कुरुक्षेत्र

भारत में पंचायतों को अधिकार हस्तांतरण

संदर्भ

- पंचायती राज मंत्रालय ने 'राज्यों में पंचायतों को हस्तांतरण की स्थिति- एक सांकेतिक साक्ष्य-आधारित रैंकिंग' (जिसे पंचायत हस्तांतरण सूचकांक भी कहा जाता है) शीर्षक से एक व्यापक रिपोर्ट जारी की है, जिसमें भारतीय राज्यों और केंद्र-शासित प्रदेशों में पंचायती राज संस्थाओं (PRI) के सशक्तीकरण की सीमा का आकलन किया गया है।

रिपोर्ट के प्रमुख निष्कर्ष

- **उद्देश्य :** अनुच्छेद 243G के अनुरूप पी.आर.आई. को शक्तियों, कार्यों, वित्त और पदाधिकारियों के वास्तविक हस्तांतरण का आकलन करना।
- **कार्यप्रणाली :** 6 आयामों- रूपरेखा, कार्य, वित्त, पदाधिकारी, क्षमता निर्माण और जवाबदेही के आधार पर रैंकिंग।

समग्र प्रगति

- **हस्तांतरण सूचकांक में वृद्धि:** वर्ष 2013-14 के 39.9% से बढ़कर वर्ष 2021-22 में 43.9% हो गया।
- **बुनियादी ढाँचे और डिजिटलीकरण में लाभ:** कार्यकर्ताओं (Functionaries) का सूचकांक 39.6% से बढ़कर 50.9% हो गया, जो बेहतर स्टाफिंग और डिजिटल उपकरणों को दर्शाता है।

रैंकिंग	राज्य	मुख्य प्रदर्शन क्षेत्र
1.	कर्नाटक	वित्त एवं जवाबदेही
2.	केरल	कानूनी एवं संस्थागत ढाँचा
3.	तमिलनाडु	विषयों का हस्तांतरण
4.	महाराष्ट्र	व्यापक हस्तांतरण
5.	उत्तर प्रदेश	बेहतर संस्थागत समर्थन

सबसे निम्न प्रदर्शन

- दादरा और नगर हवेली तथा दमन व दीव, पुडुचेरी व लद्दाख में न्यूनतम प्रगति देखी गई है, जहाँ हस्तांतरण सूचकांक लगभग 13-16% है।

पंचायती राज के लिए संवैधानिक प्रावधान

- लोकतांत्रिक विकेंद्रीकरण की नींव 73वें संविधान संशोधन अधिनियम, 1992 द्वारा रखी गई थी, जिसने पंचायती राज को शासन के तीसरे स्तर के रूप में संस्थागत रूप दिया।
- प्रमुख संवैधानिक प्रावधानों में शामिल हैं:
- **अनुच्छेद 243G :** राज्य विधान सभाओं को स्वशासन की संस्थाओं के रूप में कार्य करने के लिए पी.आर.आई. को शक्तियाँ, अधिकार और ज़िम्मेदारियाँ सौंपने का अधिकार देता है।
- **अनुच्छेद 243H :** पी.आर.आई. को कर और शुल्क लगाने, एकत्र करने और विनियोजित करने का अधिकार देता है।
- **अनुच्छेद 243-I :** हर पाँच साल में राज्य वित्त आयोगों (SFC) के गठन का आदेश देता है।
- **अनुच्छेद 280(3)(bb) :** केंद्रीय वित्त आयोग को पंचायती राज संसाधनों के पूरक के लिए राज्य निधि बढ़ाने हेतु उपायों की सिफारिश करने का निर्देश देता है।

पी.आर.आई. के सशक्तीकरण में चुनौतियाँ

- **कार्यों का असंगत हस्तांतरण :** 11वीं अनुसूची में 29 विषय सूचीबद्ध हैं, लेकिन अधिकांश राज्य केंद्रीकृत नियंत्रण के क्षरण के डर से केवल कुछ ही हस्तांतरित करते हैं।
- **संस्थागत अंतराल :** ज़िला योजना समितियाँ काफी हद तक गैर-कार्यात्मक बनी हुई हैं। आरक्षित सीटों के बार-बार रोटेशन से नेतृत्व की निरंतरता बाधित होती है।

