



पंचायती राज मंत्रालय
भारत सरकार

भारत के चयनित राज्यों में ग्राम पंचायतों को चौदहवें वित्त आयोग अनुदानों का उपयोग एवं प्रभाव मूल्यांकन

पंचायती राज मंत्रालय
भारत सरकार
द्वारा प्रयोजित एक मूल्यांकन अध्ययन



सत्यमेव परमो धर्मः

मार्च 2020

अस्वीकरण

अर्थशास्त्र विकास संस्थान ने इस अध्ययन को संचालित करने के लिए पंचायती राज मंत्रालय, भारत सरकार से वित्तपोषण सहायता प्राप्त की है। तथापि, पंचायती राज मंत्रालय इस तैयार किए गए दस्तावेज में दिए गए निष्कर्षों अथवा व्यक्त की गई राय के लिए जिम्मेदार नहीं है। इसकी जिम्मेदारी रिपोर्ट के लेखकों की है, और यह नहीं माना जाना जाए कि इसमें व्यक्त किए गए विचार अर्थशास्त्र विकास संस्थान के हैं।

अध्ययन टीम

अग्रणी अन्वेषक

मनोज पांडा
विलियम जो
संगीता चक्रवर्ती

अन्य टीम सदस्य

अतुल प्रकाश
अर्पण कुमार ठाकुर
अरूणधति कुमारी
मीनाक्षी शर्मा
पुनीत श्रीवास्तव
राजीव शर्मा
रुस्तम कुमार
संदीप सुरवाडे
वर्णिका जैन
विकास सिंह



पंचायती राज मंत्रालय
भारत सरकार

भारत के चयनित राज्यों में ग्राम पंचायतों को चौदहवें वित्त आयोग अनुदानों का उपयोग एवं प्रभाव मूल्यांकन

पंचायती राज मंत्रालय
भारत सरकार
द्वारा प्रयोजित एक मूल्यांकन अध्ययन



सत्यमेव परमो धर्मः

मार्च 2020

विषय-वस्तु

तालिकाओं की सूची	vi
रेखाचित्रों की सूची.....	viii
परिवर्णी शब्द एवं संक्षिप्ताक्षर.....	ix
आभार.....	x
प्राक्कथन.....	xi
कार्यकारी सारांश.....	xii

01	पृष्ठभूमि एवं उद्देश्य	1
02	ग्राम सभा सदस्य एवं ग्राम सभा: एक प्रोफाइल	13
03	ग्राम पंचायतों को एफएफसी अनुदान: हस्तांतरण एवं उपयोग	25
04	जीपीडीपी संरचन: स्टेप्स एवं कार्यविधियाँ	45
05	ग्रामपंचायत कार्यालय: बुनियादी ढांचा एवं सुविधाएँ	49
06	ग्रामोदय संकल्प पत्रिका : जागरुकता एवं सुझाव	53
07	एफएफसी अनुदान: गतिविधियाँ : सामुदायिक धारणा	61

संदर्भ	73
अनुलग्नक 1: ठोस अपशिष्ट प्रबंधन	75
अनुलग्नक 2: कुछ सर्वश्रेष्ठ विधियाँ.....	76
अनुलग्नक 3: समाश्रयण मॉडल.....	84
अनुलग्नक 4: समुदाय की उम्मीदें	86

तालिकाओं की सूची

तालिका 1.1	: चयनित ग्राम पंचायतों, ब्लॉकों एवं जिलों की सूची तथा उनके मिशन अंत्योदय स्कोर एवं जनसंख्या	9
तालिका 2.1	: सभी जिलों की चयनित ग्राम पंचायतों के ग्राम प्रधान की प्रोफाइल, 2019.....	14
तालिका 2.2	: सभी चयनित ग्राम पंचायतों के निर्वाचित प्रतिनिधियों का लिंग, 2019.....	15
तालिका 2.3	: चयनित ग्राम पंचायतों में पिछली ग्राम सभा बैठक में प्रतिभागिता, 2018-19.....	17
तालिका 2.4	: चयनित ग्राम पंचायतों एवं जिलों में निर्वाचित प्रतिनिधियों (ईआर) का प्रशिक्षण, 2018-19.....	19
तालिका 2.5	: विकास योजनाओं के संरचन, कार्यान्वयन एवं मूल्यांकन के लिए ईआर के प्रशिक्षण के बारे में विवरण, 2018-19.....	20
तालिका 2.6	: ग्राम पंचायतों से निर्वाचित प्रतिनिधियों के प्रशिक्षण का माध्यम.....	22
तालिका 2.7	: ग्राम पंचायतों से निर्वाचित प्रतिनिधियों के प्रशिक्षण का पाठ्य-विवरण.....	23
तालिका 2.8	: सॉफ्टवेयर के बारे में ग्राम पंचायत अध्यक्षों के मध्य जागरुकता, 2019.....	24
तालिका 3.1	: जिलों द्वारा छः चयनित ग्राम पंचायतों को एफएफसी निधियों के हस्तांतरण, 2015-16 से 2019-20 (रु. लाख में).....	26
तालिका 3.2	: जिलों के अनुसार 6 चयनित ग्राम पंचायतों को निष्पादन अनुदानों का हस्तांतरण, 2016-17 से 2018-19.....	27
तालिका 3.3	: सभी चयनित ग्राम पंचायतों में एफएफसी अनुदानों का व्यय, 2015-16 से 2018-19 (रु. लाख में).....	29
तालिका 3.4	: चयनित ग्राम पंचायतों के एफएफसी अनुदानों का उपयोग (प्रतिशत), 2015-16 से 2018-19.....	30
तालिका 3.5	: जिलों के अनुसार 6 चयनित ग्राम पंचायतों में एफएफसी अनुदानों के माध्यम से चलाई गई तीन प्रमुख गतिविधियाँ, 2015-16 से 2018-19.....	31
तालिका 3.6	: एफएफसी अनुदानों के माध्यम से तीन प्रमुख व्यय शीर्षों पर सूचना के साथ जिलों की गणना, 2015-17 से 2018-19.....	32
तालिका 3.7	: सरपंच के लिंग द्वारा विभिन्न मदों पर ग्राम पंचायत व्यय, 2015-16 से 2018-19 (रु. लाख में).....	32
तालिका 3.8	: एफएफसी अनुदान के उपयोग की दर पर समाश्रयण परिणाम.....	37
तालिका 3.9	: एफएफसी अनुदान में वाश (WASH) व्यय के समाश्रयण परिणाम.....	38
तालिका 3.10	: जिले के अनुसार चयनित 6 ग्राम पंचायतों में कुल संसाधन संग्रह (आरई) एवं स्रोत, 2015-16 से 2018-19.....	40
तालिका 3.11	: जिले के अनुसार विभिन्न ग्राम पंचायतों के स्वयं के राजस्व स्रोत (ओएसआर), 2019.....	41
तालिका 3.12	: चयनित जिलों में अन्य योजनाओं के साथ एफएफसी के अभिसरण की स्थिति.....	43
तालिका 5.1	: भवन स्थिति, सुविधाओं और कमरों की संख्याओं के साथ ग्राम पंचायत, 2019.....	50
तालिका 5.2	: ग्राम पंचायतों में कंप्यूटर/ आईटी अवसंरचना, 2019.....	51

तालिका 6.1	:	चयनित ग्राम पंचायतों में ग्रामोदय संकल्प पत्रिका की उपलब्धता, 2019.....	54
तालिका 6.2	:	ग्राम पंचायत अध्यक्षों के मध्य जीएस पत्रिका पर अवबोधन, 2019.....	59
तालिका 6.3	:	ग्राम पंचायत अध्यक्षों के मध्य जीएस पत्रिका विषय-वस्तु पर अवबोधन, 2019.....	60
तालिका 7.1	:	जनसांख्यिकी एवं उत्तरदाताओं की सामाजिक-आर्थिक प्रोफाइल.....	62
तालिका 7.2	:	एफएफसी के बारे में जागरुकता और उत्तरदाता के आधार पर जीएस में उपस्थिति.....	64
तालिका 7.3	:	उत्तरदाताओं के मध्य विकास कारकों में पूर्वानुमानित सुधार, 2019.....	66
तालिका 7.4	:	उत्तरदाताओं के अभिलक्षणों से अनुभवजन्य संतुष्टि स्तर, 2019 (%).....	68
तालिका 7.5	:	ग्राम पंचायत में परिसंपत्तियों के रखरखाव की स्थिति के बारे में लाभार्थियों की प्रतिक्रिया (%) , 2019.....	70
तालिका 7.6	:	ग्राम पंचायत की गतिविधियों के बारे में उत्तरदाताओं के मध्य संतुष्टि के स्तर का विषम अनुपात, 2019.....	71
तालिका क1	:	चयनित ग्राम पंचायतों में ठोस अपशिष्ट प्रबंधन (एसडब्ल्यूएम) विधियाँ, 2019.....	75
तालिका क4	:	ग्राम पंचायतों एवं सरकार से समुदाय की उम्मीदें, 2019.....	86

रेखाचित्रों की सूची

रेखाचित्र 2.1	: सभी चयनित ग्राम पंचायतों में निर्वाचित प्रतिनिधियों का लिंग, 2019.....	15
रेखाचित्र 2.2	: ग्राम सभाओं की औसत संख्या प्रति ग्राम पंचायत 2018-19.....	16
रेखाचित्र 2.3	: ग्राम सभा में महिलाओं की सहभागिता, 2018-19.....	16
रेखाचित्र 3.1	: 2015-16 से 2018-19 में सड़क पर व्यय (%).....	33
रेखाचित्र 3.2	: 2015-16 से 2018-19 में पेयजल पर व्यय (%)	33
रेखाचित्र 3.3	: 2015-16 से 2018-19 में स्वास्थ्य एवं स्वच्छता पर व्यय (%).....	34
रेखाचित्र 3.4	: 2015-16 से 2018-19 में सट्रीट लाइट पर व्यय (%).....	34
रेखाचित्र 3.5	: 2015-16 से 2018-19 में कॉमन प्रयोजनों के लिए ग्रामीण आवासन/निर्माण पर व्यय (%).....	34
रेखाचित्र 3.6	: 2015-16 से 2018-19 में लघु सिंचाई पर व्यय (%).....	35
रेखाचित्र 3.7	: 2015-16 से 2018-19 में शिक्षा पर व्यय (%).....	35
रेखाचित्र 3.8	: 2015-16 से 2018-19 में सामाजिक कल्याण पर व्यय (%).....	35
रेखाचित्र 3.9	: 2015-16 से 2018-19 में सामुदायिक प्रणाली के रखरखाव पर व्यय (%).....	35
रेखाचित्र 3.10	: 2015-16 से 2018-19 में प्रशासन पर व्यय (%).....	36
रेखाचित्र 3.11	: 2015-16 से 2018-19 में ओ एण्ड एम पद व्यय (%).....	36
रेखाचित्र 3.12	: अभिरण-आधारित गतिविधियों के साक्ष्य के साथ दौरा की गई ग्राम पंचायतों का वितरण...	42
रेखाचित्र 4.1	: केरल में जीपीडीपी संरचना की प्रक्रिया, 2019.....	46
रेखाचित्र 5.1	: भवन की स्थिति और कमरों की संख्या के साथ ग्राम पंचायत, 2019.....	49
रेखाचित्र 6.1	: विभिन्न भाषाओं में जीएस पत्रिका पर एक प्रतिदर्श अंक.....	57
रेखाचित्र 7.1	: जिला द्वारा एफएफसी अनुदान के बारे में जागरुकता, 2019.....	63
रेखाचित्र 7.2	: जिले की ग्राम सभा बैठक में उपस्थिति, 2019.....	65

परिवर्णी शब्द एवं संक्षिप्ताक्षर

एडब्ल्यूसी	:	आँगनवाड़ी केंद्र
डीपीसी	:	जिला नियोजन समिति
ई-एफएमएस	:	इलेक्ट्रॉनिक निधि प्रबंधन प्रणाली
ईआर	:	निर्वाचित प्रतिनिधि
एफएफसी	:	चौदहवां वित्त आयोग
एफजीडी	:	फोकस ग्रुप चर्चा
जीडीएस	:	ग्रामोदय संकल्प (पत्रिका)
जीपीडीपी	:	ग्राम पंचायत विकास योजनाएँ
जीपी	:	ग्राम पंचायतें
जीएस	:	ग्राम सभा
जीएसएम	:	ग्रामोदय संकल्प पत्रिका
आईईजी	:	आर्थिक विकास संस्थान
आईटी	:	सूचना प्रौद्योगिकी
एलजीडी	:	स्थानीय सरकारी मार्गदर्शिका
मनरेगा	:	महात्मा गांधी राष्ट्रीय ग्रामीण रोजगार गारंटी योजना
एमएमएनवाई	:	मुख्य मंत्री निश्चय योजना
एमओएफ	:	वित्त मंत्रालय
एनए	:	लागू नहीं
एनजीओ	:	गैर-सरकारी संगठन
एनआरएलएम	:	राष्ट्रीय ग्रामीण आजीविका मिशन
एनएसएपी	:	राष्ट्रीय सामाजिक सहायता कार्यक्रम
ओ एण्ड एम	:	प्रचालन एवं रखरखाव
ओडीएफ	:	खुले में शौच से मुक्त
ओएसआर	:	स्वयं का राजस्व स्रोत
पीएफएमए	:	सार्वजनिक वित्तीय प्रबंधन एवं जवाबदेही
पीएचसी	:	प्राथमिक स्वास्थ्य केंद्र
पीएलपीसी	:	पंचायत स्तरीय योजना समिति
पीएमएवाई-जी	:	प्रधानमंत्री आवास योजना - ग्रामीण
पीपीटी	:	पॉवर प्वाइंट प्रस्तुतीकरण
प्रिया	:	पंचायत राज संस्थान लेखाकरण
पीआरआई	:	पंचायती राज संस्थाएँ
पीडब्ल्यूडी	:	लोक निर्माण विभाग
एसबीएम	:	स्वच्छ भारत मिशन
एसएफसी	:	राज्य वित्त आयोग
एसएचजी	:	स्व सहायता समूह
यशदा	:	यशवंतराव चव्हाण विकास प्रशासन अकादमी
डब्ल्यूडीपी	:	जलसंभर विकास कार्यक्रम

आभार

"चयनित भारतीय राज्यों में ग्राम पंचायतों को 14वें वित्त आयोग अनुदानों का उपयोग और प्रभाव मूल्यांकन" पर अध्ययन को डेटा संग्रहण के विभिन्न चरणों के दौरान कई संस्थानों और व्यक्तिगत लोगों तथा ग्राम पंचायत पदाधिकारियों एवं लाभार्थियों के समर्थन और प्रयासों से सफलतापूर्वक पूरा किया गया।

सर्वप्रथम, हम 16 भारतीय राज्यों के चयनित जिलों में चौदहवें वित्त आयोग (एफएफसी) अनुदानों के मूल्यांकन हेतु समग्र मार्गदर्शन और समर्थन देने के लिए भारत सरकार के पंचायती राज मंत्रालय के प्रति अपना हार्दिक धन्यवाद व्यक्त करते हैं। हम मूल्यांकन के लिए लगातार समन्वय और समर्थन देने हेतु पंचायती राज मंत्रालय (एमओपीआर) के वरिष्ठ अधिकारियों के आभारी हैं। अध्ययन के लिए डेटा संग्रहण प्रक्रिया सहित मूल्यांकन अध्ययन के सफल कार्यान्वयन के लिए, हम पंचायती राज विभाग के राज्य, जिला और ब्लॉक स्तर के कार्यालयों के विभिन्न पदाधिकारियों का भी धन्यवाद करते हैं।

हम भारत के 16 राज्यों में फैली 20 जिलों की चयनित ग्राम पंचायतों में डेटा संग्रहण और सामुदायिक अवबोधन सर्वेक्षण के सफल कार्यान्वयन के लिए अतुल प्रकाश, अर्पण कुमार ठाकुर, अरुंधति कुमारी, मीनाक्षी शर्मा, पुनीत श्रीवास्तव, राजीव शर्मा, रुस्तम कुमार, संदीप सुरवाडे, वर्णिका जैन एवं विकास सिंह सहित युवा शोधकर्ताओं की टीम के प्रयासों की सराहना एवं प्रशंसा करते हैं।

अंत में, हम जिला, ब्लॉक और ग्राम पंचायत स्तर पर सभी निर्वाचित प्रतिनिधियों, ग्राम पंचायत अध्यक्ष एवं ग्राम पंचायत पदाधिकारियों और ग्राम पंचायत में लाभार्थियों के प्रति अपना आभार व्यक्त करते हैं जिन्होंने डेटा संग्रहण टीम के साथ अपना बहुमूल्य समय बिताया और स्वेच्छा से सभी सर्वेक्षण गतिविधियों में भाग लिया। अंततः, हम अध्ययन के विभिन्न चरणों के दौरान सभी आवश्यक लॉजिस्टिक सहायता प्रदान करने के लिए आईईजी प्रशासन के प्रयासों की सराहना करते हैं।

मनोज पांडा
विलियम जो
संगीता चक्रवर्ती

अर्थशास्त्र विकास संस्थान, दिल्ली

प्राक्कथन

भारत के संविधान का 73वां संशोधन ग्राम पंचायतों (जीपी) की भूमिकाओं और जिम्मेदारियों को बढ़ाने में एक अहम कदम था, क्योंकि इसके तहत ग्राम पंचायतों को देश के ग्रामीण क्षेत्रों में सामुदायिक संपत्तियों और सुविधाओं के रखरखाव के लिए विस्तारित कार्यात्मक जिम्मेदारी सौंपी गई है। पिछले कुछ वर्षों में, ग्राम पंचायतें कई प्रकार की विकास गतिविधियां संचालित करती हैं। ग्राम पंचायतें संबंधित संबद्ध विभागों की कुछ नीतियों और कार्यक्रमों को क्रियान्वित करने के लिए ग्राम स्तर पर एक महत्वपूर्ण कोलाब्रेटर हैं। ग्राम पंचायतें केंद्र और राज्य सरकार की विभिन्न योजनाओं एवं कार्यक्रमों, जैसे कि महात्मा गांधी राष्ट्रीय ग्रामीण रोजगार गारंटी योजना (मनरेगा), प्रधान मंत्री आवास योजना - ग्रामीण (पीएमएवाई-जी), राष्ट्रीय सामाजिक सहायता कार्यक्रम (एनएसएपी), राष्ट्रीय ग्रामीण आजीविका मिशन (एनआरएलएम), स्वच्छ भारत मिशन (एसबीएम), राज्य गरीबी उन्मूलन कार्यक्रम, आदि के लिए लाभार्थियों की पहचान करने जैसे कार्यों से जुड़ी हैं।

ग्राम पंचायत की सक्रिय भूमिका के पीछे एक अंतर्निहित अभिप्रेरणा यह है कि स्थानीय सरकारें सार्वजनिक वस्तुओं के प्रावधान के आधार पर ग्रामीणों की जरूरतों को जानने-समझने और उन्हें सहायता प्रदान करने में बेहतर स्थिति में होती है। तथापि, ग्राम पंचायतें आमतौर पर सीमित-संसाधन वातावरण में कार्य करती हैं, क्योंकि अधिकांश ग्राम पंचायतों में टिकाऊ एवं स्व-वित्तपोषण के अवसरों का अभाव है। इससे ग्रामीण आबादी के जीवन की गुणवत्ता प्रभावित होती है, जो काफी हद तक ग्राम पंचायतों द्वारा उक्त प्रावधानों की पर्याप्तता और प्रभावकारिता पर निर्भर रहती है।

अतः, चौदहवें वित्त आयोग के अनुदान ग्रामीण क्षेत्रों और गांवों में (जिनकी आकांक्षाएं और आवश्यकताएं अलग-अलग होती हैं) विकास गतिविधियों के वित्तपोषण हेतु एक महत्वपूर्ण स्रोत के रूप में उभरकर आए हैं। ऐसी व्यवस्था के पीछे विकास प्राथमिकताओं और संसाधन आवंटन के नियोजन के लिए एक विकेन्द्रीकृत दृष्टिकोण है। ग्राम पंचायतों को चौदहवें वित्त आयोग आवंटन न केवल परिसंपत्तियों या बुनियादी सेवाओं के निर्माण के लिए, बल्कि उन्हें ग्राम पंचायतों में अनुरक्षित करने के लिए भी आवश्यक है। चौदहवें वित्त आयोग अनुदानों के सीधे हस्तांतरणों (transfers) के बाद, ग्राम पंचायतों को स्थानीय जरूरतों और प्राथमिकताओं पर निवेश करने के लिए पर्याप्त वित्तीय सहायता मिल रही है। गांवों को मूलभूत सेवाएं प्रदान करने और उन्हें कायम रखने के लिए इस तरह के निधि हस्तांतरण की और भी आवश्यकता है।

इस मूल्यांकन अध्ययन (evaluation study) का समग्र उद्देश्य भारत के 16 राज्यों में फैली 20 जिलों में चयनित ग्राम पंचायतों के लिए चौदहवें वित्त आयोग निधियों के उपयोग और प्रभावशीलता की विवेचना व समीक्षा करना है। अध्ययन में रिकॉर्ड कायम रखने एवं प्रशिक्षण हेतु बुनियादी ढांचे की स्थिति की तथा चौदहवें वित्त आयोग अनुदान के उपयोग हेतु ग्राम पंचायत परिचालन तंत्र की दृश्यता, जवाबदेही और पारदर्शिता को कायम रखने के लिए किए गए प्रयासों की भी समीक्षा की गई है। ग्राम पंचायतों में विभिन्न विभागीय निधियों के उपयोग की प्रभावशीलता की भी समीक्षा की गई है। इसके अलावा, यह अध्ययन स्वच्छता, स्वास्थ्य और ग्रामीण बुनियादी ढांचे जैसी विभिन्न गतिविधियों पर चौदहवें वित्त आयोग निधियों के प्रभाव के बारे में सामुदायिक धारणा का विश्लेषण प्रस्तुत करता है।

मनोज पांडा
विलियम जो
संगीता चक्रवर्ती

अर्थशास्त्र विकास संस्थान, दिल्ली

चयनित भारतीय राज्यों में ग्राम पंचायतों को दिए गए 14वें वित्त आयोग अनुदान का उपयोग तथा प्रभाव मूल्यांकन

कार्यकारी सारांश

चौदहवें वित्त आयोग (एफएफसी) ने अपनी अवार्ड अवधि 2015-20 के दौरान ग्राम पंचायतों (जीपी) को 200292 रुपये करोड़ आवंटित करने का प्रावधान किया है। यह पिछले वित्त आयोगों द्वारा प्रदान की गई राशि की तुलना में संतोषजनक वृद्धि है। चौदहवें वित्त आयोग ने यह निर्दिष्ट किया है कि अनुदानों में से 90 प्रतिशत बुनियादी अनुदान होंगे और 10 प्रतिशत निष्पादन अनुदान (2016-17 से लागू) होगा। वित्त आयोग द्वारा प्रदान किए गए अनुदान महत्वपूर्ण मूलभूत सेवाओं, जैसे कि जल आपूर्ति, स्वच्छता, सीवरेज, ठोस अपशिष्ट प्रबंधन, जल निकासी, सामुदायिक संपत्ति के रखरखाव, सड़कों, फुटपाथों और सड़कों की बिजली, श्मशान घाट और दाह संस्कार तथा ऐसी ही अन्य मूलभूत सेवाएं (जो ग्राम पंचायतों को सौंपी गई हैं) के निर्माण कार्यों को निष्पादित करने हेतु आवंटित किए गए हैं।

इस अध्ययन का उद्देश्य भारत के 16 राज्यों में फैली 20 जिलों की 120 ग्राम पंचायतों द्वारा प्राप्त एफएफसी राशियों के उपयोग तथा प्रभावशीलता की जांच करना है। यह अध्ययन मुख्य रूप से निम्नलिखित की विवेचना करना है:

- एफएफसी अनुदान के उपयोग हेतु निर्णय लेने में अपनाई गई प्रक्रिया।
- वर्ष 2015-16 से 2018-19 के दौरान ग्राम पंचायत द्वारा प्रदान किए गए एफएफसी अनुदान की प्राप्ति और उपयोग।
- एफएफसी निधि के उपयोग हेतु ग्राम पंचायत द्वारा किए गए कार्यकलाप।
- रिकॉर्ड कायम रखने, प्रशिक्षण और जवाबदेही तथा पारदर्शिता से संबंधित बुनियादी ढांचे की स्थिति।
- व्यय की प्रभावशालीता पर लाभार्थियों के अनुभव।
- एफएफसी निधियों की अनूपूर्ति हेतु अन्य विभागीय निधियों की उपलब्धता।
- एफएफसी निधियों के ट्रांजेक्शनों के लिए पीएफएमएस / पीआरआई (PFMS/PRIA) सॉफ्टवेयर के उपयोग का प्रमाणन।
- ग्रामोदय संकल्प मासिक पत्रिका के बारे में जागरूकता की स्थिति।

इस अध्ययन के लिए 16 राज्यों को पंचायती राज मंत्रालय (जिसने अध्ययन के लिए वित्तीय सहायता प्रदान की है) के परामर्श से चयनित किया गया। अध्ययन टीम ने चयनित राज्यों में जिलों को औचक रूप से चुना। दो बड़े राज्यों यथा, उत्तर प्रदेश और महाराष्ट्र को सर्वप्रथम क्षेत्रों (जिनमें उत्तर प्रदेश में चार क्षेत्र और महाराष्ट्र में दो क्षेत्र) में स्तरीकृत किया गया और तत्पश्चात प्रत्येक क्षेत्र से एक जिले को औचक रूप से चुना गया। यह सुनिश्चित किया गया कि चयनित जिले विभिन्न भौगोलिक क्षेत्रों, जैसे कि मैदानी, रेगिस्तानी, पर्वतीय, बाढ़-ग्रस्त और समुद्र तटीय क्षेत्र का प्रतिनिधित्व करते हों। वे सामाजिक और नीति के परिप्रेक्ष्य से समावेशिता का भी प्रतिनिधित्व करते हैं। उदाहरण के लिए, कुछ 'आकांक्षी जिले (Aspirational Districts)' हैं जिनका उद्देश्य देश के सबसे पिछड़े क्षेत्रों (पूर्णिमा, रामगढ़, नुआपाड़ा और जैसलमेर) की सामाजिक-आर्थिक स्थिति में सुधार लाना है, और कुछेक जिलों को कुछ समय पहले ही पुराने जिलों से काटकर नये जिलों के रूप में (बेमेतरा और गोमती) स्थापित किया गया है।

एक जिले में, दो ब्लॉकों - सर्वश्रेष्ठ और न्यूनतम निष्पादन करने वाले - को मिशन अंत्योदय में जीपी स्कोरों की औसत निकालकर उनकी विकास स्थिति के आधार पर चुना गया था। प्रत्येक ब्लॉक में ग्राम पंचायतों को अंत्योदय स्कोर के आरोही क्रम में व्यवस्थित किया गया और 3 समूहों में विभाजित किया गया, और प्रत्येक समूह द्वारा लगभग बराबर संख्या के जिलों को कवर किया गया। एक ब्लॉक में प्रत्येक 3 समूहों में से एक ग्राम पंचायत को औचक रूप से चुना गया। अध्ययन के उद्देश्यों को ध्यान में रखते हुए, विभिन्न हितधारकों के साक्षात्कार हेतु पांच अनुसूचियाँ तैयार की गई थीं।

हम इस अध्ययन के मुख्य निष्कर्षों एवं अनुशंसाओं को नीचे संक्षेप में प्रस्तुत कर रहे हैं।

प्रतिदर्श में ग्राम पंचायत प्रधानों और निर्वाचित प्रतिनिधियों की अभिलाक्षणिकताएँ:

हमारे प्रतिदर्श (नमूना) में, लगभग 55 प्रतिशत ग्राम पंचायत प्रधान महिलाएँ हैं। चयनित प्रतिदर्श में से दो तिहाई (अर्थात 120 में से 80) ग्राम पंचायतों में प्रधान आरक्षित श्रेणी से हैं। कुल सभी प्रधानों में 12.5% ने कोई औपचारिक शिक्षा प्राप्त नहीं की है, 12.5% ने प्राथमिक शिक्षा पूरी की है, 46.7% ने 8 वीं से 12 वीं कक्षा तक की शिक्षा पूरी की है और 28.3% स्नातक डिग्री धारक हैं। कुल 1593 निर्वाचित प्रतिनिधियों (ई आर) में 52.7% महिलाएँ और 47.3% पुरुष हैं।

ग्राम सभा की बैठकें:

ग्राम सभा (GS) विभिन्न प्रकार के ग्राम पंचायत विकास कार्यों के लिए ग्राम पंचायत विकास योजनाएं (GPDP) बनाती है। एफएफसी अनुदान का उपयोग, इस योजना प्रक्रिया का एक भाग है। ग्राम सभा लोगों को विकेंद्रीकृत लोकतांत्रिक प्रक्रिया से जोड़ने के लिए एक मंच प्रदान करती है जिसके द्वारा वे अपनी स्थानीय विकास संबंधी आवश्यकताओं को साकार कर सकते हैं। इसके द्वारा समाज में वंचित लोगों को भी शामिल किया जाता है, जिससे कि उन्हें ग्राम शासन स्तर पर भागीदारी का अवसर प्रदान किया जा सके।

अध्ययन ने यह खोज की है कि एक वर्ष की अवधि के दौरान चयनित जिलों में ग्राम सभा बैठकों की औसत संख्या 2 से 8 के बीच है। समुचित भागीदारी के लिए ग्राम सभा की बैठकों के आयोजन हेतु राष्ट्रीय महत्व के चार दिनों को प्राथमिकता तिथियों के रूप में चिह्नित किया गया है। ये हैं- गणतंत्र दिवस (26 जनवरी), श्रमिक दिवस (1 मई), स्वतंत्रता दिवस (15 अगस्त) और गांधी जयंती (2 अक्टूबर)। तथापि, ग्राम पंचायतें अपनी सुविधा के अनुसार अन्य तिथियों पर भी ग्राम सभा का आयोजन करने के लिए स्वतंत्र हैं।

