शोध मंथन Vol. XVII No.1 Jan.- Mar. 2026 ISSN: (P) 0976-5255 (e) 2454-339X, Impact Factor 8.889 (SJIF)
https://doi.org/10.31995/shodhmanthan.2026.v17i01.05

पंचायतीराज संस्थाओं के समक्ष चुनौतियां

प्राप्तिः 16.01.26
स्वीकृतः 06.03.26

05

डॉ. टेक चन्द
असिस्टेंट प्रोफेसर, (राजनीति विज्ञान विभाग)
संघटक राजकीय महाविद्यालय, सहसवान, बदायूँ
ईमेलः *tekchand.kumar389@gmail.com*

सारांश

लोकतंत्र इस बुनियादी अवधारणा पर आधारित है कि शासन के प्रत्येक स्तर पर जनता अधिक से अधिक शासकीय कार्यों में हाथ बटायें और अपने उपर शासन या राज करने की जिम्मेदारी स्वयं सभालें। इस विषय में गॉधी जी ने कहा था कि भारत गॉव का देश है। गॉवों की उन्नति और प्रगति पर ही भारत की उन्नति और प्रगति निर्भर करती है।''यदि गॉव नष्ट हो जाते हैं तो भारत नष्ट हो जायेगा वह भारत नहीं होगा विश्व में उसका संदेश समाप्त हो जायेगा''। ग्रामीण भारत को दृष्टि में रखते हुए संविधान निर्माताओं ने संविधान के भाग 4 राज्य के नीति निर्देशक तत्व के तहत अनुच्छेद 40 में प्रावधान किया है कि राज्य ग्राम पंचायतों के गठन के लिऐ कदम उठाएगा और उनको ऐसी शक्तियां और प्राधिकार प्रदान करेगा जो उन्हें स्वायत्त शासन की इकाइयों के रुप में कार्य करने योग्य बनाने के लिऐ आवश्यक हों। इसलिये 2 अक्टूबर 1959 राजस्थान के नागोर जिले में देश के तत्कालीन प्रधानमंत्री पंडित जबाहर लाल नेहरु द्वारा पंचायतीराज व्यवस्था की शुरुआत की गयी। पंडित नेहरु का मानना था कि पंचायत प्रतिनिधि भले ही लाख गलतियां क्यों न करें, हमें फिर भी उन्हें यह जिम्मेदारी देनी होगी।

मुख्य बिन्दु

विकेंद्रीकरण, निर्धनता, अशिक्षा, सहभागिता, जागरूकता

73वां सविधान संशोधन अधिनियम 1993 पंचायतीराज का नया प्रतिमान

वर्ष 1989 में देश के तत्कालीन प्रधानमंत्री श्री राजीव गांधी द्वारा लाये गये 64वे संविधान संशोधन संबन्धी विधेयक जोकि लोकसभा से पारित हो चुका था परंतु जैसे ही विधेयक राज्यसभा पहंचा वैसे ही लोकसभा भंग हो गयी इसलिये विधेयक पारित नहीं हो सका। किंतु पंचायतीराज को कानूनी रूप देने के लिये प्रतिबद्ध कांग्रेस पार्टी ने पुनः 1991 में सत्ता में आने पर लोकसभा में एक विधेयक रखा और वह विधेयक लोकसभा में पारित हो गया । वह विधेयक लोकसभा से पारित होने के उपरांत राज्यसभा में रख गया और राज्यसभा से भी पारित हो गया । जिसने 73 वे संविधान संशोधन अधिनियम 1992 का रूप धारण किया।

