लेट द ग्रासरूट्स ब्रीद

यह आलेख सामान्य अध्ययन प्रश्न-पत्र-II (शासन व्यवस्था) से संबंधित है।

द हिन्दू

लेखक- मैथ्यू इदिकुल्ला (सलाहकार, सेंटर फॉर लॉ एंड पॉलिसी रिसर्च, बेंगलुरु)

11 जनवरी, 2019

"स्थानीय निकायों को केंद्र और राज्य सरकारों के कार्यक्रमों को लागू करने के लिए प्रशासनिक साधन नहीं बनना चाहिए।"

राजस्थान में नव निर्वाचित अशोक गहलोत के सरकार के पहले फैसलों में से एक स्थानीय निकाय चुनाव लड़ने वाले उम्मीदवारों के लिए न्यूनतम शैक्षणिक योग्यता मानदंड को समाप्त करना है। यह 2015 में भाजपा की पिछली सरकार द्वारा शुरू किए गए संशोधनों के बिलकुल उलट है, जिसमें जिला परिषद और पंचायत समिति चुनाव लड़ने वाले उम्मीदवारों को कम से कम 10वीं कक्षा और सरपंच का चुनाव लड़ने वाले उम्मीदवारों को कक्षा 8 पास करने की आवश्यकता होती थी।

इसके अलावा, इन्होंने उन लोगों को चुनाव लड़ने से मना कर दिया है जिनके घर में कार्यात्मक शौचालय नहीं है। इसके बाद, हरियाणा ने भी स्थानीय निकाय चुनाव लड़ने के लिए समान प्रतिबंधों की शुरुआत की है।

हांलाकि, इस फैसले के बाद राजस्थान और हरियाणा सरकार की व्यापक आलोचना हुई है और उन्हें अदालतों में चुनौती भी मिली है। हालाँकि, दिसंबर, 2015 में राजबाला बनाम हरियाणा राज्य मामले में सुप्रीम कोर्ट की दो-न्यायाधीश पीठ ने हरियाणा पंचायती राज अधिनियम में संशोधनों की वैधता को बरकरार रखा था।

न्यायमूर्ति जे. चेलमेश्वर द्वारा लिखित एक विवादास्पद फैसले में, अदालत ने कहा कि शैक्षिक योग्यता का सुझाव बेहतर प्रशासन के लिए उचित था और यह संविधान में निहित समानता के अधिकार का भी उल्लंघन नहीं करता। गहलोत सरकार के ताजा फैसले के बाद एक बार फिर से इस तरह की पाबंदियों की निष्पक्षता पर बहस तेज हो गई है।

चुनाव लड़ने के लिए शैक्षिक योग्यता निर्धारित करना कई मायनों में समस्याग्रस्त है। मौलिक रूप से, यह नागरिकों को चुनाव लड़ने के अधिकार को प्रतिबंधित करता है और इस तरह एक गणतंत्रात्मक लोकतंत्र के मूल आधार को चुनौती देता है। चुनाव लड़ने के अधिकार से वंचित करना, एक नागरिक को अपनी पसंद के उम्मीदवार को वोट देने के अधिकार को प्रतिबंधित करता है क्योंकि इससे आधी से अधिक आबादी चुनाव लड़ने से प्रतिबंधित हो जाएगी।

इसके अलावा, यह समाज के अधिक सीमांत वर्गों: महिलाओं, दलितों और गरीबों को विषमता पूर्वक मताधिकार से वंचित करता है। भारत जैसे देश में शिक्षा के लिए असमान पहुंच के साथ, राज्य की विफलता के लिए नागरिकों को दोषी ठहराना क्रूरता है। इसलिए गहलोत सरकार का निर्णय अन्यायपूर्ण नियम में एक आवश्यक सुधार की मांग करता है।

प्रतिबंधों के लिए तर्क

इन निर्णयों की यथार्थता से परे, विशेष रूप से स्थानीय सरकारी चुनावों के लिए शैक्षिक योग्यता शुरू करने के लिए अंतर्निहित औचित्य को देखना भी महत्वपूर्ण होगा। ऐसा इसलिए, क्योंकि संसद या विधानसभा का चुनाव लड़ने वालों के लिए इस तरह का प्रतिबंध मौजूद नहीं हैं। वास्तव में, वर्तमान लोकसभा में, 13% सांसद अंडर-मैट्रिक हैं, जो महिला सांसदों की तुलना में अधिक है।

