



## International Journal of Research in Academic World



Received: 26/March/2026

IJRAW: 2026; 5(5):158-161

Accepted: 08/May/2026

# राजस्थान में स्थानीय स्वशासन का संगठनात्मक ढांचा एवं महत्वपूर्ण प्रावधान वर्तमान संदर्भ में

\*<sup>1</sup>डॉ. वीरेंद्र सिंह चौधरी\*<sup>1</sup>सह आचार्य, इतिहास विभाग, स्वर्गीय पंडित नवल किशोर शर्मा राजकीय स्नातकोत्तर महाविद्यालय, दौसा, राजस्थान, भारत।

### सारांश

भारत में पंचायत राज व्यवस्था की संकल्पना महात्मा गांधी के ग्राम स्वराज एवं विकेंद्रीकृत शासन व्यवस्था के दृष्टिकोण की प्रतिकृति है। संविधान निर्माण के समय भी महात्मा गांधी के ग्राम स्वराज विषय पर गंभीर चर्चा हुई और इसी के तहत संविधान के नीति निर्देशक तत्वों के अनुच्छेद 40 में पंचायती राज व्यवस्था का प्रावधान जोड़ा गया। बाद में गांधी जी की इसी अवधारणा को मध्य नजर रखते हुए राजस्थान के नागौर जिले के बगतरी गांव से 2 अक्टूबर, 1959 को प्रधानमंत्री पंडित नेहरू ने पंचायत राज व्यवस्था का विधिवत शुभारंभ किया। एकाधिक उदाहरणों से दृष्टिगत होता है कि ईस्ट इंडिया कंपनी ने भी पंचायत राज व्यवस्था को किसी न किसी रूप में पोषित ही किया है। जहां ब्रिटिश सरकार ने 1860 में सोसाइटी रजिस्ट्रेशन एक्ट बनाया, वहीं गवर्नर जनरल लॉर्ड मैयो ने 1870 में स्थानीय स्वशासन के नाम पर पंचायतों को नए सिरे से विकसित करने का प्रस्ताव रखा है। गवर्नर जनरल लॉर्ड रिपन ने 1882 में इन सभी प्रस्तावों का अध्ययन करने के बाद "लोकल सेल्फ गवर्नमेंट" को मंजूरी दी। इसी कारण लॉर्ड रिपन को भारत में पंचायत राज व्यवस्था का जनक भी माना जाता है। मेरा यह शोध आलेख भी राजस्थान में स्थानीय स्वशासन के संगठनात्मक ढांचे की संस्थापना, उसकी प्रमुख गतिविधियां, उसकी मजबूती में आ रही प्रमुख समस्याओं के विश्लेषणात्मक अध्ययन पर आधारित है।

**मुख्य शब्द:** पंचायत राज व्यवस्था, नीति निर्देशक तत्व, बगतरी, लोकल सेल्फ गवर्नमेंट, सोसाइटी रजिस्ट्रेशन एक्ट, स्थानीय स्वशासन, विकेंद्रीकृत शासन आदि।

### प्रस्तावना

स्थानीय स्वशासन (Local Self-Government) एक ऐसी प्रशासनिक व्यवस्था है, जिसमें स्थानीय निवासी अपने प्रतिनिधियों का चुनाव करके अपने क्षेत्र की मूलभूत समस्याओं (जैसे- बिजली, पानी, सड़क, सफाई, प्राथमिक शिक्षा और स्वास्थ्य) का प्रबंधन और समाधान स्वयं करते हैं। प्राचीन भारत में लिच्छवि (राजधानी वैशाली), शाक्य (कपिलवस्तु), मल्ल (कुशीनगर व पावा), और विदेह जैसे प्रसिद्ध गणराज्यों में स्थानीय स्वशासन की मजबूत व्यवस्था लागू थी। इन प्राचीन गणराज्यों और जनपदों में विकेंद्रीकृत सत्ता थी और लोकतांत्रिक मूल्य गहराई से स्थापित थे। इसे संचालित करने के लिए निम्नलिखित संस्थाएं कार्य करती थी-

