राजीव गांधी
पंचायत सशक्तीकरण अभियान

अभिशासन एवं सेवाओं की सुपुर्दगी में सुधार के लिए मजबूत पंचायती राज प्रणाली का विकास करना अनिवार्य है। अर्थव्यवस्था के विस्तार तथा हमारे देश में शिक्षित आबादी की जागरूकता में वृद्धि की वजह से अच्छे अभिशासन की आवश्यकता एवं मांग बढ़ गई है। जवाबदेह एवं अच्छा अभिशासन सामाजिक समावेशन का सुनिश्चय करने में सहायता करेगा। तदनुसार हाल के वर्षों में सामाजिक समावेशन से जुड़े कार्यक्रमों पर व्यय में वृद्धि हुई है। इस बढ़े हुए व्यय से मेल खाने के लिए कार्यान्वयन में सुधार की जरूरत है ताकि स्थानीय स्तर पर प्रभाव को महसूस किया जा सके। संवैधानिक रूप से स्थानीय प्राधिकरण के रूप में अधिदेशित पंचायती राज संस्थाएं इस संदर्भ में महत्वपूर्ण भूमिका निभाती हैं।

आर जी पी एस ए शुरू करने का औचित्य

राज्य अपने विवेक के अनुसार पंचायती राज संस्थाओं को निधियों, कार्यों एवं पदाधिकारियों (3 एफ) का हस्तांतरण करते हैं। इसलिए राज्यों ने पंचायतों को जिस हद तक अधिकारों का हस्तांतरण किया है तथा उन्हें जनशक्ति, भवन, अवसंरचना, प्रशिक्षण आदि से सुसज्जित किया है उसमें काफी अंतर है। अतएव पंचायतों को अधिक कार्यक्रमों एवं गतिविधियों का हस्तांतरण करने के संबंध में केंद्रीय मंत्रालयों एवं राज्य सरकारों द्वारा अक्सर उठाया जाने वाला एक महत्वपूर्ण सरोकार यह है कि पंचायतों की क्षमता अच्छी नहीं है तथा वे परिणाम प्रदान करने में समर्थ नहीं होंगी। तथापि, इससे एक दुश्चक्र का मार्ग प्रशस्त होता है जिसमें कम क्षमता अपर्याप्त हस्तांतरण का मार्ग प्रशस्त करती है, जिससे बदले में अशक्त संस्थाओं का मार्ग प्रशस्त होता है। इसलिए पंचायतों एवं संबंधित संस्थाओं की क्षमता का निर्माण करना आवश्यक है।

मजबूत पंचायती राज प्रणाली, जो अभिशासन एवं सेवाओं की सुपुर्दगी में सुधार के लिए आवश्यक है, के विकास के लिए अधिकारों का पुनः वितरण, संस्थाओं का निर्माण तथा प्रक्रियाओं का विकास आवश्यक है, जिससे जवाबदेही में सुधार होता है। इसलिए 12वीं योजना के दौरान पंचायती राज मंत्रालय राज्यों की आवश्यकता के अनुसार देशभर में पंचायती राज प्रणाली को सुदृढ़ करने पर ध्यान देगा जिससे राज्य व्यापक श्रेणी के कार्यों को संपन्न करने में समर्थ होंगे।

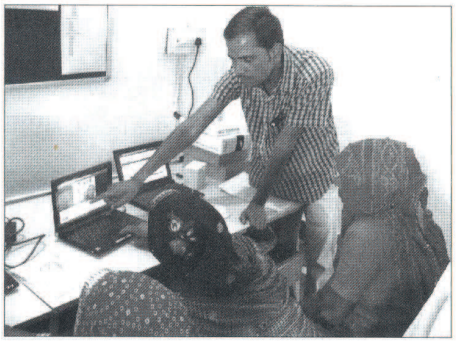
पंचायती राज प्रणाली को सुदृढ़ करने के लिए तथा इसमें रूकावट के रूप में काम करने वाले महत्वपूर्ण अंतरालों को पाटने के लिए पंचायती राज मंत्रालय ने 12वीं पंचवर्षीय योजना अवधि के दौरान राजीव गांधी पंचायत सशक्तीकरण अभियान (आर जी पी एस ए) नाम स्कीम शुरू करने का प्रस्ताव किया है। यह स्कीम देश के सभी राज्यों एवं संघ राज्य क्षेत्रों पर लागू होगी, जिसमें वे राज्य भी शामिल हैं संविधान के भाग 9 में शामिल नहीं हैं।

