सामाजिक निगरानी रिपोर्ट 2014

झारखंड में पंचायती राज

Social Watch India

Safdar, Jharkhand

झारखंड में पंचायती राज

सामाजिक निगरानी रिपोर्ट

2014

Social Watch India

Safdar, Jharkhand

झारखंड में पंचायती राज
(एक अध्ययन)

विश्लेषण
आलोका

शब्द संयोजन
नौशाद आलम

सहयोग
जसिंता केरकेट्टा
मनोज लकड़ा
प्रभात कुमार

सलाह
लक्ष्मीकांत शुक्ल
सीरत कच्छप

संकलन
सफदर समूह, रांची

संकलन सहयोग
तूरतन टोपनो
बिरसा टोपनो

प्रबंधन सहयोग
संतोष किड़ो

प्रकाशक
नेशनल सोशल वाच नई दिल्ली एवं
सोशल वॉच, झारखंड
एचबी रोड थड़पखना, रांची–834003
ई–मेल : art.safdar@gmail.com

नवलोक
प्रकाशन रांची

अनुक्रम

भूमिका	3
आमुख	4
प्राक्कथन	5
अभिमत	6
अपनी बात	7
झारखंड में पंचायती राज एक अध्ययन (आदिवासी स्वशासन का इतिहास)	8
खूंटी जिला : एक परिचय (खूंटी में स्वशासन व्यवस्था)	14
पंचयती राज के संस्थानों का स्वरूप	17
पेसा कानून 1996 को मंजूरी	17
आदिवासी स्वाशासन व्यवस्था के मद्देनजर पेसा व पंचायती राज	19
पंचायती राज और ग्रामसभा	21
त्रिस्तरीय पंचायती राज व जनप्रतिधियों को अधिकार	29
निष्कर्ष एवं सुझाव	30

भूमिका

लोकतंत्र में शासन से संबद्ध संस्थानों की सामाजिक निगरानी जरूरी है। इससे लोकतंत्र को मजबूती मिलती है। अगर यह कार्य सीधे नागरिकों द्वारा किया जाए तो यह और भी प्रशंसनीय है। नेशनल सोशल वॉच देश में ऐसे कार्यों को आगे बढ़ाने के लिए ही जाना जाता है। यह शोध सोशल वॉच के ऐसे ही कार्यों की एक अगली कड़ी है। इसका उद्धेश्य जनहित एवं सामाजिक विकास के कार्यों की सामाजिक निगरानी करते हुए उसकी रिपोर्ट तैयार कर उसे व्यापक जनसमूह के बीच विमर्श के लिए ले जाना है।

नेशनल सोशल वॉच की पहल पर झारखंड में पहली बार पंचायती राज्य व्यवस्था की सामाजिक निगरानी करते हुए यह रिपोर्ट जारी की गई है। झारखंड की प्रतिष्ठित स्वतंत्र पत्रकार और सामाजिक कार्यकर्ता आलोका ने झारखंड सोशल वॉच के तत्वावधान में ''झारखंड में पंचायती राज्य व्यवस्था'' पर बहुत ही तथ्यपरक तरीके से विश्लेषण कर सारगर्भित रिपोर्ट प्रस्तुत की है। इससे झारखंड में स्वशासन के इतिहास की जानकारी तो मिलती ही है, झारखंड की वर्तमान पंचायती राज्य व्यवस्था को समझने का अवसर भी मिलता है। झारखंड में ग्रामसभा की परंपरागत व्यवस्था के बारे में भी पता चलता है। पंचायती राज्य व्यवस्था का विस्तार, पंचायती राज कानून और समय–समय पर इसमें किए गए बदलावों–संशोधनों के बारे में भी अहम जानकारी मिलती है। इस नजरिये से यह शोध बेहद खोजपरक और ज्ञानवर्द्धक है।

वन प्रदेश के रूप में चिन्हित झारखंड अदिवासी बहुल राज्य है। इसकी वजह से यहां की भौगोलिक एवं सामजिक स्थिति अन्य राज्यों से अलग है। यहां के स्वशासन का इतिहास तकरीबन पांच हजार साल पुराना है। इस रिपोर्ट में इससे जुड़े तथ्यों का जिक्र करते हुए वर्तमान पंचायती राज्य व्यवस्था का विश्लेषण बहुत बेहतर तरीके से हुआ है। इसमें राज्य के आदिवासी–मूलवासी स्वशासन के अतीत और वर्तमान को बड़े ही बेबाक तरीके से पेश किया गया है। इसके लिए विश्लेषक आलोका धन्यवाद की पात्र हैं। रिपोर्ट में प्रस्तुत आंकड़े और तालिकाएं तथ्यों को विश्वसनीयता प्रदान करते हैं। इसके संकलन के लिए सफदर समूह के साथियों का शुक्रिया अदा न किया जाए तो यह नाइंसाफी होगी।

यह शोध विकास संगठनों, सामाजिक कार्यकर्ताओं और नागरिकों के सामूहिक प्रयास का नतीजा है। इनके प्रयास से ही शासन–प्रशासन के पंचायती राज संबंधी कार्यों के मूल्यांकन की प्रक्रिया संभव हो पाई है। शोध से जुड़े तमाम लोगों के बेहतर संयोजन और मार्गदर्शन में झारखंड सोशल वॉच की पहल सराहनीय है। यह पहल न सिर्फ विधायी कार्यकलापों में जन प्रतिनिधियों की भागीदारी बढ़ाने में सहायक सिद्ध होगी, बल्कि राज्य के अधिकारियों और नीतिकारों को उत्तरदायी बनाने में भी अहम भूमिका अदा करेगी। जाहिर है, इससे लोकतंत्र मजबूत होगा और सामाजिक विकास को लेकर राज्य में किए जा रहे कार्यों को एक नई दिशा मिलेगी।

अमिताभ बेहार
निदेशक, एन.एफ.आई., दिल्ली
राष्ट्रीय संयोजक, नेशनल वॉच
ई–मेल : amitabh.behar@gmail.com

आमुख

झारखंड में तकरीबन 32 साल बाद वर्ष 2010 में पंचायत चुनाव हुए हैं। इस चुनाव के बाद राज्य के लोगों में एक नई उम्मीद जगी थी। लोगों को यह भरोसा हुआ कि अब गांव में अपनी सरकार होगी। सत्ता की बागडोर गांव के लोगों के हाथों में होगी। गांव के फैसले गांव में ही लिए जाएंगे। क्षेत्र का तेजी से विकास होगा और लोग खुशहाल होंगे।

लेकिन पंचायत चुनाव के तीन साल बाद भी राज्य में कोई बदलाव नहीं आया है। इसकी सबसे बड़ी वजह पंचायती राज व्यवस्था के प्रति राज्य सरकार की अस्पष्ट नीति और इच्छा शक्ति का अभाव रहा। एक अन्य बड़ा कारण राज्य में सरकारों का बार–बार बदलना भी है। पंचायत चुनाव के बाद से राज्य में जो भी सरकार बनी, पंचायती राज्य व्यवस्था को लेकर गंभीर नहीं दिखी। राज्य सरकारें पंचायतों को शक्तियां स्थानांतरित करने से कतराती रहीं। इसमें उन्हें विधायिका शक्तियों के निष्प्रभावी होने का भय था।

दूसरी तरफ, चुनकर आने वाले वार्ड सदस्य, मुखिया, पंचायत समिति सदस्य, जिला परिषद सदस्य, प्रमुख व उप प्रमुख अपने अधिकार के लिए आंदोलन करते रहे। सरकारों की ढुलमुल नीति के कारण राज्य के अधिकारी भी गैर जवाबदेह बने रहे।

पंचायत चुनाव के बाद पंचायत प्रतिनिधियों एवं अधिकारियों के बीच तालमेल की भारी कमी देखी गयी। इसका सीधा असर पंचायतों में होने वाले विकास कार्यों पर पड़ा। एक तो पंचायतों में आर्थिक श्रोत का अभाव रहा वहीं, दूसरी ओर 13वीं वित्त आयोग और बीआरजीएफ से कुछ राशि मिली भी तो ग्रामसभा अपने तरीके से उसका इस्तेमाल नहीं कर पाई। राज्य के कई इलाकों से ग्रामसभा के निर्णय को प्रखंड कार्यालयों में दरकिनार कर दिए जाने की भी सूचना है।

यह अध्ययन झारखंड में पंचायती राज्य व्यवस्था की एक पड़ताल है। इस अध्ययन से पंचायती राज्य व्यवस्था की वस्तुस्थिति उजागर होगी। राज्य सरकार इस अध्ययन के आधार पर विकास के लिए चलाए जा रहे कार्यक्रमों की समीक्षा कर सकेगी।

उम्मीद है, इस अध्ययन के माध्यम से राज्य के पंचायत प्रतिनिधियों को भी विकास की दिशा में एक नई पहल करने का अवसर मिलेगा। साथ ही राज्य की जनता, मीडिया एवं स्वैच्छिक संगठनों को भी अपने उत्तरदायित्व के निर्धारण में यह शोध सहायक साबित होगा। राष्ट्रीय एवं राज्य स्तर पर सोशल वाच का यह प्रयास सराहनीय है। इस कार्य में झारखंड के स्वैच्छिक संगठन 'सफदर' से जुड़े साथियों का सहयोग भी उल्लेखनीय है। यह अध्ययन एक शोध कमेटी की रपटों पर आधारित है। कमेटी के बेहतर सूझबूझ एवं सहयोग के बगैर इस अध्ययन की परिकल्पना नहीं की जा सकती थी।

आलोका
सचिव, सफदर, रांची

प्राक्कथन

32 सालों के बाद 2010 दिसंबर में जब त्रिस्तरीय पंचायतीराज व्यवस्था कायम हुई तो आशा जगी कि परंपरागत पंचायतीराज की व्यवस्था का विस्तार होगा। राज्य के समाजिक विकास के संकेतों में बदलाव आएगा। झारखंड में परंपरागत पंचायतें सीधे तौर पर विकास के कार्यो से नहीं जुड़ी हैं। लेकिन सामुदायिक मामलों का निपटारा सामुदायिक संसाधनों के इस्तेमाल और प्रबंधन तथा प्राकृतिक संसाधनों से क्षेत्र विशेष के विकास का काम होता रहा है। नई और संवैधानिक पंचायती राज व्यवस्था सामुदायिक और समाजिक विकास के 29 विषयों पर काम करने का हक त्रिस्तरीय पंचायती राज व्यवस्था को देता है। पंचायती राज से तीन अपेक्षाएं की जाती है और यही इस व्यवस्था का सबसे सबल और महत्वपूर्ण आयाम भी है। इन तीन आयामें में सामाजिक न्याय, आर्थिक विकास और विकेंद्रीकृत विकास योजना का निर्माण शामिल है।

त्रिस्तरीय पंचायती राज का आधार ग्रामसभा है। ग्रामसभाओं के सजग, सक्रिय और सशक्त होने से पंचायतें विकास में उत्प्रेरक के तौर पर काम करती हैं। केरल, पश्चिम बंगाल और अन्य राज्यों में जहां पंचायतीराज व्यवस्था थोड़ी पुरानी है, वहां यह देखने को मिलता है। झारखंड के अनुसूचित क्षेत्रों में पेसा के अनुरूप ग्रामसभाएं कानूनी तौर पर तो है। लेकिन राज्य सरकार इन ग्रामसभाओं के निर्णयों को न तो मानती है और नहीं तरजीह देती है। जबकि संवैधानिक तौर पर पांचवी अनुसूची वाले इलाकों में विकास के कार्यक्रम की योजना बनाने, योजनाओं को लागू करने, योजनओं के मूल्यांकन, अनुश्रवण, ऑडिट, सोशल ऑडिट में ग्रामसभाओं की वैधानिक भूमिका तय है।

दरअसल, राज्य में सुप्रीम कोर्ट के आदेश पर पंचायती राज व्यवस्था का ढांचा तो खड़ा हो गया है लेकिन राजनीतिक इच्छा शक्ति की कमी की वजह से पंचायतें कार्यशील नहीं हो पा रही हैं। पंचायतें राज्य सरकार द्वारा थोपी गई योजनाओं को लागू करने की एजेंसी मात्र हो गई है। स्वशासन की अवधारणा को मूर्त रूप को नहीं दिया जा रहा है। झारखंड में कार्य, कार्मिक और नीधियों के पंचायतों के हस्तांतरण की प्रक्रिया बेहद कमजोर है। अभी तक पेयजल स्वच्छता विभाग, कृषि विभाग, समाज कल्याण मानव संसाधन विभाग ने आधे अधूरे मन से हस्तांतरण की प्रक्रिया शुरू की। त्रिस्तरीय पंचायती राज में तीनों स्तरों के अपने काम, उनकी स्वतंत्रता स्पष्ट है। पंचायत से जिला स्तर की तीनों संस्थाएं, स्वतंत्र भूमिका में होते हुए भी एक दूसरे से जुड़ी हैं। लेकिन झारखंड में ग्रामपंचायत को छोड़कर बाकी दोनों स्तरों की तीनों संस्थाएं स्वतंत्र भूमिका में होते हुए भी एक दूसरे से जुड़ी हैं। लेकिन झारखंड ग्राम पंचायत का छोड़ कर बाकी दोनो स्तरों की पंचायतें वैधानिक फोरम को ही मात्र पूरा करती है। जिला परिषद और पंचायत समिति के पास न तो काम है, कार्मिक है और न तो अधिकार है। पंचायती राज का मतलब केवल मुखियाराज हो गया है। मनरेगा की योजनाएं व राशि मुखिया को गांव के स्तर पर महत्वपूर्ण बना रहा है। लेकिन जिस बड़े बदलाव की उम्मीद से पंचायती राज व्यवस्था की कल्पना की गई। उसकी दशा बेहतर नहीं है और दिशा का पता नहीं है।