- लोकतांत्रिक सभाएं जिन्हें आधुनिक संसद की तरह 'सभा' और 'समिति' कहा जाता था। जो प्रशासनिक, नीतिगत निर्णय एवं न्यायिक निर्णय का कार्य करती थी।
- बुजुर्गों की ग्राम संघ (पंचो की) परिषद हुआ करती थी। जो स्थानीय विवादों, कर वसूली एवं सामुदायिक विकास संबंधित कार्यों का प्रबंध करती थी।
- प्राचीन भारत में निगम और श्रेणियां नामक समितियां थी जो

व्यापारिक संस्थानों एवं नगर प्रशासन का कार्य देखती थी।

- ऋग्वेदिक काल की सबसे प्राचीन संस्था 'विदथ' थी। जिसमें आम जनता, महिला और पुरुष दोनों महत्वपूर्ण मुद्दों पर खुलकर अपनी राय रख सकते थे।

पंचायत राज संस्था न केवल सामूहिक इच्छा का प्रतिनिधित्व करती थी, बल्कि पूरे ग्रामीण समुदाय की सामूहिक बुद्धि का भी प्रतिनिधित्व करती थी। राजस्थान में भी बहुत पहले से ही पंचायत राज व्यवस्था अलग-अलग स्वरूपों में प्रचलित रही है। वायसराय लॉर्ड रिपन के समय स्थानीय निकायों की स्थापना का प्रयास किया गया। लॉर्ड रिपन का कार्यकाल पंचायती राज का स्वर्ण काल माना जाता है। राजस्थान में जोधपुर, भरतपुर, जयपुर, सिरौही, उदयपुर और करौली की रियासतों ने पंचायतों पर कानून बनाए। बीकानेर राज्य का अपना ग्राम पंचायत अधिनियम बहुत पहले 1928 में ही बन गया था। इस प्रकार स्वतंत्रता के समय भी कुछ तत्कालीन रियासतों में ग्राम पंचायतें काम कर रही थीं। राजस्थान में राजस्थान पंचायत अधिनियम- 1953 लागू किया गया, जो संपूर्ण राष्ट्र में एक मिसाल था, इसके माध्यम से राजस्थान में ग्राम पंचायतों की स्थापना

की गई। सामुदायिक व राष्ट्रीय विस्तार कार्यक्रम के मूल्यांकन के लिए जनवरी 1957 में बलवंतराय मेहता की अध्यक्षता में एक समिति गठित की गई। बलवंतराय मेहता समिति ने नवम्बर 1957 में प्रस्तुत अपने प्रतिवेदन में पंचायती राज संस्थाओं के त्रिस्तरीय गठन एवं लोकतांत्रिक विकेंद्रीकरण की सिफारिश की। मेहता समिति के इन सुझावों को भारत सरकार तथा राष्ट्रपति विकास परिषद् ने 1958 में स्वीकार कर लिया। 1 अप्रैल, 1958 से मेहता समिति की सिफारिशों प्रभावी हुई। बलवंतराय मेहता समिति की सिफारिशों के आधार पर ही 2 अक्टूबर, 1959 को राजस्थान के नागौर जिले के बगतरी गांव से पंचायती राजव्यवस्था की त्रि-स्तरीय पद्धति का शुभारंभ किया गया

### शोध आलेख के अध्ययन का उद्देश्य

मेरे इस शोध पत्र के अध्ययन का मुख्य उद्देश्य "राजस्थान में स्थानीय स्वशासन का संगठनात्मक ढांचा एवं महत्वपूर्ण प्रावधान वर्तमान संदर्भ में" विषय के विश्लेषणात्मक अध्ययन के माध्यम से यह जानना है कि राजस्थान पंचायत राज व्यवस्था किस प्रकार काम कर रही है एवं यह अपने उद्देश्यों को प्राप्त करने में कहां तक सफल रही है।

- पंचायत राज व्यवस्था की ऐतिहासिक पृष्ठभूमि को जानना।
- पंचायत राज व्यवस्था के संदर्भ में राष्ट्रीय स्तर पर किए गए प्रयासों का अध्ययन करना।
- राजस्थान में पंचायत राज व्यवस्था पर गठित प्रमुख समितियों की सिफारिशों का आंकलन करना।
- राजस्थान में पंचायत राज व्यवस्था अपने लक्ष्य को प्राप्त करने में कहां तक सफल रही का अध्ययन करना।
- पंचायत राज व्यवस्था को और सुदृढ़ करने के संबंध में क्या बाधाएं हैं तथा उसका समाधान किस प्रकार किया जा सकता है।

