राधिकारी जिला पंचायत राज अधिकारी है। नवनियुक्त व्यक्ति शेष अवधि के लिए पद पर बने रहेंगे।

हालांकि, यदि ऐसी रिक्ति के किसी भी समय ग्राम पंचायत का शेष कार्यकाल छह महीने से कम है, तो रिक्ति खाली रहेगी। प्रधान या उप–प्रधान (बीमारी जैसे कारकों के कारण) के पद के लिए उत्पन्न होने वाली अस्थायी रिक्ति के मामले में, निर्धारित प्राधिकारी ग्राम पंचायत के एक व्यक्ति को पद के लिए नामित करेगा।

2.1.2.7 प्रधान और उप प्रधान के खिलाफ अविश्वास प्रस्ताव

ग्राम सभा के कम से कम पाँच सदस्यों द्वारा ग्राम प्रधान के विरुद्ध अविश्वास प्रस्ताव प्रस्तावित किया जाता है। इस पर ग्राम सभा के सदस्यों की कुल संख्या के कम से कम एक–चौथाई सदस्यों के हस्ताक्षर होने चाहिए। इस प्रकार तैयार किया गया प्रस्ताव व्यक्तिगत रूप से जिला पंचायत राज अधिकारी के समक्ष प्रस्तुत किया जाना है। अविश्वास प्रस्ताव की प्रस्तावित सूचना प्राप्त होने तथा उसकी औपचारिक परीक्षा के पश्चात् जिला पंचायत राज अधिकारी द्वारा बैठक बुलाई जाती है। ऐसी बैठक का अध्यक्ष सहायक विकास अधिकारी के पद से नीचे का अधिकारी नहीं होगा। पंद्रह दिनों की पूर्व सूचना इस बैठक के लिए एक जनादेश है। साथ ही यह भी जरूरी है कि प्रक्रिया तीस दिन की निर्धारित समयावधि में पूरी की जाए। बैठक के लिए कोरम ग्राम सभा के सदस्यों की कुल संख्या का आधा है। यदि कोरम पूरा नहीं होता है या किसी अन्य कारण से प्रस्ताव पारित नहीं होता है, तो प्रस्ताव एक वर्ष तक आगे नहीं लिया जाएगा। इस प्रकार बताई गई बैठक पंचायत भवन या किसी अन्य सार्वजनिक स्थान पर आयोजित की जाती है।

उप प्रधान के विरुद्ध अविश्वास प्रस्ताव ग्राम पंचायत के निर्वाचित सदस्यों के दो तिहाई बहुमत से पारित माना जायेगा। चुनाव की तारीख से एक वर्ष की अवधि के भीतर और उनके कार्यकाल की समाप्ति से छह महीने पहले अविश्वास प्रस्ताव (प्रधान और उप–प्रधान दोनों के खिलाफ) नहीं बनाया जा सकता है।

2.1.2.8 ग्राम पंचायत की बैठकें

व्यवसाय के लेन–देन के लिए ग्राम पंचायत की आम तौर पर हर महीने में कम से कम एक बार बैठक होती है। किसी भी दो लगातार बैठकों के बीच की समयावधि किसी भी स्थिति में दो महीने से अधिक नहीं होगी। ग्राम प्रधान या उप प्रधान के आवास पर इस प्रकार आहूत बैठक अवैध मानी जायेगी। बैठक का कोरम प्रधान एवं उपप्रधान सहित कुल सदस्यों की संख्या का एक तिहाई बताया गया है। बैठक में पालन की जाने वाली प्रक्रियाएं ऐसी हैं जो राज्य सरकार द्वारा निर्धारित की जा सकती हैं।

2.1.2.9 ग्राम पंचायत के कार्य

उत्तराखंड पंचायत राज अधिनियम, 2016 की धारा 22 और 23 ग्राम पंचायत के सामान्य कार्यों को सूचीबद्ध करती है। उल्लिखित कार्यों को अधिसूचना के माध्यम से राज्य सरकार द्वारा सौंपा गया है। ये कार्य हैं