सुधीर पाल
मंथन युवा संस्थान, रांची, झारखंड

अभिमत

झारखंड के लिए पंचायती राज एक बड़ी राहत है। पंचायतों को केंद्र और राज्य के बाद गांवों की सरकार संवैधानिक दरजा है। यह तीसरी सरकार है। एक स्थिर और गतिमान सरकार। गांवों की सूरत बदलने में यह तीसरी सरकार लगातार क्रियाशील है। इसका असर आंशिक तौर पर दिखने लगा है। अभी अधिसरंचना बनने का दौर है। यह चरण पूरा होते ही पंचायती राज का जादू हर ओर दिखने लगेगा। झारखंड की पंचायतों में महिलाओं का लगभग 56 फीसदी प्रतिनिधित्व है। इन महिला प्रतिनिधियों ने पंचायत की पगडंडी पर चलकर झारखंड विकास का महामार्ग बनाना शुरू कर दिया है। पंचायती राज की अब तक की उपलब्धियां क्या रहीं और निकट भविष्य में इससे क्या उम्मीदें की जा सकती हैं, यह समझने की कोशिश गहराई से करनी चाहिए। झारखंड पंचायत महिला रिसोर्स सेंटर की गतिविधियों के क्रम में ऐसी महिला पंचायत प्रतिनिधियों की उपलब्धियों को समझने का अवसर मिला। सफलता की शुरूआती कहानियां सचमुच उत्साह बढ़ाने वाली हैं। खेलारी पंचायत की मुखिया तेजी किस्पोट्टा हों, या मुर्रामकला रामगढ़ की अर्चना महतो, हर जगह नये नये प्रयोग देखे जा सकते हैं। जिन पंचायतों को नजदीक से देखने का अवसर मिला, हर जगह कुछ खास मिला। राजधानी के समीप नामकुम प्रखंड की आरा पंचायत में वकालत पढ़कर पंचायतों को आत्मनिर्भर बनाने में जुटी दोरोथिया दयामनी एक्का के काम और लगन से हर कोई प्रभावित होगा। जिन महिलाओं को स्वरोजगार का अवसर नहीं मिलने के कारण अपने समय एवं ऊर्जा का बड़ा हिस्सा व्यर्थ गंवा देना पड़ता है, उनके लिए ऐसी पंचायतें नयी उम्मीद लेकर आयी हैं। हर पंचायत की अपनी विशिष्टता है और हर जगह सफलता के नये एवं रोचक किस्से। इन्हें नजदीक से देखना जरूरी है। बेहराबांक पंचायत के प्रतिनिधियों ने नशाखोरी को अपने विकास की सबसे बड़ी बाधा समझा तो उन्होंने शराबबंदी को अपनी प्राथमिकता में शामिल कर लिया। चपका पंचायत में प्रतिनिधियों ने कृषि के नये तरीकों के जरिये गांव में खुशहाली की फसल लगाने की कोशिश कर दी है। गेतलसूद की पंचायत यह मिसाल पेश कर रही है कि विकास कार्यों एवं योजनाओं के क्रियान्वयन में पारदर्शिता की क्या उपयोगिता है। महुआडबर पंचायत को कल्याणकारी योजनाओं का लाभ जन–जन तक पहुंचाने की अथक कोशिशों के लिए देखा जा सकता है। किसी नागरिक के परिजन की दुखद मौत हो जाये, तो उसे मृत्यु प्रमाणपत्र के बतौर एक कागज का टुकड़ा हासिल करने के लिए भला हैरान–परेशान क्यों होना पड़े? टुटकी पंचायत इसका हल बताती है जहां ई–पंचायत का प्रयोग शुरू हुआ है और ऐसे प्रमाणपत्र आसानी से घर बैठे मिल रहे हैं। हर पंचायत की अनूठी कहानी है। कोई पंचायत अपने इलाके में अवैध खनन रोकने और प्राकृतिक संसाधनों की रक्षा में जुटी है तो किसी पंचायत के प्रतिनिधियों ने मानव तस्करी के कलंक के खिलाफ पहल की है। कोई पंचायत स्कूलों में शिक्षा और दोपहर का भोजन दिलाने तथा शिक्षकों की उपस्थिति सुनिश्चित करने में जुटी है तो किसी पंचायत में आंगनबाड़ी केंद्रों को सुधारने और कुपोषण से मुक्ति की कोशिशें हो रही हैं। कहीं पशुपालन को बढ़ावा मिल रहा है तो कहीं महिलाओं के स्वयं सहायता समूह बनाकर रेशम उत्पादन के जरिये रोजगार के अवसर तलाशे गये हैं। कहीं पंचायत क्षेत्र में पर्यटन के अवसरों को साकार किया जा रहा है तो कहीं विकास के लिए पेयजल एवं स्वच्छता विभाग की योजनाओं को सफल बनाने की जिद है।

ऐसे ही उदाहरण आपको किसी पंचायत में हर घर तक पानी पहुंचाने की कोशिशों के रूप में मिल सकते हैं। किसी पंचायत ने बीआरजीएफ के तहत मिलने वाली राशि का सदुपयोग करना जरूरी समझा तो किसी पंचायत ने मनरेगा की योजनाओं के समुचित क्रियान्वयन के जरिये ग्रामीण अधिसंरचना को मजबूत बनाने का संकल्प ले रखा है। किसी पंचायत ने जनवितरण प्रणाली को सुधारना अपना जरूरी काम माना है तो कोई पंचायत आधार प्रमाणपत्र के माध्यम से वास्तविक लाभुकों तक राशि पहुंचाने में जुटी है। दोहाकातू की मुखिया कलावती देवी ने मनरेगा और पर्यावरण संरक्षण के प्रयोग किये तो सिरका की मंजू जोशी ने बच्चों और महिलाओं के कुपोषण को अपनी चिंता का विषय समझा। पंचायत प्रतिनिधियों की इन कोशिशों और सफलताओं का वास्तविक एवं विधिवत मूल्यांकन होने में वक्त लगेगा। लेकिन एक परिघटना के बतौर झारखंड के पंचायती राज में महिला प्रतिनिधियों की भूमिका ने काफी सकारात्मक संदेश दिये हैं। आशा है, आलोका द्वारा किये गये अध्ययन से सामने आये तथ्यों एवं निष्कर्षों से राज्य में पंचायती राज व्यवस्था को मजबूती देने में मदद मिलेगी।

डॉ. विष्णु राजगढ़िया, राज्य समन्वयक, झारखंड पंचायत महिला रिसोर्स सेंटर

अपनी बात

झारखंड में पंचायत चुनाव हुए तीन साल हो गए हैं और यह चुनाव 32 सालों के बाद हुआ है। पंचायतों के लिए विकास का जो सपना देखा गया था, वह कुछ हद तक साकार नजर आने लगा है। लोग पंचायती राज व्यवस्था के तहत पहुंचने वाली योजनाओं व विकास के मार्ग में इसकी भूमिका पर चर्चा करने लगे हैं। लेकिन, सुदूर क्षेत्रों के ग्रामीण पंचायती राज व्यवस्था की बस इतनी सफलता मान रहें हैं कि कल तक जिन इलाकों तक कोई पहुंचता नहीं था, विकास की किसी योजना को पहुंचने में लंबा समय लगता था, अब वहां कम से कम कुछ कुएं, तालाब नजर आने लगे हैं।

पर यह सवाल उठना लाजमी है कि क्या पंचायतीराज व्यवस्था के माध्यम से गांवों को बस इतना ही लाभ मिलना था?इतना विकास तो पंचायत चुनाव के पूर्व ही हो जाना था। पंचायत चुनाव के बाद गांवों में जैसा विकास होना चाहिए, वैसा नहीं हुआ है। ऐसा परिदृश्य नहीं दिखता, जिसे जमीनी विकास कहा जा सके। यदि यह मान भी लिया जाए कि बहुत कुछ न सही, कुछ तो मिला है, तब सवाल उठता है कि वैसी स्थिति में बाकी लाभ कौन ले गया?किन वजहों से आशातीत सफलता नहीं मिली? कौन सी वजहें हैं, जिससे ज्यादातर ग्रामीण पंचायती राज व्यवस्था को असफल घोषित कर रहे हैं?इस विषय पर गंभीर मंथन की आवश्यकता है।

अब यह आम धारणा बनने लगी है कि पंचायत चुनाव का असल मकसद पंचायतों के नाम पर राज्य के लिए केंद्र से राशि बटोरना था। केंद्र से जो राशि मिल रही है, उसकी बंदरबांट के गंभीर आरोप हैं। पंचायतों के लिए योजनाएं लानी है और गांवों तक राशि पहुंचानी है, इसलिए यह भी हो रहा है कि ग्रामीणों को हस्ताक्षर करते समय इसकी पूरी जानकारी तक नहीं दी जाती कि कौन सी योजनाएं और कितनी राशि की योजनाएं पंचायत में आने वाली हैं। उन योजनाओं से उनका क्या फायदा होन वाला है।

पंचायत स्तर पर विकास की जमीनी हकीकत चाहे जो हो, लेकिन सरकारी स्तर पर योजनाएं चलती हैं और जिला स्तर पर आकर अटक जाती हैं। वहां से उन योजनाओं को पंचायत तक लाने के लिए ग्रामीणों को पैसे देने पड़ते हैं। हर योजना के लिए जिला स्तर के अधिकारियों को ग्रामीण कुछ न कुछ राशि नजराने के रूप में देते हैं। इसके बाद कुछ योजनाएं पंचायतों तक पहुंच तो जाती हैं, पर उनके पूरे होने को लेकर आशंका के बादल मंडराते रहते हैं। वहां भी जूनियर इंजीनियर से लेकर सरकारी स्तर के अधिकारियों को रिश्वत की आस लगी रहती है।

यदि पंचायती राज व्यवस्था का हाल यही होना था, तो इस पूरी कवायद के पीछे 'विकास के मकसद' पर शंका उत्पन्न होना लाजमी है। इस स्थिति ने पंचायती राज व्यवस्था और पंचायतों की स्थिति पर अध्ययन को जरूरी बना दिया। इस अध्ययन से सरकार व समाज को पंचायतों के विकास कार्यक्रमों की समीक्षा करने और अगले चुनाव के लिए एक जरूरी दिशा निर्देश मिलेगा। यह अध्ययन अगले चुनाव के लिए एक मार्गदर्शिका का काम कर सकता है। साथ ही सरकार को इस दिशा में आवश्यक कदम उठाने के लिए बाध्य भी कर सकता है। पंचायतों में व्याप्त भ्रष्टाचार को रोकने में भी इसकी एक अहम भूमिका हो सकती है।

मनोज लकड़ा
पत्रकार, रांची

अध्याय : एक

झारखंड में पंचायती राज
एक अध्ययन

पृष्ठभूमि

झारखंड में पंचायती राज पर अध्ययन से पहले राज्य की ऐतिहासिक–भौगोलिक स्थिति का एक आकलन जरूरी है। झारखंड भारत का पूर्वोत्तर राज्य है। यह एक जनजातीय प्रदेश है। इसे वन प्रदेश के रूप में भी जाना जाता है। 15 नवंबर 2000 को यह प्रदेश बिहार से अलग होकर भारत का 28 वां राज्य बना। इसके उत्तर में बिहार, दक्षिण में उड़ीसा, पूरब में पश्चिम बंगाल और पश्चिम में छततीसगढ़ व उत्तर प्रदेश है। इस राज्य का विस्तार पूरब से पश्चिम लगभग 463 किमी और उत्तर से दक्षिण 380 किमी है। इसका कुल क्षेत्रफल 79,714 वर्ग किमी है, जो भारत के क्षेत्रफल का 2.42 प्रतिशत है। क्षेत्रफल की दृष्टि से देश में इसे 15 वां स्थान प्राप्त है। यहां की कुल जनसंख्या 3.29 करोड़ है। साक्षरता दर 67.63 है। पुरूषों की साक्षरता दर 78.45 और महिलाओं की 56.21 है। यहां कुल 32 जनजातियां निवास करती हैं। इनकी जनसंख्या लगभग 71 लाख है, जो राज्य की कुल जनसंख्या का लगभग 27 प्रतिशत है। जनसंख्या की दृष्टि से संथाल, उरांव व मुंडा क्रमशः पहला, दूसरा व तीसरे स्थान पर हैं। जनजातियों की कुल जनसंख्या में से 34.01 प्रतिशत संथाल, 19.62 प्रतिशत उरांव और 14.8 प्रतिशत मुंडा जाति के हैं। इसके अलावा 10.51 प्रतिशत हो जन जाति के हैं। झारखंड का 51.44 प्रतिशत भूमि कृषि योग्य है। किंतु कृषि योग्य कुल भूमि की 45 प्रतिशत भूमि ही कृषि कार्य के लिए उपयोग हो रही है। शेष 55 प्रतिशत कृषि योग्य भूमि परती, यानि बेकार है। यहां मुख्य रूप से मुण्डा, कुडुख, संथाल, खोरठा नागपूरी सादरी, पंचपरगनिया हो, मालतो, कुरमाडी हिन्दी, बंगला, उर्दू बोली जाती है। राज्य में 2010 में पंचायत चुनाव हुआ। उस चुनाव में 42036 वार्ड सदस्य, 4411 मुखिया, 4394 पंचायत समिति सदस्य और 444 जिला परिषद सदस्य चुने गए। इस चुनाव के बाद लोगों में एक नई उम्मीद जगी। लोगों में यह भरोसा जगा कि अब गांव का विकास होगा। विकास की किरण समाज के अंतिम व्यक्ति तक पहुंचेगा। गांव समृद्ध होगा और लोग खुशहाल होंगे। पर चुनाव के तीन साल बाद भी स्थिति नहीं बदली।

झारखंड में स्वशासन का इतिहास

झारखंड में हजारों साल पहले से स्वशासन की अपनी एक समृद्ध पंरपरा रही है। आदिवासियों के पूर्वजों ने अपने और अपने बच्चों के जीवन यापन के लिए जंगल साफ किए। खेत–खलिहान बनाए और गांव बसाए। उन्होंने अपने नियम–कानून भी बनाए और आचार–संहिता का सृजन भी किया। इस तरह उनके लिए गांव ही सामाजिक, धार्मिक, प्रशासनिक, राजनीतिक और आर्थिक व्यवस्था के केंद्र बने। इसके सीमा क्षेत्र में पड़ने वाली सभी संपत्तियों पर उनका सामूहिक मालिकाना हक हासिल था। पश्चिम सिंहभूम के कोल्हान–पोड़हाट क्षेत्र में मानकी–मुंडा सिस्टम, रांची के गुमला

जिले के मुंडा क्षेत्रों में मुंडा–पड़हाराजा सिस्टम, पूर्वी सिंहभूम तथा संथाल परगना क्षेत्रों में संतालों की मांझी–परगना सिस्टम तथा पहाड़िया लोगों में मांझी–सरदार सिस्टम आज भी जीवित है। आदिवासियों की पारंपरिक स्वशासन व्यवस्था और झारखंड पंचायती राज पर तुलनात्मक अध्ययन करने से पहले यह जरूरी है कि झारखंड के विभिन्न आदिवासी समुदायों पर एक नजर डाली जाए।

मुंडाओं की पारंपरिक स्वशासन व्यवस्था

मुंडा देश के पुराने निवासियों में से एक हैं। ये कालारियन कबीलों में अत्यन्त ही महत्तवपूर्ण हैं। ये झारखंड के रांची, सिंहभूम, हजारीबाग, पलामू और धनबाद जिले में बसे हैं। इनकी आबादी साढ़े सात लाख के लगभग है। अपने समाज को संगठित और सुचारू रूप से चलाने के लिए प्राचीन समय में ही इन्होंने अपनी पारंपरिक समाजिक स्वशासन व्यवस्था बना ली थी। इसी शासन व्यवस्था के द्वारा वे अपने समाज में घटित सामाजिक, धार्मिक, आर्थिक, सांस्कृतिक और अपराधिक मामलों को निपटारा करते हैं। मुंडाओं की पारंपरिक सामाजिक स्वशासन व्यवस्था की संरचना इस प्रकार रही है–
(1) मुंडा , (2) पाहन, (3) पुजारी पाहन (4) महतो, (5) पड़हा राजा, (6) राजा, (7) ठाकुर, (8) दीवान, (9) लाल, (10) पाण्डे, (11) पुरोहित, (12) घटवार, (13) चवार डोलाइत, (14) बरकंदाज, (15) दारोग।

