पंचायती राज व्यवस्था में डिजिटल इण्डिया कार्यक्रम की भूमिका

ब्रजेश कुमार मिश्र

Ikjk'k% भारत गाँवों का देश है। प्राचीन काल से ही यहाँ गाँव सशक्त रहे हैं। गाँवों को स्वायत्तता शुरू से ही मिली है। आजादी के बाद इस सन्दर्भ में व्यापक प्रयास किए गए। सामुदायिक विकास कार्यक्रम 1952 से लेकर 73वें संवैधानिक संशोधन 1992 तक इस क्षेत्र में प्रयास जारी हुए और अन्ततः इसे संवैधानिक दर्जा मिल गया, परन्तु सैद्धान्तिक आधार मिलने के बावजूद पंचायती राज अपने उद्देश्यों को प्राप्त करने में सफल नहीं हो सका। 21वीं सदी में जाकर इस मुद्दों पर काम किया गया। गाँवों को सशक्त बनाने के लिए तमाम योजनाओं का श्रीगणेश हुआ। इन सभी योजनाओं में डिजिटल इण्डिया कार्यक्रम मील का पत्थर सिद्ध हुआ। सम्प्रति यह कार्यक्रम आत्मनिर्भर होते गाँवों का साक्षी है। प्रस्तुत शोध पत्र में भारत में पंचायती राज के संवैधानिक विकास का वर्णन करते हुए डिजिटल इण्डिया कार्यक्रम की भूमिका का वर्णन किया गया है। साथ ही उन पहलुओं को भी उल्लिखित किया गया है जो इसमें बाधक हैं।

प्रस्तावना

प्राचीन काल से ही भारतीय समाज में विकास के ग्रामीण व्यवस्था का विशेष योगदान रहा है। प्रागैतिहासिक काल से लेकर अब तक गाँवों का अस्तित्व है और इन गाँवों ने प्रत्येक युग के विकास में अपना विशिष्ट योगदान दिया है। पुरातात्विक साक्ष्यों के अवलोकनोपरान्त यह विदित होता है कि सैन्धव सभ्यता अपने प्रारम्भिक चरण में ग्रामीण ही थी, बाद में नगरीय हुई। वैदिक वाङ्मय से ज्ञात होता है कि वैदिक युग में गाँवों का विशेष महत्त्व था। स्थानीय स्तर पर शासन प्रणाली का लिखित दस्तावेज इसी युग के ग्रन्थों से मिलता है। वैदिक काल में शासन कार्य का संचालन जन-इकाइयों, समितियों और सभाओं के माध्यम से होता था (अल्तेकर, 2001)। पंचायतों (ग्रामीण स्तर के शासन के लिए प्रयुक्त शब्द) को कार्यपालिका तथा न्यायिक क्षेत्र में शक्तियाँ प्राप्त थीं। नगरों का शासन गाँवों से पूर्णतः पृथक् था। यद्यपि इसके बाद ग्रामीण

प्रशासन में विभिन्न युगों में व्यापक बदलाव आया तथापि चोल साम्राज्य में ग्रामीण शासन अथवा स्थानीय शासन में व्यापक बदलाव किया गया (*Shastri, 1935*)।

सल्तनत एवं मुगल काल में शासन के अधिनायकवादी स्वरूप के कारण प्रायः स्थानीय शासन उपेक्षित रहा। ब्रिटिश काल में स्थानीय संस्थाओं की शक्तियों में अभूतपूर्व वृद्धि हुई। भारत शासन अधिनियम 1919 के द्वारा स्थानीय इकाइयों को दो प्रमुख क्षेत्रों में कर आरोपित करने की छूट दी गई – *पहला* कर तथा *दूसरा* सेवा सम्बन्धी शुल्क। इसमें जिन स्रोतों के माध्यम से सरकार को आय होती थी उसे तालिका संख्या–1 से स्पष्ट किया जा सकता है –

rkfydk l[;k&1] LFkkuh; ljdkj d vk; d lkr

Øekd	**dj l lEcfU/kr fo"k;**	**'kYd l lEcfU/kr fo"k;**
1.	पथकर	जल शुल्क
2.	भवन कर	विद्युत शुल्क
3.	वाहन तथा जलयान कर	जल निष्कासन प्रणाली
4.	घरेलू नौकर सम्बन्धी कर	बाजारों के प्रयोग सम्बन्धी शुल्क
5.	मवेशी कर	–
6.	चुंगी कर	–
7.	टर्मिनल कर	–
8.	व्यापार, व्यवसाय तथा पेशों से सम्बन्धित कर	–
10.	निजी मण्डियों पर कर	–