आर जी पी एस ए के उद्देश्य

आर जी पी एस ए के उद्देश्य इस प्रकार हैं :

- पंचायतों एवं ग्राम सभाओं की क्षमता एवं कारगरता में वृद्धि करना;
- पंचायतों में निर्णय लेने की लोकतांत्रिक प्रक्रिया एवं जवाबदेही को समर्थ बनाना तथा लोगों की भागीदारी को बढ़ावा देना;
- ज्ञान के सृजन तथा पंचायतों की क्षमता का निर्माण करने के लिए संस्थानिक संरचनाओं को सुदृढ़ करना;
- संविधान एवं पी ई एस ए अधिनियम की भावना के अनुसार पंचायतों को अधिकारों एवं जिम्मेदारियों के हस्तांतरण को बढ़ावा देना;
- पंचायती राज प्रणाली के अंदर लोगों की भागीदारी, पारदर्शिता एवं जवाबदेही के बुनियादी मंच के रूप में प्रभावी ढंग से काम करने के लिए ग्राम सभाओं को सुदृढ़ करना;
- ऐसे क्षेत्रों में लोकतांत्रिक स्थानीय स्वशासन को सृजित करना एवं सुदृढ़ करना जहां पंचायतें मौजूद नहीं हैं;
- संवैधानिक रूप से अधिदेशित रूपरेखा को सुदृढ़ करना जिस पर पंचायतें टिकी हैं।

चूंकि पंचायतों की स्थिति राज्य दर राज्य अलग – अलग है इसलिए राज्यों की विशिष्ट आवश्यकताओं के संदर्भ में अपनी पंचायती राज प्रणालियों को सुदृढ़ करने के लिए राज्यों को भिन्न – भिन्न गतिविधियां संपन्न करने की जरूरत है। आर जी पी एस ए के अंतर्गत राज्य अपनी आवश्यकताओं के आधार पर व्यापक श्रेणी की गतिविधियां संपन्न कर सकते हैं ताकि प्रत्येक राज्य अपनी पंचायती राज प्रणाली को सुदृढ़ करने के लिए आवश्यक परिवर्तन कर सके। जिन राज्यों में पंचायती राज संस्थाएं मजबूत हैं वे उनकी क्षमता में वृद्धि करने, नवाचार को बढ़ावा देने, सहायक संस्थानिक संरचना में सुधार करने तथा प्रक्रियाओं में सुधार करने के लिए प्रयास करेंगे ताकि चुने हुए प्रतिनिधि (ई आर) और स्टाफ अपनी निर्धारित भूमिकाओं एवं जिम्मेदारियों को पूरा कर सकें। जिन राज्यों में पंचायतें अच्छी तरह से विकसित नहीं हैं वे अपेक्षित भौतिक अवसंरचना के सृजन तथा पंचायतों की प्रशासनिक एवं तकनीकी क्षमता का निर्माण करने पर बल दे सकते हैं।



आर जी पी एस ए के अंतर्गत निधियों का आबंटन

आर जी पी एस ए निधियां प्राप्त करने के लिए राज्यों को कुछ आवश्यक शर्तों को पूरा करना होगा। आवश्यक शर्तें इस प्रकार हैं:

1. राज्य निर्वाचन आयोग (एस ई सी) की निगरानी एवं नियंत्रण में भाग 9 से भिन्न क्षेत्रों में पंचायतों या स्थानीय निकायों के नियमित चुनाव।
2. पंचायतों या अन्य स्थानीय निकायों में महिलाओं के लिए कम से कम एक तिहाई आरक्षण।
3. हर पांच वर्ष में राज्य वित्त आयोग का गठन तथा राज्य विधान मंडल में राज्य वित्त आयोग की सिफारिशों पर कृत कार्रवाई रिपोर्ट प्रस्तुत करना।
4. सभी जिलों में जिला आयोजना समितियों (डी पी सी) का गठन तथा इन्हें क्रियाशील बनाने के लिए दिशानिर्देश / नियमावली जारी करना।

इस स्कीम का बीस प्रतिशत धन निम्नलिखित क्षेत्रों में राज्यों द्वारा की गई प्रगति से जुड़ा होगा :

