6

మూడంచెల పంచాయతీరాజ్ వ్యవస్థ

బలవంతరాయ్ మెహతానమూనా

పరిచయం

భారతదేశం అభివృద్ధి చెందాలంటే ప్రజలు అభివృద్ధి కార్యక్రమాలలో చురుకుగా పాల్గొని, అభివృద్ధి క్రమాన్ని వేగవంతం చేసేందుకు వారు కొన్ని బాధ్యతలను చేపట్టాలి. దేశంలో ఆర్థిక, రాజకీయ, పాలనా రంగాల్లో అధికార వికేంద్రీకరణ జరిగి వాటిని తగిన అధికారులకు అప్పగించినప్పుడే ఇది సాధ్యమవుతుంది. ప్రజాస్వామ్యం అట్టడుగు స్థాయినుంచి ప్రారంభం కావాలని మహాత్మాగాంధీ నొక్కి చెప్పాడు. దేశం స్వాతంత్ర్యం పొంది ఆరు దశాబ్దాలు గడిచినా ఇంకా పేదరికం తొలగిపోలేదు. అభివృద్ధి ప్రక్రియలో ప్రజల భాగస్వామ్యం కొరవడటంవల్ల దేశాభివృద్ధిని సాధించలేకపోతున్నాం.. ఈ నేపద్యంలో అభివృద్ధి సాధనలో పంచాయతీరాజ్ సంస్థల ప్రాముఖ్యం ఎంతైనా ఉంది. అయితే పంచాయతీరాజ్ వ్యవస్థ భారతదేశానికి కొత్తదేమీకాదు. అతి పురాతన కాలం నుంచి కూడా భారతదేశంలో స్థానిక స్వపరిపాలనా విధానం అమలులో ఉండేది.

బల్వంతరాయ్ మెహతా కమిటీ - సిఫారసులు

భారతదేశంలో పంచాయతీరాజ్ వ్యవస్థ ఆవిర్భావానికి ముఖ్యకారణం సమాజాభివృద్ధి కార్యక్రమం అని చెప్పవచ్చు. ఇది 1952 అక్టోబర్ 2న ప్రారంభమైంది. గ్రామీణ ప్రాంతాల సర్వతోముఖాభివృద్ధి లక్ష్యంగా ప్రారంభమైన ఈ కృషిని దేశం నలుమూలలా విస్తరించే ఉద్దేశంతో జాతీయ విస్తరణ సేవా కార్యక్రమం అనే పేరుతో 1953లో మరొక కార్యక్రమం చేపట్టారు. సమాజాభివృద్ధి లక్ష్యమైతే, విస్తరణ సేవా కార్యక్రమం దానిని సాధించే మార్గంగా దానిని రూపొందించడం జరిగింది. మొదటి పంచవర్ష ప్రణాళికా కాలంలో ఫోర్డు ఫౌండేషన్ సంస్థ సలహా, సహాయాల ద్వారా ప్రారంభించి ఈ సమాజాభివృద్ధి, జాతీయ విస్తరణ సేవా కార్యక్రమాలు ఆశించినంతగా ఫలితాలను సాధించలేకపోయాయి. ఇవి కేవలం ప్రభుత్వ

తమ అధికార యంత్రాంగం ద్వారా ప్రేరేపించి నిర్వహిస్తున్న కార్యక్రమాలనీ, ప్రజానీకానికి దీనిలో ప్రమేయం లేదని ప్రజలు భావించారు. ఈ కార్యక్రమం వైఫల్యాలను అన్వేషించేందుకు గాను 1957లో ప్రణాళికా సంఘం బల్వంతరాయ్ మెహతా అధ్వర్యంలో ఒక కమిటీని ఏర్పాటు చేసింది. ఈ కమిటీ గ్రామీణాభివృద్ధి కార్యక్రమాలను ప్రజా ఉద్యమంగా నడిపించేందుకు పటిష్ఠమైన ప్రజాస్వామ్య వ్యవస్థను గ్రామీణ స్థాయిలో సృష్టించి దానికి అవసరమైన అధికారాలను, ఆర్థిక వనరులను ఇవ్వడం తప్ప మరో మార్గంలేదని అభిప్రాయపడింది. దీనికోసం ప్రతి జిల్లాలో వ్యవస్థీకరణ ద్వారా కలిపిన (Organically Linked) మూడు అంచెల (Three tire) ప్రజాస్వామ్య వికేంద్రీకరణ పద్ధతిని ప్రవేశపెట్టాలని సూచించింది. ఈ ప్రజాస్వామ్య వికేంద్రీకరణ స్వరూపమే పంచాయతీరాజ్ వ్యవస్థ.