भारत सरकार अधिनियम 1935 में करों को स्थानीय सूची से बाहर कर दिया गया। फलतः जब यह अधिनियम 1937 में लागू हुआ तो स्थानीय शासन कराधान से वंचित हो गया। स्वतन्त्रता के पश्चात् गाँवों को सशक्त बनाने के निमित्त सामुदायिक विकास कार्यक्रम की शुरूआत 2 अक्टूबर 1952 को हुई। बाद में इसका प्रसार पूरे देश में हो गया। ग्रामीण संस्थाओं के सशक्तिकरण और विकेन्द्रीकरण की व्यवस्था जनता की सहभागिता को सुनिश्चित करने के लिए की गई। ऐसा इस कारण हुआ क्योंकि विधायी और संरचनात्मक उपाय ही इस सन्दर्भ में पर्याप्त नहीं थे वरन् स्थानीय निर्णय निर्माण की प्रक्रिया में जनसहभागिता को आश्वासन प्रदान कर वैधता प्रदान करना भी जरूरी था (*Wadharani and Mishra, 1996*)। भारत 1947 के बाद एक नए युग में प्रवेश कर रहा था। स्वतन्त्र भारत के पास ऐतिहासिक विरासत थी। गाँव स्वायत्तता के आदर्श थे। कदाचित इसी कारण गाँधी जी ने पाँच स्तरीय स्थानीय व्यवस्था की परिकल्पना की, जिसके पाँच सोपान थे – 1. ग्राम पंचायत 2. तालुका पंचायत

3. जिला पंचायत 4. प्रान्तीय पंचायत और 5. सर्वदशीय पंचायत। पंचायत को उन्होंने सबसे निचले स्तर पर रखा और इसी को प्रशासन की वास्तविक एवं क्रियाशील इकाई बनाने पर जोर दिया। इससे भारत में लोकतांत्रिक विकेन्द्रीकरण की स्थापना का मार्ग प्रशस्त हुआ।

सत्ता का विकेन्द्रीकरण विभिन्न संस्थाओं में सामूहिक क्रिया को आरम्भ करता है। साथ ही इसके जरिए जनता राजनीतिक तौर पर शिक्षित होती है। कुछ मात्रा में विकेन्द्रीकरण के माध्यम से स्थापित स्थानीय सरकार एक बन्द अर्थव्यवस्था और आत्मनिर्भर व्यवस्था होती है (*Rao, 1992*)। लोकतान्त्रिक विकेन्द्रीकरण के इन लाभों को दृष्टिगत रखते हुए विभिन्न समितियों का गठन किया गया ताकि उसे संवैधानिक और व्यावहारिक रूप प्रदान किया जा सके। सबसे पहले बलवन्त राय मेहता समिति का गठन 1957 में किया गया। इस समिति ने अपने प्रतिवेदन में लोकतान्त्रिक संस्थाओं के विकेन्द्रीकरण की सिफारिश की, साथ ही नौकरशाही को जनता के नियन्त्रण में कार्य करने का सुझाव भी दिया। वर्श 1959 में सर्वप्रथम राजस्थान तथा आन्ध्रप्रदेश में ग्रामीण स्वशासन की व्यवस्था को अपनाया गया। मेहता समिति ने त्रिस्तरीय पंचायती संरचना का ढाँचा प्रस्तुत किया परन्तु मेहता समिति की यह सिफारिश व्यावहारिक रूप नहीं ले सकी। सुधार के नाम पर ढाँचे तो बना लिए गए परन्तु उसे अमली जामा नहीं पहनाया जा सका (*Reddy, 1982*)।

पंचायती राज को व्यवहार के धरातल पर लाने के लिए 1977 में अशोक मेहता की अध्यक्षता में एक समिति का गठन हुआ। इस समिति ने वर्ष 1978 में पंचायती राज प्रणाली के पुनरोद्धार और उसे सुदृढ़ता प्रदान करने हेतु 132 सिफारिशों को प्रस्तुत किया। इस समिति के प्रतिवेदन पर केन्द्रीय स्तर पर तो कोई कार्यवाही नहीं हुई किन्तु कर्नाटक, पश्चिम बंगाल तथा आन्ध्रप्रदेश में पंचायतों को पुनर्जीवित करने का प्रयास किया गया (लक्ष्मीकांत, 2019, पृ0 12.2–12.3)। इसके बाद लोकतांत्रिक विकेन्द्रीकरण के सन्दर्भ में 1984 के बाद प्रयास तेज हो गए। इस सन्दर्भ में जी.के. राव समिति (1985), एल.एम. सिंधवी समिति (1986), 64वां संवैधानिक संशोधन (1989), प्रधानमंत्री वी.पी. सिंह के नेतृत्व में पुनः संविधान संशोधन विधेयक लोकसभा में प्रस्तुत (1990), 73वां संवैधानिक संशोधन (1992) और पंचायती राज अधिनियम (1996) अथवा पेसा प्रमुख हैं।

