उन्नति विचार

वर्ष : 7 अंक : 1 जनवरी-मार्च, 2002

अनुक्रम

संपादकीय 1

विकास विचार 2
सहभागी ग्राम विकास में पंचायतों तथा अन्य स्थानीय विकासोन्मुखी संगठनों की भूमिका

आपके लिए 8
प्राथमिक शिक्षण में पंचायतों की भूमिका - एक अध्ययन

गुजरात में भूकंप राहत और पुनर्वसन में पंचायतों की भूमिका 15

अपनी बात
मतदान से पूर्व मतदाता जागृति अभियान 18

गतिविधियां 23

संदर्भ सामग्री 26

अपने बारे में 27

संपादकीय टीमः
दीपा सोनपाल
बिनोय आचार्य

वार्षिक चंदा : 25/- रु. मात्र बैंक ड्राफ्ट अथवा मनीऑर्डर 'उन्नति' विकास शिक्षण संस्थान, अहमदाबाद के नाम भेजें।

केवल सीमित वितरण के लिए

संपादकीय

प्रशासन से शासन तक

राज्य समाज की सुव्यवस्था के लिए स्थापित संस्था है और राज्य की भूमिका समय-समय पर बदलती रही है। 'कम से कम शासन करे, वह है उत्तम से उत्तम सरकार' - इस आदर्श को स्वीकार करें तब भी राजकीय प्रशासन उत्तम से उत्तम होना चाहिए, इस बारे में कोई शंका नहीं हो सकती। इसके अतिरिक्त, समाज के कमजोर और वंचित वर्गों के प्रति अपने उत्तरदायित्व से भी सरकार या राज्य छिटक नहीं सकते। इस संदर्भ में उत्तरदायित्व, पारदर्शिता तथा सहभागिता के सिद्धांत ऐसे हैं कि जिन्हें शासन-व्यवस्था में अधिक उपयोग में लाना पड़ता है। गरीबी जैसे आर्थिक अभिशाप को दूर करने हेतु इन तीनों तत्वों की आवश्यक्ता है, क्योंकि गरीबी सिर्फ आर्थिक प्रक्रियाओं का ही परिणाम नहीं है वरन् आर्थिक सामाजिक तथा राजनीतिक शक्तियों का संयुक्त परिणाम है।

राज्य को अपने नागरिकों हेतु अति प्रभावशाली शासन प्रदान करना है, मात्र प्रशासन ही नहीं करना। गरीबों के लिए तो यह विशेष आवश्यक है। विकेन्द्रीकरण जैसे-जैसे बढ़ता है, वैसे-वैसे उत्तरदायित्व और पारदर्शिता की अधिक संभावना बढ़ती है और लोग शासन की प्रक्रिया में अधिक सहभागी बनते हैं। भारत में स्थानिक स्वराज्यकी संस्थाओ को इस अर्थ में ज्यादा शसक्त बनाने की जरूरत हैं। प्रभावशाली और कार्य-सक्षम पंचायती राज के द्वारा गरीबी-निवारण सहभागी स्तर पर संभव है और साथ ही साथ गरीबी की तरफ खींच कर ले जाने वाले संसाधनों की क्षरण जैसी प्रक्रियाओं पर नियंत्रण भी संभव है। सार्वजनिक प्रशासनिक सेवाएँ तत्काल और प्रभावी रीति से गरीबों को उपलब्ध हों, यह वांछनीय है। इसके लिए सार्वजनिक प्रशासन को सक्षम बनाना पड़ता है तथा साथ ही साथ नागरिकों की भागीदारी बढ़ाने के लिए उनकी क्षमता में वृद्धि करनी पड़ती है। फिर, विकास की सामाजिक प्राथमिकताएँ भी सहभागी स्तर पर तय होनी चाहिए, ताकि सार्वजनिक प्रशासन समाज के पिछड़े लोगों की जरूरतों के संदर्भ में पर्याप्त सहानुभूतिशील बने। कानून के शासन और कानूनी व्यवस्था को गरीबों के लिए अधिक उत्तरदायी बनाना, यह भी इसी का एक अंतरंग पहलू है।

भारत में सरकारी प्रशासन के पहलुओं में उत्तरोत्तर विकास और वृद्धि होती रही है, लेकिन सभ्य समाज के साथ उसका रिश्ता टूट गया है। स्थानीय स्वशासन की संस्थाएँ गाँव तथा शहरों में इस रिश्ते को अधिक प्रगाढ़ बनाने हेतु महत्त्वपूर्ण भूमिका निभाने की स्थिति में हैं। स्थानीय स्वशासन सभ्य समाज की सक्रिय भूमिका के द्वारा ही अधिक उत्तरदायी बनेगा, यह निश्चित है। सामान्य सार्वजनिक प्रशासन को लोक-कल्याणोन्मुखी बनाने के लिए प्रशासन को शासन तक ले जाना होगा।

सहभागी ग्राम विकास में पंचायतों तथा अन्य स्थानीय विकासोन्मुखी संगठनों की भूमिका

७३वें संविधान संशोधन के क्रियान्वयन के पश्चात् पंचायतें तीसरे दर्जे की सरकार बन गई हैं और उन्हें ग्रामीण अंचलों के सामाजिक-आर्थिक विकास के काम सौंपे जा रहे हैं। इससे पंचायतों की और अन्य स्थानीय विकासोन्मुखी संगठनों की भूमिका को लेकर विवाद उत्पन्न हो गया है। **श्री हेमन्तकुमार शाह** द्वारा इस लेख में दोनों की भूमिका के बारे में स्पष्टीकरण दिया गया है। यह चर्चा मुख्य रूप से 'सज्जता संघ' और 'उन्नति' द्वारा गुजरात में इस विषय पर आयोजित तीन क्षेत्रीय और एक प्रादेशिक कार्य-शिविरों के प्रतिवेदन पर आधारित है।

प्रस्तावना

७३वें संविधान संशोधन ने सन् १९९२ में भारतीय राजनीति में सहभागी, विकेन्द्रित एवं प्रत्यक्ष लोकतंत्र के तत्त्वों का समावेश किया है। इस संशोधन ने पंचायतों को कानूनी, प्रशासनिक एवं क्रियान्वयनकारी अधिकार देकर संवैधानिक संस्था बनाया है। इसने भारतीय लोकतंत्र में पहली बार कई अपूर्व पहलू जोड़ें हैं, जो निम्न प्रकार हैं:

(१) ग्राम सभा को शासन की एक इकाई के रूप में कानूनी दर्जा दिया गया है।

(२) तीनों स्तरों की पंचायतों में महिलाओं के लिए ३३ प्रतिशत पद आरक्षित किये गए हैं। इसी प्रकार अनुसूचित जातियों और अनुसूचित जनजातियों के लिए आरक्षित पद रखे गए हैं। यह आरक्षण तीनों स्तरों की पंचायतों में सरपंच और प्रमुख के पदों हेतु भी निश्चित किया गया है।

(३) ग्राम पंचायत का प्रधान सरपंच है और वह सीधे ही मतदाताओं द्वारा चुना जाता है। तहसील - जिला पंचायत के प्रमुख, राज्य के मुख्यमंत्री, प्रधानमंत्री या राष्ट्रपति भी सीधे जनता द्वारा नहीं चुने जाते। इस दृष्टि से सरपंच का एक विशेष महत्त्व है।

(४) पंचायतों के चुनाव नियमित रूप से हर पांच वर्ष में होने चाहिए। चुनाव सम्पन्न कराने का काम राज्य चुनाव आयोग करेगा।

(५) विकासपरक कार्य ग्राम, तहसील एवं जिला पंचायतों को तथा ग्राम सभा को सौंपे गए हैं।

देश के संविधान में सूचित आदिवासी अंचलों में सभी स्तरों की पंचायतों तथा ग्राम सभा को विशेष अधिकार प्रदान किये गए हैं, और उन्हें विशेष कार्य सौंपे गये हैं। ऐसे ही अधिकार और आदिवासी अंचलों की पंचायतों को भी होने चाहिए. ऐसी मांगें बुलंद की जा रही हैं। अतएव, पंचायतें अब राज्य सरकार या केन्द्र सरकार की योजनाओं को क्रियान्वित करने वाली संस्थाएँ नहीं रहीं। इसके बजाय वे अब स्थानीय स्तर पर विकासपरक कार्य करने वाली कानूनी संस्थाएँ बन गई हैं। परंतु लोकतांत्रिक व्यवस्था में अधिक प्रभावी एवं जीवंत स्थानीय स्वशासी इकाई बनने के लिए इन्हें जो अवसर दिया जाता है, उनका उन्हें अभी सम्पूर्ण उपयोग करना शेष है।

दूसरी तरफ, स्थानीय स्तर पर शासन की प्रभावी इकाइयों की अनुपस्थिति में ग्रामवासियों ने स्वयं ही गैर-सरकारी संगठनों की सक्रिय प्रेरणा से तथा सरकारी तंत्र की प्रशासनिक एवं वित्तीय सहायता से अपनी विकासोन्मुखी जरूरतें पूरी करने के लिए अन्य स्थानीय संस्थाओं की स्थापना की थी। ऐसी स्थानीय संस्थाएँ एक-दो दशकों से और कई तो तीन दशकों से काम कर रही हैं, और उन्होंने स्थानीय स्तर के विकास में महत्त्वपूर्ण भूमिका निभाई है। ऐसे स्थानीय संगठनों में वन मंडली, जलस्त्राव मंडल, सहकारी मंडली तथा स्वसहाय समूहों का समावेश होता है। अब ७३वें संविधान संशोधन से ग्रामीण इलाकों में भूमिका के संदर्भ में संघर्ष हो रहा है। राज्य सरकारें तथा केन्द्र सरकार अपनी विविध विकासोन्मुखी योजनाओं में अब पंचायतों को शामिल करने के लिए अधिक से अधिक आतुर बन रही हैं। राज्य सरकारें और

केन्द्र सरकार इस प्रकार स्थानीय संगठनों के साथ-साथ पंचायतों को भी विकासपरक संगठन गाँव में विकास की इकाई के रूप में काम करते हैं तथा वे ग्राम-सभा और ग्राम पंचायत की उपेक्षा करते हैं अथवा यों कहा जा सकता है कि ग्राम सभा और ग्राम पंचायत की भूमिकाएँ उससे मर्यादित हो जाती हैं। अतः पंचायतें और अन्य स्थानीय संस्थाएँ ग्राम स्तरीय विकास में कैसी भूमिका अदा करें, यह पेचीदा सवाल उत्पन्न हो गया है। इन दोनों के बीच इससे संघर्ष पैदा न हो, स्पर्धा न हो और वे सहयोग से कैसे काम करें, इसके लिए रास्ता खोज निकालना होगा।

७३वें संविधान संशोधन के परिणाम स्वरूप पंचायतें तीसरे स्तर की सरकार बन गई हैं, और इन्हें विकास संबंधी काम सौंपा गया है अतः अन्य स्थानीय संगठनों की क्या भूमिका है, ऐसा प्रश्न अनेक लोग उठा रहे हैं। इससे उनकी भूमिका के संदर्भ में अस्पष्टता खड़ी हो गई है। इसे दूर करने की आवश्यकता है। पंचायतें अस्तित्व में हैं और इसके बावजूद अन्य स्थानीय संगठन विकास के काम कर रहे हैं अतः उन्हें समानांतर संस्थाओं के रूप में जाना जा रहा है। ऐसी समानांतर संस्थाओं की अब वाकई क्या भूमिका हो सकेगी?

पंचायतों और स्थानीय संगठनों की भूमिका

'सज्जता संघ' और 'उन्नति' द्वारा अक्टूबर २००१ से जनवरी २००२ की अवधि में राजकोट, हिम्मतनगर और अंकलेश्वर में क्षेत्रीय स्तर के प्रादेशिक कार्य-शिविर आयोजति किए गए और अंत में अहमदाबाद में राज्य स्तरीय एक कार्य शिविर आयोजित किया गया था। इन कार्य-शिविरों का उद्देश्य पंचायतों और ग्राम-संगठनों के अभिगमों में सामंजस्य करने की समझ विकसित करना तथा भावी व्यूहरचना बनाना था। इस व्यापक उद्देश्य को निम्नानुसार वर्गीकृत किया जा सकता है:

(१) ग्राम स्तर पर विकास तथा ग्रामीणों की सुख-सुविधा हेतु जरूरी क्या है, इस पर चिंतन करना।

(२) यह सुख-सुविधा जुटाने के लिए पंचायत और ग्राम-संगठन किस प्रकार से कार्यरत है, यह समझना।

समानांतर संस्थाएँ अर्थात् क्या?

वास्तव में जिनको समानांतर संस्थाओं के रूप में जाना जाता है, ऐसी ग्राम स्तर की जलस्त्राव मंडलियां, सहकारी मंडलियां, पियत मंडलियां आदि पंचायत की समानांतर संस्थाएँ हैं ही नहीं। इसके मुख्य कारण निम्नानुसार है:

(१) पंचायतें पूरे गाँव के मतदाताओं द्वारा चुनी जाती हैं। जबकि जलस्त्राव मंडलियों जैसी संस्थाओं में सभी मतदाता भाग नहीं लेते। उनमें तो संबंधित मंडल या समिति के सदस्य ही भागीदार होते हैं।

(२) पंचायतों को जो काम सौंपे गए हैं, उनमें से एकाध काम ही स्वैच्छिक समिति या मंडल करता है। अनेक मंडल अनेक काम करते हैं, पर एक ही संस्था वे सभी काम नहीं करती, जो पंचायतें करती हैं।

(३) पंचायतें ग्राम-सभा के प्रति उत्तरदायी होती हैं, जबकि स्वैच्छिक संस्थाएँ मात्र अपने सदस्यों के प्रति ही उत्तरदायी होती हैं।

(४) पंचायतें लोकतांत्रिक व्यवस्था में अंतिम स्तर की सरकार है। इन्हें ७३वें संविधान संशोधन द्वारा यह दर्जा मिला है, जबकि गाँवों में काम करने वाले अन्य संगठनों के पास संवैधानिक दर्जा नहीं है। परंतु वे राज्य द्वारा बनाये गए कानूनों तथा नियमों और विनियम के अनुसार कामकाज करते हैं, जो अलग-अलग कानूनों के अधीन ट्रस्ट या मंडल के रूप में पंजीकृत होते हैं और समय-समय पर बनाये जाने वाले नियमों तथा विनियमों का उन्हें पालन करना पड़ता है।

(३) दोनों प्रकार की संस्थाओं के बीच समन्वय और भूमिका स्पष्ट करना।

(४) स्वैच्छिक संगठन, पंचायतें और ग्राम-संगठन किस तरीके से अपेक्षित दायित्व निभाते हैं, यह स्पष्ट करना।

इन चारों कार्य-शिविरों में स्वैच्छिक संगठनों के प्रतिनिधि, तीनों स्तरों की पंचायतों के निर्वाचित प्रतिनिधि तथा ग्राम-संगठनों के प्रतिनिधि उपस्थित थे। जलस्त्राव मंडल, महिला मंडल, वन

मंडली जैसे विकास के निश्चित क्षेत्र के साथ जुड़े ग्राम-संगठनों के प्रतिनिधि इसमें उपस्थित थे, तो आर्थिक-सामाजिक विकास के समग्र क्षेत्र में काम करने वाले संगठनों के प्रतिनिधियों ने भी इसमें भाग लिया था। इसी भांति पंचायतों के प्रतिनिधियों में वर्तमान निर्वाचित सरपंच और ग्राम पंचायत के सदस्यों, तहसील पंचायत के तथा जिला पंचायत के वर्तमान एवं भूतपूर्व सदस्यों आदि का भी इसमें समावेश था। इन कार्य-शिविरों में तीन समूह बनाये गए थे: (१) पंचायतों के सदस्य (२) स्वैच्छिक संगठनों के प्रतिनिधि (३) ग्राम संगठनों के प्रतिनिधि।

इन्हें समूह में तीन मुद्दों पर चर्चा करनी थी: (१) सुख-सुविधा हेतु कौनसे काम करने की जरूरत है? (२) उन्हें वर्तमान में कौन करता है? (३) पंचायतों और ग्राम संगठनों के संदर्भ में ये काम करने में कौनसे मुद्दे उपस्थिति रहते हैं?

लंबी समूह चर्चाओं, ब्यौरेवार प्रस्तुति तथा प्रश्नोत्तर के आधार पर जो मुद्दे इन तीनों पहलुओं के संदर्भ में उपस्थित होते हैं, वे पंचायतों और ग्राम-संगठनों के बीच संबंध में अत्यंत महत्त्वपूर्ण हैं।

पंचायतों की भूमिका

पंचायतों में निर्वाचित वर्तमान तथा भूतपूर्व सदस्यों तथा सरपंचों ने कार्याशालाओं में समूह चर्चा करते हुए जो मुद्दे उठाये, वे नियमानुसार हैं: पंचायतों को जो काम सौंपे जाते हैं, वे कमजोर रह जाते हैं, और अन्य संस्थाएँ पंचायतों की अपेक्षा अच्छी तरह से काम करती हैं। इसके कारण निम्नानुसार हैं:

(१) सरपंच मिजाजी और अवसर परस्त व्यक्ति होता है, अतः वे प्रगतिशील नहीं होते।

(२) राजनीतिक दलबंदी से मिथ्या विरोध उत्पन्न होता है।

(३) पंचायतों को टेंडर से काम करना पड़ता है। अतः काम कच्चा होता है, लम्बे समय तक टिक नहीं सकता, जबकि ग्राम-संगठनों में भ्रष्टाचार नहीं होता।

(४) ग्राम पंचायतों को एक साथ ५०० रु. तक ही खर्च करने का अधिकार है। इससे अधिक खर्च करना हो तो उन्हें तहसील विकास अधिकारी (टी.डी.ओ.) से स्वीकृति लेनी पड़ती है। तब भला विकास के काम द्रुत गति से कैसे होंगे?