वित्तीय बाधाएँ

- राज्य वित्त आयोग की सिफारिशों का गैर-कार्यान्वयन।
- केंद्रीय हस्तांतरण (80%) और राज्य अनुदान (15%) पर अत्यधिक निर्भरता।
- **क्षमता की कमी :** निर्वाचित प्रतिनिधियों के बीच बजट, शासन और सेवा वितरण में प्रशिक्षण की कमी।
- **कमज़ोर जवाबदेही :** ग्राम सभा की कम भागीदारी, कम पारदर्शिता और अप्रभावी सामाजिक लेखा परीक्षा।

पी.आर.आई. हस्तांतरण को मज़बूत करने के उपाय

संस्थागत उपाय

- **पूर्ण कार्यात्मक हस्तांतरण :** राज्यों को 11वीं अनुसूची के अनुसार सभी 29 विषयों का हस्तांतरण सुनिश्चित करना चाहिए।
- **ज़िला योजना समितियों को सुदृढ़ करना :** एकीकृत स्थानीय विकास के लिए नियोजन निकायों का संचालन करें।
- **योजना कार्यान्वयन में स्वायत्तता :** एम.जी.एन.आर.ई.जी.ए., एन.एच.एम. और पी.एम.ए.वाई. जैसी प्रमुख योजनाओं पर पी.आर.आई. को नियंत्रण प्रदान करना।

राजकोषीय सुधार

- **राज्य वित्त आयोग का सुदृढ़ीकरण :** सिफारिशों का समय पर गठन और पूर्ण कार्यान्वयन सुनिश्चित करना।
- **स्वयं के राजस्व में वृद्धि :** तकनीकी सहायता के साथ संपत्ति कर, भूमि उपकर और शुल्क एकत्र करने के लिए पी.आर.आई. को सशक्त बनाना।
- **विशेष प्रयोजन अनुदान :** स्वच्छता, शिक्षा, ग्रामीण स्वास्थ्य आदि में प्रदर्शन को प्रोत्साहित करना।

क्षमता और जवाबदेही

- **क्षमता निर्माण में निवेश :** राष्ट्रीय ग्राम स्वराज अभियान (RGSA) के तहत प्रशिक्षण को वर्ष 2026 से आगे बढ़ाना।
- **डिजिटल बुनियादी ढाँचा :** सेवा वितरण और पारदर्शिता के लिए ई-गवर्नेन्स को बढ़ावा।
- **पंचायत भवनों का सुदृढ़ीकरण :** उन्हें कल्याणकारी योजनाओं और नागरिक सेवाओं के लिए नोडल बिंदु बनाएँ।

निष्कर्ष

- शासन के तीसरे स्तर के रूप में पंचायतों को मज़बूत करना न केवल एक संवैधानिक आवश्यकता है, बल्कि स्थानीयकृत, नीचे से ऊपर की योजना और समावेशी ग्रामीण विकास के लक्ष्यों को प्राप्त करने के लिए एक अनिवार्यता है।

पंचायती राज संस्थाओं के माध्यम से जल प्रबंधन

संदर्भ

- पानी मानव अस्तित्व और सतत् विकास के लिए केंद्रीय है। भारत में, जहाँ 65% से अधिक आबादी ग्रामीण क्षेत्रों में रहती है, पंचायती राज संस्थाएँ (PRI) विकेंद्रीकृत जल प्रशासन के महत्त्वपूर्ण एजेंट के रूप में कार्य करती हैं।
- 73वें संविधान संशोधन अधिनियम (1992) के तहत पी.आर.आई. को अनुसूची XI के तहत जल संसाधनों पर अधिकार दिया गया है।
- भारत के 24.24 लाख जल निकायों में से 97.1% ग्रामीण क्षेत्रों में स्थित हैं (2023 जल निकाय जनगणना के अनुसार) ऐसे में पी.आर.आई. के पास जल प्रबंधन में संवैधानिक ज़िम्मेदारी और ज़मीनी स्तर की प्रासंगिकता दोनों हैं।