73वां संवैधानिक संशोधन अधिनियम 1992 इस सन्दर्भ में मील का पत्थर साबित हुआ। इस अधिनियम द्वारा भारतीय संविधान में 'पंचायत' शीर्षक के साथ भाग–IX जोड़ा गया। इससे 243 से 2430 तक कई प्रावधान किए गए। पंचायतों के कार्य हेतु 29 बिन्दुओं को ग्यारहवीं अनुसूची में जोड़ा गया। इसका सम्बन्ध 243G से है। वस्तुतः इसी अधिनियम ने अनुच्छेद 40 को व्यावहारिक स्वरूप प्रदान किया (लक्ष्मीकांत, 2019, पृ0 12.7)। पंचायतों के विकेन्द्रीकरण को संवैधानिक दर्जा मिलने के बाद गाँवों के

समग्र विकास पर जोर दिया जाने लगा। 1990 के बाद वैश्विक स्तर पर आए बदलाव (LPG) के बाद भारत सरकार ने भी अपनी आधारभूत संरचना में परिवर्तन करना आरम्भ कर दिया। लोककल्याणकारी राज्य होने के नाते भारतीय थिंक टैंक को बुनियादी जरूरतों को पूरा करना आवश्यक था। फलतः ग्रामीण स्तर पर कई क्षेत्रों में परिवर्तन हुए, जिनका सम्बन्ध बुनियादी विकास से था। ग्रामीण क्षेत्रों में समुचित सिंचाई की व्यवस्था, ग्रामीण क्षेत्रों में सड़कों का संजाल, बिजली, पानी, शिक्षा, स्वास्थ्य जैसी बुनियादी आवश्यकताओं को पूरा करने पर जोर दिया गया। भारत 'विजन 2020' के सपने को साकार करने के लिए आगे बढ़ा। 21वीं शताब्दी के पहले दशक में ग्रामीण स्तर पर लोगों को रोजगार की गारण्टी देने के निमित्त मनरेगा को शुरू किया गया। केन्द्र सरकार की तमाम योजनाओं ने ग्रामीण परिवेश को सशक्त बनाने में विशेष भूमिका निभाई लेकिन जिस योजना से ग्रामीण भारत को वैश्विक स्तर की प्रत्येक गतिविधि से जुड़ने का अवसर मिला वह है – भारत सरकार का डिजिटल इण्डिया कार्यक्रम। वस्तुतः इस योजना ने पंचायतीराज को एक नया आयाम प्रदान किया।

वर्तमान युग डिजिटलाइज़ेशन का युग है। डिजिटल क्रांति के बड़े फायदे और नुकसान रहे हैं। *'फिजिक्स ऑफ द फ्यूचर'* में मिचियो काकु ने लिखा है कि सोवियत संघ के विघटन का बड़ा कारण फैक्स मशीनों और कम्प्यूटर्स का उदय था। जेस्मिन क्रांति में भी सोशल नेटवर्क ने विशिष्ट भूमिका निभाई। डिजिटलाइजेशन ने आम आदमी की जिन्दगी में आमूल चूल परिवर्तन ला दिया है। वैश्विक बाजार तक इसने पहुँच आसान कर दी है। भारत मूलतः ग्रामीण अर्थव्यवस्था वाला देश है। वर्ष 2011 की जनगणना के अनुसार भारत की कुल जनसंख्या का 68.8 प्रतिशत हिस्सा गाँवों में निवास करता है जबकि देश की कुल कार्यशील जनसंख्या का 74.40 प्रतिशत हिस्सा गाँवों में रहता है। यद्यपि बढ़ते हुए शहरीकरण के चलते कुल जनसंख्या, कार्यशील जनसंख्या एवं देश की GDP में ग्रामीण क्षेत्र की भागीदारी वर्ष-दर-वर्ष कम हुई है (तालिका संख्या–2) तथापि ग्रामीण क्षेत्र का अर्थव्यवस्था में योगदान कम नहीं हुआ है। ग्रामीण भारत को सशक्त बनाने के लिए डिजिटलाइजेशन पर जोर दिया गया।

rkfydk l[;k&2

Øekd	o"kZ	vk; esa fgLlk	dk;Z'khy tul[;k ¼izfr'kr esa½
1	1970-1971	62.40%	84.10%
2	1980-1981	58.90%	80.80%
3	1993-1994	54.30%	77.80%
4	1999-2000	48.10%	76.10%
5	2004-2005	48.10%	74.60%
6	2011-2012	46.90%	70.90%