(५) ग्राम पंचायत को विश्वास में लेकर ग्राम संगठन काम करें तो उत्तम। निर्वाचित प्रतिनिधियों का अहं आहत नहीं होना चाहिए।

(६) ग्राम पंचायत के कामों में विलंब होता है, जबकि ग्राम संगठन तेजी से काम करते हैं।

(७) लोगों को ग्राम संगठनों का काम अपना लगता है और वे उसे सहेज कर रखते हैं। इस प्रकार इसमें स्वामित्व का भाव उत्पन्न होता है। जबकि पंचायतों का काम सरकारी माना जाता है और लोगों की उसमें रुचि नहीं होती। इसका एक महत्त्वपूर्ण कारण यह है कि इन कामों में लोगों की भागीदारी बिल्कुल नहीं होती अथवा कम होती है।

(८) सभी स्तरों की पंचायतों को यदि अधिक अधिकार दिये जाएँ, सत्ताएँ दी जाएँ और पैसा दिया जाए; उनकी कार्य-पद्धति और कार्यवाही को सरल बनाया जाए तो पंचायतों की कार्य-क्षमता में काफी बदलाव आ पाना संभव है। यद्यपि, इसके बावजूद भ्रष्टाचार न हो, इसका कोई प्रमाण नहीं मिलता।

(९) ग्राम संगठनों में अच्छे और होशियार युवक होते हैं। वे काम कर सकते हैं। पंचायतों में हर तरह के लोग आ जाते हैं, इससे काम नहीं होता, अथवा खराब या कच्चा काम होता हैं।

विभिन्न स्तरों पर पंचायतों में निर्वाचित प्रतिनिधि के रूप में काम करने का प्रत्यक्ष अनुभव रखने वाले व्यक्तियों द्वारा प्रस्तुत इन मुद्दों के संदर्भ में जो खुली चर्चा आयोजित की गई थी, उसमें से

निम्न मुद्दे अधिक ध्यान आकृष्ट करने वाले लगे थे:

(१) पंचायतें अपने काम अधिक उत्तम तरीके से कर सकें, इसके लिए उनको प्रशासनिक सत्ताएँ प्रदान की जानी चाहिए और काम करने संबंधी कार्य-पद्धति यथा संभव अधिक सरल बनानी चाहिए।

(२) जो काम पंचायतों को सौंपे गए हैं, उन कामों के बारे में लाभार्थियों को सम्मिलित करने वाली समितियां रची जानी चाहिए। यथा पानी की व्यवस्था हेतु स्थानीय महिलाओं को या स्थानीय महिला मंडल को शामिल करके पानी समिति रची जा सकती है। ऐसी समितियों को ग्राम सभा के प्रति उत्तरदायी बनाया जाना चाहिए।

(३) ग्राम सभा के लिए कार्य-सूची ही नहीं होती, अतः निश्चित कार्य-सूची होनी चाहिए। इसके अतिरिक्त, ग्राम सभा का नोटिस समुचित रूप से प्रकाशित होना चाहिए।

(४) ग्राम सभा के प्रस्तावों का व्यवहार में क्रियान्वयन नहीं होता। परिणाम स्वरूप लोगों को ग्राम सभा में रुचि नहीं रह जाती। ग्राम सभा यदि सामाजिक क्षेत्र की संस्थाओं के कर्मचारियों के विरुद्ध शिकायत का प्रस्ताव करती है तो उससे संबंधित कर्मचारी के विरुद्ध कदम उठाना चाहिए।

(५) सभी स्तरों की पंचायतों के सदस्यों को प्रशिक्षण देना चाहिए ताकि वे पंचायत के प्रशासन से भलीभांति वाकिफ हो सकें तथा उन्हें स्वयं अपने अधिकारों के बारे में जानकारी मिले।

(६) उत्तम ग्रामसभा का आदर्श हमारे पास नहीं। ऐसा आदर्श हम उत्पन्न करना होगा। उत्तम ग्राम सभा आयोजित हो, इसके लिए ग्रामजनों को प्रोत्साहित करना चाहिए। गाँवों के समुदाय आधारित संगठन ग्राम सभा में आएँ और विकास के सभी कामों के बारे में चर्चा करें, यह जरूरी है।

ग्राम संगठनों की भूमिका

पेय जल, वन-उत्पाद का एकत्रीकरण, रोजगार सृजन वगैरह जैसे विकास के क्षेत्रों में काम करने वाले स्थानीय समुदाय आधारित संगठनों के प्रतिनिधियों ने पंचायतों और संगठनों के बीच घर्षण और सहकार के संदर्भ में जो मुद्दे प्रस्तुत किए थे और उनके विषय में समूह चर्चा में से भी जो मुद्दे प्रस्तुत किए गए थे, उनका सारांश निम्नानुसार है:

(१) संगठनों द्वारा चलने वाली प्रवृत्तियों के आयोजन, अमल और संचालन में संबंधित लाभार्थियों अथवा उनके समूहों की सक्रिय भागीदारी होती हैं। इससे विकास का काम लोगों में उनके स्वामित्त्व की भावना उत्पन्न करता है, लोगों की रुचि बनी रहती है और लोग उत्तरदायित्व की भावना से काम करते हैं।

(२) ग्राम संगठन अपनी विकासोन्मुखी प्रवृत्तियों के लिए गाँव से बाहर की स्वैच्छिक संस्थाओं या सरकारी संस्थाओं के साथ जुड़े होते हैं। वित्तीय, व्यवस्थापकीय तथा तांत्रिक सहयोग उन्हें इन संस्थाओं के मार्फत ही मिलता है।

(३) ग्राम संगठनों के कार्यकर्ताओं की क्षमता बढ़ाने के लिए प्रशिक्षण कार्यक्रम आयोजित किए जाते हैं। यथा समय एवं उपयोगी प्रशिक्षण कार्यक्रम सफलता हेतु सहायक बनते हैं।

(४) ये संगठन समाजिक न्याय को महत्त्व देते हैं। इससे लाभ के समान आवंटन को दृष्टि में रखा जाता है।

(५) पंचायत और ग्राम संगठन के मध्य समन्वय होना जरूरी है। पंचायतों को ग्राम संगठन की प्रवृत्ति हेतु बाधक नहीं बनना चाहिए, अपितु उसमें सहायक बनना चाहिए।

(६) पंचायतें अपना ही काम उत्तम तरीके से नहीं कर सकतीं। अतः ग्राम संगठनों के कार्यों की समीक्षा करने का काम पंचायतों को नहीं सौंपा जा सकता।

(७) ग्राम संगठन ग्राम पंचायत के प्रति नहीं, वरन् ग्राम सभा के प्रति उत्तरदायी बनें, यह जरूरी है।

(८) स्थानीय विकासपरक संगठनों में लोग काम करने के लिए

तैयार होते हैं, इसका कारण यह है कि उन्हें व्यक्तिगत लाभ नहीं दिखता। याने लोग सार्वजनिक लाभ के कार्य करने के लिए तैयार नहीं होते। इसके लिए लोगों को तैयार करना चाहिए।

(९) लोगों को शासन की संस्थाओं में विश्वास नहीं, फिर भले ही वह पंचायत हो या लोकसभा। अतः स्वैच्छिक विकासपरक संगठनों का उपयोग पंचायतों को मजबूत करने के लिए करना चाहिए।

(१०) पंचायतों के कार्यों में भी जिनको सार्वजनिक सुविधाओं से प्रत्यक्ष लाभ अधिक मिलता है, उनको सम्मिलित करना चाहिए।

(११) भारत सरकार ने ग्राम सभा को मजबूत बनाने पर बल दिया है। ग्राम विकास की अनेक योजनाओं का ग्राम सभा में आयोजन हो, स्वीकृति मिले ऐसा प्रस्तावित किया गया हैं। याने ग्राम सभा को विकासपरक कार्यक्रमों में शामिल करने का विकास अभिनंदनीय हैं।

स्वैच्छिक संस्थाओं का मंतव्य

कार्यशालाओं में 'उन्नति' और 'सज्जता संघ' के पदाधिकारियों और कार्यकर्ताओं के अतिरिक्त अनेक सहयोगी स्वैच्छिक संस्थाओं के अध्यक्ष और कार्यकर्ता उपस्थित थे। उन्होंने समूह चर्चा के दौरान जो मुद्दे प्रस्तुत किए थे और उन मुद्दों के बारे में जो व्यापक सामूहिक चर्चा हुई थी, उनमें से छांटे गए महत्त्वपूर्ण मुद्दे निम्नानुसार हैं:

(१) स्वैच्छिक संस्थाएँ और स्थानीय विकासपरक संगठन पंचायतों के लिए पूरक बल हैं। यदि प्रयत्न किया जाए तो पंचायतों को सक्षम बनाया जा सकता है। पंचायतों के सदस्यों को प्रशिक्षण तथा मार्गदर्शन दिया जाए तो यह संभव है।

(२) स्वैच्छिक संस्थाएँ पंचायतों को अपने माध्यम से होने वाले विकास कार्यों में साथ जोड़ने का प्रयत्न करती अवश्य हैं, पर वे अधिक सफल नहीं हो पातीं।

(३) स्वैच्छिक संस्थाओं की विकासोन्मुखी सेवाओं से तथा पंचायतों को सक्रिय बनाने की सेवाओं से पंचायतों के बारे में जागृति उत्पन्न हुई है तथा स्वैच्छिक संस्थाओं का यह एक महत्त्वपूर्ण योगदान है।

(४) लोग भी अनेक स्थानों पर पंचायतों से अब जवाब मांगने लगे हैं। लोग पंचायतों की सेवा में रुचि नहीं लेते। यदि वे रुचि लेने लगें तो पंचायतों के बारे में नकारात्मक सम्मान कम हो। इसके लिए ग्राम सभा महत्त्वपूर्ण है। अगर ग्राम सभा सुदृढ़ हो जाए तो पंचायतें भी निश्चित रूप से मजबूत हो जाएंगी।

(५) स्वैच्छिक संस्थाएँ पंचायतों कि लिए उनकी समानांतर संस्थाएँ नहीं है, वरन् पंचायतों की पूरक संस्थाएँ हैं। स्वैच्छिक संस्थाएँ ग्राम सभा की मार्फत भी पंचायतों पर प्रभावी तरीके से देखरेख रख सकती हैं।

(६) पारदर्शिता अत्यंत महत्त्व का विषय है। मध्य प्रदेश, केरल और राजस्थान में सूचना अधिकार के बारे में जैसे कानून बने हैं वैसे कानून सभी राज्यों में होने चाहिए।

(७) पंचायतों में निर्वाचित प्रतिनिधियों को वापिस बुलाने का अधिकार ग्राम सभा को होना चाहिए। ऐसे अधिकार से ही लोकतंत्र अधिक जीवंत बन सकता है।

(८) पंचायतों में विविध क्षेत्रों के काम के लिए जो समितियां बनती है, वे स्वच्छंद न बन जाएँ, यह बहुत जरूरी है। ये समितियां सिर्फ पंचायतों के प्रति ही नहीं वरन् ग्राम सभा के प्रति भी उत्तरदायी बनें, यह जरूरी है।

(९) पंचायत एक सरकार है, यह महत्वपूर्ण है और सरकार की जरूरत तो है ही। इसके बिना तो अराजकता फैलती है। सरकार या पंचायत की आवश्यकता प्रशासन के लिए है। अनेक ग्राम संगठन ग्राम स्तर पर काम करते हैं, तो पंचायतों का काम यह देखने का है कि सभी को न्याय

मिले और इसके लिए ग्राम सभा को मजबूत बनाना जरूरी है।

(१०) ग्राम के विकास-कार्यों की वास्तविक जिम्मेदारी संबंधित लाभार्थी समूह को दी जानी चाहिए। जो काम स्थानीय संगठन कर सकते हैं वे काम पंचायतों को करने की जरूरत नहीं है, परंतु ये काम बराबर सम्पन्न हों, इसकी देखरेख ग्राम सभा करें।

(११) जिन गांवों में ग्राम संगठन विकास-कार्य करते हैं, उन संगठनों के सक्रिय सदस्य यदि ग्राम सभा में रुचि लें तो पंचायतें अधिक मजबूत बन सकती हैं।

उपसंहार

भारत में वैश्वीकरण की तथा विकेन्द्रीकरण की प्रक्रिया एकसाथ चल रही है। गाँव अब अकेला नहीं रहा, वरन् दूर-संचार के साधनों, वस्तुओं तथा सेवाओं द्वारा विश्व के साथ जुड़ गया हैं। दूसरी तरफ, विकेन्द्रीकरण की प्रक्रिया में पंचायतों को बुनियाद समझा जाता है क्योंकि वह शासन की निचले स्तर की स्थानीय इकाई है। गरीबी-निवारण का लक्ष्य पूरा नहीं होता क्योंकि शासन कमजोर और भ्रष्ट है। स्थानीय स्तर पर शासन स्वच्छ, उत्तरदायी, पारदर्शी और प्रभावी बने तो गरीबी निवारण संभव है। इसके लिए पंचायतें शासन की इकाई के रूप में मजबूत बनें और ग्राम सभा मजबूत बनें, यह जरूरी है।

कार्यशाला में सम्पन्न चर्चाओं से ये निष्कर्ष प्राप्त होते हैं कि स्थानीय विकासपरक संगठन और पंचायतें परस्पर पूरक भूमिका अदा करें, यह आवश्यक है। उनके कार्यक्षेत्रों के संदर्भ में भी लगभग सर्व-सम्मति विद्यमान थी। अतः ग्राम विकास हेतु दोनों संयुक्त रूप से कार्य करें, ऐसी इच्छा व्याप्त दिखी। उनकी भूमिका एक-दूसरे को रद्द करने की नहीं वरन् परस्पर सहारा देने की है। चर्चाओं के अंत में जिन मुद्दों पर लगभग सर्वसम्मति व्याप्त थी, वे निम्नानुसार हैं:

(१) पंचायतों को शासन की इकाई के रूप में काम करना जारी रखना चाहिए और उन्हें अन्य स्थानीय संस्थाओं के साथ संघर्ष में नहीं उतरना चाहिए।

(२) विकास की प्रक्रिया में अन्य स्थानीय संस्थाएँ निपुणता और विशिष्टीकरण रखती हैं और उन्हें अपनी मुख्य भूमिका निभाना जारी रखना चाहिए और उन्हें अधिक प्रभावी बनना चाहिए।

(३) इस प्रक्रिया में पंचायतों को अन्य स्थानीय संस्थाओं के लिए पथ-प्रदर्शक की भूमिका निभानी चाहिए, ताकि वे समग्र ग्रामीण समुदाय के लिए अधिक उपयोगी बन सकें।

(४) बदले में अन्य स्थानीय संस्थाओं को ग्राम पंचायतों के प्रति नहीं, वरन् ग्राम सभा के प्रति उत्तरदायी बनना चाहिए।

(५) शासन की इकाइयों अर्थात् पंचायती राज संस्थाओं पर अधिक बल दिया जाएगा तो नागरिक राज्य तंत्र पर अधिक आधार रखने लग जाएंगे। अतः लोग विकास के स्वैच्छिक कार्य में शामिल हों और पंचायतें उन्हें सक्रिय सहयोग प्रदान करें ताकि लोगों द्वारा शासन का लोकतंत्र वास्तविक अर्थ में खड़ा हो सके।

अभी ग्राम-विकास के लिए तीन प्रकार के काम महत्त्वपूर्ण हैं:

(१) ढांचागत सुविधाओं का विकास। उसमें शिक्षा, सड़कें, जल, बिजली आदि जैसी सामूहिक जरूरतों का समावेश होता है। यह काम पंचायतें करती हैं।

(२) सामाजिक विकास। नशाबंदी, महिला विकास, सफाई, बाल विकास आदि जैसे काम अधिकांशतः अन्य स्थानीय संगठन करते हैं।

(३) उत्तरदायित्व। यह काम दोनों में से एक भी नहीं करता। पंचायतें या अन्य स्थानीय संगठन लोगों के प्रति उत्तरदायित्व नहीं निभातें। यदि निभायें तो ग्राम विकास निश्चित रूप से होगा।

ग्राम सभा के प्रति दोनों को उत्तरदायी बनने की आवश्यकता है, इसे स्वीकार करने की जरूरत है। लोग स्वयं अपने पर शासन करें, ऐसे लोकतंत्र की रचना इसी से हो सकेगी।

प्राथमिक शिक्षण में पंचायतों की भूमिका - एक अध्ययन

'उन्नति' द्वारा सन् २००१ में प्राथमिक शिक्षण के क्षेत्र में पंचायतों की भूमिका पता करने हेतु एक अध्ययन हाथ में लिया गया था। उस विस्तृत अध्ययन का सारांश यहाँ प्रकाशित किया जा रहा है। यह अध्ययन **श्री हेमन्तकुमार शाह** और **श्री तापस सत्पथी** द्वारा किया गया था।

प्रस्तावना

भारत में लोकतांत्रिक विकेन्द्रीकरण की की राष्ट्रीय नीति निर्मित की गई है। विकेन्द्रीकरण लागू करने के लिए संविधान में ७३वां संशोधन करके स्थानीय लोकतंत्र स्थापित किया गया है। इस संशोधन ने ग्रामीण स्थानीय स्वशासी संस्थाओं को तीसरे स्तर की सरकार का दर्जा प्रदान किया है। यह सुझाया गया है कि सत्ता का यथार्थ आवंटन इस नियम पर आधारित होना चाहिए कि जो कुछ निचले स्तर पर हो सकता है, वह उसी स्तर पर होना चाहिए। परिणामतः इस संवैधानिक संशोधन में स्थानीय स्तर पर सरकार और सभ्य समाज के बीच सम्पर्क सूत्र कायम करने हेतु इकाइयों को उनके अपने सार्वजनिक मुद्दे हाथ में लेने के लिए प्रभुता प्रदान की गई।

७३वें संशोधन ने ग्राम पंचायतों को अस्पताल, शाला और अन्य विकासोन्मुखी संस्थाओं जैसी स्थानीय तथा अन्य सभ्य समाज की संस्थाओं की प्रक्रिया पर देखरेख रखने की प्रभुता भी प्रदान की है। सरकार ने ७३वें संविधान संशोधन के द्वारा स्थानीय स्तर पर सत्ता का विकेन्द्रीकरण करने के बहुत प्रयास किये हैं, इसमें कोई संदेह नहीं। इस संशोधन का मुख्य उद्देश्य ही राजनीतिक एवं प्रशासनिक सत्ता का लोकतांत्रिक विकेन्द्रीकरण और आवंटन है। ७३वें संविधान संशोधन ने तीनों स्तरों की पंचायतों को स्थानीय स्तर की सरकारों के रूप में मान्यता दी है। अभी, सभी पंचायतों ने ७३वें संशोधन के क्रियान्वयन के बाद पांच वर्ष की अवधि पूरी की है। हालांकि, विगत पांच वर्षों में पंचायतों को स्थानीय मुद्दे हाथ में लेने में अनेक समस्याएँ पेश आई हैं। पंचायतों की दयनीय दशा के लिए अनेक कारण उत्तरदायी हैं। उनमें से एक कारण यह है कि पंचायतों के पास वित्तीय स्वायत्तता नहीं हैऔर, उन पर नौकरशाही का अंकुश रहता है।

यह संदर्भ ध्यान में रखते हुए प्राथमिक शिक्षण में सत्ता के आवंटन से संबंधित एक राष्ट्रीय अध्ययन दिल्ली की 'पार्टिसिपेटरी रिसर्च इन एशिया' (प्रिया) द्वारा भारत के १४ राज्यों में शुरू किया गया। 'उन्नति-विकास शिक्षण संस्था' द्वारा गुजरात में यह अध्ययन शुरू किया गया। इस अध्ययन का उद्देश्य पंचायत राज के संदर्भ में प्राथमिक शिक्षण की स्थानीय वास्तविकता को जानना है। अध्ययन में अन्य प्रश्नों के उत्तर प्राप्त करने का प्रयास किया गया है : पंचायतें प्राथमिक शिक्षण को प्रोत्साहित करने में क्या भूमिका निभाती हैं? प्राथमिक शिक्षण के संदर्भ में राज्य स्तर पर और जिला स्तर पर कौन-कौनसी सत्ताएँ हैं ? जिला, तहसील और विशेष रूप से ग्राम पंचायत स्तर पर वास्तविकता क्या है? प्राथमिक शिक्षण को प्रोत्साहन देने के लिए पंचायतें कौनसी महत्त्वपूर्ण भूमिका अदा कर सकती हैं?