### साहित्य समीक्षा

- राजकुमारी (2000) की पुस्तक "भारत में लोकतांत्रिक विकेंद्रीकरण और नव पंचायती राज" इस पुस्तक में महिलाओं में राजनीतिक चेतना एवं नेतृत्व कौशल का उल्लेख किया गया है। इस पुस्तक के माध्यम से भारत सहित राजस्थान में लोकतांत्रिक विकेंद्रीकरण की व्यवस्था कहां तक सफल रही के एजेंडे को समझना है।
- आरपी जोशी एवं रूप मंगलानी (1998) की पुस्तक "पंचायत राज के नवीन आयाम" में पंचायत राज व्यवस्था को अतीत, वर्तमान एवं भविष्य की स्थिति का ही नहीं अपितु इस व्यवस्था से जुड़े सामाजिक, आर्थिक एवं राजनीतिक प्रक्रियागत मुद्दों का विश्लेषण भी करना है। इस पुस्तक के माध्यम से यह विश्लेषणात्मक अध्ययन किया गया कि पंचायत राज व्यवस्था अपने इन व्यवहारिक उद्देश्यों को प्राप्त करने में कहां तक सफल रही है।

### राजस्थान में पंचायत राज व्यवस्था सामान्य परिचय

यदि हम पंचायत राज के इतिहास पर दृष्टि डालें तो राजस्थान में यह व्यवस्था काफी समय पहले से विद्यमान रही है। देशी रियासतों के शासनकाल में ग्राम पंचायतें एवं अन्य स्वायत्तशासी संस्थाएं इतनी प्रगतिशील, सुदृढ़ एवं सक्षम नहीं थी कि वह ग्रामीण जनता की विकासात्मक आवश्यकता की पूर्ति कर सकें। स्वतंत्रता प्राप्ति के बाद राजस्थान के एकीकरण के दौरान संयुक्त राजस्थान के निर्माण के समय उसकी राजधानी उदयपुर में पंचायत राज अध्यादेश-1948 को लागू किया। राजस्थान में 2 अक्टूबर, 1952 को सामुदायिक विकास कार्यक्रम की नींव रखी गई, जिसका मुख्य उद्देश्य विकास

कार्यों में जनसहभागिता को बढ़ावा देना था। बाद में राजस्थान पंचायत राज अधिनियम 1953 पारित हुआ, जिसे 1 जनवरी, 1954 से लागू किया गया। इस नए अधिनियम में यह प्रावधान किया गया कि जहां पंचायतें हैं, वहां उनका पुनर्गठन किया जाए एवं जहां पंचायतें नहीं हैं, वहां नए सिरे से स्थापित की जाए। इसी के तहत 1957 में गठित बलवंतराय मेहता समिति की सिफारिश के आधार पर राजस्थान के नागौर जिले से 2 अक्टूबर, 1959 को त्रिस्तरीय पंचायत राज व्यवस्था को संपूर्ण देश में लागू किया गया। जनता दल सरकार ने पंचायत राज संबंधित प्रावधानों के संबंध में सुझाव देने के लिए 12 अक्टूबर, 1977 को अशोक मेहता की अध्यक्षता में एक अन्य समिति का गठन किया, जिसने अगस्त 1978 में अपनी रिपोर्ट प्रस्तुत की। इस समिति ने द्वि-स्तरीय पंचायत राज व्यवस्था, मंडल पंचायत एवं जिला परिषद के गठन का सुझाव दिया।

बाद में पंचायत राज व्यवस्था को 73वें संविधान संशोधन 1992 के तहत संवैधानिक मान्यता प्रदान की गई। इस अधिनियम को 24 अप्रैल, 1993 को संपूर्ण देश में लागू किया गया। इसीलिए हम 24 अप्रैल को पंचायत राज दिवस के रूप में भी मनाते हैं। इस संशोधन में यह प्रावधान किया गया था कि सभी राज्य एक वर्ष के भीतर इसे आवश्यक रूप से अपने यहां लागू करेंगे। इसी को मध्य नजर रखते हुए राजस्थान में इस संविधान संशोधन के प्रावधानों को 23 अप्रैल, 1994 को लागू किया गया।