इन प्रतिबंधों से पता चलता है कि राज्य सरकारें और अदालतें अपने प्रतिनिधि चरित्र के लिए स्थानीय सरकारों को महत्व नहीं देती हैं। राजबाला मामले में, अदालत ने कहा कि शैक्षिक योग्यता का सुझाव पंचायतों के बेहतर प्रशासन के लिए प्रासंगिक हैं। एक तरफ, यह एक गैर-सूचित धारणा पर आधारित है कि औपचारिक शिक्षा वाले लोग पंचायतों को चलाने में बेहतर होंगे। दूसरी ओर, यह ये भी बताता है कि राज्य सरकारें और अदालतें स्थानीय सरकारों के मामले में प्रतिनिधित्व को छोड़ कर प्रशासन को ज्यादा महत्व देती हैं।

यह दृष्टिकोण 73 वें और 74 वें संशोधन के उद्देश्य के खिलाफ जाता है, जो अनुसूचित जाति, अनुसूचित जनजाति और महिलाओं से पर्याप्त प्रतिनिधित्व के साथ पंचायतों और नगरपालिकाओं के प्रतिनिधि संस्थानों को बनाने की मांग करता था।

हालांकि स्थानीय सरकारों के पास अब भारत की संवैधानिक संरचना के भीतर एक निश्चित स्थान है, फिर भी उन्हें केंद्र और राज्य सरकारों के कार्यक्रमों को लागू करने के लिए प्रशासनिक साधनों के रूप में देखा जाता है। जिन उम्मीदवारों के घर में शौचालय नहीं है या खुले में शौच करते हैं, उनकी अयोग्यता स्पष्ट रूप से एक उदाहरण है, जहां स्वच्छ भारत मिशन जैसे केंद्रीय कार्यक्रम के कार्यान्वयन के लिए प्रतिनिधि सरकार की आवश्यकता के बारे में पूर्वता प्राप्त होती है।

स्थानीय लोकतंत्र को नकारना

प्रतिनिधि संस्थानों के रूप में स्थानीय सरकारों को कम आंकना चुनाव लड़ने के प्रतिबंधों की शुरूआत के माध्यम से नहीं होती है। अक्सर यह अधिक गंभीर रूप ले लेता है: जिसमें स्थानीय सरकारों के लिए चुनाव नहीं होना शामिल है।

इन वर्षों में, कई राज्य सरकारों ने विभिन्न आधारों पर चुनावों में देरी करके स्थानीय सरकारों को बदनाम करने की कोशिश की है। तमिलनाडु में पंचायतों और नगरपालिकाओं के चुनाव 2011 के बाद से नहीं हुए हैं। विशाखापत्तनम में, इसके नगर निगम के चुनाव 2007 में आखिरी बार हुए थे। अब ये स्थानीय सरकारें नौकरशाही मशीनों के रूप में कार्य करती हैं, जो निर्वाचित परिषद के बिना उन्हें जवाबदेह ठहराती हैं।

चुनावों में लगातार देरी 73 वें और 74 वें संशोधन के उद्देश्य के खिलाफ है, जो नियमित चुनावों की अनुपस्थिति और लंबे समय तक सुपरसेशन को उनके परिचय के पीछे बताए गए कारणों के रूप में सूचीबद्ध करता है।

इन संशोधनों ने प्रत्येक राज्य में मतदाता सूची तैयार करने और पंचायतों और नगरपालिकाओं के चुनावों के संचालन के लिए एक राज्य चुनाव आयोग (एसईसी) के गठन को भी अनिवार्य किया है। हालाँकि, अधिकांश राज्यों में, सीटों के परिसीमन जैसे कार्य अभी भी राज्य सरकार द्वारा राज्य निर्वाचन आयोग के बजाय किए जाते हैं।

यह अक्सर सीटों के परिसीमन की आड़ में होता है, जिससे स्थानीय सरकार के चुनावों में देरी होती है, खासकर तब जब सत्ता में पार्टी को नुकसान का डर होता है। भारत नियमित चुनाव और सत्ता के सुचारू हस्तांतरण के साथ, कम से कम प्रक्रियात्मक अर्थों में, एक मजबूत लोकतंत्र के रूप में खुद को गौरवान्वित महसूस करता है।

हालाँकि, कुछ स्थानीय सरकारों में निर्वाचित परिषदों की अनुपस्थिति इस दावे को खोखला बनाती है। स्थानीय लोकतंत्र पर ध्यान नहीं देना हमारी स्थानीय सरकारों के स्थान के बारे में हमारे सामूहिक पूर्वाग्रह को प्रकट करता है। चुनावों में देरी करना और चुनाव लड़ने पर प्रतिबंध लगाना, स्थानीय सरकारों को वास्तव में एक प्रतिनिधि संस्थान बनने से रोकना है।

GS World टीम...