गुजरात में प्राथमिक शिक्षण की स्थिति के बारे में समग्र स्थिति ज्ञात करने हेतु निम्न चार स्तरों पर अध्ययन हाथ में लिया गयाः अहमदाबाद जिले की दसक्रोई तहसील की पांच ग्राम पंचायतों को नमूने के बतौर चुना गया है : वहेलाल, हंसपुरा, काणियेल, चांदियेल, मिरोली। राज्य स्तर पर प्राथमिक शिक्षण संबंधी जानकारी प्राप्त करने के लिए हम राज्य स्तरीय विभिन्न अधिकारियों से मिले और राज्य सरकार के द्वारा निभाई जाने वाली भूमिका को जाना। जिला स्तर पर हम जिला शिक्षण समिति के अध्यक्ष और जिला पंचायत के चयनित प्रतिनिधियों से मिले और संबंधित अधिकारियों से भी मिले। इसी भांति तहसील पंचायत स्तर पर भी अधिकारियों और निर्वाचित प्रतिनिधियों से मिले। इन तीनों स्तरों पर जानकारी प्राप्त करने के पश्चात्, स्थानीय स्तर पर प्राथमिक शिक्षण की स्थिति जानने हेतु ग्राम पंचायत स्तर से सूचनाएं प्राप्त की।

यह अध्ययन जून-अक्टूबर २००१ की अवधि में किया गया था। इस अध्ययन की एक बड़ी सीमा यह है कि इसके नमूने का आकार बहुत छोटा है। तथापि इससे समग्र राज्य हेतु प्रस्तुत अवलोकन कर पाना संभव है, क्योंकि समग्र गुजरात में पंचायती राज संस्थाओं की व्यवस्था एक समान है। दूसरे, गुजरात में लगभग सभी पंचायतों ने अपनी पांच वर्ष की अवधि पूरी कर ली है। अधिकांश जिलों में ग्राम पंचायत का विसर्जन हो जाने के कारण आगामी वर्षों में उनकी क्या भूमिका हो सकती है, यह भूतपूर्व प्रतिनिधि भलीभांति दर्शा नहीं सके।

गुजरात में प्राथमिक शिक्षण और पंचायतें
राज्य स्तरीय कर्मचारियों की प्रतिक्रिया

पंचायतों के बारें में उनके विचार जानने के लिए हम राज्य स्तर के विभिन्न अधिकारियों से मिले। लगभग सभी ने प्राथमिक शिक्षण में पंचायतों को शामिल करने के बारे में विविध मंतव्य व्यक्त किए। कइयों ने प्राथमिक शिक्षण की वर्तमान परिस्थिति के पक्ष में मत व्यक्त किया। उनके अनुसार प्राथमिक शिक्षण पर देखरेख रखने की सत्ता पंचायतों को होनी चाहिए। उनको शिक्षकों या कर्मचारियों की भर्ती करने की सत्ता नहीं होनी चाहिए। उनके मतानुसार पंचायतों के अधिकांश प्रतिनिधि सुशिक्षित नहीं होते, और वे सभी अपनी राजनीतिक भूमिका और दृष्टिकोण के साथ आते हैं, अतः यदि उन्हें कोई सत्ता दी जाती है तो वे उसका दुरुपयोग राजनीतिक लाभ उठाने में कर सकते हैं।

दूसरी तरफ, राज्य स्तर के कई अधिकारियों ने प्राथमिक शिक्षण की व्यवस्था में पंचायतों को शामिल करने के पक्ष में अपना मत व्यक्त किया था। उनके मत से पंचायतों को प्राथमिक शिक्षा व्यवस्था पर सम्पूर्ण अंकुश लगाने हेतु सभी प्रकार की सत्ता प्रदान की जानी चाहिए। उन्होंने इस बात की भी हिमायत थी कि ग्राम पंचायतों को प्राथमिक शिक्षकों के वेतन भुगतान की भी सत्ता होनी चाहिए। प्राथमिक शिक्षकों को पंचायतों के प्रति जवाबदेह बनाने की यह एक विधि है। वर्तमान में शिक्षक ग्राम पंचायतों के प्रति जवाबदेह नहीं हैं। वे यह अच्छी तरह जानते हैं कि पंचायतों को उनके विरुद्ध कदम उठाने की सत्ता नहीं है। अतः प्राथमिक शिक्षण की गुणवत्ता सुधारने के लिए ग्राम पंचायतों को तमाम जरूरी सत्ताएं दी जानी चाहिएं ताकि ग्राम स्तर पर प्राथमिक शिक्षण की गुणवत्ता सुधारने के लिए वे प्रयत्न कर सकें।

जिला शिक्षण समिति की विवशता

घाटलोड़िया

अहमदाबाद के उपनगर घाटलोड़िया में एक पे-सेंटर शाला है। पे-सेंटर शाला की एक अध्यापिका के कहने पर उसके आचार्य को चांदलोड़िया की शाला के दो शिक्षकों ने पीटा। इस अध्यापिका के दुर्व्यवहार के विरुद्ध आचार्य ने शिकायत की, इसके बावजूद जिला शिक्षण समिति उस अध्यापिका के विरुद्ध कोई कदम नहीं उठा सकती।

उमराणा, तहसील, राणपुर

गांव की प्राथमिक शाला के आचार्य को तहसील विकास अधिकारी ने निलंबित कर दिया है। इसका कारण यह है कि प्राथमिक शाला की मरम्मत के लिए जो चैक सरकार की और से शाला के आचार्य को मिला था, उसकी राशि ग्राम पंचायत मांग रही है और आचार्य वह राशि नहीं देता। जिला शिक्षण समिति कोई कदम नहीं उठा सकती। (अहमदाबाद जिला पंचायत के उपाध्यक्ष श्री खोड़ाजी ठाकोर की सूचनानुसार)

राज्य सरकार का आय-व्यय पत्रक (बजट), पंचायतें और प्राथमिक शिक्षण

गुजरात सरकार के २००१-२००२ के आय-व्यय पत्रक में सामाजिक सेवाओं में शिक्षा, खेलकूद, कला और संस्कृति के लिए रु. ३८८८.०६ करोड़ व्यय का अंदाज रखा गया है। इस प्रकार कुल रु. १४.४६ करोड़ पूंजीगत व्यय का अंदाज रखा गया है। इस प्रकार कुल ३८९२.५२ करोड़ राशि पंचायतों को अनुदान के रूप में दी जाएगी। इस प्रकार ४७.२० प्रतिशत के लगभग राशि पंचायतों को अनुदान के बतौर दी जाती है। यहाँ यह उल्लेख जरूरी है कि गुजरात सरकार के अन्य किसी भी विभाग में से विभाग के कुल खर्च की इतनी बड़ी रकम पंचायतों को अनुदान के बतौर नहीं दी जाती। राज्य सरकार ने विजन-२०१० में एक योजना बनाई है कि सामाजिक ढांचागत सुविधाओं का १० वर्षों में कैसे विकास किया जाए। इस योजना में शिक्षा का भी समावेश है।

और इसमें रु. ८९९० करोड़ व्यय का अंदाज रखा गया है। इतने विराट व्यय के आयोजन में शिक्षा क्षेत्र में पंचायतों को अधिक सक्रिय बनाने के लिए बात नहीं की गई।

गुजरात सरकार के कुल ११ विभागों में से पंचायतों को अनुदान दिया जाता है। इनमें शिक्षा विभाग भी एक है जिसके अनुसार पंचायतों को अनुदान दिया जाता है। सन् २००१-२००२ हेतु पंचायतों को रु. १८३७.३२१३ करोड़ का अनुदान देने का अंदाज रखा गया है।

फिर, महत्त्वपूर्ण मुद्दा यह भी है, कि जिला पंचायतों को जो अनुदान दिया जाता है, उसमें से अधिकांश अनुदान तो शिक्षकों की पेंशन, वेतन और अन्य निवृत्ति लाभों हेतु ही होता है।अर्थात् प्राथमिक शिक्षा हेतु बहुत कम अनुदान मिलता है। प्रारंभिक शिक्षा के लिए सरकार ने २००१-२००२ में जितना खर्च किया है, उसमें से ९७.३६ प्रतिशत खर्च शिक्षकों को वेतन देने पर हुआ है। इसके अतिरिक्त, पंचायतों को रु. १६६.४४ करोड़ का अनुदान देने का अंदाज था, पर इस राशि का उपयोग शिक्षकों को प्रदत्त सेवा-निवृत्ति संबंधी लाभों के लिए ही होता था। इस प्रकार, जिला पंचायतें अधिकांशतः शिक्षकों को वेतन प्रदान करने वाली संस्थाएं ही बन गई हैं। इससे अधिका काम शायद ही उन्हें करना होता होगा। प्राथमिक शिक्षा का आय-व्यय-पत्रक देखने पर जो परिस्थिति दिखाई दे रही है, उसके आधार पर निम्न निष्कर्ष निकाले जा सकते हैं:

(१) शिक्षा हेतु पंचायतों को जो अनुदान दिया जाता है वह प्रारंभिक शिक्षा के लिए होता है। यह अनुदान जिला पंचायतों को दिया जाता है और वह अनुदान भी निश्चित कार्यों के लिए की होता है। अर्थात् जिला पंचायत शिक्षा के लिए मिलने वाले अनुदान का उपयोग अपने आप करने के लिए स्वतंत्र नहीं है। उसको तो अनुदान का सिर्फ उपयोग ही करना होता है।

(२) राज्य सरकार सिर्फ जिला पंचायतों को ही शिक्षा के लिए अनुदान देती है। वह तहसील और ग्राम पंचायतों को कोई अनुदान नहीं देती।

(३) राज्य सरकार का पंचायत विभाग शिक्षा संबंधी कोई भी काम नहीं संभालता। अर्थात् प्राथमिक शिक्षण की जिम्मेदारियों से उसे कोई लेना-देना नहीं।

(४) जिला पंचायतों को जो अनुदान दिया जाता है वह निश्चित योजनाओं के लिए ही होने से यदि पंचायतों को शिक्षा के लिए अपनी योजना के अनुसार काम करना हो, तो उन्हें अपने कोष की राशि का ही उपयोग करना पड़ता है। समग्र राज्य में जिला पंचायतों का आय-व्यय-पत्रक में निजी कोष की राशि का भाग कुल बजट में लगभग दो प्रतिशत ही होता है। अतः जिला पंचायत के पास भी प्राथमिक शिक्षण को सशक्त बनाने हेतु पैसा नहीं होता। हालांकि, कई जिला पंचायतें अपने निजी कोष से भी प्राथमिक शिक्षण को सुदृढ़ बनाने हेतु खर्चा करती हैं। परंतु तहसील पंचायतों या ग्राम पंचायतों के पास शिक्षा पर खर्च करने के लिए पैसा नहीं होता और वे इस काम के लिए निजी कोष से भी खर्च करने की स्थिति में नहीं होती।

(५) अहमदाबाद जिला पंचायत का बजट देखने पर लगता है कि प्राथमिक शिक्षा के लिए आवंटित की जाने वाली निजी कोष की राशि में कमी होती जा रही है। यही नहीं, वरन् सरकारी अनुदान में भी कमी होती जा रही है। इसका यह अर्थ हुआ कि राज्य सरकार पंचायतों की भागीदारी में भी कमी करती जा रही है और पंचायतें अपने निजी कोष से प्राथमिक शिक्षा हेतु अधिक राशि आवंटित नहीं कर सकती।

जिला पंचायतें और प्राथमिक शिक्षण

गुजरात पंचायत अधिनियम - १९९३ के नियम १५४ और नियम १४५(१)(३) के अनुसार जिला पंचायतों और जिला शिक्षण समितियों को प्राथमिक शिक्षा के संदर्भ में १८ काम करने होते हैं।

जिला शिक्षण समिति की भूमिका

प्राथमिक शिक्षा के क्षेत्र में सेवा प्रदान करने के लिए जिला पंचायतों में जिला शिक्षण समिति (डी.ई.सी.) का गठन होता है। इस समिति के मुख्य कार्य निम्नानुसार हैं:

- शाला की सेवाओं की देखरेख रखना।
- शिक्षकों की नियुक्ति करना।
- नई शालाएँ खोलना और अन्य निर्माण-कार्य संबंधी काम करना।

- यह देखना कि विद्यार्थियों को श्रेष्ठ शिक्षण मिले।
  परंतु वास्तव में जिला शिक्षण समिति के पास उपर्युक्त कार्यों में से एक भी काम करने की प्रशासनिक सत्ता नहीं है, जैसे
- शिक्षकों की नियुक्ति का कार्य जिला शिक्षण समिति का होते हुए भी व्यवहार में नियुक्ति का काम वह नहीं करती। राज्य में प्राथमिक शिक्षा निदेशक इस संबंध में आदेश जारी करते हैं।
- विस्तरण अधिकारियों की नियुक्ति करने का दायित्व भी राज्य सरकार निभाती है।
- कमरे बनवाने का दायित्व जिला शिक्षण समिति को सौंपा गया है पर यथार्थ में राज्य सरकार ही यह काम संभालती है। अतः जिला पंचायत के सदस्यों को यह पता ही नहीं रहता कि कितने कमरों का निर्माण कार्य हुआ है। कमरों की मरम्मत हेतु अनुदान राज्य सरकार द्वारा जिला शिक्षण समिति को दिया जाता है।

जिला प्राथमिक शिक्षाधिकारी की भूमिका

जिला प्राथमिक शिक्षाधिकारी (डी.पी.ई.ओ.) की नियुक्ति राज्य सरकार करती है। वे लोग राज्य के प्राथमिक शिक्षा निदेशक के मार्गदर्शन तथा निर्देशों के अनुसार काम करते हैं। हालांकि, वे जिला शिक्षण समिति के लिए काम करते हैं लेकिन कोई भी निर्णय लेने से पहले वे समिति से विचार-विमर्श नहीं करते।

जिला पंचायत के प्रतिनिधियों की प्रतिक्रिया

जिला पंचायत में निर्वाचित प्रतिनिधि मानते हैं कि जिला शिक्षण समिति और जिला पंचायत के पास प्राथमिक शिक्षा से संबंधित प्रशासनिक सत्ता बिल्कुल नहीं है। वे कहते हैं कि वे शिक्षकों का स्थानांतरण नहीं कर सकते, न उन्हें दंडित कर सकते हैं। अहमदाबाद जिले में अनेक शिक्षकों के स्थान रिक्त हैं, पर जिला शिक्षण समिति इन स्थानों को भर नहीं सकती। शिक्षकों की नियुक्ति में समिति की कोई भूमिका नहीं है। उन्होंने यह भी कहा कि जिला प्राथमिक शिक्षा अधिकारी पर जिला शिक्षण समिति का कोई अंकुश नहीं है, अतः समिति उनके कार्यों को नियंत्रित नहीं कर सकती।

उन्होंने एक दृष्टांत देते हुए कहा कि १९९७-९८ में सघन शिक्षण योजना के अनुसार कक्ष बढ़ाने थे, तब राज्य सरकार द्वारा प्राथमिक शालाओं में कक्ष बनाने का काम लार्सन एंड टुब्रो कंपनी को सीधे ही बिना पूछे सौंप दिया गया था। वास्तव में कक्ष बनवाने का काम जिला पंचायत का है पर राज्य सरकार ने जिला पंचायतों या जिला शिक्षण समितियों को इस बारे में जानकारी तक नहीं थी।