- पंचायत के सुधार के लिए योजना।
- ग्राम सभा की वार्षिक वित्तीय योजना तैयार करना।
- सह–गतिविधि के साथ और विशिष्ट प्रलय या तबाही के बजाय घटित होने वाले अभ्यासों को कम करने में मदद करें।
- पंचायत के डेटाबेस का रखरखाव।
- ग्राम सभा सभाओं में ग्राम पंचायत द्वारा किये गये कार्यों एवं दायित्वों का विवरण प्रस्तुत/प्रस्तुत करना।
- रजिस्टरों का रखरखाव।
- भूमि प्रशासन और बंदोबस्त।
- पेड़ों, जंगलों, आबादी स्थलों का संरक्षण, समर्थन और उन्नति, शहर के आदान–प्रदान, बाज़ारों, मेलों, मत्स्य पालन और टैंकों के लिए तरीके।
- कृषि व्यवसाय और कृषि का संवर्धन और सुधार, बंजर भूमि और ब्रशिंग भूमि की उन्नति।

- पशुओं की खेती में सुधार, मत्स्य पालन की उन्नति, सामाजिक और होमस्टेड रेंजर सेवा, सुधार और छोटे दायरे के उद्यमों, केबिन और देश के उपक्रमों और देहाती आवास के विकास की दिशा में निश्चित रूप से काम करना।
- पीने के पानी, ईंधन और चारा भूमि की सुविधा।
- सड़कों, नलिकाओं, फैलाव, जहाज घाटों, धाराओं के रखरखाव, देहाती झटका आदि का विकास। उपर्युक्त कार्यों से यह देखा जा सकता है कि पंचायतों से मुख्य रूप से ग्रामीण क्षेत्रों के कल्याण के लिए काम करने की अपेक्षा की जाती है। इसके अलावा, प्रत्येक ग्राम पंचायत ऐसी समितियों का गठन करेगी जो ग्राम पंचायत के कामकाज में सहायता के लिए राज्य सरकार द्वारा अधिसूचित हों।

2.1.2.10 ग्राम पंचायत के अधिकार

उत्तराखंड पंचायत राज अधिनियम, 2016 की धारा 24, 26 और 29 के तहत ग्राम पंचायत के अधिकारों का उल्लेख किया गया है। हालांकि उल्लिखित अधिकार, जैसे कि नए पुलों का निर्माण करना, किसी सार्वजनिक सड़क को मोड़ना या बंद करना, पुलिया या पुल, गहरा करना या अन्यथा जलमार्गों में सुधार करना आदि ग्राम पंचायत के कार्यों के समान हैं

2.1.3 भूमि प्रबंधन समिति

उत्तराखंड पंचायत राज अधिनियम, 2016 भूमि प्रबंधन समिति के लिए प्रावधान करता है। ग्राम पंचायत भूमि प्रबंधन समिति है और ग्राम पंचायत में निहित या उसके पास मौजूद संपत्ति के रख–रखाव, पर्यवेक्षण और सुरक्षा के कर्तव्यों का पालन करती है। भूमि प्रबंधन समिति का अध्यक्ष ग्राम प्रधान होता है। समिति यूपी जमींदारी उन्मूलन और भूमि सुधार अधिनियम के प्रावधानों के अधीन कार्य करती है।

2.2 क्षेत्र पंचायत

क्षेत्र पंचायत से संबंधित प्रावधान उत्तराखंड पंचायत राज अधिनियम, 2016 के भाग–III (धारा 50–85) के तहत निर्धारित किए गए हैं। इस भाग को सात अध्यायों में विभाजित किया गया है:

अध्याय IX (धारा 50–54) : क्षेत्र पंचायत की स्थापना और गठन

अध्याय X (धारा 55–59) : क्षेत्र पंचायत के पदाधिकारी

अध्याय XI (धारा 60–65) : क्षेत्र पंचायत के पदाधिकारियों का त्यागपत्र और पदच्युति

अध्याय XII (धारा 66–74) : क्षेत्र पंचायत के कार्य, बैठकें, कर्तव्य, अधिकार और प्रशासन

अध्याय XIII (धारा 75–79) : क्षेत्र पंचायत के अधिकारी और कर्मचारी और अधिनियम के प्रावधानों के उल्लंघन और उल्लंघन के लिए दंड और प्रक्रिया