### राजस्थान में पंचायती राज व्यवस्था के लिए गठित प्रमुख समितियां

केन्द्र सरकार की तरह राजस्थान सरकार ने भी समय-समय पर पंचायती राज व्यवस्था को ताकतवर बनाने के लिए विभिन्न समितियों का गठन किया और उनकी सिफारिशों के मुताबिक राज्य में पंचायती राज व्यवस्था के सुदृढीकरण की दिशा में कदम बढ़ाया। केन्द्र सरकार की ओर से गठित बलवंतराय मेहता अध्ययन दल, जी. आर. राजगोपाल की अध्यक्षता में गठित न्याय पंचायतों पर अध्ययन, अशोक मेहता समिति, जी.वी.के. राव समिति, एल.एम. सिंघवी समिति, पी.के. थुंगन समिति की तरह ही राजस्थान सरकार ने भी पंचायती राज के पुनरीक्षण एवं मूल्यांकन के लिए निम्न समितियों का गठन किया है। उनमें मुख्य समितियां निम्नलिखित हैं-

#### तालिका 1: राजस्थान में पंचायती राज व्यवस्था पर बनी प्रमुख समितियां

1.	हरीशचन्द्र माथुर समिति (राजस्थान प्रशासनिक सुधार समिति)	1963
2.	सादिक अली समिति	1964
3.	गिरधारी लाल व्यास समिति	1973
4.	हरलाल सिंह खर्वा समिति	1990
5.	अरूण कुमार समिति	1996
6.	शिवचरण माथुर आयोग (राजस्थान प्रशासनिक सुधार आयोग)	2000
7.	गुलाब चन्द कटारिया मंत्रिमण्डलीय उप समिति	2004-05

स्रोत: <https://jankalyanfile.rajasthan.gov.in>

### राजस्थान में पंचायत राज व्यवस्था का संगठनात्मक ढांचा

राजस्थान में पंचायत राज व्यवस्था का संगठनात्मक ढांचा तीन स्तरीय प्रणाली पर आधारित है, जिसे "त्रिस्तरीय पंचायती राज व्यवस्था" कहा जाता है। स्थानीय स्वशासन का यह ढांचा ग्रामीण विकास को प्रोत्साहित करने के उद्देश्य से बनाया गया है। इसे तीन स्तरों में विभाजित किया गया है, जिसमें- ग्राम पंचायत, पंचायत समिति और जिला परिषद शामिल है।

## तालिका 2: राजस्थान में पंचायत राज व्यवस्था का ढांचा निम्न प्रकार है-

1.	कुल जिला परिषदें	33
2.	कुल पंचायत समितियां	355
3.	कुल ग्राम पंचायतें	11266
4.	औसत ग्राम पंचायतें प्रति पंचायत समिति	32
5.	औसत पंचायत समितियां प्रति जिला परिषद	11

स्त्रोत: <https://jankalyanfile.rajasthan.gov.in>

### पंचायत राज व्यवस्था का महत्व

वर्तमान में स्थानीय स्वशासन की व्यवस्था एक प्रकार से प्रजातंत्र की प्रयोगशाला है। यह नागरिकों को अपने राजनीतिक अधिकारों के प्रयोग की शिक्षा देती है, साथ ही उनमें नागरिक गुणों का विकास करने में भी मदद करती है। पं. नेहरू ने भी कहा था कि, - "मैं पंचायती राज के प्रति पूर्णतः आशान्वित हूँ, मैं महसूस करता हूँ कि भारत के संदर्भ में यह बहुत कुछ भौतिक एवं क्रांतिकारी है।" प्रो. रजनी कोठारी ने कहा कि, - "पंचायत राज संस्थाओं ने नये स्थानीय नेताओं को जन्म दिया है, जो आगे चलकर राज्य और केन्द्रीय सभाओं के निर्वाचित प्रतिनिधियों से अधिक शक्तिशाली हो सकते हैं। इस प्रकार इन संस्थाओं ने देश के राजनीतिक आधुनिकीकरण और सामाजिकरण में महत्वपूर्ण भूमिका का निर्माण किया है तथा हमारी राजनीतिक व्यवस्था में जनभागीदारी में वृद्धि करके गांवों में जागरूकता उत्पन्न कर दी है।"