इस प्रकार 24 अप्रेल 1993 को 73वे संविधान संशोधन अधिनियम द्वारा भारत में पंचायतीराज व्यवस्था को संवैधानिक मान्यता प्रदान की गयी। इस संविधान संशोधन अधिनियम द्वारा भारतीय संविधान में अध्याय नौ (09) जोड़ा गया। अध्याय नौ द्वारा संविधान में अनुच्छेद 16 का खण्ड 04 और अनुसूची ग्यारह जोड़ी गयी। तत्पशचात 73वां संविधान संशोधन अधिनियम 1993 देश में लागू कर दिया गया। इस अधिनियम के लागू होने के परिणाम स्वरूप जम्मू–कश्मीर राष्ट्रीय राजधानी क्षेत्र दिल्ली और अरूणाचल प्रदेश को छोड़कर लगभग सभी राज्यों ने अपने कानून बना लिए हैं। परिणाम स्वरूप देश में आज ग्राम पंचायतों की संख्या लगभग 02 लाख 39 हजार, ब्लाक या क्षेत्र पंचायतों की संख्या 6904 व जिला पंचायतों की संख्या 589 है। वर्तमान में ये पंचायतें सभी स्तर के लगभग 29 लाख चुने गये जन प्रतिनिधियों द्वारा संचालित की जा रही हैं। इस प्रकार देश में एक व्यापक लोकतांत्रिक प्रतिनिधि आधार है जोकि विश्व के किसी भी अन्य विकसित और विकासशील देश में विद्यमान नहीं है। किन्तु अध्ययन से ज्ञात होता है कि वर्तमान पंचायतीराज संस्थाओं के समक्ष एक दो नहीं अपितु अनेकों ऐसी समस्याएं या चुनौतियां हैं जोकि पंचायतीराज संस्थाओं के लिए निर्धारित स्थानीय समग्र विकास के लक्ष्य को हासिल करने में अवरोधक का कार्य कर रही हैं।

सत्ता के विकेंद्रीकरण की चुनौती या समस्या

सत्ता के विकेन्द्रीकरण की सफलता की पहली शर्त सत्ता का स्थानीय संस्थाओं को हस्तांतरण है। पंचायतीराज संस्थाओं को स्वायत्त शासन की शक्तिशाली इकाइयां माना जाता है अतः ऐसे विकास कार्यों को जोकि स्थानीय विकास से सम्बंधित हैं। सभी पंचायतीराज संस्थाओं को स्वतंत्रता पूर्वक क्रियान्वित करने की स्वतंत्रता प्रदान की जाये। यह तभी सम्भव है जब कार्य करने की प्रेरणा शीर्ष स्तर से शुरू हो और उच्च स्तर केवल स्थानीय संस्थाओं के मार्ग दर्शन का कार्य करे। राज्य सरकारें इन संस्थाओं को अपने आदेशों का पालन करने वाला अभिकर्ता मात्र न समझें। इसके लिऐ नौकरशाही की मनोवृति में परिवर्तन लाने की आवश्यकता है जिससे कि इसका समुचित विकेन्दीकरण हो सके और स्थानीय विकास लक्ष्यों को प्राप्त करने में आसानी हो। अतः पंचायतीराज संस्थाओं की सफलता के लिऐ विकेन्द्रीकरण की समस्या को हल किया जाना अतिआवश्यक है। चूंकि पंचायतीराज संस्थाओं के मार्ग में आने वाली एक प्रमुख समस्या सत्ता के विकेन्द्रीकरण की है इसलिऐ इस समस्या के निराकरण के लिऐ सत्ता का पूर्णतः विकेन्द्रीकरण करना होगा।