मुंडाओं की पारंपरिक सामाजिक स्वशासन व्यवस्था में इन सभी का अपना अलग–अलग दायित्व होता है। मुंडा गांव का प्रधान होता है। गावं की शासन व्यवस्था में इनकी प्रमुख भूमिका होती है। गांव के प्रशासनिक, न्यायिक तथा सामाजिक कार्यों का दायित्व लेता है। गांव की बैठकी की अध्यक्षता करता है। गांव की मालगुजारी (कर) वसूलता है और कर्मचारी के माध्यम से अंचल कार्यालय में जमा करता है। पाहन मुंडा का सहायक होता है। मुंडा की अनुपस्थिति में पाहन ही गांव के सभी कार्यों को करता है। इसी तरह पुजारी पाहन गांव के पर्व–त्योहारों में पूजा–पाठ करता है। पुजारी पाहन के बिना कोई भी धार्मिक पर्व–त्योहारों का पूजा–पाठ नहीं होता है। महतो मुंडा और पाहन का सहायक होता है। वह गांव में सूचना जारी करने का काम करता है। कई गांवों (लगभग 12 से 20) को मिलाकर जो संगठन बनता है और जो उसका प्रमुख होता है, उसे पड़हाराजा कहते हैं। पड़हाराजा पड़हा का प्रधान होता है। कुछ मुंडा क्षेत्रों में पड़हाराजा को मानकी भी कहा जाता है। इसी प्रकार मुंडाओं के स्वशासन व्यवस्था में ठाकुर, दीवान, लाल, पाण्डे, पुरोहित, घटवार, चवार डोलाइत, बरकंदाज और दारोग के भी अलग–अलग दायित्व होते हैं।

विवादों में पारंपरिक नेतृत्व की भूमिका

अगर गांव या परिवार में कोई विवाद होता है तो पीड़ित व्यक्ति या आपत्तिकर्ता गांव के मुंडा को घटना की जानकारी देता है और आग्रह करता है कि गांव में सभा बुलाकर विचार करे। तब गांव का मुंडा महतो को सूचित करता है कि घटना की जानकारी लो और सभा बुलाओ। सभा में दोनों पक्षों की बात सुनी जाती है और जिरह किया जाता है। सभा में मुंडा, महतो और गांव के बुजुर्ग उपस्थित रहते हैं। विचार–विमर्श के बाद यदि किसी का अपराध सिद्ध होता है तो मुंडा अपने सहयोगी पाहन व महतो से सलाह लेकर दंड तय करता है। इस सभा में मामले का हल नहीं निकलने पर पड़हा सभा में फैसला होता है। पड़हा सभा में भी यदि विवाद का निपटारा नहीं हो पाता है तब 22 पड़हा राजा की सभा में विवाद का निपटारा किया जाता है। पड़हा राजा उच्चतम न्यायालय के समान होता है।

उरांवों की पारंपरिक स्वशासन व्यवस्था

उरांव आदिवासी झारखंड में मुख्य रूप से उत्तरी तथा दक्षिणी छोटानागपुर प्रमंडल में पाए जाते हैं। इनकी पारंपरिक स्वशासन व्यवस्था इस प्रकार रही है–

1. महतो 2. मांझी 3. पाहन 4. बैघा 5. पचोरा 6 पड़हाराजा 7. पड़हा दीवान

जिस प्रकार मुंडाओं के स्वशासन व्यवस्था में अलग–अलग लोगों का अलग–अलग दायित्व होता है, उसी तरह से उरांवों में भी अलग–अलग लोगों का अलग–अलग दायित्व होता है। मुंडाओं में जो काम मुंडा करता है, उरांवों में वो काम महतो करता है। मांझी महतो का सहायक होता है। पाहन गांव के धार्मिक पर्व–त्योहार में पूजा–पाठ करता है। बैघा भी इसी कार्य से जुड़ा होता है। उरांवों में पांच से 15 गांवों के ऊपर एक पड़हा राजा होता है। सभी पड़हा राजाओं के बीच एक पड़हा दीवान होता है, जो सभी पड़हा राजाओं के साथ समन्वय रखता है।

विवादों का निपटारा

जब किसी व्यक्ति या परिवार में किसी प्रकार का विवाद हो जाता है तो कोई एक पक्ष (शिकायतकर्ता के रूप में) महतो को विवाद या मामले के बारे में शिकायत करता है और बैठक बुलाकर उचित फैसला करने का आग्रह करता है। महतो अपने मांझी (सहायक) के द्वारा बैठक करने के लिए गांव वालों को सुचित करता है। दिन, समय और स्थान निश्चित कर बैठक की जाती है। बैठक में शिकायतकर्ता तथा आरोपित पक्ष की बातों को सुनने के लिए गांव के कुछ प्रमुख लोगों को चुना जाता है। इस बैठक की अध्यक्षता गांव का महतो करता है। शिकायतकर्ता तथा आरोपित पक्ष की बात सुनने के बाद पंच पर बैठे सदस्यों द्वारा विवाद पर तर्क–वितर्क किया जाता है। विचार–विमर्श के बाद जो भी उचित लगे सभा में फैसला सुनाया जाता है। अगर कोई विवाद या मामला ग्रामसभा में नहीं सुलझाया जा सका तो इसे गांव के महतो द्वारा पड़हाराजा पंच में ले जाया जाता है। किसी भी मामले में यदि विचार–विमर्श के बाद किसी को दोषी पाया गया तो उसे दण्ड दिया जाता है। हत्या जैसे गंभीर मामलों को गांव में नहीं सुलझाया जाता है। ऐसे मामलों को गांव के महतो द्वारा थाना को बढ़ा दिया जाता है।

खड़िया आदिवासियों की पारंपरिक स्वशासन व्यवस्था

खड़िया समुदाय के लोग सिमडेगा, गुमला तथा रांची जिले में रहते हैं। इनके स्वाशासन व्यवस्था में महतो, पाहन और करटाहा होते हैं। समाज की सारी व्यवस्था इनके माध्यम से ही चलती है। मुंडाओं की तरह इनके पदधारियों की भूमिका भी अलग–अलग होती है।

विवादों का निपटारा

गांव के झगड़ा–झंझट को सुलझाने के लिए गांव में सभा बुलाई जाती है जिसमें महतो, पाहन और गांव के बड़े–बुजुर्ग उपस्थित रहते हैं। सबों की सहमति से झगड़ों को निपटारा किया जाता है, लेकिन सभा में गांव के महतो की उपस्थिति आवश्यक है। बैठक का सभापतित्व महतो ही करता है। दण्ड का निर्णय सर्वसम्मति से होता है। यदि निपटारा नहीं होता है तो पांच–छः गांव के लोग मिलकर निपटारा करते हैं। इसके ऊपर जाने की नौबत नहीं आती है।

हो लोगों की पारंपरिक स्वशासन व्यवस्था

झारखंड के सिंहभूम पूर्वी तथा पश्चिमी जिले में हो आदिवासी पाये जाते हैं। हो आदिवासियों की पारंपरिक स्वशासन

व्यवस्था प्राचीन काल से ही सिंहभूम के हो बहुल क्षेत्र में सक्रिय रूप से कार्यरत है तथा वर्तमान में कुछ पदधारियों को सरकारी मान्यता भी प्राप्त है। ब्रिटिश हुकूमत के दौरान भी इस व्यवस्था को मान्यता दी गयी थी। हो आदिवासियों की पारंपरिक सामाजिक स्वशासन व्यवस्था को सुचारू रूप से चलाने के लिए निम्नलिखित पद होते हैं–
1 मुंडा 2 डाकुआ 3 मानकी 4 तहसीलदार 5 तीन मानकी 6दिउरी 7 यात्रा दिउरी

आदिवासियों के उपरोक्त समुदायों की तरह इस समुदाय में भी अलग–अलग पद और दायित्व होते हैं। इस समुदाय में भी मुंडा गांव का प्रधान होता है। इसे प्रशासनिक, न्यायिक तथा लगान मालगुजारी लेने का अधिकार है। मुंडा परती जमीन बन्दोबस्त भी कर सकता है। डाकुआ मुंडा का सहायक होता है। मनकी : लगभग 15–20 गांवों के मुंडाओं के ऊपर एक मानकी होता है। मानकी एक पीड़ का प्रमुख होता है तथा मानकी तहसीलदार के माध्यम से मुंडाओं द्वारा लिया गया लागत मालगुजारी वसूलता है। जब कोई विवाद मुंडा द्वारा नहीं सुलझाया जा सकता तो उसे मुंडा द्वारा मानकी के पास बढ़ा दिया जाता है। तहसीलदार मानकी का सहायक होता है। तीन मानकियों की एक समिति होती है। जब कभी कोई मामला मानकी द्वारा नहीं सुलझाया जा सकता है तो उसे तीन मानकियों की समिति द्वारा सुलझाया जाता है। दिउरी गांव के सामाजिक तथा धार्मिक पर्व–त्योहारों में पूजा–पाठ करता है।

विवादों में पारंपरिक नेतृत्व की भूमिका

परिवार तथा गांव के विवादों या मामलों में पीड़ित व्यक्ति सबसे पहले गांव के मुंडा के पास विवाद या मामला की शिकायत करता है और सभा बुलाकर फैसला करने का आग्रह करता है। विवाद के मामलों की जानकारी मिलने के उपरांत मुंडा, डाकुआ के द्वरा आरोपित व्यक्ति के साथ–साथ गांव के अन्य गणमान्य व्यक्ति को बैठक के बारे में जानकारी देता है। सभा में शिकायतकर्त्ता, आरोपित पक्ष तथा गवाहों यदि गवाह हो तो की बात सुनने के बाद उपस्थित पदाधिकारी तथा पंचगण मामले पर विचार–विमर्श करते हैं। विचार–विमर्श के बाद यदि किसी का अपराध पाया गया तो उस अपराध का दण्ड निश्चित करते हैं। दण्ड निश्चित होने के बाद मुंडा द्वारा निर्णय सुना दिया जाता है।

पहाड़िया की पारंपरिक स्वशासन व्यवस्था

पहाड़िया आदिवासी झारखंड के संथाल परगना क्षेत्र में मुख्य रूप से पाये जाते हैं। इसके अतिरिक्त सिंहभूम जिले में भी पाये जाते हैं। मौखिक इतिहास के मुताबिक संताल परगना में संतालों से पहले पहाड़िया बसे हुए हैं। इनके स्वशासन व्यवस्था में मांझी, गोड़ाईल, नायके, भगदो तथा सरदार या नाईब होते हैं। अन्य आदिवासी समुदायों की तरह इनकी व्यवस्था में भी अलग–अलग पदधारियों का अलग–अलग दायित्व होता है।

विवादों में पारंपरिक नेतृत्व की भूमिका

इस समुदाय में भी विवादों का निपटारा वैसे ही किया जाता है, जैसे अन्य समुदायों में होता है। परिवार तथा गावं के विवादों में पीड़ित व्यक्ति सबसे पहले गांव के मांझी को विवाद के बारे में शिकायत करता है। इस विवाद को गोड़ाईत द्वारा गांववालों की बैठकी बुलाकर फैसला किया जाता है। हत्या जैसे गंभीर मामलों को पुलिस के पास मांझी द्वारा भेजा जाता है।

अध्ययन की आवश्यकता

झारखंड गठन के बाद 2010 में पहली बार राज्य में पंचायत चुनाव हुए। इससे पहले अविभाजित बिहार में 1978 में पंचायत चुनाव हुए थे। उस समय झारखंड बिहार का हिस्सा था। झारखंड में पंचायत चुनाव हुए अब लगभग तीन वर्ष का समय पूरा हो चुका है। इन तीन वर्षों में गांव की सरकार की उपलब्धियां क्या रही?यह सरकार अपने उद्धेश्यों में कितनी सफल रही?गांवों में क्या बदलाव आए?गांव की ग्राम सभाएं किस प्रकार काम कर रही हैं?यह किस हद तक प्रभावी हो रही हैं? पंचायती राज अधिनियम–2001 की परिकल्पना कितनी सार्थक साबित हुई है? झारखंड में स्वशासन की पुरानी परंपरा रही है। आदिवासियों का यह स्वशासन उनके अपने नियम–कानून से चलते रहे हैं। झारखंड पंचायती राज अधिनियम में आदिवासियों के स्वशासन को कितना महत्व दिया गया है? झरखंड जैसे आदिवासी बहुल्य राज्य के लिए झारखंड सरकार की पंचायती राज व्यवस्था कितनी उपयुक्त साबित हो रही है? इन सवालों का जवाब अपेक्षित है। इन सवालों की पड़ताल के लिए यह अध्ययन जरूरी है।

अध्ययन का उद्धेश्य

इस अध्ययन का मुख्य उद्धेश्य राज्य में पंचायत चुनाव के पहले और बाद की वस्तुसिथिति का अध्ययन करना है। यह अध्ययन पंचायत चुनाव के बाद गांव में आए बदलाव का आकलन, आधार भूत संरचनाओं की उपलब्धता, पंचायती राज्य को लेकर राज्य सरकार की नीति, विकास कार्यो की स्थिति, पंचायती राज की राह में आने वाली रोकावटें और ग्रामसभाओं को मिली शक्तियों का प्रभाव की जमीनी सच्चाई का पता लगाने का प्रयास है।

इस अध्ययन के उद्धेश्यों को प्राप्त करने के लिए मुख्य रूप से निम्न बिंदुओं पर पड़ताल करने की कोशिश की गई है।

- राज्य में पंचायत चुनाव से पहले और बाद की स्थिति का आकलन।
- पंचायती राज को लेकर राज्य सरकार की नीति और उसपर अमल।
- पंचायत चुनाव के बाद गांव के विकास के लिए हो रहे प्रयास और आधारभूत संरचनाओं की सिथिति।
- पंचायत चुनाव के बाद की स्थिति पर लोगों की राय और विचार।

अध्ययन की प्रणाली

‘झारखंड में पंचायती राज्य’ विषय पर अध्ययन के लिए नेशनल सोशल वॉच से हुए समझौते के अनुसार झारखंड की स्वैच्छिक संगठन सफदर ने एक पांच सदस्यीय कमेटी का गठन किया। कमेटी ने अध्ययन के लिए चुने गए प्रखंड और उसके गांवों का दौरा किया। इनकी वस्तुस्थिति की पड़ताल की गई। गांव के लोगों से बातचीत की गई। बाद में वार्ड सदस्य, मुखिया, पंचायत समिति सदस्य व जिला परिषद के सदस्यों से भी बातचीत की गई। इस क्रम में पंचाती राज के अधिकारियों से भी संपर्क किया गया। उनसे जरूरी आंकड़े भी लिए गए। अध्ययन के लिए क्षेत्र भ्रमण और जरूरी आंकड़े इकट्‌ठे करने के बाद उद्धरण हेतु झारखंड में पंचायती राज से संबंधित पुस्तकों का भी अध्ययन किया गया। इंटरनेट पर उपलब्ध पंचायती राज साइट का भी सहयोग लिया गया।

