P: ISSN NO.: 2321-290X RNI : UPBIL/2013/55327 Shrinkhla Ek Shodhparak Vaicharik Patrika
E: ISSN NO.: 2349-980X Vol-III* Issue-VII* March-2016

पंचायती राज व्यवस्था एवं लेखांकन

अमितवा समानता
असिस्टेन्ट प्रोफेसर,
वाणिज्य विभाग,
विनोवा भावे यूनिवसिटी,
हजारीबाग

अजय दत्ता
असिस्टेन्ट प्रोफेसर,
वाणिज्य विभाग,
बोकारो थरमल डिग्री कालेज,
बोकारो थरमल, झारखण्ड

सारांश

भारत जैसे विशाल और विविधताओं वाले देश में केन्द्रीयकृत सरकार अपने लोगों की विशिष्ट जरूरतों को आवश्यक मात्रा में पूरा नहीं कर सकती, पंचायतें वे महत्वपूर्ण संस्थान है,जिनके द्वारा इन विशिष्ट आवश्यकताओं को अच्छी तरह समझा जा सकता है, बताया जा सकता है और उन्हें पूरा किया जा सकता है यदि लाभ को आम लोगों तक पहुचाना है तो स्थानीय आवश्यकताओ की पूर्ति स्थानीय लोगों के स्थानीय अधिकारों द्वारा ही की जानी चाहिए, यही सच्चे लोकतत्रं और पंचायती राज का सारतत्व है।

मुख्य शब्द : पंचायती राज, लेखांकन, भारतीय संविधान

प्रस्तावना

शाब्दिक दृष्टि से पंचायती राज शब्द हिन्दी भाषा के दो शब्दो पंचायत और राज से मिलकर बना है जिसका अर्थ है– पाँच जन प्रतिनिधियों के समूह का शासन ये पाँच प्रतिनिधि है– ब्राह्मण, क्षत्रिय, वैश्य, शूद्र तथा परमेश्वर। पाँच पंचो में, जनता परमेश्वर के दर्शन करती थी इसलिए उन्हे पंच परमेश्वर कहा जाता था, भारतीय संस्कृति की मान्यता थी की जिस प्रकार परमेश्वर के विधान और निर्णय सत्य और अपरिवर्तनीय होते है वैसे ही पंच परमेश्वर के भी निर्णय सत्य और कल्याणकारी होते है उन्हे बदला भी नहीं जा सकता। पंचायत शब्द संस्कृत भाषा के पंचायतन शब्द से निकला है।

शाब्दिक दृष्टि से लेख + अंकन =लेखांकन है।लेखांकन उस लेन–देनों व धारणाओं जो कि वित्तीय प्रकृति के है, को लिखने व अभिलेख करने की कला से है, ताकि उसका वर्गीकरण किया जाए व उसका सारांश बनाया जाए, जिससे उसके परिणामों को व्यक्त किया जाए।

2 अक्टूबर, 1959 को राजस्थान के नागौर जिले में पंचायती राज व्यवस्था का शुभारम्भ हुआ था।

उद्देश्य

1. झारखण्ड के विभिन्न पंचायतों के वित्तिय स्त्रोत एवं संघटक की जाँच।
2. झारखण्ड के विभिन्न पंचायतों के वित्तिय व्ययों एवं आयों के अन्तर की जाँच।
3. झारखण्ड के विभिन्न पंचायतों के वित्तिय स्त्रोत के अन्तर के कारकों का निर्धारण।
4. झारखण्ड के विभिन्न पंचायतों के व्ययों का प्रवृत्ति, नमूना एवं संघटक का निर्धारण।

झारखण्ड के पंचायती राज संस्था 73वाँ संशोधन के सन्दर्भ में

प्रधानमंत्री नरसिम्हा राव के कार्यकाल में–73वाँ संविधान संशोधन अधिनियम,1992– इस संशोधन द्वारा संविधान में एक नया भाग 9 तथा एक नयी अनुसूची 11 जोड़ी गई है और पंचायती राज व्यवस्था को संवैधानिक दर्जा प्रदान किया गया।

पंचायती राज में सत्ता और प्रशासन के तीन स्तर होगे– ग्राम पंचायत, पंचायत समिति और जिला परिषद।

भारत का संविधान के भाग 9 में अनुच्छेद 243 से 243 ण तक पंचायत संबंधी प्रवाधानों को वर्णित किया गया है।

बिहार राज्य पुनर्गठन विधेयक 2000 ई॰ के आधार पर 14 नवम्बर की आधी रात को अथात् 15 नवम्बर, 2000 ई॰ को झारखण्ड़ 28वें राज्य के रूप मे उदय हुआ ।

