317hi16

16

स्थानीय शासनः शहरी और ग्रामीण

अपने दैनिक जीवन में आपको आधारभूत सुविधाओं जैसे जल आपूर्ति, नालियों (पानी की निकासी), कूड़े के निपटारा, जन स्वास्थ्य और सफाई की आवश्यकता होती है। आपने ऐसी गतिविधियों को देखा होगा जैसे गली की लाईट्स को लगाना अथवा ठीक करना, सड़कों का निर्माण अथवा मरम्मत करना या गांव के तालाब का नवीनीकरण। यह सब कौन करता है? आपके दिमाग में तुरंत केन्द्रीय अथवा राज्य सरकार नहीं आती। यह स्थानीय सरकार होती है जो तुरंत दिमाग में आती है।

इस पाठ में आप विभिन्न स्तरों पर स्थानीय शासन के बारे में पढ़ेंगे।

उद्देश्य

इस पाठ को पढ़ने के बाद आप

- यह अनुभव कर सकेंगे कि स्थानीय शासन की ग्रामीण और शहरी दोनों क्षेत्रों में महत्वपूर्ण भूमिका है;
- संविधान के 73वें और 74वें संशोधन की मुख्य विशेषताओं का वर्णन कर सकेंगे;
- स्थानीय निकायों (ग्रामीण) और शहरी संगठन और कार्यों का वर्णन कर सकेंगे;
- स्थानीय निकायों के वित्तीय संसाधनों को जान पाएंगे;
- स्थानीय निकायों के कार्यों की व्याख्या कर सकेंगे;
- लोकतांत्रिक विकेन्द्रीकरण के उपकरण के रूप में पंचायती राज संस्थाओं के कार्यों का मूल्यांकन कर सकेंगे।

16.1 शहरी स्थानीय निकाय

हमारे कस्बों और शहरों में स्थानीय शासन की संस्थाएं होती हैं जिन्हें नगरपालिकाएं और नगर निगम कहते हैं। एक शहरी क्षेत्र प्रायः सघन और अधिक आबादी वाला क्षेत्र होता है। नगर पालिका प्रशासन आधारभूत

नागरिक सुविधाएं जैसे जल आपूर्ति, पानी की निकासी, कूड़े का निपटान, जन स्वास्थ्य, प्राथमिक शिक्षा, सड़कों का निर्माण और रख-रखाव तथा सफाई आदि का प्रबंधन करने के लिए आवश्यक होता है। लोकतांत्रिक सरकार, नगरपालिकाओं, जिनका चुनाव स्थानीय लोग करते हैं, को कर लगाने, जनता से कर और जुर्माना वसूलने का अधिकार देती है। भवन-निर्माण, सड़क निर्माण एवं कूड़े के निपटान को नियमित कर वे नगर जीवन को सुव्यवस्थित करते हैं। नारी एवं बाल विकास, झुग्गी बस्तियों का विकास कार्य भी इनके माध्यम से होता है। नगरपालिकाओं ने शहरी विकास एवं जन सुविधाओं के स्थानीय प्रबंधन में लोगों की भागीदारी को संभव बनाया है।

16.2 74वें संविधान संशोधन द्वारा किए गए सुधार

समय-समय पर केन्द्रीय सरकार द्वारा शहरी निकायों में सुधार लाने हेतु नियुक्त आयोगों एवं कमेटियों की सिफारिशों और सुझावों के परिणामस्वरूप संविधान का 74वां संशोधन एक्ट 1992 लागू किया गया। पहले राज्य सरकारें अपने स्थानीय निकायों का अपनी इच्छानुसार प्रबंध करने को स्वतंत्र थीं। इस संशोधन ने शहरी स्वशासी संस्थाओं की स्थापना, उनके सशक्तीकरण और उनकी कार्यप्रणाली को वैधानिक रूप दिया। इस एक्ट के मुख्य प्रावधानों को दो वर्गों- अनिवार्य और ऐच्छिक, में वर्गीकृत किया जा सकता है। अनिवार्य प्रावधानों में से कुछ, जो सभी राज्यों के लिए आवश्यक हैं, निम्नलिखित हैं:-

(i) छोटे, बड़े और बहुत बड़े शहरी क्षेत्रों में क्रमशः नगर पंचायतों, नगर परिषदों और नगर निकायों का गठन करना।

(ii) शहरी स्थानीय निकायों में अनुसूचित जातियों/अनुसूचित जनजातियों के लिए उनकी जनसंख्या के अनुपात में सीटें आरक्षित करना।

(iii) महिलाओं के लिए एक तिहाई सीटें आरक्षित करना।

(iv) 73वें संशोधन के अनुसार, पंचायती राज स्वशासी संस्थाओं के चुनाव करवाने हेतु गठित राज्य चुनाव आयोग शहरी स्थानीय स्वशासी संस्थाओं के भी चुनाव करवाएगा।

(v) पंचायती राज संस्थाओं के वित्तीय मामलों को देखने के लिए गठित राज्य वित्त आयोग स्थानीय शहरी स्वशासी निकायों के वित्तीय मामलों को भी देखेगा।

(vi) शहरी स्थानीय स्वशासी निकायों का कार्यकाल पांच वर्ष निश्चित किया गया है और जल्दी भंग हो जाने की स्थिति में नए चुनाव छह महीने के भीतर करवाने होते हैं।

कुछ ऐच्छिक प्रावधान जो राज्यों पर बाध्यकारी नहीं हैं, परंतु जिनकों राज्यों द्वारा लागू करने की अपेक्षा की जाती है-

(i) इन निकायों में संघ एवं राज्य विधायिका के सदस्यों को मताधिकार प्रदान करना।

(ii) पिछड़ी जातियों को आरक्षण प्रदान करना।

(iii) करों, शुल्कों, सीमा शुल्क और फीस, इत्यादि के संबंध में वित्तीय शक्तियां प्रदान करना।

(iv) नगरीय स्वशासन की संस्थाओं को स्वायत बनाना और इस एक्ट द्वारा संविधान में जोड़ी गई 12वीं अनुसूची में दर्ज कुछ अथवा सभी कार्यों को करने और आर्थिक विकास हेतु योजनाएं बनाने के लिए शक्तियों का हस्तान्तरण।

74वें संशोधन के अनुसार अब सभी राज्यों में नगर निगमों और नगरीय स्वशासन की संस्थाओं को समान रूप से एक ही प्रकार से नियंत्रित किया जाता है। परंतु आपको याद रखना चाहिए कि स्थानीय स्वशासन

टिप्पणी

अभी तक राज्य सूची का एक विषय है। इस प्रकार 73वां और 74वां संशोधन स्थानीय स्वशासन के संबंध में राज्यों को एक ढांचा प्रदान करते हैं।

इस तरह पाँच साल के नियमित अंतराल के बाद स्थानीय निकायों का चुनाव कराने के लिए हर राज्य में एक चुनाव आयोग होता है। स्थानीय निकायों के वित्त को नियमित करने के लिए एक वित्त आयोग होता है। नगर निगम और नगरपालिकाओं में अनुसूचित जाति एवं जन-जाति के लिए सीटें आरक्षित होती हैं। शहरी और ग्रामीण सभी स्थानीय निकायों में स्त्रियों के लिए एक तिहाई सीटें आरक्षित हैं।

16.3 संगठन

नगर पालिका क्षेत्र में क्षेत्रीय निर्वाचन क्षेत्रों से प्रत्यक्ष चुनाव द्वारा चुने लोगों से नगर स्वशासन की संस्थाएं गठित होती हैं। परंतु किसी राज्य की विधायिका कानून बना कर किसी नगर निकाय में नगर प्रशासन में विशेष ज्ञान अथवा अनुभव रखने वाले लोगों, राज्यसभा के सदस्यों, लोकसभा तथा राज्य की विधान सभा एवं विधान परिषद के सदस्यों को जो उस क्षेत्र का प्रतिनिधित्व करते हैं, जो कि पूरा या उस क्षेत्र का एक भाग हो, तथा वार्ड कमेटी के अध्यक्षों के प्रतिनिधित्व का प्रावधान भी कर सकती है।

समाज के कमजोर वर्गों तथा महिलाओं के सशक्तीकरण के लिए ऐसे समूहों हेतु सीटें आरक्षित करना इस संविधान संशोधन का एक महत्वपूर्ण प्रावधान है। अनुसूचित जाति/अनुसूचित जनजातियों तथा महिलाओं के लिए अध्यक्ष के पद भी आरक्षित होते हैं। इस प्रकार दिल्ली नगर निगम के पांच वर्ष के कार्यकाल में कम से कम एक वर्ष के लिए महापौर का पद किसी महिला और एक अन्य वर्ष के लिए किसी अनुसूचित जाति के पार्षद के लिए आरक्षित है।

शहरी स्थानीय निकायों के संगठन को समझ पाने के लिए हम नीचे दिल्ली नगर निगम का बहुत संक्षिप्त ब्यौरा देते हैं। यह निगम नई दिल्ली के थोड़े से भाग को छोडकर जहां संघीय सरकार स्थित है, पूरी दिल्ली क्षेत्र को देखती है। निगम के 134 निर्वाचित सदस्य हैं (पार्षद)। उन्हें सार्वभौमिक वयस्क मताधिकार के आधार पर एक सदस्यीय वार्ड से सीधे प्रत्यक्ष रूप से निर्वाचित किया जाता है। महिलाओं और अनुसूचित जातियों के लिए कई सीटें आरक्षित की जाती हैं। इन्हें पांच वर्ष के लिए चुना जाता है। इसके अतिरिक्त इसमें दिल्ली विधान सभा द्वारा मनोनीत 15 सदस्य होते हैं। निगम कई कमेटियों के माध्यम से काम करती है। स्थायी समिति उनमें सबसे महत्वपूर्ण है। निगम का राजनीतिक मुखिया महापौर होता है जिसे पार्षद एक वर्ष के लिए चुनते हैं। एक प्रशासनिक अधिकारी, जिसे निगमायुक्त कहा जाता है, इसका प्रशासनिक मुखिया होता है। अधिकांश नगर निगम इसी प्रतिमान पर आधारित हैं।

