ఇండియన్ పాలిటీ

భారతదేశంలో స్థానిక పరిపాలన - పంచాయతీరాజ్ సంస్థలు

భారతదేశం ప్రపంచంలోనే అతిపెద్ద ప్రజాస్వామ్య వ్యవస్థ కలిగిన దేశం. ప్రజాస్వామ్యం అంటే ప్రజల పాలన. పరిపాలనలో ప్రజల భాగస్వామ్యం ఉంటే ప్రజాస్వామ్యం విజయవంతం అవుతుంది. పాలనలో ప్రజల భాగస్వామ్యానికీ, అధికార వికేంద్రీకరణకూ స్థానిక స్వపరిపాలనా సంస్థలు అవసరం. వీటి వల్ల ప్రజలు పరిపాలనలో భాగస్వాములు అవుతారు. తద్వారా ప్రజల అవసరాలు, సమస్యలను గుర్తించడం, పరిష్కరించడం త్వరితగతిన జరుగుతాయి.

ప్రజల్లో రాజకీయ చైతన్యాన్ని కలిగించడానికీ; ప్రజలకూ, ప్రభుత్వానికీ సన్నిహిత సంబంధాన్ని నెలకొల్పడానికీ స్థానిక సంస్థలు అవసరం. స్థానిక సంస్థల వల్ల పరిపాలనా వ్యయం తగ్గుతుంది. కేంద్ర, రాష్ట్ర ప్రభుత్వాలకు పరిపాలనా భారం తగ్గుతుంది.

స్థానిక పరిపాలనా సంస్థల పరిణామం..

మనదేశంలో స్వపరిపాలనా సంస్థలు గ్రామీణ పాలన, పట్టణ పాలన అనే రెండు రకాలుగా ఉన్నాయి.