चुनावों में उम्मीदवारों की योग्यता

चर्चा में क्यों?

- हाल ही में राजस्थान की अशोक गहलोत सरकार ने मंत्रिमंडल की पहली बैठक में पंचायती राज संस्थाओं के चुनाव में शैक्षणिक योग्यता को खत्म कर दिया है।
- इसके अलावा, पंचायतीराज और स्थानीय निकाय चुनाव में शैक्षणिक योग्यता की अनिवार्यता समाप्त करने का भी निर्णय लिया है।
- इससे पहले सरपंच के लिए कक्षा आठ और जिला परिषद एवं पंचायत समिति सदस्य के लिए कक्षा 10 पास होने की योग्यता होना अनिवार्य था।

73वें संशोधन अधिनियम की विशेषताएँ

- इस 73वाँ संशोधन अधिनियम (73rd Amendment Act), 1993 द्वारा संविधान में एक नया भाग, भाग IX और नई अनुसूची 11वीं अनुसूची जोड़ी गई और पंचायत राज व्यवस्था को संवैधानिक दर्जा प्रदान किया गया है।

इस अधिनियम की निम्नलिखित प्रमुख विशेषताएँ हैं

- **ग्राम सभा** - ग्राम सभा गाँव के स्तर पर ऐसी शक्तियों का प्रयोग करेगी और ऐसे कार्यों को करेगी जो राज्य विधानमंडल विधि बनाकर उपलब्ध करें।
- **पंचायतों का गठन** - अनुच्छेद 243ख त्रिस्तरीय पंचायती राज का प्रावधान करता है। प्रत्येक राज्य ग्राम स्तर, मध्यवर्ती स्तर और जिला स्तर पर पंचायती राज संस्थाओं का गठन किया जायेगा, किन्तु उस राज्य में जिसकी जनसंख्या 20 लाख से अधिक नहीं है, मध्यवर्ती स्तर पर पंचायतों का गठन करना आवश्यक नहीं होगा।
- **चुनाव** - पंचायत स्तर पर सभी ग्राम पंचायतों का चुनाव प्रत्यक्ष रूप से होगा और जिला परिषद् के स्तर पर अप्रत्यक्ष चुनाव होगा। मध्यवर्ती स्तर की संख्या के अध्यक्ष का चुनाव प्रत्यक्ष हो या अप्रत्यक्ष यह बात सम्बंधित राज्य सरकार द्वारा निश्चित की जाएगी।
- हर पंचायती निकाय की अवधि पाँच साल की होगी। यदि प्रदेश की सरकार 5 साल पूरे होने से पहले पंचायत को भंग करती है तो इसके 6 महीने के भीतर नए चुनाव हो जाने चाहिए। निर्वाचित स्थानीय निकायों के अस्तित्व को सुनिश्चित रखने वाला यह महत्त्वपूर्ण प्रावधान है।
- 73वें संशोधन से पहले कई प्रदेशों में जिला पंचायती निकायों के चुनाव अप्रत्यक्ष रीति से होते थे और पंचायती संस्थाओं को भंग करने के बाद तत्काल चुनाव कराने के सम्बन्ध में कोई प्रावधान नहीं था।
- **आरक्षण** - पंचायती राज संस्थाओं के कुल स्थानों में 1/3 स्थान महिलाओं के लिए आरक्षित हैं और अनुसूचित जाति और जनजाति के लिए उनकी जनसंख्या के अनुपात के आधार पर स्थान आरक्षित होंगे।
- यदि प्रदेश सरकार जरुरी समझे, तो वह अन्य पिछड़ा वर्ग को भी सीट में आरक्षण दे सकती हैं। तीनों ही स्तर पर अध्यक्ष (Chairperson) पद तक आरक्षण दिया गया है।
- **सदस्यों की योग्यताएँ** - नागरिक ने 21 वर्ष की आयु प्राप्त कर ली हो।
- वह व्यक्ति प्रवृत्त विधि के अधीन राज्य विधानमंडल के लिए निर्वाचित होने की योग्यता (आयु के अतिरिक्त अन्य योग्यताएँ) रखता हो।
- वह सम्बंधित राज्य विधानमंडल द्वारा निर्मित विधि के अधीन पंचायत का सदस्य निर्वाचित होने के योग्य हो।