पिछली ग्राम सभा बैठक में भागीदारी केरल की ग्राम पंचायतों (12,169 प्रतिभागी) और पश्चिम बंगाल (1,448 प्रतिभागी), जहाँ ग्राम पंचायत/वार्ड की जनसंख्या काफी ज्यादा है, में भागीदारी अधिक थी। समाज के वंचित वर्ग इन जिलों की ग्राम सभा बैठकों में भाग लेते थे। इसके अतिरिक्त, इन सभी जिलों की पिछली ग्राम सभा बैठक में कुल 49.5% महिलाओं ने भाग लिया था।

सिफारिशें:

- आमतौर पर विशेष अवसरों, जैसे कि 2 अक्टूबर (महात्मा गांधी जयंती) को छोड़कर, अधिकांश ग्राम पंचायतों की ग्राम सभाओं में उपस्थिति काफी कम देखी गयी। **विभिन्न ग्राम पंचायत की आवश्यकताओं के वृहत् मूल्यांकन के लिए सभी हितधारकों द्वारा ग्राम सभा में बढ़-चढ़कर भाग लेना और ग्राम पंचायत विकास योजनाओं पर विस्तृत चर्चा करना आवश्यक है।**
- नागरिकों की व्यापक भागीदारी के लिए ग्राम सभा की गतिविधियों पर नागरिकों की जागरूकता और रुचि को बढ़ाया जाना महत्वपूर्ण है। कुछ मामलों में यह पाया गया है कि निर्वाचित प्रतिनिधि (ER) केवल अपने निर्वाचित प्रतिनिधियों और केवल अपने सगे-संबंधियों तथा मित्रों को बुलाते हैं। ऐसे मामलों को निरुत्साहित किया जाना चाहिए।
- इस संबंध में केरल में सहभागिता को बढ़ाने के अनुदेश दिए जाने चाहिए। निर्वाचित प्रतिनिधि एवं पंचायत सचिव के प्रयासों के अलावा, नोटिस / आमंत्रण को निर्धारित बैठक से एक सप्ताह पहले मुद्रित और वितरित किया जाता है। इसके अलावा, जीएस बैठक के बारे में सूचना स्कूलों, आंगनवाडियों, गैर सरकारी संगठनों, एसएचजी, सार्वजनिक पुस्तकालयों, एनसीसी कैडेट्स, कॉलेज के छात्रों और सहकारी संस्थाओं के माध्यम से प्रसारित की जाती है। इसे अन्य राज्यों में अपनाया जा सकता है। निर्वाचित प्रतिनिधियों और पंचायत सचिवों द्वारा ग्राम सभा बैठकों के बारे में स्थानीय लोगों को प्रसारित करने के लिए मोबाइल एप्लिकेशन का उपयोग किया जा सकता है।

जीपीडीपी योजना का संरचन:

जीपीडीपी का क्रियान्वयन ग्रामीण क्षेत्रों, जो ग्राम पंचायतों द्वारा शासित है, में सामुदायिक भागीदारी सुनिश्चित करने के लिए आवश्यक है। इससे संविधान के 73वां संशोधन द्वारा परिकल्पित विकेंद्रीकरण प्रक्रिया को सुगम बनाने और विकास को गति मिलती है। इसके अलावा, यह सामुदायिक स्तर पर स्थानीय आवश्यकताओं की पूर्ति करने में सहायता करती है और लोगों को अपनी विकास संबंधी आकांक्षाओं को सुनिश्चित करने के लिए अवसर देती है, चाहे वह ढांचागत, सामाजिक और आर्थिक या सामुदायिक विकास से संबंधित हो। इस आधारभूत स्तर के दृष्टिकोण का आशय हितधारकों की आवश्यकता को उजागर करना है। जीपीडीपी के संरचन से सार्वजनिक सेवाओं की दक्षता में सुधार होता है।

यह देखा गया है कि जीपीडीपी के विकास कार्यक्रमों के लिए राज्यों में लगभग समान तंत्र और प्रक्रियाओं का उपयोग किया जाता है और

वित्तपोषण के लिए विभिन्न कार्यों एवं गतिविधियों का अनुमोदन ग्राम पंचायतों के माध्यम से किया जाता है। यह पाया गया कि केरल में ग्राम पंचायतों द्वारा अंगीकृत कार्यविधियां एवं नवाचार बहुत विस्तृत और व्यवस्थित रूप से प्रलेखित किए गए हैं।

राज्यों में जीपीडीपी कार्य के लिए वित्तीय मंजूरी मानदंडों में कुछ बदलाव नोट किए गए हैं। उदाहरण के लिए, उत्तर प्रदेश में ग्राम पंचायत उन परियोजनाओं पर जिनकी लागत 2 लाख रुपये से अधिक है, निर्णय नहीं ले सकती है। यदि किसी परियोजना की लागत 2 रु. से 2.5 लाख रु. है तो एडीओ पंचायत की स्वीकृति आवश्यक है। यदि परियोजना लागत 2.5 रु. से 5 लाख रुपये है, तब जिला पंचायती राज अधिकारी (डीपीआरओ) की स्वीकृति की आवश्यकता होती है। 5 लाख से अधिक लागत वाली परियोजनाओं के लिए जिला कलेक्टर की मंजूरी अनिवार्य है। आमतौर पर, ग्राम पंचायत द्वारा किए जाने वाले कार्य की प्रकृति की एक ऊपरी सीमा निर्धारित की जाती है। उदाहरण के तौर पर, छत्तीसगढ़ में ग्राम पंचायत को 20 लाख या उससे अधिक की लागत वाले कार्य करने का अधिकार नहीं है। ऐसा कार्य संबंधित लोक निर्माण विभाग के माध्यम से किया जाता है। इसी प्रकार से, मध्य प्रदेश में ग्राम पंचायत अध्यक्ष 15 रु. लाख तक के कार्य कर सकते हैं।

सिफारिशें:

- जीपीडीपी योजना बनाने की प्रक्रिया के विवरणों के बारे में लोगों और यहां तक कि कई मामलों में ईआर को अच्छी तरह से समझ व जानकारी नहीं है। जीपीडीपी का महत्व क्या है, और उसकी उपयोगिता पर ग्राम सभा की बैठकों में सरल भाषा में चर्चा की जानी चाहिए ताकि आम जनता उसे समझ सके।
- जीपीडीपी योजना तैयार करना, गांव के मुखियाओ और अन्य ईआर प्रतिनिधियों को दिए जाने वाले प्रशिक्षण का हिस्सा होना चाहिए।

निर्वाचित प्रतिनिधियों के बीच जागरूकता:

सरकार ग्राम पंचायतों के प्रभावी कामकाज को सुविधाजनक बनाने के लिए ईआर के क्षमता निर्माण के लिए सहायता प्रदान करती है। ग्राम औसतन रूप से, पंचायत के प्रबंधन से संबंधित विभिन्न घटकों के लिए प्रति ग्राम पंचायत 7 ईआर को प्रशिक्षण दिया जाता है। यह प्रशिक्षण आमतौर पर राज्य के ग्रामीण विकास संस्थानों द्वारा, जिला या ब्लॉक स्तर के स्थानीय निकाय कार्यालयों आदि में आयोजित किया जाता है। अधिकांश ग्राम पंचायत प्रतिनिधि अपनी भूमिकाओं और जिम्मेदारियों पर प्रशिक्षण प्राप्त करते हैं। प्रशिक्षण के पाठ्यक्रम में बजट एवं योजना, परियोजनाओं का कार्यव्ययन, लागत दक्षता, पारदर्शिता और लेखांकन शामिल होते हैं।

अध्ययन में लिए गए प्रतिदर्श में 70 % से अधिक ग्राम पंचायत प्रधानों और ईआर ने चुनाव के 6 महीने के भीतर प्रशिक्षण प्राप्त किया था। हालांकि, काफी सारे ग्राम पंचायत प्रधान इस प्रशिक्षण के बुनियादी भागों को बता पाने में समर्थ नहीं थे। औसतन रूप से 43 प्रतिशत ग्राम प्रधान, ग्राम पंचायतों द्वारा उपयोग किए जाने वाले प्रमुख सॉफ्टवेयर से अवगत हैं।

सिफारिशें:

- चुनाव के उपरांत (6 महीने के अंदर) प्रशिक्षण संख्या में वृद्धि करने की आवश्यकता है ताकि कार्यों को प्रभावी और दक्षतापूर्ण तरीके से करने के लिए प्रधानों और अन्य ईआर को मदद मिल सके। ई-सॉफ्टवेयर / पोर्टल उपयोग / ई-साक्षरता पर प्रशिक्षण दिए जाने की आवश्यकता है। पंचायत सचिवों को भी ई-सॉफ्टवेयर और पोर्टल के उपयोग पर प्रशिक्षण दिया जाना चाहिए।
- सरकार को ग्राम पंचायत कार्यक्रमों पर सूचना प्रसारित करने के लिए एक स्थानीय व्यक्ति / सामुदायिक कार्यकर्ता / स्व-सहायता समूह (एसएचजी) आदि की मानदेय के साथ नियुक्ति के बारे में सोचना चाहिए।
- प्रशिक्षण अध्ययन-परिणाम आधारित होना चाहिए।

चौदहवें वित्त आयोग अनुदान हस्तांतरण और उपयोग:

चौदहवें वित्त आयोग ने ग्राम पंचायतों को निधियों के हस्तांतरण के लिए दो घटकों की सिफारिश की है, बुनियादी अनुदान और निष्पादन अनुदान जिनका अनुपात क्रमशः 90:10 है। ग्राम पंचायतों के मध्य चौदहवें वित्त आयोग अनुदान का वितरण राज्य वित्त आयोग (एसएफसी), जहाँ उपलब्ध हैं, के मानदंडों के अनुसार किया जाना है। अन्यथा, अनुदान का वितरण जनसंख्या और भौगोलिक क्षेत्र के आधार पर किया जाना है (क्रमशः 90 % और 10 % के भाराक)।

सरकार ने 2015-16 से 2018-19 तक 114 चयनित ग्राम पंचायतों को 9855.1 लाख की बुनियादी अनुदान राशि हस्तांतरित की थी। प्रतिदर्श में शामिल प्रत्येक ग्राम पंचायत को औसतन रु. 172.8 लाख मिले थे। कोल्लम और बीरभूम में कुल छह ग्राम पंचायतों में प्रत्येक को क्रमशः 1990 लाख रुपये और 1696 लाख रुपये प्राप्त हुए थे। जूनागढ़, अमरावती, रायगढ़, गोमती और बेमेतरा में ग्राम पंचायतों को उपर्युक्त अवधि के दौरान 200 लाख रुपये से कम राशि प्राप्त हुई थी। ग्राम पंचायतों में हस्तांतरण 2015-16 से बढ़ा और 2017-18 में चरम पर पहुंच गया था। 2015-16 से 2018-19 की अवधि के दौरान लगभग 37% हस्तांतरण वर्ष 2017-18 में हुआ था।

निष्पादन अनुदान के लिए 2016-17 में 46 ग्राम पंचायतें पात्र थीं, जिन्हें यह प्राप्त भी हुआ। पात्र ग्राम पंचायतों की संख्या 2017-18 और 2018-19 के दौरान काफी कम होकर क्रमशः 36 और 8 रह गई थी। निष्पादन अनुदान में गिरावट मुख्यतः (क) ओएसआर में 5% वृद्धि और (ख) लेखापरीक्षा रिपोर्ट प्रस्तुत करने की आवश्यकता, इन दो कारणों से हुई थी।

2015-16 से 2018-19 तक की अवधि में चौदहवें वित्त आयोग अनुदान का संपूर्ण उपयोग लगभग 78% है। दो गतिविधियाँ - सड़क निर्माण और रखरखाव; और पीने का पानी - प्राथमिक गतिविधियों के रूप में चिन्हित की गयी थीं। दूसरी प्रमुख गतिविधियों में: क) सड़क, ख) पीने का पानी, ग) सड़कों पर लाइटें, घ) स्वास्थ्य, ड.) स्वच्छता, च) अन्य और छ) परिचालन और रखरखाव आदि शामिल थीं। अधिकतर ग्राम पंचायतों में चौदहवें वित्त आयोग अनुदान के माध्यम से तीन शीर्ष प्रमुख गतिविधियों पर 60% से अधिक खर्च किया गया था। महिला-मुखिया ग्राम पंचायतों में औसतन, 84 लाख रुपये खर्च किए गए थे, जबकि पुरुष-प्रधान ग्राम पंचायतों ने 49 लाख रुपये खर्च किए गए।

उपयोग दर का वर्णन करने के लिए समाश्रयण विश्लेषण (regression analysis) मॉडल का प्रयोग करते हुए, हमने पाया कि:

- चौदहवें वित्त आयोग अनुदान की समय पर प्राप्ति उसके उपयोग को 18 % तक बढ़ाती है।
- गतिविधियों की संख्या जितनी अधिक होगी, उपयोग दर भी उतनी ही बेहतर होगी।
- पूर्वी क्षेत्र की तुलना में उत्तरी क्षेत्र में उपयोग दर अधिक है।
- न तो सरपंच का लिंग और न ही उसका/उसकी शिक्षा का स्तर उपयोग दर में कोई महत्वपूर्ण नहीं था।

इसी तरह, WASH (पानी, स्वच्छता एवं स्वास्थ्यकर) व्यय पर समाश्रयण विश्लेषण के परिणाम बताते हैं कि सरपंचों के लिंग और क्षेत्र दो ऐसे महत्वपूर्ण चर हैं जो WASH व्यय का वर्णन करने में अहम हैं। महिला प्रधान ग्राम पंचायतों की तुलना में, पुरुष प्रधान ग्राम पंचायतों के लिए WASH का खर्च 19 प्रतिशत अधिक है।

सिफारिशें:

- ग्राम पंचायतों को बेहतर उपयोग करने हेतु समय पर अनुदान जारी किया जा सकता है।
- चूंकि निष्पादन अनुदान के लिए पात्र ग्राम पंचायतों की संख्या घट रही है, निष्पादन अनुदान के कुछ मानदंडों को फिर से जांचने की आवश्यकता हो सकती है।

स्वयं का राजस्व स्रोत (OSR):

चयनित की गई अधिकांश ग्राम पंचायतें स्व-राजस्व को बढ़ाने के प्रति अनिच्छुक हैं। यह कई कारणों जैसे कि, कर के प्रावधानों को लागू करने के लिए स्थानीय अधिकारियों की अनिच्छा, संग्रह में दक्षता की कमी, कर प्रणाली को संचालित करने के लिए अधिकारियों की सीमित क्षमता के कारण होता है। हालांकि, कुछ ग्राम पंचायतें दुकानों के किराए, गृह कर और जल कर आदि के रूप में स्व-राजस्व अर्जित करने में सक्षम हैं। असम, केरल, त्रिपुरा, और पश्चिम बंगाल जैसे राज्य इस मामले में अग्रणी भूमिका में हैं और यहाँ स्व-राजस्व अर्जन के विविध स्रोत उपलब्ध हैं।

सिफारिशें:

- ग्राम पंचायतों के लिए यह आवश्यक है उन्हें अपने स्वयं के राजस्व निरंतर और स्थायी तरीके से बढ़ाने हेतु राजस्व-अर्जन वाली परिसंपत्तियों को सृजित करना चाहिए। कुछ मामलों में, ग्राम पंचायतों में पर्यटन गतिविधियों का विकास राजस्व का एक स्रोत हो सकता है। ग्राम पंचायतें अपने भवन व दुकानें किराए पर देकर, पर्यटकों और व्यापारियों से शुल्क वसूलने की संभावनाओं पर भी विचार कर सकती हैं।

- जहाँ भूजल पीने के लिए सुरक्षित नहीं है, वहाँ ग्राम पंचायतें फिल्ट्रेशन के बाद स्वच्छ जल पर शुल्क लगा कर निवासियों को आपूर्ति कर सकती हैं।
- ग्राम पंचायतों को स्थानीय जरूरतों और संभावित राजस्व अर्जन के लिए चौदहवें वित्त आयोग अनुदान का अधिकाधिक उपयोग करने की मंशा दिखानी होगी।

गतिविधियों का अभिसरण:

चौदहवें वित्त आयोग अनुदानों के अलावा, ग्राम पंचायतों के लिए वित्त के प्रमुख स्रोतों में से एक है राज्य वित्त आयोग के माध्यम से प्रदान किया गया अनुदान। तथापि, सभी राज्यों में एसएफसी प्रावधान नहीं है और न ही राशि को सीधे हस्तांतरित की गई है। ग्राम पंचायतों को स्वच्छ भारत मिशन (एसबीएम), राष्ट्रीय ग्रामीण आजीविका मिशन (एनआएलएम), महात्मा गांधी राष्ट्रीय ग्रामीण रोजगार गारंटी योजना (मनरेगा) और राष्ट्रीय सामाजिक सहायता कार्यक्रम (एनएसएपी) आदि कार्यक्रमों के लिए भी अनुदान प्राप्त होता है।

सरकार का एक उद्देश्य समान उद्देश्यों वाले दो या उससे अधिक कार्यक्रमों के अभिसरण व सामंजस्य को प्रोत्साहित करना है। हालाँकि, अध्ययन में शामिल की गई ग्राम पंचायतों में से केवल 31 (26%) में कुछ हद तक अभिसरण था। अभिसरण को ग्राम पंचायतों में जनशक्ति, वित्तीय या तकनीकी रूप में रिपोर्ट किया गया था। अधिकांश अभिसरण गतिविधियाँ सड़क, जल निकासी और स्वच्छता, पानी की सुविधा, सड़कों की बिजली, सौर ऊर्जा बिजली और शिक्षा के विकास से संबंधित हैं।

अध्ययन के दौरान यह पता चला कि गतिविधियों के अभिसरण की कमी के लिए विभिन्न कार्यक्रमों हेतु अलग-अलग दिशानिर्देश एक प्रमुख बाधा के रूप में थे। कुछ मामलों में अभिसरण होने के बावजूद, अलग-अलग विभागों के लिए भिन्न लेखांकन भी प्रमुख समस्या के रूप में हो सकती है।

सिफारिशें:

- संबंधित संबद्ध विभागों के कुछ कार्यक्रमों के क्रियान्वयन के लिए ग्रामीण स्तर पर ग्राम पंचायतों को एक महत्वपूर्ण कोलाब्रेटर माना जा सकता है। इसके दोहरे लाभ हैं: एक, यह अधिक अभिसरण सुनिश्चित करता है और स्थानीय संदर्भ एवं प्रासंगिकता में प्रभावी ज्ञान साझा करने की सुविधा प्रदान करता है। दूसरा, कार्य की कुछ जिम्मेदारियाँ सौंपे जाने से संबद्ध विभागों को लाभ हो सकता है।
- वित्तपोषण एजेंसियों के अभिसरण एवं जवाबदेही के लिए उचित दिशा-निर्देश बनाए जा सकते हैं।

ग्राम पंचायत कार्यालय का बुनियादी ढांचा

ग्राम पंचायत कार्यालय निर्वाचित प्रतिनिधियों, ग्राम पंचायत अधिकारियों और समुदाय के सदस्यों की बैठकों की सुविधा के लिए तथा कार्यालय के रिकॉर्ड और अन्य दस्तावेजों, पुस्तकालय आदि के रखरखाव के लिए बहुत महत्वपूर्ण है। चयनित ग्राम पंचायतों में से 15% के पास अपना भवन नहीं है। अपने स्वयं के भवन के अभाव में, ग्राम पंचायतें स्कूलों, आंगनवाड़ी केंद्र, पुस्तकालय भवन या यहां तक कि ग्राम प्रधान के घर आदि से भी भवन साझा कर रही हैं। ऐसे मामलों में, पंचायत सचिव संबंधित दस्तावेजों की देखभाल करने में सक्षम नहीं हो सकता है।

लगभग 75% ग्राम पंचायतों में शौचालय, पेयजल, और बिजली कनेक्शन जैसी सुविधाएं हैं, और अन्य 10% ग्राम पंचायतें जिनके पास भवन तो हैं, लेकिन उनमें शौचालय या बिजली की सुविधा नहीं है। बहुत कम ग्राम पंचायतें ऐसी हैं जिन्होंने पुरुषों और महिलाओं के लिए एक सार्वजनिक स्थान पर अलग-अलग शौचालय का निर्माण कराया है। 69% ग्राम पंचायतों में कंप्यूटर सुविधा है, जबकि केवल 53% में प्रिंटर और इंटरनेट की सुविधा उपलब्ध है। केवल 28% ग्राम पंचायतों में इनवर्टर और 13% में टेलीफोन सुविधाएं उपलब्ध हैं। काफी ग्राम पंचायतों में ब्रॉडबैंड और कुछ में ई-मित्रा योजना के तहत इंटरनेट कनेक्शन उपलब्ध हैं, लेकिन अधिकांश मामलों में वे कार्य नहीं कर रहे हैं। डेटा प्रविष्टि करने के लिए, पंचायत अधिकारी संबंधित ब्लॉक विकास कार्यालयों में जाते हैं।

सिफारिशें:

- ग्राम पंचायतों के पास स्वयं का भवन नहीं होने के विषय को पहली प्राथमिकता के साथ देखा जाना चाहिए।
- ग्राम पंचायतों के उचित कामकाज के लिए बिजली, शौचालय और अन्य सुविधाओं को विकसित करने की जरूरत है।

- यदि इंटरनेट सुविधाओं में सुधार किया जाता है, तो ग्राम पंचायतों में विभिन्न योजनाओं के इंटरनेट से संबंधित गतिविधियों को एकीकृत करना संभव हो जाएगा।

ग्रामोदय संकल्प पत्रिका:

ग्रामोदय संकल्प पत्रिका (जीएसएम) भारत सरकार के पंचायती राज मंत्रालय द्वारा प्रकाशित की जाती है और भारत में ग्राम पंचायतों को वितरित की जाती है। ग्रामोदय संकल्प पत्रिका निर्वाचित प्रतिनिधियों के लिए स्व शिक्षण का एक प्रमुख स्रोत हो सकती है। पत्रिका निर्वाचित प्रतिनिधियों को अपनी भूमिकाओं और जिम्मेदारियों को समझने में सुधार लाकर तथा भारत सरकार की विभिन्न नीतियों और कार्यक्रमों (जो ग्रामीण विकास और कल्याण के लिए एक महत्वपूर्ण हैं) के बारे में उनकी जागरूकता बढ़ाए जाने से निर्वाचित प्रतिनिधियों के क्षमता निर्माण में सहायता प्रदान कर सकती है।

यह निराशाजनक है कि इतनी उपयोगी होने के बावजूद यह पत्रिका हर जगह नहीं पहुंच पा रही है। ग्रामोदय संकल्प पत्रिका की प्राप्ति के बारे में पूछे जाने पर, कुल 120 चयनित ग्राम पंचायतों में से केवल 26 ने पत्रिका प्राप्त होने की सूचना दी है। कर्नाटक, केरल, महाराष्ट्र और पश्चिम बंगाल के 30 ग्राम पंचायतों ने ग्रामीण विकास गतिविधियों से संबंधित राज्य पत्रिकाएं प्राप्त किए जाने की भी सूचना दी है।

सिफारिशें:

- मंत्रालय द्वारा प्रकाशित ग्रामोदय संकल्प पत्रिका के पाठकों की संख्या को बढ़ाने के लिए, सरकार द्वारा टेलीविजन और रेडियो के माध्यम से पत्रिका का विज्ञापन करने पर विचार किया जा सकता है। चूंकि बहुत कम ग्राम पंचायतों ने यह पत्रिका प्राप्त होने की सूचना दी है, इसलिए डिलीवरी प्रक्रिया में संभावित त्रुटि को पहचाना और जांचा जा सकता है।
- निर्वाचित प्रतिनिधियों और जनसाधारण के सभी वर्गों के बीच रुचि बनाने के लिए, पत्रिका की विषय-वस्तु को चित्रात्मक रूप में उपलब्ध कराया जाना चाहिए।
- निर्वाचित प्रतिनिधियों के प्रशिक्षण में ग्रामोदय संकल्प पत्रिका पर एक सत्र रखा जाए और क्लिक रिस्पॉन्स कोड (क्यूआर कोड) का उपयोग शामिल किया जाए।
- ग्रामोदय संकल्प पत्रिका में कुछ चयनित विषयों को शामिल किया जा सकता है जिससे निर्वाचित प्रतिनिधियों और सामान्य रूप से ग्राम पंचायतों की क्षमताएं बढ़ सकें। उनमें प्रतिस्पर्धा की भावना पैदा करने के लिए ग्राम पंचायतों द्वारा अपनाई गई नवोन्मेषी परियोजनाओं और उपागमों (approaches) की सफल गाथाओं को शामिल किया जा सकता है।
- केंद्र और राज्य में सरकारों द्वारा संचालित किए जा रहे विभिन्न कार्यक्रमों पर विशेष अंक प्रकाशित करने की खोज की जा सकती किए जा सकते हैं।

सामुदायिक भागीदारी और धारणा:

चौदहवें वित्त आयोग अनुदान के प्रभाव का पता लगाने के लिए, 119 ग्राम पंचायतों का चयन कर कुल 1256 प्रत्यक्ष और/या अप्रत्यक्ष लाभार्थियों का साक्षात्कार लिया गया ताकि उनकी धारणा को समझा जा सके। व्यक्ति-विशेषों का चयन इस मानदंड पर आधारित था कि प्रतिदर्श विभिन्न सामाजिक समूहों और लैंगिकता का प्रतिनिधिक होना चाहिए ताकि चौदहवें वित्त आयोग अनुदान आधारित कार्य एवं गतिविधियों के बारे में उनके विचारों और धारणाओं को सर्वेक्षण के माध्यम से उचित रूप में अभिग्रहित किया जा सके। इसके अलावा, उत्तरदाताओं को उन गांवों के विभिन्न हिस्सों से औचक रूप में चुना गया, जहाँ चौदहवें वित्त आयोग समर्थित गतिविधियां चल रही थीं। कुल मिलाकर, प्रतिदर्श में 72% पुरुष और 28% महिलाएं शामिल थीं।

चौदहवें वित्त आयोग के बारे में जानकारी और जागरूकता उच्च माध्यमिक या कॉलेज शिक्षा प्राप्त लोगों में बहुत अधिक थी। उच्च शिक्षा प्राप्त महिलाओं में भी जागरूकता का स्तर अधिक पाया गया। व्यावसायिक समूहों में नियमित वेतनभोगी समूह वाले लोगों को चौदहवें वित्त आयोग का बेहतर ज्ञान था। हालांकि, महिला कृषि मजदूरों में चौदहवें वित्त आयोग के बारे में जागरूकता के स्तर बेहतर थे।

ग्राम सभा की बैठकों में भागीदारी उत्तरदाता की शिक्षा से संबद्ध पाई गई है। अधिक शिक्षित उत्तरदाता (पुरुष और महिला दोनों) की भागीदारी भी अधिक है। विशेष रूप से, स्नातक और उससे उपर के शिक्षा प्राप्त लोगों में 50% से अधिक भागीदारी रिपोर्ट की गई है। एपीएल

श्रेणी से महिलाओं की भागीदारी का स्तर बीपीएल परिवारों की महिलाओं की तुलना में थोड़ा अधिक है। साथ ही, अनुसूचित जाति या अनुसूचित जनजाति समुदाय की महिलाओं की भागीदारी कम रिपोर्ट की गई है। आदिवासी महिलाओं की भागीदारी ग्राम पंचायत कार्यों में अधिक है। छत्तीसगढ़ में, लगभग सभी महिला उत्तरदाताओं ने चयनित ग्राम सभाओं में भाग लेने की सूचना दी। असम, बिहार, राजस्थान और उत्तर प्रदेश की चयनित ग्राम पंचायतों में महिलाओं की उपस्थिति का स्तर बहुत कम था।

90% उत्तरदाताओं के पास पेयजल (या तो हैंड पंप या नल के पानी) की सुविधा उपलब्ध है। लगभग 60% उत्तरदाताओं ने यह बताया कि उनकी पंचायत में सड़क लाइटें उपलब्ध हैं। 60% से अधिक उत्तरदाताओं ने सहमति जताई कि खुले में शौच की स्थिति में आमूल-चूल सुधार आया है। हालांकि, ठोस अपशिष्ट प्रबंधन और अपशिष्ट निपटान, संपूर्ण स्वच्छता, आदि मुद्दों में अभी भी काफी सुधार की आवश्यकता है। 50% से अधिक उत्तरदाताओं ने बताया कि उनके आस-पास ड्रेनेज सुविधाएं उपलब्ध हैं। लेकिन जब ढक्कनयुक्त ड्रेनेज के बारे में पूछा गया, तो कुल उत्तरदाताओं में से 10 प्रतिशत से कम ने कहा कि उनके पास अब बेहतर ढके हुए ड्रेनेज उपलब्ध हैं।

सिफारिशें:

- ऐसा लगता है कि समुदाय को मूलभूत सुविधाएं प्रदान करने में ग्राम पंचायतों की उपलब्धियां केवल आंशिक ही रही हैं, हालांकि यह प्रत्येक सुविधा के आधार पर भिन्न है। विकास की वर्तमान स्थिति को देखते हुए, राष्ट्र को कम से कम सार्वभौमिक आधार पर मूलभूत सुविधाएं प्रदान करने में सक्षम होना चाहिए। शेष कार्य को निर्धारित समय सीमा में पूरा किया जाना चाहिए।
- कुछ ग्राम पंचायतें ऐसी हैं जहाँ चलाई जा रही गतिविधियों के लिए प्रदर्शन बोर्ड नहीं लगाए गए थे। यह सिफारिश की जाती है कि कार्यस्थल के पास साइन बोर्ड लगाकर इस बारे में सूचना देनी चाहिए क्योंकि यह जनता को अनुदान और उनसे संबंधित गतिविधियों से अवगत कराने के आसान तरीकों में से एक है। इससे समुदाय के सदस्यों को अपनेपन का एहसास होगा और उन्हें ग्राम पंचायत द्वारा निर्णय लेने में सहभागिता करने में मदद मिलेगी।