- భారతదేశంలో స్థానిక ప్రభుత్వాలు ప్రాచీనకాలం నుంచి పనిచేస్తున్నాయనడానికి చారిత్రక ఆధారాలున్నాయి. మౌర్యుల కాలంనాటి స్థానిక ప్రభుత్వాల గురించి మెగస్తనీస్ ఇండిక, కౌటిల్యుడి అర్థశాస్త్రాల్లో ప్రస్తావన ఉంది. గ్రామాధికారులను గ్రామిణి, గ్రామికుడు అని వ్యవహరించేవారు. 10 గ్రామాల అధికారిని దశగ్రామిణి అనేవారు.
- గుప్తుల కాలంలోనూ స్థానిక స్వపరిపాలనా సంస్థలు ఉన్నట్లు పాహియాన్ తెలియజేశాడు. మొగలుల కాలంలోనూ స్థానిక పరిపాలనా సంస్థలు కొన్ని విధులను నిర్వర్తించేవి. చోళుల పాలనాకాలంలో స్థానిక పాలన ప్రధానంగా ఉండేదని 'ఉత్తర మేరూర్' శాసనం తెలియజేస్తోంది. వీటిలో ఉర్, సభ, సమితులుండేవి. ఈ శాసనం తమిళనాడులోని చెంగల్‌పట్టు జిల్లాలో లభ్యమైంది.
- బ్రిటిష్‌వారి పాలనాకాలంలో హైదరాబాద్ 1772, మే 6న జిల్లాను ఒక పాలనా యూనిట్‌గా చేసి, జిల్లా కలెక్టర్ పదవిని ప్రవేశపెట్టారు. '1793 చార్టర్ చట్టం' ద్వారా మద్రాసు, కలకత్తా, బొంబాయిల్లో స్థానిక సంస్థల ఏర్పాటుకు చట్టబద్ధత కల్పించారు.
- ఆధునిక పంచాయతీరాజ్ వ్యవస్థకు పునాదులు 1870 లార్డ్ మేయో తీర్మానంలో లభిస్తాయి. 1882, మే 18 నాటి రిప్పన్ తీర్మానం స్థానిక సంస్థలకు 'మాగ్నాకార్టా' లాంటిది. రిప్పన్‌ను స్థానిక సంస్థల పితామహుడని కూడా వ్యవహరిస్తారు. స్థానిక పరిపాలనలో ప్రజలకు శిక్షణ ఇవ్వాలని రిప్పన్ తీర్మానాలు సూచించాయి. వీటి ప్రకారం.. 1) జిల్లా బోర్డులు 2) తాలుకా బోర్డులు 3) గ్రామ పంచాయతీలు అనే మూడు రకాల సిఫారసులు ఉన్నాయి.
- 1907లో చార్లెస్ హబ్ హౌస్ ఆధ్వర్యంలో 'రాయల్ కమిషన్' ఏర్పాటైంది. ఈ కమిషన్ పంచాయతీలకు ఎన్నికలు జరపాలని పేర్కొంది. ఈ సూచనల మేరకు స్థానిక సంస్థల ప్రతినిధులను ప్రజలే ప్రత్యక్షంగా ఎన్నుకునే పద్ధతిని ప్రవేశపెట్టారు. 1919 మాంటెంగ్ చెమ్స్‌ఫర్డ్ సంస్కరణల ద్వారా రాష్ట్రాల్లో ద్వంద్వపాలన ఆచరణలోకి వచ్చింది. మొత్తం మీద 1919, 1935 చట్టాలు స్థానిక సంస్థలకు జవసత్వాలను కలిగించాయి.
- స్వాతంత్య్రం వచ్చిన తర్వాత స్థానిక ప్రభుత్వాల ఏర్పాటు, నిర్మాణ, నిర్వహణ, అధికారాలు, విధులు, కల్పన కోసం ఎన్నో ప్రయత్నాలు జరిగాయి. 1950లో నూతన రాజ్యాంగంలోని IVవ విభాగం 40వ అధికరణ గ్రామపంచాయతీల ఏర్పాటుకు కృషి చేయవలసిందిగా సూచన చేసింది. ఆదేశ సూత్రాల్లోని గాంధేయ సిద్ధాంతాల్లో స్థానిక స్వపరిపాలనా సంస్థల ఏర్పాటుకు సూచనలిచ్చారు. స్థానిక ప్రభుత్వాల అంశాన్ని రాష్ట్ర జాబితాలో చేర్చారు. గ్రామాల అభివృద్ధిపై దేశాభివృద్ధి ఆధారపడి ఉందని గ్రహించి కమ్యూనిటీ డెవలప్‌మెంట్ ప్రోగ్రామ్ (C.D.P) లను 1952, అక్టోబరు 2 గాంధీ జయంతి రోజున ప్రారంభించారు.
- వి.టి. కృష్ణమాచారి సలహామేరకు దేశవ్యాప్తంగా (అమెరికన్ ఫోర్ట్ ఫౌండేషన్ సహకారంతో) ఎంపిక చేసిన 55 బ్లాక్‌లలో ప్రవేశపెట్టి, 5011 బ్లాకులకు విస్తరించారు. బాగా వెనుకబడిన ప్రాంతాల అభివృద్ధి కోసం మొదటి పంచవర్ష ప్రణాళికా కాలంలో ఈ పథకాన్ని ప్రవేశపెట్టారు. విద్య, ఆరోగ్యం, వ్యవసాయం, కుటీర పరిశ్రమలు, రవాణా, నీటిపారుదల, గృహనిర్మాణం, సాంఘిక సంక్షేమం మొదలైన రంగాల్లో ప్రగతి సాధనకు బహుళార్థసాధక ప్రాజెక్టులను నెలకొల్పారు.