74वां संशोधन अधिनियम, 1992

- वर्ष 1992 ई. में संविधान का 74वाँ संशोधन हुआ था और संविधान में एक नया भाग IX । जोड़ा गया।
- इसके अंतर्गत नगरपालिकाओं के संगठन एवं कार्य के सम्बन्ध में एक निश्चित दिशा-निर्देश दिया गया है।

इसके अनुसार नगरपालिकाओं की निम्नलिखित विशेषताओं का उल्लेख किया जा सकता है।

i) प्रत्येक राज्य में तीन प्रकार की शहरी संस्थाएँ होंगी। (क) जो क्षेत्र देहाती से शहरी में परिवर्तित हो रहे हैं वहाँ नगर पंचायत, (ख) छोटे शहरी क्षेत्रों के लिए नगरपालिका परिषद् और (ग) बड़े शहरी क्षेत्रों के लिए नगर निगम।

ii) सदस्यों के निर्वाचन के लिए आरक्षण की व्यवस्था की गई है। शहर की जनसंख्या के अनुपात में अनुसूचित जाति एवं जनजाति के लिए स्थान सुरक्षित रहेंगे।

इनमें 1/3 स्थान अनुसूचित जाति एवं जनजाति की महिलाओं के लिए सुरक्षित रहेंगे। सम्पूर्ण सदस्यों का 1/3 स्थान ही महिलाओं के लिए आरक्षित रहेंगे।

iii) नगरपालिकाओं का कार्यकाल 5 वर्ष निर्धारित रहेगा। कार्यकाल समाप्त होने के छह महीने पूर्व ही नई नगरपालिका का चुनाव सम्पन्न हो जाना चाहिए।

iv) नगरपालिकाओं में चुनाव सम्पन्न करने का उत्तरदायित्व राज्य निर्वाचन आयोग पर होगा।

v) नगरपालिका के अध्यक्ष-पद पर अनुसूचित जाति (Scheduled Caste), अनुसूचित जनजाति (Scheduled Tribe) एवं महिलाओं का स्थान किस प्रकार आरक्षित रहेगा, इसका निश्चय राज्य सरकार कानून बनाकर करेगी।

vi) संविधान में 12वीं अनुसूची (12th Schedule of Constitution) जोड़ दी गई है और उसमें विभिन्न प्रकार की नगरपालिकाओं द्वारा सम्पन्न किये जानेवाले कार्यों की सूची निश्चित कर दी गई है, जैसे ख़ नगर योजना सहित शहरी योजना, आर्थिक एवं सामाजिक विकास के कार्यक्रम, सड़क एवं पुल, जल आपूर्ति, जनस्वास्थ्य इत्यादि।

संभावित प्रश्न (प्रारंभिक परीक्षा)

1. निम्नलिखित कथनों पर विचार कीजिए-

1. स्थानीय निकाय के चुनावों में मतदाता सूची तैयार करना तथा चुनावों का संचालन राज्य निर्वाचन आयोग द्वारा किया जाता है।
2. स्थानीय निकाय के चुनावों में सीटों का परिसीमन राज्य निर्वाचन आयोग द्वारा किया जाता है।

उपर्युक्त में से कौन-सा/से कथन सत्य है/हैं?

(a) केवल 1
(b) केवल 2
(c) 1 और 2 दोनों
(d) न तो 1 और न ही 2

1. Consider the following statements-

1. Preparation for electoral roll and supervision of election of local authorities are done by State Election Commission.
2. The delimination of seats in the election of local authories are done by State Election Commission.

Which of the above statements is/are correct?

(a) Only 1
(b) Only 2
(c) Both 1 and 2
(d) Neither 1 nor 2

संभावित प्रश्न (मुख्य परीक्षा)

प्रश्न: क्या स्थानीय निकायों को केन्द्र तथा राज्य सरकारों के विभिन्न कार्यक्रमों को लागू करने के लिए एक महत्त्वपूर्ण प्रशासनिक साधन के रूप में देखा जा सकता है? चर्चा कीजिए। (250 शब्द)

Q. Local authorities can be seen as an important administrative tool to implement various schemes of central and State Governments. Discuss. (250 Words)

नोट : 10 जनवरी को दिए गए प्रारंभिक परीक्षा (संभावित प्रश्न) का उत्तर 1(d) होगा।

Commit