अध्ययन का क्षेत्र

अध्ययन के लिए राज्य के खूंटी जिले के तोरपा और कर्रा प्रखंड को चुना गया। इन दोनों प्रखंडों से दो–दो पंचायतें

ली गईं। तोरपा से अम्बा व मरचा तथा कर्रा से छाता व कच्चाबारी पंचायत में अध्ययन किया गया।

अध्ययन की समय सीमा

यह अध्ययन अगस्त–2013 से दिसंबर–2013 के बीच किया गया। इसमें करीब पांच महीने लगे। इस दौरान पंचायतों के भ्रमण, लोगों से बातचीत व आंकड़े इकट्ठे किए गए। ये सभी कार्य पूर्ण करने के बाद अध्ययन की यह रिपोर्ट तैयार की गई।

xxxxxxxxxxxxxxxxxxxx

अध्याय : दो

इस अध्ययन का कार्य क्षेत्र झारखंड के खूंटी जिला के तोरपा व कर्रा प्रखंड की चार पंचायतें हैं। इन पंचायतों में अम्बा, मरचा, कच्चाबारी व छाता शामिल है। यहां प्रस्तुत है, खूंटी जिले में स्वशासन का इतिहास और पंचायती राज व्यस्था का एक परिदृश्य।

खूंटी जिला : एक परिचय

खूंटी जिला 12 सितम्बर 2007 को पूर्ववर्त्ती रांची जिला से विभाजित होकर झारखंड के 23 वें जिले के रूप में आस्तित्व में आया। यह दक्षिणी छोटानागपुर प्रमंडल में स्थित है। इस जिले में 6 प्रखंड हैं। ये हैं– खूंटी, कर्रा, तोरपा, रनिया, मुरहू और अड़की। पूरे जिले में 86 पंचायत 757 ग्राम एवं नगर पंचायत है।

यह जिला राज्य की राजधानी रांची से लगभग 40 किमी की दूरी पर स्थित है। इसकी पहचान एक ऐतिहासिक जिले के रूप में की जाती है। बिरसा मुंडा का जन्म इसी जिले के अड़की प्रखंड के उलीहातू गांव में हुआ था। यहां के लोगों का मुख्य पेशा कृषि है। खूंटी जिला पहाड़ों व घाटियों से घिरा है। यह जिला अपनी सांस्कृतिक परम्पराओं तथा लोककथाओं के लिए विख्यात रहा है।

वर्ष 2011 की जनगणना के अनुसार इस जिले की कुल आबादी 5.30 लाख है। इसमें 2.66 लाख पुरूष और 2.64 लाख महिलाएं हैं। ग्रामीण क्षेत्र की जनसंख्या 485195 एवं शहरी क्षेत्र की आबादी 45104 है। जिले का लिंग अनुपात प्रति हजार पुरूष में 994 महिलाएं हैं।

जिले में कुल 36100.35 एकड़ जमीन प्रादेशिक वन क्षेत्र के अंतर्गत है। 14768 एकड़ जमीन पीपीएफ (सर्वजनिक निजी वन) एवं 2234.58 एकड़ जमीन रिजर्व वन आरएफ है तथा 18996 एकड़ क्षेत्र संरक्षित वन के अंतर्गत है।

खूंटी जिले के 94 प्रतिशत लोग मुंडारी भाषा का प्रयोग करते हैं। यह आदिवासी मुंडा बहुल इलाका है। जिले के मुरहू प्रखंड में हांसदा मुंडा, रनिया एवं कर्रा प्रखंड में नागपुरी मुंडा तथा अड़की प्रखंड में तमड़िया मुंडा भाषा का प्रचलन है। खूंटी जिला मुख्यालय में हिन्दी भाषा का प्रचलन है। सादरी, नागपुरी भाषा का प्रयोग भी होता है।

एक नजर तोरपा और कर्रा ब्लॉक पर

कर्रा ब्लॉक की आबादी 1,09,526 के लगभग है। इसमें 54,635 महिलाएं एवं 54,891 पुरूष शामिल हैं। कर्रा में राजस्व गांव 178 के लगभग हैं। ब्लॉक में कुल 19 पंचायत है। यह मुंडा एवं अन्य समुदाय वाला इलाका रहा है। तोरपा ब्लॉक की कुल आबादी 93,705 के लगभग है, जिसमें महिला 46,963 एवं पुरूष 46,741 के लगभग हैं। ब्लॉक में राजस्व गांवों की संख्यया 95 है। पंचायत 16 है।

क्रम	प्रखंड	पंचायत	गांव
1	रनिया	7	67
2	मुरूह	16	141
3	तोरपा	16	95
4	कर्रा	19	178
5	खूंटी	12	159
6	अड़की	16	128
	कुल	86	768

खूंटी में स्वाशासन व्यवस्था

खूंटी, इसके नाम से ही पता चलता है कि यह आदिवासी मुंडाओं का इलाका है। इस इलाके में प्रारंभ से ही आदिवासियों का स्वशासन रहा है। खूंटी में मुण्डा–पड़हा राजा व्यवस्था आज भी जीवित है। यह व्यवस्था परंपरागत रूप से चली आ रही है। पंचायत चुनाव के बाद भी यह व्यवस्था बदस्तूर जारी है। समय के साथ थोड़ा परिवर्तन जरूर हुआ है। लेकिन स्वाशासन का मूल तत्व अभी भी मौजूद है। मुंडा स्वाशन में निम्नलिखित नियम अब भी चलते हैं।

1. मुंडा का ओहदा मारूसी है, किन्तु मुंडा को बर्खास्त होने पर मारूसी हक समाप्त हो जाता हैं।
2. मुंडा अपने गांव में शांन्ति तथा कानून व्यवस्था बनाता है।
3. मौजा के अन्दर किसी प्रकार की अपराधिक घटना होती है तो आरोपियों को थाने के सुपुर्द कर दिया जाता है।
4. गांव में परंपरागत जलस्रोत की व्यवस्था बनाये रखना तथा उसकी मरमत करवाना।
5. परती जमीन को बर्बादी से बचाना।
6. अपने गांव में बाहरी व्यक्ति के बसने पर उपायुक्त को सूचना देना।
7. नये जमीन बन्दोबस्त करने पर उपायुक्त को सूचना देना।
8. राजस्व बसूली का मुंडा 16 प्रतिशत मानकी 10 प्रतिशत तथा तहसीलदार 2 प्रतिशत कमीशन लेने के हकदार होते हैं।
9. नया बन्दोबस्त जमीन तैयार हो जाने के बाद दोन जमीन छह से सात साल तक बिना मालगुजारी के रहती है तथा गोड़ा जमीन में मालगुजारी नहीं लगती है। 6–7 साल के बाद दोन जमीन के लिए सेटेलमेंट की बाकी मियाद तक आधी मालगुजारी मुंडा और आधी मालगुजारी मानकी लेगा।
10. निःअशी फिरारी जमीन को उपायुक्त के आदेश से अपने कब्जे में रखकर बन्दोबस्ती की जाती है। इसपर साबिक काश्तकार के रिश्तेदार का पहला हक होता है। अगर वह नहीं लेगा तो गांव के पुराने रैयतों का होगा। सरकार इसे दूसरे रैयतों के साथ भी बन्दोबस्त कर सकती है।
11. इन्हें गैर मजरूआ जमीन बन्दोबस्त करने का अधिकार भी है।

क्रम	ब्लॉक का नाम	आबादी	महिला	पुरूष	कुल रिवेन्यू गांव	कुल पंचायत
1	कर्रा	109526	54891	54635	178	19
2	तोरपा	93705	46741	46963	95	16
3	रनिया	39482	19609	19872	67	7
4	मुरहू	84908	42697	42211	141	16
5	खूंटी	87681	43753	43928	159	12
6	अड़की	78252	39330	38922	128	168

झारखंड पंचायती राज अधिनियम– 2001

30 मार्च 2001 को झारखंड पंचायत राज अधिनियम 2001, झारखंड विधान सभा में प्रस्ताव के रूप में रखा गया। 30 मार्च 2001 को ही विधान सभा द्वारा पारित किया गया और 23 अप्रैल 2001 को झारखंड के राज्यपाल की स्वीकृति के बाद इसे पूरे झारखंड में लागू कर दिया गया। इस अधिनियम का विस्तार उन क्षेत्रों को छोड़कर है, जहां पटना नगर निगम अधिनियम 1951, बिहार एंव उड़िसा म्यूनिसिपल अधिनियम 1922 एंव केन्टोमेंट अधिनियम 1924 के उपबंध लागू हैं। इसका अर्थ यह है कि रांची, हजारीबाग जैसे शहरों में जहां म्यूनिसिपलटी है, जिसको म्यूनिसिपलटी के रूप में अधिसूचित किया गया है, इस अधिनियम से बाहर हैं। रामगढ़ जैसे कैन्टोन्मेंट क्षेत्रों को भी इस अधिनियम से बाहर रखा गया है।

झारखंड पंचायत राज अधिनियम 2001 का मुख्य उद्धेश्य संविधान के मुताबिक त्रिस्तरीय पंचायत संस्थाओं का गठन करना तथा उन्हें ऐसे कार्य एंव शक्तियां प्रदान करना है, जिससे कि वे स्थानीय स्वशासित सरकार की जीवंत संस्थाओं के रूप में निश्चित, निरंतर एवं लोकतांत्रिक रूप में कार्य कर सके।

झारखंड पंचायत राज अधिनियम 2001 त्रिस्तरीय पंचायत राज व्यवस्था कायम करने का एक कानून है। यह ग्रामों की प्रशासनिक एंव विकास कार्यो में ग्राम सभा की सहभागिता सुनिश्चत करेगा। ग्राम पंचायत को पंचायत समिति से एंव पंचायत समिति को जिला परिषद से जोड़ा गया, ग्राम पंचायत, पंचायत समिति एंव जिला परिषद का स्वतंत्र अस्तित्व है, ये अलग–अलग कानूनी ईकाई हैं एवं उनके अलग–अलग कार्य एंव अधिकार हैं।

झारखंड पंचायत राज अधिनियम की धारा – 13 के अंतर्गत राज्य सरकार के निर्देशन पर जिला दंडाधिकारी, जिला गजट में अधिसूचना द्वारा, किसी ग्राम या ग्रामों के समूह को ग्राम पंचायत के रूप में अधिसूचित कर सकेगा, परंतु यह कि ग्रामों के समूह टोलों के लिए किए गए ग्राम पंचायत का नाम सबसे अधिक जनसंख्या वाले ग्राम के नाम से अधिसूचित कर सकेगा। जिला उपायुक्त ग्राम पंचायत के अनुरोध पर या किसी अन्य प्रस्ताव के आधार पर अधिसूचना जारी करने के बाद किसी पंचायत के क्षेत्र में किसी गांव या टोलों के समूह को सम्मिलित करने या उस पंचायत से निकाल कर दूसरे पंचायत में शामिल करके फिर अधिसूचित करने के लिए सक्षम हैं। इसी तरह वह ग्राम पंचायत का नाम भी परिवर्तित कर सकता है। राज्य निर्वाचन आयोग स्वप्रेरणा से अथवा किसी व्यक्ति से मिले लिखित आवेदन पर यदि पर्याप्त कारण हो तो उपायुक्त से उक्त ग्राम पंचायत का अभिलेख मांग कर उक्त पंचायत के संबंध में उचित कार्रवाई करेगा, लेकिन यह कि इस अधिनियम की धारा 66–4 के अधीन राज्यपाल द्वारा पंचायत निर्वाचन की तिथि अधिसूचित किए जाने के बाद आयोग ऐसे किसी नये मामलों पर विचार नहीं करेगा। पेसा एक्ट के तहत अनुसूचित क्षेत्रों में अनुसूचित जनजातियों, अनुसूचित जातियों व पिछड़े वर्गो के सदस्यों एंव महिला सदस्यों के लिए राज्य निर्वाचन आयोग के निर्देशन, नियंत्रण एंव पर्यवेक्षण में उपायुक्त भिन्न–भिन्न निर्वाचन क्षेत्रों को चक्रानुक्रम में आरक्षित एंव आवंटित करके अधिसूचित करने की बात कही गई है। अनुसूचित क्षेत्रों में महिलाओं के लिए कुल आरक्षित पंचायत सदस्यों की पदों के एक तिहाई पद महिलाओं के लिए आरक्षित होगी।

झारखंड राज्य में दो तरह के क्षेत्र हैं, सामान्य क्षेत्र और अनुसूचित क्षेत्र। अनुसूचित क्षेत्र उन क्षेत्रों को कहा जाता है जो संविधान के अनुच्छेद 244–1 के अंतर्गत पांचवी अनुसूची के कंडिका 4–1 में संसद की सलाह पर राष्ट्रपति के द्वारा अधिसूचित हैं। इन क्षेत्रों को अधिनियम अनुसूची क्षेत्र, (क) – राज्य में आदेश 1977 के अंतर्गत अनुसूचित किया गया है। जिसमें रांची, लोहरदगा, गुमला, सिमडेगा, पूर्वी सिंहभूम, पश्चिमी सिंहभूम, सराईकेला, लातेहार, गढ़वा का भंडरिया प्रखंड, संथाल परगना का दुमका, पाकुड़, साहेबगंज और जामताड़ा जिला, गोड्डा का सुंदर पहाड़ी व बोआरीजोर प्रखंड शामिल हैं। झारखंड के कुल 24 जिलों में से 14 अनुसूचित क्षेत्र के अंतर्गत हैं। इन जिलों में आदिवासियों की संख्या ज्यादा है। इन क्षेत्रों में अनुसूची पांच के अंतर्गत अनुसूचित जन जातियों के प्रशासन और नियंत्रण के बारे में विशेष जिम्मेवारी राज्यपाल और राज्य सरकार को भारतीय संविधान के तहत सौंपा गया है। अन्य आठ जिला जैसे गोड्डा, कोडरमा, हजारीबाग, चतरा, पलामू, गढ़वा, गिरीडीह व देवघर सामान्य क्षेत्र में आते हैं।

राज्य में 32 सालों के बाद 2010 में पंचायत चुनाव हुआ। इसके पूर्व पिछला पंचायत चुनाव 1978 में हुआ था। 1978 के पंचायत चुनाव में चुने गए मुखिया एवं अन्य जन प्रतिनिधि 1993 तक बने रहे। इनके लंबे अंतराल तक बने रहने का एक बड़ा कारण बिहार पंचायती राज अधिनियम 1949 के तहत सामान्य पंचायती राज व्यवस्था का लागू होना था, जो झारखंड और पांचवी अनुसूची क्षेत्र के प्रतिकूल थी। इस तरह यह देश के संविधान का उल्लंघन भी था। झारखंड में 1949 से लेकर 1993 तक चली पंचायती राज व्यवस्था हर मामले में विफल साबित हुई।