R-4-6-17

బల్వంతరాయ్ మెహతా కమిటీ

C.D.P లకు నిధులు ఉన్నప్పటికీ ప్రజా సహకారం కొరవడటంతో అవి విఫలమయ్యాయి. దీంతో జవహర్‌లాల్ నెహ్రూ 1953, అక్టోబరు 2న NESS ప్రారంభించారు. జాతీయ విస్తరణ సేవాపథకాలను విద్య, వ్యవసాయం, కుటీర పరిశ్రమలు లాంటి రంగాల్లో సౌకర్యాల కల్పన కోసం ఏర్పాటు చేశారు. CDP, NESS విఫలమవడం వల్ల అందుకు కారణాలను తెలుసుకుంటూ, మెరుగైన స్థానిక సంస్థల ఏర్పాటుకు అధ్యయనం చేయడానికి బల్వంతరాయ్ మెహతా కమిటీని 1957, జనవరి 15న ఏర్పాటు చేశారు. ఈ కమిటీ తమ నివేదికను 1957, నవంబరు 24న పార్లమెంటుకు సమర్పించింది. ఈ కమిటీ ప్రతిపాదనలను జాతీయాభివృద్ధి మండలి 1958 జనవరిలో ఆమోదించింది.

✪ కమిటీ సిఫారసు చేసిన వాటిలో ప్రధానమైంది – మూడంచెల (త్రీ టైర్) పంచాయతీరాజ్ వ్యవస్థ. అవి:

1) పైస్థాయి జిల్లాపరిషత్

2) మధ్యస్థాయి తాలూకా/ సమితి పంచాయతీ

3) దిగువ స్థాయి గ్రామ పంచాయతీ.

✪ గ్రామాల స్థాయిలో ప్రత్యక్ష ఎన్నికలు, సమితి, జిల్లా స్థాయిల్లో పరోక్ష ఎన్నికలు జరపాలని జిల్లాపరిషత్‌కు జిల్లా కలెక్టరు అధ్యక్షత వహించాలని కమిటీ సూచనలను చేసింది. దాని ప్రకారం..

★ ప్రణాళిక, అభివృద్ధికి సంబంధించిన అన్ని అంశాలు స్థానిక సంస్థలకు బదలాయించాలి.

★ స్థానిక సంస్థలకు కచ్చితంగా అవసరమైన వనరులను పంపిణీ చేయాలి.

★ ప్రభుత్వ సంక్షేమ పథకాలన్నీ స్థానిక సంస్థల ద్వారా నిర్వహించాలి.

ఈ కమిటీ సిఫారసులను అనుసరించి పంచాయతీరాజ్ వ్యవస్థను ఏర్పాటుచేసిన మొదటి రాష్ట్రం రాజస్థాన్. అప్పటి ప్రధాని నెహ్రూ. రాజస్థాన్ ముఖ్యమంత్రి మోహన్‌లాల్ సుఖాడియా ఆధ్వరంలో 1959, అక్టోబరు 2న "నాగోర్" గ్రామ పంచాయతీ ప్రారంభమైంది. రెండోది ఆంధ్రప్రదేశ్. 1959, నవంబరు 1న అప్పటి ముఖ్యమంత్రి నీలం సంజీవరెడ్డి ఆధ్వర్యంలో శంషాబాద్ గ్రామ పంచాయతీ ప్రారంభమైంది. 1959 – 1983 వరకు 3 అంచెల ప్రభుత్వాలు కొనసాగాయి.

అశోక్ మెహతా కమిటీ

ప్రజాస్వామ్య వికేంద్రీకరణలో భాగంగా స్థానిక సంస్థలపై అధ్యయనం కోసం కేంద్రంలో అధికారంలో ఉన్న జనతాపార్టీ (తొలి కాంగ్రెసేతర ప్రభుత్వం) మొరార్జీ దేశాయ్ ప్రధానిగా ఉన్న కాలంలో 1977, డిసెంబరులో 18 మంది సభ్యులతో అశోక్ మెహతా కమిటీని ఏర్పాటు చేశారు. ఈ కమిటీ 1978 ఆగస్టులో 132 సిఫారసులతో నివేదికను సమర్పించింది. కమిటీ నివేదికలో రెండంచెల పంచాయతీరాజ్ వ్యవస్థను సిఫారసు చేసింది. దీని ప్రకారం..

1) ఎగువ స్థాయిలో జిల్లాపరిషత్

2) దిగువ స్థాయిలో మండల పరిషత్‌లు, కింది సిఫారసులున్నాయి.