अशिक्षा एवं निर्धनता

पंचायतीराज के मार्ग में आने वाली एक प्रमुख समस्या अशिक्षा एवं निर्धनता है। अशिक्षा और निर्धनता के कारण ग्रामीण नेतृत्व का विकास नही हो पा रहा है। इसी कारण ग्रामीण परिवेश में निवास करने वाले अपने संकीर्ण हितों से उपर नहीं उठ पाते हैं क्योंकि वे निर्धनता के चलते समयानुकूल और आवश्यक शिक्षा ग्रहण नहीं कर पाते हैं। जिसके कारण उन्हें रोजगार प्राप्त करने में बडी विकट समस्या का सामना करना पडता है। चूंकि उन लोगों के पास रोजगार नहीं हैं और साथ ही आय के अन्य साधनों का भी अभाव है। इसलिऐ वे लोग निर्धन हैं हम इस अवस्था को इन शब्दों में व्यक्तकर सकते हैं ग्रामीण लोग धन के अभाव में अशिक्षित हैं और अशिक्षा के चलते निर्धन। पंचायतीराज संस्थाओं के माध्यम से स्थानीय विकास के लक्ष्य को प्राप्त करना है तो राज्य के लिऐ यह आवश्यक हो जाता है कि अशिक्षा और निर्धनता के मध्य जो दुष्चक्र उसे तोडा या समाप्त किया

https://doi.org/10.31995/shodhmanthan.2026.v17i01.05

जाये जिससे कि लोग धन के अभाव में अशिक्षित न रहें और अशिक्षा के चलते निर्धन। इसके लिऐ आवश्यक है कि राज्य प्राथमिक स्तर से आधुनिक रोजगार परक और भविष्योंन्मुखी शिक्षा का ऐसा आधार तैयार करे जो सस्ता और सर्वसुलभ हो।

दलगत राजनीति

अगर स्थानीय संस्थाओं के किया–कलाप का जमीनी स्तर पर अध्ययन किया जाता है तो यह तथ्य भी सामने आते हैं कि दलगत राजनीति भी पंचायतीराज संस्थाओं द्वारा कराये जाने वाले कार्यों को नकारात्मक अवस्था में प्रभावित करती है। दलगत राजनीति के चलते पंचायतें राजनीति का अखाडा बन जाती हैं जहां पंचायतों में छोटी–छोटी बातों को लेकर झगडे होते रहते हैं जिनकी बजह से पंचायतों का काफी समय लडाई–झगडों के निपटारे में ही व्यतीत हो जाता है। जिसके चलते स्थानीय विकास के कार्य निर्धारित या उचित समय पर पूर्ण नहीं हो पाते हैं इसलिऐ अगर स्थानीय विकास का लक्ष्य प्राप्त करना है तो एम. एन. राय द्वारा प्रतिपादित और जयप्रकाश नारायण द्वारा समर्थित दल विहीन लोकतंत्र के सिद्धान्त को स्थानीय स्तर पर तो अवश्य ही अपनाया जाना चाहिए। जिसमें जन समितियों के द्वारा विकास कार्य कराये जाने की बात कही गयी है।

धन अभाव

पंचायतीराज संस्थाओं के कार्यों को वाधित करने वाला एक अन्य कारक पंचायतों के पास पर्याप्त आय के साधनों या स्रोतों का अभाव भी है। धन के अभाव में ये संस्थाएं सुचारू रूप से अपने कार्यों को संचालित करने में असमर्थ होती हैं। चूंकि इन्हें धन के अभाव में राज्य और केन्द्र सरकारों द्वारा प्राप्त होने वाले अनुदान पर आश्रित रहना पडता है जिसकी वजह से ये स्वतंत्र रूप से अपने कार्यों को कियान्वित नहीं कर पाती है। इसलिए राज्य सरकारों को चाहिए कि वे इनके उपर आर्थिक प्रभुत्व स्थापित करने के उददेश्य से सहायता प्रदान ना करें। अपितु वास्तविक विकेन्द्रीकरण को व्यवहारिक रूप प्रदान करने के लिए पंचायतों को अधिक से अधिक आर्थिक संसाधन एवं स्वतंत्रता प्रदान करें जिससे कि पंचायतें धन अभाव से मुक्त होकर अधिकाधिक मात्रा में विकास कार्यों को कराने में सक्षम हो सकें।