ग्राम पंचायत गतिविधियों में संतुष्टि का स्तर:

हमारे प्रतिदर्श में कुल मिलाकर 63% उत्तरदाताओं को ग्राम पंचायत की गतिविधियों से संतुष्ट पाया गया, महिलाएं (69.6%) पुरुषों की तुलना में अधिक (60.2%) संतुष्ट पायी गई हैं। यह पाया गया है कि जैसे-जैसे लोगों की उम्र बढ़ती है ग्राम पंचायतों की गतिविधियों के प्रति 59 वर्ष तक संतुष्टि का स्तर बढ़ता रहता है, पर उसके बाद यह घट जाता है। उत्तरदाताओं के शैक्षणिक स्तर से पता चलता है की शिक्षा का स्तर जितना ऊंचा होगा, संतुष्टि का स्तर भी उतना ही अधिक होगा। वेतनभोगी उत्तरदाता, अन्य व्यावसायिक श्रेणियों के उत्तरदाताओं की तुलना में, अधिक संतुष्ट पाए गए। सामाजिक समूह आधार पर, उत्तरदाताओं की संतुष्टि का स्तर एक छोटी सी रेंज में यानी 60% और 65% के बीच परिवर्ती है।

संतुष्टि का स्तर कई कारकों पर निर्भर करता है, जिनमें ग्राम पंचायतों द्वारा सृजित की गई परिसंपत्तियों का रखरखाव शामिल है। इनमें चार प्रकार की परिसंपत्तियों यथा, सीसी सड़कें, नालियां, स्ट्रीटलाइट, हैंड-पंप और नल-जल आदि पर विचार किया गया है। लगभग 49% उत्तरदाताओं ने कहा कि सीसी सड़कों की आंशिक देख-रेख की जाती है, जबकि 36% ने उत्तर दिया कि वे अच्छी तरह से निर्मित और अनुरक्षित की जाती हैं। उत्तरदाताओं में से लगभग 57% और 23% ने बताया कि हैंड-पंप को क्रमशः आंशिक रूप से और अच्छी तरह से अनुरक्षित किया गया है। प्रतिदर्श में शामिल आधी संख्या के उत्तरदाताओं ने बताया कि नल के पानी की सुविधा की अच्छी तरह से देखभाल की जाती है। नमक्कल जिले में, सभी उत्तरदाताओं ने बताया कि उनकी नल जल सुविधा की अच्छी तरह से देखभाल की जाती है।

केवल 25% उत्तरदाताओं ने बताया कि उनकी संबंधित ग्राम पंचायतों में नालियों का रखरखाव अच्छी तरह से किया गया है, जबकि 47% को लगता है कि यह आंशिक रूप से किया जाता है। स्ट्रीट लाइट रखरखाव के मामले में, 55% और 27% उत्तरदाताओं ने क्रमशः आंशिक और अच्छी तरह से रखरखाव किए जाने की सूचना दी।

सिफारिशें:

- भारत में सार्वजनिक उपयोग के लिए परिसंपत्तियों का रखरखाव एक बड़ी समस्या रही है। निर्मित की गई परिसंपत्तियों के रखरखाव के लिए वित्तीय या जनशक्ति दोनों संसाधन पर्याप्त रूप से उपलब्ध कराने की आवश्यकता है।
- यह देखा गया है कि विभिन्न क्षेत्रों में परिसंपत्ति के रखरखाव के कार्य को सामाजिक-राजनीतिक कारक भी प्रभावित करते हैं। चूंकि प्रदान

की गई सेवाएँ जन सुविधाओं के लिए हैं, इसलिए उनकी गुणवत्ता से समझौता नहीं किया जाना चाहिए। ग्राम पंचायतों को परिसंपत्तियों के रखरखाव के लिए स्थानीय लाभार्थियों को संलिप्त किया जाना चाहिए।

सामान्य सिफारिशें:

- चौदहवें वित्त आयोग की सिफारिशों के अनुसार, स्थानीय निकायों के लिए कुल अनुदान को जनसंख्या और क्षेत्र के मानदंडों के अनुसार ग्राम पंचायतों में वितरित किया जाना है। पिछड़े क्षेत्रों में ग्राम पंचायतों की अंतर्निहित अक्षमताओं को देखते हुए यह सलाह दी जाती है कि ग्राम पंचायतों को निधियों का आवंटन करते हुए पिछड़ेपन की सीमा को एक पूरक संकेतक के रूप में प्रयोग किया जाए। यदि ग्राम पंचायतों में पिछड़ेपन का मापदंड संभव नहीं है, तो अ.जा./अ.ज.जा. जनसंख्या के अनुपात को एक प्रॉक्सी के रूप में विचार किया जा सकता है। वास्तव में, यह पिछले एफसी द्वारा अपनाए गए मानदंडों में से एक था।
- एक जिले के विभिन्न ग्राम पंचायतों के कुछ मुख्य आय घटकों के तहत आय और व्यय की सूचना राज्य या केंद्र की वेबसाइट पर आसानी से उपलब्ध कराई जानी चाहिए। यह उपयोगकर्ता हितैषी होनी चाहिए जिसमें दो से अधिक चरण शामिल न हों। विभिन्न ग्राम पंचायतों की तुलनात्मक तस्वीर से आधारभूत स्तर पर प्रतिस्पर्धी वातावरण बनाने में सहायता मिल सकती है।
- निर्वाचित प्रतिनिधियों द्वारा सक्रिय रूप से भाग लेने हेतु समय पर चुनाव कराए जाने की आवश्यकता है। आमतौर पर जब चुनाव समय पर नहीं होते हैं, तब विशेष कर्तव्य अधिकारी (ओएसडी) की नियुक्ति राज्य सरकार द्वारा की जाती है। हालांकि, ओएसडी की इस प्रकार की नियुक्ति को निर्धारित समय से आगे नहीं बढ़ाया जा सकता है।
- विभिन्न अवसंरचनात्मक परियोजनाओं की निगरानी में सुधार लाने के लिए पंचायत स्तर पर आईसीटी तकनीकी (जियो-कोडिंग) की शुरुआत करके उसको मजबूत बनाना चाहिए।
- कुछ राज्यों में, आमतौर पर 6-10 ग्राम पंचायतों का एक पंचायत सचिव प्रभारी होता है। यह सिफारिश की जाती है कि पंचायत सचिवों के काम का बोझ नई भर्तियों से कम हो सकता है, और साथ में आबादी के आकार एवं क्षेत्र के अनुसार उनकी जिम्मेदारियों को दो या तीन से अधिक ग्राम पंचायतों की देख-रेख करने के लिए सीमित किया जा सकता है।
- कुल मिलाकर, चौदहवें वित्त आयोग अनुदान न केवल परिसंपत्तियों या बुनियादी सेवाओं को **सृजित करने** के लिए, बल्कि ग्राम पंचायतों की देख-रेख के लिए भी आवश्यक हैं। चूंकि ग्राम पंचायतों को प्रत्यक्ष निधियों का हस्तांतरण हुआ है, इसलिए ग्राम पंचायतों को स्थानीय जरूरतों पर खर्च करने के लिए संतोषजनक राशि मिल रही है। इन हस्तांतरणों का उपयोग गाँवों में बुनियादी सेवाओं के निर्माण और उन्हें कायम रखने के लिए उपलब्ध कराए जाने की आवश्यकता है। इसके साथ-साथ, पंचायत अधिकारियों के क्षमता निर्माण के माध्यम से ग्राम पंचायतों की गतिविधियों और कार्यप्रणाली को मजबूत किया जा सकता है।
- अंत में, हमें इस बात पर जोर देना चाहिए कि लोकतंत्र में नागरिकों की भागीदारी प्रक्रिया में ग्राम पंचायत तीसरे स्तर पर आती है। ग्राम सभा में ग्रामीण समुदाय द्वारा सक्रिय भागीदारी के लिए इस ग्राम सभा तंत्र को मजबूत किया जाना चाहिए ताकि इन सभाओं में शामिल होकर लोग प्रत्यक्ष रूप से गांव की निर्णय प्रक्रिया और शासन में भाग ले सकें।



पृष्ठभूमि एवं उद्देश्य

1.1 परिचय

भारत के संविधान के 73वें संशोधन के उपरांत, ग्राम पंचायतों (ग्राम पंचायत) ने देश में गांव की सड़कों, स्ट्रीट लाइट, पेयजल सुविधाओं और सामुदायिक भवनों जैसी स्थानीय सुविधाओं के रखरखाव की बड़ी जिम्मेदारी संभाली है। ग्राम पंचायत का उद्देश्य ग्रामीणों की स्थिति में सुधार करना और उन्हें आत्मनिर्भर बनाना है। वर्तमान में, यह व्यवस्था भारत में कुछ राज्यों को छोड़कर, अधिकतर सभी राज्यों में मौजूद है। इसके अलावा, ग्राम पंचायतें केंद्र और राज्य सरकार की विभिन्न योजनाओं एवं कार्यक्रमों यथा, महात्मा गांधी राष्ट्रीय ग्रामीण रोजगार गारंटी योजना (मनरेगा), प्रधानमंत्री आवास योजना-ग्रामीण (पीएमएवाई-जी), राष्ट्रीय सामाजिक सहायता कार्यक्रम (एनएसएपी) राष्ट्रीय ग्रामीण आजीविका मिशन (एनआरएलएम), स्वच्छ भारत मिशन (एसबीएम), राज्य गरीबी उन्मूलन कार्यक्रमों, आदि के लिए लाभार्थियों की पहचान करने के लिए भी जिम्मेदार हैं।

73वें संशोधन के पीछे एक प्रमुख अभिप्रेरणा यह विश्वास था कि सार्वजनिक वस्तुओं के प्रावधान के आधार पर, स्थानीय सरकारें ग्रामीणों की जरूरतों की पहचान करने और उन्हें सहायता देने के लिए बेहतर स्थिति में हो सकती हैं। यह भी माना गया कि ग्रामीण लोग स्थानीय नेताओं को अपनी बात आसानी से पहुंचा सकेंगी (बेस्ले एवं उनके सहयोगी, 2007)। इसके अलावा, भारत में ग्राम पंचायतों को आमतौर पर संसाधन की कमी का सामना करना पड़ा है क्योंकि अधिकांश ग्राम पंचायतें अपने स्वयं के संसाधन जुटाने में असमर्थ हैं और राज्य या केंद्र सरकारों ने बुनियादी सेवाओं के प्रावधान के लिए पर्याप्त निधियां उपलब्ध नहीं कराई गई हैं। इससे ग्रामीण आबादी के जीवन की गुणवत्ता प्रभावित होती है जो काफी हद तक ग्राम पंचायतों द्वारा ऐसे प्रावधान की पर्याप्तता और प्रभावकारिता पर निर्भर रहती है।

इसे देखते हुए, चौदहवें वित्त आयोग (एफएफसी) ने ग्राम पंचायतों के लिए पर्याप्त निधियों (2015-20 के दौरान 200,292 करोड़ रुपये) आवंटित कीं। यह राशि तेरहवें वित्त आयोग की अवार्ड अवधि 2010-15 में अनुशंसित अनुदान की तुलना में, तीन गुना अधिक है। चौदहवें वित्त आयोग ने यह निर्दिष्ट किया कि इन अनुदानों में से 90 प्रतिशत बुनियादी अनुदान हैं और 10 प्रतिशत निष्पादन अनुदान हैं (2016-17 से लागू)। इसके अलावा, ग्राम पंचायत को निष्पादन अनुदान विभिन्न पैरामीटर व मानदंडों, जैसे कि स्वयं के राजस्व स्रोत से राजस्व अर्जन करने और लेखाओं की लेखापरीक्षा (एकाउंट ऑडिट) जैसी नियमित प्रक्रियाओं का पालन करने के आधार पर दिया जाता है।

चौदहवें वित्त आयोग ने सिफारिश की कि अनुदानों को संबंधित राज्य वित्त आयोग (एसएफसी) द्वारा निर्धारित फॉर्मूले का प्रयोग करके ग्राम पंचायतों के बीच वितरित किया जाना चाहिए। तथापि, एसएफसी फॉर्मूले के अभाव में, अनुदान का वितरण भारत की जनगणना 2011 के अनुसार पंचायत की आबादी को 90 प्रतिशत भारांक (weightage) और ग्राम पंचायत के क्षेत्र को 10 प्रतिशत भारांक आवंटित कर किया गया था। इस आधार पर, उत्तर प्रदेश तथा उसके बाद बिहार, महाराष्ट्र और पश्चिम बंगाल को अनुदान का सबसे अधिक हिस्सा प्राप्त हुआ। उपलब्ध कराए गए अनुदानों का उपयोग महत्वपूर्ण बुनियादी सेवाओं, जैसे कि जल आपूर्ति, सैण्टिक प्रबंधन सहित स्वच्छता, सीवरेज और ठोस अपशिष्ट प्रबंधन, तूफानी जल की निकासी, सामुदायिक संपत्तियों के रखरखाव, सड़कों, पैदल मार्गों, सड़कों में बिजली, कब्रस्तान और श्मशान घाटों का रखरखाव, और संबद्ध कानूनों के तहत ग्राम पंचायतों को सौंपे गए कार्यों के भीतर कोई अन्य बुनियादी सेवा की प्रदायगी (delivery) को प्रश्रय देने और मजबूती प्रदान करने के लिए किया जाना था।

जबकि चौदहवें वित्त आयोग निधि के उपयोग के लिए ग्राम पंचायतों को काफी स्वायत्तता थी, मगर अनुदान के उपयोग के बारे में कुछ प्राथमिकताओं तथा कुछ गतिविधियों पर सरकार द्वारा समय-समय पर दिशानिर्देश जारी किए जाते हैं। उदाहरण के लिए, चौदहवें वित्त आयोग ने पूंजीगत व्यय और परिचालन एवं रखरखाव (ओ एण्ड एम) व्यय के बीच अंतर नहीं किया था, लेकिन वित्त मंत्रालय (एमओएफ) ने सलाह दी कि ओ एण्ड एम के लिए तकनीकी और प्रशासनिक सहायता की लागत, ग्राम पंचायत को किए गए आवंटन के 10 प्रतिशत से अधिक नहीं होनी चाहिए। वित्त मंत्रालय ने यह भी सलाह दी कि पंचायतों द्वारा राज्य कानूनों के तहत उन्हें सौंपे गए कार्यों के भीतर मूलभूत सेवाओं पर किए गए सभी खर्च, पंचायतों द्वारा उचित योजनाएं तैयार करने के बाद किए जा सकते हैं। इसके पश्चात, पंचायती राज मंत्रालय (एमओपीआर) ने ग्राम पंचायत विकास योजनाओं (जीपीडीपी) के संरचन (preparation) के लिए एक मॉडल दिशानिर्देश जारी किया। इसी

प्रकार से, जिन जिलों में शुद्ध पेयजल की कमी थी, वहां प्राप्त अनुदानों का एक निश्चित न्यूनतम प्रतिशत पेयजल सुविधाओं पर खर्च करने के लिए राज्य या जिला स्तरीय दिशानिर्देश जारी किए गए थे।

सामान्य तौर पर, वित्त आयोग अनुदानों के उपयोग से संबद्ध निष्पादन या चुनौतियों को समझने और ग्राम पंचायतों में विकास तथा कल्याण पर उक्त अनुदानों के प्रभाव पर मूल्यांकन अध्ययनों का अभाव है। फिर भी, कुछ क्षेत्र-विशेष मूल्यांकन उपलब्ध हैं जो मौजूदा विषय पर कुछ महत्वपूर्ण अंतर्दृष्टियाँ उपलब्ध कराते हैं।

साहित्य से उभरकर आए चार प्रमुख पहलू निम्न प्रकार हैं:

पहला, हालाँकि ग्राम सभा की बैठकों में लोगों की भागीदारी सराहनीय है, लेकिन योजना तैयार करने एवं दस्तावेजीकरण और रजिस्टर कार्यों में उनकी भागीदारी संतोषजनक नहीं पाई गई है। इस संबंध में, अध्ययनों में तर्क दिया है कि चौदहवें वित्त आयोग के दिशानिर्देशों के बारे में जागरूकता बढ़ाने और तदनुसार आयोग के अनुदानों के उपयोग के बारे में ग्राम पंचायत की प्रभावकारिता में सुधार लाने के लिए तंत्र अथवा क्रियाविधियाँ स्थापित की जानी चाहिए।

दूसरा, एफएफसी निधि ने विकास वातावरण और नागरिकों के दैनिक जीवन पर सकारात्मक प्रभाव डाला है। विशेष रूप से पेयजल और स्वच्छता की स्थिति में महत्वपूर्ण परिवर्तन देखे गए हैं।

तीसरा, संबंधित विभागों या नीतियों और कार्यक्रमों के बीच सामंजस्य व अभिसरण एक गंभीर चिंता का विषय है। अध्ययनों से पता चला है कि आमतौर पर ग्राम पंचायतों के पास पर्याप्त वित्त उपलब्ध नहीं है, जबकि तत्संबंध में कार्यविधि संबंधी समस्याएँ हैं जो संबंधित विभागों के पास उपलब्ध संसाधनों के उपयोग को प्रभावित करती हैं। अतएव, विभिन्न विकास योजनाओं के बीच सामंजस्य का लगभग पूर्ण अभाव है और ग्राम पंचायत सदस्यों के पास कार्यान्वयन में अपेक्षित क्षमताएँ नहीं हैं।

अंततः, यह पाया गया है कि बाढ़ के प्रबंध जैसी प्राकृतिक आपदाओं से निपटने में ग्राम पंचायत की महत्वपूर्ण भूमिका होती है। ग्राम पंचायतें प्राकृतिक आपदाओं के कुप्रभावों को कई तरीकों से नियंत्रित करती हैं, जैसे कि नदी तटबंधों की मरम्मत करके, जन घोषणा के माध्यम से ग्रामीणों को चेतावनी देना और आपदाओं के बाद उन्हें राहत सामग्री प्रदान करना। वस्तुतः यह स्पष्ट है कि ग्राम पंचायत ग्रामीण स्तर पर विकास और परिवर्तन लाने में अहम भूमिका निभाती हैं; फिर भी, गाँवों में बुनियादी ढांचे और मूलभूत सेवाओं के विस्तार तथा ग्रामीण विकास में तेजी लाने के लिए परिचालन और वित्तीय बाधाओं को दूर करने की आवश्यकता है।

1.2. साहित्य की समीक्षा

इस खंड में ग्राम पंचायतों को वित्तीय अनुदानों के उपयोग तथा अन्य संबंधित मुद्दों को समझने के लिए किए गए कुछ प्रमुख अध्ययनों का सारांश दिया गया है। यहां संक्षेप में दिए गए अधिकांश अध्ययन क्षेत्रीय अध्ययन थे, जिन्हें विभिन्न राज्यों में संचालित किया गया था।

बरनबास एवं बोहरा (1995) ने तीन चयनित राज्यों अर्थात् महाराष्ट्र, गुजरात और राजस्थान में पंचायती राज संस्थाओं (पीआरआई) के वित्तों का अध्ययन किया और पाया कि पीआरआई के पास आवंटित कार्यों को निष्पादित करने के लिए पर्याप्त वित्त उपलब्ध नहीं है। उन्होंने यह भी नोट किया कि ग्राम पंचायतों को अपनी आवश्यकताओं के अनुसार संसाधनों का दोहन और उपयोग करने की स्वतंत्रता नहीं है, न ही उनके पास विवेकाधीन (discretionary) व्यय के लिए निधियाँ हैं। यह बताया गया कि तीनों राज्यों में अनुदानों की लगभग 70 से 80 प्रतिशत राशि स्थापना (वेतन, रखरखाव, परिवहन आदि) पर खर्च की गयी थी। अध्ययन में सुझाव दिया गया है कि यदि पीआरआई को प्रभावशील बनाना है, तो उन्हें नियोजन हेतु अधिक शक्तियों का प्रत्यायोजन करना होगा और संसाधनों के उपयोग तथा उच्च नियंत्रण के साथ पर्याप्त प्रशासनिक व्यवस्था उपलब्ध करानी होगी। इस संबंध में वदीराजू एवं मेहरोत्रा (2004) ने अपनी टिप्पणी में तर्क दिया है कि ग्राम पंचायतों को ग्राम सभा के प्रति जवाबदेह होना चाहिए और उन्होंने सुझाव दिया है कि ग्राम सभा में लोगों की भागीदारी को मजबूत बनाना, आंध्र प्रदेश के चुनिंदा स्थानों में पंचायतों को लोगों के प्रति जवाबदेह बनाने के लिए एक पूर्वापेक्षा अथवा अनिवार्य शर्त है। निष्कर्षों में यह उल्लेख किया गया है कि पंचायतों के पास सीमित संसाधन थे और लोगों की शिकायतें बहुत अधिक थीं। लेखकों ने निष्कर्ष निकाला कि पीआरआई संस्थाएँ एक जटिल सामाजिक वातावरण में कार्य करती हैं। उन्होंने यह भी पाया कि जाति, वर्ग और लिंग का संस्थागत कार्यविधियों और लोकतांत्रिक प्रथाओं पर महत्वपूर्ण प्रभाव था। झा (2004) ने 73वें संशोधन के मद्देनजर पीआरआई संस्थाओं को सौंपे गए कार्यों की वर्तमान स्थिति की समीक्षा की और यह विवेचना की कि क्या उन्हें हस्तांतरित संसाधन उक्त कार्यों को निष्पादित करने के लिए और विभिन्न राज्यों में अपनी जिम्मेदारियों को पूरा करने के लिए पर्याप्त थे। यह पाया गया कि विभिन्न स्तरों पर पीआरआई संस्थाओं द्वारा निष्पादित की जा रही जिम्मेदारियों और कार्यों की दृष्टि से राज्यों के बीच एक अलग पैटर्न दिखाई पड़ता है। अधिकांश राज्यों में ग्राम पंचायतें सक्रिय पाई गईं। पंचायत समितियाँ (ब्लॉक पंचायतें) राज्य अनुदानों पर अत्यधिक निर्भर थीं और उनका अधिकांश खर्च विकास गतिविधियों पर था, जबकि वेतन के लिए पर्याप्त संसाधन

कम पड़ जाता था। लेखक ने सुझाव दिया कि पीआरआई संस्थाओं को, उनकी जरूरतों की पूर्ति के लिए, आर्थिक रूप से मजबूत बनाने हेतु कदम उठाने की आवश्यकता है। उन्हें बेहतर कर संग्रह प्राधिकार और क्षमता, अधिकाधिक अनाबद्ध (untied) अनुदानों अर्थात् जिन पर कोई शर्त नहीं लगाई गई है, और लेखांकन एवं रिकॉर्ड कायम रखने में सुधार लाने के लिए सहायता देने की आवश्यकता है। किंतु, इसके साथ उनसे व्यय सुधार और महत्वपूर्ण सेवा वितरण की दिशा में भी कार्य करने की अपेक्षा की गई है।

नारायण (2005) ने मध्य प्रदेश, तमिलनाडु और केरल में ग्राम पंचायत स्तर पर निर्वाचित प्रतिनिधियों के कामकाज का विश्लेषण किया। अध्ययन में उनकी जिम्मेदारियों पर ध्यान केंद्रित किया गया, जिसमें ग्राम पंचायत की गतिविधियों में उनकी भागीदारी और नागरिकों के साथ विचार-विमर्श को कवर किया गया था। अध्ययन में यह निष्कर्ष निकाला गया कि केरल राज्य के निर्वाचित वार्ड सदस्य अपनी शक्तियों और जिम्मेदारियों के बारे में अच्छी तरह से अवगत थे, लेकिन मध्य प्रदेश और तमिलनाडु में ऐसा नहीं था। अध्ययन में यह निष्कर्ष भी दिया गया कि मध्य प्रदेश में महिला सरपंचों को छोड़कर, जो पीआरआई के नियमों और प्रक्रियाओं को समझने के लिए अपने बेटों या पति पर निर्भर थीं, तीन राज्यों में पंचायत ग्राम प्रधानों ने प्रशिक्षण कक्षाओं में भाग लिया। एसएचजी समूहों और राजनीतिक दलों की सदस्यता एक महत्वपूर्ण अतिरिक्त अहम बिंदु है, क्योंकि इन संगठनों की बैठकों में अक्सर पीआरआई संस्थाओं पर चर्चा की जाती है। यह देखा गया कि मध्य प्रदेश और तमिलनाडु की पंचायतों को राज्य सरकारों के एजेंट के रूप में माना जाता है, जबकि केरल में उन्हें स्थानीय सरकारों के रूप में देखा जाता है। तीनों राज्यों में, पंचायत ग्राम प्रधानों को कानून व विधायन की बेहतर समझ थी, लेकिन विकास की योजना बनाने में उनकी समझ कम थी, क्योंकि उनके क्षमता निर्माण और उन्हें शक्तियों एवं संसाधनों के अंतरण हेतु बहुत कम प्रयास किए गए थे। जब तक गाम पंचायतों को उच्चतर शक्तियां और संसाधन का अंतरण नहीं किया जाता और निर्वाचित प्रतिनिधियों को प्रशिक्षण नहीं दिया जाता, तब तक बेहतर कार्यकरण के साथ स्थानीय सुशासन का सपना साकार नहीं हो सकता।

बेस्ली एवं उनके सहयोगियों (2007) ने चार दक्षिणी भारतीय राज्यों यथा, आंध्र प्रदेश, कर्नाटक, केरल और तमिलनाडु के 500 गांवों के प्रतिदर्श (सैंपल) के आधार पर अपने अध्ययन में यह विवेचना की कि संविधान में 73वें संशोधन द्वारा अधिदेशित पंचायत व्यवस्था की कार्यप्रणाली का प्रभाव गांवों और घरों की आर्थिक स्थिति पर कैसा था। अध्ययन में पाया गया कि लोकतांत्रिक व्यवस्था में इस व्यापक प्रयोग के फलस्वरूप स्थापित ग्राम पंचायतों ने सार्वजनिक सेवाओं की प्रदायगी पर प्रभाव डाला है, उदाहरण के लिए, कल्याण कार्यक्रमों के लाभार्थियों को लक्षित करने में। लेकिन सकारात्मक परिणामों को राजनीतिक परिप्रेक्ष्य से भी संबद्ध किया जाता है।

ग्युरेरो (Guerrero) एवं उनके सहयोगियों की एक रिपोर्ट (2008) ने पंचायती राज संस्थानों में बैंक-वित्तपोषण परिचालनों की मैपिंग प्रक्रिया से निष्कर्षों का उपयोग करते हुए, सार्वजनिक वित्तीय प्रबंधन और जवाबदेही (पीएफएमए) तथा क्रय व्यवस्थाओं का विश्लेषण किया ताकि यह पता लगाया जा सके कि क्या अच्छा रहा या क्या अच्छा नहीं रहा, और क्या उन्हें दोहराया जा सकता है या मुख्यधारा में लाया जा सकता है। रिपोर्ट में पंचायती राज संस्थाओं की रिपोर्टिंग अपेक्षाओं के भारी बोझ के साथ कई वित्तपोषण स्रोतों से निपटने में दक्षता संबंधी मुद्दे को कवर करने के साथ-साथ मौजूदा पीआरआई प्रणालियों का किस हद तक उपयोग किया जा रहा है या किया जा सकता था, और पीआरआई कर्मचारियों के विचारों को भी कवर किया गया। पालेकर (2009) ने विभिन्न अध्ययनों की समीक्षा के आधार पर निष्कर्ष निकाला कि इसमें कोई संदेह नहीं है कि विकास कार्यक्रम ग्राम पंचायतों के माध्यम से पूरी तरह से क्रियान्वित नहीं हो रहे हैं, लेकिन यह समझा जाना चाहिए कि लोकतांत्रिक नींव की प्रक्रिया शुरू करने में उनके खाते में कई उपलब्धियां हैं। ग्रामीण क्षेत्रों में बढ़ती गत्यात्मकता से संपूर्ण राजनीतिक व्यवस्था की क्षमताएं बढ़ेंगी, जिसके फलस्वरूप आर्थिक विकास सहित, एक प्रभाकारी स्थानीय शासन के रूप में पंचायती राज व्यवस्था सुनिश्चित होगी।

गर्ग और थवानी (2011) ने अपने अध्ययन में गुजरात में सोनगढ़ और उच्छल तालुक के विशेष संदर्भ में वाटरशेड विकास कार्यक्रम (डब्ल्यूडीपी) में पंचायती राज संस्थाओं (पीआरआई) की भूमिका की समीक्षा की। अध्ययन में यह देखा गया कि संगठनात्मक स्तर पर पीआरआई की भागीदारी सीमित थी, जबकि कार्यक्रम के कार्यान्वयन में उनकी भूमिका कार्य को मंजूरी देने और निगरानी करने तक ही सीमित थी। यह पाया गया कि कार्य ज्यादातर तदर्थ जनशक्ति द्वारा कार्यान्वित किया जा रहा था, जो बड़े पैमाने पर स्वयं सहायता समूहों से ली गई थी। यह सुझाव दिया गया कि एक स्थायी और अलग इकाई में पूर्णकालिक, अनुभवी और अच्छे वेतन वाले योग्य सदस्यों की नियुक्ति की जानी चाहिए। यह सुझाव दिया गया कि डब्ल्यूडीपी में पीआरआई संस्थाओं को शामिल करने के लिए, सरकार द्वारा पीआरआई को उन्हें सौंपे गए कार्यों को पूरा करने के लिए कुछ प्रोत्साहन प्रदान करने चाहिए। इसके अलावा, अध्ययन में सलाह दी गई कि दिशानिर्देशों में पीआरआई संस्थाओं और जलसंभर/वाटरशेड संस्थानों के बीच भूमिका, जिम्मेदारी और समन्वय को स्पष्ट रूप से निर्दिष्ट किया जाना चाहिए।