16.4 शहरी स्थानीय निकायों के कार्य

किसी निगम और नगर निकाय के संगठन को दो भागों (क) विचारक (ख) कार्यकारी भाग में विभाजित करने की सामान्य परम्परा रही है। निगम परिषद अथवा नगरपालिका बोर्ड या परिषद जिसमें लोगों द्वारा निर्वाचित प्रतिनिधि होते हैं, वह विचारक अर्थात विचार-विमर्श करने वाला भाग होता है। यह किसी विधायिका की तरह काम करता है। यह सामान्य नगर नीतियों और निष्पादन पर चर्चा और बहस करता है, शहरी स्थानीय निकाय का बजट पारित करता है, टैक्स लगाने से सम्बन्धित संसाधन उत्पन्न करने, सेवाओं की दरें निश्चित करने और नगर प्रशासन के अन्य पहलुओं पर व्यापक नीतियाँ बनाता है। यह नगर पालिका के प्रशासन पर निगाह रखता है और कार्यपालिका को उसके द्वारा किए गए अथवा न किए गए कार्यों के लिए उत्तरदायी मानता है। उदाहरण के लिए, यदि जल आपूर्ति ठीक ढंग से नहीं की जा रही है अथवा यदि कोई संक्रामक रोग फैलता है तो यह विचारक भाग अर्थात उस क्षेत्र का निर्वाचित प्रतिनिधि प्रशासन की भूमिका की आलोचना करता है और सुधार के उपाय बताता है। नगर पालिका के प्रशासन के कार्यकारी

भाग की देखभाल अधिकारी एवं अन्य स्थायी कर्मचारी करते हैं। निगमों में निगमायुक्त कार्यकारी अध्यक्ष होता है तथा अन्य सभी विभागीय अधिकारी जैसे अभियन्ता, वित्तीय अधिकारी, स्वास्थ्य अधिकारी इत्यादि इसके नियंत्रण और निरीक्षण में कार्य करते हैं। दिल्ली अथवा मुम्बई जैसे बड़े नगर निगमों के आयुक्त प्रायः आई.ए.एस अधिकारी होते हैं। नगर पालिकाओं में कार्यकारी अधिकारी की स्थिति भी इसी प्रकार की होती है और वह नगर संस्था के पूरे प्रशासन को देखता है।

नगर पालिका के कार्यों को प्रायः अनिवार्य और ऐच्छिक कार्यों में वर्गीकृत किया जाता है। अनिवार्य कार्य वे कार्य होते हैं जिन्हें नगर पालिकाओं को अवश्य करना चाहिए। इस श्रेणी में जल आपूर्ति, गलियों में प्रकाश व्यवस्था, पानी निकासी और सीवर, कूड़ा इकठ्ठा करना और उसका निपटान, संक्रामक रोगों की रोकथाम और नियंत्रण जैसे कार्य आते हैं। कुछ अन्य अनिवार्य कार्यों में जन टीकाकरण, प्रसूति, एवं बाल कल्याण केन्द्रों सहित अस्पतालों और दवाखानों की देखभाल, खाद्य पदार्थों में मिलावट की जांच करना, गंदी बस्तियों को हटाना, बिजली की आपूर्ति, श्मशान और कब्रस्तिान की देखभाल तथा नगर योजना, आदि सम्मिलित हैं। कुछ राज्यों में इन कार्यों में से कुछ राज्य सरकार भी अपने पास ले सकती है।

ऐच्छिक कार्य वे कार्य हैं जिन्हें नगर पालिकाएं अपने हाथ में ले सकती हैं-यदि कोष उपलब्ध हो। इन्हें कम प्राथमिकता दी जाती है। उद्धार-गृह एवं अनाथालय, कम आय वर्ग के लिए घर बनाना, नागरिक अभिनंदन आयोजित करना, इलाज की सुविधाओं का प्रावधान, इत्यादि कुछ ऐच्छिक कार्य हैं।

नगरपालिकाओं की तुलना में नगर निगम अधिक कार्य करते हैं। दिल्ली, मुम्बई, बड़ोदरा, पुणे, अहमदाबाद जैसे नगर निगम अपने विभिन्न नगर विकास कार्यक्रमों जैसे सार्वजनिक परिवहन, सार्वजनिक पार्क, खुले स्थलों सहित चिड़ियाघर और दूध तथा बिजली आपूर्ति तक के लिए जाने जाते हैं।

16.4.1 शहरी स्थानीय निकायों के वित्तीय संसाधन

नगर निगम और नगरपालिकाएं नगर पालिका कानूनों में किए प्रावधानों के अनुसार अनेक प्रकार के स्रोतों से अपने संसाधन जुटाती हैं। उनके अपने राजस्व साधनों में (i) करों (ii) शुल्क और जुर्माने (iii) नगर पालिका के उद्यमों जैसे भूमि, तालाबों, बाजारों, दुकानों, इत्यादि से होने वाली आय सम्मिलित है। इसके अतिरिक्त ये निकाय राज्य सरकार से अनुदान प्राप्त करते हैं।

भूमि और भवनों पर सम्पत्ति कर अधिकांश शहरी स्थानीय निकायों की आय का मुख्य स्रोत है। उनके द्वारा लगाए गए अन्य करों में विज्ञापन कर और व्यावसायिक कर इत्यादि हैं। पश्चिमी भारत में चुंगी अभी भी नगर पालिकाओं की आय का मुख्य स्रोत है। अब इस टैक्स को समाप्त करने की प्रवृत्ति है क्योंकि इससे निर्बाध यातायात के चलन में बाधा आती है। नगरपालिका के नियमों और कानूनों का उल्लंघन करने वालों से जुर्माना भी लिया जाता है। नगर पालिका की दुकानों, बाजारों और विश्राम गृहों से नगर पालिका को प्रायः अच्छा राजस्व प्राप्त होता है। राज्य अपनी नगर निकायों को उनकी राजस्व स्थिति सुधारने के लिए अनुदान देते हैं। राज्य की अनुदान सहायता तदर्थ आधार पर हो सकती है अथवा यह कुछ निश्चित सिद्धांतों के आधार पर हो सकती है जैसे जनसंख्या का आकार, गंदी बस्तियों की संख्या, कस्बे की स्थिति, इत्यादि।

शहरी निकायों द्वारा एकत्रित किए जाने वाले कुछ कर एवं शुल्क हैं-सम्पत्ति कर, जल कर, सीवर कर, अग्नि कर, वाहनों एवं पशुओं पर कर, थियेटर कर, सम्पत्ति स्थानान्तरण पर कर, शहर में लाई गई कुछ वस्तुओं पर चुंगीकर, शिक्षा कर और व्यवसाय कर।

जुर्माने एवं शुल्क आय के कुछ अन्य स्रोत हैं जैसे तख्त और चबूतरों पर तहबाजारी शुल्क, साइकिल रिक्शा, साइकिल पर लाईसेन्स शुल्क, नगरपालिका की दुकानों का किराया तथा नगरपालिका के कानून तोड़ने वालों पर जुर्माना।

पाठगत प्रश्न 16.1

रिक्त स्थान भरिए

(क) दिल्ली और मुम्बई जैसे महानगरों में.....................................उनके शहरी स्थानीय निकाय हैं।

(नगर निगम, नगर पालिकाएं, नगर पंचायतें)

(ख) स्थानीय निकायों में अब .... सीटें महिलाओं के लिए आरक्षित हैं।

(आधी/ एक तिहाई/ एक चौथाई)

(ग) राज्य चुनाव आयोग .... के चुनाव करवाते हैं।

(राज्यपाल/विधान सभा/ नगर निगम और नगर पालिकाओं)

(घ) स्थानीय शहरी निकायों का सामान्य कार्यकाल .... वर्ष है।

(तीन/ चार/ पांच)

(ङ) नगर निगम के प्रशासनिक मुखिया का पदनाम .... है।

(चैयरमैन/ महापौर/ निगम आयुक्त)

(च) .... शहरी स्थानीय निकायों का एक अनिवार्य कार्य है।

(अनाथालयों का रख-रखाव/ कम आय वर्ग के लिए घरों का निर्माण/ पीने के पानी की आपूर्ति)

(छ) .... शहरी स्थानीय निकायों की आय का एक मुख्य स्रोत है।

(सम्पत्ति कर/ अग्नि कर/ शिक्षा कर)

16.5 पंचायती राज संस्थाएं

पंचायती राज की अवधारणा न केवल पुराने भारतीय विश्वास ''पंच में भगवान रहता है'' या ''पंच परमेश्वर'' पर ही आधारित है अपितु महात्मा गांधी द्वारा पूरे उत्साह से इसका समर्थन किया गया। वह लोगों के सभी वर्गों और निम्नतम स्तर तक लोकतंत्र में विश्वास रखते थे। गाँधी जी हर तबके की ताकत तथा तृणमूल लोकतंत्र में विश्वास रखते थे। वह सिर्फ ग्राम पंचायत से ही संभव था।

पंचायती राज का महत्व

ब्रिटिश युग तक पंचायतों ने गांवों के सामाजिक जीवन में एक महत्वपूर्ण भूमिका निभाई है और ग्रामीणों के बीच कई छोटे विवादों को भी सुलझाया है। ब्रिटिश राज के अन्तर्गत अदालतों, कानूनों और राजस्व संग्रह की नई व्यवस्था के कारण पंचायतों की पुरानी शक्ति और सम्मान समाप्त हो गयी। यद्यपि स्वतंत्र भारत के संविधान में राज्य के नीति-निर्देशक सिद्धांत संघीय और राज्य सरकारों को ग्राम पंचायतों को संगठित करने तथा उन्हें ऐसी शक्तियां और सता देने के प्रयास करने के निर्देश देता है, जो उन्हें स्वशासन की इकाई के रूप में कार्य करने के लिए आवश्यक हो, परंतु राज्यों ने पंचायती राज को गंभीरता से नहीं लिया। अब उन्हें संवैधानिक दर्जा दिया गया है।

टिप्पणी

16.5.1 बलवंत राय मेहता कमेटी और अशोक मेहता कमेटी की सिफारिशें

बलवंत राय मेहता कमेटी (1957) ने पंचायती राज के त्रिस्तरीय ढांचे में लोकतांत्रिक विकेन्द्रीकरण के तरीके सुझाए। इसका अर्थ था कि पंचायती राज को तीन स्तरों पर स्थापित किया जाए। उन्हें पर्याप्त शक्तियाँ और संसाधन प्रदान किए जाने चाहिए। पंचायती राज के तीन स्तर इस प्रकार थे:

- जिला स्तर पर जिला परिषद
- ब्लॉक स्तर अथवा मध्यवर्ती स्तर पर ब्लॉक समिति
- गांव के स्तर पर ग्राम पंचायत

इस योजना में पंचायत समिति सबसे अधिक महत्वपूर्ण थी। यह तीनों संस्थायें (निकाय) आपस में जुड़ी हुई थीं क्योंकि निचली संस्था को ऊपर की संस्था में इसके अध्यक्ष के माध्यम से प्रतिनिधित्व प्राप्त था। बलवंत राय मेहता कमेटी के पंचायती राज के प्रतिरूप को सबसे पहले 1959 में राजस्थान में लागू किया गया। बाद में अन्य राज्यों ने भी इसका अनुसरण किया। प्रारम्भ में लोग और राज्य दोनों ही पंचायती राज के प्रति उत्साहित थे। परंतु शीघ्र ही सरकारी उदासीनता और राजनीतिक हस्तक्षेप के कारण पंचायती राज की संस्थाओं का पतन होने लगा।