- इसके माध्यम से शासन में समाज के अंतिम व्यक्ति की भागीदारी सुनिश्चित होती है, जिससे सुदूर ग्रामीण प्रदेशों के नागरिक भी लोकतंत्रात्मक संगठनों में रुचि लेते हैं।
- स्थानीय लोगों को उस स्थान विशेष की परिस्थितियों, समस्याओं एवं चुनौतियों की बेहतर जानकारी होती है, अतः निर्णय में विसंगतियों की संभावना न्यूनतम हो जाती है।
- पंचायती राज व्यवस्था के माध्यम से पेसा अधिनियम (PESA Act) जैसे प्रावधानों को लागू करने से हाशिए पर रहने वाले समुदाय भी अपने अस्तित्व एवं मूल्यों से समझौता किए बगैर शासन में अपनी भागीदारी सुनिश्चित करते हैं।
- पंचायत राज में महिलाओं के लिए न्यूनतम एक तिहाई सीटों पर आरक्षण का प्रावधान किया गया है। जिसे राजस्थान सहित कुछ राज्यों ने बढ़ाकर 50 प्रतिशत तक कर दिया है। इससे महिलाएं भी शासन एवं प्रशासन की मुख्य धारा से जुड़ने में सक्षम हुई हैं।
- यह स्वस्थ राजनीति की प्रथम पाठशाला साबित हो सकती है जहां से जमीनी स्तर पर समाज के प्रत्येक पहलू की समझ रखने वाले एवं स्थानीय समस्याओं के प्रति संवेदनशील नेता भविष्य के लिए तैयार हो सकते हैं।
- इसके माध्यम से केंद्र एवं राज्य सरकारों के मध्य स्थानीय समस्याओं को विभाजित कर उनका समाधान अधिक प्रभावी तरीके से किया जा सकता है।
- पंचायतें अगर सशक्त बनेंगी तो ग्रामीण स्तर पर कला, हस्तकला, हस्तशिल्प, हथकरघा, कुटीर उद्योग धंधे आदि सूक्ष्म उद्योगों को प्रोत्साहन प्रदान करेंगी, जिससे रोजगार में वृद्धि एवं लोगों के शहरों की ओर प्रवासन में कमी आएगी।

### पंचायत राज व्यवस्था को और अधिक व्यावहारिक बनाने के सुझाव

- केंद्र और राज्य सरकारों की तरह पंचायतों का भी अपना बजट होना चाहिए, जिससे वित्तीय मामलों में पंचायतें आत्मनिर्भर हो सकें।

- बजट के साथ-साथ पंचायतों के कार्यों का सामाजिक अंकेक्षण (Social Audit) भी किया जाना चाहिए, जिससे उनका उत्तरदायित्व सुनिश्चित हो सकें।
- पंचायतों के निर्वाचित सदस्यों एवं राज्य द्वारा नियुक्त पदाधिकारियों के अनुक्रम में पारदर्शिता होनी चाहिए, जिससे उनके बीच गतिरोध की समस्या उत्पन्न नहीं हो सकें।
- पंचायत राज व्यवस्था में महिलाओं के लिए 33 प्रतिशत आरक्षण का प्रावधान तो किया गया है लेकिन आज भी अधिकांश मामलों में निर्णय करते समय अपने पति, पुत्र या भाई पर निर्भर रहती है। इसलिए महिलाएं शारीरिक, मानसिक एवं सामाजिक रूप से अधिक से अधिक सशक्त बनें तभी वह अपने स्वयं के स्वतंत्र निर्णय लेने में सक्षम होगी।
- पंचायतों का निर्वाचन नियत समय पर राज्य निर्वाचन आयोग के मानदंडों पर बिना क्षेत्रीय संगठनों के हस्तक्षेप के होना चाहिए।
- पंचायत राज व्यवस्था के सुदृढीकरण के लिए इन्हें और अधिक कार्यकारी अधिकार प्रदान किए जाने चाहिए। इन्हें पर्याप्त मात्रा में स्टाफ की उपलब्धता सुनिश्चित की जानी चाहिए।