राजशेखर और मंजुला (2012) ने इस प्रश्न का विश्लेषण किया कि क्या ग्राम पंचायत स्ट्रीट लाइट सेवाओं के प्रावधान को वहन कर सकते हैं। इस प्रश्न का समाधान करने के लिए, कर्नाटक में 5,212 ग्राम पंचायतों से डेटा एकत्र किया गया। एक निर्भर चर (variable) के रूप में व्यय के अनुपात के साथ वहनीयता को प्रभावित करने वाले कारकों का विश्लेषण करने के लिए एक समाश्रयण मॉडल (regression model) विकसित किया गया। लेखक ने पाया कि 67 प्रतिशत ग्राम पंचायतों को स्ट्रीट लाइटें उपलब्ध कराई गई हैं। यह भी पाया गया कि राज्य में

केवल 18.5 प्रतिशत ग्राम पंचायतों ने मानदंडों के अनुसार दो बिजली खंभों के बीच 35 मीटर की दूरी पर प्रत्येक 100 घरों के लिए 10 से 15 स्ट्रीट लाइटें स्थापित कीं। लेखकों ने निष्कर्ष निकाला कि कर्नाटक में ग्राम पंचायतों को कुछ अनाबद्ध यानी शर्त रहित अनुदान प्रदान किया जाए, क्योंकि स्ट्रीट लाइट जैसी सेवाओं के प्रावधान पर उच्च व्यय के कारण विकास के बारे में उनकी व्यय स्वायत्तता कमजोर हो चुकी है।

गोछायत/Gocchayat (2013) ने ओडिशा के धेनकनाल जिले के हिंडोल ब्लॉक में पंचायत के कामकाज में और पंचायतों की चुनावी प्रक्रिया में महिलाओं की राजनीतिक भागीदारी की सीमा तथा उनकी समस्याओं का अध्ययन करने का प्रयास किया। अध्ययन से पता चला कि पंचायतों के कामकाज और चुनावी प्रक्रिया में महिलाओं की भागीदारी बेहद निराशाजनक थी। यह भी निष्कर्ष निकाला गया कि उनमें से कुछ को राजनीतिक दलों के नाम भी नहीं पता थे और उन्होंने राजनीतिक दलों के प्रतीकों की पहचान करके अपना वोट डाला। संस्कृतियों के प्रति रूढ़िवादी दृष्टिकोण, पितृसत्तात्मक समाज और शिक्षा का निम्न स्तर उनके पिछड़ेपन के लिए जिम्मेदार कारक हैं।

मॉडल एवं उनके सहयोगियों (2014) ने पश्चिम बंगाल के उत्तर और दक्षिण 24 परगना जिले के आइला चक्रवात प्रभावित क्षेत्रों के 150 ग्राम पंचायत सदस्यों को शामिल करते हुए एक अध्ययन किया। आनुभाषिक अध्ययन के परिणामों में यह उल्लेख किया गया है कि निष्पादन के अनुसार आपदा प्रबंधन में ग्राम पंचायत की मुख्य भूमिका - आपदा आश्रयालयों की व्यवस्था करना, जागरुकता शिविर की व्यवस्था करना, प्रारंभिक चेतावनी प्रणाली का पूर्वानुमान, नदी तटबंध की मरम्मत, कमजोर लोगों के समूहों की सुरक्षा करना और राहत सामग्री उपलब्ध कराना जैसे कार्यों में है। तुलनात्मक अध्ययन में पाया गया कि आपदा प्रबंधन में ग्राम पंचायतों की भूमिका के श्रेणीक्रम में, नदी तटबंध की मरम्मत, आपदा आश्रयालयों की व्यवस्था, प्रारंभिक चेतावनी प्रणाली का पूर्वानुमान, जागरुकता शिविर की व्यवस्था करना, कमजोर लोगों के समूहों की सुरक्षा करना और राहत सामग्री प्रदान करना शामिल था। अध्ययन में पेयजल की कमी को प्रभावित क्षेत्र की प्रमुख समस्या के रूप में चिह्नित किया गया। इसलिए, एक सॉफ्ट लोन योजना या नॉन-रिफंडेबल डोनेशन के माध्यम से पर्याप्त संख्या में ट्यूबवेल लगवाए जाने चाहिए।

सिन्हा (2017) ने असम के संदर्भ में ग्राम पंचायतों में चौदहवें वित्त आयोग अनुदान के उपयोग का मूल्यांकन करने के लिए एक अध्ययन किया है। हालाँकि ग्राम जीपीडीपी के संरचन में लोगों की भागीदारी और ग्राम सभा की बैठकों में उपस्थिति सराहनीय है, मगर अध्ययन में इस बात पर प्रकाश डाला गया है कि ग्राम पंचायत को चौदहवें वित्त आयोग के दिशानिर्देशों के बारे में पर्याप्त रूप से अवगत नहीं कराया गया है, जिसके परिणामस्वरूप बड़ी संख्या में बुनियादी सेवाओं के दायरे वाले कार्य उसके अनुदान के बाहर रहे। निष्पादन अनुदान के संबंध में, 2200 ग्राम पंचायतों में से, केवल 1455 पंचायतें वर्ष 2016-17 में निष्पादन अनुदान प्राप्त करने के लिए पात्र थीं। अध्ययन में यह भी पाया गया कि ग्राम पंचायत ने अपने लेखा ठीक से कायम रखे हैं। तथापि, ग्राम पंचायतों को लेखा कायम रखने में परिचालनीय कठिनाइयों का सामना करना पड़ रहा है क्योंकि उन्हें पाँच से छह प्रकार के लेखाओं को अनुरक्षित व कायम रखना होता है। इस संबंध में, यह सुझाव दिया गया है कि ग्राम पंचायतों के सभी लेखाओं को एक ही लेखा में विलय कर देना चाहिए और ग्राम पंचायतों को अलग-अलग शीर्ष कायम रखने के लिए कहा जा सकता है, जिसके तहत उन्हें धन प्राप्त होता है। अध्ययन में यह पाया गया कि जीपीडीपी के पीछे सोच यह थी कि विभिन्न स्रोतों से संसाधनों को एकत्रित करके ग्राम पंचायत के लिए एक वृहत विकास योजना बनाई जाए। इसके अलावा, जीपीडीपी में 14वें वित्त आयोग और अन्य स्रोतों का उपयोग करके निष्पादित किए जाने वाले कार्यों की सूची सन्निहित थी। फिर भी, व्यावहारिक तौर पर कार्य अपेक्षा के अनुरूप सच्ची भावना से नहीं हो पाये। उदाहरण के लिए, 14वें वित्त आयोग अनुदान के तहत निर्मित कई सड़कें मनरेगा के तालमेल में उपयुक्त रूप से बनाई जा सकती थीं, लेकिन निधियों का विलय अन्य योजनाओं के साथ नहीं किया गया। अध्ययन में यह भी सुझाव दिया गया है कि ग्राम पंचायत को चौदहवें वित्त आयोग निधि के दिशानिर्देशों के बारे में जागरुक किया जाना चाहिए और केवल पूँजी गहन परिसंपत्तियों के निर्माण में ही निधियों को समाप्त नहीं किया जाना चाहिए। जीपीडीपी और जीएस में लोगों की भागीदारी को समझने के लिए सिन्हा (2018) द्वारा एक और अध्ययन हरियाणा के करनाल जिले के घरौदा ब्लॉक की पांच ग्राम पंचायतों में किया गया। अध्ययन में पाया गया कि भागीदारी, सुशासन के सबसे महत्वपूर्ण आयामों में से एक है और इसका पारदर्शिता और जवाबदेही जैसे अन्य आयामों के साथ सकारात्मक संबंध है। इसमें न केवल लोकतंत्र को मजबूत करने; बल्कि सुशासन को भी मजबूत करने की क्षमता है। अध्ययन में टिप्पणी की गई है कि केवल कानूनी ढांचे को सक्षम करने से ग्रामीण स्थानीय शासन में लोगों की भागीदारी सुनिश्चित नहीं हो सकती। उसे जागरुकता और नियोजित गतिविधियों सहित सुविधाएं प्रदान करके सुनिश्चित किया जा सकता है। अध्ययन में यह टिप्पणी की गई है कि ग्राम पंचायतों में महिलाओं की भागीदारी को बढ़ाने के लिए, महिला स्व-सहायता समूहों को ग्राम पंचायतों तथा ग्राम सभा से जोड़ना एक प्रभावकारी रणनीति हो सकती है। महिलाओं की भागीदारी की सुनिश्चितता के लिए, समुदाय-आधारित संगठनों (एसएचजी फेडरेशन, नेहरू युवा केंद्र, खेल क्लब, जल उपयोगकर्ता समूह आदि), नागरिक समाज संगठन (एनजीओ, मीडिया और शिक्षाविदों), पंचायतों और प्रशासन को शामिल करके एक बहु-हितधारक सहयोग-तंत्र/कोलाब्रेशन अधिक प्रभावकारी हो सकता है।

1.3. मूल्यांकन में शामिल किए गए प्रश्न और मूल्यांकन का उद्देश्य

इस आलोक में, इस मूल्यांकन अध्ययन में निम्नलिखित प्रश्नों की विवेचना की गई है:

- क्या ग्राम पंचायत को चौदहवें वित्त आयोग अनुदान की राशि, जो उन्हें दी जाती है, के बारे में जानकारी है? क्या अनुदान का उपयोग समय पर किया गया था ?
- क्या ग्राम पंचायतों को निष्पादन अनुदान के बारे में जानकारी है ? क्या वे निष्पादन अनुदान प्राप्त करने के दिशानिर्देशों से परिचित हैं ?
- क्या वर्ष के दौरान अनुदान समय पर प्राप्त होते हैं? उन्हें कितनी किस्तों में प्राप्त किया गया था ? देरी की स्थिति में, उनके कार्यों पर इसका क्या प्रभाव पड़ा ?
- क्या ग्राम पंचायतों में निर्वाचित प्रतिनिधियों को अनुदान के उपयोग के संबंध में कोई प्रशिक्षण मिला है ?
- परियोजनाओं में किस प्रकार की गतिविधियाँ (या कार्य) चुनी गई थीं ? क्या ग्राम सभा में किये गये कार्यों की योजना बनायी गयी थी ? क्या ग्राम पंचायतों ने कार्यों को निष्पादित करने हेतु प्राथमिकीकरण में भाग लिया था ?
- क्या अनुदानों का उपयोग अनुमत कार्यों के लिए किया जाता है ? क्या कोई ऐसा कार्य किया गया जो अनुमत नहीं था ?
- क्या सृजित की गई परिसंपत्तियां अच्छी गुणवत्ता वाली मानी गई थी ? क्या ग्राम पंचायत को गुणवत्तापूर्ण परिसंपत्ति सृजित करने के लिए ब्लॉक स्तर से कोई तकनीकी सहायता मिली थी ? लोग इन परिसंपत्तियों के निर्माण से होने वाले लाभों का मूल्यांकन कैसे करते हैं ?
- क्या चौदहवें वित्त आयोग के तहत सृजित की गई परिसंपत्तियों को अन्य केंद्रीय या राज्य योजनाओं के साथ एकीकृत कर दिया गया है? यदि हाँ, तो कौन-कौन सी योजनाओं का एकीकरण किया गया है ? एकीकरण के बाद निर्मित परिसंपत्तियों की गुणवत्ता को कैसे देखा गया ?
- क्या कार्य की निगरानी समय-समय पर किसी ब्लॉक या जिला स्तर के अधिकारी द्वारा की गई थी ?
- क्या ग्राम पंचायतें आवश्यक लेखांकन और संबंधित बहीखाता अपेक्षाओं से निपटने में सक्षम हैं ?
- क्या ग्राम पंचायतों के प्रतिनिधि लेखांकन ट्रांजेक्शनों के लिए इलेक्ट्रॉनिक निधि प्रबंधन प्रणाली (ई-एफएमएस) से अवगत हैं ? क्या ग्राम पंचायतें वित्तीय और इ-वैट्टी प्रबंधन के लिए पंचायती राज संस्थान लेखा सॉफ्टवेयर (प्रिया/PRIYA) के बारे में जानते हैं और उसका उपयोग करते हैं ? क्या ग्राम पंचायतों को सॉफ्टवेयर का उपयोग करने के बारे में कोई प्रशिक्षण मिला है ?
- क्या उपयोग किए गए अनुदानों का पैनलबद्ध किसी भी सनदी लेखाकारों अथवा सीए / लेखापरीक्षकों द्वारा समय पर लेखापरीक्षा कराई गई है?

उपरोक्त प्रश्नों के मद्देनजर, इस अध्ययन का समग्र उद्देश्य 16 राज्यों के 20 जिलों में फैली चयनित ग्राम पंचायतों में चौदहवें वित्त आयोग निधि के उपयोग और प्रभावशीलता की जांच करना है। अध्ययन के तहत अभिलेख व रिकॉर्ड अनुरक्षित करने और प्रशिक्षण के लिए बुनियादी ढांचे की स्थिति तथा चौदहवें वित्त आयोग अनुदान के उपयोग के लिए ग्राम पंचायत परिचालन तंत्र की दृश्यता, जवाबदेही एवं पारदर्शिता को कायम रखने के लिए किए गए प्रयासों की भी विवेचना की गई है।

इसके अतिरिक्त, अध्ययन में ग्राम पंचायतों में विभिन्न विभागीय निधियों, जो चौदहवें वित्त आयोग निधियों के उपयोग से संबद्ध हैं, के उपयोग की प्रभावकारिता का निर्धारण किया गया तथा यह पड़ताल की गई कि रखरखाव और प्रशासन के लिए आवंटित अनुदान का 10 प्रतिशत इन उद्देश्यों के लिए उपयोग किया जाता है या नहीं। निष्पादन अनुदान की उपलब्धता और उपयोग का भी विश्लेषण किया गया। इसके अलावा, चौदहवें वित्त आयोग की निधियों के ट्रांजेक्शनों के लिए पीएफएमएस/प्रिया सॉफ्टवेयर के प्रयोग के प्रमाणन तथा स्वच्छता, स्वास्थ्य, शिक्षा बुनियादी ढांचे आदि पर व्यय के प्रभाव पर धारणाओं का पता लगाने का प्रयास किया गया।

इसके विशिष्ट उद्देश्य इस प्रकार हैं:

- चौदहवें वित्त आयोग अनुदान के अंतर्गत प्राप्त राशि एवं बुनियादी सेवाओं के संदर्भ में विभिन्न प्रकार के कार्यों में उसकी उपयोग की प्रभावकारिता का अध्ययन करना।
- चौदहवें वित्त आयोग अनुदानों का उपयोग करने की योजनाओं के आधार पर और ग्राम पंचायतों को सौंपे गए कार्यों के आधार पर ग्राम पंचायतों के परिचालन तंत्र की प्रभावशीलता की जांच करना।
- योजनाबद्ध और खर्च किए गए व्यय की तुलना में चौदहवें वित्त आयोग, राज्य वित्त आयोग अनुदानों और अन्य स्रोतों सहित ग्राम पंचायतों के संसाधन संग्रह की स्थिति का निर्धारण करना।
- रिकॉर्ड रखने, पदाधिकारियों के प्रशिक्षण और वास्तविक कार्यान्वयन के लिए बुनियादी ढांचे की स्थिति का अध्ययन करना।

- यदि चौदहवें वित्त आयोग अनुदानों का ग्राम पंचायतों में अन्य योजनाओं (जैसे कि मनरेगा, एनआरएलएम, एसबीएम (ग्रामीण)) में अभिसरण की प्रभावशीलता का निर्धारण करना।
- रखरखाव और प्रशासनिक उद्देश्यों के लिए आवंटित 10 प्रतिशत अनुदानों के उपयोग की समीक्षा करना।
- निष्पादन अनुदानों के उपयोग, और ग्राम पंचायतों में उनके प्रभाव का निर्धारण करना।
- चौदहवें वित्त आयोग अनुदानों के उपयोग के प्रति दृश्यता, जवाबदेही और पारदर्शिता सुनिश्चित करने की दिशा में ग्राम पंचायतों के प्रयासों का निर्धारण करना।
- चौदहवें वित्त आयोग निधि लेखांकन ट्रांजेक्शनों के लिए ई-एफएमएस/प्रिया सॉफ्टवेयर के उपयोग को सत्यापित करना।
- स्वच्छता, स्वास्थ्य, शिक्षा, बुनियादी ढांचे आदि के संदर्भ में व्यय के संभावित परिणामों का विश्लेषण करना।
- उपरोक्त विश्लेषण के आलोक में, ग्राम पंचायत के निष्पादन को प्रभावित करने वाले विभिन्न कारकों का पता लगाना।
- अंत में, नीचे से ऊपर तक की विकास प्रक्रिया को अधिक टिकाऊ और आत्मनिर्भर बनाने के उपाय सुझाना।

1.4. पद्धति

एमओपीआर के परामर्श से, इस अध्ययन में 16 भारतीय राज्यों के कुल 20 जिलों को शामिल किया गया है। प्रत्येक राज्य से जिलों को औचक रूप से चुना गया। उत्तर प्रदेश और महाराष्ट्र के मामले में, जिलों को (उत्तर प्रदेश में चार क्षेत्र और महाराष्ट्र में दो क्षेत्र) के अनुसार सर्वप्रथम क्षेत्र के अनुसार स्तरीकृत किया गया।

यह ध्यान देने योग्य है कि चयनित जिलों ले भौगोलिक, सामाजिक और नीतिगत परिप्रेक्ष्य से विविध कवरेज प्रदर्शित की। वे कई प्रकार के कृषि-जलवायु क्षेत्रों : मैदानी, रेगिस्तानी, पहाड़ियाँ, और बाढ़-प्रवण एवं तटीय क्षेत्र को कवर करते हैं; चार जिले - पूर्णिया, रामगढ़, नुआपाड़ा और जैसलमेर - सरकार द्वारा वर्गीकृत 'आकांक्षी जिला' श्रेणी में हैं, जिनका उद्देश्य सबसे पिछड़े क्षेत्रों की सामाजिक-आर्थिक स्थिति में सुधार करना है, और दो जिले, यानी बेमेतरा और गोमती, पुराने जिलों से विभाजित करके हाल ही में नए बनाए गए हैं।

जिलों के भीतर, मिशन अंत्योदय ग्राम पंचायत संकेतकों का प्रयोग करके ब्लॉकों को उनके विकास स्कोर के आधार पर स्तरीकृत किया गया। रैंकिंग प्रयोजनों के लिए ग्राम पंचायत स्कोर का संगणन करने के लिए निम्नलिखित ग्राम पंचायत संकेतकों का प्रयोग किया जाता है:

- बुनियादी पैरामीटर, जैसे कि सिंचित क्षेत्र।
- मुख्य अवसंरचना, जैसे गैर-कृषि गतिविधियों से जुड़े परिवार, बैंकों, एटीएम, सड़कें, सार्वजनिक परिवहन, इंटरनेट, बिजली, पीडीएस, बाजार, पाइप से पानी, टेलीफोन सेवाएं, कच्ची दीवार और छतें, स्कूल, शैक्षिक केंद्र, उप-केंद्र, डाकघर, पशु चिकित्सालय, अस्पताल, जल निकासी आदि।
- आर्थिक विकास और आजीविका जैसे मृदा परीक्षण केंद्र, सरकारी बीज केंद्र और उर्वरक दुकानों की उपलब्धता।
- स्वास्थ्य, पोषण और स्वच्छता जैसे आंगनवाड़ी केंद्रों की उपलब्धता, सामुदायिक अपशिष्ट निपटान प्रणाली, बायो गैस, कचरे का पुनर्चक्रण, खुले में शौच मुक्त (ओडीएफ)।
- महिला सशक्तिकरण जैसे एसएचजी, उत्पादक समूहों में जुटाए गए परिवारों की संख्या, गांव आधारित कृषि और पशुधन विस्तार कार्यकर्ताओं द्वारा समर्थित।
- वित्तीय समावेशन जैसे एसएचजी द्वारा प्राप्त बैंक ऋणों की संख्या।

ग्राम पंचायत स्कोर में उपरोक्त छह मापदंडों के लिए भारांक इस प्रकार हैं:

- बुनियादी मापदंड: 4 प्रतिशत
- प्रमुख अवसंरचना मानदंड: 64 प्रतिशत
- आर्थिक विकास और आजीविका: 4 प्रतिशत

- स्वास्थ्य, पोषण और स्वच्छता: 18 प्रतिशत
- महिला सशक्तिकरण: 7 प्रतिशत
- वित्तीय समावेशन: 3 प्रतिशत

अधिकतम स्कोर: 100 प्रतिशत

ब्लॉकों का चयन

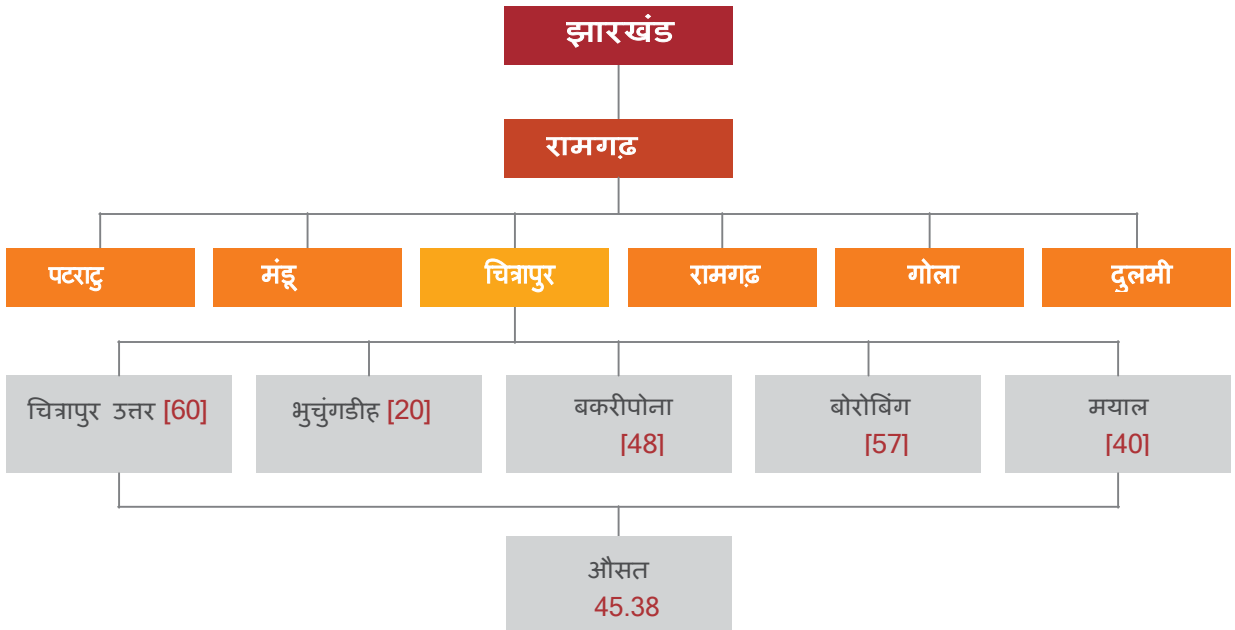
ब्लॉकों के चयन के लिए औसत ब्लॉक स्तर के स्कोरों का परिकलन ग्राम पंचायत के स्कोरों से किया जाता है। सभी ब्लॉकों को आरोही क्रम में व्यवस्थित करने के लिए ब्लॉकों के औसत स्कोरों का प्रयोग किया जाता है। उसके पश्चात, उच्चतम और निम्नतम औसत ग्राम पंचायत स्कोर वाले दो ब्लॉकों को मूल्यांकन के लिए चुना जाता है। चयनित ब्लॉकों की सूची तालिका 1.1 में प्रस्तुत की गई है।

ग्राम पंचायतों (ग्राम पंचायत) का चयन

प्रत्येक चयनित ब्लॉक के भीतर, ग्राम पंचायतों को उनके स्कोर की सूची के आधार पर चयनित किया जाता है। चयनित ब्लॉकों से सभी ग्राम पंचायत को आरोही क्रम में व्यवस्थित किया जाता है और फिर तीन समान समूहों में विभाजित किया जाता है। इसके अलावा, प्रक्षेत्र कार्य के लिए प्रत्येक समूह से एक ग्राम पंचायत को औचक रूप से चयनित किया जाता है। जनसंख्या के आधार पर चयनित ग्राम पंचायतों की सूची तालिका 1.1 में प्रस्तुत की गई है।

ब्लॉकों और ग्राम पंचायतों के चयन के मानदंडों के अधिक स्पष्टीकरण के लिए, झारखंड राज्य का एक उदाहरण नीचे दिया गया है:

ब्लॉकों के चयन के लिए मानदंड



ग्राम पंचायतों के लिए मानदंड

ब्लॉक	जीपी की संख्या	औसत जीपी स्कोर
चित्रापुर (6716)	13	45.38
मंडू (3172)	36	44.22
पटराटू (3174)	41	43.15
रामगढ़ (3175)	3	39.33
गोला (3168)	21	38.33
दुलमी (6717)	9	38.22

ब्लॉक	ग्राम पंचायत	स्कोर
चित्रापुर (6716)	चित्रापुर उत्तर (113702)	60
	बोरोबिंग (113699)	57
	चित्रापुर दक्षिण (113703)	51
	सेवाई दक्षिण (113721)	51
	चित्रापुर पश्चिम (113704)	51
	चित्रापुर पूर्व (113701)	50
	बर्कीपोना (113696)	48
	लारीकलाँ (113714)	47
	मारंगमार्चा (113715)	44
	सुकरीगढ़ (113727)	41
	मयाल (113717)	40
	सेवाई उत्तर (113720)	30
	भुचुंगडीह (113698)	20

साक्षात्कार अनुसूचियाँ

अध्ययन के उद्देश्यों को ध्यान में रखते हुए पाँच अनुसूचियाँ तैयार की गईं और ये अनुसूचियाँ लेखकों से अनुरोध पर उपलब्ध कराई गई हैं।

अनुसूची-क को चयनित जिले में समग्र पंचायती राज संस्थानों (पीआरआई) के कामकाज, निगरानी तंत्र को समझने के लिए संरचित किया गया है। इसमें विभिन्न प्रकार की सूचना शामिल है जिनके माध्यम से जिले में ओएसआर सृजित किया जा सकता है, जीपीडीपी की योजना प्रक्रिया की मॉनीटरिंग करने और उसमें सहायता प्रदान करने के लिए जिला एवं ब्लॉक अधिकारियों की भूमिका और जिम्मेदारी, और अभिसरण प्रथाओं की मॉनीटरिंग की जा सकती है, और जिले में एफएफसी अनुदानों के उपयोग के बारे में राज्य सरकार द्वारा जारी दिशानिर्देश शामिल हैं। इससे हमें समानताओं के साथ-साथ राज्यों द्वारा अपनाए गए विभिन्न प्रक्षेप-वक्रों (trajectories) को समझने में सहायता मिली है।

अनुसूची-ख को ग्राम पंचायत के प्रधान/ सरपंच / मुखिया / प्रमुख के लिए बनाई गई। इसके अंतर्गत ग्राम पंचायतों, निर्वाचित पदाधिकारियों के प्रशिक्षण, वित्तपोषण हेतु आवंटन और चौदहवें वित्त आयोग अनुदानों के बारे में जागरूकता, क्षमता निर्माण, और ग्रामोदय संकल्प पत्रिका, ग्राम सभा की प्रक्रिया, ठोस अपशिष्ट प्रबंधन और लेखापरीक्षा क्रियाविधि के बारे में सूचना सहित उपलब्ध परिसंपत्तियों से संबंधित सूचना एकत्र की गई। जीपीडीपी संरचन और उसके लिए अपनाई गई प्रक्रिया तथा उसमें शामिल प्रमुख स्टेक्स की सूचना भी एकत्र की गई। जनसंख्या, ब्लॉक से दूरी और ग्राम पंचायत प्रधान की शैक्षणिक स्थिति के संबंध में सामान्य सूचना भी एकत्र की गई।

अनुसूची-ग को निधियों और उनके उपयोग के संबंध में अनुषंगी सूचना एकत्र करने के लिए तैयार किया गया। इसके अंतर्गत 2015-16 से 2018-19 के दौरान विभिन्न गतिविधियों पर पंचायतों के स्वयं के राजस्व स्रोत (ओएसआर), चौदहवें वित्त आयोग अनुदानों की प्राप्ति और व्यय पर डेटा एकत्र किया गया। पूँजीगत और रखरखाव व्यय के साथ-साथ परिचालन और रखरखाव व्यय पर डेटा एकत्र किया गया। चौदहवें वित्त आयोग अनुदानों की किस्तों के बारे में सूचना से हमें चयनित राज्य में एफएफसी राशि जारी करने की प्रक्रिया को समझने में सहायता प्राप्त हुई।