ఈ మూడంచెల ప్రజాస్వామ్య వికేంద్రీకృత వ్యవస్థను రూపొందించి రాష్ట్రప్రభుత్వం నిధులను సమకూరుస్తూ, సలహ పర్యవేక్షణ వంటి విధులకు మాత్రమే పరిమితం కావాలని సూచించింది. గ్రామస్థాయిలో ప్రజలు ఎన్నుకొన్న గ్రామ పంచాయతీలు ఉండాలనీ, మధ్యస్థాయిలో అభివృద్ధి కార్యక్రమాలను చేపట్టే అతికీలకమైన మధ్యంతర వ్యవస్థగా పరోక్ష ఎన్నికల ద్వారా పంచాయతీ సమితీలు ఉండాలనీ, గ్రామ పంచాయతీ - పంచాయతీ సమితుల మధ్య సమన్వయం, పర్యవేక్షణా బాధ్యతలను నిర్వర్తించడానికి జిల్లా స్థాయిలో జిల్లా పరిషత్‌లు ఉండాలని ఈ కమిటీ సిఫారసు చేసింది.

క్రమానుగతంగా వివిధ స్థాయిల్లో ఉన్న ఈ ప్రజాస్వామ్య స్థానిక సంస్థల కారణంగా అభివృద్ధిలో కార్యక్రమాల ప్రణాళికీకరణ, రూపకల్పన, అమలులో ప్రజల భాగస్వామ్యం పెరిగి ప్రజాహిత కార్యక్రమాలుగా అమలు జరిగితే ఆశించిన ఫలితాలు వస్తాయని ఈ కమిటీ అభిప్రాయపడింది. ఈ విధమైన వ్యవస్థీకరణ ద్వారా గట్టి పునాదులతో, నిర్దిష్ట ప్రగతి లక్ష్యాలతో కూడిన రాజకీయ వ్యవస్థలు కిందినుంచి పై స్థాయి వరకు స్వాతంత్ర్యం, అధికారం, ప్రజాస్వామ్యం, క్రమానుగతంగా విస్తరిస్తుందని, తద్వారా పాలనా వికేంద్రీకరణ, రాజకీయ వికేంద్రీకరణ, ప్రణాళికా వికేంద్రీకరణలు జరిగి, ప్రతి స్థానిక సంస్థ అభివృద్ధి సాధనా వ్యూహంగా మారి, ప్రజల భాగస్వామ్యం పెరిగి నిజమైన ప్రజాస్వామ్య వ్యవస్థగా స్థానిక సంస్థలు పనిచేసి గాంధీజీ కలలుకన్న గ్రామస్వరాజ్యం సాధ్యమవుతుందని ఈ బల్వంతరాయ్ కమిటీ అభిప్రాయపడింది.

1958 ఏప్రిల్ 1న బల్వంతరాయ్ మెహతా కమిటీ సూచనలను జాతీయాభివృద్ధి మండలి ఆమోదించింది. అంతేగాక ఈ వ్యవస్థను అమలు చేయాలని అన్ని రాష్ట్రాలకు సూచిస్తూ, స్థానికంగా నెలకొన్న వివిధ పరిస్థితులను బట్టి దీనిని అమలు చేయడంలో రాష్ట్ర ప్రభుత్వాలకు సంపూర్ణమైన స్వేచ్ఛా, స్వాతంత్ర్యాలన్విడం జరిగింది. ఈ వెసులుబాటువల్ల

దేశ వ్యాప్తంగా ఒకే విధమైన స్వరూప స్వభావాలున్న, విధులున్న పంచాయతీరాజ్ సంస్థలు మనకు కనిపించవు. ఈ సిఫారసులకు ముందుగా స్పందించిన రాజస్థాన్ రాష్ట్రం భారతదేశంలోనే మొట్టమొదటిసారిగా 1959 అక్టోబర్ 2వ తేదీన పంచాయతీరాజ్ వ్యవస్థను ప్రవేశపెట్టింది. ఆ తరువాత 1959 నవంబర్ 1వ తేదీన ఆంధ్రప్రదేశ్ రాష్ట్రంలో మూడంచెల పంచాయతీరాజ్ వ్యవస్థ అమలులోనికి వచ్చింది.