अध्याय XIV (धारा 80–83) : क्षेत्र पंचायतों की निधि, संपत्ति और अनुबंध

अध्याय XV (धारा 84 और 85) : शुल्क, उपकर और टोल का कराधान और लेवी

2.2.1 क्षेत्र पंचायत की संरचना

राज्य सरकार आधिकारिक राजपत्र में एक अधिसूचना के माध्यम से उत्तराखंड के ग्रामीण क्षेत्रों को विभाजित करती है। ऐसे प्रत्येक विभाजित क्षेत्र को खंड कहा जाता है। इस प्रकार सृजित खण्डों को क्षेत्र या नाम के संबंध में या इसी प्रकार राज्य सरकार द्वारा संशोधित किया जा सकता है। यदि कोई क्षेत्र एक खंड से हटाकर किसी अन्य खंड में जोड़ा जाता है, तो वह उस खंड का हिस्सा नहीं रहेगा जिससे इसे हटाया गया था और जिस खंड में इसे जोड़ा गया था, उसका हिस्सा बन जाएगा। यदि कोई क्षेत्र पंचायत के बिना क्षेत्र को खंड में जोड़ दिया जाता है, तो प्रारंभिक रूप से शासित होने वाली क्षेत्र पंचायत तब तक काम करती रहेगी जब तक कि एक नया क्षेत्र पंचायत नहीं बन जाता। एक क्षेत्र पंचायत में एक प्रमुख, एक वरिष्ठ उप–प्रमुख और एक कनिष्ठ उप–प्रमुख होते हैं। प्रमुख क्षेत्र पंचायत का पीठासीन अधिकारी होता है। क्षेत्र पंचायत का गठन पंचायत क्षेत्र में प्रादेशिक निर्वाचन क्षेत्रों से सीधे चुनाव द्वारा चुने गए निर्वाचित सदस्यों से किया जाता है, राज्य विधानसभा और लोकसभा के खंड सदस्यों में ग्राम पंचायतों के सभी प्रधान और राज्य सभा के सदस्य जो खंड के भीतर निर्वाचक के रूप में पंजीकृत हैं प्रधानों, राज्य विधान सभा और लोकसभा के सदस्यों और राज्य सभा के सदस्यों को ऊपर वर्णित कार्यवाही में भाग लेने और क्षेत्र पंचायत की बैठकों में मतदान करने का अधिकार है। हालांकि, ये सदस्य प्रमुख, वरिष्ठ उप–प्रमुख या जूमियर उप–प्रमुख के खिलाफ अविश्वास प्रस्ताव के मामलों में भाग लेने के हकदार नहीं हैं। बैठक में जिला पंचायत के सभी निर्वाचित सदस्य भी शामिल होते हैं।

25000 तक की आबादी वाले पहाड़ी क्षेत्रों के खंड में 20 प्रादेशिक निर्वाचन क्षेत्र होंगे। 50000 से अधिक जनसंख्या वाले समतल क्षेत्रों के खण्डों के लिए प्रादेशिक निर्वाचन क्षेत्रों की संख्या भी 20 है।

2.2.2 क्षेत्र पंचायत की सदस्यता के लिए निरर्हताएं

उत्तराखंड पंचायत राज अधिनियम, 2016 की धारा 53 क्षेत्र पंचायत की सदस्यता की अयोग्यता के प्रावधानों को निर्धारित करती है। ग्राम पंचायत की सदस्यता के लिए निर्धारित अयोग्यताएं बिल्कुल वही हैं जो अधिनियम 2016 की धारा 8 के तहत निर्धारित हैं।

2.2.3 क्षेत्र पंचायत के पदाधिकारी

क्षेत्र पंचायत में निर्वाचित सदस्य, प्रमुख, वरिष्ठ उप–प्रमुख और कनिष्ठ उप–प्रमुख होते हैं। क्षेत्र पंचायत के सदस्य बैलेट पेपर या ईवीएम द्वारा गुप्त मतदान के माध्यम से प्रत्यक्ष चुनाव के माध्यम से चुने जाते हैं। क्षेत्र पंचायत के निर्वाचित सदस्य अपने बीच से एक प्रमुख, एक वरिष्ठ उप–प्रमुख और एक कनिष्ठ उप–प्रमुख का चुनाव करते हैं। पंचायत निर्विरोध पदाधिकारियों का भी चुनाव कर सकती है। क्षेत्र पंचायत के पदाधिकारियों के पदों के लिए वही आरक्षण है जो ग्राम पंचायत के पदाधिकारियों के लिए है। क्षेत्र पंचायत के चुनाव से संबंधित सभी मामले अर्थात आचरण, अधीक्षण, निर्देशन और नियंत्रण राज्य चुनाव आयोग द्वारा किए जाते हैं। उत्तराखंड पंचायत राज अधिनियम, 2016 क्षेत्र पंचायत और उसके पदाधिकारियों की अवधि को उसकी पहली बैठक की तारीख से पांच वर्ष के रूप में निर्धारित करता है जब तक कि उसे पहले भंग नहीं किया जाता।