पंचायती राज के विभिन्न संस्थानों का स्वरूप

झारखंड पंचायती राज अधिनियम 2001 के अंतर्गत त्रिस्तरीय पंचायती राज्य व्यवस्था के चार स्तंभ हैं। ये हैं— 1. ग्राम सभा, 2. ग्राम पंचायत, 3. पंचायत समिति और 4. जिला परिषद।

1. ग्राम सभा : यह व्यवहार के आधार पर पंचायत राज का लोक—केंद्रित स्वरूप है। यहां जनता द्वारा चुने गए ग्राम पंचायत प्रतिनिधि जनता के समक्ष उपस्थित होकर उनके प्रश्नों के उत्तर से एवं उनकी जिज्ञासाओं को पूरा करने की चेष्टा करते हैं। यह गणतंत्र की सबसे छोटी और पंचायत राज का सबसे मौलिक स्वरूप है।

2. ग्राम पंचायत : यह पंचायत राज्य का सबसे जमीनी संस्थागत स्वरूप है। यही एक मात्र विशुद्ध निर्वाचित सदस्यों की संस्था है। यहां तक कि इस संस्था के प्रधान मुखिया भी सीधे जनता से चुनकर आते हैं। ग्राम पंचायत एक विशुद्ध संस्था इसलिए भी है कि इसमें बाहर का कोई अन्य व्यक्ति सदस्य नहीं होता है। यह जनता द्वारा सीधे निर्वाचित सदस्यों की संस्था है, जो जनता के बीच रहकर संस्थागत स्तर से काम करती है। प्रमुख इस समिति का प्रधान होता है।

3. पंचायत समिति : यह ग्राम पंचायतों की सामूहिक संस्था है। यह ग्राम पंचायतों की नियमित एवं सुचारू ढंग से चलाने में सहायक की भूमिका में भी है और समूह नायक की भूमिका में भी। पंचायत समिति स्तर पर पहली बार पंचायत राज प्रशासन से संपर्क में आता है और उसके माध्यम से उठकर क्षेत्र के आधार पर कार्यकलापों का संकलन एवं संपादन करता है।

4. जिला परिषद : जिला परिषद पंचायत राज के समन्वयक स्वरूप में अवस्थित है। यह तीन स्तरों पर समन्वय करता है। यह पंचायत समिति, ग्राम पंचायत और विभन्न विभागों के बीच समन्वय का निर्धारण करता है। जिला परिषद में जिला परिषद सदस्य प्रमुख होता है। जिला परिषद में जिला परिषद अध्यक्ष प्रमुख होता है।

पेसा कानून–1996 को मंजूरी

झारखंड के लोगों को महसूस हुआ कि वह पंचायती राज आदिवासी क्षेत्र—समाज के लिए अनुकूल नहीं था। फिर जब से आदिवासी विकास और आदिवासी स्वशासन की बात उठी तो झारखंड में अलग पंचायती राज व्यवस्था की आवश्यकता को महसूस किया गया।

1992—93 में संविधान का 73वां संशोधन किया गया। जिसमें संविधान के अनुच्छेद 243 ड के —4 का ख किया गया और बिहार पंचायती राज को हटाया गया। संविधान के भाग—9 में सामान्य पंचायत संबंधी प्रावधानों में बदलाव लाते हुए अनुसूचित क्षेत्र और आदिवासी विशिष्टताओं व भिन्नताओं को शामिल करते हुए एक अलग प्रस्तावित पंचायती राज व्यवस्था बनाने पर सहमति हुई। दिलीप सिंह भूरिया की अध्यक्षता में एक समिति बनी, जिसमें डॉ.बीडी शर्मा और बंदी उरांव जैसे विशेषज्ञ सदस्य शामिल किए गए।

इस समिति ने देश में आदिवासी–अनुसूचित क्षेत्रों का दौरा कर वहां की परंपरा, रीति–रिवाज, संस्कृति, समाज व्यवस्था, पहचान, विकास आदि स्थिति के बारे में एक स्टडी रिपोर्ट केंद्र सरकार को 1994 में सौंपी। इसे भूरिया कमेटी रिपोर्ट कहा गया। इस रिपोर्ट में आदिवासी क्षेत्र की विशिष्टताओं–भिन्नताओं के आधार पर स्वशासन वाली पंचायत व्यवस्था बनाने की सिफारिश की गई । भूरिया समिति की इसी रिपोर्ट पर 24 दिसंबर 1996 में संसद में पंचायत उपबंध अधिनियम बना, जिसे पेसा कानून कहा गया। इसमें ग्रामसभा को एक संवैधानिक दर्जा मिला।

लेकिन यह विडम्बना है कि राज्य सरकारें पेसा कानून को उसी रूप में नहीं लागू कर रही, जिस रूप में उसे पेश किया गया है। राज्य सरकारों को केंद्रीय कानून पेसा के अनुरूप कानून बनाना था। यदि पेसा कानून के असंगत कोई कानून राज्य में मौजूद है तो उसे भी परिवर्तन कर संगत बनाना था।

लेकिन पेसा कानून और झारखंड पंयायती राज अधिनियम में भारी अंतर विरोध है। आदिवासी समुदाय का कहना है कि झारखंड पंचायती राज में पेसा के सभी प्रावधानों को शामिल नहीं किया गया है। कई प्रावधानों को तोड़–मरोड़ कर शामिल किया गया है। इससे उनकी परंपरागत स्वशासन व्यवस्था सुरक्षित नहीं रह सकती।

xxxxxxxxxxxxxxxxxx

विश्लेषण

आदिवासी स्वाशासन व्यवस्था के मद्देनजर
पेसा और पंचायती राज अधिनियम–2001

पंचायत उपबंध अधिनियम 1996 (पीएनएस सुरीन) के मुताबिक पेसा अधिनियम 1996 में छोटे बड़े कुल 22 विशिष्टयां हैं। इन विशिष्टियों को राज्य के पंचायत कानून में किस रूप–स्वरूप में विधानसभाओं को विस्थापित करना है, वह पेसा के दफा 4 तथा 5 के विभिन्न प्रावधानों में साफ–साफ स्पष्ट कर दिया गया है। यह काम 24.12.1996 से एक साल की अवधि में ही कर देना था।

किन्तु झारखंड विधानसभा ने उपरोक्त 22 विशिष्टियों में से सिर्फ 7 को ही सही ढंग से झारखंड पंचायत राज अधिनियम 2001 में अपनाया (इनकोरपोरेट) है। शेष 15 विशिष्टियां इसमें शामिल नहीं हैं।

पेसा के दफा 4 के जिन प्रावधानों को झारखंड पंचायत राज कानून 2001 में लगभग सही–सही इनकोरपोरेट किया गया है, वे इस प्रकार हैं–

(1)	4(ख) ग्रामसभा की परिभाषा	धारा 3 (1)
(2)	4(ग) ग्रामसभा का बनना	धारा 3 (3)
(3)	4(ड.) (1) योजनाआं, कार्यक्रमो परियोजनाओं का अनुमोदन	धारा 10 क(2)
(4)	4(ड.) (2) लाभुकों की पहचान और चयन करना	धारा 10 क(6)
(5)	4(छ) आरक्षण	धारा 17(ख), 36(ख),51 (ख)
(6)	4 (ज) अनुसूचित जनजाति सदस्यों का नोमिनेशन	धारा36(ख)(स),5 (ख), (7)
(7)	4 (ड.)(4) ग्राम बाजारों का प्रबंध करने की शिक्ति	धारा75(ख)(1),10(5)(5)

पेसा के जिन शेष 15 प्रावधानों को झारखंड पंचायती राज अधिनियम में शामिल नहीं किया गया है, वे इस प्रकार हैं–

दफा संख्या एवं विषय

दफा 4 क रूढ़िजन्य विधि, समाजिक पद्धति के अनुरूप
घ रूढ़ियों, पराम्परा सांस्कृतिक पहचान का संरक्षण
ञ लघु जल निकायों का प्रबंधन
च उपयोगिता प्रमाणन
झ भू– अर्जन और पुनर्वास पहले परामर्श
ट गौण खनिजों के पूर्वेक्षण अनुज्ञप्ति की सिफारिश
ठ गौण खनिजों की रियायत की पूर्व सिफारिश
4 ड 1 शराब पर नियंत्रण की शक्ति
2 लघु वन उपज की मालिकाना हक की शक्ति

3 भूमि अंतरण पर नियंत्रण तथा भूमि वापसी की शक्ति
5 मनीलेंडिंग पर नियंत्रण की शक्ति
6 सोसल सेक्टर की संस्थाओं पर नियंत्रण की शक्ति
7 वित्तीय श्रोत पर नियंत्रण की शक्ति
ढ ग्रामसभा, पंचायतों की शक्ति हाथ में न लेने का सेफगार्ड
ण जिला स्तर पर छठी अनुसूची का अनुसरण

पेसा के उपरोक्त 15 प्रावधानों में से जिन 4 को पूरी तरह विकृत कर झारखंड पंचायती राज अधिनियम में अपनाया गया है, वे इस प्रकार हैं–

पेसा अधिनियम में : धारा 4 क पंचायतों पर राज्य विधान जो बनाया जाए रूढ़िजन्य विधि, सामाजिक और धार्मिक पद्धतियों और सामुदायिक संपदाओं की पराम्परागत प्रबंध पद्धतियों के अनुरूप होगा।

झा.पं.रा. अधिनियम में : धारा 1052 ग्राम सभा क्षेत्र के भीतर के प्राकृतिक श्रोतों को, जिनके अतंर्गत भूमि, जल तथा वन आते हैं। उनकी परम्परा के अनुसार परन्तु संविधान के उपबंधों के अनुसार तथा ततसमय प्रवृत अन्य सुसंगत सम्यक ध्यान रखते हुए उसे प्रबंध कर सकेगी।

xxxxxxxxxxxx

पेसा अधिनियम में : धारा 4 घ प्रत्येक ग्रामसभा जन संसाधारण की पराम्पराओं और रूढ़ियों, उनकी सांस्कृतिक पहचान, सामुदायिक संपदाओं और विवाद निपटान के रूढ़िक ढंग का संरक्षण और परिरक्षण करने में सक्षम होगी।

झा.पं.रा. अधिनियम में : धारा 1051 व्यक्तियो तथा पराम्पराओं तथा रूढ़ियां, उनकी सांस्कृतिक पहचान और सामुदायिक साधनों (सरना, मसना, जाहेरथान आदि) को और विवादों के निपटाने के उनके रूढ़िगत तरीकों को, जो संवैधानिक दृष्टि से असंगत न हो, सुरक्षित और संरक्षित करेगी और आवश्यकतानुसार इस दिशा में सहयोग के लिए ग्राम पंचायत, पांयत समिति एवं जिला परिषद तथा राज्य सरकार के समक्ष विहित रीति से ला सकेगी।

xxxxxxxxxxxx

पेसा अधिनियम में : धारा 4ञ अनुसूचित क्षेत्रों में लघु निकायों की योजना और प्रबंधन समुचित स्तर पर पंचायतों को सौपा जाय।

झा.पं.रा. अधिनियम में : धारा 10क12 ग्राम पंचायत को लघु जलाशयों के विनियमन तथा उपयोग में परामर्श देना।

xxxxxxxxxxxx

पेसा अधिनियम में : धारा 4ड6 सभी सामाजिक सेक्टरों में संस्थाओं और कार्यकत्ताओं पर नियंत्रण

झा.पं.रा. अधिनियम में : धारा 10क10 सामाजिक प्रक्षेत्रों में ऐसी संस्था तथा ऐसी कृतकारियों पर, जो ग्राम पंचायत को अंतरित या ग्राम पंचायत द्वारा नियुक्त किए गए हैं, उस पंचायत के माध्यम से नियंत्रण करना।

ऊपर उद्धृत दोनों अधिनियमों के तुलनात्मक अध्ययन से स्पष्ट है कि झारखंड विधानसभा को पार्लियामेंट द्वारा पारित पेसा के प्रावधानों को विकृत करने अथवा उनमें बदलाव लाने को कोई संवैधानिक अधिकार नहीं है। जबकि झारखंड विधानसभा ने इन चार पेसा के प्रावधानों की मूल मंशा को ही विफल यानी डिफिट कर दिया है और पेसा के प्रावधानों को राज्य के कानूनों के अधीन कर दिया है।

यहां यह भी उल्लेखनीय है कि पेसा के दफा 5 के प्रावधानों के अनुसार पेसा के प्रावधानों से असंगत कानूनों को एक साल के अन्दर संशोधित या निरसित कर देना था। लेकिन झारखंड सरकारर ने किसी भी मूल कानून को न संशोधित किया और न निरस्त ही किया। जबकि 13 साल बीत चुके। पड़ोसी राज्य उड़ीसा और मध्य प्रदेश में सरकारों ने 10–12 वर्ष पहले ही पेसा प्रावधान का अनुपालन कर लिया है।

अध्यायय : तीन

पंचायती राज और ग्रामसभा

खूंटी जिले के तोरपा प्रखंड की अम्मा पंचायत

विकास की गति धीमी, पर बदल रहे हालात

खूंटी जिले के तोरपा प्रखंड में अम्मा पंचायत स्थित है। प्रखंड मुख्यालय से अम्मा की दूरी करीब 20 किमी है। पंचायत की आबादी 5030 है। यह पंचायत अनुसूचित क्षेत्र के अंतर्गत है। यह पंचायत आदिवासी बहुल्य है। यहां मुंडा समुदाय के लोग रहते हैं। इनकी भाषा मुंडारी है। पंचायत का मुखिया बिरसा टोपनो है।

मुखिया बिरसा टोपनो ने बताया कि पंचायत चुनाव से ग्रामीणों में जो उम्मीद बंधी थी, वह पूरी नहीं हुई। आज भी गांवों की स्थिति पूर्वत् है। पंचायत चुनाव तो हुए, लेकिन ग्रामसभा को शक्ति नहीं मिली। ग्रामसभा से जितनी योजनाएं प्रखंड कार्यालय को भेजी जाती है, वो स्वीकृत नहीं होती। विकास कार्यों में कमीशनखोरी का प्रचलन जारी है। इसके कारण योजनाएं ठीक तरह से धरातल पर नहीं उतर पा रही हैं। उपमुखिया फिलिप मुंडू ने बताया कि वह पंचायत चुनाव के पहले उपमुखिया के अधिकारों व शक्तियों से परिचित नहीं था। अब वह बहुत कुछ समझने लगे हैं। अम्मा पंचायत में कुंआ, तालाब, भूमि समतलिकरण, चबूतरा, चौपाल, नाला व शौचालय की योजनाएं आई हैं। पंचायत में 147 में से 127 कुंओं पर कार्य शुरू हुआ है। शेष 20 कुंओं की खुदाई शुरू नहीं हो पाई है। इसका कारण आवंटन का अभाव बताया जाता है। इस पंचायत में तीन तालाब बनने थे। दो बन चुके हैं। तीसरा का काम शुरू नहीं हुआ। पंचायत में भूमि समतलिकरण का कार्य भी कई एकड़ भूमि पर हुआ है। पखना गांव में 96 हजार मीटर की लंबाई का एक नाला बनवाया गया है। पंचायत में 9 चबूतरा प्रस्तावित था। इन सभी का कार्य पूर्ण हो चुका है। पंचायत के 9 वार्ड में 1 लाख 30 हजार की राशि से चौपाल बनने थे। इनमें से एक का भी कार्य पूर्ण नहीं हुआ। निर्मल भारत अभियान के तहत कनकलोया गांव में 157 शौचालय बनने थे।