మూడంచెల పంచాయతీరాజ్ వ్యవస్థ - బల్వంతరాయ్ మెహతా నమూనా

ఆంధ్రప్రదేశ్ రాష్ట్రంలో 1959లో ప్రారంభించిన బల్వంతరాయ్ మెహతా కమిటీ సూచించిన మూడంచెల వ్యవస్థలో మొదటి అంచె గ్రామ పంచాయతీ, రెండవ అంచె పంచాయతీ సమితి, మూడవ అంచె జిల్లా పరిషత్తు. వీటిని ఈకింద వివరించడం జరిగింది.

1. మొదటి అంచె - గ్రామ పంచాయతీ

బల్వంతరాయ్ మెహతా సూచనల ప్రకారం గ్రామ పంచాయతీ కేవలం ఎన్నికైన సభ్యులతోనే కూడుకొని ఉండాలని పేర్కొంది. అయితే ఇందులో ఇద్దరు స్త్రీలు, షెడ్యూల్డ్ జాతుల, షెడ్యూల్డ్ కులాలకు చెందిన ఒక్కొక్కరిని కో ఆప్ట్ చేసుకోవచ్చు. ఇతర తరగతులకు చెందిన సభ్యులెవ్వరూ ఉండరాదని కమిటీ అభిప్రాయపడింది.

గ్రామ పంచాయతీ ఈ కింద పేర్కొన్న విధులను నిర్వహించవలసి ఉంటుంది. అవి :

1. త్రాగునీటి సరఫరా
2. వీధుల పరిశుభ్రత
3. మురికినీటి కాలువలు, చెరువులను నిర్వహించడం
4. వీధిదీపాలను అమర్చడం
5. భూమి రికార్డుల నిర్వహణ
6. పశు గణాంక రికార్డుల నిర్వహణ
7. ప్రకృతి విపత్తులు సంభవించినప్పుడు చేపట్టే చర్యలు.
8. ప్రాథమిక పాఠశాలల పర్యవేక్షణ
9. వెనకబడిన తరగతుల సంక్షేమం
10. గణాంకాల సేకరణ మొదలైనవి.

పైన పేర్కొన్న ఈ విధులే గాక పంచాయతీ సమితి ఏవైనా విధులను అప్పగించినట్లయితే వాటిని కూడా నిర్వహించవలసి ఉంటుంది.

పైన పేర్కొన్న విధులను నిర్వహించడానికి గ్రామ పంచాయతీలకు అవసరమైన నిధులను తప్పనిసరిగా సమకూర్చాలని కమిటీ సూచించింది. గ్రామ పంచాయతీకి ఈ కింద పేర్కొన్న ఆర్థిక వనరులుండాలని కమిటీ పేర్కొంది. అవి :

1. ఇంటి పన్ను
2. మార్కెట్లు/బజార్లు/సంతలు/అంగళ్ళు మొదలైన వాటి పై పన్నులు
3. వాహనాలు, జంతువులపై పన్నులు
4. ఆక్ట్రాయ్ పన్ను
5. పారిశుధ్య పన్ను
6. నీటి సరఫరా పన్ను
7. విద్యుద్దీపాలపై పన్ను
8. బందెల దొడ్లపై ఆదాయం
9. కొన్ని ఇతర వ్యవహారాలకు సంబంధించిన ఫీజులు

పైన పేర్కొన్న ఆర్థిక వనరులతోపాటు పంచాయతీ సమితి నుంచిగాని, ప్రభుత్వం నుంచి గాని లభించే గ్రాంట్లు గ్రామ పంచాయతీ బడ్జెట్‌గా ఉంటుంది. పన్నులు సక్రమంగా కట్టని వ్యక్తులకు ఓటు హక్కురద్దు చేయాలని, పంచాయతీ ఎన్నికల్లో పోటీచేయకుండా వారిని అనర్హులుగా ప్రకటించాలని కమిటీ సూచించింది.