अनुसूची-घ को निम्नलिखित विषयों पर प्रतिक्रियाएँ प्राप्त करने के लिए संरचित किया गया: पारिवारिक विशेषताएँ, उत्तरदाताओं की विशेषताएँ, और ग्राम पंचायतों में उपलब्ध परिसंपत्तियों, उनके उपयोग, गुणवत्ता और रखरखाव के बारे में सूचना; विभिन्न निधियों के संबंध में जागरूकता, ग्राम सभा से संबंधित सूचना, ग्राम पंचायतों में किए गए कार्यों के संबंध में उत्तरदाताओं का संतुष्टि स्तर। इस अनुसूची में किसी उत्तरदाता से विशेष तौर पर पूछा गया कि क्या ग्राम पंचायत ग्राम सभा में चौदहवें वित्त आयोग अनुदानों के माध्यम से व्यय पर चर्चा की जाती थी और क्या उसके सुझाव को ग्राम पंचायत द्वारा जीपीडीपी में शामिल किया गया था। दूसरे शब्दों में कहें तो, इससे हमें यह समझ में आता है कि किसी विशेष ग्राम पंचायत में किस हद तक भागीदारी योजना अपनाई गई है। इसके अलावा यह वर्ष 2015 के बाद प्रदान की गई मूलभूत सेवाओं के प्रभाव के बारे में सूचना प्रदान करती है। इसने हमें ग्राम पंचायत में उक्त सेवाओं के प्रभाव के दो बिंदुओं की तुलना करने में सहायता प्रदान की। 'पारिवारिक विशेषताओं' के तहत हमने परिवार के सदस्यों की सामाजिक-आर्थिक विशेषताओं के बारे में सूचना मांगी,

जिसमें भूजोत, खाना पकाने से संबंधित सूचना, राशन कार्ड; मनरेगा और परिवार के मालिकाना हक में लगभग 16 अन्य परिसंपत्तियों (जैसे कि, पंखा, कूलर, एसी, रेफ्रिजरेटर, टी बेड, गद्दे, कुर्सियां, टेबल, हाथ की घड़ी, घड़ी, टीवी, कंप्यूटर / लैपटॉप, साइकिल, मोटरसाइकिल, कार, ट्रैक्टर, ग्रेडर, पंपिंग सेट, सिंचित) भूमि, असिंचित भूमि) के बारे में सूचना माँगी।

अनुसूची-ड. समुदाय में फोकस समूह चर्चा (एफजीडी) आयोजित करने के लिए जारी किए गए दिशानिर्देशों का वर्णन किया गया है। एफजीडी में 10-15 प्रतिभागी शामिल थे। एफजीडी विभिन्न सामाजिक-आर्थिक पृष्ठभूमि वाले समुदाय के सदस्यों को शामिल करते हुए समूहों में आयोजित किया गया था।

1.5. रिपोर्ट की रूपरेखा

रिपोर्ट नौ अध्यायों में विभाजित है। अध्याय 1 में जिलों, ब्लॉकों और ग्राम पंचायतों के चयन की पद्धति के मूल्यांकन के साथ-साथ मूल्यांकन की पृष्ठभूमि और उद्देश्यों के बारे में वर्णन किया गया है। अध्याय 2 में ग्राम पंचायत सदस्यों की सामाजिक आर्थिक पृष्ठभूमि, ग्राम सभा की भागीदारी और ग्राम पंचायत के ग्राम प्रधान एवं अन्य निर्वाचित प्रतिनिधियों (ईआर) की प्रशिक्षण स्थिति का वर्णन किया गया है। अध्याय 3 में चौदहवें वित्त आयोग के अनुदानों के हस्तांतरण के माध्यम से ग्राम पंचायत द्वारा प्राप्त निधियों की प्राप्ति एवं उपयोग का विश्लेषण प्रस्तुत किया गया है। इस अध्याय में चौदहवें वित्त आयोग की निधियों का उपयोग करके निष्पादित की गई प्रमुख गतिविधियों और कार्यों पर भी प्रकाश डाला गया है।

अध्याय 4 में ग्राम पंचायत विकास योजना संरचना प्रक्रियाओं और कार्य अनुमोदन प्रक्रियाओं से संबंधित विवरण शामिल हैं। इसमें सामान्य प्रोटोकॉलों की तुलना की गई है और राज्यों में अपनाई जा रही विधियों व प्रथाओं में भिन्नता को उजागर किया है। अध्याय 5 में भौतिक तथा परिचालनीय बुनियादी ढांचा (विशेष रूप से, आईटी से संबंधित बुनियादी ढांचा) सहित ग्राम पंचायत कार्यालय के बुनियादी ढांचे पर डेटा का विश्लेषण किया गया है।

अध्याय 6 में ग्रामोदय संकल्प पत्रिका की प्राप्ति और उसमें दी गई सूचना तथा उससे जागरूकता पर सूचना दी गई है। यह ग्राम पंचायतों के लिए उपलब्ध अन्य पत्रिकाओं के बारे में भी सूचना दी गई है। इसके अलावा, इसमें ग्राम पंचायत प्रधान से पत्रिका की विषय-वस्तु अर्थात् कन्टेंट और उम्मीदों के संबंध में प्राप्त प्रतिक्रिया का प्रस्तुतीकरण किया गया है।

अध्याय 7 ग्राम पंचायतों के कामकाज के संबंध में समुदाय के सदस्यों की धारणा, चौदहवें वित्त आयोग अनुदानों के बारे में जागरूकता तथा एफएफसी निधि आधारित गतिविधियों की गुणवत्ता और समुदाय एवं गांव के विकास पर उसके प्रभाव के बारे में सूचना को प्रलेखित किया गया है।

अध्याय 8 में मूल्यांकन अध्ययन के दौरान दौरा की गई विभिन्न ग्राम पंचायतों में कुछ सर्वोत्तम प्रथाओं पर प्रकाश डाला गया है। अध्याय 9 में ग्राम पंचायत के कामकाज के विभिन्न पहलुओं में सुधार लाने, विशेष रूप से चौदहवें वित्त आयोग निधि के उपयोग के संबंध में, के लिए सिफारिशों के एक सेट के साथ रिपोर्ट संपन्न की गई है।

तालिका 1.1: चयनित ग्राम पंचायतों, ब्लॉकों और जिलों तथा उनके मिशन अंत्योदय स्कोरों और जनसंख्या के साथ सूची

क्र. सं.	राज्य	जिला (एलजीडी कोड)	ब्लॉक (एलजीडी कोड)	ग्राम पंचायत (एलजीडी कोड)	अंत्योदय स्कोर	जनसंख्या
1	आंध्र प्रदेश	गुंटूर (506)	अमरावती (4923)	लेमल्ले (199949)	69	3279
				उन्गुटुरु (199958)	79	1993
				मल्लाडी (199951)	83	2582
				अकूरिजुपल्ली (200342)	45	2370
				मचावरम (4946)	50	1329
				पिन्नेली (200351)	59	9684
				बोगनुरी (107692)	37	24414
2	असम	तिनसुकिया	गुइजन (2716)	गुइजन (107695)	40	18330
				बोज़ाल्टोली (107693)	49	21415

3	बिहार	पूर्णिमा (214) (पेसा)	सादिया (2721)	बोरजिया (107757)	25	6706		
				कुंडिल (107761)	29	8206		
				राजगढ़ (107764)	41	8559		
				सिधिया (99717)	41	12004		
			श्रीनगर (2009)	खुतिहासेली (99715)	43	8400		
				गढ़ियाबलुवा (99710)	53	7000		
			अमौर (1996)	बंगरामेहन्दीपुर (99471)	19	1683		
				हफ़ानिया (99480)	30	2563		
				खरेया (99483)	35	2183		
				चरगांवा (124127)	40	2157		
Bemetara (3630)	भोइनाभाटा (124172)	50		1853				
	जवारी (124146)	56		2452				
4	छत्तीसगढ़	बेमेतरा (650)	इताई (263573)	26	1627			
				गनिया (124801)	42	1180		
			नवागढ़ (3638)	मालदा (124828)	47	1465		
				रूपवती (159383)	62	594		
				जूनागढ़ (4133)	वनंदिया (159396)	65	427	
					बेला (159350)	72	355	
			5	गुजरात	जूनागढ़ (448)	ईश्वरीय (गिर) (160068)	44	777
						विसावदर (4145)	51	540
						हदमतिया नाना (160066)	51	540
						जम्बाला (160070)	63	857
क्र. सं.	राज्य	जिला (एलजीडी कोड)	ब्लॉक (एलजीडी कोड)	ग्राम पंचायत (एलजीडी कोड)	अंत्योदय स्कोर	जनसंख्या		
6	झारखंड	रामगढ़ (607)	छत्तरपुर	भुचुगडीह (113698)	20	6286		
				बरकीपोना (113696)	48	6616		
			दुलमी	चितरपुर उत्तर (113702)	60	7000		
				दुलमी (113706)	36	5827		
				सोसो (113726)	39	6093		
				जमीरा (113709)	44	6035		
			कोप्पा (ग्रामीण) (216908)	49	5356			
				कोप्पा (5804) मैरिथोटुल (अंधागारू) (216909)	54	2640		
				निलुवागिलु (216911)	56	1313		
					कुथागोडु (216962)	37	609	
7	कर्नाटक	चिकमगलूर	शृंगेरी	नेम्मरू (216965)	42	989		
				मार्कल (क्रिग्गा) (216963)	50	4535		
				वेलियाम (221336)	78	32030		
			कोट्टाराक्कारा	नेदुवधुर (221334)	80	35926		
				एजुकोल (221331)	86	24251		
				चिरक्करा (244116)	58	26205		
8	केरल	कोल्लम (559)	इथिक्कारा	चथन्नूर 221324)	70	30516		
				कल्लथुक्कल (221325)	70	52541		

9	पश्चिम बंगाल	बीरभूम (307)	बोलपुर-	सत्तोर (108762)	52	22184	
			श्रीनिकेतन (2827)	रूपपुर (108760)	54	34050	
				सिंघी (108764)	56	5723	
				भरकटा (108822)	34	19910	
			बाजार (2834)	कपिस्ता (108828)	39	10375	
				गोणपुर (108826)	49	9012	
10	मध्य प्रदेश	भोपाल (396)	फांदा	साइस्ताखेड़ी (134428)	45	1689	
				कोडिया (134403)	46	2017	
				खजूरीसड़क (134398)	55	2996	
			बरासिया	मेग्राकलाँ (134327)	25	1388	
				पीपलखेड़ा (134338)	45	1405	
				तराववलीकलाँ (134354)	56	2711	
11	ओडिशा	नुआपाड़ा (368)	खरियार	चिंदगुडा (120787)	21	2995	
				सुनारीसिकुआँ (275685)	41	3000	
				चनाबेड़ा (275491)	54	4784	
			कोमना (3533)	सियालती (120819)	24	5033	
				लखना (120812)	36	4655	
				तारबोड (120823)	38	4114	
क्र. सं.	राज्य	जिला (एलजीडी कोड)	ब्लॉक (एलजीडी कोड)	ग्राम पंचायत (एलजीडी कोड)	अंत्योदय स्कोर	जनसंख्या	
12	राजस्थान	जैसलमेर (103)	जैसमलेर (697)	सत्याय (38739)	18	4510	
				नचना (38732)	30	1722	
				चून्नु (38718)	44	2567	
				सनावरा (262632)	28	3318	
				माधोपुरा (262612)	32	3700	
				छायन (38800)	47	5051	
13	तमिलनाडु	नमक्कल (580)		(225971)	79	7788	
				गुंडरनाडु (226049)	42	3810	
				कोली हिल्स	देन्नूनाडु (226047)	54	2310
					थिन्ननुर्नुडु (226053)	62	4402
				ककराबन	रानी (104132)	46	2714
					तुलामुरा (104134)	57	3065
जमजुरी (104124)	67	6643					
14	त्रिपुरा	गोमती (654)		देबबारी (104074)	43	1011	
				अमरपुर	वेस्ट दलक 104076)	48	1629
					पूर्वी रंगमती (104078)	63	1152
					नैनोरी (169709)	41	1084
				चुदुरबज	लखनवाड़ी (169705)	53	1227

15	महाराष्ट्र	अमरावती (468)	बेलाज (169670)	66	1505
			कटखुंभ (169949)	24	666
		धरनी	जिल्पी (169978)	41	987
			चकरदा (169924)	59	2332
		मुरुद	तालेखर (187063)	40	864
			अकदरा (187051)	55	2112
		रायगढ़ (491)	कोर्ली (187054)	67	2768
			महगांव (187382)	38	1890
		सुधागढ़ (4537)	घोटावाडे (187375)	43	1432
			सिद्धेश्वर (187395)	50	887

नोट: कोष्ठक () में दिए गए कोड संबंधित जिलों, ब्लॉकों एवं ग्राम पंचायतों के लिए हैं।

एक प्रोफाइल

2.1. ग्राम प्रधान और निर्वाचित प्रतिनिधि

ग्राम पंचायत (जीपी) के मुखिया को देश के विभिन्न राज्यों या क्षेत्र में सरपंच/ मुखिया/ प्रधान के रूप में पदनामित किया गया है। हम इन पदनामों का उपयोग अदल-बदल कर करते हैं। तालिका 2.1 में चयनित ग्राम पंचायतों में ग्राम प्रधानों का शिक्षा स्तर, लिंग, श्रेणी जिसका वह प्रतिनिधित्व कर रहा है, सहित उनकी प्रोफाइल दी गई है। हमारे प्रतिदर्श में, लगभग 55 प्रतिशत ग्राम पंचायत प्रधान महिलाएँ हैं। चयनित ग्राम पंचायतों में से दो तिहाई (यानी 120 में से 80) आरक्षित श्रेणी में आती हैं, जिनमें से लगभग 76 प्रतिशत ग्राम पंचायतें (यानी 80 में से 61) महिला प्रधानों के लिए आरक्षित हैं।

12.5 प्रतिशत ग्राम पंचायत प्रधानों के पास कोई औपचारिक शिक्षा नहीं थी, जबकि अन्य 12.5 प्रतिशत ने प्राथमिक शिक्षा पूरी की थी। 17.5 प्रतिशत अध्यक्षों ने मिडिल स्कूल तक की शिक्षा पूरी की है। 29.2 ने 10वीं या 12वीं कक्षा पास की है। यह उल्लेखनीय है कि 28 प्रतिशत अध्यक्षों ने स्नातक की पढ़ाई पूरी की है।

चयनित जिलों में निर्वाचित सदस्यों के संबंध में सूचना तालिका 2.2 में दी गई है। सभी चयनित जिलों में कुल 1593 निर्वाचित सदस्यों में से 52.7 प्रतिशत महिलाएँ और 47.3 प्रतिशत पुरुष सदस्य हैं। वे जिले जहाँ महिला सदस्यों का प्रतिशत कुल औसत 52.7 प्रतिशत से अधिक है, वे हैं: बेमेतरा (67.7 प्रतिशत), जूनागढ़ (65.8 प्रतिशत), भोपाल (64.9 प्रतिशत), नुआपाड़ा (62.5 प्रतिशत), कोल्लम (58.2 प्रतिशत), रामगढ़ (56.8 प्रतिशत), रायगढ़ (54.9 प्रतिशत), चिक्कमगलुरु (53.7 प्रतिशत) और अमरावती (52.9 प्रतिशत)। शेष जिलों में ग्राम पंचायतों का प्रतिशत कुल औसत 52.7 प्रतिशत से कम है (रेखाचित्र 2.1)।

2.2. ग्राम सभा

एक जिले में चयनित 6 ग्राम पंचायतों में एक वर्ष में आयोजित प्रति ग्राम सभा बैठकों की औसत संख्या रेखाचित्र 2.2 में दर्शाई गई है। चयनित जिलों में ग्राम सभा की बैठकों की औसत संख्या 2 से 8 बैठकों के बीच है। उदाहरण के लिए, रामगढ़ जिले के चयनित ग्राम पंचायतों ने 2018-19 के दौरान सबसे अधिक औसत ग्राम सभा बैठकें (8 बैठकें) आयोजित कीं; जबकि बीरभूम जिले की ग्राम पंचायतों में सबसे कम (2 बैठकें) बैठकें हुईं।

ये ग्राम सभा बैठकें महत्वपूर्ण हैं क्योंकि यह स्थानीय लोगों को अपने इलाके में विकास गतिविधियों पर निर्णय लेने का अवसर प्रदान करती हैं। दूसरे शब्दों में, इन बैठकों में समाज की आवश्यकता के अनुसार संसाधनों का उचित और दक्षतापूर्ण आवंटन सुनिश्चित कराने के लिए लोकतांत्रिक संस्थानों की संरचना करने की क्षमता है। यहां यह उल्लेख करना प्रासंगिक है कि राज्य पंचायती राज अधिनियम के अनुसार, ग्राम सभा की एक वर्ष में कम से कम दो बार बैठक होनी चाहिए।

तालिका 2.1 : सभी जिलों में चयनित ग्रा पंचायतों के ग्राम पंचायत प्रधान की प्रोफाइल

जिला	लिंग		शिक्षा स्तर					जीपी श्रेणी		
	पुरुष	महिला	निरक्षर	प्राइमरी	8वीं तक	10वीं तक	12वीं तक	स्नातक एवं उससे ऊपर	आरक्षित	अनारक्षित
अमरावती (महाराष्ट्र)	3	3	0	1	1	1	1	2	6	0
अमरोहा (उत्तर प्रदेश)	3	3	1	1	1	0	1	2	3	3
बेमेतरा (छत्तीसगढ़)	3	3	3	0	1	0	2	0	5	1
भोपाल (मध्य प्रदेश)	3	3	2	1	2	0	0	1	4	2
बीरभूम (पश्चिम बंगाल)	0	6	0	1	3	1	1	0	6	0
चिक्कमगलुरु (कर्नाटक)	2	4	0	0	1	1	2	2	3	3
फर्रुखाबाद (उत्तर प्रदेश)	3	3	0	0	2	2	0	2	2	4
गोमती (त्रिपुरा)	4	2	0	0	1	2	1	2	4	2
गुंटूर (आंध्र प्रदेश)	2	4	1	3	1	0	1	0	4	2
जैसलमेर (राजस्थान)	4	2	0	0	2	2	0	2	5	1
जूनागढ़ (गुजरात)	1	5	3	2	1	0	0	0	6	0
कोल्लम (केरल)	1	5	0	0	0	0	2	4	5	1
ललितपुर (उत्तर प्रदेश)	3	3	2	2	0	1	0	1	4	2
मिर्जापुर (उत्तर प्रदेश)	4	2	0	1	2	2	0	1	4	2
नमक्कल (तमिलनाडु)*	6	0	0	0	0	0	0	6	0	6
नुआपाड़ा (ओडिशा)	2	4	3	1	0	0	0	2	6	0
पूणिया (बिहार)	3	3	0	0	1	2	2	1	3	3
रायगढ़ (महाराष्ट्र)	4	2	0	2	1	1	0	3	2	4
रामगढ़ (झारखंड)	0	6	0	1	1	2	0	2	5	1
तिनसुकिया (असम)	3	3	0	0	0	3	2	1	3	3
कुल संख्या	54	66	15	15	21	20	15	34	80	40
कुल %	45.0	55.0	12.5	12.5	17.5	16.7	12.5	28.3	66.7	33.3

बारग्राफ पेज 15

रेखाचित्र 2.1: सभी ग्राम पंचायतों में निर्वाचित सदस्यों का लिंग, 2019

स्रोत: जीपी सर्वे, आईईजी 2019

नोट: सर्वेक्षण के समय पर तमिलनाडु में ग्राम पंचायत चुनाव लंबित थे।

तालिका 2.2: सभी चयनित ग्राम पंचायतों में निर्वाचित प्रतिनिधियों का लिंग, 2019

जिला	राज्य		पुरुष		महिला	कुल
		संख्या	प्रतिशत	संख्या	प्रतिशत	संख्या
अमरावती	महाराष्ट्र	24	47.1	27	52.9	51
अमरोहा	उत्तर प्रदेश	51	67.1	25	32.9	76
बेमेतरा	छत्तीसगढ़	43	32.3	90	67.7	133
बीरभूम	पश्चिम बंगाल	41	47.7	45	52.3	86
भोपाल	मध्य प्रदेश	53	35.1	98	64.9	151
चिक्कमगलुरु	कर्नाटक	25	46.3	29	53.7	54
फर्रुखाबाद	उत्तर प्रदेश	46	49.5	47	50.5	93
गुंटूर	आंध्र प्रदेश	35	48.6	37	51.4	72
गोमती	त्रिपुरा	31	51.7	29	48.3	60
जैसलमेर	राजस्थान	35	58.3	25	41.7	60
जूनागढ़	गुजरात	27	34.2	52	65.8	79
कोल्लम	केरल	46	41.8	64	58.2	110
ललितपुर	उत्तर प्रदेश	54	64.3	30	35.7	84
मिर्जापुर	उत्तर प्रदेश	55	62.5	33	37.5	88
नुआपाड़ा	ओडिशा	30	37.5	50	62.5	80
नमक्कल	तमिलनाडु	—	—	—	—	—
पूर्णिया	बिहार	62	53.4	54	46.6	116
रामगढ़	झारखंड	35	43.2	46	56.8	81
रायगढ़	महाराष्ट्र	23	45.1	28	54.9	51
तिनसुकिया	असम	37	54.4	31	45.6	68
सभी जिले	सभी राज्य	753	47.3	840	52.7	1593

स्रोत: जीपी सर्वे, आईईजी 2019

नोट: सर्वेक्षण के समय पर तमिलनाडु में ग्राम पंचायत चुनाव लंबित थे।

बारग्राफ नं. 1 पेज 16

चित्र 2.2: प्रति ग्राम पंचायत आयोजित ग्राम सभाओं की औसत संख्या

बारग्राफ नं. 2 पेज 16

चित्र 2.3: ग्राम सभा में महिलाओं की सहभागिता, 2018-19

स्रोत: जीपी सर्वे, आईईजी 2019

नोट: सर्वेक्षण के समय पर तमिलनाडु में ग्राम पंचायत चुनाव लंबित थे। 20 जिलों में 69 ग्राम पंचायतों के आधार पर। ललितपुर, पूर्णिया और रामगढ़ जिलों से 6 चयनित ग्राम पंचायतों में से किसी के लिए भी डेटा उपलब्ध नहीं था।

पर्याप्त भागीदारी को आकर्षित करने के लिए, यह पाया गया कि अधिकांश जिलों में ग्राम पंचायतों ने ग्राम सभाओं की बैठकों के लिए पसंदीदा तिथियों के रूप में चार महत्वपूर्ण सार्वजनिक छुट्टियों को चिह्नित किया है। ये हैं- गणतंत्र दिवस (26 जनवरी), श्रमिक दिवस (1 मई), स्वतंत्रता दिवस (15 अगस्त) और गांधी जयंती (2 अक्टूबर)। हालाँकि, ग्राम पंचायतें अपनी सुविधा के अनुसार अन्य तिथियों पर भी ग्राम सभा आयोजित करने के लिए स्वतंत्र हैं।

ग्राम सभा की बैठकों में लोगों की भागीदारी से संबंधित सूचना 2018-19 के लिए 120 ग्राम पंचायतों में से 69 ग्राम पंचायतों के लिए चयनित ग्राम पंचायतों (तालिका 2.3 और रेखाचित्र 2.2) में प्राप्त की गई। पिछली ग्राम सभा बैठक में सहभागिता केरल (12,169 प्रतिभागी) और पश्चिम बंगाल (1,448 प्रतिभागी) की ग्राम पंचायतों में अधिक थी। अन्य जिलों में किसी भी ग्राम पंचायत की भागीदारी 1,000 से अधिक नहीं थी। हालाँकि, जिलों में ग्राम सभा की बैठक में समाज के वंचित वर्गों की भागीदारी भी देखी गई।

तालिका 2.3 : चयनित ग्राम पंचायतों में पिछली ग्राम सभा में सहभागिता, 2018-19

जिला	राज्य	ग्राम सभा प्रतिभागी				कुल	% जीपी डेटा	
		एससी/एसटी	ओबीसी	सामान्य	महिला		डेटा	
अमरावती	महाराष्ट्र	170	152	94	416	31.7	6	
अमरोहा	उत्तर प्रदेश	35	38	15	88	25	2	
बेमेतरा	छत्तीसगढ़	28	59	20	107	50.5	4	
बीरभूम	पश्चिम बंगाल	793	242	413	1448	53.7	3	
भोपाल	मध्य प्रदेश	155	212	102	469	30.7	6	
चिक्कमगलुरु	कर्नाटक	114	136	151	401	28.7	6	
फर्रुखाबाद	उत्तर प्रदेश	17	42	66	125	22.4	2	
गुंटूर	आंध्र प्रदेश	81	67	47	195	47.7	3	
गोमती	त्रिपुरा	436	122	291	849	38.6	5	
जैसलमेर	राजस्थान	42	184	17	243	10.3	1	
जूनागढ़	गुजरात	25	84	143	252	22.2	6	
कोल्लम	केरल	4133	1822	6214	12169	57.2	6	
ललितपुर	उत्तर प्रदेश	लागू नहीं	लागू नहीं	लागू नहीं	लागू नहीं	लागू नहीं	0	
मिर्जापुर	उत्तर प्रदेश	486	263	80	829	16.9	2	
नुआपाड़ा	ओडिशा	306	192	47	545	24.4	4	
नमक्कल	तमिलनाडु	434	56	332	822	50.9	6	
पूर्णिया	बिहार	NA	NA	NA	NA	NA	0	
रामगढ़	झारखंड	NA	NA	NA	NA	NA	0	
रायगढ़	महाराष्ट्र	111	173	157	441	37	6	
तिनसुकिया	असम	24	20	6	50	58	1	
सभी जिले	सभी राज्य	7390	3864	8195	19449	49.5	69	

स्रोत: जीपी सर्वे, आईईजी 2019

नोट: सर्वेक्षण के समय पर तमिलनाडु में ग्राम पंचायत चुनाव लंबित थे। 20 जिलों में 69 ग्राम पंचायतों के आधार पर, ललितपुर, पूर्णिया एवं रामगढ़ जिलों से 6 चयनित ग्राम पंचायतों में से किसी के संबंध में डेटा उपलब्ध नहीं था।

इसके अतिरिक्त, सभी जिलों में कुल मिलाकर पिछली ग्राम सभा बैठक में (19449 प्रतिभागियों में से) 49.5 प्रतिशत महिलाओं ने भाग लिया। ग्राम सभा की बैठकों में महिलाओं की भागीदारी निम्नलिखित जिलों की ग्राम पंचायतों में कम पाई गई: जैसलमेर (10.3%), मिर्जापुर (16.9%), जूनागढ़ (22.2%), नुआपाड़ा (24.4%), फर्रुखाबाद (24.4%), अमरोहा (25.0%), चिक्कमगलुरु (28.7%), भोपाल (30.7%) और अमरावती (31.7%)।

ग्राम पंचायत के निवासियों के साथ बातचीत से यह पता चला कि ग्राम सभा की बैठकें आयोजित करने के संबंध में ग्रामीणों को सूचना का संचार, बैठक में उनकी उपस्थिति का एक अहम मुद्दा है। ग्राम सभा में प्रभावकारी सहभागिता सुनिश्चित करने के लिए सदस्यों को औपचारिक

और अनिवार्य रूप से कम से कम एक सप्ताह पहले सूचित किया जाना चाहिए। गौरतलब है कि ग्राम पंचायत का सचिव (जो निर्वाचित व्यक्ति नहीं है लेकिन सरकार द्वारा नियुक्त किया जाता है) ग्राम सभा की बैठकें बुलाने और कार्यवाही का रिकॉर्ड रखने के लिए जिम्मेदार है।

ग्राम सभा की बैठक में महिलाओं की अच्छी भागीदारी का श्रेय ग्राम पंचायतों में निर्वाचित महिला प्रतिनिधियों द्वारा किए गए ठोस प्रयासों को जाता है। यह महिला प्रतिनिधियों की नेतृत्व क्षमता और पारस्परिक संबंधों को स्थापित में उनकी क्षमता का परिचायक है। फोकस समूह चर्चाओं में महिला प्रतिभागियों के साथ बातचीत के दौरान यह बात सामने आई कि यद्यपि ग्राम सभा बैठकों में प्रोत्साहित महिलाओं, विशेष रूप से महिला स्वयं सहायता समूहों, के कारण सहभागिता बढ़ी है, लेकिन अधिकांश महिलाएं अभी भी अक्सर ग्राम सभा में सक्रिय रूप से भाग लेने से झिझकती हैं।

2.3. निर्वाचित प्रतिनिधियों का क्षमता निर्माण

निर्वाचित प्रतिनिधियों को शासन और विभिन्न विकास स्कीमों एवं योजनाओं के कार्यान्वयन में अपनी क्षमता विकसित करने के लिए प्रशिक्षण प्राप्त होता है। निर्वाचित प्रतिनिधियों की प्रशिक्षण संबंधी सूचना तालिका 2.4 में प्रस्तुत की गई है। 120 ग्राम पंचायतों में प्रशिक्षण प्रदान किए गए ईआर की कुल संख्या 825 है, यानी 8.7 प्रति ग्राम पंचायत। ग्राम पंचायत वार डेटा से पता चलता है कि 120 में से 104 ग्राम पंचायतों में, निर्वाचित प्रतिनिधियों ने पदाधिकारियों से प्रशिक्षण प्राप्त किया है। उनमें से अधिकांश ने एक वर्ष में एक बार प्रशिक्षण प्राप्त किया। तालिका 2.4 में प्रशिक्षण प्राप्त करने वाले ईआर की औसत संख्या, प्रशिक्षण प्रदान करने वाले संस्थानों/संस्थाओं और क्या ईआर के चुनाव के 6 महीने के भीतर प्रशिक्षण प्राप्त करने के बारे में सूचना उपलब्ध की गई है।

सरकार ने ग्राम पंचायतों के प्रभावी कामकाज में सुविधा प्रदान करने के लिए ईआर की क्षमता निर्माण का प्रावधान किया है। औसतन रूप से, प्रति ग्राम पंचायत 7 ईआर को जीपी के दैनिक प्रबंधन से संबंधित विभिन्न घटकों के लिए प्रशिक्षण दिया जाता है। यह नोट किया गया कि सबसे कम प्रशिक्षण संख्या (लगभग 3 ईआर प्रति ग्राम पंचायत) रायगढ़ जिले में पाई गई, जिसके बाद अमरावती (लगभग 4 ईआर प्रति ग्राम पंचायत) में थी। प्रशिक्षण प्राप्त करने वाले ईआर की सबसे अधिक संख्या (18 ईआर) केरल के कोल्लम जिले में पाई गई, जिसके बाद 11 सदस्यों के साथ ललितपुर में थी। सबसे कम प्रशिक्षण पूर्णिया जिले में पाया गया, जहाँ केवल 3 ग्राम पंचायत ने बताया कि कोई न कोई प्रशिक्षण प्राप्त किया था। नमक्कल (तमिलनाडु) के संदर्भ में डेटा उपलब्ध नहीं था, जहाँ 2017-18 से चुनाव नहीं हुए हैं।