★ గ్రామపంచాయితీలను రద్దుచేసి, వాటి స్థానంలో గ్రామకమిటీల ఏర్పాటు.

★ జిల్లాపరిషత్ అధ్యక్షుడిని ప్రత్యక్షంగా ఎన్నుకోవడం.

★ పంచాయతీరాజ్ వ్యవస్థలకు తప్పనిసరిగా పన్నులు విధించే అవకాశం ఇవ్వడం.

★ ఎస్సీ, ఎస్టీలకు జనాభా ప్రాతిపదికన రిజర్వేషన్ల కల్పన.

మండల వ్యవస్థ

1983లో అధికారంలోకి వచ్చిన తెలుగుదేశం ప్రభుత్వం పంచాయతీరాజ్ వ్యవస్థను సమర్థవంతంగా నిర్వహించడానికి కొత్త వ్యవస్థ ఏర్పాటుకు కృషి చేసింది. 1985, అక్టోబరు 2న నాటి ముఖ్యమంత్రి రామకృష్ణ హెగ్డే ఆధ్వర్యంలో కర్ణాటకలో మండల వ్యవస్థ ఏర్పాటైంది. దీనిలో భాగంగా ఏపీ ముఖ్యమంత్రి ఎన్.టి. రామారావు 1985లో రెవెన్యూ మండలాలను ప్రారంభించారు.

✪ 1986, జనవరి 16న ఈ రెవెన్యూ మండలాలే మండల వ్యవస్థగా ఏర్పాటయ్యాయి. మండల వ్యవస్థను ఏర్పాటు చేసిన రెండో రాష్ట్రం కూడా ఆంధ్రప్రదేశే.

పంచాయతీరాజ్ వ్యవస్థ – వివిధ కమిటీలు

బల్వంతరాయ్ మెహతా కమిటీ తర్వాత ఏర్పాటైన అనేక కమిటీలు కూడా పంచాయతీరాజ్ వ్యవస్థపై అధ్యయనాలు చేశాయి. అవి:

★ 1960లో పంచాయతీరాజ్ సంస్థల గణాంకాలపై అధ్యయనానికి వి.ఆర్. రావు అధ్యక్షతన కమిటీ ఏర్పడింది.

★ 1961లో పంచాయతీరాజ్ పరిపాలనపై అధ్యయనానికి ఈశ్వర్ అధ్యక్షతన కమిటీ ఏర్పడింది.

★ 1962లో న్యాయ పంచాయతీలపై అధ్యయనానికి ఏర్పడిన కమిటీకి అధ్యక్షుడు జి.ఆర్. రాజగోపాల్.

★ 1963లో ఆర్.ఆర్. దివాకర్ అధ్యక్షతన గ్రామసభా విధానంపై అధ్యయనానికి కమిటీ ఏర్పడింది.

★ 1963లో ఎం. రామకృష్ణయ్య అధ్యక్షతన బడ్జెట్, అకౌంటింగ్‌పై అధ్యయనానికి ఓ కమిటీ ఏర్పడింది.

★ 1963లో కె. సంతానం అధ్యక్షతన 1963లోనే మరో కమిటీ.

★ 1966లో రామచంద్రన్ అధ్యక్షతన పంచాయతీ అంశాలపై శిక్షణ ఎలా ఉండాలన్న దానిపై అధ్యయన కమిటీ.

★ 1969లో రామనాథన్ సారథ్యంలో పంచాయతీరాజ్ భూసంస్కరణ లపై అధ్యయన కమిటీ.

★ 1984లో సి. హెచ్. హనుమంతరావు అధ్యక్షతన కమిటీ

★ 1985లో జి.వి.కె. రావు కమిటీ

★ 1986లో ఎల్.ఎం. సింఘ్వి కమిటీ

ఇలా గ్రామస్థాయిలో మేలైన స్థానిక ప్రభుత్వాల ఏర్పాటుకు అనేకమంది మేధావుల ఆధ్వర్యంలో పంచాయతీరాజ్ వ్యవస్థలపై అధ్యయన కమిటీలు ఏర్పాటయ్యాయి.