भारतीय प्राचीन सामाजिक व्यवस्था, सामाजिक न्याय और सामाजिक क्षमता का मेरूढण्ड पंचायत व्यवस्था थी यह वह व्यवस्था थी जिसके द्वारा समाज के प्रत्येक प्राणी को समान न्याय मिलता था, सबको सम्मानपूर्वक जीवनयापन का मार्गदर्शन मिलता था, सब एक दुसरे को सहारा देकर आगे बढ़ाते थे, न धनवान का क्रूर अंकुश निर्धन पर था और निर्धन का निराशापूर्ण आतंक धनवान पर, राजा भी पंचायतो के निर्णय को शिरोधार्य करता था और

निर्धन भी इसलिए भारतीय सामाजिक व्यवस्था विश्व के पहल पर एक आर्दश और अनुकरणीय व्यवस्था मानी जाती थी।

पाँच पंचो में, जनता परमेश्वर के दर्शन करती थी इसलिए उन्हे पंच परमेश्वर कहा जाता था, भारतीय संस्कृति की मान्यता थी की जिस प्रकार परमेश्वर के विधान ओर निर्णय सत्य और अपरिवर्तनीय होते है वैसे ही पंच परमेश्वर के भी निर्णय सत्य और कल्याणकारी होते है उन्हे बदला भी नहीं जा सकता।

शाब्दिक दृष्टि से पंचायती राज शब्द हिन्दी भाषा के दो शब्दो पंचायत और राज से मिलकर बना है जिसका अर्थ है– पाँच जन प्रतिनिधियों के समूह का शासन ये पाँच प्रतिनिधि है– ब्राह्मण, क्षत्रिय, वैश्य, शूद्र तथा परमेश्वर, भारत में प्राचीन साहित्यिक ग्रन्थों में भी पंचायत अथवा पंचायती शब्द को परिभाषित किया गया, इसके अनुसार पंचायत शब्द संस्कृत भाषा के पंचायतयन शब्द से निकला है।

सांस्कृतिक भाषा के ग्रन्थों के अनुसार किसी आध्यात्मिक पुरूष सहित अथवा वर्ग को पंचायतन के नाम से सम्बोधित किया जाता है, उपन्यास सम्राट और प्रख्यात कहानीकार मुंशी प्रेमचंद ने अपनी कहानी पंच परमेश्वर में भारतीय मानस की यह विचारधारा बड़े सटीक ढंग से व्यक्त की है, एक प्रसिद्ध कहावत भी है– पाँच पंच मिल कीजै काजा, हारे जीतै हो न – लज्जा"

अर्थात पंचो के निर्णय में हार अथवा जीत में लज्जा या शर्मिदंगी नहीं होती है।

मुस्लिम शासनकाल के दौरान भी भारत में इन परम्परागत पंचायतों का समय चार्ल्स मेट कॉफ ने गाँव पंचायतों के महत्व को देखत हुए गाँव को "एक लघु गणराज्य" का नाम दिया। उनके अनुसार गाँव पंचायतों के द्वारा ही भारत में ग्रामीणों के स्थानीय हितों की रक्षा सम्भव हो सकी है। इसके बाद भी ब्रिटिश सरकार ने ग्राम पंचायतों की रक्षा के लिए कोई कार्य नहीं किया। इसके बाद भी यह सच है कि गाँवों में स्थानीय शासन की एक संस्था के रूप में पंचायत की प्रकृति में समय–समय पर कुछ परिवर्तन होते रहे, लेकिन इनका अस्तित्व हमेशा बना रहा।

भारत में जब स्वतन्त्रता आन्दोलन ने जोर पकड़ा, तब महात्मा गाँधी ने इस बात पर बल दिया, कि गाँव पंचायतों को एक नया रूप देकर उन्हे इस तरह के अधिकार दिए जायें जिससे पंचायतें स्थानीय स्तर पर शासन की बागडोर संभाल सकें। गाँधी जी का विचार था कि भारत के सामाजिक आर्थिक विकास के लिए शासन का काम "नीचे से ऊपर की ओर", होना चाहिए। इसका अर्थ है कि ग्रामीण विकास से सम्बन्धित कार्यक्रमों का निर्धारण स्थानीय जरूरतों के अनुसार हो तथा राज्य द्वारा उन कार्यक्रमों को पूरा करने के लिए जरूरी सुविधाएँ उपलब्ध करायी जाएँ।

शाब्दिक दृष्टि से लेख + अंकन =लेखांकन है। लेखांकन उस लेन– देनों व धारणाओं जो कि वित्तीय प्रकृति के है, को लिखने व अभिलेख करने की कला से है, ताकि उसका वर्गीकरण किया जाए व उसका सारांश बनाया जाए। जिससे उसके परिणामों को व्यक्त किया जाए।