राजनीतिक जागरूकता का अभाव

जब हम स्थानीय स्तर पर पंचायतों द्वारा कराये जा रहे विकास कार्यों और पंचायतों को प्रदान की गयीं शक्तियों एवं पंचायतों के अधिकार क्षेत्रों के विषय में जानने का प्रयास करते हैं तब हमको पता चलता है कि स्थानीय जनता या ग्रामीण लोगों में राजनीतिक जागरूकता का बडा अभाव है। उन लोगों को यह भी ज्ञात नहीं होता है कि उनके मानव होने के नाते देश के संविधान में उनके लिए किन–किन मानव अधिकारों की व्यवस्था की गई है तथा वे उनको पंचायतीराज संस्थाओं द्वारा किस सीमा तक किस मात्रा में उपभोग कर सकते हैं। इसी कारण ग्रामीण जनता स्थानीय संस्थाओं में अपनी सक्रिय सहभागिता प्रदान नहीं कर पाती है। राजनीतिक जागरूकता का अभाव भी पंचायतीराज संस्थाओं के सफल संचालन या क्रियान्वयन में एक अवरोधक का कार्य करता है। अगर हमें समुचित ग्रामीण विकास के लक्ष्य को हासिल करना है तो हमारे राजनीतिक दलों, दबाब समूहों एवं कार्यपालिका आदि का यह कर्त्तव्य बन जाता है कि वह पर्याप्त मात्रा में लोगों को राजनीतिक

रूप से जागरूक करें। जिससे कि स्थानीय जनता पंचायतीराज संस्थाओं को सशक्त बनाने में अपना योगदान दे सकें।

प्रशासकीय अधिकारियों और निर्वाचित जनप्रतिनिधियों में पारस्परिक सहयोग का अभाव

प्रशासकीय कर्मचारी और अधिकारी स्थानीय निर्वाचित जनप्रतिनिधियों को पर्याप्त मात्रा में सहयोग प्रदान नहीं करते। अपितु सदैव ही जनप्रतिनिधियों को शिक्षण एवं प्रशिक्षण में अपने से हीन समझते हैं। साथ ही इन अधिकारियों और कर्मचारियों के मस्तिष्क में यह विचार भी रहता है कि जो आज जनप्रतिनिधि है शायद कल नहीं हो। इसलिए भी जनप्रतिनिधियों की उपेक्षा की जाती है। अपितु होना यह चाहिए कि प्रशासनिक वर्ग के लोग नौकरशाही की प्रवृति से बाहर निकल अपने अनुभवों का समुचित लाभ स्थानीय जनप्रतिनिधियों को पहुंचाने का प्रयास करें जिससे कि इनके मध्य पारस्परिक सहयोग और सामंजस्य स्थापित हो।

स्थानीय जनप्रतिनिधियों में शासकीय और प्रशासकीय प्रशिक्षण का अभाव

स्थानीय जनता या समग्र ग्रामीण विकास के लक्ष्य को प्राप्त करना है तो पंचायतीराज संस्थाओं में चुनकर आने वाले जनप्रतिनिधियों को समुचित मात्रा में शासकीय और प्रशासकीय कार्यों को करने के लिए प्रशिक्षण की व्यवस्था करनी होगी। क्योंकि प्रशिक्षण का अभाव भी पंचायतीराज संस्थाओं के मार्ग में अवरोधक का कार्य करता है। हम जानते हैं कि जब एक लिपिक के लिए जिस प्रकार शिक्षा एवं प्रशिक्षण आवश्यक है जोकि केवल निर्धारित कार्यों को ही सम्पादित करता है तो फिर जनप्रतिनिधियों को प्रशिक्षण की आवश्यकता क्यों नहीं हो सकती है?