स्रोत : कुरूक्षेत्र, सितम्बर, 2018, पृ0 36

भारत को डिजिटल रूप से सशक्त समाज और ज्ञान केन्द्रित अर्थव्यवस्था के रूप में स्थापित करने के उद्देश्य से मोदी सरकार ने डिजिटल इण्डिया को वर्ष 2015 में आरम्भ किया। इस योजना का व्यापक असर हो रहा है। इस प्रोजेक्ट का मूल उद्देश्य देश को नॉलेज इकोनामी में बदलना है (कुमार, मार्च 2017)। इस व्यवस्था के माध्यम से सरकार ने कई क्षेत्रों में लोगों को विविध सुविधाएँ प्रदान की हैं। तालिका संख्या–3 में कुछ प्रमुख सुविधाएँ उल्लिखित हैं –

Rkfydk l[;k&3

Øekd	**lfo/kk,**	**ykHk**
1	**fMftVy ykdj**	अपने प्रमाण पत्रों को सुरक्षित करने का माध्यम।
2	**fMftVy ykbQ lfVfQdV**	इसका लाभ पेंशनधारियों को मिल रहा है।
3	**fMftVykb t'ku**	इसके द्वारा कामगारों का ब्यौरा आसानी से उपलब्ध हो रहा है। विशेषतः पंचायतों में मनरेगा का आकड़ा।
4	**fVoVj lokn**	आम जनता को सरकार की योजनाओं से अवगत कराने का सशक्त माध्यम
5	**enn**	इसके जरिए विदेश में रहने वाला भारतीय नागरिक किसी परेशानी की स्थिति में इससे निजात पाने के लिए सहायता मांग सकता है।
6	**fMtkLVj okfuX fLVe**	प्राकृतिक आपदा से अलर्ट जारी करता है।
7	**b-euh**	इलेक्ट्रानिक मनीआर्डर सेवा।
8	**ixfr**	प्रो-एक्टिव गवर्नेंस एण्ड टाइमली इम्प्लीमेंटेशन के नाम से आरम्भ यह सेवा नागरिकों के लिए शिकायत निवारण की तरह है। केन्द्र सरकार के किसी भी निर्माणाधीन प्रोजेक्ट के सम्बन्ध में यहाँ शिकायत की जा सकती है।

डिजिटल इण्डिया कार्यक्रम से भारत का प्रत्येक गाँव जुड़ गया है। इसने गाँवों को आत्मनिर्भर बनाने में योगदान दिया है। स्वास्थ्य, कृषि, शिक्षा, अर्थव्यवस्था सभी क्षेत्रों को इस योजना ने प्रभावित किया है। कोविड–19 के प्रकोप के फैलने के बाद 'ई-हेल्थ' का प्रचलन तेजी से बढ़ा है। वस्तुतः इसकी शुरूआत 15 अगस्त, 2020 को प्रधानमंत्री मोदी की घोषणा से हुई। विभिन्न **,II** के जरिए लोगों को स्वस्थ बनाने में मदद करने का प्रयास किया जा रहा है। भारत 130 करोड़ की आबादी वाला देश है। आगामी कुछ दशकों में जनसंख्या के मामले में हम चीन से आगे निकल जाएंगे। लगातार बढ़ती जनसंख्या के कारण दो तरह की समस्याएँ आने वाली हैं – 1. खाद्यान्न संकट और 2. भूमि की कमी। दोनों समस्याएँ अन्योन्याश्रित रूप से जुड़ी हैं। अब तक

हर क्षेत्र में विकास हो चुका है। अब यदि कोई क्षेत्र बचा है तो वह है कृषि क्षेत्र। अब देश के वैज्ञानिकों को उन्नत बीज के विकास के क्षेत्र में शोध की आवश्यकता है ताकि कम होते रकबे के बावजूद अनाज उत्पादन बढ़ाया जा सके। इस सन्दर्भ में प्रयास जारी है। डिजिटल इण्डिया कार्यक्रम के जरिए किसानों को विभिन्न ऐप्स के जरिए प्रशिक्षित किया जा रहा है। इन ऐप्स में प्लांटिक्स ऐप, फसल बीमा ऐप, खेती-बाड़ी ऐप, ई-नाम, माई एग्रीगुरू, कृषि मित्र, पूसा कृषि आदि प्रमुख हैं।