सरकार द्वारा पंचायती राज की समीक्षा हेतु गठित **अशोक मेहता कमेटी** ने 1978 में अपनी रिपोर्ट सौंपी। इस कमेटी का मानना था कि पंचायती राज ने ग्रामीण लोगों में राजनीतिक जागरूकता पैदा की थी, परंतु यह आर्थिक विकास ला पाने में सफल नहीं रही थी। बलवंत राय मेहता कमेटी के विपरीत अशोक मेहता कमेटी ने द्विस्तरीय पंचायती राज का सुझाव दिया। ये दो स्तर इस प्रकार थे:-

- जिला स्तर पर जिला परिषद
- मण्डल पंचायत, ग्राम पंचायत और पंचायत समिति के बीच एक प्रशासनिक इकाई। द्विस्तरीय प्रणाली में मुख्य बल जिला परिषद पर था न कि पहली कमेटी की रिपोर्ट के अनुसार पंचायत समिति पर। परंतु 1980 में जनता सरकार के गिर जाने के कारण अशोक मेहता कमेटी की सिफारिशों को लागू नहीं किया जा सका।

  बिहार, उत्तर प्रदेश और तमिलनाडु जैसे राज्यों ने काफी समय तक पंचायतों के चुनाव नहीं करवाए। उसी समय केन्द्रीय सरकार ने विकास कार्यक्रमों को अपने हाथ में लेने के लिए कई नई एजेन्सियां जैसे जिला ग्रामीण विकास अभिकरण गठित की और इन कार्यक्रमों में पंचायतों की कोई भूमिका नहीं थी। पंचायतों के अपने पास विकास परियोजनाओं के लिए कोई पैसा नहीं था।

16.5.2 73वें संशोधन की प्रमुख विशेषताएं

1992 में अधिनियमित 73वें संविधान संशोधन ने पंचायती राज संस्थाओं की स्थापना, सशक्तीकरण और कार्य प्रणाली के लिए संवैधानिक प्रावधान किए। इस संशोधन के कुछ प्रावधान राज्यों के लिए बाध्यकारी थे जबकि अन्य को सम्बन्धित राज्य की विधायिका के विवेक पर छोड़ दिया गया। इस संशोधन की प्रमुख विशेषताएं निम्नलिखित हैं-

नये कानून की कुछ अनिवार्य आवश्यकताएं हैं:-

- ग्राम सभाओं का गठन।
- जिला, ब्लॉक और ग्राम स्तरों पर पंचायती राज के त्रिस्तरीय ढांचे की रचना।

टिप्पणी

- सभी स्तरों पर लगभग सभी पदों को सीधे चुनाव द्वारा भरना।
- पंचायती राज संस्थाओं के लिए चुनाव लड़ने की न्यूनतम आयु 21 वर्ष करना।
- जिला और ब्लॉक स्तर पर अध्यक्ष (चैयरमैन) पद को अप्रत्यक्ष चुनाव द्वारा भरना।
- पंचायतों में अनुसूचित जातियों और अनुसूचित जनजातियों के लिए सीटों का उनकी जनसंख्या के अनुपात में आरक्षण करना और पंचायतों में महिलाओं के लिए एक तिहाई सीटें आरक्षित करना।
- प्रत्येक राज्य में पंचायती राज संस्थाओं के चुनाव करवाने के लिए राज्य निर्वाचन आयोग का गठन करना।
- पंचायती राज संस्थाओं का कार्यकाल 5 वर्ष है; यदि अवधि पूरी होने से पहले वे भंग हों तो नए चुनाव छह मास के भीतर करवाना, और
- प्रत्येक राज्य में एक राज्य वित्त आयोग का प्रत्येक 5 वर्ष में गठन करना (कृपया 74वें संविधान संशोधन को देंखे)

कुछ ऐसे प्रावधान जो बाध्यकारी नहीं है, परंतु केवल मार्गदर्शक हैं:-

- केन्द्रीय और राज्य विधायिकाओं को इन संस्थाओं में मत देने का अधिकार देना।
- पिछड़े वर्ग को आरक्षण प्रदान करना।
- पंचायती राज संस्थाओं को टैक्स और शुल्क लगाने के संबंध में वित्तीय शक्तियां दी जानी चाहिए और पंचायती राज संस्थाओं को स्वायत निकाय बनाने के लिए प्रयास किए जाने चाहिए।

16.6 पंचायतों की संरचना

73वें संशोधन के अनुसार पंचायती राज प्रणाली त्रिस्तरीय ढांचे वाली है जो प्रत्येक स्तर के लिए सीधे चुनाव पर आधारित है। ये तीन स्तर हैं- गांव, मध्यवर्ती और जिला स्तर। बीस लाख से कम आबादी वाले राज्यों को मध्यवर्ती स्तर से छूट दी गई है। इसका अर्थ है कि उन्हें मध्यवर्ती स्तर न रखने की स्वतंत्रता है। पंचायत के सभी सदस्य प्रत्यक्ष रूप से चुने जाते हैं। राज्य विधान सभा और संसद का भी जिला और मध्यवर्ती स्तर पर प्रतिनिधित्व दिया जा सकता है, यदि राज्य बतलाना चाहे तो। मध्यवर्ती स्तर की पंचायतों को प्राय: पंचायत समिति कहा जाता है। ग्राम पंचायत के अध्यक्ष (सरपंच) को ब्लॉक और जिला स्तर की पंचायत में सम्मिलित करने के प्रावधान किए गए हैं। अनुसूचित जातियों एवं अनुसूचित जनजातियों के लिए आरक्षण का उल्लेख पहले किया जा चुका है। परंतु यहां यह आवश्यक है कि कुल सीटों का एक तिहाई महिलाओं के लिए आरक्षित किया गया है और इस कोटे में से एक तिहाई अनुसूचित जातियों एवं अनुसूचित जनजातियों की महिलाओं के लिए आरक्षित हैं। आरक्षित सीटों को अलग-अलग पंचायत क्षेत्र के चुनाव क्षेत्रों में बारी-बारी से घुमा कर निश्चित किया जाता है। राज्य विधान सभाएं अन्य पिछड़े वर्ग के लिए भी अतिरिक्त आरक्षण प्रदान कर सकती हैं।

(i) कार्यकाल

संशोधन पंचायतों के निरन्तर अस्तित्व का प्रावधान करता है। किसी पंचायत का सामान्य कार्यकाल पांच वर्ष है। यदि कोई पंचायत पहले भंग होती है तो उसके लिए छह महीने के अंदर चुनाव करवाए जाते हैं। पंचायतों के चुनाव करवाने, उनके निरीक्षण, निर्देशन एवं नियंत्रण एवं मतदाता सूची तैयार करने के लिए राज्य स्तरीय चुनाव आयोग का प्रावधान है।

(ii) पंचायतों की शक्तियां और दायित्व

राज्य विधान सभाएं पंचायतों को ऐसी शक्तियां और अधिकार दे सकती हैं जो उन्हें तृणमूल स्तर पर स्वशासन की संस्था बनने के लिए आवश्यक हों। उन्हें आर्थिक विकास और सामाजिक न्याय के लिए योजनाएं बनाने का दायित्व सौंपा जा सकता है। 29 महत्वपूर्ण विषयों जैसे कृषि, प्राथमिक और माध्यमिक शिक्षा, स्वास्थ्य और सफाई, ग्रमीण आवास, कमजोर वर्गों का कल्याण, वन क्षेत्र इत्यादि एवं इस प्रकार के अन्य विषयों पर आर्थिक विकास और सामाजिक न्याय की योजनाएं उनके द्वारा बनाई जा सकती हैं।

16.7 पंचायती राज के तीन स्तर

(i) ग्राम स्तर पर पंचायत

यह पंचायती राज का आधार अथवा आधारभूत स्तर है। किसी एक गांव अथवा गांवों के समूह के लिए पंचायत में (क) ग्राम सभा, (प्रत्यक्ष लोकतंत्र की प्रतीक) और (ख) ग्राम पंचायत होती हैं।

(a) ग्राम सभा

प्रत्यक्ष लोकतंत्र की संस्था ग्राम सभा को मान्यता देना, 73वें संशोधन की एक महत्वपूर्ण विशेषता है। गांवों के सभी वयस्क निवासी ग्राम सभा के सदस्य होते हैं। अतः देश में प्रत्यक्ष लोकतंत्र की यह अकेली संस्था है।

सामान्यतः ग्राम सभा की वर्ष में दो बैठकें/सभाएं होती हैं। इन सभाओं में ग्राम सभा लोगों की आम सभा होने के नाते पंचायतों की वार्षिक आय-व्यय का व्यौरा, लेखा निरीक्षण अथवा पंचायतों की प्रशासनिक रिपोर्ट को सुनती है। यह पंचायतों द्वारा लिए जाने वाली नई विकासात्मक परियोजनाओं को भी स्वीकृति प्रदान करती है। यह गांव के गरीब लोगों की पहचान करने में भी सहायता प्रदान करती है ताकि उन्हें आर्थिक सहायता दी जा सके।

(b) ग्राम पंचायत

देश में पंचायती राज का निचला स्तर ग्राम स्तरीय पंचायत है। अधिकांश राज्यों में इसे ग्राम पंचायत के रूप में जाना जाता है। ग्राम पंचायत के सदस्य जनता द्वारा प्रत्यक्ष रूप से चुने जाते हैं। ग्राम पंचायत के सदस्यों की संख्या को गांव की जनसंख्या के आधार पर निश्चित किया जाता है। अतः यह प्रत्येक गांव के लिए भिन्न-भिन्न होती है। एकल सदस्य चुनाव क्षेत्र के आधार पर चुनाव करवाए जाते हैं। जैसा कि पहले उल्लेख किया गया है कि कुल सीटों की संख्या का एक तिहाई महिलाओं के लिए आरक्षित है और कुछ अनुसूचित जातियों और जनजातियों के लिए जिनमें एक तिहाई अनुसूचित जातियों और जनजातियों की महिलाओं के लिए है।

अलग-अलग राज्यों में ग्राम पंचायतों के अध्यक्ष को अलग-अलग नाम से जैसे सरपंच, प्रधान अथवा मुखिया पुकारा जाता है। एक उपाध्यक्ष भी होता है। दोनों को पंचायत के सदस्य चुनते हैं। ग्राम पंचायतें साधारणतया महीने में एक बार अपनी बैठक करती हैं। पंचायतें सभी स्तरों पर अपना काम चलाने के लिए समितियां गठित करती हैं।

(ii) पंचायत समितिः

पंचायती राज का दूसरा अथवा मध्यम स्तर पंचायत समिति है जो ग्रम पंचायत और जिला परिषद के बीच की कड़ी है। पंचायत समिति की सदस्य संख्या भी समिति क्षेत्र की जनसंख्या पर निर्भर करती