ग्राम पंचायत पदाधिकारियों ने बताया कि प्रशिक्षण की आवृत्ति मासिक से वार्षिक अवधि की होती है। कुछ मामलों में मासिक बैठकों में ब्लॉक या जिला स्तरीय पदाधिकारियों से प्राप्त प्रतिक्रिया की गणना प्रशिक्षण के रूप में की गई है। तथापि, चुनाव के 6 महीनों के भीतर केवल एक तिहाई ग्राम पंचायत प्रधानों को ही कोई प्रशिक्षण प्राप्त हुआ है। पूर्णिया में ग्राम पंचायतों ने पिछले पांच वर्षों में केवल एक बार प्रशिक्षण प्राप्त करने की सूचना दी। सामान्य प्रशिक्षण के अलावा, कोल्लम के एजुकोन और नेदुवथूर ग्राम पंचायत प्रधानों और रामगढ़ के दुलामी और जमीरा ग्राम पंचायत प्रधानों ने दूसरे राज्य का दौरा करने के लिए आदान-प्रदान कार्यक्रम में भाग लिया है।

तालिका 2.6 और 2.7 में चयनित ग्राम पंचायतों में ईआर के लिए प्रशिक्षण के माध्यम/मोड और पाठ्य-विवरण के बारे में सूचना प्रस्तुत की गई है। यह पाया गया कि ईआरएस को कक्षा-आधारित प्रशिक्षण, प्रोजेक्टर/पीपीटी आधारित प्रशिक्षण और फोकस ग्रुप चर्चा-आधारित प्रशिक्षण प्रदान किया जाता है। यह भी बताया गया कि प्रशिक्षण सहभागी टूल्स का प्रयोग करके दिया गया था। उदाहरण के लिए, ग्रुप/समूह को कुछ अभ्यास (exercises) दिए गए और प्रश्न हल करने के लिए कहा गया। प्रशिक्षण के भाग के रूप में, एक्सपोजर अर्थात् ज्ञानवर्धन दौरे भी आयोजित किए गए जिससे शासन करने और शासकीय निर्णय लेने में सुधार होगा। लगभग 35% ईआर ने समुदाय-आधारित प्रशिक्षण प्राप्त करने की सूचना दी है।

प्रशिक्षण के पाठ्य-विवरण में बजट और योजना, परियोजनाओं का कार्यान्वयन, लागत दक्षता, पारदर्शिता और लेखांकन, निर्वाचित सदस्यों की भूमिका और जिम्मेदारी को कवर किया गया था। प्रशिक्षण के लिए गए ईआर में से लगभग 80% से 90% ने इन पहलुओं पर प्रशिक्षण प्राप्त किया। उपलब्ध आंकड़ों से यह पता चलता है कि विकास योजना और कार्यान्वयन को कवर करते हुए केवल 40% ईआर ने प्रशिक्षण प्राप्त किया है। लगभग 30% ईआर ने कंप्यूटर एप्लीकेशन से संबंधित प्रशिक्षण प्राप्त किया है।

तालिका 2.8 में ग्राम पंचायत अध्यक्षों के बीच ग्राम पंचायतों में प्रयोग किए जाने वाले सॉफ्टवेयर के बारे में जागरूकता को दर्शाया गया है। जीआईएस और प्रिया सॉफ्टवेयर के बारे में जागरूकता सबसे अधिक 48-49% थी, जबकि एक्शनसॉफ्ट के बारे में जागरूकता सबसे कम 30 प्रतिशत थी। ग्राम पंचायतों में ईमेल और एमएस ऑफिस के प्रयोग के बारे में जागरूकता इन आंकड़ों के बीच थी।

तालिका 2.4 : चयनित ग्राम पंचायतों एवं जिलों में निर्वाचित प्रतिनिधियों (ईआर) का प्रशिक्षण, 2018-19

जिला	राज्य	प्रशिक्षण प्राप्त (जीपी)				प्रशिक्षण की आवृत्ति (%)				प्रशिक्षण प्राप्त ईआर
		नहीं	हाँ	मासिक	त्रैमासिक	अर्द्धवार्षिक	वार्षिक	5 वर्षों में एक बार	पता नहीं	
अमरावती	महाराष्ट्र	1	5	0	0	20	80	0	0	26
अमरोहा	उत्तर प्रदेश	0	6	0	0	33.3	66.7	0	0	64
बेमेतरा	छत्तीसगढ़	0	6	0	16.7	0	83.3	0	0	50
बीरभूम	पश्चिम बंगाल	0	6	0	16.7	33.3	50	0	0	61
भोपाल	मध्य प्रदेश	0	6	0	33.3	16.7	50	0	0	37
चिक्कमगलुरु	कर्नाटक	0	6	50	33.3	0	16.7	0	0	37
फर्रुखाबाद	उत्तर प्रदेश	2	4	0	25	25	50	0	0	29
गुंटूर	आंध्र प्रदेश	0	6	0	83.3	0	16.7	0	0	32
गोमती	त्रिपुरा	1	5	20	0	20	60	0	0	33
जैसलमेर	राजस्थान	1	5	0	0	0	80	0	20	19
जूनागढ़	गुजरात	2	4	0	0	25	75	0	0	31
कोल्लम	केरल	0	6	0	33.3	16.7	50	0	0	110
ललितपुर	उत्तर प्रदेश	0	6	0	0	0	100	0	0	70
मिर्ज़ापुर	उत्तर प्रदेश	0	6	0	16.7	33.3	50	0	0	57
नुआपाड़ा	ओडिशा	0	6	0	16.7	0	83.3	0	0	39
नमक्कल	तमिलनाडु	NA	NA	NA	NA	NA	NA	NA	NA	NA
पूर्णिया	बिहार	3	3	0	0	0	100	0	0	32
रामगढ़	झारखंड	0	6	0	0	0	66.7	33.3	0	
रायगढ़	महाराष्ट्र	0	6	0	33.3	16.7	50	0	0	45
तिनसुकिया	असम	0	6	33.3	66.7	0	0	0	0	49
सभी जिले	सभी राज्य	10	104	5.4	19.7	12.6	59.4	1.8	1.1	825

स्रोत: जीपी सर्वे, आईईजी 2019

नोट: सर्वेक्षण के समय पर तमिलनाडु में ग्राम पंचायत चुनाव लंबित थे।

तालिका 2.5 विकास योजनाओं के संरचन, कार्यान्वयन, और मूल्यांकन के लिए निर्वाचित प्रतिनिधियों के प्रशिक्षण के बारे में विवरण, 2018-19

जिले	ईआर प्रशिक्षण के साथ जीपी	प्रशिक्षण की आवृत्ति	हाल ही का प्रशिक्षण	प्रति जीपी प्रशिक्षण दिए गए ईआर की औसत संख्या	विभाग या प्रशिक्षण संस्थान	प्रथम छह माह में प्रशिक्षण की स्थिति
अमरावती	5	वार्षिक एवं अर्द्धवार्षिक	2018-19 एवं 2019	3.8	यशदा एवं पंचायत समिति/ब्लॉक पंचायत	5 जीपी में संचालित
अमरोहा	6	वार्षिक एवं अर्द्धवार्षिक	2018-19 एवं 2019	10.7	पंचायत प्रशिक्षण केंद्र, डिडौली, अमरोहा, जिला पंचायत संसाधन केंद्र, ब्लॉक कार्यालय	6 माह के भीतर, 3 दिवसीय प्रशिक्षण
बेमेतरा	6	वार्षिक एवं त्रैमासिक	2019	8.3	जिला पंचायत अनुसंधान केंद्र (डीपीआरसी), बेमेतरा	6 माह के भीतर
भोपाल	6	वार्षिक, अर्द्धवार्षिक एवं त्रैमासिक	2018 एवं 2019	6.2	जिला प्रशिक्षण संस्थान, पटेल नगर और ब्लॉक कार्यालय में आईएसजीपी	6 माह के भीतर
बीरभूम	6	वार्षिक, अर्द्धवार्षिक एवं त्रैमासिक	2018	10.2	जनपद पंचायत एवं क्षेत्रीय ग्रामीण विकास	6 माह के भीतर, 4 दिवसीय प्रशिक्षण
चिकमगलूर	6	मासिक, त्रैमासिक एवं वार्षिक	2019 एवं 2019	6.17	अब्दुल नजीर साब राज्य ग्रामीण विकास संस्थान (एएनएसआईआरडी)	6 माह के भीतर
फरूखाबाद	4	वार्षिक, अर्द्धवार्षिक एवं त्रैमासिक	2019	7.25	जिला पंचायत कार्यालय, और ब्लॉक पंचायत कार्या	6 माह के भीतर
गोमती	6	त्रैमासिक एवं वार्षिक	2019	5.33	पंचायती राज प्रशिक्षण संस्थान	6 माह के भीतर, 3 दिवसीय प्रशिक्षण
गुंटूर	5	मासिक, अर्द्धवार्षिक एवं वार्षिक	2017	6.6	एसआईआरडी, और मंडल प्रजा परिषद (एमपीपी) कार्यालय, मचावरम एवं विजयवाड़ा	लागू नहीं
जूनागढ़	4	अर्द्धवार्षिक एवं वार्षिक	2017-18 एवं 2019	6.2	ग्राम विकास समिति	लागू नहीं

जिले	ईआर प्रशिक्षण के साथ जीपी	प्रशिक्षण की आवृत्ति	हाल ही का प्रशिक्षण	प्रति जीपी प्रशिक्षण दिए गए ईआर की औसत संख्या	विभाग या प्रशिक्षण संस्थान	प्रथम छह माह में प्रशिक्षण की स्थिति
कोल्लम	6	वार्षिक, अर्द्धवार्षिक एवं त्रैमासिक	2018-19 एवं 2019	18.33	केरल स्थानीय प्रशासन संस्थान, त्रिशूर	6 माह के भीतर
ललितपुर	6	वार्षिक	2018-19 एवं 2019	11.67	जिला ग्राम विकास प्रशिक्षण संस्थान, रोंडा	6 माह के भीतर, 3 दिवसीय प्रशिक्षण
मिर्जापुर	6	वार्षिक, अर्द्धवार्षिक एवं त्रैमासिक	2019	9.5	जिला पंचायत संस्थान, भोडासर, मिर्जापुर, और विकास संस्थान	6 माह के भीतर, दिवसीय प्रशिक्षण
नमक्कल	लागू नहीं	लागू नहीं	लागू नहीं	लागू नहीं	लागू नहीं	लागू नहीं
नुआपाड़ा	6	त्रैमासिक एवं वार्षिक	2017, 2018 2019	6.5	एसआईआरडी एवं डीआरडीए	6 माह के भीतर
पूर्णिया	3	वार्षिक	2017 एवं 2019	10.66 (केवल 2 जीपी ने डेटा उपलब्ध किया)	जिला कार्यालय एवं ब्लॉक कार्यालय	6 माह के भीतर
रायगढ़	6	वार्षिक	2018-19	2.75	यशदा, और ब्लॉक पंचायत कार्यालय	6 माह के भीतर
रामगढ़	6	वार्षिक, अर्द्धवार्षिक एवं त्रैमासिक	2018 एवं 2019	7.5	एसआईआरडी हेडल, और केजरीवाल प्रबंधन अध्ययन संस्थान (केआईएमएस), राँची	6 माह के बाद
तिनसुकिया	6	मासिक एवं त्रैमासिक	2019	8.17	राज्य पंचायत एवं ग्रामीण विकास संस्थान (एसआईपीआरडी), डिब्रूगढ़	6 माह के भीतर

स्रोत: जीपी सर्वे, आईईजी 2019

नोट: गुंटूर: ग्राम पंचायत के चुनाव अगस्त, 2018 से नहीं हुए हैं। ग्राम प्रधान प्रशिक्षण से संबंधित डेटा पिछले ग्राम प्रधान द्वारा एकत्र कराया गया था; जैसलमेर : एक जीपी सरपंच का निधन हो गया था, अतः सूचना अभिग्रहित नहीं की जा सकी; नमक्कल (तमिलनाडु): चुनाव 2016-17 से नहीं हुए हैं, अतः कोई भी प्रशिक्षण आयोजित नहीं किया गया।

तालिका 2.6 ग्राम पंचायतों से निर्वाचित प्रतिनिधियों के प्रशिक्षण का माध्यम/मोड

जिले	कक्षा आधारित प्रशिक्षण	प्रोजेक्टर/पीपीटी आधारित प्रशिक्षण	भागीदारी टूल्स	प्राैक्टिकल प्रशिक्षण	सामुदायिक आधारित इंटरैक्शन	ज्ञानवर्धन दौरा	फोकस्ड ग्रुप चर्चा
अमरावती	✓	✓	✓	✓			✓
अमरोहा	✓	✓	✓				
बेमेतरा	✓	✓			✓	✓	✓
भोपाल	✓	✓	✓	✓	✓		✓
बीरभूम चिकमगलूर	✓	✓	✓	✓			✓
फरूखाबाद	✓	✓					✓
गोमती	✓	✓	✓	✓	✓		✓
गंटूर	✓	✓	✓	✓	✓		
जैसलमेर	✓	✓					
जूनागढ़	✓	✓			✓		✓
कोल्लम	✓	✓	✓	✓		✓	✓
ललितपुर	✓	✓	✓	✓			✓
मिर्जापुर	✓	✓					✓
नमक्कल	लागू नहीं	लागू नहीं	लागू नहीं	लागू नहीं	लागू नहीं	लागू नहीं	लागू नहीं
नुआपाड़ा	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
पूणिया	✓						
रायगढ़	✓	✓	✓	✓			✓
रामगढ़	✓	✓	✓				
तिनसुकिया	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
कुल (% में)	90	90	60	50	35	20	70

स्रोत: जीपी सर्वे, आईईजी 2019

नोट: नमक्कल (तमिलनाडु) : चुनाव 2017-18 से नहीं हुए हैं, अतः कोई भी प्रशिक्षण आयोजित नहीं किया गया।

तालिका 2.7 : ग्राम पंचायतों से निर्वाचित प्रतिनिधियों के प्रशिक्षण का पाठ्य-विवरण

जिले	बजट एवं नियोजन	परियोजनाओं का क्रियान्वयन	लागत दक्षता	पारदर्शिता एवं लेखाकन	ईआर की भूमिका एवं जिम्मेदारी	विकास नियोजन एवं कार्यान्वयन	कंप्यूटर एप्लीकेशन
अमरावती	✓	✓	✓	✓	✓		✓
अमरोहा	✓	✓	✓	✓	✓		
बेमेतरा	✓	✓	✓	✓	✓	✓	
भोपाल	✓	✓	✓	✓	✓	✓	
बीरभूम	✓	✓	✓	✓	✓		
चिक्कमगलुरु	✓	✓	✓	✓	✓		
फर्रुखाबाद	✓	✓	✓	✓	✓	✓	
गोमती	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
गुंटूर	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
जैसलमेर		✓		✓	✓		
जूनागढ़	✓	✓	✓	✓	✓	✓	
कोल्लम	✓	✓	✓	✓	✓		
ललितपुर	✓	✓	✓	✓	✓		✓
मिर्जापुर	✓	✓	✓	✓	✓	✓	
नमक्कल	लागू नहीं	लागू नहीं	लागू नहीं	लागू नहीं	लागू नहीं	लागू नहीं	लागू नहीं
नुआपाड़ा	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
पूर्णिमा	✓				✓		
रायगढ़	✓	✓	✓	✓	✓		
रामगढ़	✓	✓	✓	✓	✓		
तिनसुकिया	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
कुल (% में)	85	85	80	85	90	40	30

स्रोत: जीपी सर्वे, आईईजी 2019

नोट: नमक्कल (तमिलनाडु) : चुनाव 2017-18 से नहीं हुए हैं, अतः कोई भी प्रशिक्षण आयोजित नहीं किया गया।

तालिका 2.8 : ग्राम पंचायत प्रधानों के बीच सॉफ्टवेयर के बारे में जागरूकता, 2019

जिला	राज्य	प्रिया सॉफ्ट	प्लान-प्लस	जीआईएस	एक्शन सॉफ्ट	एमएस ऑफिस	ईमेल
अमरावती	महाराष्ट्र	0	0	0	0	0	0
अमरोहा	उत्तर प्रदेश	5	5	5	4	3	3
बेमेतरा	छत्तीसगढ़	4	4	2	2	0	0
भोपाल	मध्य प्रदेश	5	2	3	0	2	0
बीरभूम	पश्चिम बंगाल	0	4	4	2	2	3
चिक्कमगलुरु	कर्नाटक	6	6	5	6	6	6
फर्रुखाबाद	उत्तर प्रदेश	0	0	0	0	0	0
गुंटूर	आंध्र प्रदेश	1	1	1	0	0	0
गोमती	त्रिपुरा	6	6	5	6	6	6
जैसलमेर	राजस्थान	4	3	5	1	2	2
जूनागढ़	गुजरात	1	3	2	0	3	2
कोल्लम	केरल	0	0	3	0	6	6
ललितपुर	उत्तर प्रदेश	3	3	2	1	0	0
मिर्जापुर	उत्तर प्रदेश	4	4	4	2	1	2
नुआपाड़ा	ओडिशा	6	6	6	6	6	6
नमक्कल	तमिलनाडु	6	6	4	2	3	2
पूर्णिमा	बिहार	0	1	1	0	1	1
रामगढ़	झारखंड	0	1	0	1	2	1
रायगढ़	महाराष्ट्र	2	2	3	0	2	1
तिनसुकिया	असम	5	4	4	3	4	4
सभी		58(48%)	61 (51%)	59 (49%)	36 (30%)	49 (41%)	45 (38%)

स्रोत: जीपी सर्वे, आईईजी 2019

ग्राम पंचायतों को एफएफसी अनुदान

हस्तांतरण एवं उपयोग

3.1. बुनियादी अनुदान प्राप्ति

चौदहवें वित्त आयोग (एफएफसी) ने दो घटकों की सिफारिश की है, यथा ग्राम पंचायतों को निधियों के हस्तांतरण के लिए बुनियादी अनुदान और निष्पादन अनुदान क्रमशः 90:10 के अनुपात में। ग्राम पंचायतों के बीच चौदहवें वित्त आयोग अनुदानों का वितरण राज्य वित्त आयोग (एफएफसी), जहाँ उपलब्ध हो, के मानदंडों के अनुसार किया जाना है। अन्यथा, अनुदान जनसंख्या और भौगोलिक क्षेत्र (क्रमशः 90 प्रतिशत और 10 प्रतिशत भारांक) के आधार पर वितरित किया जाता है।

तालिका 3.1 में चयनित जिलों में एफएफसी बुनियादी अनुदान के हस्तांतरण के संबंध में विवरण दिए गए हैं। 114 ग्राम पंचायतों को 2015-16 से 2018-19 के दौरान रु. 9855.1 लाख की एफएफसी अनुदान राशि प्राप्त हुई। औसतन रूप से, एक ग्राम पंचायत ने प्रतिदर्श/नमूने के तौर पर 4 वर्षों में 172.8 लाख रुपये प्राप्त किए। कोल्लम और बीरभूम में छह चयनित ग्राम पंचायतों में से प्रत्येक को क्रमशः 1990 लाख रुपये और 1696 लाख रुपये मिले। जूनागढ़, अमरावती, रायगढ़, गोमती और बेमेतरा में ग्राम पंचायतों को उपर्युक्त अवधि के दौरान 200 लाख रुपये प्राप्त हुए। ग्राम पंचायतों को हस्तांतरण 2015-16 से बढ़ा और 2017-18 में चरम पर था। 2015-16 से 2018-19 की अवधि के दौरान कुल हस्तांतरणों का लगभग 37% वर्ष 2017-18 में प्रेषित किया गया।

पूर्णिया जिले में ग्राम पंचायतों के पास फील्ड कार्य के समय पर प्राप्ति पर पर्याप्त दस्तावेजी सूचना साझा करने के लिए नहीं थी। बिहार में ग्राम पंचायतों के मुखियाओं ने कहा कि विकास गतिविधियों पर चौदहवें वित्त आयोग की राशियां खर्च करने की उनकी शक्ति राज्य सरकार द्वारा कम कर दी गई है क्योंकि चौदहवें वित्त आयोग अनुदान का 80% मुख्यमंत्री निश्चय योजना (एम एम एन वाई) में हस्तांतरित किया जाता है और राशि ग्राम पंचायत वार्ड सदस्यों के खातों में जमा की जाती है। इस प्रक्रिया में मुखिया की भूमिका चौदहवें वित्त आयोग अनुदान का 20% तक सीमित है। चूंकि ग्राम पंचायत के लिए अनुदानों को कई खाता धारकों में जमा कराया जाता है, जिसका हिसाब-किताब रखना बहुत जटिल है और उसका अनुरक्षण ठीक से नहीं किया जाता है। हम समझते हैं कि यही मुख्य कारण है कि बिहार में पंचायत स्तर का डेटा उपलब्ध नहीं है।

3.2. निष्पादन अनुदान प्राप्ति

2016-17 में लगभग 46 ग्राम पंचायतें निष्पादन अनुदान के लिए पात्र थीं और उन्हें यह प्राप्त भी हुआ था। हालाँकि, 2017-18 और 2018-19 में पात्र ग्राम पंचायतों की संख्या में भारी गिरावट आई है जो क्रमशः 36 और 8 हो गई है। निष्पादन अनुदानों में गिरावट मुख्य रूप से क) OSR में 5% वृद्धि, ख) लेखापरीक्षा रिपोर्ट प्रस्तुत करने की अनिवार्यता के कारण है।

अमरावती, नमक्कल और रायगढ़ में सभी छह चयनित ग्राम पंचायतों को 2016-17 में निष्पादन अनुदान प्राप्त हुआ था, जबकि बेमेतरा, गोमती और गुंटूर में सभी छह ग्राम पंचायतें 2017-18 में निष्पादन अनुदान के लिए पात्र थीं (तालिका 3.2)। निष्पादन अनुदान के रूप में प्राप्त कुल राशि 2016-17 में 163.7 लाख रुपये से बढ़ाकर 2017-18 में 211.5 लाख रुपये कर दी गई थी, और तदुपरांत 2018-19 में यह घटकर केवल 83.4 लाख रुपये रह गई थी।

बुनियादी अनुदान जारी करने में प्रेषित पैटर्न की तरह, यह नोट किया गया है कि वित्तीय वर्ष 2017-18 में ग्राम पंचायतों द्वारा प्राप्त निष्पादन अनुदान की राशि अधिक है। वित्तीय वर्ष 2016-17 से 2018-19 के दौरान निष्पादन अनुदान का लगभग 45 प्रतिशत वर्ष 2017-18 के दौरान प्राप्त हुआ था।

तालिका 3.1 : छह चयनित ग्राम पंचायतों को जिला वार एफएफसी हस्तांतरण, 2015-16 से 2019-20 (रु. लाख में)

जिला	राज्य	2015-16	2016-17	2017-18	2018-19	2019-20*	2015-19
अमरावती	महाराष्ट्र	29	40.1	46.3	39.2	27	154.6
अमरोहा	उत्तर प्रदेश	24.8	55.2	67.4	105.7	0	253.1
बेमेतरा	छत्तीसगढ़	16	44.2	50.3	59.1	7.5	169.6
भोपाल	मध्य प्रदेश	24.1	54.7	58.9	62.7	41.2	200.4
बीरभूम	पश्चिम बंगाल	132.2	115.2	888	545.9	0	1679.8
चिक्कमगलुरु	कर्नाटक	34.2	76.4	78.8	103.6	93.9	292.9
फर्रुखाबाद	उत्तर प्रदेश	37.6	50.3	54	90	34	231.9
गुंटूर	आंध्र प्रदेश	29.5	40.7	50.4	54.7	22.8	175.2
गोमती	त्रिपुरा	58.3	76.5	97.2	56.6	0	288.7
जैसलमेर	राजस्थान	213.6	308.5	722.4	257.5	220.4	1502.1
जूनागढ़	गुजरात	9.5	11.9	14.3	16.6	6.5	52.3
कोल्लम	केरल	371.4	488.6	615.1	514.8	667.8	1990
ललितपुर	उत्तर प्रदेश	46.2	100.6	145.4	233.1	60.2	525.2
मिर्जापुर	उत्तर प्रदेश	35.3	65.2	86.1	147.1	26.3	333.7
नुआपाड़ा	ओडिशा	59.1	52.4	83.7	91.01	0	286.2
नमक्कल	तमिलनाडु	59.3	79.7	116.4	139.1	98.8	394.5
पूर्णिया	बिहार	—	—	—	—	—	—
रामगढ़	झारखंड	26.2	30.3	58.3	33.4	0	148.2
रायगढ़	महाराष्ट्र	21.5	145.9	184	70	27.8	421.4
तिनसुकिया	असम	220.7	300.3	282.9	0	0	803.9
सभी	सभी	1448.5	2136.8	3699.9	2620.1	1334.2	9903.7

स्रोत: जीपी सर्वे, आईईजी 2019

नोट: फील्ड दौर के दौरान पूर्णिया के संबंध में डेटा उपलब्ध नहीं था।

*2019-20: वित्त वर्ष के लिए पहली किस्त की प्राप्ति पर सूचना उपलब्ध की गई है।

तालिका 3.2 : चयनित ग्राम पंचायतों एवं जिलों में निर्वाचित प्रतिनिधियों (ईआर) का प्रशिक्षण, 2018-19

जिला	राज्य	जीपी की संख्या (6 में से)			प्राप्त राशि (रु. लाख में)		
		2016-17	2017-18	2018-19	2016-17	2017-18	2018-19
अमरावती	महाराष्ट्र	6	0	0	9.7	0	0
अमरोहा	उत्तर प्रदेश	0	0	0	0	0	0
बेमेतरा	छत्तीसगढ़	0	6	0	0	5.2	0
भोपाल	मध्य प्रदेश	5	1	0	7.5	1.2	0
बीरभूम	पश्चिम बंगाल	3	3	0	17.7	52.6	0
चिक्कमगलुरु	कर्नाटक	3	1	3	5.9	0.4	22.3
फर्रुखाबाद	उत्तर प्रदेश	0	1	1	0	3.8	6.4
गुंटूर	आंध्र प्रदेश	4	6	0	9.9	5.6	0
गोमती	त्रिपुरा	1	6	2	1.8	11.9	4.4
जैसलमेर	राजस्थान	3	0	0	25.5	0	0
जूनागढ़	गुजरात	3	0	0	4.1	0	4.6
कोल्लम	केरल	1	3	2	12.9	44.9	45.8
ललितपुर	उत्तर प्रदेश	0	0	0	0	0	0
मिर्जापुर	उत्तर प्रदेश	0	0	0	0	0	0
नुआपाड़ा	ओडिशा	6	3	0	22.6	30.7	0
नमक्कल	तमिलनाडु	0	2	0	0	15.4	0
पूर्णिया	बिहार	—	—	—	—	—	—
रामगढ़	झारखंड	6	0	0	5.8	0	0
रायगढ़	महाराष्ट्र	1	0	0	13.8	0	0
तिनसुकिया	असम	4	4	0	37.1	39.8	0
सभी	सभी	46	36	8	174.3	211.5	83.5

स्रोत: जीपी सर्वे, आईईजी 2019

नोट: फील्ड दौरे के दौरान पूर्णिया के संबंध में डेटा उपलब्ध नहीं था।

3.3. चौदहवें वित्त आयोग अनुदान का उपयोग

चौदहवें वित्त आयोग अनुदान के व्यय को तालिका 3.3 में दर्शाया गया है। चौदहवें वित्त आयोग अनुदानों के माध्यम से किया गया कुल व्यय 2015-16 से 2018-19 तक सभी 19 जिलों में 7752 लाख रुपये है। तालिका 3.4 में 2015-16 से 2018-19 तक चौदहवें वित्त आयोग अनुदानों के प्रतिशत उपयोग को दर्शाया गया है जो यह परिलक्षित करती है कि चयनित ग्राम पंचायत में चार वर्षों के दौरान लगभग 78% एफएफसी अनुदानों का उपयोग किया गया है। एफएफसी अनुदानों का प्रतिशत उपयोग 2015-16 से 2018-19 (2017-18 को छोड़कर) तक इन वर्षों के दौरान 72% से 105% तक की वृद्धि दर्शाता है। एफएफसी अनुदान के पहले वर्ष में उपयोग दर में भिन्नता अधिक थी। भोपाल, गोमती, कोल्लम, रायगढ़ और तिनसुकिया में ग्राम पंचायतों ने पहले वर्ष अर्थात् 2015-16 में औसत उपयोग दर 72% से अधिक पाई गई। सभी जिलों में, उपयोग दर में उत्तरोत्तर वर्षों में भिन्नता कम देखी गई।

अधिकांश ग्राम पंचायतों में पहले वर्ष में कम उपयोग जागरूकता की कमी, दिशानिर्देशों को समझने में लगने वाला समय और कार्यों के चयन के कारण है। हालाँकि, उसके बाद उपयोग दर में तेजी आई और वृद्धि होने लगी। बेमेतरा, चिक्कमगलुरु, तिनसुकिया और नमक्कल में ग्राम पंचायतों ने 2018-19 तक 70% से कम उपयोग दिखाया। कम उपयोग कई कारणों से पाया गया, जैसे कि भौगोलिक और जलवायु संबंधी बाधाएं, ग्राम पंचायतों में सामाजिक संघर्ष और राज्य सरकारों द्वारा कुछ गतिविधियों पर खर्च की सीमा निर्धारित करना।