2.2.4 क्षेत्र पंचायत के पदाधिकारियों का इस्तीफा

एक प्रमुख, वरिष्ठ उप–प्रमुख, कनिष्ठ उप–प्रमुख या कोई सदस्य जिला मजिस्ट्रेट को लिखित रूप से इस्तीफा दे सकता है। यदि दस दिन के भीतर त्यागपत्र वापस नहीं लिया जाता है तो जिलाधिकारी की स्वीकृति के पश्चात् कार्यालय रिक्त समझा जायेगा। क्षेत्र पंचायत में पदत्याग, मृत्यु अथवा पदच्युति के कारण उत्पन्न होने वाली रिक्ति की दशा में रिक्ति की तिथि से शेष कार्यकाल (अवशेष) तक भरी जायेगी। हालांकि, यदि रिक्ति के समय शेष कार्यकाल छह महीने से कम है, तो इसे नहीं भरा जाता है।

उत्तराखंड पंचायत राज अधिनियम 2016 में भी क्षेत्र पंचायत के प्रमुख के अस्थायी रूप से अनुपस्थित रहने की स्थिति से निपटने का प्रावधान किया गया है। अधिनियम की धारा 62 के अनुसार जब प्रमुख अनुपस्थिति, बीमारी या किसी अन्य कारण से कार्यों का निर्वहन करने में असमर्थ हो और साथ ही उप–प्रमुख कार्यालय में रिक्ति, बीमारी जैसी कुछ शर्तों के कारण ड्यूटी करने में असमर्थ हो आदि में निर्धारित प्राधिकारी ऐसी व्यवस्था कर सकता है जो वह प्रमुख के कार्यों के निर्वहन के लिए उस तारीख तक उचित समझे जब तक कि प्रमुख अपने कर्तव्यों को फिर से शुरू नहीं करता है।

2.2.5 क्षेत्र पंचायत के लिए अविश्वास प्रस्ताव

प्रमुख, वरिष्ठ उप–प्रमुख या कनिष्ठ उप–प्रमुख के खिलाफ अविश्वास का नोटिस क्षेत्र पंचायत के तीन सदस्यों द्वारा व्यक्तिगत रूप से मुख्य विकास अधिकारी को प्रस्तुत किया जाता है। नोटिस प्रस्ताव (निर्धारित प्रपत्र में) के साथ जिस पर क्षेत्र पंचायत के सदस्यों की कुल संख्या के कम से कम आधे सदस्यों के हस्ताक्षर होने चाहिए। अविश्वास प्रस्ताव प्राप्त होने की तिथि से तीस दिन के अन्दर मुख्य विकास अधिकारी क्षेत्र पंचायत की बैठक बुलाते हैं। बैठक क्षेत्र पंचायत कार्यालय में बुलाई गई है। मुख्य विकास अधिकारी को क्षेत्र पंचायत के सदस्यों को बैठक की पूर्व सूचना देनी होती है। नोटिस ''बैठक की तारीख से पंद्रह दिन पहले'' दिया जाता है। मुख्य विकास अधिकारी उप जिलाधिकारी या किसी जिला स्तरीय अधिकारी को ऐसी बैठक की अध्यक्षता करने का निर्देश दे सकता है। बैठक प्रारंभ होने के आधे घंटे के लिए पीठासीन अधिकारी के उपस्थित न होने की दशा में बैठक स्थगित (निर्धारित अधिकारी द्वारा नियत तिथि एवं समय तक) की जायेगी। पीठासीन अधिकारी प्रस्ताव के गुणों पर नहीं बोलता है और वोट देने का भी हकदार नहीं होता है। बैठक की कार्यवाही पीठासीन अधिकारी द्वारा जिलाधिकारी एवं राज्य सरकार को अग्रसारित की जाती है। अविश्वास प्रस्ताव पारित होने पर "सदस्यों की कुल संख्या के दो तिहाई के समर्थन" से पीठासीन अधिकारी इस तथ्य को क्षेत्र पंचायत के कार्यालय के नोटिस बोर्ड पर नोटिस के माध्यम से प्रदर्शित करता है। प्रमुख, वरिष्ठ उप–प्रमुख या कनिष्ठ उप–प्रमुख, या सदस्य का पद, जैसा भी मामला हो, वहां से खाली हो सकता है।