2 अक्टूबर, 1959 को राजस्थान के नागौर जिले में पंचायती राज व्यवस्था का शुभारम्भ हुआ था, इतिहास में निहित हैं, भारत में पंचायत व्यवस्था ऋग्वैदिक काल से रही है।

भारत में पंचायतों का इतिहास पुराना है परन्तु सहीं अर्थो में संविधान के 73 वें संशोधन के दिसंबर, 1992 में पारित होने से युग का सूत्रपात हुआ है और पंचायती राज संस्थाओं को सांविधानिक दर्जा प्राप्त हुआ है।

73 वें संविधान संशोधन से पंचायती राज प्रणाली का असित्व सुरक्षित हो गया इससे पंचायतों को न केवल प्रशासनिक अधिकार प्राप्त हुए, बल्कि वित्तिय संसाधनों की गारंटी भी प्राप्त हुई जिससे ग्रामीण विकास में सहायता प्राप्त हो सकेगी।

गाँधीजी ग्राम राज्य के पक्षधर थे, उनका मानना था कि स्वाधीन भारत की राजनीतिक व्यवस्था में ग्राम ही केन्द्र में होना चाहिए और वही व्यवस्था की इकाई माना जाना चाहिए। संविधान सभा ने गाँधी के प्रति समादर दिखाते हुए राज्य नीति के निदेशक तत्वों के अन्तर्गत, अनुच्छेद 40 में पंचायतों का उल्लेख कर दिया। अनुच्छेद कहता है कि राज्य ग्राम पंचायतों का संगठन करने के लिए कदम उठाएगा और उनको ऐसी शक्तियाँ और प्राधिकार प्रधान करेंगा जो उन्हें स्वायत्त शासन की बनाने के रूप में कार्य करने योग्य बनाने के लिए आवश्यक हों।

स्वतन्त्रता प्राप्ति के पश्चात् संविधान निर्माण के समय पं0 जवाहरलाल नेहरू ने पंचायती राज व्यवस्था की अपरिहार्यता पर विशेष बल दिया।

इन्दिरा जी के शासनकाल में इस दिशा में जीवनोन्मेश अवश्य हुआ परन्तु वांछित फल प्राप्ति संदिग्ध रही।

राजीव गाँधी जी ने पंचायतों के सशक्तीकरण में विशेष रूचि ली और संविधान में आवश्यक संशोधन करने की दिशा में एक ठोस और गंभीर कदम उठाया, ग्राम पंचयतों और नगरपालिकाओं के लिए दो संविधान संशोधनों (64 और 65) का प्रारूप तैयार किया गया। किन्तु इसकी यह कहकर कड़ी आलोचना की गई कि यह राज्यों की सत्ता को किनारे कर तालमेल बैठाने की कोशिश थी।

अंततः प्रधानमंत्री नरसिम्हा राव के कार्यकाल 73वें और 74वें संशोधनों के द्वारा पहली बार, पंचायतों को संविधानिक मान्यता मिली, संविधान 73वें और 74वें संशोधन के द्वारा भाग 9 और 9 क जोड़ा गया है। इन दो भागों के अन्तर्गत अनुच्छेद 243 से लेकर 243 है तक कुल 34 नए अनुच्छेद तथा 11वीं (29 विषय) और 12वीं दो नई अनुसूचियां संविधान का अंग बन गइ है।पंचायती राज्य विधेयक का उद्देश्य जनता तक स्वराज पहुँचाने का प्रसार है, यह एक ऐसी राजनीतिक क्रान्ति है जिसका भारत के व्यापक प्रशिक्षण की आवश्यकता है।

राजनैतिक दल अगर इस योजना की अपनी स्वार्थपूर्ण का माध्यम न बनाये तो निश्चित ही यह योजना भारत की काया पलट करने में समर्थ हो सकेगी, पंचायती राज में सत्ता और प्रशासन के तीन स्तर होगे– ग्राम पंचायत, पंचायत समिति और जिला परिषद।

भारत का संविधान के भाग 9 में पंचायत संबंधी प्रवाधानों को वर्णित किया गया है। जो निम्न है –

अनुच्छेद 243 में – जिला, ग्राम, ग्रामसभा, मध्यवर्ती स्तर, पंचायत, जनसंख्या एंव पंचायत क्षेत्र आदि की परिभाषाएँ ।