ग्राम पंचायत के शिक्षा संबंधी कर्तव्य

(१) शिक्षण का प्रसार करना।
(२) अखाड़ों, क्रीडांगणों, क्लबों तथा स्त्रियों व युवकों हेतु आमोद-प्रमोद के अन्य केन्द्रों की स्थापना और निर्वाह।
(३) कला और संस्कार अभिवृद्धि के लिए नाट्यगृहों की स्थापना और उनका निर्वाह।
(४) पुस्तकालयों और वाचनालयों की स्थापना और उनका निर्वाह।
(५) नशाबंदी-प्रचार, अस्पृश्यता निवारण, पिछड़े वर्ग की स्थिति सुधारने, घूस-रिश्वत समाप्ति और जुआ व अन्य असंस्कारी प्रवृत्तियों को प्रोत्साहन न देने समेत सामाजिक तथा नैतिक शिक्षा का कार्यक्रम हाथ में लेना।
(६) राज्य के आयोजन के अनुसार प्राथमिक शिक्षा अनिवार्य बनाने में मदद देना।
(७) शाला हेतु भवन को तथा शिक्षण हेतु जरूरी संसाधनों की व्यवस्था।
(८) पूर्व प्राथमिक शिक्षण तथा बाल-कल्याण की प्रवृत्ति करना।
(९) शाला भवनों की मरम्मत तथा निर्वाह।
(१०) शाला फंड का प्रबंध करना।
(११) विद्यार्थियों की पढ़ाई के लिए जरूरी आर्थिक सहायता देना।
(१२) शाला के उत्सव मनाने तथा समारोह करना।
(१३) लोक-शिक्षण की दृष्टि से संस्कार कार्यक्रम करना।
(१४) शाला के बालकों हेतु यथासंभव आहार-उपाहार की व्यवस्था करना।
(१५) माध्यमिक शालाओं की स्थापना, निर्माण कार्य और निर्वाह।

उन्होंने प्राथमिक शिक्षा को सुधारने के लिए निम्न सुझाव दिये थेः
(१) शिक्षकों से शिक्षण के अलावा अन्य काम नहीं कराने चाहिए

क्योंकि सरकारी आदेश से किये जाने वाले अतिरिक्त कार्यों की वजह से उनके पास बालकों को पढ़ाने का समय ही नहीं रहता।

(२) शाला के आचार्यों के पास बहुत प्रशासनिक काम रहता है अतः वे शिक्षण पर पर्याप्त नहीं दे सकते, अतः शाला में अंशकालिक क्लर्क की व्यवस्था करने की आवश्यकता है। कम से कम पे-सेंटर शाला को तो एक पूर्णकालिक क्लर्क की जरूरत है।

(३) शिक्षकों की उपस्थिति, अनुशासन और स्थानांतरण संबंधी सत्ता तो जिला पंचायत के पास होनी ही चाहिए ताकि शिक्षकों पर प्रभावशाली अंकुश रह सके।

(४) कानून में जिला शिक्षण समिति को जो काम सौंपे गए हैं, उनसे संबंधित प्रशासनिक सत्ता उनको मिलनी चाहिए।

(५) पंचायत कानून में जिला पंचायत को प्राथमिक शिक्षा से संबंधित जो दायित्व सौंपे गए हैं, उनसे संबंधित समस्त प्रशासनिक सत्ताएँ उन्हें मिलनी चाहिए और उससे संबंधित वित्तीय अनुदान भी उसके उपयोग की पूर्ण स्वतंत्रता और सत्ता के साथ राज्य सरकार द्वारा मिलना चाहिए।

तहसील पंचायत और प्राथमिक शिक्षण

गुजरात पंचायत अधिनियम १९६३ के नियम १३० के अन्तर्गत तहसील पंचायत को प्राथमिक शिक्षा के संदर्भ में १२ काम सौंपे गए हैं। प्राथमिक शिक्षा के क्षेत्र में तहसील पंचायत के उपर्युक्त कार्यों के संदर्भ में तहसील पंचायत के पास ये काम करने के लिए वित्तीय और प्रशासनिक क्षमताएँ व सत्ताएँ होनी चाहिए, पर वे नहीं हैं। तहसील पंचायत सिर्फ जिला पंचायत के मार्गदर्शन और सुझावों के अनुसार ही काम करती हैं। तहसील पंचायत शिक्षकों के लिए वेतन देने वाली इकाई है, क्योंकि पे-सेंटर शालाएँ संबंधित शालाओं के शिक्षकों का वेतन इनसे प्राप्त करती हैं। पे-सेंटर शालाएँ तहसील पंचायत के संबंधित अधिकारी का उपस्थिति-पत्र देती हैं और अन्य दस्तावेज भी सुपुर्द करती हैं।

तहसील पंचायतों में शिक्षा निरीक्षक और बीट निरीक्षक प्राथमिक शालाओं पर नियंत्रण रखने वाले दो मुख्य अधिकारी हैं। परन्तु उन पर तहसील पंचायत के निर्वाचित प्रतिनिधियों का कोई भी नियंत्रण नहीं होता। वे सिर्फ तहसील विकास अधिकारी (TDO) के प्रति ही उत्तरदायी हैं और वे जिला प्राथमिक शिक्षाधिकारी (DPO) तथा जिला विकास अधिकारी (DDO) के प्रति उत्तरदायी होते हैं। गुजरात पंचायत अधिनियम के अनुसार तहसील पंचायत को तहसील शिक्षण समिति (TDO) का गठन करना होता है, परन्तु व्यवहार में प्राथमिक शिक्षण के क्षेत्र में तहसील शिक्षण समिति की कोई प्रशासनिक सत्ता नहीं होती।

ग्राम पंचायतें और प्राथमिक शिक्षा

गुजरात पंचायत अधिनियम के नियम - ९९ के अनुसार और अनुसूची -१ के अनुसार ग्राम पंचायत को प्राथमिक शिक्षा के संदर्भ मे १५ काम सौंपे गए हैं।

गुजरात पंचायत अधिनियम में ग्राम पंचायतों को प्राथमिक शिक्षा को ग्राम स्तर पर प्रोत्साहन देने हेतु ये कार्य सौंपे गए हैं, पर ग्राम पंचायतों के पास ये काम करने के लिए वित्तीय तथा प्रशासनिक स्वायत्तता नहीं हैं। अधिकांशतः पंचायतें राज्य सरकार की योजनाओं का क्रियान्वयन करने वाली संस्थाओं के रूप में काम करती हैं या जिनको राज्य के अधिकारियों द्वारा मार्गदर्शन मिलता है अथवा केन्द्र सरकार के आदेशानुसार जिनको काम करना पड़ता है। पंचायतों के अधिकारियों के पास इस प्रवृत्ति को हाथ में लेने के लिए वास्तव में कोई सत्ताएँ नहीं है।

ग्राम पंचायत के सदस्यों की प्रतिक्रिया

सरपंचों तथा पंचायत के अन्य सदस्यों को ऐसा लगता है कि प्राथमिक शिक्षण के बारे में उनकी उपेक्षा की जाती है। वे चाहते हैं कि प्राथमिक शालाओं के काम में उनका कोई योगदान हो। उन्होंने शिक्षकों की अनियमितता और पढ़ाने संबंधी शिक्षकों की अक्षमता की शिकायत की थी। उन्होंने बताया था कि सातवीं कक्षा में पढ़ने वाले विद्यार्थी एक सरल वाक्य भी नहीं लिख सकते। उनका कहना है कि शिक्षक कुछ नहीं पढ़ाते।

ग्राम पंचायतों के सदस्य भी यों कहतें हैं कि प्राथमिक शाला विषयक उनकी शिकायतों और सुझावों को सामान्यतया सुना नहीं जाता और उन पर कुछ भी निर्णय नहीं लिये जाते। सरकार के

द्वारा चलने वाली इन शालाओं में शिक्षण की गुणवत्ता निम्न होने के कारण माता-पिता अपने बालकों को वहेलाल जैसे बड़े गांवों की निजी शालाओं में ही भर्ती करते हैं।

सरपंच, भूतपूर्व सरपंच और ग्राम पंचायतों के वर्तमान और भूतपूर्व सदस्यों को लगता है कि प्राथमिक शालाओं को सुधारने या विद्यार्थियों के लिए कुछ करने की कोई कार्यगत क्षमता ही उनमें नहीं है, क्योंकि उनके पास वित्तीय संसाधनों का अभाव है। वे प्राथमिक शिक्षा के क्षेत्र मे सक्रिय रूप से शामिल होना चाहते हैं पर उनको उच्च स्तरीय सत्ताधीशों से कोई सत्तावार प्रोत्साहन नहीं मिलता। प्राथमिक शालाओं जैसे सामाजिक संस्थाओं पर देखरेख रखने की कानूनी सत्ता ग्राम पंचायत के सदस्यों की है, पर संबंधित सत्ताधीश इस सत्ता को मान्यता नहीं देते, उदाहरणार्थ, कोई सरपंच किसी अनुपस्थित शिक्षक के विरुद्ध कदम नहीं उठा सकता। वे मानते हैं कि प्राथमिक शिक्षक ग्राम पंचायतों के प्रति जरा भी जिम्मेवार नहीं है।

प्राथमिक शाला के शिक्षकों की प्रतिक्रिया

अधिकांशतया शिक्षक पंचायत की प्रवृत्तियों के बारे में जानते हैं, परन्तु वे पंचायत के सदस्यों के साथ कोई नियमित सम्पर्क नहीं रखते। वे ७३वें संविधान संशोधन के बारे में कुछ नहीं जानते और पंचायतों के संशोधित दर्ज़े तथा बढ़ी हुई सत्ता के बारे में कुछ नहीं जानते। इसीलिए वे ग्राम सभा की बैठकों में भी हाजिर नहीं होते। वे ऐसा मानते हैं कि ग्राम सभा में उनकी उपस्थिति अनिवार्य नहीं है। शिक्षक गांव की राजनीति से और गांव में बढ़ने वाले जातिवादी समूहवाद से भी घबराते हैं। अतः वे पंचायत की कार्यवाही में विशेष रुचि नहीं लेते।

अधिकांश अध्यायक गांव के बाहर से आते हैं। वे या तो समीप के बड़े गांव से आते हैं अथवा अहमदाबाद से आते हैं। इसीलिए भी वे ग्राम पंचायत की कार्यवाही में रुचि नहीं लेते। स्वतंत्रता दिवस या गणतंत्र दिवस जैसे विशेष दिन के प्रसंगों में सरपंच को अथवा गांव के अन्य बड़ों को निमंत्रित किया जाता है। परंतु यह भी प्राथमिक शाला के प्रांगण में एक औपचारिक मेला भर बनकर रह जाता है।

ग्राम पंचायतों द्वारा प्राथमिक शिक्षण को सुदृढ़ बनाने हेतु उठाये गए कदम

ग्राम पंचायतों द्वारा प्राथमिक शिक्षा के क्षेत्र में करणीय कार्यों को सूची बहुत लंबी है, फिर भी काम करने के लिए सत्ता और धन के अभाव में कुछ नहीं कर सकती। इसके बावजूद वे जिस ढंग से कर सकती हैं, उस ढंग से स्वयं को प्राथमिक शिक्षा के क्षेत्र में शामिल करने का उन्होंने प्रयत्न किया है। इनके कुछ उदाहरण इस प्रकार हैं :

१. वहेलाल गांव में सरपंच नियमित रूप से प्राथमिक शाला से सम्पर्क रखता है और जरूरी होने पर शिक्षकों को मार्गदर्शन देता हैं। वह नियमित रूप से शाला में न आनेवाले अध्यापकों को कड़ी मौखिक चेतावनी भी देता है।
२. वहेलाल गांव में ग्राम पंचायत ने प्राथमिक शाला की पाइप-लाइन की मरम्मत का काम कराया। पंचायत ने ग्रामीणों के सहयोग से शाला-प्रांगण में पानी की टंकी भी बनवाई है।
३. हंसपुरा गांव में ग्राम पंचायत ने प्राथमिक शाला प्रांगण की दीवार जवाहर रोजगार योजना के पैसों से बनवाई है।
४. मिरोली गांव में ग्राम पंचायत की पहल से स्थानीय दाताओं द्वारा प्राथमिक शाला में पंखे दिये गए है।
५. काणियेल गांव में प्राथमिक शाला का बिजली का बिल ग्राम पंचायत के द्वारा भरा जाता है।
६. १५ अगस्त और २६ जनवरी जैसे राष्ट्रीय पर्वों पर ग्राम पंचायत प्राथमिक शाला के विद्यार्थियों में मिठाई व चॉकलेट बांटती है।
७. हंसपुरा गांव में ग्राम पंचायत प्रतिवर्ष प्राथमिक शाला में बालकों को भर्ती करवाने संबंधी अभियान में सक्रिय रूप से भाग लेती है।

अलबत्ता, यदि पंचायतें प्राथमिक शिक्षा क्षेत्र में रुचि लें तो शिक्षकों को लगता है कि ढांचागत सुविधाएँ सुधरेंगी। परंतु वे ऐसा नहीं चाहते कि उनका वेतन ग्राम पंचायतें दे, क्योंकि उनको पंचायतों के सदस्यों के द्वारा सताये जाने का डर लगता है। वे मानते हैं कि वेतन भुगतान की प्रचलित व्यवस्था यथावत चलती रहे, जो अधिक से अधिक तहसील पंचायत को शामिल करती है। शिक्षकों ने ऐसी शिकायत भी की कि अधिकांश सरपंच और पंचायत के अन्य

सदस्य सिर्फ उनकी उपस्थिति को लेकर ही शाला में दखलंदाजी करते हैं।

शिक्षकों ने यह भी कहा कि पंचायत के बजाय कभी-कभी स्थानीय ग्रामवासी प्राथमिक शिक्षण में अधिक रुचि दर्शाते है। सरपंच और ग्राम पंचायत के सदस्य सामान्यतया निरक्षर होते हैं और शिक्षक उनके चरणों में बैठना नहीं चाहते। परिणामतः वे प्राथमिक शाला की समस्याओं के विषय में पंचायतों के विषय में पंचायतों के सदस्यों से संपर्क करना पसंद नहीं करते। शिक्षक यह भी जानते हैं कि ग्राम सभा के कार्यों और अधिकारों के बारे में वे कुछ नहीं जानते। इसलिए उन्होंने प्राथमिक शालाओं को अधिक उत्तम कार्यवाही में उनकों शामिल करने के लिए कोई ठोस काम नहीं किया। सामान्यतया वे पंचायतों को भ्रष्ट और निकम्मी व्यवस्था के रूप में देखते हैं।

उपसंहार

प्राथमिक शिक्षण में सत्ता का आवंटन संबंधी यह अध्ययन गुजरात में पंचायती राज संस्थाओं की वास्तविक स्थिति दर्शाता है। सन् १९६० में गुजरात की स्थापना हुई, तदुपरांत गुजरात पंचायती राज के क्रियान्वयन में अग्रसर रहा है। गुजरात पंचायत अधिनियम - १९६१ और उसका १९९३ का नया अवतार ग्रामीण अंचलों में शासन की छोटी से छोटी इकाई की प्रशासनिक एवं राजनीतिक सत्ता के आवंटन में साधन रूप रहे हैं। अलबत्ता, उसमें सभी प्रकार की स्वायत्तता कम से कम रही है।

गुजरात औद्योगिक दृष्टि से विकसित राज्य है, पर विकास के फल समाज के निम्नतम स्तर तक नहीं पहुँचे। इसी भांति जब तक सार्वजनिक संबंध और निवेश संबंधित रहा है तब तक सामाजिक क्षेत्र के विकास की भी अत्यंत उपेक्षा होती रही है। प्राथमिक शिक्षण इनमें से एक क्षेत्र है। गुजरात में स्थानीय स्तर पर प्रचलित परिस्थिति को देखने के बाद और मानव विकास के भविष्य हेतु उसके क्रियान्वयन के संदर्भ में गुजरात में पंचायती राज की संस्थाओं को राज्य में सार्वजनिक प्राथमिक शिक्षण हेतु अत्यंत मजबूत बनाना चाहिए। वास्तव में, पहली कक्षा में लगभग १७ लाख विद्यार्थी प्रवेश लेते हैं और १० की कक्षा में अर्थात् सार्वजनिक बोर्ड की प्रथम परीक्षा में लगभग ३.५ लाख विद्यार्थी ही बैठते हैं। अर्थात् लगभग १४.५ लाख विद्यार्थी अधबीच में शाला छोड़ जाते हैं।

प्राथमिक शिक्षण के क्षेत्र में प्रभावित इस बुरी स्थिति को यदि हम बदलना चाहते हैं तो हमें जड़ से ही इसका प्रशासन बदलना होगा। हमें इसकी सत्ता के विकेन्द्रीकरण की प्रवृत्ति पर ही प्रहार करना पड़ेगा तथा इन सत्ताओं को ठेठ दूर तक अर्थात् पंचायत राज की संस्थाओं तक पहुँचाना पड़ेगा। तदनुसार गुजरात में पंचायती राज की संस्थाओं द्वारा सार्वजनिक शिक्षण सिद्ध करने हेतु निम्न बातें होनी चाहिए।

(१) ग्राम पंचायतों के पास संबंधित गांव की प्राथमिक शालाओं के आयोजन, क्रियान्वयन और देखरेख की सत्ता होना चाहिए। अतः उन्हें राज्य सरकार के द्वारा पर्याप्त विशिष्ट अनुदान देना चाहिए। तमाम गांव पंचायतों में काम करने वाली ग्राम शिक्षण समितियों के पास सत्ता होनी चाहिए। ग्राम पंचायतों और ग्राम शिक्षण समितियों की प्राथमिक शिक्षा के क्षेत्र की कार्यवाही ग्राम सभा की बैठक में प्रस्तुत होनी चाहिए। फिर, ग्राम सभा की सिफारिशों की गंभीरता से लिया जाना चाहिए और उनका क्रियान्वयन होना चाहिए।

(२) ग्राम पंचायतों अथवा ग्राम शिक्षण समितियों के पास गांव के प्राथमिक शिक्षकों का वेतन तय करने और भुगतान करने तथा उनका गोपनीय विवरण (सी.आर.) तैयार करने की सत्ता होनी चाहिए। प्राथमिक शाला की कार्यवाही में उनकी भी कुछ आवाज होनी चाहिए। ग्राम पंचायतों तथा ग्राम शिक्षण समितियों को प्रभावशाली बनाने के लिए प्राथमिक शिक्षण के प्रशासन के बारे में उनके सदस्यों को प्रशिक्षण दिया जाना चाहिए।