संवैधानिक और संस्थागत ढाँचा

73वाँ संशोधन और अनुसूची XI

- पी.आर.आई. को 29 विषय सौंपे गए, जिनमें पेयजल, लघु सिंचाई, वाटरशेड विकास और मत्स्यपालन शामिल हैं।
- सहभागी शासन के माध्यम से जल-संबंधी योजनाओं को बनाने, उन्हें लागू करने और निगरानी करने के लिए पी.आर.आई. को नोडल एजेंसियों के रूप में सशक्त बनाता है।

जल निकायों की जनगणना 2023

- 24.24 लाख जल निकायों में से 23.55 लाख (97.1%) ग्रामीण क्षेत्रों में स्थित हैं।
- पंचायतें सार्वजनिक स्वामित्व वाले 62.4% जल निकायों का प्रबंधन करती हैं जो पी.आर.आई. के नेतृत्व वाली संरक्षण और उपयोग रणनीतियों की महत्ता को दर्शाता है।

पी.आर.आई. को शामिल करने वाली प्रमुख पहलें

सहभागी सिंचाई प्रबंधन

- विकेंद्रीकृत सिंचाई प्रशासन के लिए जल उपयोगकर्ता संघों (WUA) को बढ़ावा देता है।
- पी.आर.आई. उपयोगकर्ता संघों के गठन की सुविधा प्रदान करने के साथ ही, विवादों में मध्यस्थता करते हैं और जल का समान वितरण सुनिश्चित करते हैं।
- इससे जल-उपयोग दक्षता तथा स्थानीय स्वामित्व में वृद्धि होती है।

जल जीवन मिशन

- यह वर्ष 2024 तक 100% कार्यात्मक घरेलू नल कनेक्शन (FHTC) का लक्ष्य रखता है।

- इसके तहत पी.आर.आई. ग्राम कार्य योजनाएँ तैयार करने के साथ ही परिसंपत्तियों का प्रबंधन करते हैं और ग्राम जल एवं स्वच्छता समितियों का गठन करते हैं।
- यह पहुँच में पारदर्शिता और समानता सुनिश्चित करने के लिए ग्राम सभाओं को सशक्त बनाता है।
- प्रधानमंत्री कृषि सिंचाई योजना (PMKSY) के तहत मरम्मत, जीर्णोद्धार और जीर्णोद्धार योजना
- इसमें जल निकायों की पी.आर.आई. के नेतृत्व वाली जीर्णोद्धार शामिल है, जिसे प्राय: एकीकृत वाटरशेड प्रबंधन कार्यक्रम के साथ एकीकृत किया जाता है।
- भू-जल पुनर्भरण और दीर्घकालिक स्थिरता पर ध्यान केंद्रित करता है।

मनरेगा और प्राकृतिक संसाधन प्रबंधन

- इसके अंतर्गत कृषि और जल संरक्षण के लिए 60% निधि निर्धारित की गई है।
- पी.आर.आई. मृदा नमी संरक्षण, चेक डैम, तालाब और वर्षा जल संचयन कार्यों को लागू करते हैं।
- सूखे से निपटने और रोज़गार सृजन को बढ़ाता है।

गाँव-स्तरीय जल बजट

- पी.आर.आई. को पानी की उपलब्धता बनाम मांग (पीने, कृषि, उद्योग) का आकलन करने का अधिकार देता है।
- उपयोग को संतुलित करने के लिए स्रोत स्थिरता योजनाएँ विकसित करता है। विवेकपूर्ण आवंटन और संरक्षण को बढ़ावा देता है।

15वें वित्त आयोग द्वारा अनुदान (2021-26)

- पी.आर.आई. को 2.36 लाख करोड़ रुपए आवंटित; 60% जल आपूर्ति, वर्षा जल संचयन और स्वच्छता से जुड़ा है।
- यह जल जीवन मिशन, स्वच्छ भारत मिशन और अन्य जल-संबंधी कार्यक्रमों को लागू करने के लिए पी.आर.आई. की क्षमताओं को मज़बूत करता है।