है। पंचायत समिति में कुछ सदस्य सीधे निर्वाचित होते हैं। ग्राम पंचायतों के अध्यक्ष पंचायत समिति के पदेन सदस्य होते हैं। परंतु सभी पंचायतों के अध्यक्ष एक ही समय पर पंचायत समिति के सदस्य नहीं होते। इसका अर्थ यह है कि एक समय पर कुछ ही ग्राम पंचायतों के अध्यक्ष इसके सदस्य होते हैं। कुछ पंचायतों में क्षेत्र से संबंधित विधायकों, विधान परिषद के सदस्यों और सांसदों को भी समिति के सदस्य के रूप में शामिल किया जाता है। पंचायत समिति के अध्यक्ष को प्राय: प्रत्यक्ष रूप से निर्वाचित सदस्यों में से चुना जाता है।

(iii) जिला परिषद

जिला स्तर पर जिला परिषद पंचायती राज का सबसे उच्च स्तर है। इस संस्था के अलग कुछ सदस्य प्रत्यक्ष रूप से निर्वाचित किए जाते हैं जिनकी संख्या एक राज्य से दूसरे राज्य में अलग होती है क्योंकि यह भी जनसंख्या पर आधारित है। पंचायत समितियों के अध्यक्ष जिला परिषद के पदेन सदस्य होते हैं। जिला से संबंध रखने वाले सांसद, विधान सभा और विधान परिषद के सदस्यों को भी जिला परिषद का सदस्य नामांकित किया जाता है।

जिला परिषद के चैयरपर्सन, जिसे अध्यक्ष कहा जाता है, को प्रत्यक्ष रूप से निर्वाचित सदस्यों में से चुना जाता है। वाईस चैयरमैन या उपाध्यक्ष को भी इसी प्रकार चुना जाता है। जिला परिषद की मीटिंग मास में एक बार की जाती है। विशेष मामलों पर चर्चा के लिए विशेष बैठकें की जा सकती हैं। विषय समितियां भी बनाई जाती हैं।

पदेन सदस्य इसलिए पद पर नहीं होता कि उसे निर्वाचित किया गया है अपितु उसके पास दूसरा कोई पद होने के कारण वह पद का हकदार होता है।

16.7.1 पंचायती राज संस्थाओं के कार्य

पंचायती राज संस्थाएं वे सब कार्य करती हैं जिन्हें राज्य कानूनों में पंचायती राज के लिए निर्धारित किया गया है। सामान्य रूप से उसके कार्य निम्नलिखित हैं:-

(i) ग्राम पंचायत के कार्य

कुछ राज्य ग्राम पंचायत के अनिवार्य और ऐच्छिक कार्यों में भेद करते हैं जबकि अन्य राज्य ऐसा नहीं करते। सफाई, सार्वजनिक सड़कों की सफाई, सार्वजनिक कुओं का निर्माण, गलियों में प्रकाश की व्यवस्था, सामाजिक स्वास्थ्य तथा प्राथमिक और प्रौढ़ शिक्षा इत्यादि से संबंधित नागरिक कार्य ग्राम पंचायतों के अनिवार्य कार्य हैं। ऐच्छिक कार्य पंचायतों के संसाधनों पर निर्भर करते हैं। वे ऐसे कार्य कर अथवा नहीं भी कर सकते जैसे सड़कों के दोनों दोनों ओर वृक्ष लगवाना, पशु प्रजनन केन्द्र स्थापित करना, बाल और प्रसूति कल्याण केन्द्र स्थापित करना, कृषि को बढ़ावा देना, इत्यादि।

73वें संशोधन के बाद ग्राम पंचायत के कार्यो का क्षेत्र विस्तृत हुआ है। पंचायत क्षेत्र की वार्षिक विकास योजनाएं बनाना, वार्षिक बजट, प्राकृतिक आपदाओं में राहत कार्य, सार्वजनिक स्थलों पर अतिक्रमण हटाना, गरीबी हटाने के कार्यक्रमों को लागू करना एवं देख-रेख करने जैसे कार्य अब पंचायतों द्वारा किए जाने की आशा की जाती है। ग्राम सभा के माध्यम से लाभान्वित होने वालों का चयन, सार्वजनिक वितरण प्रणाली, गैर पारम्परिक ऊर्जा स्रोत, परिष्कृत चूल्हे, बायो-गैस प्लान्ट्स भी कुछ राज्यों में ग्राम पंचायतों को सौंप दिए गए हैं।

टिप्पणी

(ii) पंचायत समिति के कार्य

पंचायत समितियां विकास कार्यों का केन्द्र हैं। ब्लॉक विकास अधिकारी उनके शीर्ष पद पर होता है। कृषि, भूमि सुधार, पानी के संग्रहण का विकास, तकनीकी और व्यावसायिक शिक्षा इत्यादि जैसे कार्य इनको सौंपे गए हैं। दूसरे प्रकार के कार्यों का संबंध कुछ विशिष्ट योजनाओं को लागू करने से है जिनके लिए धनराशि निश्चित होती है। इसका अर्थ है कि पंचायत समिति को निश्चित परियोजनाओं पर पैसा खर्च करना होता है। स्थान अथवा लाभभोगियों को चुनने का अधिकार पंचायत समिति के पास उपलब्ध है।

(iii) जिला परिषद के कार्य

जिला परिषद जिले की पंचायत समितियों को जोड़ती है। यह उनकी गतिविधियों के साथ ताल मेल करती है और उनकी कार्य प्रणाली का निरीक्षण करती है। यह जिला की योजनाएं बनाती है और राज्य सरकार को प्रस्तुत करने के लिए समिति की योजनाओं का जिला योजनाओं में समाकलन करती है। जिला परिषद पूरे जिले के विकास कार्यों की देखभाल करती है। यह कृषि उत्पादन को बढ़ाने, भू जल संसाधनों के दोहन, ग्रामीण विद्युतीकरण को बढ़ाने तथा वितरण और रोजगार प्रदान करने वाली गतिविधियों को शुरू करने, सड़कें बनाने तथा अन्य सार्वजनिक कार्यों को अपने हाथ में लेती है। यह प्राकृतिक आपदाओं एवं अभाव के दौरान राहत कार्य जैसे कल्याणकारी कार्य, अनाथालयों और निर्धन गृह, रैन बसेरे, महिलाओं और बच्चों के कल्याण, इत्यादि के कार्य भी करती है।

इसके साथ ही जिला परिषद केन्द्र और राज्य सरकारों द्वारा प्रायोजित कार्यक्रमों के अंतर्गत दिए गए कार्यों को भी करती है। उदाहरण के लिए जवाहर रोजगार योजना केन्द्र द्वारा प्रायोजित एक बड़ी योजना है जिसके लिए पैसा सीधे दिया जाता है। इसका उद्देश्य रोजगार के अवसर उपलब्ध कराना है।

पाठगत प्रश्न 16.2

रिक्त स्थान भरिए

(क) पंचायती राज अवधारणा की पैरवी......................ने की थी।

महात्मा गांधी, जवाहर लाल नेहरु, सरदार पटेल

(ख) त्रिस्तरीय प्रणाली की सबसे पहले ....कमेटी ने वकालत की थी।

अशोक मेहता कमेटी/बलवंत राय मेहता/सुरेश मेहता

(ग) पंचायती राज का मध्यवर्ती स्तर .... है।

जिला परिषद/ पंचायत समिति/ ग्राम पंचायत।

(घ) 73वें संशोधन ने स्थानीय निकायों के वित्त को नियमित करने के लिए .... का प्रावधान किया।

राज्य योजना बोर्ड, राज्य निर्वाचन आयोग, राज्य वित आयोग।

(ङ) पंचायत समिति क्षेत्रों में विकास गतिविधियों में तालमेल करने के लिए................उत्तरदायी है।

जिला मजिस्ट्रेट, उप मण्डल अधिकारी, खण्ड विकास अधिकारी

(च) .... प्रत्यक्ष लोकतंत्र की प्रतीक है।

ग्राम सभा, ग्राम पंचायत, जिला परिषद

(छ) पंचायत समितियों के अध्यक्ष .... के पदेन सदस्य होते हैं।

न्याय पंचायत/ ग्राम सभा/ जिला परिषद।

16.8 पंचायतों की आय के स्रोत

पंचायतें अपना काम तभी प्रभावशाली ढंग से कर सकती हैं जब उनके पास पर्याप्त वित्तीय संसाधन हों। संसाधनों के लिए पंचायतें मुख्यत: राज्य सरकार के अनुदान पर निर्भर करती हैं। उनके पास कर लगाने की शक्ति भी होती है और अपनी अथवा निहित सम्पति से भी कुछ आय होती है। राज्य सरकार द्वारा लगाए गए एवं एकत्रित किए गए टैक्सों, शुल्कों और प्रवेश कर में से उन्हें हिस्सा मिल सकता है। आइये, हम अब देखें कि पंचायतों के पास अपने कार्य करने के लिए क्या संसाधन उपलब्ध हैं।

(i) ग्राम पंचायत

अधिकांश राज्यों में टैक्स लगाने की शक्ति ग्राम पंचायतों के पास है। गृह कर, पशुओं एवं अचल सम्पत्ति पर कर, व्यवसायिक फसलें, पानी निकासी पर टैक्स, गांव में बेचे गए उत्पाद पर कर, घरों में दिए गए पानी पर कर, प्रकाश उपलब्ध कराने पर कर तथा पंचायत द्वारा लगाए गए कुछ शुल्क पंचायत द्वारा लगाए गए कर हैं। पंचायतें अस्थायी रूप से लगे थियेटर पर मनोरंजन कर, पशुओं पर तथा किराये के लिए चलाए जाने वाले गैर यांत्रिक वाहनों पर भी टैक्स लगा सकती हैं।

ग्राम पंचायतों को उनकी सम्पति जैसे मैदान, चारागाह, जंगलों इत्यादि से भी आय के रूप में कोष प्राप्त होता है। गोबर, कूड़ा और जानवरों के मृत शरीरों को बेचने से भी ग्राम पंचायत को आय होती है। वे राज्य के भू-राजस्व में भी अपना हिस्सा प्राप्त करते हैं।

(ii) पंचायत समिति

पंचायत समिति अपने द्वारा प्रदान की गई सुविधाओं पर टैक्स लगा सकती है जैसे पेय जल अथवा सिंचाई के लिए दिए गए पानी, प्रकाश प्रबंधों, अपने प्रबंध में रखे गए पुलों, इत्यादि पर। पंचायत समिति की सम्पति में सार्वजनिक भवन, अपने कोष से निर्मित और रख-रखाव वाली सार्वजनिक सड़कें और सारी भूमि अथवा सरकार द्वारा स्थानान्तरित अन्य सम्पति सम्मिलित होती हैं। पंचायतें अपनी सम्पत्ति से आय प्राप्त करती हैं। वे राज्य सरकार से अनुदान भी प्राप्त करती हैं। जिला पंचायतें और राज्य सरकारें भी मध्यवर्ती स्तरों द्वारा लागू होने वाली योजनाओं के लिए पैसा स्थानान्तरित करती हैं।