2. రెండవ అంచె - పంచాయత్ సమితి

బల్వంతరాయ్ మెహతా సూచించిన మూడంచెల ప్రజాస్వామ్య వికేంద్రీకరణ వ్యవస్థలో రెండవ అంచె పంచాయతీ సమితి. దీనిని గ్రామపంచాయతీల నుంచి పరోక్ష ఎన్నికల పద్ధతి ద్వారా ఏర్పాటు చేయాలని కమిటీ సూచించింది. బ్లాక్‌లో ఉన్న పంచాయతీలలో ప్రతిదానిలో సర్పంచులందరు తమలో ఒకరిని పంచాయతీ సమితి సభ్యులుగా ఎన్నుకుంటారు. ఈ విధంగా ఎన్నికైన సభ్యులు దాదాపు 20 మంది వరకు ఉంటారు. వీరు ఇద్దరు స్త్రీలను, ఒకరు షెడ్యూల్డ్ కులాలకు, ఒకరు షెడ్యూల్డ్ తెగలకు చెందినవారిని కో-ఆప్ట్ చేసుకొంటారు. బ్లాక్‌లో ఉన్నటువంటి చిన్న మునిసిపాలిటీలు తమ సభ్యులలో ఒకరిని పంచాయతీ సమితి సభ్యుడిగా ఎన్నుకొంటారు. వీరుగాక సహకార సంఘాలు కూడా తమ ప్రతినిధులను పంచాయతీ సమితి సభ్యులు/గా ఎన్నుకోవాలని బల్వంత రాయ్ మెహతా కమిటీ పేర్కొంది.

పంచాయత్ సమితి ఈ కింద పేర్కొన్న విధులను నిర్వహించవలసి ఉంటుంది. అవి:

1. వ్యవసాయం దాని అనుబంధ విషయాలు
2. పశుగణాభివృద్ధి
3. కుటీర పరిశ్రమలు
4. ఆరోగ్యం
5. సాంఘిక సంక్షేమం
6. ప్రాథమిక పాఠశాలల నిర్వహణ
7. గణాంక సేకరణ మొదలగునవి.

పైన పేర్కొన్న విధులనే గాక ఇంకా రాష్ట్ర ప్రభుత్వం అప్పగించే అభివృద్ధి విధులను కూడా పంచాయతీ సమితిలు నిర్వహించవలసి ఉంటుంది. ఈ విధులను నిర్వర్తించడానికి గాను ఈ కింద పేర్కొన్న ఆర్థిక వనరులను బల్వంతరాయ్ మెహతా కమిటీ సూచించింది. అవి :

1. బ్లాక్‌లో వసూలైన భూమిశిస్తులో కొంత భాగం
2. భూమి శిస్తుపై పన్ను
3. వృత్తి పన్ను
4. స్థిరాస్థి మార్పిడిపై విధించే డ్యూటీపై సర్‌ఛార్జి
5. పంచాయతీ సమితికి చెందిన ఆస్తి నుంచి లాభాలు, అద్దెలు
6. యాత్రికులపై పన్ను
7. వినోదపు పన్ను
8. ప్రాథమిక విద్యపై సెస్సు
9. మార్కెట్లు/జాతర/అంగళ్ళ నుంచి వసూళ్ళు
10. మోటార్ వాహనాల పన్నులో కొంత భాగం
11. కేంద్ర, రాష్ట్ర ప్రభుత్వాల గ్రాంట్లు
12. ప్రజలు స్వచ్ఛందంగా ఇచ్చే విరాళాలు మొదలగునవి.

పంచాయతీ సమితి విధులు, ఆర్థిక వనరులతోపాటు బల్వంతరాయ్ మెహతా కమిటీ దాని పాలనా యంత్రాంగాన్ని గురించి కూడా సూచించింది. బ్లాక్ అభివృద్ధి అధికారి

(Block Development Officer) పంచాయతీ సమితి ప్రధాన కార్యనిర్వాహకుడుగా వ్యవహరిస్తాడు. అతని కింద సమాజాభివృద్ధి కార్యక్రమాల్లో పనిచేసే వివిధ అభివృద్ధి శాఖలకు చెందిన విస్తరణాధికారులు (Extentions Officers) పనిచేస్తారు. వీరందరి మధ్య సమన్వయం సాధించి అభివృద్ధిని తీసుకువచ్చే బాధ్యతను బ్లాక్ అభివృద్ధి అధికారికి ఇవ్వడం జరిగింది.