243क – ग्राम सभा।
243ख – पंचायतों का गठन ।
243ग – पंचायतों की संरचना।
243घ – स्थानों का आरक्षण।
243ड. – पंचायतों की अवधि।
243च – सदस्यता के लिए योग्यताएँ।
243छ – पंचायतों की शक्तियाँ, प्राधिकार और उतरदायित्व।
243ज – पंचायतों द्वारा करारोण करने की शक्तियाँ और उनकी निधियाँ।
243झ – वित आयोग का गठन।
243ञ – पंचायतों के लेखाओं की परीक्षण।
243ट – पंचायतों के लिए निर्वाचन।
243ठ – संघ राज्य क्षेत्रों को लागू होना।
243ड – विशेष क्षेत्रों में लागू न होना।
243ढ – विद्यमान विधियों और पंचायतें का बना रहना।
243ण – निर्वाचन सम्बन्धी मामलों में न्यायालयों के हस्तक्षेप का वर्णन।

झारखण्ड पंचायत राज अधिनियम 06, 2001 की अध्याय 10 के अन्तर्गत

1. धारा 93 के अनुसार करारोपण और दावों की वसूली
2. धारा 94 के अनुसार, पंचायत राज निधि
3. धारा 95 के अनुसार, करों के विनियमन करने की राज्य सरकार की शक्ति
4. धारा 96 के अनुसार (अन्तर्गत), बाजार शुल्क आदि को ठेके पर दिया जाना
5. धारा 97 के अन्तर्गत बकाया की वसूली
6. धारा 98 के अन्तर्गत, कर या शुल्क अपवंचना पर दण्ड
7. धारा 99 के अन्तर्गत, करों से राहत के बारे में राज्य सरकार की शक्ति
8. धारा 114 के अन्तर्गत, पंचायत के लिए वित आयोग
9. धारा 136 के अन्तर्गत, पंचायतों का बजट एवं लेखा
10. धारा 137 के अन्तर्गत, पंचायतों का लेखा परीक्षण
11. धारा 141 के अन्तर्गत, कर आदि के संबंध में अन्य कार्यवाही से वंचित
12. धारा 146 के अन्तर्गत सदस्यों आदि को पारिश्रमिक का प्रतिशोध
13. धारा 154 के अनुसार, भष्ट्राचार
14. धारा 155 के अनुसार, भष्ट्र आचरण के संबंध में आदेश

धारा 93 से धारा 141 तक पंचायती राज लेखांकन के सन्र्दभ में विस्तृत विवरण है।

राजीव गाँधी ने कहा कि 80 करोड लोगों की शिकायतों का निस्तारण करने के लिए पाँच हजार विधायक और पाँच सौ सासंद काफी नहीं है।

उन्हाने कहा कि सत्तानशीनी का पुराना तरीका इन 40 सालो बेमानी हो चुका है। लोकतन्त्र की शक्ति प्रधानमंत्री को और अधिकार देकर सामंतशाही बढाने से नहीं बल्कि लोकतन्त्र को जनता के हाथों में सौंपने से निपट सकती है।

प्रधानमंत्री राजीव गाँधी ने कहा कि फासला बढ़ने से भ्रष्टाचार बढ़ता है सत्ता का गाँवों में हस्तान्तरण हो जाने से राज्यों को शक्ति मिलेगी और लोकतांत्रिक विकास के बन्द मार्ग खुल जायेंगे।

निष्कर्ष

संक्षेप में, यह कहा जा सकता है कि लोकतंत्र की स्थापना के लिए निम्नस्तर अर्थात ग्राम पंचायत तक लोकतंत्र की स्थापना करनी होगी। झारखण्ड के कल 24 जिलो में से 16 जिलों नक्सल प्रभावित हैं। लेकिन पंचायती राज व्यवस्था लागू होने से गांव–गांव में खुशहाली एंव सौहार्दपूर्ण वातावरण का निर्माण हुआ है। आशा है कि सुदूर भविष्य मे झारखण्ड राज्य का विकास चर्तुमुखी होगा।

संदर्भ ग्रंथ सूची

1. राजहंस हिन्दी निबन्ध, डॉ आर0 एन0 गौड, राजहंस प्रकाशन मन्दिर, मेरठ, चालीसवाँ संस्करण, पृष्ठ संख्या 403 से 408
2. प्रतियोगिता दर्पण जुलाई, 2005, पृष्ठ संख्या– 2018
3. भारत का संविधान, प्रतियोगिता साहित्य , डॉ बी0 एल0 फड़िया सीरीज, सातवाँ संस्करण भाग – 9 पृष्ठ संख्या – 89
4. हमारा सविधान, नेशनल बुक ट्रस्ट इंडिया, सुभाष काश्यप, आमुख – 23, पृष्ठ संख्या – 306,
5. झारखण्ड पंचायत राज अधिनियम, 2001 राजपल एण्ड कम्पनी, द्वितीय संस्करण, पृष्ठ संख्या 98 से 102, 109,120, से 122 एंव 125, 126