इस स्कीम के तहत तीन फीट गहराई और तीन फीट चौड़ाई के शौचालय बनने थे। इंजीनियर ने प्रारंभ में एक शौचालय का निर्माण 800 ईंट से बनाने की बात कही। फिर 700 ईंट और अब 600 ईंट से ही गांवों में शौचालय बनाए जा रहे हैं। कनकलोया गांव में 157 की जगह मात्र 25 शौचालय का गढ़ढा खोदा गया है। 10–12 शौचालय ही पूरे होने को हैं। बाकि शौचालय अब तक अधूरे हैं। इनमें कोरकेट, दरवाजे आदि नहीं लगे हैं। वृद्धा पेंशन के लिए गांवों से कई बुजुर्गों के नाम भेजे

गए हैं। कुछ को पेंशन मिल रहा है और कुछ को अभी मिलना शुरू नहीं हुआ है। मुखिया ने यह भी बताया कि प्रखंड कार्यालय से उन्हें योजनाओं का ब्योरा नहीं दिया जाता है। इसके कारण योजनाओं की जानकारी उन्हें नहीं हो पाती है। उन्होंने पंचायत सचिव के तबादले के लिए प्रखंड कार्यालय को पत्र लिखा। इसपर कोई कार्रवाई नहीं हुई। वार्ड सदस्य तुरतन ने बताया कि पंचायत में पंचायत भवन का निर्माण किया गया। इसे गांव का सचिवालय कहा जाता है । इस पंचायत भवन में हर गुरूवार को पंचायत की बैठक होती है। जिसमें पंचायत में चल रहे कार्यों के निष्पादन पर चर्चा होती है।

विश्लेषण : अम्मा पंचायत के मुखिया एवं अन्य लोगों से बातचीत के बाद यह स्पष्ट होता है कि चुनाव के बाद पंचायत में कोई बड़ी योजना भले ही नहीं ली गई, लेकिन पंचायत में राजनीतिक चेतना बढ़ी है। चुनाव के बाद सबसे बड़ा बदलाव यह हुआ है कि गांव में अब ग्रामसभाएं होने लगी हैं। ग्रामसभाओं में योजनाएं भी पारित होने लगी हैं। छोटी–छोटी योजनाएं जमीन पर उतर भी रही हैं। किंतु इसकी गति काफी धीमी है। इससे पंचायत के लोग संतुष्ट नहीं हैं। जन प्रतिनिधियों से बाचतचीत में यह भी खुलासा होता है कि उनके और सरकारी कर्मियों के बीच कोई तालमेल नहीं है। जन प्रतिनिधियों को योजनाओं का ब्योरा भी नहीं मिलता। अधिकारी या कर्मी शत प्रतिशत योजनाओं को पूर्ण कराने के लिए गंभीर नहीं हैं। इसके कारण कई योजनाएं अधूरी रह जा रही हैं।

अम्मा और मरचा पंचायत

सामान्य क्षेत्र आधारभूत अनुदान

		वितीय प्रतिवेदन							भैतिक प्रतिवेदन	
वितीय वर्ष	पंचायत	01.04. 2011 को प्रारंभिक अवशेष	प्राप्त आवंटन	सूद से प्राप्त राशि	कुल उपलब्ध राशि	योजना में व्यय की गई राशि	उपस्कर क्रय मं व्यय की गई राशि	31.03.2012 को उपलब्ध अवशेष राशि	ली गई योजना की संख्या	पूर्ण योजना की संख्या
2011–12	अम्मा		315351.00	4758.00	320109.00	281593.00	12624.00	25892.00	6	6
2012–13	अम्मा	25892	376902.00	13384.00	416178.00	78424.00	322278.00	15476		
2013–14	अम्मा	15476	128559.00		144035.00			144035.00		
2011–12	मारचा		556449.00	2373.00	558822.00	170008.00	359985.00	28829.00	3	3
2012–13	मारचा	28829	135804.00	8241.00	172874.00	20000.00	150000.00	2874.00		
2013–14	मारचा	2874	128559.00		131433.00			131433.00		

तालिका : 1.1 स्रोत तोरपा प्रखंड कार्यालय

यह तालिका अम्मा और मरचा पंचायत की है। इससे यह स्पष्ट होता है कि वितीय वर्ष 2011–12 से 2013–14 तक इन पंचायतों में सामान्य क्षेत्र आधारभूत अनदान के तहत कितनी राशि आवंटित हुई और कितनी राशि खर्च हुई। इससे कितनी योजनाएं पूरी हुई।

खूंटी जिले के तोरपा प्रखंड की मरचा पंचायत

ग्रामसभा में लिए जा रहे फैसले, नहीं हो रहा अमल

खूंटी जिले के तोरपा प्रखंड के मरचा पंचायत की आबादी करीब पांच हजार है। यह पंचायत अनुसूचित क्षेत्र के अंतर्गत है। इस पंचायत में मुंडा समुदाय के लोगों की बहुलता है। यहां मुख्य रूप से मुंडारी भाषा का प्रयोग होता है। पंचायत की मुखिया जुनिका टोपनो है।

मुखिया का कहना है कि पंचायत चुनाव के पहले उन्हें पेसा एक्ट की जानकारी नहीं थी। मुखिया निर्वाचित होने के बाद उन्हें क्या–क्या अधिकार मिलेंगे, यह भी उन्हें मालूम नहीं था। लेकिन अब उन्हें इन मामलों की जानकारी होने लगी है। एक सच्चाई यह है कि पंचायत चुनाव के बाद जन प्रतिनिधियों के प्रयास से गांवों में जो बदलाव होने चाहिए थे, वो नहीं हो पा रहे हैं। मरचा पंचायत मे चार गांव हैं, जिसमें तुरीगढ़ा, मरचा, बनाबीरा और कर्रा शामिल है। मनरेगा से गांवों में 30–35 कुएं बनने थे। इसके लिए दो प्रकार के प्राक्कलन तैयार हुए थे। एक प्रकार के कुएं के लिए दो लाख 39 हजार रूपए का प्राक्कलन तैयार हुआ था। दूसरे तरह के कुएं के लिए एक लाख 81 हजार रूपए का प्राक्कलन बना था। स्वीकृत कुल कुओं में से दो लाख 39 हजार रूपए की लागत से एक कुआं बना और एक लाख 81 हजार की लागत से 10 कुएं बने। ये कुएं बनाबीरा के कोठाटोली, दस्साटोली, मरचा खास, मरचा के बनियाटोली में बने। पंचायत में पांच चबूतरा बनने की मंजूरी मिली। ये चबूतरे पंचायत के कर्रा के बरतोटोली, चुआंटोली, बड़का गिरजाटोली, बनियाटोली व मरचा अदवनटोली में बने। इन गांवों में चौपाल की भी जरूरत थी, लेकिन एक भी नहीं बना। भूमि समतलिकरण योजना के तहत दो जगहों पर 35 डिसमिल जमीन का समतलिकरण किया गया। यह कार्य सुशील टोपनो और सुगन की जमीन पर हुआ। इन पर 80–80 हजार रूपए खर्च हुए। 56–57 हजार की राशि से अनिल मांझी की जमीन का और एक लाख की राशि से पौलुस टोपनो की जमीन का समतलिकरण किया गया। तुरीगढ़ा में भी भूमि समतलिकरण का काम हुआ। एक लाख की राशि से कर्रा के कीताटोली में भी भूमि का समतलिकरण किया गया। कुछ अन्य लोगों की जमीन पर भी समतलीकरण कार्य को मंजूरी मिली थी। लेकिन इसका क्रियान्वयन नहीं हुआ। मरचा पंचायत के गांवों में शौचालय बनने का काम चल रहा है। पंचायत में 1100 शौचालय प्रस्तावित हैं। जिनमें से मात्र 44 शौचालयों पर ही काम शुरू हो पाया है। ये भी अबतक अपूर्ण हैं। मरचा पंचायत की जिला परिषद अध्यक्ष मयालीना टोपनो का कहना है कि पंचायत चुनाव को लेकर जो संभावनाएं दिख रही थी, वह पूरी नहीं हुई। गांव के विकास के लिए जरूरी कार्य नहीं हुए। ग्रामीणों को आज भी योजनाएं पास कराने के लिए पैसे खर्च करने पड़ते हैं। बगैर पैसे खर्च किए योजनाएं गांव तक नहीं पहुंचती हैं। उपमुखिया माया देवी, वार्ड सदस्य अतेन टोपनो और पंचायत समिति जगरानी टोपनो का कहना है कि उन्हें अपने अधिकार की जानकारी नहीं है। इससे कार्य करने में परेशानी होती है। पंचायत में ग्रामसभा कि बैठक हर महीने की 27 तारीख को होती है, जिसमें गांव के विकास, समस्या, सरकारी योजनाओं के बारे में चर्चा की जातीा है। 16.07.11 को ग्राम सभा पंचायत मरचा की बैठक रामू पहान की अध्यक्षता में हुई। पहली बार ग्रामसभा आयोजित हुई और उसमें ली गई योजनाओं को स्वीकृति के लिए प्रखंड कार्यालय भेजी गईं। लेकिन प्रखंड

विकास पदाधिकारी ने इन योजनाओं को दरकिनार कर दिया। मरचा पंचायत के पंचायत सेवक सह सचिव रूपनारायण महतो ने बताया कि अक्टूबर 2012 से पंचायत के लिए योजना नहीं आयी है। पांच चबूतरा पूरा हुआ है। प्रत्येक पर 61 हजार 100 रूपये की राशि खर्च हुई। 60–70 शौचायल का निर्माण कार्य शुरू हुआ है। वार्ड पार्षद सूलामी तोपनो ने बताया कि सरकार ने चुनाव तो करा दिया है, लेकिन उसके बाद सही तरीके से कार्य नहीं हो रहा है। पंचायतों को विकास के लिए पैसे ही नहीं मिल रहे हैं।

विश्लेषण : मरचा पंचायत के जन प्रतिनिधियों, कर्मियों एवं आम लोगों से बातचीत के बाद यह स्पष्ट होता है कि चुनाव के बाद पंचायत में राजनीतिक चेतना बढ़ी है। जन प्रतिनिधि अपने अधिकारों को लेकर सजग हुए हैं। पंचायत में महत्वकांक्षी योजनाओं को मंजूरी नहीं मिल रही है, पर छोटे–छोटे कार्य हो रहे हैं। ग्रामसभाएं भी हो रही हैं। हालांकि ग्रामसभाओं में चयनित योजनाओं की मंजूरी में पारदर्शिता नहीं है। इससे जन प्रतिनिधियों में असंतोष है। जन प्रतिनिधियों और अधिकारियों के बीच तालमेल का अभाव है। इसके कारण योजनाएं समय पर पूर्ण नहीं हो रही हैं। अधिकारी प्रतिनिधियों को सरकार की नीतियों और योजनाओं की जानकारी देने से कतराते हैं। पंचायतों के विकास के लिए पंचायत मद में प्रयाप्त राशि उपलब्ध नहीं है। राशि के अभाव में बहुत सारी योजनाएं अधूरी हैं।

अम्मा और मरचा पंचायत

विशेष क्षेत्र आधारभूत अनुदान

		वितीय प्रतिवेदन							भैतिक प्रतिवेदन	
वितीय वर्ष	पंचायत	01.04.2011 को प्रारंभिक अवशेष	प्राप्त आवंटन	सूद से प्राप्त राशि	कुल उपलब्ध राशि	योजना में व्यय की गई राशि	उपस्कर कय मं व्यय की गई राशि	31.03.2012 उपलब्ध अवशेष राशि	ली गई योजना की संख्या	पूर्ण योजना की संख्या
2011–12	अम्मा		169000.00	3055.00	172055.00	112652.00	15393.00	2	2	
2012–13	अम्मा	15393.00	50700.00	1376.00	67469.00	0.00	65600.00	1869.00		
2013–14	अम्मा	1869.00	50700.00	0.00	52569.00		8000.00	44569.00		
2011–12	मारचा		169000.00	0.00	169000.00	50988.00	39352.00	2	2	
2012–13	मारचा	39352.00	50700.00	1720.00	91772.00	0.00	0.00	91772.00		
2013–14	मारचा	91772.00	50700.00	0.00	142472.00			142472.00		

तालिका : 1.2 स्रोत तोरपा प्रखंड कार्यालय

यह तालिका अम्मा और मरचा पंचायत की है। इससे यह स्पष्ट होता है कि वित्तीय वर्ष 2011–12 से 2013–14 तक इन पंचायतों में विशेष क्षेत्र आधारभूत अनदान के तहत कितनी राशि आवंटित हुई और कितनी राशि खर्च हुई। इससे कितनी योजनाएं पूरी हुई।

खूंटी जिले के कर्रा प्रखंड की कच्चाबारी पंचायत

गांव की सरकार में सक्रिय भूमिका निभा रही महिलाएं

खूंटी जिले के कर्रा प्रखंड की कच्चाबारी पंचायत मुंडा एवं उरांव बहुल है। पंचायत की आबादी करीब चार हजार पांच सौ है। इस क्षेत्र में मुंडारी और सादरी भाषा का प्रयोग होता है। यह पंचायत भी अनुसूचित क्षेत्र के अंतर्गत है। यहां की मुखिया ज्योति मिंज है। इस पंचायत में दस गांव हैं। यहां हर गुरूवार को ग्रामसभा होती है।