2.2.6 क्षेत्र पंचायत की बैठकें

एक क्षेत्र पंचायत की बैठक वर्ष में चार बार त्रैमासिक आधार पर होती है। तथाकथित बैठक प्रमुख द्वारा और प्रमुख की अनुपस्थिति में उप–प्रमुख द्वारा बुलाई जाती है। बैठक क्षेत्र पंचायत के कार्यालय में आयोजित की गई है। अधिनियम द्वारा निर्धारित बैठक के लिए कोरम कुल सदस्यों का एक तिहाई है।

2.2.7 क्षेत्र पंचायत के कर्तव्य

उत्तराखंड पंचायत राज अधिनियम, 2016 की धारा 67 क्षेत्र पंचायत की सामान्य शक्तियों और कर्तव्यों के संबंध में प्रावधान करती है। इसके तहत बताए गए कर्तव्य हैं :

- वार्षिक योजना तैयार कर जिला पंचायत के समक्ष प्रस्तुत करना।
- ग्राम पंचायत की वार्षिक योजना एवं बजट की स्वीकृति।
- क्षेत्र पंचायत का बजट तैयार कर जिला पंचायत के समक्ष प्रस्तुत करना।
- ग्राम पंचायत से समन्वय बनाकर दिशा–निर्देश देना।
- प्राकृतिक आपदाओं में आपातकालीन सहायता प्रदान करना।
- राज्य सरकार या जिला पंचायत द्वारा उसे सौंपी गई या सौंपी गई शक्तियों का प्रयोग करना और कार्यों का निर्वहन करना।

2.2.8 क्षेत्र पंचायत के प्रमुख के कर्तव्य और शक्तियाँ

जब तक उत्तराखंड पंचायत राज अधिनियम, 2016 के तहत अन्यथा प्रदान नहीं किया जाता है या उचित कारण से रोका जाता है, तब तक अधिनियम की धारा 71 के तहत प्रमुख के कर्तव्य हैं :

- क्षेत्र पंचायत और उसकी ऐसी समितियों की सभी बैठकें बुलाना और निर्धारित करना जो इस संबंध में निर्धारित की जा सकती हैं।
- क्षेत्र पंचायत की सभी बैठकों में व्यवसाय के लेन–देन पर नियंत्रण रखें।
- वित्तीय प्रशासन पर नजर रखना और क्षेत्र पंचायत के कार्यकारी प्रशासन का अधीक्षण करना। इसमें पाए गए दोषों को प्रमुख द्वारा क्षेत्र पंचायत के ध्यान में लाया जाता है।

- ग्राम पंचायत और क्षेत्र पंचायत द्वारा किए जाने वाले कार्यों का पर्यवेक्षण और निगरानी करना।
- इस तरह के अन्य कर्तव्यों के रूप में आवश्यक हैं या इस अधिनियम या उसके तहत बनाए गए नियमों या किसी अन्य कानून के तहत उस पर लगाए गए समय के लिए लागू हैं।
- यदि प्रमुख के कार्यालय में कोई पद रिक्त है, तो उप–प्रमुख उपर्युक्त कर्तव्यों का पालन करेगा।

2.2.9 क्षेत्र पंचायत की समितियां

अधिनियम की धारा 74 विभिन्न कार्यों के निष्पादन के लिए समितियों के गठन का प्रावधान करती है। जिन समितियों का उल्लेख किया गया है वे हैं :

- योजना एवं विकास समिति।
- शिक्षा समिति।
- स्वास्थ्य और कल्याण समिति।
- निर्माण समिति।
- प्रशासनिक समिति।
- जल प्रबंधन और जैव विविधता प्रबंधन समिति।