### निष्कर्ष

राजस्थान में पंचायती राज व्यवस्था ने राज्य के ग्रामीण क्षेत्रों में स्थानीय स्वशासन को सशक्त बनाने और विकास की गति को तीव्र करने में महत्वपूर्ण भूमिका निभाई है। पंचायती राज व्यवस्था के माध्यम से राजस्थान ने न केवल प्रशासनिक कार्यों में दक्षता बढ़ाई है, बल्कि स्थानीय नागरिकों की सहभागिता को भी सुनिश्चित किया है। इस प्रणाली के तहत, ग्राम पंचायतें स्थानीय विकास योजनाओं का निर्माण और कार्यान्वयन करती हैं, पंचायत समितियां इन योजनाओं का समन्वय और निगरानी करती हैं एवं जिला परिषदें जिले के समग्र विकास की दिशा में काम करती हैं। पंचायती राज अधिनियम-1994 और इसके पश्चात के संशोधनों ने पंचायतों को अधिक अधिकार, संसाधन एवं जिम्मेदारियां प्रदान की हैं। विशेष रूप से, पंचायत प्रतिनिधियों के लिए शैक्षिक योग्यता का प्रावधान और महिलाओं तथा पिछड़े वर्गों के लिए आरक्षण ने पंचायतों में योग्य और विविधतापूर्ण नेतृत्व का विकास किया है। इन संशोधनों ने पंचायत राज संस्थाओं की कार्यक्षमता और पारदर्शिता को बढ़ाया है, जिससे ग्रामीण विकास को नई दिशा मिली है। राजस्थान पंचायत राज व्यवस्था में पंचायतों को अधिक वित्तीय एवं प्रशासनिक स्वायत्तता प्रदान की गई है, जिसमें ऑनलाइन एवं डिजिटल प्रक्रियाओं को अपनाने से पारदर्शिता एवं जवाबदेहिता में वृद्धि हुई है। यदि हम संक्षेप में कहे तो राजस्थान की पंचायत राज व्यवस्था का संगठनात्मक ढांचा स्थानीय स्वशासन को अधिक प्रभावी एवं जन सहभागी बनाता है। यह ढांचा ग्रामीण क्षेत्रों में प्रशासनिक दक्षता, पारदर्शिता एवं उत्तरदायित्व को बढ़ावा देने में भी महत्वपूर्ण भूमिका निभा रहा है।

### संदर्भ सूची

- दयाल, राजेश्वर, (1970) पंचायती राज इन इण्डिया, दिल्ली मेट्रोपोलिटन, पेज- 24
- माथुर, एम.वी., नारायण इकबाल एवं सिन्हा, वी.एम., (1966) पंचायतीराज इन राजस्थान : ए केस स्टडी इन जयपुर डिस्ट्रिक्ट, नई दिल्ली, पेज- 7
- पंचायती राज व्यवस्था के 59 साल पूरे, राजस्थान में रखी गई थी नींव, न्यूज- 18, 24 अप्रैल, 2018
- गहलोत, सुखवीर सिंह, (2000) राजस्थान पंचायती राज कानून, युनिक ट्रेडर्स, जयपुर, पेज- 6
- खन्ना, आर. एल., (2019) पंचायतीराज इन इण्डिया ए कम्परेटिव स्टडी, चंडीगढ़, पेज- 72

6. गाँधी, एम. के., (2014) पंचायती राज, नवजीवन मुद्रणालय, अहमदाबाद-380014, पेज- 2-5
7. अनुच्छेद 40, भारत का संविधान, विधि एवं न्याय मंत्रालय, भारत सरकार, नई दिल्ली की वेबसाइट (<http://www.lawmin.nic.in>)
8. भारत, वार्षिकी प्रकाशन विभाग, सूचना एवं प्रसारण मंत्रालय, भारत सरकार, नई दिल्ली, 2014, पेज- 1067-1069
9. शर्मा, अशोक, (2010) भारत में स्थानीय प्रशासन, आर.बी.एस.ए. पब्लिशर्स, जयपुर, पेज- 108
10. शर्मा, रविन्द्र, (1985) ग्रामीण स्थानीय प्रशासन, प्रिन्टवैल पब्लिशर्स, जयपुर, पेज- 8
11. मीना, लक्ष्मीनारायण, (2011) पंचायती राज तथा जनप्रतिनिधित्व, दशा एवं दिशा लिट्रेरी सर्किल पब्लिशर्स, जयपुर, पेज- 30
12. शर्मा, रविन्द्र, (1985) ग्रामीण स्थानीय प्रशासन, प्रिन्टवैल पब्लिशर्स, जयपुर, पेज- 13।