3. మూడవ అంచె - జిల్లా పరిషత్తు

బల్వంతరాయ్ మెహతా కమిటీ జిల్లా పరిషత్తులను ప్రతీ జిల్లాలో ఏర్పాటు చేయాలని పేర్కొంది. ఈ జిల్లా పరిషత్తులో ఈ కింద పేర్కొన్న సభ్యులతో కూడుకొని ఉండాలని కూడా సూచించింది.

1. పంచాయతీ సమితి అధ్యక్షులందరూ
2. జిల్లా నుంచి ఎన్నికైన రాష్ట్రశాసన సభ, పార్లమెంటు సభ్యులు
3. వివిధ అభివృద్ధి శాఖలకు చెందిన జిల్లా అధికారులు

జిల్లా కలెక్టర్ జిల్లా పరిషత్తుకు అధ్యక్షుడిగా ఉండాలనీ, అతనిచే నియమించిన ఒక అధికారి జిల్లా పరిషత్తు సెక్రెటరీగా వ్యవహరించాలనీ బల్వంతరాయ్ మెహతా కమిటీ అభిప్రాయపడింది.

జిల్లా పరిషత్ ఈ క్రింద పేర్కొన్న విధులను నిర్వహించవలసి ఉంటుంది.. అవి :

1. జిల్లాలోని వివిధ పంచాయతీ సమితిల మధ్య సమన్వయాన్ని సమకూర్చడం
2. పంచాయతీ సమితీలు సమర్పించే బడ్జెట్లను పరిశీలించి, ఆమోదాన్ని తెల్పడం
3. రాష్ట్ర ప్రభుత్వం జిల్లాకు కేటాయించిన నిధులను వివిధ బ్లాక్‌ల మధ్య సక్రమంగా పంపిణీ చేయడం
4. బ్లాక్ ప్రణాళికలన్నీ పరిశీలించి మొత్తంగా జిల్లా ప్రణాళికను తయారు చేయడం మొదలగునవి.

పైన పేర్కొన్న ఈ విధులను నిర్వహించడానికిగాను జిల్లా పరిషత్తులో స్థాయీ సంఘాలుండాలని బల్వంతరాయ్ మెహతా కమిటీ పేర్కొంది. ముఖ్యంగా చైర్మన్‌తోను ఇద్దరు అనధికార సభ్యులతోను కూడుకున్న ఒక ఆర్థిక స్థాయీ సంఘం, సర్వీసు విషయాలను చూడటానికి మరొక స్థాయీ సంఘం ఉండాలని పేర్కొంది. తాము సూచించిన వ్యవస్థ సమర్ధంగా పని చేయాలంటే మూడు అంచెలను ఒకేసారి నిర్మించాలని కూడా కమిటీ అభిప్రాయపడింది.

ముగింపు

అభివృద్ధి ప్రక్రియలో ప్రజల భాగస్వామ్యం కావాలనే ఉద్దేశంతో గ్రామీణ ప్రాంతాలలో పంచాయతీరాజ్ వ్యవస్థను ఏర్పాటు చేయడం జరిగింది. ఆంధ్రప్రదేశ్ లో ఈ వ్యవస్థను 1957 లో ఏర్పాటైన బల్వంతరాయ్ మెహతా కమిటీ సిఫారసుల ఆధారంగా మూడంచల ప్రజాస్వామ్య వికేంద్రీకరణ పద్ధతిలో 1959 అక్టోబర్ 2 న పంచాయతీరాజ్ వ్యవస్థ ప్రవేశపెట్టడం జరిగింది. నాటి నుంచి నేటివరకు ఈ వ్యవస్థలో ఎన్నో సంస్కరణలను తీసుకురావడం జరిగింది. ముఖ్యంగా 1992లో జరిగిన 73 రాజ్యాంగ సవరణ చట్టం ద్వారా భారతదేశ పాలనలో పంచాయతీరాజ్ వ్యవస్థకు సమున్నతమైన స్థానం కల్పించడం జరిగింది.