సర్కారియా కమిషన్

దేశవ్యాప్తంగా అన్ని రాష్ట్రాల్లో ఒకే పద్ధతిని పాటించడం కోసం చర్యలు చేపట్టవలసిందిగా సర్కారియా సంఘం 1987లో సూచనలు చేసింది. స్వయం పోషకత్వం, స్వావలంబనల్లోనూ పనిచేసేలా సర్కారియా కమిటీ సూచనల మేరకు మేలైన పంచాయతీరాజ్ వ్యవస్థలను ఏర్పాటు చేయడానికి కేంద్రప్రభుత్వం కృషి చేసింది. ఆ కృషిలో భాగంగా 1988లో రాజీవ్‌గాంధీ పాలనాకాలంలో పి.కె. తుంగన్ నేతృత్వంలో ఒక పార్లమెంటరీ ఉపసంఘాన్ని నియమించారు. పంచాయతీరాజ్ వ్యవస్థలకు రాజ్యాంగ ప్రతిపత్తి కల్పించవలసిందిగా ఈ ఉపసంఘం సూచించింది. అయితే ఉపసంఘం సూచనల మేరకు 1989లో 64, 65 రాజ్యాంగ సవరణల కోసం చేసిన ప్రయత్నం విఫలమైంది.

✪ తర్వాత పి.వి. నరసింహారావు ఆధ్వర్యంలో దేశవ్యాప్తంగా ఒకేవిధమైన పంచాయతీరాజ్ వ్యవస్థల ఏర్పాటుకు పార్లమెంటులో 73వ రాజ్యాంగ సవరణ బిల్లును 1991, సెప్టెంబరు 16న ప్రవేశపెట్టారు. ఇది 1992, డిసెంబరు 22న పార్లమెంటు ఆమోదం పొందింది. దీనిపై 1993, ఏప్రిల్ 24న నాటి రాష్ట్రపతి శంకర్‌దయాళ్ శర్మ సంతకం చేయగా, చట్టంగా అమల్లోకి వచ్చింది. ఈ సవరణ చట్టం ద్వారా IXవ విభాగాన్ని ప్రవేశపెట్టి 11వ షెడ్యూల్, ఆర్టికల్స్ 243 (ఎ) నుంచి 243 (ఒ) వరకు రాజ్యాంగంలో చేర్చారు. ఏప్రిల్ 24న జాతీయ పంచాయతీరాజ్ దినోత్సవంగా నిర్వహించాలని 2010లో తీర్మానించి, పాటిస్తున్నారు. 1994, ఏప్రిల్ 24 నుంచి ఆంధ్రప్రదేశ్‌లో ఈ చట్టం అమల్లోకి వచ్చింది.

✪ స్థానిక ప్రభుత్వాలను రెండు రకాలుగా విభజించవచ్చు.

1. గ్రామీణ ప్రభుత్వాలు
2. పట్టణ ప్రభుత్వాలు

★ గ్రామీణ ప్రభుత్వాల్లో గ్రామ పంచాయతీ, మండలాల్లో మండల పరిషత్, జిల్లాల్లో జిల్లా పరిషత్‌లుగానూ

★ పట్టణ ప్రభుత్వాల్లో మున్సిపాలిటీలు, కార్పొరేషన్‌లుగా విభజించారు.

73వ రాజ్యాంగ సవరణ చట్టం

మూడంచెల పంచాయతీరాజ్ వ్యవస్థను ఏర్పాటు చేయాలి. దీనిలోని సభ్యులను ప్రజలే ప్రత్యక్షంగా ఎన్నుకోవాలి. 243 (డి) ప్రకారం 18% షెడ్యూల్డ్ కులాలు, 8% షెడ్యూల్డ్ తెగలు, బీసీలకు 34% ప్రతి అంచెలోనూ రిజర్వేషన్లు కల్పించాలి. స్త్రీలకు 1/3వ వంతు స్థానాలను కేటాయించాలి. 243(కె) – పంచాయతీల ఎన్నికల నిర్వహణకు ఎన్నికల సంఘాన్ని ఏర్పాటు చేయాలి.