उपरोक्त संदर्भित पैनल कम से कम एक उप–सलाहकार समूह चुन सकते हैं। ऐसे उप–बोर्डों के पीछे प्रेरणा किसी भी मुद्दे पर मूल्यांकन और रिपोर्ट है जिससे यह संबंधित है। न्यासियों के उप–बोर्डों की संरचना और अवधि, उदाहरण के लिए, सलाहकार समूहों द्वारा चुनी जा सकती है। किए गए कार्य और रिपोर्ट को एक साथ रखा गया (उप–सलाहकार समूह द्वारा), जब भी न्यासी बोर्ड द्वारा समर्थन किया जाएगा, पैनल द्वारा तैयार किए जाने के लिए सम्मानित किया जाएगा।

2.2.10 क्षेत्र पंचायत के अधिकारी एवं कर्मचारी

क्षेत्र पंचायत के सचिव के कर्तव्यों का निर्वहन करने के लिए एक खंड विकास अधिकारी होता है। "खंड विकास अधिकारी के अलावा, "ऐसे अन्य अधिकारी और कर्मचारी हैं जो राज्य सरकार द्वारा निर्दिष्ट

हैं"। खंड विकास अधिकारी क्षेत्र पंचायत के अधिकारियों और कर्मचारियों को शक्तियाँ, कार्य और कर्तव्य सौंपता है।

2.2.11 क्षेत्र पंचायत का बजट

क्षेत्र पंचायत का सचिव योजना एवं विकास समिति के सहयोग से बजट सहित क्षेत्र पंचायत की वास्तविक एवं अपेक्षित प्राप्तियों का पूरा लेखा–जोखा तैयार करता है। अब से तैयार की गई राशि और बजट 63 प्रमुख द्वारा जिला पंचायत को भेजा जाता है। तत्पश्चात, क्षेत्र पंचायत द्वारा पेश किए गए लेखे और बजट पर चर्चा के लिए बैठक बुलाई जाती है। बजट को संशोधनों के साथ या बिना संशोधनों के पारित किया जाता है, जैसा भी मामला हो। यदि निर्धारित तिथि पर बजट पारित नहीं होता है तो उसे उसी रूप में पारित मान लिया जायेगा और तब तक प्रभावी रहेगा जब तक कि क्षेत्र पंचायत इसे निष्प्रभावी घोषित न कर दे।

2.6 अध्ययन का उद्देश्य

प्रस्तुत अध्ययन उत्तराखण्ड के जनपद ऊधम सिंह नगर की पंचायती राज संस्थाओं में अनुसूचित जाति की महिलाओं की सहभागिता पर आधारित है। अध्ययन के माध्यम से पंचायती राज संस्थाओं में अनुसूचित जाति की महिलाओं की स्थिति एवं आरक्षण के पश्चात् उनकी सामाजिक आर्थिक एवं राजनीतिक स्थिति में आये परिवर्तन का अध्ययन करना है। प्रस्तुत अध्ययन का उद्देश्य उत्तराखण्ड के जनपद ऊधम सिंह नगर की पंचायती राज व्यवस्था में हुये सशक्तिकरण का विश्लेषण करना है साथ ही उनके प्रकार्यात्मक पहलुओं, उनकी सफलताओं एव उपलब्धियों तथा उनकी समस्याओं और बाधाओं के साथ ही ग्रामीण अभिजनों के उभरते स्वरूप का अध्ययन प्रस्तुत करना है और साथ ही इन पंचायतीराज व्यवस्ओं के त्रिस्तरीय पंचायत व्यवस्था में मतदान, व्यवहार व निर्वाचन सम्बन्धी दोषों को उजागर करके उपयोगी सुझाव प्रस्तुत करना है। साथ ही जनपद ऊधम सिंह नगर में पंचायतीराज व्यवस्था के अन्तर्गत अनुसूचित जाति की महिलाओं के राजनीतिक एवं आर्थिक परिवर्तनों का सकारात्मक विश्लेषण भी प्रस्तुत करना है।

2.7 परिकल्पना

1. अनुसूचित जाति की महिलाओं को उत्तराखंड सरकार द्वारा चलाई गई योजनाओं से लाभ हुआ है।