> टोल टैक्स उनसे लिया जाता है जो किसी सुविधा का प्रयोग करते हैं। इसलिए किसी पुल पर से गुजरने वालों से एक नाममात्र की राशि पुल के टोल टैक्स के रूप में ली जा सकती है।

(iii) जिला परिषद्

जिला परिषद् भी टैक्स लगाने का अधिकार रखती है। वे छह मास से ग्रामीण क्षेत्रों में कारोबार करने वालों पर, दलालों पर, उनके द्वारा स्थापित मार्किट में आढ़त करने वालों पर तथा इस मार्किट में सामान की बिक्री पर टैक्स लगा सकती है। जिला परिषद भू-राजस्व पर भी टैक्स लगा सकती है। जब कोई विकास योजना

टिप्पणी

उसे सौंपी जाती है तो आवश्यक कोष भी प्रदान किया जाता है। वे राज्य सरकार से अनुदान भी प्राप्त करती हैं, धमार्थ संस्थाओं से दान प्राप्त कर सकती हैं और ऋण भी ले सकती हैं।

16.9 पंचायती राज का मूल्याकंन

ग्रामीण और शहरी दोनों स्तरों पर तृणमूल स्तर पर लोकतंत्र की अवधारणा फल-फूल नहीं पाई इस असफलता के पीछे कुछ मुख्य कारण प्रशासन का राजनीतिकरण, निर्वाचित संस्थाओं में अपराधियों का प्रवेश, व्याप्त भ्रष्टाचार, जातीय और वर्गीय विभाजन, जन कल्याण के उपर स्वार्थ को प्राथमिकता और चुनावी अनाचार हैं। 73वां संशोधन अनुसूचित जातियों, अनुसूचित जनजातियों, पिछड़े वर्गों और महिलाओं के लिए सीटें आरक्षित करके गांवों के ढांचे में क्रांतिकारी परिवर्तन लाना चाहता है। परंतु उचित शिक्षा की कमी, प्रशिक्षण और आर्थिक स्वतंत्रता की कमी के कारण ये समूह अपनी शक्ति प्रकट करने में असमर्थ हैं। निरक्षरता, गरीबी और बेरोजगारी मुख्य बाधाएं हैं। इन समस्याओं से जूझने के लिए आवश्यक कदम उठाने बहुत जरूरी हैं जिससे सहभागी विकास हो सके। यद्यपि महिलाओं के लिए सीटों के आरक्षण को उनके पुरुष साथियों-अधिकांशतः उनके पतियों ने गलत प्रयोग किया है, परंतु निश्चित रूप से इसने महिलाओं को कुछ हद तक सशक्त किया है। वह अपने अधिकारों और दायित्वों के प्रति अधिक जागरूक होती जा रही हैं और कुछ मामलों में तो अपनी शक्ति प्रदर्शित कर रही हैं। निश्चय ही यह बहुत सकारात्मक विकास है।

नवीनतम संविधान संशोधनों ने स्थानीय स्वशासी निकायों के वित्तीय संसाधनों को व्यापक किया है। फिर भी उन्हें पैसे की कमी है। उन्हें कर लगाने की शक्ति दी गई है पर वे पर्याप्त कर एकत्रित नहीं कर पाते। अतः संसाधनों की कमी के कारण पंचायतें स्वशासी संस्थाओं के रूप में अपनी भूमिका निभाने अथवा ग्रामीण क्षेत्र में आर्थिक विकास करने में सफल नहीं हुई हैं। पंचायतों पर राज्य सरकार के अनेक नियंत्रण हैं। राज्य सरकारों को उनके प्रस्ताव रद्द करने और उन्हें भंग करने तक का अधिकार है। परंतु 73वें संशोधन ने राज्यों के लिए यह अनिवार्य कर दिया है कि वे पंचायती राज संस्थाओं के भंग होने के छह मास के अंदर उनके चुनाव करवायें।

यह आवश्यक है कि लोग लोकतांत्रिक ढंग से निर्वाचित पंचायतों में सक्रिय भागीदारी करें। इसे ग्राम सभा के माध्यम से सुनिश्चित किया जा सकता है। ग्राम सभाओं के माध्यम से लोग पंचायतो से प्रश्न कर सकते हैं और स्पष्टीकरण की मांग कर सकते हैं। ग्राम सभा लोगों की आवश्यकताओं और प्राथमिकताओं में तालमेल कर सकती है और ग्राम विकास की दिशा भी नियोजित कर सकती है। ग्राम सभाएं तृणमूल स्तर पर लोकतंत्र संरक्षित करने की भूमिका सफलतापूर्वक निभा सकती हैं यदि उन्हें पर्याप्त अधिकार प्रदान किए जाएं। ग्रामीण क्षेत्र का सम्पूर्ण आर्थिक, सामाजिक और सांस्कृतिक विकास मजबूत पंचायतों पर निर्भर करता है। निम्नतम स्तर पर लोकतंत्र की बुनियाद के रूप में पंचायतों को उनमें विश्वास जताकर तथा उन्हें पर्याप्त प्रशासनिक और वित्तीय शक्तियां देकर एवं लोगों की सक्रिय सतर्कता और भागीदारी को प्रोत्साहित करके सशक्त किया जा सकता है।

पाठगत प्रश्न 16.3

प्रत्येक प्रश्न के बाद दिए गए कोष्ठक से सही उत्तर चुनिए :

(क) गोबर, कूड़ा और जानवरों के मृत शरीरों के विक्रय से आय कौन प्राप्त करता है?

(जिला परिषद/पंचायत समिति/ ग्राम पंचायत)

(ख) टोल टैक्स क्या है?

(सार्वजनिक सम्पति के विक्रय पर कर/पुल अथवा सड़क प्रयोग करने पर कर/बिजली पर कर)

(ग) कमीशन एजेन्टों (दलालों/आढ़तियों) पर टैक्स कौन लगाता है?

(जिला परिषद/पंचायत समिति/न्याय पंचायत)

(घ) अनुसूचित जातियों/अनुसूचित जनजातियों और महिलाओं के लिए सीटें आरक्षित करने का क्या उद्देश्य था।

(अर्थव्यवस्था के विकास के लिए/सहयोग बढ़ाने के लिए गाँव के सामाजिक ढांचे को बदलने के लिए)

(ङ) स्वशासी संस्थाओं के रूप में पंचायतें अपनी भूमिका पूरी करने में क्यों अक्षम हैं।

(संसाधनों की कमी/युवाओं की भागीदारी की कमी/ राजनीतिक वर्ग का हस्तक्षेप)

(च) कौन-सी संस्था लोकतांत्रित ढंग से निर्वाचित प्रतिनिधियों की भागीदारी का सुनिश्चित कर सकती है?

(राज्य विधान सभा/जिला परिषद/ग्राम सभा)

आपने क्या सीखा है

शहरी स्थानीय निकाय तीन प्रकार के हैं: महानगरों में नगर निगम, मध्यम और छोटे कस्बों में नगर पालिकाएं और अर्द्धशहरी आबादियों में नगर पंचायतें। सभी प्रकार के शहरी स्थानीय शासकों को लोगों द्वारा चुनाव क्षेत्रों के आधार पर लोकतांत्रित ढंग से चुना जाता है। शहरी स्थानीय निकाय शहरों और कस्बों के लिए नीतियां बनाते हैं, राजस्व उगाहते हैं और अपना बजट पारित करते हैं। शहरी स्थानीय निकायों के राजस्व का सबसे महत्वपूर्ण स्रोत भूमि और भवनों पर लगाया गया सम्पति कर है। सरकार से प्राप्त सहायता अनुदान राजस्व का एक अन्य स्रोत है। शहरी स्थानीय निकाय हमारे शहरी क्षेत्रों में अनिवार्य नागरिक सेवाएं और सुविधाएं प्रदान करता है तथा यह स्थानीय स्तर पर तृणमूल लोकतंत्र का प्रतिनिधित्व करते हैं।

हमारे देश में ग्राम के स्तर पर पंचायत सबसे प्राचीन संस्था है। पंचायतें तृणमूल स्तर पर लोकतंत्र की प्राथमिक संस्थाओं के रूप में कार्य करती रही हैं। 73वें संशोधन ने उन्हें संवैधानिक दर्जा प्रदान किया। ग्रामीण विकास का कार्य अब पंचायती राज संस्थाओं पर निर्भर करता है। अब शोषित वर्गो, अनुसूचित जातियों, अनुसूचित जनजातियों, पिछड़े वर्गों और महिलाओं की भागीदारी से तृणमूल संस्थाएं और मजबूत होंगी। यद्यपि पूरे देश में पंचायती राज एक जैसा नहीं है लेकिन अधिकांश राज्यों में त्रिस्तरीय ढांचा है। जिला स्तर पर जिला परिषद, मध्यवर्ती स्तर पर पंचायत समिति और निम्नतम स्तर अथवा ग्राम स्तर पर ग्राम पंचायत। लोकतांत्रिक विकेन्द्रीकरण की पुष्टि के लिए ग्रामीण जनता की सक्रिय भागीदारी और सतर्कता अनिवार्य है।

पाठांत प्रश्न

1. शहरी स्थानीय शासन क्या है?
2. 74वें संविधान संशोधन के द्वारा लागू किए गए मुख्य सुधार क्या हैं?