खूंटी जिला परिषद अध्यक्ष मयालीना टोपनो ने बताया कि जनप्रतिनिधियों को अबतक अधिकार नहीं मिला है। अब राज्य के मुख्यमंत्री का बयान आ रहा है कि पंचायत प्रतिनिधियों को अगले वित्तीय वर्ष में अधिकार दिए जाएंगे। यह हास्यास्पद है। इधर कृषि विभाग भी पंचायतों के कार्यों में हस्ताक्षेप कर रहा है। डीसी को सचिव के माध्यम से पत्र दिया गया कि पंचायतों के कार्यो में कृषि विभाग का हस्तक्षेप रोका जाए। लेकिन डीसी की ओर से इस संबंध में अब तक कोई आदेश निर्गत नहीं हुआ। जिला परिषद अध्यक्षों को भी अब तक कोई निर्देश नहीं दिया गया है। पंचायतों को किसी भी विभाग के हस्तक्षेप से मुक्त होना चाहिए। पंचायतों के विकास के लिए फिलहाल बीआरपीएफ और 13वें वित्त आयोग से राशि मिलती है। 13वें वित्त आयोग से आधारभूत संरचनाओं के लिए और बीआरपीएफ से क्षेत्र के विकास के लिए राशि उपलब्ध कराई जाती है। लेकिन वित्तीय वर्ष 2012–13 और 2013–14 में इन मदों से कोई राशि नहीं उपलब्ध कराई गई। कच्चाबारी पंचायत की वार्ड सदस्य संध्या दादेल तथा संतोष परधिया ने बताया कि पंचायत चुनाव के बाद गांव का विकास प्रतिनिधियों की राय से होना चाहिए था, लेकिन ऐसा नहीं हो रहा है। सरकार ने मुखिया और उप–मुखिया के लिए क्रमश : 1000 और 500 रूपये प्रोत्साहन भत्ता तय किया है, लेकिन वार्ड सदस्यों के लिए किसी तरह का प्रोत्साहन भत्ता का प्रावधान नहीं किया गया है। बैठक या प्रखंड कार्यालय जाने–आने के लिए पंचायत प्रतिनिधियों को अपनी जेब से पैसे खर्च करने पड़ते हैं। सरकार ने इनके लिए मात्र दो दिनों का ही यात्रा भत्ता निर्धारित किया है। प्रतिनिधि बनने के बाद उन्हें सिर्फ एक बार ही प्रशिक्षण मिला। उसके बाद जब भी प्रखंड स्तर पर बैठक होती है तो उसमें सिर्फ विभाग के कार्यों व योजनाओं की ही चर्चा होती है। मुखिया ज्योति मिंज ने बताया कि ग्रामसभा से पारित कर योजनाएं प्रखंड कार्यालय भेजी गई थीं। इन योजनाओं में तलाब मरम्मत– 25, चापानल मरम्मत– 39, कुआं सफाई– 45, पक्की सड़क नवनिर्माण– 7 एवं चेक डेम निर्माण की 9 योजना शामिल थीं। ग्रामसभा के सभी सदस्यों ने इस सूची पर अपना हस्ताक्षर किया था। लेकिन इस दिशा में कोई ध्यान नहीं दिया गया। इसे अस्वीकृत कर दिया गया। इसके विरूद्ध प्रखंड कार्यालय अपने स्तर से योजनाओं का चयन कर उसे गांव के लिए भेज रहा है। ऐसी योजनाओं में चबूतरा और चौपाल निर्माण की योजना शामिल है। कच्चाबारी और पतराचौली में चौपाल बनाए गए हैं। चबूतरा हेसला गांव में बना है। बिनगांवबांदू में चबूतरा का काम चल रहा है। वृद्धापेंशन सौ से अधिक महिलाओं को मिल रहा है। गांव की विधवा महिलाओं को पारीवारिक लाभ भी मिला है। ग्रामसभा की बैठक में चेकडैम, पशुशेड जैसी योजनाएं ली गई थी। इसे वापस कर दिया गया। कुआं और तालाब बनवाने का काम चल रहा है। लेकिन यह नरेगा के माध्यम से है। चेकडैम, गाडवाल, मुरूम मिट्टी पथ बनाने की योजनाएं स्वीकृत नहीं हो रही हैं। पतराटोली से बांदू नाला में पुल बनाने की योजना को स्वीकृति नहीं मिली। पंचायत मद में आई राशि से पांच चापाकल लगे हैं। 15 चपाकल की मरम्मत करवायी गई है। 61 हजार की योजना से चबूतरा और एक लाख 44 हजार चार सौ की राशि से चौपाल बनाया गया।

पुराने तालाब की मरम्मत की योजनाएं भेजी गई थी, जो स्वीकृत नहीं हो सकी। 25 मरम्मत होने वाले तालाबों की मांग पूरी नहीं हुई। दो तालाब मनरेगा की ओर से बनवाए गए हैं। कच्चाबारी पंचायत के उपमुखिया हाबिल कच्छप ने बताया कि ग्रामसभा को जानकारी दिए बगैर ही पंचायत सचिवालय का टेंडर निकाल दिया गया। इसके बाद भी गांव में भवन के लिए जमीन उपलब्ध कराई गई। पंचायत सचिवालय बनाने का काम शुरू हुआ, लेकिन अबतक पूर्ण नहीं हुआ। राजीव गांधी सेवा केंद्र योजना से बन रहे इस भवन का काम एक साल से बंद है। कर्रा प्रखंड की प्रमुख मंजुला उरांव ने बताया कि वित्तीय वर्ष 2008–09 में स्वीकृत इंदिरा आवास का काम अबतक पूरा नहीं हुआ है। इसके बाद के वित्तीय वर्ष में स्वीकृत इंदिरा आवास का निर्माण भी पूर्ण नहीं हुआ है।

विश्लेषण : पंचायत के जन प्रतिनिधियों से बातचीत में यह स्पष्ट होता है कि महिलाएं गांव की सरकार में सक्रिय भूमिका अदा कर रही हैं। हालांकि ग्रामसभाएं अभी बहुत प्रभावी नहीं हो रही हैं। ग्रामसभा से पारित योजनाएं स्वीकृत नहीं होती। प्रतिनिधियों को अधिकार नहीं मिलने से उनमें रोष है। विकास के लिए सिर्फ 13वें वित्त आयोग और बीआरजीएफ से ही राशि उपलब्ध कराई जा रही है। यह राशि ऊंट के मुंह में जीरा के समान है। मनरेगा एवं अन्य मद से शुरू योजनाएं समय से पूर्ण नहीं हो रही हैं। फिर भी पंचायत में राजनीतिक जागरूकता बढ़ी है। प्रतिनिधि अपने अधिकारों को लेकर सजग हुए हैं। पंचायतों में नियमित रूप से ग्रामसभाएं भी हो रही हैं। मुखिया व उपमुखिया के लिए भत्ता क्रमशः एक हजार व 500 रूपए प्रोत्साहन भत्ता तय किया गया है। यह बहुत कम है।

कार्यालय जिला परिषद खूंटी
13वें वित आयोग के अनुदान की राशि का प्रगति प्रतिवेदन
पंचायत कच्चाबारी

मद का नाम	वित्तीय प्रतिवेदन							भौतिक प्रतिवेदन						
	2010.11 प्राप्त राशि	2011.12 प्राप्त राशि	2012.13 प्राप्त राशि	2013.14 प्राप्त राशि	कुल प्राप्त राशि	कुल व्यय	कुल अवशेष राशि	2010.11 में ली गई कुल योजना	2011.12 में ली गई कुल योजना	2012.13 में ली गई कुल योजना	2013.14 में ली गई कुल योजना	अब तक ली गई कुल योजना	कुल पूण योजना	लंबित योजना
सामान्य आधार अनुदान	....	581709	135803	142937	797449	609700	187749	2	..	..	5	7	..	7
विशेष क्षेत्रीय आधारभूत अनुदान	50000	84500	50700	101400	286600	153650	132950	3	.	.	1	4	3	1
सामान्य क्षेत्र परफॉरमेन्स अनुदान	.	.	11950	186914	198864	196852	2012	..	.	..	..	..	..	..
विशेष क्षेत्र परफॉरमेन्स अनुदान	..	..	..	101400	101400	..	101400	..	..	..	..	..	..	..
कुल					1384313	960202	4,24111	5	..	..	6	11	3	8

तालिका : 1.3 स्रोत कर्रा प्रखंड कार्यालय

यह तालिका सामान्य एवं विशेष क्षेत्र आधारभूत अनुदान तथा सामान्य एंवं विशेष क्षेत्र परफॉरमेंस अनुदान के तहत कच्चाबारी पंचायत को वितीय वर्ष 2010–11, 2011–12, 2012–13 व 2013–14 में मिली राशि एवं व्यय से संबंधित है। इसमें पिछले चार वर्षों में पंचायतों में हुए विकास कार्य की झलक मिलती है।

खूंटी के कर्रा प्रखंड में छाता पंचायत

गांवों तक पहुंचने लगी है विकास की किरण

खूंटी के कर्रा प्रखंड में छाता पंचायत है। इसके अंतर्गत दस गांव आते हैं। इनमें छाता, कुरसे, गोसो, सावड़ा, पंडरा, कदली, गालीओंडोर, बिलसेरेंग, कोरकोटा कदल, सेताहुरू गांव शामिल हैं। इस गांव की मुखिया विनीता मुंडाईन हैं। गांव की आबादी पांच हजार के लगभग है। इस पंचायत में मुंडा व उरांव समुदाय की बहुलता है। मुखिया विनीता मुंडाईन ने बताया कि नए और पुराने लिस्ट से 29 कुएं छाता पंचायत में बनने थे। इसमें पुरानी सूची के तहत 2 लाख 91 हजार की राशि से छाता गांव में 8 कुएं, नयी सूची के तहत 2 लाख 51 हजार की राशि से 11 कुएं की खुदाई का कार्य चल रहा है। गांव में सड़क की जरूरत सबसे अधिक है। लेकिन बीडीओ की स्वीकृति नहीं होने के कारण पंचायत में सड़कें नहीं बन रही हैं। कदली गांव में नदी है। ग्रामसभा से एक चेकडैम के लिए प्रस्ताव भेजा गया था। लेकिन इस प्रस्ताव पर कोई विचार नहीं किया गया। जमीन समतलिकरण और गांव में खेल के मैदान के लिए भी प्रस्ताव भेजा गया था। लेकिन इस प्रस्ताव का परिणाम भी सिफर रहा।

मोरूम मिट्टी सड़क, आंगनबाड़ी भवन, गाडवाल की जरूरत गांव में है। लेकिन विकास के नाम पर सिर्फ इंदिरा आवास पर ध्यान केंद्रित किया जा रहा है। वित्तीय वर्ष 2012–13 में 16 इंदिरा आवास, 2013–14 में 19 इंदिरा आवास की योजना पास हुई। लेकिन सही समय पर पैसा नहीं मिलने के कारण आवासों के सिर्फ दीवार ही उठ पाई है। छाता पंचायत का पंचायत भवन जर्जर अवस्था में है। दीवारें दरकी हुई हैं। ये कभी भी गिर सकती है। भवन की खिड़कियां और दरवाजे भी खस्ताहाल हैं। इनकी मरम्मत की जरूरत है। प्रखंड विकास पदाधिकारी को इसकी जानकारी दी गई है, लेकिन भवन के जीर्णोद्धार के लिए कोई प्रयास नहीं हुआ। आज भी पंचायत की पूरी शक्ति अफसरों के हाथ में ही है। बीडीओ की इच्छाशक्ति और ईमानदारी पर भी गांव का विकास निर्भर करता है। लेकिन वर्तमान बीडीओ विजयनाथ मिश्रा में ऐसी इच्छाशक्ति की कमी है। फिर भी कुछ काम हो रहा है। जनवितरण प्रणाली से जो अनाज ग्रामीणों को मिलना चाहिए था, अब मिलने लगा है। गड़बड़ी कुछ कम हुई है। पंचायत चुनाव के पहले बाहरी लोगों को काम दिया जाता था। लेकिन अब स्थानीय लोगों को काम मिलने लगा है। वह कहती हैं– राज्य में एक लंबे समय के बाद चुनाव हुआ है। व्यवस्था को पटरी पर आने में समय लगेगा। इसलिए इसबार उन्हें बहुत काम करने का मौका नहीं भी मिलेगा तो वह अगली बार फिर चुनाव लड़ेंगी। अभी काम करने का तरीका जन प्रतिनिधियों को भी सीखना पड़ेगा। इसमें समय लगेगा। इसलिए उन्हें निराश होने की जरूरत नहीं है। अगर पुराने प्रतिनिधि फिर से चुनाव जीतकर नहीं आएंगे तो नए लोगों को फिर से सबकुछ सीखना पड़ेगा। जबकि पुराने लोगों को अनुभवों का लाभ मिलेगा। गांव में पशुपालन की संभावनाएं हैं। गांव वालों की इच्छा भी है कि वे पशुपालन के माध्यम से स्वरोजगार से जुड़ें। इससे प्रत्येक घर में आय का साधन होगा। इसी सोंच के तहत ग्रामसभा से पशुपालन के लिए गाय शेड, बकरी शेड, मुर्गी ाेड बनाने की योजनाएं प्रखंड कार्यालय को भेजी गई। लेकिन इस दिशा में कोई कदम नहीं उठाया गया। ग्रामसभा से जो योजनाएं पारित कर भेजी गई थीं, उनमें निम्नलिखित योजनाएं शामिल थीं–

गालीओंडोर गांव : गाय पालन के लिए शेड– 15, मुर्गी पालन के लिए शेड– 05, बकरी पालन के लिए शेड– 08,

छाता गांव : गाय पालन के लिए शेड– 15, मुर्गी पालन के लिए शेड– 14, बकरी पालन के लिए शेड– 17, शौचालय– 05, डोभा निर्माण – 01

केदली गांव : गाय पालन के लिए शेड– 05, मुर्गी पालन के लिए शेड– 02, बकरी पालन के लिए शेड– 11, कच्चा बांध– 06, शौचालय – 11

गोसो गांव : गाय पालन के लिए शेड– 12, मुर्गी पालन के लिए शेड– 16, बकरी पालन के लिए शेड– 8, डोभा– 01, शौचालय– 07

कोरकोटा कादल गांव : गाय पालन के लिए शेड– 12, मुर्गी पालन के लिए शेड– 02, बकरी पालन के लिए शेड– 09, तालाब– 01, शौचालय– 05

पंडरा गांव : गाय पालन के लिए शेड– 17, मुर्गी पालन के लिए शेड– 10, स्टोक डैम– 01, शौचालय– 08
बिलसेरेंग गांव : गाय पालन के लिए शेड– 12, मुर्गी पालन के लिए शेड– 16, बकरी पालन के लिए शेड– 5, केंचुआ शेड– 01, डोभा – 01

उपमुखिया जकरियस बाबा कहते हैं कि पंचायत चुनाव से पहले इस गांव में कभी विकास की रोशनी नहीं पहुंची थी। गांव से शहर तक जाने के लिए बेहतर रास्ता नहीं था। लोग खेतों की पगडंडियों से होकर ही जाते थे। कुंआ, तालाब आदि के न होने से सिंचाई की समस्या थी। लेकिन आज कम से कम कुएं व तालाब बन जाने से लोगों को खेती करने में काफी सुविधा मिल रही है। पंचायत चुनाव के बाद जिस तरह से काम होना चाहिए, वैसा तो नहीं हो पा रहा। लेकिन चुनाव के पहले की अपेक्षा अब बेहतर स्थिति है। गांव में दो कुंआ है। एक चौपाल है। पशुपालन के लिए 7–8 गाएं गांववालों को मिली हैं।