(३) तहसील पंचायतों को जिला पंचायतों की प्रशासनिक का बेड़ियों से मुक्त करना चाहिए तथा गुजरात पंचायत अधिनियम-१९९३ की व्यवस्था के मुताबिक काम करने की प्रशासनिक सत्ता होनी चाहिए। तहसील शिक्षण समिति को प्राथमिक शिक्षण के क्षेत्र में अधिक सक्रिय बनाना चाहिए। अतः तहसील विकास अधिकारी, शिक्षा निरीक्षक और बीट निरीक्षक के कार्यालय तहसील शिक्षण समिति और तहसील पंचायत

शेष पृष्ठ 22 पर

गुजरात में भूकंप राहत और पुनर्वसन में पंचायतों की भूमिका

यह लेख 'उन्नति' द्वारा किए गए अध्ययन पर आधारित है। भूकंप के बाद आपदा-संचालन में पंचायतों की भूमिका विषय पर यह अध्ययन आयोजित किया गया था। अध्ययन कर्ताओं में **सुश्री एलिस मोरिस, श्री तापस सत्पथी, श्री संजय दवे, सुश्री स्वाति सिन्हा** और **श्री प्रकाश बाचावाला** सम्मिलत हैं।

संदर्भ

गणतंत्र दिवस, २००१ के दिन गुजरात में जो भूकंप आया, उसने लगभग ७०० गांवों और १० नगरों का विनाश कर डाला। कच्छ जिले में भुज, अंजार, भचाउ और रापड़ तहसीलों में व्यापक स्तर पर विनाश हुआ। इसके अलावा कच्छ जिले में अबडासा, नखत्राणा, लखपत और गांधीधाम, राजकोट में मोरबी और माणिया, सुरेन्द्रनगर में ध्रांगध्रा और हलवद, जामनगर में जोडिया और ओखा मंडल, तथा पाटण जिले में राधनपुर और सांतलपुर तहसील में भारी विनाश हुआ था। अहमदाबाद में भी भूकंप का जबरदस्त प्रभाव था और वहाँ लगभग ८०० लोगों ने प्राण गंवाये थे। ऐसा अनुमामन है कि माल असबाब के नुकसान के अतिरिक्त गुजरात में लाखों लोग पर इसका प्रभाव पड़ा था।

कच्छ आपदा-संभवित क्षेत्र है। पिछले पचास वर्षों में तूफान, भूकंप और अकाल सहित यह क्षेत्र ३८ बार आपदाओं का शिकार बना है। हर बार आपदा आती है तब आग लगने पर कुआँ खोदने जैसी दशा होती है। तत्कालीन जरूरत और संसाधनों के उपयोग के संदर्भ में जो कुछ करना होता है, वह होता है, और आपत्कालीन स्थिति से पार पाया जाता है। अभी तक आपदा-संचालन और उसका मुकाबला करने की तैयारी के संदर्भ में कोई लंबी अवधि का आयोजन नहीं हुआ। जब आपदा आती है तब तत्काल राहत कार्य करने के लिए तो स्थानीय समुदाय और स्थानीय संगठन ही होते हैं। भले ही उन्हें प्रशिक्षण न मिला हो, परंतु वे राहत की प्रवृत्ति में महत्त्वपूर्ण भूमिका अदा करते हैं। बचाव, राहत और पुनर्वास का काम करने के लिए बाहर की संस्थाएँ तो थोड़े समय के बाद आती हैं। ये संस्थाएँ कुछ समयावधि तक ही रहती हैं और फिर चली जाती हैं। फिर तो स्थानीय समुदाय को ही अपने आप खड़ा होना होता है।

स्थानीय स्तर पर स्वयंसेवक मिले यह जरूरी है और उन्हें संगठित करना जरूरी है ताकि उसकी प्रभावोत्पादकता बढ़े। स्थानीय समुदायों और संस्थाओं को आपदा के प्रभावोत्पादक संचालन हेतु व्यवस्थित तरीके से संगठित करने की जरूरत है।

ग्राम, तहसील, जिला स्तरीय पंचायतें और नगरों में नगर-पंचायतें हमारे स्थानीय शासन का एक पहलू है। पंचायतें आपदा के मुकाबले के लिए समुदाय को तैयार करने में महत्वपूर्ण भूमिका अदा कर सकती हैं। ग्राम, तहसील और जिले स्तर पर छोटे-छोटे समूह हों, और उनको जरूरी कौशल और संसाधन देकर सक्षम बनाना आवश्यक है। यह जरूरी है कि ये समूह लंबी अवधि तक टिक सकें ताकि वे निरंतर काम कर सकें, और विपत्ति का सामना करने की तैयारी एक अनवरत चलने वाली प्रक्रिया बन सके।

इस संदर्भ में 'उन्नति' ने पंचायतों और नगरपालिकाओं द्वारा भूंकपग्रस्त क्षेत्रों में राहत और पुनर्वास में निभाई गई भूमिका के बारे में एक कार्यलक्षी शोध-अध्ययन हाथ में लिया गया था। इसका उद्देश्य यह खोज निकलना था कि विपत्ति के मुकाबले के लिए उन्होंने क्या भूमिका निभाई थी। साथ ही साथ उसमें रह गई कमियों का पता कर उन्हें दूर करने में उनका क्या योगदान हो सकता है, यह तय करना था।

राहत और पुनर्वास में पंचायतों की भूमिकाः अध्ययन के निष्कर्ष

कच्छ में जुलाई-अगस्त २००१ के दौरान भुज, रापड़, अंजार और भचाउ तहसील में यह अध्ययन किया गया। इसमें निर्वाचित प्रतिनिधियों से साक्षात्कार लेकर सूचनाएँ एकत्रित की गईं। इसके अलावा

सरकारी अधिकारियों के नाम निर्वाचित प्रतिनिधियों द्वारा लिखे गए पत्रों और प्रदत्त आवेदन पत्रों का अध्ययन किया गया तथा स्वैच्छिक संस्थाओं के कार्यकर्ताओं से साक्षात्कार लिया गया। पंचायतों के २८ सदस्यों से साक्षात्कार लिया गया । उनमें जिला पंचायत के प्रमुख, तहसील पंचायत के प्रमुख, भूतपूर्व सरपंच, सामाजिक न्याय समिति के अध्यक्ष, कार्यकारिणी समिति के अध्यक्ष और महिला प्रतिनिधि सम्मिलित थे। इसके अलावा, तहसील विकास अधिकारी, जिला विकास अधिकारी, तहसील उप विकास अधिकारी के साथ तथा वहाँ कार्यरत कई स्वैच्छिक संस्थाओं के साथ बैठकें आयोजित की गई। जहाँ गांव की समिति ने राहत कार्य में सक्रिय भूमिका निभाई, ऐसे दो प्रसंगों का दस्तावेजीकरण किया गया है। इसके महत्त्वपूर्ण निष्कर्ष निम्नानुसार हैं:

(१) ग्राम, तहसील और जिला पंचायतों के अधिकांश सदस्यों ने और खासतौर पर तहसील जिला पंचायतों के प्रमुखों ने राहत की कार्यवाही में सक्रिय भूमिका निभाई थी। उन्होंने भोजन-पानी और दवाओं को स्थानीय स्तर पर एकत्रित करने का प्रयत्न किया था। अपने गांवों के अलावा अन्य गांवों में भी उन्होंने राहत की कार्यवाही की थी।

(२) बाहर की संस्थाएँ तीन दिन के बाद आईं, तब तक उन्होंने राहत की कार्यवाही की थी।

(३) राहत की सामग्री के वितरण के लिए उन्होंने ग्राम स्तर पर समितियों का गठन किया था। ये समितियाँ बिना किसी भेदभाव के वितरण करती थी। हालांकि उनमें महिलाओं का प्रतिनिधित्व नहीं था। अन्य गांवों में भी उन्होंने काम किया था। जिन्होंने अपने परिजन और मकान गंवाये थे, वे भी इन समितियों में शामिल थे।

(४) पुनर्वास की अवधि में सरकार, राष्ट्रीय व अंतर्राष्ट्रीय दाता संस्थाओं तथा स्वैच्छिक संस्थाओं ने उनकी उपेक्षा की।

(५) तहसील जिला पंचायत के अनेक सदस्यों ने गुजरात से बाहर रहने वाले कच्छियों से सम्पर्क साधने का प्रयास किया और उनसे सहायता भिजवाने की प्रार्थना की। सरकारी अधिकारियों और प्रधानों के साथ भी उन्होंने बातचीत की तथा वर्तमान परिस्थिति की ओर उनका ध्यान खींचा था।

(६) पुनर्वास और पुनर्निर्माण संबंधी जानकारी और विशेष रूप से सरकारी पैकेज और मुआवजे संबंधी जानकारी जिला पंचायत के प्रमुख को नहीं थी। इससे आम जनता को सूचनाएँ प्राप्त करने में कठिनाई हुई थी। वर्तमान व्यवस्था में पारदर्शिता और उत्तरदायित्व नहीं है।

(७) सरकार जहां काम करती थी, वहाँ राहत-सामग्री के वितरण में भेदभाव विद्यमान था। अनेक गांवों में सामाजिक न्याय समितियों के अध्यक्षों द्वारा सरकारी अधिकारियों के ध्यान में यह बात लाई गई थी, लेकिन फिर भी कोई कदम नहीं उठाया गया।

(८) गांव को गोद लिया जाए या एक तरफ धकेला जाए, इस संदर्भ मे निर्णय लेने के लिए ग्राम सभा महत्त्वपूर्ण है, ऐसा निर्वाचित प्रतिनिधि मानते थे।

(९) भूकंप के संदर्भ में वर्तमान प्रशासनिक ढांचे के अलावा दूसरा एक समानांतर ढांचा बनाया गया है। स्थायी ढांचे को भूकंप संबंधी बातों के बारे में निर्णय लेने का अधिकार नहीं। निर्वाचित प्रतिनिधि इससे व्याकुल है तथा नए ढांचें के साथ संबंध स्थापित करना उन्हें मुश्किल लगता हैं।

पंचायतों के नेतृत्व में पुनर्निर्माण को प्रोत्साहन

अध्ययन के द्वारा तथा तहसील स्तर की बैठकों को आपदा-संचालन में पंचायतों के सदस्यों का महत्त्व उभर कर आया है। वह दर्शाता है कि उनकी राहत और पुनर्वास की प्रक्रिया में सक्रिय होने में रुचि है। इस अध्ययन से दो महत्त्वपूर्ण मुद्दे स्पष्ट होते हैं:

(१) पंचायतों को भ्रष्ट माना जाता है अतः उन्हें अपना उत्तरदायित्व प्रमाणित करना होगा।

(२) पंचायत विकासपरक कामों का आयोजन करने और उन्हें हाथ में लेने हेतु सक्षम नहीं हैं।

इस अध्ययन का एक उद्देश्य यह था कि ग्राम पंचायतें और उनकी समितियां तथा समुदाय मिलें, संगठित हों और स्वयं ही अपनी जरूरतें तय करें तथा गांव की प्रवृत्तियां हाथ में लेने हेतु संसाधन एकत्र करके ऐसी स्थिति उत्पन्न करें। क्रियान्वयन के पश्चात् पंचायतें और समुदाय संयुक्त रूप से प्रशासन और संचालन के लिए उत्तरदायी बनें और इस प्रक्रिया के दौरान वे उत्तरदायित्व और पारदर्शिता उत्पन्न करें। इससे ग्राम पंचायत की विश्वसनीयता स्थापित करने में मदद मिलेगी।

इस संदर्भ में गांव के आयोजन को प्रोत्साहन दिया गया। चार गांवों में प्रायोगिक स्तर पर सूक्ष्म स्तरीय आयोजन हाथ में लिया गया। चारों तहसीलों में से महिला सरपंचों वाली ही ग्राम पंचायतें तय की गई। इसके लिए १० गांवों में बैठकें आयोजित की गई थी। उसमें सरपंच, उप सरपंच और कई स्थानीय नेताओं से सम्पर्क किया गया था और उन्हें योजना समझाई गई थी। चर्चा के पश्चात् ग्राम सभा की तिथि तय की जाती थी। इन सभाओं के दौरान आपाद काल में गांव की महत्त्वपूर्ण समस्याओं को पहचाना गया, समुदाय प्राथमिकता के स्तर पर जो काम कर सकते हैं, वे तय किये गए, योजना के अनुसार पंचायत के साथ काम करने की लोगों की तैयारी देखी गई तथा उत्तरदायित्व और पारदर्शिता की समस्याओं को भी ध्यान में लिया गया। यदि पंचायतों को आर्थिक सहायता मिले तो वे स्थानीय शासन का श्रेष्ठ आदर्श उपस्थित कर सकती हैं और काम कर सकती हैं।

ग्रामवार कामों की सूची

क्रम	गांव	तहसील	काम
१.	कांखोई	भचाउ	बोर बनाना, पानी की पाइप लाइन डालना
२.	बंधड़ी	भचाउ	पानी की टंकी, स्टैंड पोस्ट पाइप लाइन
३.	बनियारी	भचाउ	बोर और पाइप लाइन
४.	चंद्रोड़ा	भचाउ	जलापूर्ति

अंत में ग्राम स्तरीय आयोजन हाथ में लेने हेतु चार गांव निश्चित किए गए। भचाउ में बनियारी, कांखोई और बंधड़ी तथा अंजार में चंद्रोड़ा तय किए गए। इन गांवो में नियत तिथि को ग्राम सभा आयोजित हुई। किस मुद्दे पर समुदाय तत्काल काम करने के लिए तैयार है, यह तय किया गया। समस्या के उपाय के लिए रास्ता सोचा गया। क्रियान्वयन की प्रक्रिया में पंचायत को तथा लोगों को शामिल करने के रास्ते सोचे गए। 'उन्नति' प्रत्येक गांव में योजना के अमल हेतु ५०,००० रु. देगी। उनको तत्काल अकाल का सामना करना है और अधिकांश गांव मानते हैं कि वे अकाल के मुकाबले संबंधी काम हाथ में लेने में सक्षम हैं।

बाद में, समुदाय ने काम के मुताबिक खर्चे का अंदाजा लिखा। कई स्थानों पर 'उन्नति' की राशि से भी अधिक खर्चे का अंदाजा लगाया गया। वहां प्रति घर ५०० रु. उगाही करना तय किया गया, विधान सभा सदस्य की अनुदान से राशि प्राप्त करना तय रहा और श्रमदान करना तय रहा। काम की देखरेख रखने के लिए एक समिति गठित की गई। उसमें गांव के प्रत्येक समुदाय के प्रतिनिधि और महिलाओं का समावेश होता है। एक खजांची भी तय किया गया।

पंचायत के लैटर हैड पर प्रस्ताव पारित करने हेतु एक अन्य तिथि तय की गई। उसमें सभा की कार्यवाही और ग्राम सभा के निर्णय लिखे गए। पटवारी, सरपंच और समिति के सदस्यों के स्पष्टीकरण पर हस्ताक्षर मुहर लगाने का अधिकार दिया गया। तब 'उन्नति' ने जरूरी राशि दी। पंचायत देखरेख करे, हिसाब रखे, काम हो और उसमें उत्तरदायित्व और पारदर्शिता हेतु पूरा सहयोग दिया जा रहा है। काम शुरू हो चुका है और प्रगति पर है।

पृष्ठ 26 का शेष भाग

जिम्मेदारी किस तरह निर्धारित की जा सकती है।

इस पुस्तक में यह सुंदर तरीके से दर्शाया गया है कि नौ स्थानीय संस्थाओं की मध्यस्थता किस तरह सभ्य समाज को मजबूत कर सकती है और शासन को अधिक प्रतिभावात्मक, पारदर्शी और उत्तरदायी बनाया जा सकता है। लेखकः राजेश टंडन, रंजिता मोहंती, प्रकाशकः संस्कृति, सी-९०२०, वसंत कुंज, नई दिल्ली-११० ०७०, पृ. १५७, मूल्यः ३७५ रु.