टिप्पणी

3. शहरी स्थानीय निकायों के प्रमुख कार्य लिखिए।
4. शहरी स्थानीय निकायों की आय के महत्वपूर्ण स्रोतों का उल्लेख कीजिए।
5. पंचायती राज के त्रिस्तरीय ढांचे का संक्षेप में वर्णन कीजिए।
6. भारत के संविधान के 73वें संशोधन की प्रमुख विशेषताओं की संक्षेप में चर्चा कीजिए।
7. बलवंत राय मेहता कमेटी की सिफारिशों का विश्लेषण कीजिए।
8. लोकतंत्र की आधारभूत संस्थाओं के रूप में पंचायतों की कार्य प्रणाली का मूल्याकंन कीजिए।

अतिरिक्त अध्ययन

- 1992 के 73वें और 74वें संविधान संशोधन एक्ट को पढ़िए।
- किसी निकट की पंचायत में जाइये, उसके नेताओं से बात करके जानिये कि पंचायत उस क्षेत्र के लिए क्या कर रही है। लोगों से भी बात कीजिए और पूछिए कि क्या वे पंचायत की योजनाओं और उसकी कार्य प्रणाली के प्रति जागरूक हैं। आपके गांव अथवा निकटवर्ती गांव के विकास में पंचायत की क्या भूमिका रही है।

पाठगत प्रश्नों के उत्तर

16.1

(क) नगर निगम

(ख) एक तिहाई

(ग) नगर निगम और नगर पालिकाएं

(घ) पांच

(ङ) निगम आयुक्त

(च) पीने के पानी की आपूर्ति

(छ) सम्पति कर

16.2

(क) महात्मा गांधी

(ख) बलवंत राय मेहता

(ग) पंचायत समिति

(घ) राज्य वित्त आयोग

(ङ) खण्ड विकास अधिकारी

(च) ग्राम सभा

(छ) जिला परिषद

16.3

(क) ग्राम पंचायत

(ख) पुल और सड़कें प्रयोग करने पर टैक्स

(ग) जिला परिषद

(घ) गांव के सामाजिक ढांचे को बदलने के लिए

(ङ) संसाधनों की कमी

(च) ग्राम सभा

पाठांत प्रश्नों के लिए संकेत

1. खण्ड 16.1 देखें
2. खण्ड 16.2 देखें
3. खण्ड 16.4 देखें
4. खण्ड 16.4.1 देखें
5. खण्ड 16.7 देखें
6. खण्ड 16.5.2 देखें
7. खण्ड 16.5.1 देखें
8. खण्ड 16.9 देखें

उच्चतर माध्यमिक पाठ्यक्रम
राजनीति विज्ञान
अभ्यास के लिए प्रश्न–1

अधिकतम अंक–100 **समय-3 घंटे**

निर्देश-

- सभी प्रश्नों के उत्तर अलग-अलग पृष्ठों पर लिखें
- अपने सभी मूल्यांकन पत्रों पर निम्नलिखित सूचना अवश्य दें:
    - नाम
    - नामांकन संख्या
    - विषय
    - अध्ययन कार्य संख्या
    - पता
- अपने अध्ययन कार्य का मूल्यांकन अपने अध्ययन केन्द्र पर ही विषय शिक्षक द्वारा करायें ताकि आपको आपकी उपलब्धि के बारे में सही निर्देश मिल सके।

अपना मूल्यांकन पत्र राष्ट्रीय मुक्त विद्यालयी शिक्षा संस्थान कार्यालय में न भेजें

1. गार्नर द्वारा दी गई राजनीति विज्ञान की परिभाषा दीजिए। 2
2. उस आधारभूत शब्द को बताइए जिससे 'राजिनीति' शब्द लिया गया है। उसका शब्दिक अर्थ भी लिखिए। 2
3. राजनीति विज्ञान एवं राजनीति में कोई एक अन्तर बताइए। 2
4. नागरिकों के किन्हीं दो नागरिक अधिकारों का उल्लेख कीजिए।. 2
5. स्वतंत्रता क्या है? 2
6. राष्ट्र अथवा राष्ट्रीयता का अर्थ स्पष्ट कीजिए। 2
7. प्रभुसत्ता (संप्रभुता) की परिभाषा कीजिए। 2
8. फ्रांस की क्रांति के मुख्य आधारभूत विचारों को लिखिए। 2
9. 'सर्वहारावर्ग (मजदूर वर्ग) की तानाशाही' से मार्क्सवादी क्या समझते हैं? 2
10. 'सत्याग्रह' शब्द का अर्थ लिखिए। 2
11. 'राजनीति शक्ति का अध्ययन है' के सन्दर्भ में कोई दो परिभाषाएँ दीजिए। 4
12. राज्य और सरकार के बीच दो अन्तर लिखिए। 4
13. हमें राज्य की आवश्यकता क्यों होती है? किन्हीं दो कारणों का उल्लेख कीजिए। 4
14. राज्य के उदारवादी दृष्टिकोण का वर्णन कीजिए। 4
15. वर्गविहीन और राज्य विहीन समाज का वर्णन कीजिए। 4

16. गांधीजी साध्य तथा साधन को एक ही सिक्के के दो पहलू क्यों समझते थे? 4

17. राजनीति विज्ञान के क्षेत्र का संक्षेप में वर्णन कीजिए। 4

18. ‘न्याय’ शब्द की परिभाषा दीजिए और इसके विभिन्न आयामों का वर्णन कीजिए। 4

19. ‘राज्य’ क्या है? इसके विभिन्न मुख्य तत्वों का वर्णन कीजिए। 4

20. राष्ट्रीयता के दो मुख्य तत्वों का वर्णन कीजिए। 2 +2 = 4

21. राजनीति विज्ञान के बदलते हुए अर्थ को स्पष्ट कीजिए। 8

22. राष्ट्रीयता क्या है? राज्य और राष्ट्र में अन्तर स्पष्ट कीजिए। 2+6

23. उदारीकरण की परिभाषा दीजिए। उदारीकरण की किन्हीं तीन विचारधाराओं को स्पष्ट कीजिए। 2+6

24 मार्क्सवाद क्या है? आज के परिप्रेक्ष्य में मार्क्सवाद की प्रासंगिकता की व्याख्या कीजिए। 2+6

25. गांधीवाद का क्या अर्थ है? पाश्चात्य सभ्यता के आलोचक के रूप में गांधीजी की भूमिका की व्याख्या कीजिए 8

राजनीति विज्ञान का उच्चतर माध्यमिक पाठ्यक्रम

मूलाधार

मानव समाज का अध्ययन इतना आसान नहीं है जितना हम सोचते हैं। समाज सामाजिक संबंधों का एक जटिल नेटवर्क है। समाज के प्रत्येक व्यक्ति के इन संबंधों में शाश्वत (मौलिक) परिवर्तन आ रहा है। इसीलिए प्रत्येक समाज इन परिवर्तनों से सामंजस्य स्थापित करने के लिए उस प्रक्रिया या विधि की खोज में रहता है। राज्य का उदय अथवा राजनीतिक व्यवस्था इस जटिल प्रक्रिया का एक भाग है। राजनीतिक व्यवस्था के उद्देश्य और तरीके उन कार्यों तथा बाधाओं को आगे बढ़ाते हैं जिनके स्वरूप शाश्वत तथा व्यापक हैं। नवीन प्रक्रिया के अधीन राजनैतिक व्यवस्था के उद्देश्यों की वृद्धि होती है, एक बहुत बड़ी सामाजिक और आर्थिक व्यवस्था में परिवर्तन होता है जिससे जीवन यापन की दशाओं में उन्नति होती है। इस परिवर्तन के क्रम को ध्यान में रखते हुए राजनीति विज्ञान समाज के इस विस्तृत क्षेत्र से संबंधित है।

राजनीति विज्ञान का विषय छात्रों में उन राजनीतिक संस्थाओं, जो कि उनके जीवन को अनुशासित करती हैं, के प्रति निर्णायक जागरूकता के योग्य बनाने की कोशिश करता है। इन राजनीतिक संस्थाओं का प्रादुर्भाव शान्ति, अनुशासन तथा सहयोग स्थापित करने के लिए हुआ है अन्यथा ये सामाजिक, नैतिक आचरणों तथा धार्मिक विश्वासों के विरोध से कुप्रभावित होती रहेंगी।

यह पाठ्यक्रम उन राजनीतिक संस्थाओं जो गाँव, शहर, जिला राष्ट्र और विश्व स्तर पर कार्यरत हैं, के बारे में ज्ञान प्रदान करता है। अतः इस पाठ्यक्रम के विभिन्न अंश राष्ट्र-राज्य, पंचायती राज, जिला प्रशासन, केन्द्र तथा राज्य की सरकार, यहाँ तक कि संयुक्त राष्ट्र एवं विश्व व्यवस्था से संबंधित हैं। यह पाठ्यक्रम उन समस्याओं और मुद्दों, जिनका संबंध राजनीतिक प्रक्रिया से है तथा जो उसकी कार्य प्रणाली के दौरान उत्पन्न होते हैं, से भी सरोकार रखता है।

राजनीति विज्ञान के पाठ्यक्रम का संबंध केवल राजनीतिक संस्थाओं से ही नहीं है बल्कि इसका संबंध राजनीतिक विचारों से भी है। ये राजनीतिक विचार लोगों की प्रकृति, आवश्यकताओं, क्षमताओं जिसमें न्याय, स्वतंत्रता, समानता, अधिकार तथा दायित्व सम्मिलित हैं, से संबंध रखते हैं। ये विचार राजनीतिक अधिकारियों व प्रतिनिधियों की आवश्यकताओं, उत्तरदायित्वों तथा उनकी कार्य सीमाओं से भी संबंध रखते हैं। इस प्रकार हम देखते हैं कि राजनीति विज्ञान विभिन्न स्तरों पर सरकारी संस्थाओं के कार्य और उत्तरदायित्वों के निर्धारण से संबंधित है।

राजनीति विज्ञान का केन्द्र बिन्दु राज्य, राष्ट्र, समाज, सरकार आदि का अध्ययन है। इस पाठ्यक्रम के अंतर्गत राष्ट्रीय मुक्त विद्यालयी शिक्षा संस्थान के प्रारंभिक मूलभूत आधारों तथा संदर्भित बिन्दुओं पर प्रकाश डाला गया है। इस बात का प्रयत्न किया गया है कि छात्रों की योग्यता एवं क्षमताओं को सशक्त बनाया जाय और केवल सैद्धान्तिकता को बढ़ावा न देकर उनकी व्यावहारिक जानकारी को प्रोत्साहित किया जाय। उपरोक्त उद्देश्य की पूर्ति के लिए इस पाठ्यक्रम में भारतीय राजनीतिक प्रणाली और उसके विस्तृत अनुभवों को समाहित किया गया है।

इस पाठ्यक्रम की विषयवस्तु मुख्यतः चार प्रधान तथ्यों का विवेचन करती है– (i) सैद्धान्तिक ढांचा (ii) सरकार के संगठनों एवं अंगों के संदर्भ में भारतीय संविधान की रूपरेखा (iii) संविधान क्रियान्वयन से उत्पन्न प्रक्रियाएं तथा उनका व्यवहार तथा (iv) बाह्य विश्व से हमारा संबंध।

पाठ्यक्रम के उद्देश्य

- राजनीति विज्ञान के सिद्धान्तों और पाठ्य सामग्री के प्रति छात्रों में रुचि उत्पन्न करना।
- भारतीय संविधान में विद्यमान दर्शन एवं उसके औचित्य की अवधारणाओं को जानने की समझ प्रदान करना।
- छात्रों को उन संस्थाओं और अंगों के बारे में स्पष्ट करना जिनके द्वारा शक्ति संरचित होती है तथा उसे कार्य रूप में परिणित किया जाता है।
- छात्रों में विभिन्न राजनीतिक कार्य प्रणालियों और उनके कार्यान्वयन के प्रति गहन दृष्टि विकसित करना।
- राष्ट्र और विश्व में लोकतंत्र के उदय और लोकतन्त्र के महत्व एवं मान्यताओं के प्रति छात्रों को संवेदनशील बनाना जिससे वे लोकतांत्रिक शासन के प्रति एक उत्तरदायी नागरिक एवं प्रतिनिधि बन सके।
- एक स्वस्थ नागरिक और राजनीतिक जीवन के लिए आवश्यक मान्यताओं और अवधारणाओं से अवगत कराना।