तथापि, कम उपयोग करने वाले जिलों में पदाधिकारियों और ईआर के साथ बातचीत से पता चलता है कि ये ग्राम पंचायतें 2019-20 में अपने संबंधित जीपीडीपी में सूचीबद्ध गतिविधियों में खर्च न की गई राशि का उपयोग करेंगी।

3.4. गतिविधि-विशेष व्यय

तालिका 3.5 और 3.6 में चौदहवें वित्त आयोग अनुदानों के माध्यम से की गई शीर्ष तीन गतिविधियों को दर्शाती हैं। ये दो गतिविधियाँ हैं: क) सड़क निर्माण और रखरखाव और ख) पेयजल जो क्रमशः 13 और 6 जिलों में पहली प्रमुख गतिविधियों में से उभरकर आई एक है। इसी प्रकार, 7 गतिविधियाँ दूसरी प्रमुख गतिविधियों के रूप में उभरकर आईं; ये हैं सड़क, पेयजल, स्ट्रीट लाइट, स्वास्थ्य और स्वच्छता, अन्य, और संचालन एवं रखरखाव। शीर्ष प्रमुख तीन गतिविधियों के अंतर्गत, अमरावती और रायगढ़ जिलों को छोड़कर जहाँ व्यय क्रमशः 51 और 58 प्रतिशत है, चौदहवें वित्त आयोग अनुदानों का 60% से अधिक व्यय खर्च हुआ है। गतिविधि-वार व्यय संक्षेप में नीचे दिया गया है।

क. सड़क

जैसा कि ऊपर बताया गया है कि सड़क का निर्माण चौदहवें वित्त आयोग अनुदानों के माध्यम से निष्पादित की गई प्रमुख गतिविधि है, अधिकांश ग्राम पंचायतें इस पर पर्याप्त राशि खर्च करती हैं। इसमें सीसी रोड, कच्ची सड़कों, पेवर ब्लॉकों के निर्माण एवं रखरखाव आदि को शामिल किया गया है। यह ध्यान दिया गया है कि भोपाल जिले में ग्राम पंचायतों ने सड़कों पर चौदहवें वित्त आयोग अनुदानों का 89% खर्च किया, इसके बाद ललितपुर और बीरभूम में ग्राम पंचायतों ने क्रमशः 69% और 63% खर्च किया। दूसरी ओर, नुआपाड़ा और नमक्कल ने सड़क पर क्रमशः केवल 6.1% और 5.7% खर्च किया (रेखाचित्र 3.1)।

ख. पेयजल

प्रतिदर्श में पेयजल पर व्यय एफएफसी अनुदानों से की गई दूसरी प्रमुख गतिविधियों में से एक है। नमक्कल में ग्राम पंचायतों ने अपने एफएफसी अनुदानों का 60% पानी पर खर्च किया, जबकि बेमेतरा, जैसलमेर, गुंटूर और नुआपाड़ा में ग्राम पंचायतों ने इस पर 36% से 32% तक खर्च किया। भोपाल जिले में ग्राम पंचायतों ने पेयजल पर सबसे कम 0.4% खर्च किया (रेखाचित्र 3.2)।

ग. स्ट्रीट लाइट

स्ट्रीट लाइट की संस्थापन पर किया गया व्यय प्रतिदर्श में दूसरी प्रमुख गतिविधि है। अमरावती में चयनित ग्राम पंचायत ने स्ट्रीट लाइट प्रावधान पर एफएफसी अनुदानों का लगभग 15.7% खर्च किया है, इसके बाद रामरघ, कोल्लम और मिर्जापुर हैं, जहाँ व्यय क्रमशः 14.7%, 13.8% और 10.4% था। जैसलमेर की चयनित ग्राम पंचायतों में स्ट्रीट लाइट संस्थापन पर कोई व्यय नहीं किया (रेखाचित्र 3.4)।

घ. स्वास्थ्य और स्वच्छता

स्वास्थ्य और स्वच्छता पर व्यय जैसलमेर जिले की ग्राम पंचायतों में कुल व्यय का 26% के साथ सबसे अधिक पाया गया। भोपाल जिले में ग्राम पंचायतों ने चौदहवें वित्त आयोग अनुदानों से स्वास्थ्य और स्वच्छता पर बहुत कम व्यय खर्च किया (रेखाचित्र 3.3)।

तालिका 3.3: चयनित ग्राम पंचायतों में एफएफसी अनुदानों का व्यय, 2015-16 से 2018-19 (₹. लाख में)

जिला	राज्य	2015-16	2016-17	2017-18	2018-19	कुल
अमरावती	महाराष्ट्र	5.2	32.1	33.2	39.8	110.2
अमरोहा	उत्तर प्रदेश	0	56.6	63.8	124	244.4
बेमेतरा	छत्तीसगढ़	3.1	16.3	42.9	33.1	95.4
भोपाल	मध्य प्रदेश	23.4	41.5	83	76.6	224.4
बीरभूम	पश्चिम बंगाल	67.8	64.1	621.5	616.6	1368.1
चिक्कमगलुरु	कर्नाटक	14.1	56.8	47.8	29.4	148
फर्रुखाबाद	उत्तर प्रदेश	2.9	35.9	46.2	93.2	178.2
गुंटूर	आंध्र प्रदेश	25.3	36.6	42.8	49.1	153.8
गोमती	त्रिपुरा	23.7	55.6	64.1	93.6	237
जैसलमेर	राजस्थान	140.8	257.8	286.8	286.9	972.3
जूनागढ़	गुजरात	3.9	8.6	13.9	16.6	43
कोल्लम	केरल	415.9	389.5	490.3	499.5	1795.1
ललितपुर	उत्तर प्रदेश	6.8	103.3	95.5	264.6	470.2
मिर्जापुर	उत्तर प्रदेश	8.4	33.8	94.5	206.4	343
नुआपाड़ा	ओडिशा	37.9	47.2	18.1	47.9	151.1
नमक्कल	तमिलनाडु	36.5	81.4	118.2	110.5	346.6
पूर्णिया	बिहार	—	—	—	—	—
रामगढ़	झारखंड	20.4	23.1	35.8	32	111.3
रायगढ़	महाराष्ट्र	4.5	101.2	120.6	144.1	370.3
तिनसुकिया	असम	204.2	184.7	0.8	0	389.7
सभी	सभी	1044.8	1626.1	2319.8	2763.9	7752.1

स्रोत: जीपी सर्वे, आईईजी 2019

नोट: फील्ड दौरे के दौरान पूर्णिया के संबंध में डेटा उपलब्ध नहीं था।

तालिका 3.4 : चयनित ग्राम पंचायतों के एफएफसी अनुदानों का उपयोग (प्रतिशत), 2015-16 से 2018-19

जिला	राज्य	2015-16	2016-17	2017-18	2018-19	कुल
अमरावती	महाराष्ट्र	17.4	80	71.8	101.4	70.7
अमरोहा	उत्तर प्रदेश	0	102.5	94.6	117.3	96.5
बेमेतरा	छत्तीसगढ़	29.1	67.3	129.2	106.1	95.6
भोपाल	मध्य प्रदेश	96.8	75.9	141.1	122	112.0*
बीरभूम	पश्चिम बंगाल	51.3	55.7	70	112.6	81.4
चिक्कमगलुरु	कर्नाटक	41.3	74.3	60.7	28.4	50.9
फर्रुखाबाद	उत्तर प्रदेश	7.6	71.4	85.6	103.5	76.8
गुंटूर	आंध्र प्रदेश	85.9	89.8	85	89.9	87.8
गोमती	त्रिपुरा	40.7	72.7	65.9	165.2	82.1
जैसलमेर	राजस्थान	65.9	83.6	39.7	111.4	64.7
जूनागढ़	गुजरात	41.1	72.4	97	99.8	82.1
कोल्लम	केरल	102.8	78.9	78.9	94.7	87.5
ललितपुर	उत्तर प्रदेश	14.7	102.7	65.7	113.5	89.5
मिर्जापुर	उत्तर प्रदेश	23.7	51.8	109.7	140.3	102.8*
नुआपाड़ा	ओडिशा	64.1	90.2	21.6	52.7	52.8
नमक्कल	तमिलनाडु	41.4	93.9	93.9	83.4	82.3
पूर्णिया	बिहार	—	—	—	—	—
रामगढ़	झारखंड	77.9	76.4	61.4	95.6	75.1
रायगढ़	महाराष्ट्र	20.9	69.3	65.5	205.9	87.9
तिनसुकिया	असम	92.5	61.5	0.3	0	48.5
सभी	सभी	72.1	76.1	62.7	105.4	78.3

स्रोत: जीपी सर्वे, आईईजी 2019

नोट: फील्ड दौरे के दौरान पूर्णिया के संबंध में डेटा उपलब्ध नहीं था।

ड. ग्रामीण आवास

ग्रामीण आवास से तात्पर्य सरकारी भवनों और चारदीवारी आदि के नवीनीकरण और रंग-रोगन से है। ऐसा लगता है कि अमरावती और कोल्लम जिलों में ग्राम पंचायतों ने इस पर चौदहवें वित्त आयोग अनुदानों का 10% से अधिक खर्च किया है। फर्रुखाबाद और नमक्कल में ग्राम पंचायतों द्वारा ग्रामीण आवास पर कोई व्यय नहीं किया गया (रेखाचित्र 3.5)।

च. लघु सिंचाई

तालाब खुदाई एवं सौंदर्यीकरण जैसे कार्य लघु सिंचाई के अंतर्गत आते हैं। बेमेतरा और नमक्कल में ग्राम पंचायतों ने इस पर चौदहवें वित्त आयोग की क्रमशः लगभग 11% और 9% राशि खर्च की। तथापि, फर्रुखाबाद, भोपाल, जूनागढ़, ललितपुर, अमरोहा, रायगढ़, चिक्कमगलूर और जैसलमेर में ग्राम पंचायतों ने लघु सिंचाई पर कोई राशि खर्च नहीं की। लघु सिंचाई पर व्यय अधिकतर वहीं हुआ है जहाँ ग्राम पंचायत के पास तालाब है।

छ. शिक्षा

शिक्षा पर सबसे अधिक खर्च फर्रुखाबाद की ग्राम पंचायतों (13.7%) में किया गया है, जिसके बाद क्रमशः अमरावती और रायगढ़ में 11.8% और 7.7% के साथ ग्राम पंचायतों द्वारा किया गया। स्कूल भवनों के नवीनीकरण, परिसर की दीवार का निर्माण, ई-सामग्री जैसे कि कंप्यूटर, एलईडी टीवी और अन्य फर्नीचर पर व्यय शैक्षिक व्यय के अंतर्गत आता है।

ज. महिला एवं बाल विकास

आंगनवाड़ी केंद्र के निर्माण और नवीनीकरण, उन्हें छोटे उपकरण, फर्नीचर और खेल का सामान उपलब्ध कराने पर किया गया व्यय महिला एवं बाल विकास पर व्यय माना जाता है। अमरावती में ग्राम पंचायतों ने इस पर चौदहवें वित्त आयोग अनुदानों का 7.3% खर्च किया है। कोल्लम, रायगढ़, तिनसुकिया, नमक्कल और गोमती में ग्राम पंचायतों ने महिला एवं बाल विकास (डब्ल्यूसीडी) पर लगभग 1 से 4% खर्च किया।

तालिका 3.5 : जिलो के अनुसार 6 चयनित ग्राम पंचायतों में एफएफसी अनुदानों के माध्यम से संचालित तीन प्रमुख गतिविधियाँ, 2015-16 से 2018-19

जिला	राज्य	गतिविधियाँ	%	तीन शीर्ष गतिविधियाँ		गतिविधियाँ	% में	तीन शीर्ष गतिविधियों पर कुल %
				गतिविधियाँ	%			
अमरावती	महाराष्ट्र	पेयजल	20.5	स्ट्रीटलाइट	15.7	ग्रामीण आवासन	15.1	51.3
अमरोहा	उत्तर प्रदेश	सड़क	62.4	स्ट्रीटलाइट	9.0	पेयजल	8.5	79.9
बेमेतरा	छत्तीसगढ़	पेयजल	36.2	स्वास्थ्य एवं स्वच्छता	23.0	लघु सिंचाई	11.5	70.7
बीरभूम	पश्चिम बंगाल	सड़क	89.0	ओ एण्ड एम	3.5	अन्य	2.1	94.6
भोपाल	मध्य प्रदेश	सड़क	69.2	पेयजल	10.9	स्वास्थ्य एवं स्वच्छता	6.7	86.9
चिक्कमगलुरु	कर्नाटक	सड़क	41.5	पेयजल	25.0	स्वास्थ्य एवं स्वच्छता	13.7	80.2
फर्रुखाबाद	उत्तर प्रदेश	सड़क	53.0	स्वास्थ्य एवं स्वच्छता	17.0	शिक्षा	13.7	83.7
गुंटूर	आंध्र प्रदेश	सड़क	39.9	अन्य	19.1	पेयजल	18.5	77.5
गोमती	त्रिपुरा	सड़क	46.1	पेयजल	32.3	स्वास्थ्य एवं स्वच्छता	7.6	86.0
जैसलमेर	राजस्थान	पेयजल	33.4	स्वास्थ्य एवं स्वच्छता	26.2	ग्रामीण आवासन	4.5	64.1
जूनागढ़	गुजरात	सड़क	62.8	पेयजल	19.9	सामाजिक कल्याण	9.0	91.7
कोल्लम	केरल	सड़क	53.1	स्ट्रीटलाइट	13.8	भवन	10.5	77.5
ललितपुर	उत्तर प्रदेश	सड़क	74.1	पेयजल	8.7	स्वास्थ्य एवं स्वच्छता	6.5	89.3
मिर्जापुर	उत्तर प्रदेश	सड़क	35.8	स्वास्थ्य एवं स्वच्छता	19.6	पेयजल	18.3	73.7
नुआपाड़ा	ओडिशा	पेयजल	60.1	अन्य	12.3	लघु सिंचाई	9.2	81.6
नमक्कल	तमिलनाडु	पेयजल	32.0	सामुदायिक तंत्र का रखरखाव	18.4	ओ एण्ड एम	10.1	60.5
पूर्णिमा	बिहार	—	—	—	—	—	—	—
रामगढ़	झारखंड	पेयजल	27.1	सड़क	17.0	स्वास्थ्य एवं स्वच्छता	13.8	57.9
रायगढ़	महाराष्ट्र	सड़क	36.0	स्ट्रीटलाइट	14.7	पेयजल	13.6	64.3
तिनसुकिया	असम	सड़क	31.3	स्वास्थ्य एवं स्वच्छता	17.0	सामुदायिक तंत्र का रखरखाव	17.2	65.5

स्रोत: जीपी सर्वे, आईजी 2019

नोट: फील्ड दौरे के दौरान पूर्णिमा के संबंध में डेटा उपलब्ध नहीं था।

तालिका 3.6 : एफएफसी अनुदानों के माध्यम से तीन प्रमुख व्यय शीर्षों पर सूचना के साथ जिलों की संख्या, 2015-16 से 2018-19

गतिविधियाँ	पहली प्रमुख गतिविधि	दूसरी प्रमुख गतिविधि	तीसरी प्रमुख गतिविधि
सड़क	13	2	0
पेयजल	6	5	4
ग्रामीण विद्युतीकरण (स्ट्रीटलाइट)	0	4	0
स्वास्थ्य एवं स्वच्छता	0	4	6
सामुदायिक तंत्र का रखरखाव	0	1	1
लघु सिंचाई	0	0	2
शिक्षा	0	0	1
अन्य	0	2	1
परिचालन एवं रखरखाव	0	1	2
ग्रामीण आवासन	0	0	2

स्रोत: जीपी सर्वे, आईईजी 2019

नोट: फील्ड दौरे के दौरान पूर्णिया के संबंध में डेटा उपलब्ध नहीं था।

तालिका 3.7 : लिंग-वार सरपंच द्वारा विभिन्न मदों पर किया गया जीपी व्यय, 2015-16 से 2018-19 (रु. लाख में)

गतिविधियाँ	पुरुष प्रधान जीपी	महिला प्रधान जीपी
सड़क	17.7	60.8
लघु सिंचाई	0.7	0.9
स्ट्रीट लाइट	2.2	6.5
ग्रामीण आवासन	2.3	5.0
पेयजल	11.3	13.6
स्वास्थ्य एवं स्वच्छता	7.9	7.5
शिक्षा	0.8	1.8
सामाजिक कल्याण	1.9	1.8
महिला एवं बाल विकास	1.0	1.1
सामुदायिक तंत्र का रखरखाव	2.1	2.4
प्रशासनिक	0.6	1.3
सामाजिक वानिकी	0.2	0.1
अन्य	1.3	4.2
परिचालन एवं रखरखाव	0.5	1.3
कुल व्यय	48.6	83.9

स्रोत: जीपी सर्वे, आईईजी 2019

नोट: फील्ड दौरे के दौरान पूर्णिया के संबंध में डेटा उपलब्ध नहीं था।

ग्राम पंचायत शीर्ष के अंतर्गत लिंग के अनुसार चौदहवें वित्त आयोग अनुदानों के उपयोग के प्रतिशत का विश्लेषण तालिका 3.7 में दर्शाया गया है, जिसमें गतिविधियों पर औसत व्यय इंगित किया गया है। महिला प्रधान ग्राम पंचायतों ने 4 वर्षों में औसतन 84 लाख रुपये खर्च किए, जबकि पुरुष प्रधान ग्राम पंचायतों ने 48.6 लाख रुपये खर्च किए। अतः, जहाँ ग्राम पंचायत की प्रधान महिला है, वहाँ पुरुष प्रधान वाली ग्राम पंचायत की तुलना में कुल उपयोग अधिक होता है। महिला प्रधान ग्राम पंचायत का स्वास्थ्य और स्वच्छता को छोड़कर, सभी गतिविधियों पर अधिक व्यय होता है जो पुरुष प्रधान ग्राम पंचायत की तुलना में तुलनात्मक रूप से अधिक है।

बारग्राफ नं. 1 पेज 33

रेखाचित्र 3.1 : 2015-16 से 2018-19 में सड़क पर व्यय (%)

बारग्राफ नं. 2 पेज 33

रेखाचित्र 3.2 : 2015-16 से 2018-19 में पेयजल पर व्यय (%)

बारग्राफ नं. 1 पेज 34

रेखाचित्र 3.3 : 2015-16 से 2018-19 में स्वास्थ्य एवं स्वच्छता पर व्यय (%)

बारग्राफ नं. 2 पेज 34

रेखाचित्र 3.4 : 2015-16 से 2018-19 में स्ट्रीट लाइटों पर व्यय (%)

बारग्राफ नं. 3 पेज 34

रेखाचित्र 3.5 : 2015-16 से 2018-19 में आम प्रयोजनों के लिए ग्रामीण आवासन/ निर्माण पर व्यय (%)

बारग्राफ नं. 1 पेज 35

रेखाचित्र 3.6 : 2015-16 से 2018-19 में सूक्ष्म सिंचाई पर व्यय (%)

बारग्राफ नं. 2 पेज 35

रेखाचित्र 3.7 : 2015-16 से 2018-19 में शिक्षा पर व्यय (%)

बारग्राफ नं. 3 पेज 35

रेखाचित्र 3.8 : 2015-16 से 2018-19 में सामाजिक कल्याण पर व्यय (%)

बारग्राफ नं. 1 पेज 36

रेखाचित्र 3.9 : 2015-16 से 2018-19 में सामुदायिक व्यवस्था के रखरखाव पर व्यय (%)

बारग्राफ नं. 2 पेज 36

रेखाचित्र 3.10 : 2015-16 से 2018-19 में प्रशासन पर व्यय (%)

बारग्राफ नं. 3 पेज 36

रेखाचित्र 3.11 : 2015-16 से 2018-19 में ओ एण्ड एम पर व्यय (%)

3.5. एफएफसी निधियों का उपयोग: समाश्रयण विश्लेषण

समाश्रयण मॉडल एक लोकप्रिय तकनीक है जिससे सांख्यिकी और अर्थमिति में यह पता लगाने के लिए कि क्या किसी विशेष चर (जिसे आश्रित चर कहा जाता है) में प्रेक्षित क्रॉस सेक्शन या काल श्रृंखला भिन्नताओं को एक या उससे अधिक चरों (जिन्हें व्याख्यात्मक चर कहा जाता है) द्वारा वर्णित किया जा सकता है। अनुलग्नक 3 में समाश्रयण मॉडल पर कुछ विवरण दिए गए हैं। हमने नीचे दो चरों (क) ग्राम पंचायतों द्वारा एफएफसी निधियों का उपयोग, और (बी) ग्राम पंचायतों द्वारा WASH व्यय को प्रभावित करने वाले कारकों का पता लगाने का प्रयास किया है:

क. उपयोग दर

हमने उपयोग दर पर अपने विश्लेषण में निम्नलिखित व्याख्यात्मक चर का प्रयोग किया है: ग्राम पंचायत बुनियादी ढांचा स्कोर, कुल गतिविधियों की संख्या, एफएफसी अनुदानों की समय पर प्राप्ति, सरपंच का लिंग और उसकी शिक्षा का स्तर, और क्षेत्र।

प्रमुख घटक विश्लेषण का प्रयोग करके 18 बुनियादी ढांचों को स्कोर देते हुए ग्राम पंचायत स्तरीय अवसंरचना सूचकांक तैयार किया गया। ये संपत्तियां हैं : ग्राम पंचायत भवन, पंखा, कूलर, एसी टेबल, कुर्सी, अलमारी, शौचालय, महिलाओं के लिए अलग शौचालय, बहते पानी की उपलब्धता, बिजली, कंप्यूटर, प्रिंटर, इन्वर्टर, स्कैनर, इंटरनेट सुविधा, टेलीफोन और पुस्तकालय।

ग्राम पंचायतों को पांच क्षेत्रों में विभाजित किया गया है: पूर्व (छत्तीसगढ़, झारखंड, ओडिशा और पश्चिम बंगाल), पश्चिम (गुजरात, महाराष्ट्र), उत्तर (बिहार, मध्य प्रदेश, राजस्थान और उत्तर प्रदेश), दक्षिण (आंध्र प्रदेश, कर्नाटक, केरल, और तमिलनाडु) तथा पूर्वोत्तर (असम, त्रिपुरा)। पूर्व को संदर्भ श्रेणी के लिए लिया गया है।

इस मॉडल में आश्रित चर चार वर्षों में अनुदानों के उपयोग प्रतिशत का औसत है।

तालिका 3.8 में प्रस्तुत परिणाम निम्नलिखित हैं:

- एफएफसी अनुदानों की समय पर प्राप्ति (उस स्थिति की तुलना में जहाँ अनुदान समय पर प्राप्त नहीं होता है) उपयोग प्रतिशत को 18 स्कोर बढ़ा देती है
- कुल ग्राम पंचायत गतिविधियों की संख्या के लिए गुणांक यह दर्शाता है कि जब गतिविधि की संख्या में एक (01) और गतिविधि जुड़ जाती है, तो उपयोग दर 2.7 प्रतिशत बढ़ जाती है।
- उत्तरी क्षेत्र में उपयोग दर पूर्वी क्षेत्र की तुलना में 18.7 प्वाइंट अधिक है जिसे संदर्भ के रूप में प्रयोग किया जाता है। अन्य व्याख्यात्मक चरों को नियंत्रित करने वाले अन्य क्षेत्रों में उपयोग दर में कोई महत्वपूर्ण अंतर नहीं था।
- अन्य व्याख्यात्मक कारकों को स्थिर रखते हुए, उपयोग दर को वर्णित करने में न तो सरपंच का लिंग और न ही उसकी शिक्षा का स्तर महत्वपूर्ण साबित हुआ।

तालिका 3.8: चौदहवें वित्त आयोग अनुदानों की उपयोग दर पर समाश्रयण परिणाम

उपयोग	गुणांक	SE	t	P>t	[95% Conf. Interval]	
अनुदान समय पर प्राप्त किए गए	17.98	5.70	3.16	0.00	6.68	29.28
जीपी बुनियादी ढांचा स्कोर	1.04	1.14	0.92	0.36	-1.22	3.30
लिंग महिला	3.76	5.50	0.68	0.50	-7.14	14.66
शिक्षा						
निरक्षर	संदर्भ					
< उच्च माध्यमिक	16.22	10.22	1.59	0.12	-4.06	36.50
> उच्च माध्यमिक	11.86	10.91	1.09	0.28	-9.78	33.50

कुल जीपी गतिविधियाँ	2.67	1.21	2.20	0.03	-31.96	4.79
क्षेत्र						
पूर्व	reference					
2 पश्चिम	-0.25	8.51	-0.03	0.98	-17.14	16.63
3 उत्तर	18.66**	8.30	2.25	0.03	2.19	35.13
4 दक्षिण	-11.52	7.97	-1.45	0.15	-27.33	4.28
5 उत्तर-पूर्व	-13.59	9.27	-1.47	0.15	-31.96	4.79
_cons	30.97	17.14	1.81	0.07	-3.03	64.97

- अतः, हम यह अनुमान लगा सकते हैं कि अनुदानों की समय पर उपलब्धता, गतिविधियों का विविधीकरण सभी क्षेत्रों में अनुदान के उपयोग की सीमा के लिए दो प्रमुख निर्धारक हैं। परिणाम यह भी दर्शाते हैं कि, अन्य कारकों को अनवरत रखते हुए, उत्तरी क्षेत्र में बेहतर उपयोग दर है जबकि बाकी के बीच कोई खास अंतर नहीं है। यह आश्चर्यजनक है कि हमारे प्रतिदर्श में पंचायत अध्यक्ष के लिंग और शिक्षा स्तर का कोई खास प्रभाव नहीं पाया गया।

ख. वाश का व्यय

शुद्ध पेयजल, स्वच्छता और स्वच्छता (वाश/WASH) नागरिकों के कल्याण का एक महत्वपूर्ण संकेतक है। यह संयुक्त राष्ट्र के एसडीजी की सूची और यूनिसेफ के फोकस एक्शन एरिया में लक्ष्य 6 के रूप में भी दिखाई देता है।

हमारे पास जल, स्वच्छता और स्वास्थ्य पर उपयोग किए गए चौदहवें वित्त आयोग अनुदानों की सूचना है जिसे समाश्रयण विश्लेषण के लिए चौदहवें वित्त आयोग अनुदानों से कुल व्यय के प्रतिशत के रूप में एक साथ जोड़ा गया है।

तालिका 3.9 : एफएफसी अनुदान में वाश व्यय के समाश्रयण परिणाम

WASH (वाश) प्रतिशत	Coef.	SE	t	P>t	[95% Conf. Interval]	
अनुदान समय पर प्राप्त किए गए	4.68	5.54	0.85	0.4	-6.3	15.66
जीपी बुनियादी ढांचा स्कोर	-0.53	1.11	-0.48	0.47	-2.72	1.66
लिंग महिला	19.02***	5.26	3.62	0.00	8.59	29.46
शिक्षा						
निरक्षर						
< उच्च माध्यमिक	-9.25	9.85	-0.94	0.35	-28.79	-10.29
> उच्च माध्यमिक	-8.49	10.43	-0.81	0.42	-29.16	12.18
क्षेत्र						
पूर्व						
2 पश्चिम	-12.93*	7.73	-1.67	0.10	-28.26	2.39
3 उत्तर	-23.76***	7.58	-3.13	0.00	-38.79	-8.72
4 दक्षिण	-6.62	7.44	-0.89	0.38	-21.37	8.14
5 उत्तर-पूर्व	-19.21**	8.77	-2.19	0.03	-36.61	-1.81
_cons	45.30	11.44	3.96	0.00	22.61	67.97

तालिका 3.9 में प्रस्तुत परिणाम निम्नवत हैं:

- वाश व्यय को वर्णित करने में सरपंच का लिंग और क्षेत्र, दो महत्वपूर्ण चर हैं।
- महिला प्रधान ग्राम पंचायत की तुलना में, पुरुष प्रधान ग्राम पंचायत के लिए वाश का व्यय हिस्सा 19 प्रतिशत है।

- पश्चिमी क्षेत्र के लिए वाश का व्यय हिस्सा पूर्वी क्षेत्र की तुलना में 12 प्रतिशत कम है जो कि रेफरेंस केस है। इसी प्रकार, उत्तर और उत्तर-पूर्व क्षेत्र में ग्राम पंचायतें, पूर्वी क्षेत्र में ग्राम पंचायत की तुलना में, क्रमशः 23 और 19 प्रतिशत कम खर्च करती हैं।
- हमारे प्रतिदर्श में यह पाया गया कि ग्राम पंचायत बुनियादी ढांचा, अनुदान की समय पर प्राप्ति और सरपंच की शिक्षा का वाश व्यय के अनुपात पर कोई महत्वपूर्ण प्रभाव नहीं पड़ा।

3.6. कुल संसाधन संग्रह

ग्राम पंचायतों के पास उपलब्ध कुल संसाधन संग्रह में राज्य और केंद्र सरकारों द्वारा हस्तांतरित विभिन्न योजनाओं और राशि का योगदान है। चौदहवें वित्त आयोग अनुदानों के अलावा, ग्राम पंचायतों में वित्त का एक प्रमुख स्रोत राज्य वित्त आयोग द्वारा प्रदान किया जाने वाला अनुदान है। तथापि, सभी राज्यों के लिए एसएफसी प्रावधान नहीं किए जाते हैं और न ही राशि सीधे हस्तांतरित की जाती है। केंद्र सरकार के विभिन्न मंत्रालय स्वच्छ भारत मिशन (एसबीएम), राष्ट्रीय ग्रामीण आजीविका मिशन (एनआरएलएम), महात्मा गांधी राष्ट्रीय ग्रामीण रोजगार गारंटी योजना (मनरेगा) और राष्ट्रीय सामाजिक सहायता कार्यक्रम (एनएसएपी) आदि के माध्यम से ग्राम पंचायतों को राशि हस्तांतरित करते हैं।