2. उत्तराखंड सरकार द्वारा चलाई गई योजनाओं से अनुसूचित जाति का विकास हुआ।

3. विगत 10 वर्षों में आरक्षण के द्वारा अनुसूचित जाति की महिलाओं की आर्थिक स्थिति में सुधार हुआ है।

सन्दर्भ सूची

1. उत्तराखंड पंचायत राज अधिनियम, 2016
2. भारत सरकार (1988–89)² वार्षिक रिर्पोट, पृष्ठ– संख्या 406।
3. तायल, बी0बी0 (1995) भारतीय शासन और राजनीति, पृष्ठ संख्या 362 व 363।
4. बसु दुर्गा दास (1995) रू भारत का संविधान / एक परिचय (पांचवा संस्करण) पृष्ठ संख्या 268–269।
5. उत्तर प्रदेश (2007) वार्षिकी, पृष्ठ 392–393।
6. विद्यासागर शर्मा (1954), पंचायती राज, हिन्दी प्रकाशन, मन्दिर, इलाहाबाद, पृष्ठ– 239।
7. रिपोर्ट ऑफ द कमेटी ऑन डेमोक्रेटिक डीसेन्ट्रलाइजेशन बोम्बे गवर्नमेंट ऑफ महाराष्ट्र (1961), पृष्ठ–27–28।
8. उत्तर प्रदेश पंचमार्गी (ग्राम पंचायत प्रशिक्षण पुस्तिका) 1997, सेन्टर फार डेवलपमेन्ट, एक्शन, बख्शी का तालाब, लखनऊ, पृष्ठ– 24।
9. महात्मा गाँधी का आखिरी वसीयतनामा, नई दिल्ली, 29.01.1948।
10. जार्ज मैथ्यू (2003), भारत में पंचायती राज (परिप्रेक्ष्य और अनुभव) वाणी प्रकाशन, 21, दरियागंज, नई दिल्ली– 110002, पृष्ठ–22।
11. पंचायती राज अपडेट, अप्रैल (2004), मासिक पत्रिका।
12. हरिजन सेवक संघ, 02.08.1942, पृष्ठ संख्या 243–244।

13. पंचायती राज अपडेट, जनवरी 2004, मासिक पत्रिका।

14. के.सी. व्हेयर, फेडरल गवर्नमेन्ट, आक्सफोर्ड यूनिवर्सिटी प्रेस लंदन, IV एडीशन (1963), पृष्ठ–10।

15. दशमन्तदास पटेल 2006 पंचायती राज, वीना जैन, निदेशक, प्रकाशन विभाग, सूचना भवन, सीजीओ कॉम्पलैक्स, लोदी रोड, नई दिल्ली – 03, पृष्ठ–16।

16. राकेश शर्मा 2006, पंचायती राज, बीना जैन, अपर महानिदेशक (प्रभारी) प्रकाशन विभाग, सूचना भवन, सीजीओ कॉम्प्लेक्स, लोधी रोड, नई दिल्ली – 03, पृष्ठ – 19।

17. सुरेन्द्र कटारिया (2006), पंचायती राज, बीना जैन, अपर महानिदेशक (प्रभारी) प्रकाशन विभाग, सूचना भवन, सीजीओ कॉम्प्लेक्स, लोधी रोड, नई दिल्ली – 03, पृष्ठ – 32।

18. निर्मल कुमार आनन्द (2007) श्रमिक की मुस्कान ग्रामीण भारत की पहचान, वीना जैन, निदेशक, प्रकाशन विभाग, सूचना भवन सीजीओ कॉम्लैक्स, लोधी रोड, नई दिल्ली, 110003, पृष्ठ–44।

19. डॉ. ए. के. मिश्रा (2008), पंचायती राज विकास का राज, वीना जैस, अपर महानिदेशक (प्रभारी) प्रकाशन विभाग, सूचना भवन, सीजीओ कॉम्लेक्स, लोधी रोड, नई दिल्ली– 110003, पृष्ठ–12–18।

20. गिरीश चन्द्र पांडे, (2008), पंचायती राज, वीना जैन, अपर महानिदेशक (प्रभारी) प्रकाशन विभाग, सूचना भवन, सीजीओ कॉम्प्लेक्स, लोधी रोड, नई दिल्ली – 03, पृष्ठ–17।