मतदान से पूर्व मतदाता जागृति अभियान

गुजरात में दिसंबर-२००१ में आयोजित ग्राम पंचायतों के चुनावों के दौरान 'उन्नति' और सहयोगी संस्थाओं के द्वारा मतदाताओं को जागृति हेतु जो अभियान चलाया गया, उसका संक्षिप्त विवरण यहां 'उन्नति' की **सुश्री स्वप्नी शाह** के द्वारा प्रस्तुत किया गया हैं।

भूमिका

गुजरात के इतिहास में पहली ही बार ग्राम पंचायतों के चुनाव लगभग एक वर्ष तक स्थगित रहे थे। जून-२००० में ग्राम पंचायतों की अवधि पूरी हो गई थी और तब सरकार ने दो बार अकाल और भूकंप के कारण चुनाव को स्थगित रखा था। उस दौरान पंचायतों में प्रशासक नियुक्त किए गए थे और प्रत्येक प्रशासक को बहुधा एक से अधिक पंचायतें सौंपी गई थी।

अंततः २३ दिसंबर, २००१ को मतदान होगा, एसी घोषणा की गई। उसके साथ ही 'मतदान पूर्व मतदाता जागृति अभियान' (पिवेक) शुरू हुई। लगभग ६० संस्थाएँ 'उन्नति' के साथ खड़ी हुई और लगभग १५ प्रतिशत क्षेत्र उन्होंने गुजरात में इस अभियान हेतु समेट ११ नवंबर २००१, में तैयारी के बतौर एक कार्यशाला आयोजित हुई। उसमें आवरण, सामग्री की तैयारी और नूतन व्यूहरचनाओं के बारे में चर्चा हुई थी। मतदाता जागृति अभियान के उद्देश्य निम्नानुसार थे:

(१) ग्राम स्तर पर मुक्त और न्यायी मतदान के लिए वातावरण बनाने का प्रयत्न करना। और इस रीति से ग्राम पंचायत स्तर पर मतदान वृद्धि का प्रयत्न करना। चुनाव लड़ने हेतु लोग निर्भय बने, और पैसे व शराब जैसी चीज़ों का उपयोग कम से कम हो, इसके लिए प्रयत्न करना।

(२) मतदान की प्रक्रिया में स्त्रियों और कमजोर वर्गों की भागीदारी बढ़ाना।

(३) डमी उम्मीदवार घटाना और अधिक उत्तम नेतृत्व को प्रोत्साहन देना।

(४) मतदाताओं को अनेक अधिकारों के प्रति संवेदनशील बनाना।

अभियान के घटक तत्त्व

समग्र प्रक्रिया इस आधार पर ही गठित की गई है ताकि उद्देश्यों को अधिक से अधिक सिद्धि हो सके। इसका उद्देश्य इस प्रक्रिया में से जो कुछ सीखने को मीले, उसको संस्थागत स्वरूप देना भी था। इस प्रक्रिया को निम्नलिखित प्रवृत्तियों में विभाजित किया गया था:

(१) अभियान हेतु कार्यलक्षी योजना बनाना

२२ और २३ नवंबर, २००१ के दिन लगभग ६० सहभागी स्वैच्छिक संस्थाओं के साथ की बैठक में अंतिम व्यूहरचना बनाई गई। बिहार के अनुभव की उसमें विगतवार प्रस्तुति थी। राजस्थान में 'उन्नति' के जो अनुभव रहे थे, उनके बारे में भी उसमें प्रस्तुति हुई।

(२) सहयोगियों की पहचान

'उन्नति' गुजरात में वर्षों से काम करती है और औपचारिक तथा अनौपचारिक स्तर की चर्चाओं और सहयोग से अनेक विकासलक्षी स्वैच्छिक संगठनों में एक प्रकार का वैचारिक परिवर्तन आया है। प्रशिक्षकों की क्षमता वृद्धि संबंधी प्रशिक्षण ने इसमें महत्त्वपूर्ण भूमिका अदा की है। इससे सहयोगी संगठनों को पहचानने में मदद मिली। तहसील-जिला पंचायतों के चुनावों में यह संबंध अधिक प्रगाढ़ बना था।

(३) सामग्री तैयार करना

मुख्य रूप से ७३वें संविधान संशोधन और राजस्थान में 'उन्नति' के अनुभवों के आधार पर कौन से मुद्दे उठाने चाहिए, यह तय हुआ। अधिकांशतया महिलाओं हेतु आरक्षण और डमी उम्मीदवारों की कमी के साथ वह संबंधित था। एक पोस्टर (भित्तिचित्र) में अच्छे उम्मीदवार के गुणों को समेटा गया, जबकि दूसरे एक भित्तिचित्र में गांव के विकास में जिन जिन बातों का समावेश होता

मतदाता जागृति अभियान का आवरण		
जिला	**तहसील**	**ग्राम पंचायतें**
साबरकांठा	हिंमतनगर, वडाली, भिलोड़ा, खेड़ब्रह्मा, ईडर, प्रांतिज, विजयनगर	२१५
वडोदरा	वडोदरा, सावली	५५
अहमदाबाद	साणंद, दसक्रोई, विरमगाम, धोलका, धंधुका	१८३
सूरत	वालोड़, उमरगाम, व्यारा, मांगरोल, सोनगढ़, निफर, उच्छल, मांडवी	३००
नर्मदा	तिलकवाड़ा, सागबारा, डेडियापाड़ा, राजपीपला, झघड़िया	२१५
बनासकांठा	वाव, वडगाम, धानेरा, पालनपुर, थराद, राधनपुर, डीसा, दांतीवाड़ा	१६०
भरूच	आमोद	३०
गांधीनगर	दहेगाम, गांधीनगर	३५
सुरेन्द्रनगर	सायला, ध्रांगध्रा, पाटड़ी	३५
भावनगर	भावनगर	६५
दाहोद	झालोद, दाहोद, देवगढ़बारिया, लीमखेड़ा	६०
पंचमहाल	गोधरा, महुवा	५०
भुज	भचाउ, भुज, अंजार	४२
जामनगर	ओखामंडल	२०
१४	**५१**	**१४६५**

है, उनको समेटा गया। उम्मीदवारी पत्र भरने की कार्यवाही से संबंधित ही एक अन्य पोस्टर बनाया गया। हमारे सहभागियों के दो मितिचित्र भी वितरीत किये गए। मतदाताओं के अधिकारों से अच्छे उम्मीदवारों के चुनाव तथा ग्राव विकास संबंधी दो वीडियो कैसेट्स और दो ओडियो कैसेट्स भी वितरित किये गए।

(४) अमल

प्रत्येक संगठन कौनसा क्षेत्र ग्रहण करेगा, यह तय किया गया तथा किस प्रकार का साहित्य या सामग्री कितनी मात्रा में जरूरत होगी, यह भी तय किया गया। सूचनाओं का प्रचार-प्रसार, ग्राम स्तर पर समाएँ तथा गांव में मतदाता मंडलों में गठन से संबंधित विगतवार मार्गदर्शन तैयार किया गया। मतदाता और प्रत्याशी सूचनाएँ प्राप्त कर सकें, उसके लिए पंचायत सूचना केन्द्र स्थापित किए गए। वहां प्रत्याशियों को उम्मीदवारी पत्र भरने में भी सहायता दी गई। अभियान अधिक प्रभावी बने, इसके लिए सहभागी संस्थाओं को 'उन्नति' द्वारा मार्गदर्शन प्रदान किया गया।

(५) मूल्यांकन

'उन्नति' के कार्यकर्त्ताओं ने क्षेत्रीय साक्षात्कार लेकर मूल्यांकन किया तथा सहभागियों के द्वारा एक प्रश्नावली भी मूल्यांकन हेतु भरवाई गई प्रश्नावली में चार प्रपत्र थे। उनमें अभियान के क्रियान्वयन का प्रमाण, क्रियान्वयन के दौरान आई मुसीबतें, पैसों और शराब का प्रभाव, सूचना केन्द्रों के विवरण तथा 'समरस' संबंधी प्रक्रिया आदि पर ध्यान केन्द्रित किया गया।

अवलोकन व निष्कर्ष

सहभागी स्वैच्छिक संस्थाओ का अनुभव, अभियान के क्रियान्वयन का विश्लेषण एवम् प्रभाव के मूल्यांकन के लिए जो प्रश्नावली भरी गइ उसके आधार पर अवलोकन व निष्कर्ष निकाले गए। 'उन्नति' के कार्यकर्ताओ की क्षेत्रीय मुलाकातो को भी इसका आधार रखा गया।

(६) अनुभवों का आदान-प्रदान

१७ और १८ जनवरी के दौरान अहमदाबाद में दो दिनों की दस्तावेजीकरण कार्यशाला रखी गई। परिणामों का विश्लेषण किया गया और उसीमें सिफारिशें प्रस्तुत की गई।

(१) अभियान को प्रभावित करने वाले परिबल

अ. सहभागी संस्था की विचार धारा

पंचायती राज में विश्वास रखने वाले संगठन अभियान का अधिक बेहतर आयोजन करें। कुछ संस्थाएँ समरस योजना के पक्ष में थीं, तो कुछ विरोध में। संगठनों ने अधिक बेहतर उम्मीदवारों को खुले तौर पर समर्थन दिया। गाँव के अंदर दलितों, विकलांगों तथा महिलाओं जैसे समूहों पर उन्होंने कितना ध्यान दिया है, इसी के अनुपात में

उनका प्रसार हुआ। लोगों के साथ ये संगठन जितना अधिक सम्पर्क कर पाते थे, उतने ही अधिक अनुपात में अभियान का प्रभाव उत्पन्न हुआ। फिर, लोगों को एकत्रित करनें की विविध विधियों का जो अधिक उपयोग करते थे, वे भी अधिक अच्छे ढंग से जागृति फैला सके।

आ. कार्यकर्ताओं की अभिमुखता

क्षेत्रीय कार्यकर्ता की क्या विचार धारा है, उनको कितना ज्ञान है और उद्देश्यों के प्रति वे कितने अभिमुख हैं, इस पर भी अभियान केस प्रभाव का आधार है।

(२) जागृति संबंधी साधनों की प्रभावोत्पदकता

जागृति संबंधी समाग्री में छह भित्तिचित्र, तीन बुकलेट, दो प्ले कार्ड, दो ओडियो कैसेट्स और दो विडियो कैसेट्स शामिल थी। केन्द्रों की स्थापना आदि का उपयोग भी किया गया था।

अ. उपयोग

भित्तिचित्रों और ओडियो कैसेट्स का सबसे अधिक उपयोग हुआ। सभी गाँवों में ग्रामवासियों की सभा आमंत्रित की गई। सभाओं के दरमियान और जुलूसों में पैम्फलेट्स (चौपानिये) वितरित किए गए। श्रेष्ठ उम्मीदवारों के लक्षण बताने वाला चौपानिया बहुत उपयोगी सिद्ध हुआ। कई उम्मीदवारों ने अपने प्रचार हेतु उसका उपयोग किया। औसतन प्रत्येक गाँव में दो सभाएं तो आयोजित की ही गई।

आ. प्रभाव

गाँव के अंदर आयोजित सभाएं अधिक प्रभावोत्पादक प्रमाणित हुईं। महिला मंडलों, दलितों और युवकों के संग अनेक बैठकें की गईं। डमी उम्मीदवार के संदर्भ में जो भित्तिचित्र तैयार कराया गया था उसको लेकर प्रतिक्रिया तीखी रही। उम्मीदवारी प्रपत्र से संबंधित भित्तिचित्र के कारण उनको भरने में त्रुटियां दूर हो गई। मतदाता मंडलों में स्थानीय लोग ही जुड़े थे, इसलिए वे प्रभावी रहे। सूचना केन्द्रों ने उम्मीदवारी प्रपत्र भरने में मदद की। अतः उनकी रद्द होने की संख्या में कमी आई। कई स्थानों पर वकील इस काम के लिए ५० रु. या इससे ज्यादा फीस लेते थे, जबकि इन सूचना केन्द्रों पर बिना मूल्य ही यह सेवा दी जाती थी।

कितने उम्मीदवारों को उम्मीदवारी पत्र भरने में मदद दी गई?

उम्मीदवार	संख्या
सामान्य	१२००
बख्शी आयोग की जातियां	१२००
दलित	८००
महिलाएं	८२५
कुल	**४०२५**

मतदाता जागृति अभियान में सामग्री का उपयोग

सामग्री और विधि	ग्राम प्रतिशत
भित्तिचित्र	१००
ऑडियो कैसेट्स	१००
विडियो कैसेट्स	६०
ग्राम-सभा	१००
मतदाता मंडल का गठन	७०
अन्य	३०
कुल	**४६०**

सूचना केन्द्र कहाँ खोले गए?

क्रम	स्थल	प्रतिशत
१	जिला पंचायत	२
२	तहसील पंचायत	३७
३.	गाँव	३९
४.	पंचायत संदर्भ केन्द्र	६
५.	तहसीलदार कार्यालय	८
६.	संगठन का कार्यालय	८
कुल		**१००**

(३) अभियान की नूतन विधियां

लगभग सभी सहभागी संगठनों ने जागृति उत्पन्न करने की नयी नयी विधियां आजमायीं। उनमें से कुछ विधियां बहुत प्रभावशाली रहीं। कहीं स्थानीय परंपरांओं का उपयोग किया गया तो कहीं आकर्षित

करने वाली विधियों का उपयोग किया गया।

रैली: कई गाँवों में छोटी-छोटी रैलियां निकाली गई। उनमें पैम्फलेट्स (चौपानिया) वितरित किए गए, पोस्टर चिपकाये गए और ग्रामवासियों के द्वारा पूछे गए प्रश्नों के उत्तर दिये गए। साइकिल रैली, पदयात्रा और उंटगाड़ा रैली आदि का उपयोग हुआ। उनमें लोगों को सम्मिलित किया गया।

गली नाटक: 'जागी रे जागी, जमुना जागी' जैसे लघु गली नाटक खेले गए। उनमें अनेक लोग उपस्थित रहते थे। विडियो-शो की अपेक्षा भी ये नाटक अधिक प्रभावशाली रहे।

स्थानीय चैनल: सहभागी संगठनों ने विडियो कैसेट्स स्थानीय केबल ऑपरेटर्स को दी थी और उनको देखने, समय तथा महत्व के बारे में लोगों को जानकारी दी थी। विडियो कैसेट्स दिखाने का समय ज्यादातर दोपहर के बाद का रहता था ताकि महिलाएं आसानी से उन्हें देख सकें।

लोक डायरो: 'संतवाणी' के रूप में जाने-माने इस परंपरागत स्वरूप का उपयोग किया गया। जब सभी लोग आराम करते हैं, ऐसे रात के समय यह भरता है। इसमें बहुत बड़ी तादाद में लोग आते हैं। गीत गा कर मतदाताओं को जागृति का संदेश ऐसे डायरों में दिया जाता था।

(४) अभियान के परिणाम और प्रभाव

दस्तावेजीकरण संबंधी कार्यशाला में सभी के उद्देश्यों के संदर्भ में परिणाम को जांचने का अवसर मिला। सभी को यों लगा कि यह अभियान जागृति फैलाने से सफल रहा, परंतु इसके ठोस परिणाम आने में समय लगेगा। विशेष रूप से युवकों और महिला-मंडल की बहनों को अभियान में अधिक आनंद आया। नया और युवा नेतृत्व उत्पन्न हुआ। जहां यह अभियान सम्पन्न हुआ, वहाँ (उन क्षेत्रों में) ९० प्रतिशत सरपंच पहली बार चुने गए और उनकी औसत आयु ४२ है। अच्छे उम्मीदवार की लोगों को पहचान हुई। कई गाँवों में यह अभियान सघन रूप से चला और उसका गुणात्मक प्रभाव अन्य गाँवों में पड़ा। लोगों को डमी उम्मीदवार का पता लग गया, पर वे उस मामले में कुछ ज्यादा कर पाने की स्थिति में नहीं थे। सक्रिय उम्मीदवारों को अधिक प्रोत्साहन देना मर्यादित ही रहा। फिर, यह अभियान घूंस, भेंट, शराब और बल के प्रभाव को भी नष्ट नहीं कर सका। कई स्थानों पर लोगों ने भेंट अवश्य स्वीकार की पर मत तो उन्होंने अपनी इच्छा के अनुसार ही दिया होगा, ऐसा लगा महिला मंडलों को तो कई स्थानों पर ब्लाउज पीस और खाद्य तेल दिया गया था। दलगत राजनीति व्यापक थी और विधानसभा सदस्यों समेट लोगों के स्थापित हित अभियान की सामग्री के खिलाफ एतराज व्यक्त कर रहे थे।

(५) सरकार का सहयोग

सरकार को सहयोग के बारे में सहभागी संस्थाओं का मिश्रित प्रकार का अनुभव रहा है। लगता है सम्पर्क तो सतत प्रयासों से ही संभव हो सकता है। उम्मीदवारों को अनापत्ति प्रमाणपत्र देने में पुलिस पैसे लेती है, संभावित उम्मीदवार का नाम ही मतदाता सूची में नही, जबकी पूर्ववर्ती सभी चुनावों में उसने मतदान किया हो, ऐसी शिकायतें रही हैं। उसके उपरांत, एक जिले में ऐसा हुआ कि किस पद हेतु उम्मीदवारी प्रपत्र भरा है, इसे निर्धारित स्थान के अलावा पत्र के दाहिने कोने में नहीं लिखा गया तो उम्मीदवारी पत्र रद्द कर दिया गया था। इस सभी मामलों में सरकारी तंत्र में उचित स्थान पर योग एवं सक्षम अधिकारी के सामने निवेदन कर दिया गया था और उनका सहयोग भी मिला था।

सिफारिशें

मूल्यांकन और दस्तावेजीकरण कार्यशाला के दौरान सघन आत्मशोध एवं चर्चा के उपरांत जो सिफारिशें सोची गई, वे निम्न प्रकार हैं:

राज्य चुनाव आयोग हेतु

(१) उम्मीदवारी पत्र भरने की तिथि चुनाव को घोषित तिथि के समीप होनी चाहिए ताकि अच्छी उम्मीदवारी चुनाव लड़े, इसके लिए और मतदाताओं के लिए पसंद-नापसंद संबंधी जागृति अभियान को अधिक सफल रीति से चलाया जा सके। चुनाव अभियान के लिए समय कम दिया जाएगा तो खर्च भी कम होगा।

(२) चुनाव आयोग तहसील पंचायतों और तहसीलदार को उनके कार्यालयों के पास स्वैच्छिक संस्थाओं को सूचना केन्द्र खोलने दें, इसके लिए सूचित करें। फिर, वे सहयोग दें, इसके लिए भी सूचित किया जाए। इसके अवरोध दूर होंगे।

(३) कोई परेशानी ध्यान में लाई जाए तो चुनाव आयोग तत्काल उस पर कार्यवाही करे।

पंचायतों हेतु

(१) स्थानीय स्वैच्छिक संस्थाओं में विश्वास रखें और उन्हें तुरंत सूचित करें व सहयोग दे।

(२) यदि कोई परेशानी उनके ध्यान में लायी जाए तो उस पर तत्काल अपनी प्रतिक्रिया दे।

स्वैच्छिक संस्थाओं हेतु

(१) मतदाता मंडलों को अधिक सक्रिय करने की जरूरत है। उनको विविध प्रवृत्तियों द्वारा सक्रिय किया जा सकता है ताकि गांव के विकास में वे योगदान दे सके, और अपनी विश्वसनीयता जगा सके।

(२) उम्मीदवारी पत्र भरे जाने से पूर्व जागृति अभियान शुरू हो जाना चाहिए ताकि अच्छे उम्मीदवारों को चुनाव लड़ने के लिए प्रेरणां दी जा सके।

(३) जागृति अभियान के अधिक अच्छे प्रभाव के लिए ग्रामीण समाज के सभी वर्गों के संदर्भ प्रजातांत्रिक अभिगम अपनाया जाना चाहिए।

(४) सरकारी विभागों के साथ अधिक बेहतर सम्पर्क जरूरी है ताकि प्रभावशाली परिणाम लाये जा सके।

(५) कार्यकर्त्ताओं अथवा स्वयंसेवकों के लिए अधिक उम्दा अभिमुखता प्रशिक्षण जरूरी है ताकि वे संवेदनशील समस्याओं का भी समाधान निकाल सकें।