अटल भू-जल योजना

- जल-संकटग्रस्त क्षेत्रों में भू-जल प्रबंधन पर केंद्रित है।
- पी.आर.आई. जल सुरक्षा योजनाएँ तैयार करते हैं, समुदाय-नेतृत्व वाले शासन को बढ़ावा देते हैं और कुशल उपयोग को प्रोत्साहित करते हैं।

सतत् विकास लक्ष्यों का स्थानीयकरण

- पी.आर.आई. एस.डी.जी-6 (स्वच्छ जल और स्वच्छता) को पी.एम.के.एस.वाई., जल जीवन मिशन और मनरेगा जैसी योजनाओं के अभिसरण और पंचायती राज मंत्रालय द्वारा क्षमता निर्माण के माध्यम से एकीकृत करते हैं।

चुनौतियाँ

- **जलवायु परिवर्तन :** अनियमित वर्षा, सूखा और बाढ़ स्थानीय जल प्रणालियों पर दबाव डालते हैं।
- **क्षमता अंतराल :** कई पी.आर.आई. में तकनीकी कौशल और डाटा-हैंडलिंग क्षमता का अभाव है।
- **अतिक्रमण एवं शहरी दबाव :** बढ़ते शहरीकरण से ग्रामीण जल निकायों को खतरा है।
- **सामुदायिक भागीदारी का अभाव :** जल प्रशासन में हाशिए पर पड़े वर्गों, विशेषकर महिलाओं का समावेशन सुनिश्चित करना अभी भी सीमित है।

- **योजनाओं का विखंडन :** विभिन्न योजनाओं के बीच एकीकरण का अभाव दोहराव और अकुशलता को जन्म देता है।

समाधान

- **जन भागीदारी :** जागरूकता अभियान शुरू करें, सामुदायिक जल प्रबंधकों को पहचानें और संरक्षण को प्रोत्साहित करें।
- **योजनाओं का अभिसरण :** एकीकृत ग्राम स्तरीय जल योजनाओं के तहत JJM, PMKSY, IWMP, ABY और MGNREGS को एकीकृत करें।
- **प्रौद्योगिकी अपनाना :** जल बजट, भू-जल मानचित्रण और वास्तविक समय की निगरानी के लिए भौगोलिक सूचना तंत्र (GIS) व रिमोट सेंसिंग का उपयोग करें।
- **लैंगिक समावेशन :** ग्राम जल एवं स्वच्छता समितियाँ ग्राम सभाओं और जल समितियों में महिलाओं के नेतृत्व को बढ़ावा दें।
- **क्षमता निर्माण :** निरंतर शिक्षा और ई-लर्निंग मॉड्यूल के माध्यम से तकनीकी पहलुओं, वित्तीय प्रबंधन और SDG स्थानीयकरण में पी.आर.आई. प्रतिनिधियों को प्रशिक्षित करें।

निष्कर्ष

- पंचायती राज संस्थाएँ ग्राम स्वराज के गांधीवादी दृष्टिकोण को मूर्त रूप देते हैं, जो राष्ट्रीय जल लक्ष्यों को समुदाय-संचालित कार्रवाई में परिवर्तित करते हैं।
- इन संस्थाओं का संवैधानिक सशक्तीकरण, ज़मीनी स्तर पर उपस्थिति और सहभागितापूर्ण लोकाचार उन्हें ग्रामीण भारत में जल विभाजन को पाटने के लिए विशिष्ट रूप से स्थान देते हैं।

- जलवायु संबंधी खतरे के कारण मांग-आपूर्ति में अंतर बढ़ रहा है, इसलिए पी.आर.आई. को एकीकृत जल प्रशासन का आधार बनना चाहिए, जिसका मार्गदर्शन ''कैच द रेन'' और ''सबका साथ, सबका विकास'' के दोहरे मंत्रों द्वारा किया जाना चाहिए।