भ्रष्टाचार

शासकीय और प्रशासकीय भ्रष्टाचार सुशासन और विकास के मार्ग में सबसे बडा अवरोधक है। भ्रष्टाचार उस अवस्था को कहा जाता है जिसमें जनप्रतिनिधि शासकीय एवं प्रशासकीय वर्ग के लोग धन के लालच में अपने पद का दुरूपयोग करते हैं। तथा पद के संरक्षण में धन लेकर अनुचित और अवैध या असंवैधानिक कार्यों को संपादित करते हैं। सार्वजनिक सम्पत्ति का प्रयोग व्यक्गित व स्वहित में कर जनसामान्य की उपेक्षा करते हैं। तथा अपने आप को जन सेवक न मानकर जनस्वामी समझकर कार्य करने की मनोवृति से ग्रसित होकर कार्य करते हैं। पंचायतीराज संस्थाएं भ्रष्टाचार का सबसे बड़ा जीता–जागता उदाहरण हैं।

प्रायः देखा जाता है कि पंचायतीराज संस्थाएं अपने कार्यों का क्रियान्वयन स्वतंत्रतापूर्वक नहीं कर पाती हैं। उनपर सदैव ही यह अविश्वास प्रकट किया जाता है कि स्थानीय जनप्रतिनिधि स्वहित व पारिवारिक हितों को सदैव ही प्राथमिकता प्रदान करते हैं जिसके चलते सामूहिक विकास कार्य व हित प्रभावित होते हैं। ग्रामीण विकास की अपेक्षा ये लोग अपने व अपने सगे सम्बंधियों के विकास पर ही आर्थिक संसाधनों का प्रयोग करते हैं जिसकी बजह से स्थानीय जनता के विकास का लक्ष्य प्राप्त करने में कठिनाई होती है। यह सच है कि ग्राम पंचायत संस्थाएं कुछ गलतियां करती हैं क्योंकि उन्हें उचित शिक्षा और प्रशिक्षण प्राप्त नहीं होता है। लेकिन वे फिर भी स्थानीय विकास कार्य कराने में सफल रही हैं। चूंकि इन संस्थाओं को यह पता होता है कि विकास की कहां और कितनी आवश्यकता है ? उपरोक्त बिन्दुओं को दृष्टि में रखते हुए ही पण्डित नेहरू ने कहा था कि ''पंचायतों

https://doi.org/10.31995/shodhmanthan.2026.v17i01.05

को और अधिक अधिकार और स्वतंत्रता प्रदान की जाये चाहे वे लाख गलतियां क्यों न करें''। अतः हमारा दृष्टिकोण पंचायतों के प्रति सदैव ही सकारात्मक होना चाहिए।

संदर्भ

1. चन्द्रशेखर : भारत में पंचायतीराज, स्टेटस रिपोर्ट 1999, हारक फोर्स आन पंचायतीराज, राजीव गांधी फांउडेशन, नई दिल्ली, मार्च–2000
2. उत्तर प्रदेश पंचायतीराज अधिनियम 1947, संख्या 26 सन 1947
3. वी0 सुधाकर : न्यू पंचायतीराज सिस्टम, मंगलदीप पब्लिकेशन जयपुर, प्रथम संस्करण–2002
4. बी0 एल0 शर्मा : पंचायतीराज की भूमिका, पब्लिकेशन हाउस, नई दिल्ली।
5. एम0 के0 गांधी मेरे सपनों का भारत, सर्व सेवा जहॉ, नवजीवन पब्लिकेशन, अहमदाबाद।
6. डॉ0 टेक चन्द : पंचायतीराज संस्थाओं की सफलता में सुशासन की भूमिका, अन्नू बुक्स प्रकाशन, मेरठ–2023
7. पहालिया मुन्नी एवं दूबे एम0 पी0 : भारत में लोकतांत्रिक विकेन्द्रीकरण और पंचायतीराज
8. अत्तर चन्द : नेहरू एंड न्यू इकोनोमिक आर्डर, पंचायतीराज एण्ड रूरल डेवेलपमेंट, वोल्यूम–3 एच0 के0 पब्लिशर्स एण्ड डिस्ट्रीब्यूटर्स दिल्ली, प्रथम संस्करण–1990
9. आइवर एच0 सीले : लोकल गर्वन्मेंट–197810 रिचर्डस पी0 जी0 : द रिफॉर्मड लोकल गर्वन्मेंट सिस्टम, एल्लन एण्ड अनविन–1975