- पंचायतों को प्रशासनिक एवं तकनीकी सहायता प्रदान करने के लिए एक उपयुक्त नीति रूपरेखा तैयार करना।
- उपयुक्त कर, शुल्क आदि आबंटित करके पंचायतों के वित्तीय आधार को सुदृढ़ करना।
- पंचायतों को अनानुबंधित निधियां प्रदान करना तथा एस एफ सी एवं केंद्रीय वित्त आयोग (सी एफ सी) के अनुदानों को समय पर जारी करना।
- निधियों, कार्यों एवं पदाधिकारियों के हस्तांतरण का सुनिश्चय करना।
- नीचे से ऊपर की तृणमूल आयोजना तथा डी पी सी के माध्यम से अभिसरण के लिए रूपरेखा तैयार करना तथा क्रियाशील करना।
- स्वतंत्र एवं निष्पक्ष चुनावों का सुनिश्चय करना तथा राज्य वित्त आयोग को स्वायत्तता प्रदान करना।
- पंचायतों की क्षमता का निर्माण करने के लिए संस्थानिक संरचना को सुदृढ़ करना, क्षमता निर्माण के लिए उपयुक्त साझेदारों का चयन करना और क्षमता निर्माण कार्यक्रम के आउटरिच एवं गुणवत्ता में सुधार करना।
- पंचायतों के निष्पादन के मूल्यांकन की प्रणाली स्थापित करना।
- ग्राम सभाओं को सुदृढ़ करना, महिला सभाओं / वार्ड सभाओं को बढ़ावा देना।
- जवाबदेही की प्रक्रियाओं का संस्थानीकरण जैसे कि सूचना का स्वैच्छिक प्रकटन और सामाजिक लेखा परीक्षा।
- बजट, लेखा और लेखा परीक्षा की प्रणाली को सुदृढ़ करना जिसमें अनुसमर्थित प्रक्रियाओं का प्रयोग शामिल है। कम से कम जिला एवं

- मध्यवर्ती पंचायतों के लिए आनलाइन पंचायत लेखा अनुरक्षित करना। पंचायतों द्वारा बजट एवं लेखा के स्वैच्छिक प्रकटन के लिए दिशानिर्देश / नियमावली जारी करना।
- राज्य कानूनों तथा पी ई एस ए अधिनियम के नियमों के अनुपालन का सुनिश्चय करना।

विशेष रूप से योजनाओं की समीक्षा की दृष्टि से कार्यक्रम का सर्वेक्षण करके तथा निष्पादन संबद्ध निधियन के लिए निष्पादन का मूल्यांकन करके पंचायती राज मंत्रालय राज्यों की सहायता करेगा। कार्यक्रम की योजना बनाने तथा राज्य दलों के प्रशिक्षण, सर्वोत्तम प्रथाओं की पहचान एवं प्रचार – प्रसार के माध्यम से ग्राम पंचायतों को प्रशासनिक एवं तकनीकी सहायता की संकल्पना तैयार करने के लिए मंत्रालय राज्यों को तकनीकी सहायता भी प्रदान करेगा। इसके अतिरिक्त पंचायती राज मंत्रालय सरकारी एवं गैर सरकारी संसाधन संस्थाओं द्वारा नवाचार को भी बढ़ावा देगा।

आर जी पी एस ए अंतर्गत राज्य योजनाएं

राज्यों से यह अपेक्षित है कि वे इस योजना में अनुमत गतिविधियों की सूची से अपनी आवश्यकता / प्राथमिकताओं के अनुसार गतिविधियां संचालित करने के लिए इस स्कीम के अंतर्गत योजनाएं तैयार करेंगे। आर जी पी एस ए के अंतर्गत राज्य योजनाओं में जिन गतिविधियों को शामिल किया जा सकता है वे इस प्रकार हैं:

1. ग्राम पंचायत स्तर पर प्रशासनिक एवं तकनीकी सहायता। प्रत्येक राज्य से अपेक्षित है कि वह पंचायतों के प्रत्येक स्तर पर अपेक्षित प्रशासनिक एवं तकनीकी सहायता की संकल्पना तैयार करेगा।
2. ग्राम पंचायत भवन के लिए धन विभिन्न स्रोतों के माध्यम से, विशेष रूप से ग्रामीण विकास मंत्रालय की स्कीमों के माध्यम से प्राप्त किया जाना चाहिए। तथापि, यदि राज्य अन्य स्कीमों से धन नहीं प्राप्त कर सकते हैं तो आर जी पी एस ए नए ग्राम पंचायत भवनों के निर्माण तथा विद्यमान भवनों की मरम्मत के लिए धन प्रदान करेगा।
3. चुने हुए प्रतिनिधियों (आर ई) तथा पदाधिकारियों की क्षमता निर्माण एवं प्रशिक्षण (सी बी एंड टी) के लिए धन राष्ट्रीय क्षमता निर्माण रूपरेखा के अनुसार प्रदान किया जाएगा।
4. चुने हुए प्रतिनिधियों तथा पंचायत पदाधिकारियों की बुनियादी संकल्पनाओं, कौशलों पर ध्यान देने के लिए राज्य, जिला एवं ब्लाक स्तर पर प्रशिक्षण के लिए संस्थानिक संरचना की जरूरत है, जिसमें साक्षरता एवं उन विषयों का ज्ञान शामिल है जिन्हें पंचायतें संभालती हैं, जैसे कि पेय जल, ग्रामीण विकास, शिक्षा, स्वास्थ्य, महिलाओं से जुड़े मुद्दे, सामाजिक वानिकी आदि।
5. पंचायतों को पुनः समर्थ बनाने से अभिशासन एवं सेवाओं की सुपुर्दगी के लिए उनकी कारगरता में वृद्धि होगी।
6. पर्याप्त राजस्व आधार के साथ पंचायतों में पंचायत प्रक्रियाओं एवं कार्यविधियों को सहायता से इस बात का सुनिश्चय होगा कि ऐसी पंचायतें अपने बुनियादी कार्यों को संपन्न कर सकती हैं। उदाहरण के लिए कुछ पंचायतों में बुनियादी गतिविधियों, जैसे कि ग्राम सभा की बैठक, सामाजिक लेखा परीक्षा तथा सार्वजनिक अभियान के लिए संसाधनों का अभाव है।
7. पी ई एस ए तथा एन ई क्षेत्रों में ग्राम सभाओं के लिए विशेष सहायता से ऐसी पंचायतें स्वयं को संगठित करने में समर्थ होंगी।
8. राज्यों के पंचायती राज विभागों की सहायता के लिए राज्य एवं जिला स्तर पर कार्यक्रम प्रबंधन यूनिटें स्थापित की जा सकती हैं।
9. राज्यों द्वारा सूचना, शिक्षा, संचार (आई ई सी) गतिविधियां पंचायतों की जागरूकता के स्तर को ऊपर उठाने में सहायता प्रदान करेगीं।
10. एस ई सी के सुदृढ़ीकरण से पंचायतों के स्वतंत्र एवं निष्पक्ष चुनावों का सुनिश्चय होगा
11. पंचायती राज को सुदृढ़ करने के लिए राज्यों में संचालित की जाने वाली नवाचारी गतिविधियों को राज्य योजनाओं में शामिल किया जा सकता है।

राज्य योजनाओं के लिए तथा उत्तर पूर्व के राज्यों के लिए भी आर जी पी एस ए के निधियन का निर्णय सक्षम प्राधिकारी द्वारा किया जाएगा। केंद्रीय शेयर को प्राप्त करने के लिए राज्यों की पात्रता उनकी ग्रामीण आबादी, संविधान की अनुसूची 5 के अंतर्गत राज्य के क्षेत्रफल, अनुमोदित योजना, प्रदान की गई निधियों के उपयोग तथा 2014–15 के निष्पादन कसौटी के अनुसार निष्पादन के अनुसार होगी। केंद्रीय शेयर के 10 प्रतिशत का वितरण राज्य की आबादी एवं अनुसूची 5 के अंतर्गत राज्य के क्षेत्रफल के आधार पर होगा। कोई भी राज्य ग्राम पंचायत भवनों के निर्माण एवं मरम्मत पर अपनी योजनागत निधि के 25 प्रतिशत तक के धन को खर्च कर सकता है। इस स्कीम के अंतर्गत भूमि की लागत के लिए धन नहीं दिया जाएगा। कोई भी राज्य आई ई सी गतिविधियों पर अपनी योजनागत निधि के एक प्रतिशत तक के धन को खर्च कर सकता है।