पाठ्यक्रम संरचना

राजनीति विज्ञान का यह पाठ्यक्रम छः प्रमुख मॉडयूल में विभक्त है, जिनके नाम हैं–व्यक्ति और राज्य, भारतीय संविधान के विभिन्न पहलू, सरकार की संरचना, व्यवहार में लोकतंत्र, भारत और विश्व से संबंधित आधुनिक मुख्य मुद्दे। इसके अतिरिक्त छात्रों को दो वैकल्पिक मॉडयूल में से एक को चुनना है– (i) विश्व व्यवस्था और संयुक्त राष्ट्र (ii) भारत में प्रशासनिक प्रणाली। प्रत्येक मॉडयूल फिर से यूनिट (इकाई) तथा तत्पश्चात पाठों में विभक्त है।

प्रत्येक इकाई (यूनिट) के पाठ अध्ययन-समय और अंकों के अनुसार निम्न प्रकार से विभक्त हैं:-

कोर मॉडयूल का इकाई अनुसार विभाजन	पाठों की संख्या	अध्ययन घंटे	अंकों का विभाजन	
			प्रति इकाई	प्रति मॉड्यूल
मॉड्यूल 1: व्यक्ति एवं राज्य		**30**		
1.1 राजनीति का क्षेत्र	1	7	2	
1.2 राष्ट्र, राज्य और सरकार	2	16	7	14
1.3 प्रमुख राजनीतिक सिद्धान्त	1	7	5	
मॉड्यूल 2: भारतीय संविधान के मुख्य तत्व		**35**		
2.1 प्रस्तावना तथा प्रमुख विशेषताएँ	1	7	2	
2.2 अधिकार और कर्तव्य तथा राज्य के नीति-निर्देशक तत्व	2	14	5	15
2.3 संघवाद तथा आपातकालीन प्रावधान	2	14	8	
मॉड्यूल 3: सरकार की संरचना		**50**		
3.1 संघीय सरकार	3	21	8	17
3.2 राज्य सरकार	3	21	7	
3.3 स्थानीय सरकार	1	8	2	
मॉड्यूल 4: व्यवहार में लोकतंत्र		**35**		
4.1 भारत में चुनाव प्रणाली	2	14	4	12
4.2 राजनीतिक दल तथा दबाव	3	21	8	
मॉड्यूल 5: प्रमुख समकालीन मुद्दे		**35**		
5.1 साम्प्रदायिकता, जाति और आरक्षण	1	9	5	
5.2 पर्यावरण जागरूकता	1	8	4	15
5.3 सुशासन	1	9	2	
5.4 मानवाधिकार	1	9	4	
मॉड्यूल 6: भारत और विश्व		**25**		
6.1 भारत की विदेश नीति और भारत की भूमिका	1	9	4	
6.2 रूस और यू. एस. ए. के साथ भारत के संबंध	1	8	4	12
6.3 भारत और इसके पड़ोसी देश, चीन, पाकिस्तान एवं श्रीलंका	1	8	4	

वैकल्पिक मॉड्यूल (शिक्षार्थी को निम्नलिखित मॉड्यूल में से एक मॉड्यूल चुनना है)

कोर मॉड्यूल का इकाई अनुसार विभाजन	पाठों की संख्या	अध्ययन के घंटे	अंकों का विभाजन	
			प्रति इकाई	प्रति मॉड्यूल
मॉड्यूल 1: विश्व व्यवस्था और संयुक्त राष्ट्र		**30**		
1.1 समसामयिक विश्व व्यवस्था	1	8	2	
1.2 संयुक्त राष्ट्र : प्रमुख अंग और उनके कार्य	1	8	5	
1.3 संयुक्त राष्ट्र : शांति और विकास कार्य	2	14	8	15
अथवा	अथवा	अथवा	अथवा	अथवा
मॉड्यूल 2: भारत में प्रशासन प्रणाली				
2.1 लोक सेवा आयोग : संघ एवं राज्य	1	8	5	
2.2 केन्द्र, राज्य और जिला स्तर पर प्रशासनिक तंत्र	1	8	2	15
2.3 राजनीतिक कार्यपालिका, नौकरशाही तथा जनता की शिकायतें और उनका निवारण।	2	14	8	
कुल		**240 घंटे**		**100**

पाठ्यक्रम विवरण

मॉड्यूल 1: व्यक्ति और राज्य

दृष्टिकोण (उद्देश्य): इस मॉड्यूल का उद्देश्य शिक्षार्थियों को तथ्यों और उनके अर्थों से अवगत कराना है, जैसे–राजनीति और राजनीति विज्ञान। इसमें शिक्षार्थियों को नागरिक, राष्ट्र, राज्य और सरकार के विभिन्न तथ्यों से परिचित कराया गया है। इस मॉड्यूल में राजनीति के प्रमुख सिद्धान्तों पर विशेष बल दिया गया है जिससे शिक्षार्थियों में उदारवाद, मार्क्सवाद तथा गांधीवाद के प्रति समझ का विकास हो सके।

1.1 राजनीति का क्षेत्र
- राजनीति और राजनीति विज्ञान में अन्तर
- नागरिक, समाज, राज्य और राष्ट्र की अवधारणाएँ।

1.2 राष्ट्र, राज्य और सरकार
- राष्ट्र की अवधारणा
- राज्य–अर्थ और उसके तत्व
- समाज, राष्ट्र, राज्य और सरकार में अन्तर

1.3 प्रमुख राजनीतिक सिद्धान्त
- उदारवाद
- मार्क्सवाद
- गाँधीवाद

सहायक श्रव्य 1 दृश्य कार्यक्रम
- प्रमुख राजनीतिक सिद्धान्त

मॉड्यूल 2: भारतीय संविधान के मुख्य पहलू

दृष्टिकोण (उद्देश्य): इस मॉड्यूल का मुख्य उद्देश्य भारतीय संविधान की प्रस्तावना में दिये गये आदर्शों और सिद्धान्तों के प्रति समझ प्रदान करना। मॉड्यूल को इस प्रकार योजनाबद्ध किया गया है ताकि छात्रों में भारत के संविधान में वर्णित मौलिक अधिकार एवं कर्तव्यों के प्रति अंर्तदृष्टि अथवा पूर्ण ज्ञान का विकास हो सके। इसमें नागरिक जीवन में मौलिक कर्तव्यों के महत्व पर भी जोर दिया गया है। यह उम्मीद की जाती है कि शिक्षार्थियों में वह समझ पैदा हो जिससे वे जान सकें कि केन्द्र अथवा राज्य की सरकारें अपनी नीतियों और कार्यक्रमों का निर्धारण संविधान के अनुच्छेदों और निर्देशों के अनुसार कर रही हैं या नहीं। संविधान में वर्णित निर्देशों का उद्देश्य भारत में एक कल्याणकारी राज्य की स्थापना करना है। इस मॉड्यूल में वर्णित केन्द्र एवं राज्यों के संबंधों में संघीय शासन की विशेषताओं को भी सामाहित किया गया है। इसके अतिरिक्त इस मॉड्यिूल में शिक्षार्थियों को यह भी अवगत कराया गया है कि संकटकालीन परिस्थितियों से उबरने के लिए आपातकालीन स्थिति लागू करने के क्या प्रावधन हैं।

2.1 प्रस्तावना और मुख्य विशेषताएँ

- संविधान सभा
- प्रस्तावना
- प्रमुख विशेषताएँ

सहायक श्रव्य/दृश्य कार्यक्रम

- एक ऐसा आडियो (श्रव्य) कार्यक्रम तैयार किया जाय जो प्रस्तावना में दिये गये आदर्शों और सिद्धान्तों को स्पष्ट कर सके।

2.2 अधिकार, कर्तव्य और राज्य के नीति-निर्देशक तत्व

- मौलिक अधिकार
- मौलिक कर्तव्य
- राज्य के नीति-निर्देशक तत्व

सहायक श्रव्य/दृश्य कार्यक्रम

- मौलिक अधिकारों की पहचान और उनका वर्णन करती हुई एक फिल्म।
- अनुच्छेद 51 'ए' में वर्णित ग्यारह मौलिक कर्तव्यों की पहचान और उनका वर्णन करती हुई एक फिल्म।

2.3 संघवाद और आपातकालीन प्रावधान

- भारत में संघवाद
- केन्द्र और राज्यों के संबंध
- आपातकाल संबंधी प्रावधान

सहायक श्रव्य/दृश्य कार्यक्रम

- समानता का अधिकार
- स्वतंत्रता का अधिकार
- शोषण के विरुद्ध अधिकार
- धार्मिक स्वतंत्रता का अधिकार
- संस्कृति एवं शिक्षा का अधिकार
- संवैधानिक उपचारों का अधिकार

मॉड्यूल 3 : सरकार की संरचना

उद्देश्यः इस मॉड्यूल का उद्देश्य शिक्षार्थियों को भारत में केन्द्र और राज्यों की सरकारों के तीन अंगों और उनके कार्यों के विषय में अवगत कराना है। यह मॉड्यूल पंचायती राज तथा शहरी स्थानीय सरकारों की संरचना और उनके कार्यों के बारे में भी अवगत कराता है।

3.1 केन्द्र सरकार

- राष्ट्रपति, प्रधानमंत्री, मंत्रिपरिषद,
- **संसदः** दोनों सदनों का गठन, उनके कार्य और आपसी संबंध
- **सर्वोच्च न्यायालयः** संरचना एवं क्षेत्राधिकार, न्यायिक समीक्षा और पी.आई.एल. (जनहित याचिका)

सहायक श्रव्य/दृश्य कार्यक्रम

- जिस तरह से स्कूल और संस्थाओं के छात्र युवा संसद को मंच पर प्रदर्शित करते हैं उसी तरह की एक फिल्म संसद की कार्यविधि को प्रदर्शित करती हुई बनाई जाय।

3.2 राज्य सरकार

- राज्यपाल, मुख्यमंत्री तथा मन्त्रिपरिषद
- विधानमंडल–गठन और कार्य
- उच्च–न्यायालय, अधीनस्थ न्यायालय तथा लोक अदालत