इस प्रकार से डिजिटल इण्डिया कार्यक्रम ने ग्राम पंचायतों को समृद्ध बनाने में विशेष भूमिका निभाई है। सम्प्रति ग्रामीण जन सामान्य सरकार की भावी योजनाओं से पूर्णतः परिचित होता जा रहा है। डिजिटलाइजेशन ने निःसन्देह पंचायतों को सशक्त बनाया है। फिर भी कतिपय चुनौतियाँ भी इस क्षेत्र में अवरोध उत्पन्न कर रही हैं। इन चुनौतियों में प्रमुख हैं –

1. अभी तक पूरे भारत के ग्रामीण इलाकों का विद्युतीकरण नहीं हो सका है। जब तक पूर्ण विद्युतीकरण नहीं होगा, तब तक इस योजना का पूर्ण लाभ नहीं मिलेगा।
2. अभी भी देश की लगभग 2/3 आबादी अशिक्षित है। पहले सम्पूर्ण आबादी को शिक्षित करना होगा। अब तक की सरकारों का जोर साक्षर बनाने पर रहा है जो तकनीक के ज्ञान के लिए नाकाफी है।
3. यद्यपि विकास के विभिन्न क्षेत्रों को दृष्टिगत रखते हुए ऐप्स बनाया जा रहा है तथापि इन ऐप्स का फायदा तभी उठाया जा सकता है जब ये ऐप्स जन सामान्य की भाषा में हो ताकि जनसामान्य इससे जुड़ सके और इससे लाभ उठा सके।
4. अभी भी भारत के ग्रामीण क्षेत्रों में इंटरनेट स्पीड शहरों की तुलना में कमजोर है। अतः पहले इस पर काम करने की आवश्यकता है।
5. 'स्मार्ट फोन' की कीमत अभी भी आम आदमी की पहुँच से दूर है। अतः ऐसी तकनीक की आवश्यकता है जो सस्ते स्मार्ट फोन उपलब्ध करा सके।
6. डिजिटल तकनीक में दक्ष लोगों की कमी भी इस क्षेत्र में बाधा है।
7. साइबर अपराध को रोकना भी टेढ़ी खीर है। कदाचित इसी कारण सारी सुविधाओं के बावजूद लोग तकनीकी तौर पर स्वयं को जोड़ने से कतराते हैं।

संक्षेप में इन कमियों को दूर करके डिजिटल इण्डिया की परिकल्पना को साकार किया जा सकता है। इसे सफल बनाने के लिए ट्रेनिंग प्रोग्राम चलाए जाने चाहिए। कार्यशालाओं का आयोजन होना चाहिए। युवाओं को रोजगार के साथ ही स्वरोजगार के लिए प्रेरित करना चाहिए। हालांकि इस सन्दर्भ में 'Ease of Doing Business' की पहल भारत सरकार पहले से ही कर रही है। विश्व बैंक के अनुसार इसमें भारत 190

देशों की सूची में 63वें स्थान पर है (World Bank's Annual Report on EODB-2020)। इस क्षेत्र में और भी कारगर कदम उठाने की आवश्यकता है। यदि इस क्षेत्र में प्रभावी कदम उठाया गया तो निःसन्देह पंचायती राजव्यवस्था अपने वास्तविक लक्ष्यों को प्राप्त करने में सफल होगी।

संदर्भ सूची

1. Rao, N.R. (1992), Panchayti Raj A Study of Rural Local Self Government in India, Uppal Publication, N.D., pp.14
2. Reddy, G. Ram (1982), 'Panchayti Raj and Rural Development in Andhra Pradesh, India' in Uphoff Norman T. (ed), Rural Development and Local Organizatioin in Asia, Vol.I, Moemillian, New Delhi, pp.83
3. Shastri, K.A. Nilkantha (1935), The Cholas, University of Madras, pp.73
4. Wadhwani and Mishra (1996), 'Dreams and Realities : Panchayati Raj', Indian Institue of Public Administration, Preface
5. World Bank's Annual Report on EODB -2020, www.civilsdaily.com/newes/global-ease-of-doing-business-report-2020
6. अल्तेकर सदाशिव (2001), 'प्राचीन भारतीय शासन पद्धति', विश्वविद्यालय प्रकाशन, वाराणसी, पृ0 172
7. कुमार, आलोक (मार्च 2017), 'डिजिटल गाँव से लिखी जा रही गाँव की इबारत' दीपिका कच्छक द्वारा सम्पादित, कुरूक्षेत्र वर्ष 63, अंक 5, पृ0 29
8. लक्ष्मीकांत, एम0 (2019), 'लोक प्रशासन', McGraw Hill Education, Chennai.