सहयोगी संस्था हेतु

(१) क्षेत्र, खर्च और मानव संसाधनों के संदर्भ में आवरण बढ़ाया जाए तो अधिक बेहतर परिणाम प्राप्त किए जा सकते हैं।

(२) स्वयंसेवकों और कार्यकर्त्ताओं को अभिमुखता प्रशिक्षण देना।

(३) सहभागी संस्थाओं के अनुभवों का अंदर ही अंदर और सहकार के साथ द्रुत विनिमय करना।

(४) चयनित प्रतिनिधियों और मतदाताओं के साथ की प्रवृत्तियों हेतु नियमित वित्तीय एवं सूचनापरक सहयोग प्रदान करना।

पृष्ठ 14 का शेष भाग

के प्रति उत्तरदायी होने चाहिए। इन अधिकारियों द्वारा किए गए सभी कार्यों को तहसील शिक्षण समिति और तहसील पंचायत के द्वारा स्वीकृति मिलनी चाहिए।

(४) जिला पंचायतों में जिला शिक्षण समितियां होती हैं परंतु वे प्रभावशाली नहीं होती। उनको भी गुजरात पंचायत अधिनियम-१९९३ की व्यवस्थाओं के अनुसार काम करने की प्रशासनिक सत्ता मिलनी चाहिए। प्राथमिक शिक्षा संबंधी निश्चित कोष के अलावा जिला पंचायतों को प्राथमिक शिक्षा की गुणवत्ता और भौतिक सुविधाएँ बढ़ाने हेतु विशेष अनुदान मिलना चाहिए। जिला शिक्षण समितियों के पास प्राथमिक शालाओं और शिक्षकों पर अंकुश रखने की और उनका नियमन करने की सत्ता होनी चाहिए। इसी भांति जिला प्राथमिक शिक्षाधिकारी (डी.पी.ई.ओ.) के कार्यालय और उनके कार्य जिला शिक्षण समिति और जिला पंचायत के प्रति उत्तरदायी होने चाहिए। जिला प्राथमिक शिक्षाधिकारी जिला पंचायत तथा जिला शिक्षण समिति से स्वतंत्र मात्र राज्य सरकार के मार्गदर्शन के अधीन ही काम नहीं करने चाहिए।

(५) राज्य सरकार को पंचायतों को विविध कार्यक्रमों का क्रियान्वयन करने वाली संस्था नहीं समझना चाहिए। उसे प्राथमिक शिक्षा की गुणवत्ता सुधारने के लिए पंचायतों समेत तमाम हितैषियों को शामिल करना चाहिए। पंचायतों को प्राथमिक शालाओं का संचालन करने की स्वतंत्रता होना चाहिए और उन्हें अपनी योजनाओं और कार्यक्रमों के क्रियान्वयन हेतु जरूरी वित्तीय संसाधन प्रदान करने चाहिए। राज्य वित्त आयोग तीनों स्तरों की पंचायतों को राज्य की तरफ से विशेष रूप से प्राथमिक शिक्षा हेतु वित्तीय संसाधन देने की सर्वग्राही व्यूहरचना बना सकता है।

(६) केन्द्रीय वित्त आयोग भी प्राथमिक शिक्षा को प्रोत्साहन देने के लिए तीनों स्तरों की पंचायतों को अनुदान दे सकता हैं। यह राशि निश्चित फंड के रूप में न गिनी जाए और प्राथमिक शिक्षा के सुधार हेतु उसे उपयोग में लाने की पंचायतों को स्वतंत्रता मिलनी चाहिए।

गतिविधियां

श्री अनिल शाह ग्राम विकास पारदर्शिता और ग्राम विकास फेलोशिप की स्थापना

श्री अनिल भाई शाह का ग्राम विकास के क्षेत्र में विशिष्ट योगदान रहा है। श्री अनिल भाई शाह और कुछ साथियों ने सन् १९९४ में 'डेवलपमैंट सपोर्ट सेंटर' की स्थापना की। सेंटर ने वाटरशेड योजना, सहभागी सिचाई व्यवस्था और सहभागी वन व्यवस्था योजनाओं के लिए प्रशिक्षण और नीति-सुधार के क्षेत्र में देश की एक अग्रणी संस्था के रूप में नाम कमाया है। श्री अनिल भाई ने जून-२००१ में अपने जीवन के ७५ वर्ष पूरे किए। इस अवसर पर उनके नाम पर एक ग्राम विकास पारितोषिक और ग्राम विकास फेलोशिप की स्थापना की गई है।

(१) ग्राम विकास पारितोषिक

ग्राम विकास के क्षेत्र में आदर्श कार्य करने वाले व्यक्ति/संस्था को प्रति वर्ष ५०,००० रु. का पारितोषिक और प्रमाणपत्र प्रदान किया जाएगा। व्यक्तिगत पारितोषिक के लिए ३०-४५ का आयु वर्ग निश्चित किया गया है। पारितोषिक का मुख्य उद्देश्य ऐसे व्यक्तियों को शेष कार्यकाल के दौरान अधिक अच्छा काम करने हेतु प्रोत्साहित करना है। संस्थाओं के मामले में अच्छा काम करने वाली अल्पज्ञात, लेकिन उल्लेखनीय काम करने वाली संस्थाओं की उपलब्धियों को प्रकाश में लाकर अन्य संस्थाओं को प्रेरणा प्रदान करने का उद्देश्य है।

१. सार्वजनिक, निजी या स्वैच्छिक सेवा के क्षेत्र में काम करने वाले व्यक्तियों/संस्थाओं को पारितोषिक का पात्र माना जाएगा।
२. गुजरात राज्य के किसी भी भाग में ग्राम विकास के क्षेत्र में उल्लेखनीय कार्य करने वाले व्यक्ति/संस्था को पारितोषिक का पात्र माना जाएगा।
३. संबंधित व्यक्ति को कम से कम ७ से १० वर्ष और संस्था को १० से १५ वर्ष की सेवा का अनुभव होना चाहिए।
४. प्रथम पांच वर्ष के लिए यह पारितोषिक प्राकृतिक संसाधनों के विकास के क्षेत्र में उल्लेखनीय कार्य करने वाले व्यक्ति/संस्था को दिया जाएगा। उसके बाद के वर्ष में ग्राम विकास के अन्य क्षेत्रों को भी योजना में समाविष्ट करने पर विचार किया जाएगा।
५. पारितोषिक पात्र व्यक्ति/संस्था का चयन प्रतिष्ठित ज्यूरी द्वारा किया जाएगा। ज्यूरी के सदस्य व्यक्ति/संस्था के कार्यक्षेत्र से सम्पर्क करके स्वयं जानकारी प्राप्त कर सकेंगे। ज्यूरी का निर्णय सभी के लिए बाध्य होगा।

(२) ग्राम विकास फेलोशिप

गुजरात में ग्राम विकास के क्षेत्र में अनेक व्यक्ति/संस्थाएं उल्लेखनीय कार्य कर रहे हैं। परंतु उनके काम के बारे में लोगों को पर्याप्त जानकारी नहीं मिलती, उनके काम का दस्तावेजीकरण नहीं होता। परिणामतः उनके अनुभवों का व्यापक समाज को लाभ नहीं मिल पाता। उनके काम का प्रसार नहीं होता। ऐसे व्यक्तियों और संस्थाओं के काम की शोध हो, उनकी कार्य-पद्धति, उपलब्धियों का दस्तावेजीकरण हो, और उनके अनुभवों की व्यापक समाज की जानकारी मिले, इसके लिए ऐसे व्यक्तियों/संस्थाओं के काम की शोध करने में रुचि लेने वाले शोधार्थियों को रु. ५०,००० (पचास हजार रुपये) तक की फेलोशिप देने की योजना सोची गई है।

(३) उल्लेखनीय कार्य करने वाले व्यक्तियों को अपनी सार्वजनिक सेवा में किये गए कार्य के अनुभवों के दस्तावेजीकरण हेतु सहायता

गुजरात में ग्राम-विकास के क्षेत्र में सरकारी और गैर-सरकारी अनेक व्यक्ति उल्लेखनीय तथा सर्जनात्मक काम कर रहे हैं। परंतु ऐसे लोगों की जानकारी अन्य लोगों तक नहीं पहुँचती। परिणामतः उनके अनुभवों में से अन्य को जानकारी तथा प्रेरणा का लाभ नहीं मिलता। ऐसे व्यक्तियों के अनुभवों का दस्तावेजीकरण करने के लिए प्रतिष्ठित आदर्श व्यक्ति को रु. २५,००० से रु. ५०,००० तक की राशि की मदद देने का अनुरोध है। इस सहायता राशि का

उपयोग सूचना एकत्रीकरण, प्रशासनिक व्यय और भाषा के निष्णात द्वारा दस्तावेज सुधारने के लिए किया जा सकेगा। जब आलेख तैयार हो जाएगा, तब किसी अच्छे प्रकाशक से प्रकाशित कराने हेतु प्रयत्न किया जा सकेगा।

स्थानीय शासन में भागीदारी हेतु एवार्ड

नेशनल कौंसिल फॉर इंडिया (एन.एफ.आई.) ने 'सेकोडेकोन' को सन् २००१ वर्ष का स्थानीय शासन में भागीदारी का एवार्ड प्रदान किया है। दो लाख रुपए और एक प्रशस्ति-पत्र के इस एवार्ड की स्थापना फोर्ड फाउंडेशन के सहयोग से की गई है। समाज के वंचित वर्गों और विशेष रूप से स्त्रियों की स्थिति सरकार, स्वैच्छिक क्षेत्र और निजी क्षेत्र की भागीदारी से सुधारने हेतु करवाये गए स्थानीय प्रयासों को सम्मानित करने के लिए इस एवार्ड की स्थापना की गई है। यह एवार्ड आठ राज्यों बिहार, छत्तीसगढ, झारखंड, उत्तरप्रदेश, मध्यप्रदेश, हिमाचल प्रदेश, हरियाणा और मे स्थित किन्हीं दो संस्थाओं को दिया जाएगा। पंचायतों, सरकारी संस्थाओं और गैर-सरकारी संगठनों के बीच की भागीदारी लिए करने में स्थानीय समुदायों को सहयोग प्रदान करने में उल्लेखनीय योगदान देने के लिए 'सेकोडेकोन' का इस एवार्ड हेतु चयन किया गया है। दिनांक ५.३.२००२ को फोर्ड फाउंडेशन के अध्यक्ष सुश्री सुसान बेरेस्फोर्ड ने यह एवार्ड प्रदान किया था। नई दिल्ली में सम्पन्न इस एवार्ड वितरण समारोह में 'सेकोडेकोन' की ओर से चीफ एक्जिक्युटिव श्री शरद जोशी ने यह एवार्ड ग्रहण किया। इस अवसर पर मुख्य अतिथि के रूप में योजना आयोग के उपाध्यक्ष श्री के. सी. पंत उपस्थित थे।

दक्षिण गुजरात में आदिवासियों के अधिकारों की कानूनी रक्षा

आदिवासियों और भारतीय मुख्य धारा के बीच की खाई के परिणामस्वरूप आदिवासियों को ढांचागत सुविधाओं और बुनियादी सेवाओं का अभाव झेलना पड़ता है। पर्यावरण की रक्षा के लिए आदिवासियों को दिए गए अधिकारों के साथ ये सीधे संघर्ष में आते हैं। वे अपनी जमीनों से अलग हो जाते हैं, यह एक दूसरी समस्या है। सुश्री स्टेनी जेबामलाई इन आदिवासियों के बीच दक्षिण गुजरात में काम करते है। वे तीन प्रकार के काम करते हैं:

१. मानव संसाधन। वकील और कानूनी क्षेत्र के विशेषज्ञ अदालतों में आदिवासियों को न्याय दिलाने के लिए काम करते हैं। ये विशेषज्ञ पैरालीगल (अर्ध विधिक) के रूप में जाने जाते हैं।
२. लोक संगठन। ये आदिवासियों के अधिकारों की रक्षा के लिए आंदोलन का नेतृत्व करते हैं।
३. समन्वय। यह काम कानूनी सहायता और मानवाधिकार केन्द्र (एल.एच.ए.आर.सी.) करता है। केन्द्र कार्यकर्ताओं को प्रशिक्षण देता है और बड़े कार्यक्रम आयोजित करता है।

सुश्री स्टेनी जेबामलाई का संघर्ष सामुदायिक संगठनों की मदद से विस्तार पाता है। वे आदिवासियों को उनके अधिकारों को पहचानने में तथा उनके लिए संघर्ष करने में मदद देती हैं। इसके लिए केन्द्र उन्हें प्रशिक्षण देता है। वे ग्राम स्तरीय संस्था खड़ी करते है और आदिवासी वकीलों को सहयोग प्रदान करते हैं। सन् १९९३ से अब तक ३०० अर्ध विधिक लोगों को प्रशिक्षण दिया जा चुका है और उनमें से आधी तो महिलायें हैं। उन्होंने अदालत से बाहर १९०० केस में समाधान करवाया। २४ आदिवासी वकीलों को भी इसके लिए प्रशिक्षण दिया गया है।

सागर तटीय क्षेत्र संबंधी नियमों में परिवर्तन

केन्द्र के वन एवं पर्यावरण मंत्रालय ने कोस्टल रेग्युलेशन जोन नोटिफिकेशन १९९१ में बारहवीं बार संशोधन किया है। सागर तट के प्राकृतिक संसाधनों और लोगों के जीवन-परिवर्तन को, इस कानून को अधिक भोंथरा बना देने की प्रवृत्ति के रूप में देखते हैं। गुजरात के संदर्भ में यह संशोधन निम्न दृष्टि से महत्वपूर्ण हैं:

१. यह पोशित्रा 'विशिष्ट आर्थिक क्षेत्र' (एस.ई.जेड.) को आगे बढ़ाने का उद्देश्य रखता है।
२. पर्यावरण की दृष्टि से संवेदनशील क्षेत्रों में नमक के ढेर खड़े करने के लिए ये स्वीकृति देते हैं।
३. सागर तट पर यह गोल्फ के मैदान तथा एस.ई.जेड. के सेवा उद्योगों हेतु खुला रखता है। जहाँ ख़ाराश आगे बढ़ रही है, ऐसे सागर तट के क्षेत्रों हेतु इससे अधिक खतरा उत्पन्न होता है।
४. समस्त बंदरगाह क्षेत्रों को सी.आर.जेड.-२ क्षेत्र के रूप में

घोषित किया जाएगा। इस वजह से सागर तट के इस भाग की रक्षा हेतु कोई कानूनी तर्क अब टिक नहीं सकेगा।

ये कुछ सुझावात्मक परिवर्तन हैं। मजबूत उद्योग लॉबी इन परिवर्तनों के पीछे काम कर रही है, ऐसा मालूम पड़ता है। गुजरात पर भी यह प्रभाव पड़ सकता है। ११ मार्च तक इनमें ऐतराज प्रस्तुत किए जाने थे। अनेक संस्थाओं ने इस संबंध में ऐतराज प्रस्तुत किए हैं।

आगामी कार्यक्रम

ग्लोबल गवर्नेन्स - २००२

सभ्य समाज और वैश्विक शासन के लोकतांत्रीकरण के बारे में यह परिषद दिनांक १३ से १६ अक्टूबर २००२ के मध्य कनाडा के मांट्रियल में आयोजित होगी। उसके मुख्य उद्देश्य निम्न हैं: (१) प्रजातांत्रिक वैश्विक शासन के बारे में जागरूकता उत्पन्न करना तथा गहन समझ विकसित करना, (२) अधिक लोकतांत्रिक वैश्विक शासन खड़े करने हेतु आरंभिक नूतन एवं रचनात्मक जाति विषयक विकल्प ढूंढ निकालना, (३) सभ्य समाज, संयुक्त राष्ट्र, अंतरराष्ट्रीय वित्तीय संस्थाओं, सरकारों, सांसदों, विद्वानों, संचार माध्यमों और कंपनियों को अनुभवों का आदान-प्रदान करने, उनके बीच हेतु निर्मित करने तथा कुछ सीखने के लिए इकट्‌ठा करना, (४) सभ्य समाज के कर्त्ताओं द्वारा कार्यलक्ष्यी व्यूहरचनाएँ विकसित करना, (५) प्रजातंत्रीकरण के समर्थन में अंतरक्षेत्रीय सहयोग को सुदृढ़ करने वाले नए प्रस्ताव खोज निकालना।

इस परिषद में अधिक प्रजातांत्रिक 'संयुक्त राष्ट्र' (यू.एन.) और अधिक सुदृढ़ इस अंतरराष्ट्रीय संस्था को कैसे खड़ा किया जाए, इस बारे में सोचा जाएगा। इसके अलावा, वैश्विक शासन व्यवस्था में संसद और सांसदों की भूमिका के बारे में तथा व्यापार, समता और लोकतांत्रिक वैश्विक शासन व्यवस्था विषय पर भी चर्चाएं होंगी। इक्कीसवीं सदी में मानवाधिकार और वैश्विक शासन, सभ्य समाज और मानवाधिकारों की अविभाज्यता, वैश्विक कंपनियों और वैश्विक शासन, अंतरराष्ट्रीय सभ्य समाज के सामने लोकतांत्रिक चुनौतियां तथा वैश्विक शासन में एक नए कर्ता के रूप में स्थानीय सरकार की भूमिका के बारे में भी चर्चा होगी। यह परिषद 'पार्टिसिपेटरी रिसर्च इन एशिया' (प्रिया) - नई दिल्ली तथा अन्य संस्थाओं के द्वारा आयोजित की जा रही है। इसमें 'संयुक्त राष्ट्र' (यू.एन.) के महासचिव और 'विश्व व्यापार संगठन' (डबल्यू.टी.ओ.) के महानिदेशक तथा कनाड़ा के वित्त मंत्री मुख्य व्याख्यान देंगे। परिषद में पंजीकरण हेतु निर्धारित फोर्म फैक्स करें। फैक्स नं. १-५१४-४८१-७३७९.