विश्लेषण : पंचायत प्रतिनिधियों से बातचीत में यह जाहिर होता है कि अब गांवों में विकास का कार्य होने लगा है। चौपाल, तालाब, कुआं व चापाकल की योजनाएं गांव–गांव में पहुंच रही हैं। चुनाव के बाद स्थिति बदल रही है। गति धीमी है, पर गांव वालों की छोटी–छोटी जरूरतों को पूरा करने का प्रयास किया जा रहा है। हालांकि प्रतिनिधियों को गांव में सरकार चलाने के लिए अपेक्षित प्रशिक्षण नहीं मिला है। पंचायत में राशि का भी अभाव है। इसके कारण बड़ी योजनाएं नहीं ली जा रही हैं। योजनाओं के चयन में अब भी ग्रामसभा को महत्व नहीं दिया जा रहा है। पंचायत में पशुपालन की योजनाओं को मंजूरी नहीं दी जा रही है।

कार्यालय जिला परिषद खूंटी
13 वें वित आयोग के अनुदान की राशि का प्रगति प्रतिवेदन
पंचायत छाता

मद का नाम	वितीय प्रतिवेदन							भौतिक प्रतिवेदन						
	2010.11 प्राप्त राशि	2011.12 प्राप्त राशि	2012.13 प्राप्त राशि	2013.14 प्राप्त राशि	कुल प्राप्त राशि	कुल व्यय	कुल अवशेष राशि	2010.11 में ली गई कल योजना	2011.12 में ली गई कल योजना	2012.13 में ली गई कल योजना	2013.14 में ली गई कल योजना	अब तक ली गई कुल योजना	कुल पूर्ण योजना	लंबित योजना
सामान्य आधार अनुदान	....	518709	135803	142937	797449	701532	95917	...	...	..	..	..	..	..
विशेष क्षेत्रीय आधारभूत अनुदान	5000	84500	50700	101400	286600	184680	101920	....	2	1	1	4	1	3
सामान्य क्षेत्र परफॉरमेन्स अनुदान	..	..	11950	186914	198864	...	198864	..	..	..	..	..	..	..
विशेष क्षेत्र परफॉरमेन्स अनुदान	..	..	..	101400	101400	..	101400	..	...	...	...	...	...	...
कुल	50000	603209	98453	532631	1384313	886212	498101	..	2	1	1	4	1	3

तालिका : 1.4 स्रोत कर्रा प्रखंड कार्यालय

यह तालिका सामान्य एवं विशेष क्षेत्र आधारभूत अनुदान तथा सामान्य एवं विशेष क्षेत्र परफॉरमेंस अनुदान के तहत छाता पंचायत को वितीय वर्ष 2010–11, 2011–12, 2012–13 व 2013–14 में मिली राशि एवं व्यय से संबंधित है। इसमें पिछले चार वर्षों में पंचायतों में हुए विकास कार्य की झलक मिलती है।

त्रिस्तरीय पंचायती राज व्यवस्था और जनप्रतिधियों को अधिकार

झारखंड पंचायती राज व्यवस्था में जनप्रतिनिधियों को सामुदायिक और समाजिक विकास के लगभग 30 विषयों पर काम करना है। लेकिन चुनाव के तीन वर्ष बाद भी इन्हें इन विषयों पर काम करने का अधिकार नहीं मिला।

पंचायती राज व्यवस्था में गांव की सरकार को कृषि व उससे जुड़े कार्य, भूमि संरक्षण व भूमि विकास, लघु सिंचाई विभाग व वाटरशेड मैनेजमेंट, पशुपालन, डेयरी व पॉल्ट्री, मतस्य पालन व उससे जुड़े कार्य, वानिकी एवं सामाजिक वानिकी, लघु वन उपज, लघु व फुड प्रोसेसिंग उद्योग, खादी ग्राम और कुटिर उद्योग, ग्रामीण आवास, पेयजल, ईंधन व चारा, सड़क कलवर्ट व पुल आदि, ग्रामीण विद्युतीकरण व वितरण, गैर परंपरागत उर्जा, गरीबी उन्मूलन की योजनाएं, प्राथमिक व माध्यमिक शिक्षा, तकनीकी व व्यवसायिक शिक्षा, व्यस्क व गैर औपचारिक शिक्षा, पुस्तकालय, सांस्कृतिक गतिविधियां, बाजार–हाट व मेला, प्राथमिक स्वास्थ्य केंद्रों, औषाधालयों व स्वच्छता, परिवार कल्याण, महिला एवं बाल विकास, निःशक्त व्यक्ति का विकास, एसटी, एसी व कमजोर वर्ग का विकास, पीडीएस सिस्टम, आधारभूति संरचनाओं का रखरखाव, आंगनबाड़ी केंद्र भवन का अनुरक्षण, मरम्मति व सुसज्जीकरण, आंगनबाड़ी केंद्रों में गतिविधियों का संचालन, इन केंद्रों के लिए लाभुकों का चयन, निःशक्तों को विशेष उपकरण उपलब्ध कराने का जिम्मा, आंगनबाड़ी सेविका–सहायिका का चयन आदि के कार्य करने हैं।

लेकिन चुनाव के तीन वर्ष बाद भी ग्राम पंचायतों व जनप्रतिनिधियों को इन विषयों पर काम करने का अधिकार नहीं मिला। काफी हो–हल्ला और आंदोलन के बाद भी महज पांच विभाग के कुछ कार्य ही इन्हें सौंपे गए। मुख्य रूप से ग्रामपंचायतों को शिक्षा, स्वास्थ्य, जल एवं स्वच्छता, कृषि व कल्याण विभाग से जुड़े कुछ कार्य ही इन्हें दिए गए हैं। शेष कार्यों के लिए अब भी ये आंदोलनरत हैं।

इस संबंध में खूंटी जिला परिषद अध्यक्ष मयालीना टोपनो का कहना है कि राज्य सरकार ने कुछ विभागों को कार्य उन्हें सौंपकर झुनझुना थमाने का प्रयास किया है। इससे जाहिर होता है पंचायती राज व्यवस्था को लेकर राज्य सरकार की नियत ठीक नहीं है। ग्रामपंचायतों को लेकर सरकार में इच्छा शक्ति की भारी कमी है। सरकार पंचायतों को अधिकार देना ही नहीं चाहती।

मयालीना टोपनो कहती हैं कि वर्तमान में राज्य की 29 हजार चार सौ 15 महिलाएं त्रिस्तरीय पंचायती राज व्यवस्था के प्रतिनिधित्व के लिए चयनित हैं। इनमें से 24 हजार 382 महिलाएं ग्राम पंचायत की सदस्य हैं। इसके अलावा दो हजार 353 महिलाएं मुखिया, 2435 महिलाएं पंचायत समिति सदस्य तथा 245 महिलाएं जिला परिषद सदस्य के रूप में काम कर रही हैं। अधिकार नहीं मिलने से ये महिलाएं गांव की सरकार में अपनी भागीदारी नहीं निभा पा रही हैं। पंचायतों में निर्वाचित 21 हजार 870 पुरूष प्रतिनिधियों की भी यही स्थिति है। ये सभी पंचायमों में काम करने के बजाय अधिकार के लिए आंदोलन करने में लगे हैं।

XXXXXXXXXXXXXXXXXX

निष्कर्ष

- पंचायत चुनाव के बाद झारखंडियों में बदलाव की जो उम्मीद जगी थी, पूरी नहीं हुई। झारखंड की सरकारें पंचायती राज के प्रति गंभीर नहीं रही हैं। इसकी वजह से पंचायत चुनाव के तीन साल बाद भी पंचायतों को अधिकार नहीं मिले।
- झारखंड पंचायती राज अधिनियम–2001 में कई प्रकार की त्रुटियां हैं। यह अधिनियम विशेषकर अधिसूचित क्षेत्रों के अनुरूप नहीं है। इसकी कई धाराएं (नियम कानून) अधिसूचित क्षेत्र में निवास करने वाले अनुसूचित जनजातियों के परंपरागत स्वशासन व्यवस्था के प्रतिकूल हैं।
- अनुसूचित क्षेत्र अनुसूचित जन जातियों के स्वशासन व्यवस्था को संरक्षित–सवंर्धित करने के लिए 1996 में पेसा कानून लाया गया। पेसा और झारखंड पंचायती राज अधिनियम–2001 में विरोधाभास परिलक्षित होता है।
- झारखंड में रहने वाले सभी आदिवासी समुदाय पेसा को पसंद करते हैं। पेसा में कुल 22 विशिष्टियां है। इनमें से सिर्फ सात को ही झारखंड पंचायत अधिनियम–2001 में सही तरीके में लागू किया गया है। शेष 15 विशिष्टियों को इसमें शामिल ही नहीं किया गया है।
- उक्त तमाम नीतिगत कारणों से राज्य में पंचायत चुनाव कराने का कोई विशेष लाभ नहीं हुआ।

सुझाव

- पंचायती राज व्यस्था के प्रति राज्य सरकार अपनी नीति स्पष्ट करे। सरकार पंचायतों की शक्तियां उन्हें स्थानांतरित करे। पंचायतों के प्रति प्रशासनिक व्यवस्था को जिम्मवार बनाया जाए। पंचायत प्रतिनिधियों और प्रशासन अधिकारियों के बीच बेहतर तालमेल स्थापित कराया जाए। पंचायतों के लिए आर्थिक स्रोत की विशेष व्यस्था हो। पंचायतों में दलाल–बिचौलिया संस्कृति पर रोक लगनी चाहिए।
- झारखंड पंचायती राज अधिनियम–2001 को पुनः परिभाषित किया जाए। अधिसूचित क्षेत्रों के लिए वहां रह रहे आदिवासियों की स्वशासन व्यवस्था के अनुकूल कानून बनाया जाए और लागू किया जाए।
- झारखंड के गैर–अनुसूचित क्षेत्रों के लिए संविधान के भाग 9 के प्रावधानों के आधार पर अलग पंचायत राज अधिनियम बने।
- झारखंड के अनुसूचित क्षेत्रों के लिए पेसा अधिनियम–1996 के संविधान निर्देश के आधार पर अलग पंचायत राज अधिनियम बने, जो पेसा की धारा 4(क) एवं (घ) के प्रावधानों की नींव पर हो।
- पेसा के 22 प्रविशिष्टियों में से सात को ही झारखंड पंचायती राज अधिनियम में शामिल की गई हैं। शेष 15 प्रविशिष्टियों को भी अधिनियम में शामिल किया जाए।
- त्रिस्तरीय पंचायत को झारखंड पंचायती राज में तय किए गए सभी विषयों के कार्य सौंपे जाएं।
- पंचायत चुनाव में चयनित सभी जन प्रतिनिधियों को उनके कामकाज का विशेष प्रशिक्षण दिया जाए।
- ग्राम सभा के प्रशिक्षण और सशक्तिकरण का मूल्यांकन किया जाए।

संदर्भ ग्रंथ

1. पंचायती राज : हाशिये से हुकूमत तक
2. हमारे गांव में हमारा राज
3. ग्राम पंचायत व्यवस्था
4. झारखंड में स्वशासन का सच
5. खूंटी और रांची जिला के वेबसाइट
6. प्रखण्ड कार्यालय
7. पंचायतों को प्रत्यायोजित शक्तियां : झारखंड सरकार
8. ग्राम पंचायत प्रतिनिधियों के लिए मार्गदर्शिका
9. दैनिक प्रभात खबर
10. दैनिक हिंदुस्तान
11. दैनिक भास्कर
12. दैनिक जागरण

सहयोगी संस्थाएं

1. स्वराज फाउंडेशन हजारीबाग, झारखंड
2. मंथन युवा संगठन रांची, झारखंड
3. मां डालटेनगंज, झारखंड
4. जीवन रेखा दुमका, झारखंड
5. परवाज, चतरा

About *SOCIAL AWARENESS FOR DEMOCRATIC ART AND RESEARCH (S.A.F.D.A.R.)*

S.A.F.D.A.R. is playing a role of a catalyst for the Indigenous peoples of our society who are losing their identities both politically and culturally. We endeavor to boost their moral and cultural values by providing them the access of basic amenities of life on base of justice.

The major objective of S.A.F.D.A.R. is the moral as well as social development of the indigenous people (tribal's), backward minorities including women, youth and children by improving the cultural resources through social coordination. In line with our mission, we intend to protect and expand the traditional art, literature and culture of the indigenous people. We aim in providing legal support to the migrated women and build social equality for a healthy atmosphere.

We aim in working for the rural and urban group of people all across the country. As the initial step towards the fulfillment of our objective we are presently working in the tribal hinterlands of Jharkhand i.e. Chatra, Palamu, Ranchi, Khunti, Bokaro, Dhanbad, Ramgarh, Dumka,and Koderma

The trust is working towards a calm and composed society where every class of people can live with mutual coordination and knowledge of their rights and duties. We aspire to build an environment that can help connect the different class of people through their cultural practices and their dreams that inspire them to live a life with self-respect and moral rights. 1. Violence against women's . Cultural Activism, 3 Research 4.Right to Food, 5 Right to Education 6. PTG Health and Education Awareness 7.Others. more about SAFDAR can be see **www.safdar.in** and SAFDAR can be reached though

art.safdar@gmail.com **aloka.ranchi@gmail.com**

Safdar, Jharkhand

About National Social Watch

National Social Watch (NSW) is the national secretariat of the National Social Watch Coalition (NSWC), which is a broad based network of civil society organizations and citizens. The Social Watch process intends to analyze the performance of the institutions of governance, their commitment towards citizens, and their practice of democratic values. The major objectives of NSW are:

a. To become a key agenda setter for the government

b. To redefine the politics of knowledge and usher in new dynamics in the processes and quality of governance

c. To ensure the centrality of people at various levels – national, state, and village, in the processes of governance

The major functions of NSW are: (1) Research, (2) Advocacy, and (3) Networking. Under Research, NSW conducts rigorous research with major focus on 'institutions of governance'. NSW brings out its research in the form of annual citizen's reports, perspective papers, focus papers, and research briefs. Under Advocacy, apart from dissemination of its research output through web-posting and publication, NSW regularly organizes policy dialogues and an annual grand release function of the citizen's report. Apart from national level releases, NSW also organizes state level dissemination workshops in select states, every year. Under Networking, it partners with likeminded national resource organizations, promotes and supports state level social watch coalitions, and collaborates with the International Social Watch, commonly known as Social Watch. Today the NSWC has 8 national coalition partners and has state coalitions partners in 15 states viz. Gujarat, Andhra Pradesh, Tamil Nadu, Karnataka, Kerala, Maharashtra, Madhya Pradesh, Chhattisgarh, Orissa, Bihar, Jharkhand, West Bengal, Uttar Pradesh, Himachal Pradesh, and Rajasthan. State coalitions prepare the state level social watch reports and lead the state level discourses on the issues related to governance and social development. More about NSW can be seen at www.socialwatchindia.net and NSW can be reached through info@socialwatchindia.net.

NATIONAL SOCIAL WATCH

Oxfam India

FORDFOUNDATION