3.3 स्थानीय सरकार

- पंचायती राज व्यवस्था
- शहरी स्थानीय सरकार

सहायक श्रव्य/दृश्य कार्यक्रम

- एक श्रव्य कार्यक्रम पंचायती राज का वर्णन करते हुए बनाई जाय।

मॉड्यूल 4 : लोकतंत्र कार्य प्रणाली

उद्देश्यः इस मॉड्यूल में भारत की लोकतांत्रिक प्रणाली की कार्यविधि के प्रति जागरुकता लाने का प्रयास किया गया है। इस मॉड्यूल में देश की निर्वाचन प्रणाली के विषय में जानकारी देने का प्रयास किया गया है। इस मॉड्यूल में सार्वभौमिक वयस्क मताधिकार के महत्त्व पर भी जोर दिया गया है तथा भारत में लोकतंत्र की सफलता के लिए राष्ट्रीय तथा क्षेत्रीय स्तरों पर राजनैतिक दलों के योगदान का वर्णन किया गया है। इस मॉड्यूल में निर्वाचन आयोग द्वारा भारत में स्वतंत्र और निष्पक्ष चुनाव कराने के लिए उसके महत्व और कार्यों पर भी प्रकाश डाला गया है।

4.1 भारत में निर्वाचन

- सार्वभौमिक वयस्क मताधिकार और प्रतिनिधित्व की प्रणालियाँ
- **निर्वाचन आयोगः** संगठन, कार्य एवं भूमिका
- निर्वाचन विधि ओर चुनाव सुधार

सहायक श्रव्य/दृश्य कार्यक्रम

- भारत में चुनाव प्रक्रिया को दर्शाते हुए एक फिल्म तैयार की जाय जो कि चुनाव नामांकन भरने से परिणाम घोषित होने तक हो।
- क्षेत्रवाद और क्षेत्रीय दल
- दबाव समूह
- जनमत और मीडिया

सहायक श्रव्य/दृश्य कार्यक्रम

- राजनीतिक दलों (केवल राष्ट्रीय स्तर पर) की नीतियों और कार्यक्रमों का वर्णन करते हुए एकश्रव्य सामग्री तैयार की जाय।

मॉड्यूल 5: इस मॉड्यूल में राष्ट्रीय और विश्वस्तर पर उभरते हुए संबंधों एवं मुद्दों पर शिक्षार्थियों को जानने तथा समझने का अवसर प्रदान किया गया है। इन संबंधों और मुद्दों में साम्प्रदायिकता, जाति और आरक्षण, पर्यावरण जागरूकता, सुशासन तथा मानव अधिकार सम्मिलित हैं।

5.1 साम्प्रदायिकता, जाति और आरक्षण

- साम्प्रदायिकता का अर्थ, कारण और साम्प्रदायिकता के प्रभाव
- भारतीय राजनीति में जातिवाद
- आरक्षण संबंधी नीति तथा राजनीति

सहायक श्रव्य/दृश्य कार्यक्रम

- एक श्रव्य कार्यक्रम तैयार किया जाय जिसमें भारत में साम्प्रदायिकता की प्रकृति तथा इससे संबंधित समस्याओं पर प्रकाश डाला जाय।

5.2 पर्यावरण संबंधी जागरूकता

- पर्यावरण का ह्रास
- पर्यावरण संरक्षण के लिए किये गये सरकारी और गैर-सरकारी प्रयत्न।

5.3 सुशासन

- सुशासन की अवधारणा
- सुशासन में बाधाएँ
- सुशासन के लिए उपाय

सहायक श्रव्य/दृश्य कार्यक्रम

- एक श्रव्य कार्यक्रम तैयार किया जाय जिसमें भ्रष्टाचार और जनसंख्या वृद्धि को सुशासन के मार्ग में बाधा के रूप में स्पष्ट किया जाय।

5.4 मानवाधिकार

- मानवाधिकार का अर्थ और उसका विकास
- मानवाधिकार संबंधी उल्लंघन
- मानवाधिकार के संरक्षण के उपाय

सहायक श्रव्य/दृश्य कार्यक्रम

- मानवाधिकार की प्रकृति तथा महत्व पर एक श्रव्य कार्यक्रम तैयार किया जाय और उसमें भारत में मानव अधिकारों के हनन की चर्चा की जाय।

मॉड्यूल 6: इस मॉड्यूल में भारत की विदेश नीति और उसकी विश्व राजनीति से बढ़ती हुई भागीदारी के विषय में छात्रों को जागरूक किया गया है। इस मॉड्यूल में भारत की विदेश नीति के उद्देश्य और सिद्धान्तों का वर्णन किया गया है। संयुक्त राष्ट्र में भारत की भूमिका तथा अन्तर्राष्ट्रीय फोरम (संयुक्त राष्ट्र) द्वारा विश्व शांति के लिए की गयी भारत की बचनबद्धता का इस मॉड्यूल में वर्णन किया गया है। इस मॉड्यूल में भारत विश्व की दो प्रमुख शक्तियों यू. एस. ए और रूस तथा तीन पड़ोसी देशों–चीन, पाकिस्तान व श्रीलंका के साथ संबंधों का भी विश्लेषण किया गया है।

6.1

- भारत की विदेश नीति के उद्देश्य और सिद्धान्त
- भारत की विदेश नीति में गुटनिरपेक्षता
- संयुक्त राष्ट्र में भारत की भूमिका

सहायक श्रव्य/दृश्य कार्यक्रम

- एक श्रव्य कार्यक्रम तैयार किया जाय जिसमें भारत की विदेश नीति के प्रमुख सिद्धान्तों का वर्णन किया जाय तथा विदेश नीति के प्रमुख मुद्दों जैसे कश्मीर, परमाणु नीति, आदि विषय पर वार्ता (वाद-विवाद) का प्रायोजन किया जाए।

6.2 भारत के यू. एस. ए. तथा रूस के साथ संबंध

- भारत के ए. एस. ए. के साथ संबंध

• भारत के रूस के साथ संबंध

6.3 भारत और उसके पड़ोसी देश—चीन, पाकिस्तान और श्रीलंका

• भारत और चीन के संबंधों के प्रमुख मुद्दे

• भारत और पाकिस्तान का संबंध

• भारत और श्रीलंका का संबंध

वैकल्पिक मॉड्यूल 1 : विश्व व्यवस्था एवं संयुक्त राष्ट्र

दृष्टिकोण: इस मॉडयूल को इस तरह बनाया गया है कि शिक्षार्थियों में समसामयिक विश्व व्यवस्था के पूर्व शीत युद्ध की समझ पैदा हो सके। इस मॉड्यूल में शिक्षार्थियों को संयुक्त राष्ट्र और उसके प्रमुख अंगों, कार्य और कार्यविधि तथा संयुक्त राष्ट्र के शांति कार्यों के विषय में भी बताया गया है। इस मॉड्यूल में संयुक्त राष्ट्र की उन प्रमुख संस्थाओं के महत्व का भी विर्णन किया गया है जिन्हें संयुक्त राष्ट्र सामाजिक-आर्थिक विकास के लिए यन्त्र अथवा उपकरण के रूप में प्रयोग करता है।

1.1 समसामयिक विश्व व्यवस्था

• द्वि-ध्रुवीयता, एक-ध्रुवीयता तथा बहु-ध्रुवीयता

• युद्ध, हिंसा और आतंकवाद

• वैश्वीकरण तथा आर्थिक असमानताएँ

1.2 संयुक्त राष्ट्र-प्रमुख अंग और उनके कार्य

• संयुक्त राष्ट्र का उद्देश्य और सिद्धान्त

• प्रमुख अंग और उनके कार्य

सहायक श्रव्य/दृश्य कार्यक्रम

• संयुक्त राष्ट्र के प्रमुख अंगों और उनके कार्यों पर एक फिल्म तैयार की जाय।

1.3 संयुक्त राष्ट्र के शांति और विकास संबंधी कार्य

• संयुक्त राष्ट्र द्वारा शांति के लिए किये गये कार्य

• सामाजिक आर्थिक विकास से संबंधित संस्थाएँ

सहायक श्रव्य/दृश्य कार्यक्रम

• संयुक्त राष्ट्र की प्रमुख एजेन्सियों और उनके कार्यों पर एक फिल्म तैयार की जाय।

वैकल्पिक मॉड्यूल 2: भारत की प्रशासकीय व्यवस्था

उद्देश्य : यह मॉड्यूल भारत में प्रशासकीय व्यवस्था के बारे में जानकारी देता है। प्रथम तो यह केन्द्र और राज्य स्तर पर लोक सेवा आयोग से अवगत कराता है, दूसरे केंद्र, राज्य तथा जिला स्तर पर प्रशासनिक मशीनरी का विश्लेषण करता है। यह मॉड्यूल नौकरशाही के कर्तव्यों के बारे में भी अवगत कराता है और राजनीतिक प्रशासकों से संबंध तथा लोक शिकायतों के निवारण की प्रणाली के विषय में बताता है।

1.1 **लोक सेवा आयोग:** केन्द्र तथा राज्यों में

• नागरिक सेवाओं का महत्व

• संघ लोक सेवा आयोग (यू.पी.एस.सी.), राज्य लोक सेवा आयोग (पी.सी.एस.) संयुक्त लोक सेवा आयोग (ज्वाइंट पी. सी. एस.)

सहायक श्रव्य/दृश्य कार्यक्रम

केन्द्र, राज्य और जिला स्तर पर प्रशासनिक मशीनरी

• केन्द्र और राज्य स्तर पर भारत में लोक सेवा आयोग के कार्यों और महत्त्व पर एक श्रव्य कार्यक्रम तैयार किया जाय।

1.2 केन्द्र, राज्य और जिला स्तर पर प्रशासनिक मशीनरी

• प्रधानमंत्री का कार्यालय और केन्द्रीय सचिवालय

• राज्य सचिवालय

- जिला प्रशासन

सहायक श्रव्य/दृश्य कार्यक्रम

- केन्द्र, राज्य और जिला स्तर पर प्रशासनिक मशीनरी का वर्णन करते हुए एक श्रव्य कार्यक्रम तेयार किया जाय।

1.3 राजनीतिक कार्यकारिणी, नौकरशाही तथा लोक शिकायत निवारण

- विकास कार्यों में नौकरशाही की भूमिका
- राजनीतिक कार्यपालिका और नौकरशाही में संबंध
- प्रशासकीय सुधार तथा लोक शिकायत निवारण

मूल्यांकन व्यवस्था

शिक्षार्थियों की आम परीक्षा पद्धति द्वारा मूल्यांकन किया जायेगा और ट्यूटर मार्क्ड एसाइनमेन्ट (टी.एम.ए.) के द्वारा उनकी निरन्तर तथा व्यापक बोधगम्यता का मूल्यांकन किया जायेगा।

मूल्यांकन की विधि	**अवधि**	**अंक**	**प्रश्न पत्र**
मुख्य/संत्रांत परीक्षा	3 घंटा	100	1
टी.एम.ए.-I टी.एम.ए.-II	स्वयं करना	25	
टी.एम.ए.-III (अनिवार्य)	स्वयं करना	25	

टी.एम.ए. के ग्रेड्स/अंक अंक-तालिका (मार्कसीट) में अलग से दर्शाये जायेंगे। इनको मुख्य परीक्षा के अंकों के साथ समाविष्ट नहीं किया जायेगा।