- ప్రతి పంచాయతీరాజ్ వ్యవస్థ పదవీకాలం – అయిదు ఏళ్లు. ఏ కారణం చేతనైనా రద్దయితే 6 నెలల్లోపు ఎన్నికలు నిర్వహించాలి. సభ్యుడు ఎన్నిక కావడానికి (పోటీ చేయడానికి) కావాల్సిన వయఃపరిమితి 21 ఏళ్లు.

- 243 (ఎఫ్), 243 (జి)(హెచ్)లో ఈ వ్యవస్థలకు కల్పించిన అధికారాలున్నాయి. 11వ షెడ్యూల్ ద్వారా పంచాయతీ వ్యవస్థలకు కేటాయించాల్సిన 29 అంశాల జాబితాను ఇచ్చారు. మహిళ, శిశు అభివృద్ధి, విద్య, చిన్న నీటిపారుదల లాంటి అంశాలు ఇందులో ఉన్నాయి.

స్వాతంత్ర్య పూర్వం సమాజ వికాస ప్రయోగాలు

శాంతినికేతన్ ప్రయోగం: 1921లో రవీంద్రనాథ్ ఠాగూర్ కోల్‌కతాలోని శాంతినికేతన్‌లోని విద్యాబోధనలో సమాజ వికాసానికి ప్రయత్నించడం.

ఇటావా ప్రయోగం: ఆల్బర్ట్ మేయర్ ఉత్తర్‌ప్రదేశ్‌లోని నోహాతక్ జిల్లా కలెక్టర్ ఇటావా అనే ప్రాంతంలోనూ కొన్ని గ్రామాలను ఎంపిక చేసుకొని పౌర సౌకర్యాలను కల్పించాడు.

నీలోఖరే ప్రయోగం: హరియాణాలోని కర్నాల్ జిల్లాలో నీలోఖరే అనే ప్రాంతంలో దేశవిభజన సందర్భంగా నిరాశ్రయులైన వారికి పునరావాసం కల్పించి, స్వశక్తితో అభివృద్ధికి శిక్షణను ఇవ్వడం.

మార్తాండ ప్రయోగం: తమిళనాడులోని కన్యాకుమారి జిల్లాలో మార్తాండలో బ్రిటిష్ వారు 70 గ్రామాలను ఎంపిక చేసి, చేనేత, కోళ్ల పెంపకం లాంటి స్వయం అభివృద్ధి కార్యక్రమాలపై శిక్షణను ఇచ్చారు.

బరోడా ప్రయోగం: బరోడా సంస్థానంలో దివాన్‌గా పనిచేసిన వి.టి. కృష్ణమాచారి గ్రామ ప్రాంతాల యువతీయువకులను సమీకరించి, రోడ్లు వేయడం, కోళ్ల పెంపకం లాంటి అభివృద్ధి పనుల్లో ప్రజలను చైతన్యపరిచారు.

సేవాగ్రామ్ ప్రయోగం: మహారాష్ట్రలోని వార్ధాలో గాంధీజీ ఈ ప్రయోగం చేశారు. సర్వోదయ ఉద్యమానికి ఇక్కడే పునాది పడింది. మతసామరస్యం, విద్య, స్వయం సేవలపై శిక్షణ ఇచ్చారు.

ఫిర్కా ప్రయోగం: 1946లో అప్పటి మద్రాసు ముఖ్యమంత్రి టంగుటూరు ప్రకాశం పంతులు తాలూకాలను కొన్ని ఫిర్కాలుగా విభజించి, ఆ ప్రాంతాల అభివృద్ధికి కొన్ని ప్రయోగాలను చేశారు. 1952లో నెహ్రూ సామాజిక అభివృద్ధి పథకాన్ని ప్రవేశపెట్టడంతో ఫిర్కాలను బ్లాకులుగా విభజించారు.

రచయిత: ఎం. నారాయణ మూర్తి