वेबसाइटः www.fimcivilsociety.org अधिक जानकारी हेतु सम्पर्क करें: १-५१४-४८१-७४०८. फार्म भरने की अंतिम तिथि १५ जून २००२.

आपदा संचालन में पंचायतों के बारे में कार्यशाला

आपदा संचालन में पंचायतों की भूमिका विषय पर राज्य स्तरीय कार्यशाला ७-५-२००२ का अहमदाबाद में गांधी श्रम संस्थान में आयोजित होगी। इस कार्यशाला के उद्देश्य इस प्रकार हैं:

(१) विपत्ति में सामना करने की तैयारी और संचालन में पंचायत की भूमिका पर विचार और इस विषय में चर्चा करना,

(२) आपदा संचालन के काम पंचायतें कर सकती हैं। इसके लिए उनका क्षमता और विश्वनीयता उत्पन्न करना, व्यूहरचनाओं तथा व्यवस्थाओं के बारे में सोचना।

केन्द्र सरकार और राज्य सरकारें आपदा संचालन में पंचायतों को शामिल करने की व्यूहरचना बना रही हैं। इस संदर्भ में राष्ट्रीय ग्राम विकास संस्थान (NIRD) हैदराबाद के द्वारा २७-२९ अगस्त, २००१ के दौरान एक राष्ट्रीय शाला का आयोजन हुआ था। गुजरात में भूकंप राहत और पुनर्वास में पंचायतों को शामिल करने के बारे में एक शोध 'उन्नति' ने हाथ में लिया था। इस शोध को UNFPA द्वारा सहयोग मिला था। इस कार्यशाला में इस शोध के निष्कर्ष प्रस्तुत होंगे। गुजरात राज्य आपदा संचालन अधिकरण ने इस कार्यशाला हेतु महत्त्वपूर्ण प्रतिक्रिया दी है। स्वैच्छिक संस्थाएँ, पंचायत-प्रतिनिधि, आपदा संचालन के विशेषज्ञ तथा सरकारी अधिकारी इस कार्यशाला में उपस्थित रहेंगे। कार्यशाला की चर्चा पंचायतों को आपदा संचालन के क्षेत्र में सक्षम बनाने हेतु ठोस सुझाव प्रस्तुत करेगी।

संदर्भ सामग्री

महिलाओं के अधिकार

बीकानेर में एजर्क - उरमूल ट्रस्ट द्वारा जन अधिकार श्रेणी के अधीन किया गया यह प्रथम प्रकाशन है। इस श्रेणी में कुछ खास कानूनों के बारे में सरल भाषा में जानकारी देने का प्रयास किया गया हैं। साधारण ग्रामवासियों और विकासोन्मुखी कार्यकर्ताओं को ध्यान में रखकर इसका प्रकाशन हो रहा है। इस श्रेणी के माध्यम से ऐसा प्रयास किया जाएगा कि खेती की जमीन, सामूहिक संसाधन, सिंचाई के पानी इत्यादि संबंधी कानूनी व्यवस्थाओं तथा महिलाओं, बालकों, दलितों, मजदूरों, कारीगरों, घुमंतू पशुपालकों के अधिकारों से संबंधित जानकारी विकासपरक कार्यकर्ताओं को दी जाए ताकि हिमायत के प्रयासों में वह उनके लिए उपयोगी बने।

इस हिन्दी पुस्तक में छह प्रकरण है: संवैधानिक व्यवस्थाएँ, फौजदारी कानून, प्रक्रिया कानून, व्यक्तिगत कानून, मजदूर-कानून और राज्य महिला आयोग। इस प्रकरणों में महिलाओं के अधिकारों संबंधी संवैधानिक व्यवस्थाओं के अलावा २० कानूनों की व्यवस्था की सूचना दी गई है। भारतीय दंड संहिता की विभिन्न धाराओं की व्यवस्था संबंधी ब्यौरे दिये गएं है। इसमें बलात्कार, विवाह संबंधी अपराध, पति या ससुराल वालों द्वारा दिये गए त्रास, अपहरण, वेश्यावृत्ति, गर्भवती, दहेज, बंधुआ मजदूरी आदि के बारे में भारतीय दंड संहिता में जो व्यवस्थाएं हैं उनका विवरण सरल शब्दों में दिया गया है। इसके अलावा, इस सभी विषयों संबंधी जो अलग-अलग कानून होते हैं, उनमें विवरण भी विविध शीर्षकों के अधीन दिये गए हैं।

इस पुस्तिका में हिन्दू और मुस्लिम महिलाओं के अधिकारों के बारे में जो अलग-अलग कानून प्रचलित हैं, उनकी व्यवस्थाओं के ब्यौरे भी दिये गए हैं। विशेष रूप से जायदाद, भरण-पोषण, पुनर्विवाह और संबंध विच्छेद आदि के बारे में व्यवस्थाएँ है, उनके संबंध में विविध धाराओं के नंबर के साथ विवरण दिये गए हैं। हिन्दुओं और मुसलमानों के व्यक्तिगत कानूनों मे से ये ब्यौरे लिए गए हैं। महिलाओं की क्षमता वृद्धि और सशक्तिकरण के क्षेत्र में काम करने वाली संस्थाओं तथा उनके कार्यकर्त्ताओं के लिए यह अत्यंत उपयोगी पुस्तिका है। नौकरशाही, न्यायतंत्र और सरकार के विरुद्ध महिलाएँ और उनके संगठन किस तरह कानूनी लड़ाई लड़ सकते हैं, उसकी झांकी इस पुस्तिका की सहायता से मिलती है। संकलन कर्ता: श्री मुकेश शर्मा, पृष्ठ-५६, प्रकाशक: उरमूल ट्रस्ट, पो.बो. नं. ५५, बीकानेर-१.

सभ्य समाज एवं शासन (गवर्नेन्स)

शासन पर प्रभाव डालने में सभ्य समाज की शक्ति के बारे में हाल ही में विद्या जगत में और नीति निर्माण के संदर्भ रूचि पैदा हुई है। जिस भारत में राज्य प्राथमिक स्तर की आवश्यकताओं की पूर्ति नहीं कर पाया हो वहाँ यह बात अत्यधिक महत्वपूर्ण है। जहाँ राज्य का लोकतांत्रिक ढांचा लोगों को राज्य के सामने आपत्ति उठाने की स्वतंत्रता और अवसर देता है, लोग जहाँ नीतियों में सुधार करने की मांग कर सकते है और कानूनों को लागू करने की मांग करते है वहाँ यह बात अधिक प्रासंगिक है। इस पुस्तक में लोगों की आवश्यकताओं की पूर्ति और राज्य की भूमिका के बीच संबंध एवं सभ्य समाज के कर्तव्यों के बारे में चर्चा की गई है।

अंग्रेजी में प्रकाशित इस पुस्तक में छः भाग है: प्रस्तावना, ऐतिहासिक विहंगावलोकन, भारत में सभ्य समाज का ढांचा, केस विश्लेषण, निष्कर्ष, शासन के लिए सभ्य समाज की मध्यस्थता के सूचितार्थ। भारत के संबंध में, सभ्य समाज और शासन के बीच संबंधों का विवरण इस शोध पुस्तक में दिया गया है। इस पुस्तक के चौथे भाग में, सार्वजनिक नीति के संदर्भ में सभ्य समाज की मध्यस्थता से शासन के बारे में कौनसे सवाल उत्पन्न होते है और उनमें किस प्रकार की व्यूहरचनाएं की जा सकती हैं तथा किस तरह के परिणाम आ सकते हैं, उस बारे में विभिन्न केस प्रकरण दिए गए है। इसमें वे मामले भी दिए गए हैं कि सभ्य समाज की मध्यस्थता से नीति विषयक सुधार किस तरह लाए जा सकते हैं और राज्य की

शेष पृष्ठ 17 पर

विगत तीन माह दौरान हमने निम्न प्रवृत्तियां हाथ में ली थी:

कच्छ में पुनर्वास

विनाशकारी भूकंप को एक वर्ष बीत चुका है और तमाम सरकारी व गैर-सरकारी संगठनों ने इस एक वर्ष के दौरान हाथ में ली हुई प्रवृत्तियों की समीक्षा करने का यह अवसर हथिया लिया। अनेक गैर-सरकारी संगठनों ने तहसील पर पुनर्वास पैकेज के अनुचित क्रियान्वयन के विरुद्ध प्रदर्शन किया था। भचाऊ में तो कार्यकर्त्ताओं की धरपकड़ भी हुई थी। अकेली महिलाओं, बालकों तथा विकलांग जैसे कमजोर समूहों हेतु समुदाय-आधारित पुनर्वास को प्रोत्साहन देने की तथा जीवन-निर्वाह और गृहनिर्माण संबंधी प्रवृत्तियों को आगे बढ़ाने की गतिविधियां चालू हैं। सामाजिक रखवाली और देखरेख का एक निश्चित समयांतर से होने वाला अध्ययन इसकी स्थिति दर्शाता है और आगे के काम के लिए स्वास्थ्य रक्षा विषयक एक पुस्तिका 'हैन्डिकेप इंटरनेशनल' के सहयोग से तैयार की गई है।

गुजरात में मतदाता जागृति अभियान

विगत तीन माह दौरान गुजरात में १४ जिलों की ५१ तहसीलों की १४६५ पंचायतों में चुनाव पूर्व जागृति अभियान हाथ में लिया गया था। लगभग ६० स्वैच्छिक संस्थाओं ने इसमें भाग लिया था तथा ४०२५ उम्मीदवारों ने उम्मीदवारी पत्र भरने में सहयोग प्राप्त किया था। इस अभियान का उद्देश्य योग्य उम्मीदवारों के पक्ष में लोग मतदान करें, इसके लिए उन्हें जागृत करना और दलित व महिला उम्मीदवारों को प्रोत्साहन देना और उन्हें चुनाव की प्रक्रिया के दौरान मार्गदर्शन देना था। मूल्यांकन हेतु १७-१८ जनवरी के दौरान एक राज्य स्तरीय बैठक आयोजित की गई थी। गुजरात में चुनाव से २० दिन पहले उम्मीदवारी पत्र भरने होते हैं। ये दो या तीन दिन पहले ही भरे जाने चाहिए। जागृति अभियान उम्मीदवारी पत्र भरने के एक माह पूर्व शुरू होना चाहिए।

प्राथमिक शिक्षण में पंचायतों की भूमिका

प्राथमिक शिक्षा और पंचायती राज के बारे में १४ राज्यों में किये गए अध्ययन कार्य में हमने भी भाग लिया था। इस अध्ययन का उद्देश्य प्राथमिक शिक्षा के संदर्भ में पंचायतों की भूमिका को समझना था। कार्य, कार्य करने वालों और वित्त के संदर्भ में विविध स्तरों पर होने वाली भूमिकाएँ अदा की जाती हैं और क्या उत्तरदायित्व अदा किए जाते है, यह भी इस अध्ययन में पता लगाया गया था। गुजरातम में मुख्य निष्कर्ष यह रहा है कि पंचायतों को जो अनुदान दिया जाता हैं, उसमें से अनुदान का एक बड़ा हिस्सा शिक्षकों के वेतन-पेंशन का भुगतान करने हेतु ही उपयोग में आता है। अतएव जिला पंचायतों को प्राथमिक शालाओं में भौतिक सुविधाएँ विकसित करने हेतु बहुत कम अनुदान मिलता है। यह अनुदान निश्चित योजनाओं के लिए ही मिलने वाला कोष है। पंचायतों को उसके उपयोग के बारे में निर्णय लेने की स्वतंत्रता नहीं होती। जिला शिक्षण समिति के सदस्यों की कोई सत्ता नहीं होती। इसकी भूमिका सीमित हो जाती है। राज्य सरकारें जिला पंचायतों को तहसील पंचायतों को देने हेतु अनुदान देती हैं। ग्राम पंचायतों को कोई अनुदान नहीं मिलता। हालांकि कानून में पंचायतों को प्राथमिक शिक्षा व्यवस्था पर देखरेख रखने की सत्ता प्रदान की गई है, पर कोई भी कदम उठाने की सत्ता नहीं दी गई।

विपत्ति में पंचायतों और नगरपालिकाओं की भूमिका

भचाऊ और अंजार तहसीलों में पंचायतों और नगरपालिकाओं की भूमिका को लेकर एक कार्यलक्ष्यी शोध हाथ में ली गई। स्थानीय सरकारें भ्रष्ट हैं और आयोजन करने तथा विकास लक्ष्यी कार्य हाथ में लेने हेतु वे सक्षम नहीं है, ऐसी धारणा को तोड़ने के लिए यह शोध कार्य हाथ में लिया गया था। चार गांवों में प्रायोगिक स्तर पर लोगों के साथ सूक्ष्म स्तरीय आयोजन हाथ में लिया गया था। उसमें आयोजन का अंदाजा लगाया गया था। तथा योजना पूरी करने हेतु जरूरी विविध संसाधनों का अनुमान लगाया गया था।

स्थानीय स्तर पर महिला नेतृत्व को सुदृढ़ बनाने की कार्यवाही

राजस्थान में बीकानेर तहसील में लगभग ६०० महिला सरपंचों का एक सम्मेलन ११-१२ जनवरी २००२ के दौरान आयोजित किया गया।

स्वैच्छिक संगठनों के कार्यकर्त्ता भी उसमें उपस्थित थे। अधिकांश सहभागी पहली ही बार आए थे। उन्होंने अपने अनुभवों का आदान-प्रदान किया था। सम्मेलन के दौरान पंचायती राज के विषय में भी उन्होंने कुछ सीखा था। 'इंदिरा गांधी पंचायती राज और ग्राम विकास संस्थान' के साथ सहयोग में बाड़मेर और जालोर जिले में जिला स्तरीय प्रशिक्षकों को प्रशिक्षण प्रदान किया गया। जिला स्तर पर प्रशिक्षकों की एक टुकड़ी तैयार करने का यह एक बड़ा प्रयास था। चुनाव काफी पहले हो चुके थे, अतः इससे बहुत सीखने का अवसर मिला।

स्थानीय स्तर पर दलित नेतृत्व को प्रोत्साहन

'दलित अधिकार अभियान' के सहभागियों हेतु १२ से १६ फरवरी २००२ के दौरान दलितों को संगठित करने और उनमें कानूनी साक्षरता उत्पन्न करने हेतु एक प्रशिक्षण कार्यक्रम आयोजित किया गया। उसमें अत्याचार कानून और जमीन के अधिकार संबंधी कानूनों पर ध्यान केन्द्रित किया गया था। सहभागियों ने भी इस संगठन के लिए जरूरी कानूनी व्यूहरचना निर्मित की। तदुपरांत सामुदायिक नेताओं हेतु आठ प्रशिक्षण कार्यक्रम आयोजित किये गए। उसमें अनेक सरकारी अधिकारियों को मार्गदर्शक के रूप में उपस्थिति देने के लिए निमंत्रण दिया गया था।

अन्य

राजस्थान में 'जिला गरीबी उन्मूलन कार्यक्रम' हेतु क्षमता वृद्धि की व्यूहरचना तैयार की गई। सहभागी प्रक्रिया द्वारा प्रशिक्षण की जरूरत विषयक मूल्यांकन किया गया और फिर प्रशिक्षण का कार्यक्रम विकसित किया गया। हमने 'पार्टिसिपेटरी रिसर्च इन एशिया' (प्रिया), नई दिल्ली की २०वीं वार्षिक सभा में ५ से ७ फरवरी २००२ के दौरान सक्रिय भाग लिया था। सभा का विषय था 'शासन में लोग' सभा के दौरान सहभागिता और शासन, शासन और संस्था, स्थानीय शासन से वैश्विक शासन तक आदि विषयों पर चर्चा हुई। उसके उपरांत समाज हेतु क्षमता-वृद्धि, दक्षिण एशिया के सभ्य समाज के संगठनों की सहभागियों हेतु - लोगो लिंक लर्निंग विनिमय कार्यशाला और मुख्य समारोह से पूर्व और बाद की अनेक कार्यशालाओं में हमने भाग लिया।

इस वर्ष फोर्ड फाउंडेशन भारत में अपने ५० वर्ष पूरे कर रहा है और अपने अनुभवों के बारे में वह छोटी पुस्तिकाओं का एक सम्पुट तैयार कर रहा है। गत माह 'नेशनल फाउंडेशन फॉर इंडिया' ने भी अपना दशक मनाया था।

'चरखा' की प्रवृत्ति

गत तीन माह के दौरान विभिन्न अखबारों में ४६ लेख छपे। उनमें से २६ लेख स्थानीय कार्यकर्त्ताओं ने लिखे थे। 'आनंदी' (पंचमहाल) के कार्यक्रमों हेतु उसे ५ जनवरी, 'चेतना' के कार्यकर्त्ताओं हेतु २३-२४ जनवरी, और स्वैच्छिक संस्थाओं के कार्यकर्त्ताओं के लिए २०-२२ फरवरी के मध्य लेखन कौशल कार्यशालाओं का आयोजन किया गया। तीन संस्थाओं को संचार सहयोग प्रदान किया गया।

उन्नति

उन्नति
विकास शिक्षण संस्थान
जी-1, 200, आज़ाद सोसायटी, अहमदाबाद-380015
फोनः 079-6746145, 6733296 फैक्सः 079-6743752 email: unnatiad1@sancharnet.in
राजस्थान क्षेत्रीय कार्यालय
जी-55, शास्त्री नगर, जोधपुर-342 003 राजस्थान
फोनः 0291-642185, फैक्सः 0291-643248 email: unnati@datainfosys.net

रूपांकनः रमेश पटेल **गुजराती से अनुवादः** रामनरेश सोनी
मुद्रकः कलरमैन ऑफसेट, सेलर, आगमन, मयूर कॉलोनी के पास, मीठाखळी छः रास्ता, नवरंगपुरा, अहमदाबाद- 380 009, फोन नं. 6431405

आप लोक शिक्षण व प्रशिक्षण के लिए विचार में प्रकाशित सामग्री का सहर्ष उपयोग कर सकते हैं। कृपया सौजन्य का उल्लेख करना न भूलें और साथ ही अपने उपयोग से हमें अवगत करायें ताकि हम भी उससे कुछ सीख सकें।