तालिका 3.10 में हमारे प्रतिदर्श में शामिल चयनित ग्राम पंचायत के पास उपलब्ध कुल संसाधन संग्रह का जिलावार वर्धन दर्शाया गया है। यह तालिका इंगित करती है कि अध्ययन के लिए दौरा की गई अधिकांश ग्राम पंचायतों में, एफएफसी अनुदान प्रमुख स्रोत/निधि है जिनसे विकास गतिविधियाँ निष्पादित की जाती हैं। कुल संसाधन संग्रह में एफएफसी अनुदानों का अनुपात सभी जिलों में 10% से 70% तक है। कुल संसाधन संग्रह में एफएफसी अनुदानों का उच्चतम प्रतिशत जूनागढ़ जिले (70%) के लिए नोट किया गया है।

ग्राम पंचायतों के लिए ओएसआर के विभिन्न स्रोत तालिका 3.11 में दर्शाए गए हैं। गृह कर और जल कर अति कॉमन ओएसआर मदों में से हैं। हालांकि, असम, केरल, त्रिपुरा और पश्चिम बंगाल जैसे राज्यों में ओएसआर के ज्यादा विविध स्रोत हैं।

3.7. अभिसरण (सामंजस्य)

सरकार का एक उद्देश्य यह है कि सदृश उद्देश्यों वाले दो या उससे अधिक कार्यक्रमों के बीच सामंजस्य व अभिसरण को प्रोत्साहित करना है जो एक दूसरे के पूरक हो सकते हैं। अभिसरण की स्थिति तालिका 3.12 में दर्शाई गई है। यह पाया गया कि दौरा की गई समस्त ग्राम पंचायतों में से केवल 31 (26%) जनशक्ति, वित्तीय या तकनीकी जैसी अभिसरण गतिविधियों में कार्यरत थीं। अधिकांश अभिसरण गतिविधियाँ सड़कों के निर्माण, जल निकासी और स्वच्छता, जल सुविधाओं, स्ट्रीट (सौर) लाइटों और शैक्षिक विकास कार्यक्रम से संबंधित हैं। एक कार्यक्रम के लिए पर्याप्त निधि के अभाव को अभिसरण के लिए एक प्रमुख कारक के रूप में नोट किया गया। कुछ ग्राम पंचायतों ने अपने काम को सुचारू रूप से और दक्षतापूर्ण ढंग से निष्पादित करने के लिए तकनीकी विशेषज्ञता की कमी के बारे में बताया और तकनीकी सहायता प्राप्त करने के लिए अन्य विभागों से सहयोग मांगा। अधिकांश मामलों में, जहाँ अभिसरण नोट किया गया है, कार्य की गुणवत्ता अच्छी बताई गई।

उत्तर प्रदेश में दौरा की गई 24 ग्राम पंचायतों में से, फर्रुखाबाद में केवल 2 ग्राम पंचायतों ने अभिसरण गतिविधियों के बारे में सूचना दी। उत्तर प्रदेश के 3 अन्य जिलों में अभिसरण न होने का कारण तकनीकी मुद्दे हैं, जैसे कि प्रोग्राम सॉफ्टवेयर कार्य के वर्गीकरण के लिए दो अलग-अलग आईडी बनाने की अनुमति नहीं देता है। मनरेगा का सॉफ्टवेयर बिना किसी श्रमिक प्रविष्टि के प्रविष्टि को स्वीकार नहीं करता है, जो अभिसरण में एक बड़ी समस्या है।

श्रम मजदूरी भुगतान में देरी तथा मनरेगा और एफएफसी योजनाओं के बीच मजदूरी का अंतर अभिसरण की कमी का प्रमुख कारण है। कई जिलों में अभिसरण की अनुपस्थिति के लिए सरकार से उचित दिशानिर्देश जारी नहीं करना भी एक अन्य कारण के रूप में उद्धृत किया गया था। ग्राम पंचायत अध्यक्षों/प्रधानों और पंचायत सचिवों के पास अभिसरण मॉडल के आधार पर गतिविधियों की योजना बनाने के बारे में सीमित सूचना है।

तालिका 3.10 :

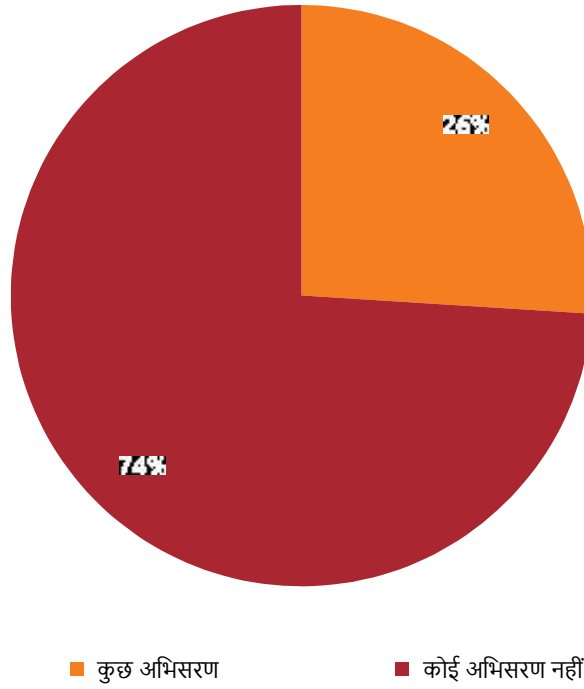
जिला	राज्य	प्राप्तियां (रु. लाख में)				कुल प्राप्तियों का %				
		एफएफसी	एसएफसी	ओएसआर	अन्य	कुल आरई	एफएफसी	एसएफसी	ओएसआर	अन्य
अमरावती	महाराष्ट्र	154.6	0.0	51.2	129.1	334.9	46.2	0.0	15.3	38.5
अमरोहा	उत्तर प्रदेश	253.1	101.5	0.0	295.6	650.2	38.9	15.6	0.0	45.5
बेमेतरा	छत्तीसगढ़	169.6	13.0	1.2	455.0	638.8	26.5	2.0	0.2	71.2
भोपाल	मध्य प्रदेश	200.4	43.9	7.7	732.3	984.3	20.4	4.5	0.8	74.4
बीरभूम	पश्चिम बंगाल	1679.8	130.9	463.2	1791.1	4064.9	41.3	3.2	11.4	44.1
चिक्कमगलुरु	कर्नाटक	292.9	80.0	153.4	2965.4	3491.6	8.4	2.3	4.4	84.9
फर्रुखाबाद	उत्तर प्रदेश	231.9	83.7	0.0	207.0	522.7	44.4	16.0	0.0	39.6
गुंटूर	आंध्र प्रदेश	175.2	0.0	10.3	888.1	1073.6	16.3	0.0	1.0	82.7
गोमती	त्रिपुरा	288.7	0.0	119.9	0.0	408.5	70.7	0.0	29.3	0.0
जैसलमेर	राजस्थान	1502.1	1001.8	0.6	533.1	3037.7	49.4	33.0	0.0	17.6
जूनागढ़	गुजरात	52.3	0.0	7.9	11.6	71.9	72.8	0.0	11.0	16.2
कोल्लम	केरल	1990.0	1472.4	1694.1	6281.6	11438.1	17.4	12.9	14.8	54.9
ललितपुर	उत्तर प्रदेश	525.2	175.2	0.0	372.1	1072.5	49.0	16.3	0.0	34.7
मिर्जापुर	उत्तर प्रदेश	333.7	175.8	0.0	578.4	1087.9	30.7	16.2	0.0	53.2
नुआपाड़ा	ओडिशा	286.2	160.7	36.5	399.8	817.4	35.0	19.7	4.5	48.9
नमक्कल	तमिलनाडु	394.5	268.8	10.9	95.4	769.6	51.3	34.9	1.4	12.4
पूर्णिया	बिहार	—	—	—	—	—	—	—	—	—
रामगढ़	झारखंड	148.2	0.0	82.2	25.8	256.1	57.9	0.0	32.1	10.1
रायगढ़	महाराष्ट्र	421.4	0.0	0.0	849.1	1270.4	33.2	0.0	0.0	66.8
तिनसुकिया	असम	803.9	27.6	22.6	357.0	1211.1	66.4	2.3	1.9	29.5
सभी	सभी	9903.7	3735.3	2661.7	16967.5	33268.1	29.8	11.2	8.0	51.0

तालिका 3.11 :

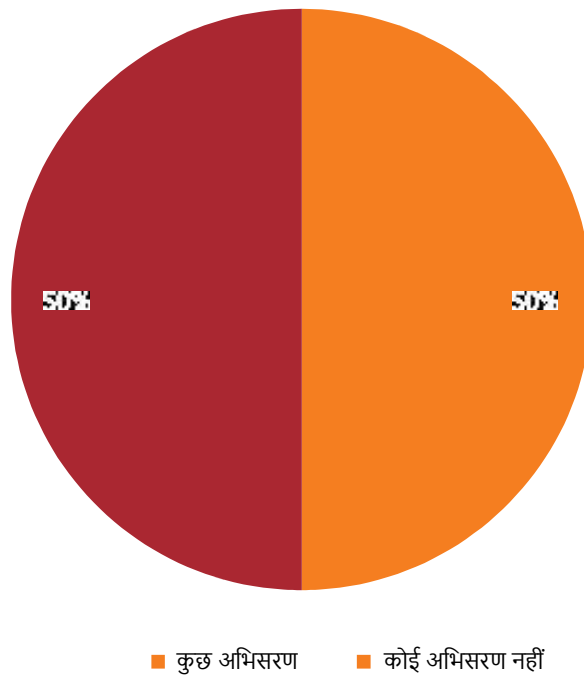
जिला	राज्य	हाँ	नहीं	स्रोत
अमरावती	महाराष्ट्र	1	5	संपत्ति कर, जल कर, ग्रामीण बाजार शुल्क, गृह कर
अमरोहा	उत्तर प्रदेश	6	0	कोई ओएसआर नहीं
बेमेतरा	छत्तीसगढ़	3	3	तालाब पट्टा, हाट, भूमि पट्टा, जल कर
भोपाल	मध्य प्रदेश	2	4	संपत्ति कर, व्यावसायिक कर, अनुमतियाँ
बीरभूम	पश्चिम बंगाल	0	6	बस स्टैंड, क्रशर टैक्स, खदान (माइन) कर, दुकान पंजीकरण कर, भवन कर, व्यापार पंजीकरण शुल्क, तालाब पट्टा, मूर्गीपालन के लिए किराए पर दी गई भूमि, डेयरी, मोबाइल टावर किराया, निविदाएँ, गृह कर, भूमि कर, भाड़ा लाइसेंस शुल्क, आदि।
चिक्कमगलुरु	कर्नाटक	2	4	जल कर, वाणिज्यिक कर, गृह कर, लाइसेंस शुल्क
फर्रुखाबाद	उत्तर प्रदेश	6	0	कोई ओएसआर नहीं
गोमती	त्रिपुरा	0	6	आरओ जल मुफ्त, पेयजल प्रभार, बाजार स्टाल किराया, व्यापार लाइसेंस शुल्क, बाजार शुल्क, सामुदायिक भवन किराया आदि
गुंटूर	आंध्र प्रदेश	0	6	गृह कर, भवन अनुमोदन शुल्क, दुकान लाइसेंस पंजीकरण शुल्क, मोबाइल टावर किराया आदि
जैसलमेर	राजस्थान	5	1	पट्टा शुल्क (भूमि अभिलेख हस्तांतरण पर कर)
जूनागढ़	गुजरात	4	2	जल कर
कोल्लम	केरल	0	6	संपत्ति कर, लाइसेंस शुल्क एवं व्यावसायिक कर, संपदा कर, व्यावसायिक कर, भवनों से किराया, लाइसेंस शुल्क, भवन अनुमति शुल्क
ललितपुर	उत्तर प्रदेश	6	0	कोई ओएसआर नहीं
मिर्जापुर	उत्तर प्रदेश	6	0	कोई ओएसआर नहीं
नमक्कल	तमिलनाडु	3	3	गृह कर, जल कर एवं व्यावसायिक कर
नुआपाड़ा	ओडिशा	0	6	वन उत्पादों, आम फल आदि की बिक्री से लाइसेंस शुल्क; जल कर, तालाब पट्टा
पूर्णिया	बिहार	6	0	कोई ओएसआर नहीं
रायगढ़	महाराष्ट्र	0	6	जल कर एवं गृह कर
रामगढ़	झारखंड	5	1	जल कर
तिनसुकिया	असम	0	6	व्यापार लाइसेंस शुल्क, दुकान किराया, प्रमाण-पत्र जारी करने का शुल्क, ईट उद्योग से वार्षिक शुल्क का प्रभार, चाय बागान कर, पत्थर तोड़ने की मशीन, आदि
सभी		55 (46%)	65 (54%)	

स्रोत: जीपी सर्वे, आईईजी 2019

ग्राम पंचायतें



जिले



रेखाचित्र 3.12 : अभिसरण-आधारित गतिविधियों के प्रमाण के साथ दौरा की गई जीपी एवं जिलों का वितरण

स्रोत: जीपी सर्वे, आईईजी 2019

नोट: फील्ड दौरे के दौरान पूर्णिया के संबंध में डेटा उपलब्ध नहीं था।

तालिका 3.12: चयनित जिलों में अन्य योजनाओं के साथ एफएफसी के अभिसरण की स्थिति

जिले	अभिसरण	अभिसरण की प्रकृति	अभिसरण पर निर्णय का मोड	अभिसरण के बाद परिसंपत्तियों की गुणवत्ता	अभिसरण/गैर-अभिसरण के कारण	अभिसरण के जरिए सृजित परिसंपत्तियों की प्रकृति
अमरावती	एनसी					लागू नहीं
अमरोहा	एनसी					<ol style="list-style-type: none"> मनरेगा आईडी के कारण आईडी सृजन में समस्या जिसे स्थानीय तौर पर डोंगल समस्या के नाम से जाना जाता है मनरेगा में श्रम मजूदरी भुगतान में विलंब श्रम मजूदरी का संघर्ष, जो मनरेगा एवं एफएफसी में भिन्न है उचित दिशानिर्देश का अभाव
बेमेतरा	तीन जीपी में 4 कार्य पाए गए	<ol style="list-style-type: none"> जनशक्ति तकनीकी 	<ol style="list-style-type: none"> सरकारी आदेश ईआर निर्णय 	<ol style="list-style-type: none"> खराब अच्छा 		<ol style="list-style-type: none"> तकनीकी सहायता की आवश्यकता है
भोपाल	छह जीपी में 7 कार्य पाए गए	<ol style="list-style-type: none"> जनशक्ति वित्तीय तकनीकी 	<ol style="list-style-type: none"> सरकारी आदेश ईआर निर्णय 	<ol style="list-style-type: none"> औसत अच्छा 		<ol style="list-style-type: none"> निधि का अभाव रोजगार सृजन की आवश्यकता है
बीरभूम	दो जीपी में 3 कार्य पाए गए	<ol style="list-style-type: none"> जनशक्ति वित्तीय 	<ol style="list-style-type: none"> ग्राम सभा निर्णय 	<ol style="list-style-type: none"> औसत अच्छा 		<ol style="list-style-type: none"> निधि का अभाव ग्रामीणों के लिए और अधिक विकास की जरूरत है
चिकमगलूर	तीन जीपी में 3 कार्य पाए गए	<ol style="list-style-type: none"> जनशक्ति वित्तीय तकनीकी 	<ol style="list-style-type: none"> सरकारी आदेश निर्वाचित प्रतिनिधि ग्राम सभा निर्णय 	<ol style="list-style-type: none"> समान है 		<ol style="list-style-type: none"> एफएफसी निधि मुख्य कार्यों को पूरा करने के लिए पर्याप्त नहीं है जनशक्ति कम है पूर्ण रूप से भरे मरनेगा जॉब कार्ड धारकों की मांग निधि का अभाव
फरूखाबाद	दो जीपी में 2 कार्य पाए गए	<ol style="list-style-type: none"> वित्तीय जनशक्ति 	<ol style="list-style-type: none"> सरकारी आदेश 	<ol style="list-style-type: none"> समान रहा अच्छा 		<ol style="list-style-type: none"> परियोजना का बेहतर कार्यान्वयन जीपी स्तर पर तकनीकी स्टाफ की अनुपलब्धता के कारण
गोमती	तीन जीपी में 4 कार्य पाए गए	<ol style="list-style-type: none"> वित्तीय तकनीकी 	<ol style="list-style-type: none"> निर्वाचित प्रतिनिधि ग्राम सभा निर्णय 	<ol style="list-style-type: none"> अच्छा 		<ol style="list-style-type: none"> परियोजना के बेहतर कार्यान्वयन के लिए निधि का अभाव जीपी क्षेत्र के बुनियादी ढांचे में सुधार लाने हेतु सरकार के दिशानिर्देश के कारण
गंटूर	पांच जीपी में 10 कार्य पाए गए	<ol style="list-style-type: none"> वित्तीय जनशक्ति 	<ol style="list-style-type: none"> सरकारी आदेश निर्वाचित प्रतिनिधि ग्राम सभा निर्णय 	<ol style="list-style-type: none"> अच्छा 		<ol style="list-style-type: none"> परियोजना के बेहतर कार्यान्वयन के लिए निधि का अभाव जीपी क्षेत्र के बुनियादी ढांचे में सुधार लाने हेतु सरकार के दिशानिर्देश के कारण

जिले	अभिसरण	अभिसरण की प्रकृति	अभिसरण पर निर्णय का मोड	अभिसरण के बाद परिसंपत्तियों की गुणवत्ता	अभिसरण/गैर-अभिसरण के कारण	अभिसरण के जरिए सृजित परिसंपत्तियों की प्रकृति
जैसलमेर	तीन जीपी में 3 कार्य पाए गए	1. वित्तीय 2. जनशक्ति	1. निर्वाचित प्रतिनिधि	1. अच्छा		1. निधि का अभाव 2. संसाधनों का बेहतर उपयोग लागू नहीं
जूनागढ़	एनसी					
कोल्लम	दो जीपी में 3 कार्य पाए गए	1. जनशक्ति	1. ग्राम सभा निर्णय	1. समान है 2. अच्छा		1. सभी विकास गतिविधियों के लिए अनुदान बहुत कम हैं 2. परियोजना की आवश्यकता एवं निधि का अभाव
ललितपुर	एनसी					1. उचित सरकारी दिशानिर्देश का नहीं होना 2. मनरेगा आईडी के कारण आईडी सृजित करने में समस्या जिसे स्थानीय स्तर पर डोंगल समस्या के नाम से जाना जाता है
मिर्जापुर	एनसी					1. अभिसरण की जागरूकता का अभाव 2. उचित सरकारी दिशानिर्देश का नहीं होना 3. मनरेगा आईडी के कारण आईडी सृजित करने में समस्या जिसे स्थानीय स्तर पर डोंगल समस्या के नाम से जाना जाता है लागू नहीं
नमक्कल	एनसी					
नुआपाड़ा	दो जीपी में 3 कार्य पाए गए	1. वित्तीय 2. तकनीकी	1. निर्वाचित प्रतिनिधि 2. सरकारी आदेश/ दिशानिर्देश	1. औसत		1. निधि का अभाव 2. जीपी स्तर पर तकनीकी स्टाफ की अनुपलब्धता के कारण
पूर्णिया	एनसी					1. अभिसरण का अभाव 2. उच्च प्राधिकारी से कोई उचित दिशानिर्देश नहीं लागू नहीं
रायगढ़ (महाराष्ट्र)	एनसी					
रामगढ़	एनसी					1. अभिसरण का अभाव 2. उच्च प्राधिकारी से कोई उचित दिशानिर्देश नहीं
तिनसुकिया	एनसी					1. अभिसरण का अभाव 2. उच्च प्राधिकारी से कोई उचित दिशानिर्देश नहीं

स्रोत: जीपी सर्वे, आईईजी 2019

नोट: फील्ड दौरे के दौरान पूर्णिया के संबंध में डेटा उपलब्ध नहीं था।

4.1. ग्राम पंचायत विकास योजना (जीपीडीपी)

ग्राम पंचायतों द्वारा शासित ग्रामीण क्षेत्रों में सामुदायिक भागीदारी सुनिश्चित करने के लिए जीपीडीपी योजना बनाना आवश्यक है। यह संविधान के 73वें संशोधन द्वारा परिकल्पित विकेंद्रीकरण प्रक्रिया को सुविधाजनक बनाती है और गति प्रदान करती है। इसके अलावा, यह सामुदायिक स्तर पर स्थानीय जरूरतों को पूरा करने में सहायता करती है और लोगों को उनकी विकास संबंधी आकांक्षाओं को सुनिश्चित करने का अवसर देती है, चाहे वह ढांचागत, सामाजिक और आर्थिक या सामुदायिक विकास हो। इस प्रकार के मूलभूत दृष्टिकोण के माध्यम से, यह हाशिये पर पड़े लोगों, अनुसूचित जाति और अनुसूचित जनजाति, युवाओं, एसएचजी, कृषि समूह, और अन्य विभिन्न हितधारकों आदि के समावेश और कल्याण को सुनिश्चित करता है। जीपीडीपी के निर्माण से सार्वजनिक सेवाओं और सार्वजनिक सामग्रियों की दक्षता और प्रभावकारिता में भी सुधार होता है और कार्यविधिक क्रियाविधि, जैसा कि 2015 से पहले मौजूद थी, में लगने वाला समय भी घट जाता है। यह ध्यान दिया गया है कि सभी राज्यों में जीपीडीपी के विकास और ग्राम पंचायत के माध्यम से वित्तपोषण के लिए विभिन्न कार्यों और गतिविधियों के अनुमोदन हेतु कमोबेश समान क्रियाविधि एवं प्रक्रियाओं का उपयोग किया जाता है।

4.2. केरल में एफएफसी निधियों के उपयोग के लिए जीपीडीपी निर्माण प्रक्रिया

केरल में ग्राम पंचायतों द्वारा अपनाई गई प्रक्रियाएं और प्रोटोकॉल बहुत विस्तृत और व्यवस्थित रूप से प्रलेखित हैं। इस खंड में केरल में जीपीडीपी विकास के प्रमुख घटकों और कार्य अनुमोदन की प्रक्रिया की संक्षेप में समीक्षा की गई है। खंड 4.3 अन्य राज्यों में अंगीकृत की गई प्रक्रियाओं में कुछ प्रमुख अंतरों का वर्णन किया गया है।

केरल में जीपीडीपी निर्माण और कार्य अनुमोदन प्रक्रिया को 14 चरणों में वर्गीकृत किया जा सकता है (रेखाचित्र 4.1) और इसे निम्नानुसार विस्तृत किया गया है:

क. पंचायत स्तरीय योजना समिति (पीएलपीसी)

ग्राम पंचायत में पीएलपीसी का गठन जीपीडीपी निर्माण प्रक्रिया की दिशा में पहला कदम है। ग्राम पंचायत अध्यक्ष पीएलपीसी का अध्यक्ष होता है और स्थानीय क्षेत्र के अन्य विशेषज्ञों को इस समिति के सदस्यों के रूप में कार्य करने के लिए आमंत्रित किया जाता है।

ख. कार्य समूह की बैठक

ग्राम पंचायत कार्य समूह समिति की नियुक्ति करती है, जो ग्राम पंचायत की विकास प्राथमिकताओं और जरूरतों की पहचान करने के लिए एक महत्वपूर्ण कदम है। कार्य समूहों में सभी संबंधित विभागों के प्रतिनिधि, कृषि, वित्त, मत्स्य पालन, अ.जा., अ.ज.जा., एसएचजी समूह, पशुपालन, शैक्षिक विकास, मनरेगा आदि के प्रतिनिधि शामिल हैं। कार्य समूह स्थानीय आवश्यकताओं और प्राथमिकताओं पर चर्चा करते हैं और विभिन्न गतिविधियों की पहचान करते हैं जिन्हें ग्राम पंचायत को हल करना चाहिए। चूंकि इस कार्य समूह में सभी वर्गों और विशेषज्ञता के क्षेत्र शामिल हैं, इसलिए मसौदा परियोजना सुझावों के साथ स्थिति रिपोर्ट तैयार की जाती है।

ग. स्थिति रिपोर्ट और मसौदा परियोजना सुझाव तैयार करना

कार्य समूह स्थिति रिपोर्ट और मसौदा सुझाव तैयार करता है जिन्हें हितधारकों की बैठक में विचार-विमर्श करने के लिए ग्राम पंचायत को प्रस्तुत किया जाता है।

योजना बनाने की प्रक्रिया



स्रोत: जीपी सर्वे, आईजी 2019

घ. हितधारकों की बैठक

हितधारकों में अग्रणी बैंक प्रबंधक, कृषि सहकारी समितियां, अस्पताल प्रबंधन समितियां, कुदुमश्री जैसे एसएचजी समूह, युवा क्लब, सामाजिक कल्याण क्लब या सोसायटी, एडब्ल्यूसी आदि शामिल हैं। हितधारकों के समूह जो ऋण आदि जैसे वित्तीय सहायता के माध्यम से या गैर-वित्तीय सहायता जैसे विभिन्न क्षेत्रों में सुझाव या विशेषज्ञता के माध्यम से ग्राम पंचायत में योगदान करते हैं। इस बैठक में, हितधारकों ने ग्राम पंचायत की विकास प्राथमिकताओं के संबंध में अपने विचार और सुझाव साझा किए। ग्राम पंचायत द्वारा गतिविधियों की योजना बनाने के लिए हितधारकों द्वारा कार्य समूहों के मसौदा परियोजना सुझावों पर भी चर्चा की जाती है।

ड. ग्राम सभा

ग्राम सभा की बैठक ग्राम पंचायत के प्रत्येक वार्ड में आयोजित की जाती है क्योंकि केरल में ग्राम पंचायत के अंतर्गत बड़ी आबादी आती है। कार्य समूह की बैठकों के साथ-साथ हितधारकों की बैठकों में तैयार और चर्चा की गई स्थिति रिपोर्ट इस मंच में प्रस्तुत की जाती है जिस पर आगे चर्चा की जाती है। इसके अलावा, समुदाय के सदस्यों को विभिन्न विकास प्राथमिकताओं पर अपने विचार और चिंताएं व्यक्त करने तथा ग्राम पंचायत द्वारा कार्यान्वयन के लिए अपनी स्थानीय आवश्यकताओं के अनुसार गतिविधियों की सिफारिश या सुझाव देने के लिए आमंत्रित किया जाता है।

च. स्थिति रिपोर्ट

ग्राम सभा में प्राप्त विचारों और सुझावों के आधार पर, ग्राम पंचायत एक स्थिति रिपोर्ट तैयार करती है और सूचना के लिए रिपोर्ट प्रकाशित करती है। तत्पश्चात, स्थिति रिपोर्ट समीक्षा और सुझावों के लिए कार्य समूह को वापस भेज दी जाती है।

छ. कार्य समूह की बैठक

ग्राम सभा की बैठक के आधार पर तैयार की गई स्थिति रिपोर्ट ग्राम पंचायत समुदाय की जरूरतों एवं आवश्यकताओं का एक व्यापक विहंगावलोकन उपलब्ध कराती है। इस रिपोर्ट पर चर्चा प्रतिक्रिया एवं सुझावों के लिए कार्य समूह की बैठक में की जाती है।

ज. विकास गोष्ठी

कार्य समूह की समीक्षा के बाद कार्य समूह के सदस्य स्थिति रिपोर्ट को विकास गोष्ठी में प्रस्तुत करते हैं। आमतौर पर सभी कार्य समूह गोष्ठी में स्थिति रिपोर्ट प्रस्तुत करते हैं। सेमिनार में भाग लेने वालों में जिला योजना समिति के अध्यक्ष, ब्लॉक अधिकारी, विभिन्न संबंधित विभागों के प्रतिनिधि, विशेषज्ञ और एसएचजी के आमंत्रित सदस्य आदि भी शामिल हैं।

झ. विभिन्न स्थायी समितियों में चर्चा

ग्राम पंचायत के संदर्भ में चार स्थायी समितियाँ हैं, अर्थात् वित्त, योजना एवं विकास, शिक्षा एवं स्वास्थ्य और सामाजिक कल्याण के लिए स्थायी समिति। वित्तीय और तकनीकी व्यवहार्यता के लिए इन 4 स्थायी समितियों में स्थिति रिपोर्ट पर चर्चा की जाती है।

ञ. पंचायत समिति द्वारा अनुमोदन

पंचायत समिति, जो निर्वाचित पंचायत परिषद है, योजना को मंजूरी देती है, और तदुपरांत परियोजना तैयार की जाती है।

ट. परियोजना निर्माण

ग्राम पंचायत समिति की मंजूरी के बाद, परियोजना को औपचारिक रूप से अनुमोदित करके अगले चरण की मंजूरी और कार्यान्वयन के लिए उच्च अधिकारियों को प्रस्तुत किया जाता है।

ठ. जिला योजना समिति (डीपीसी) की मंजूरी

योजना तैयार करने के बाद उसे जिला योजना समिति द्वारा अनुमोदित किया जाता है। डीपीसी मुख्य रूप से योजना की संवीक्षा करती है और समीक्षा करती है कि क्या योजना ने गतिविधियों को पूरा करने के लिए राज्य के विशिष्ट दिशानिर्देशों का पालन किया है।

ड. तकनीकी मंजूरी और परियोजनाओं का पुनरीक्षण

कार्यान्वयन अधिकारियों, ग्राम पंचायत के सहायक अभियंता और सहायक कार्यपालक अभियंता से योजना की तकनीकी दृष्टि से संवीक्षा करने के बाद परियोजना का पुनरीक्षण किया जाता है।

ढ. परियोजना कार्यान्वयन

अनुमोदित परियोजना को अंततः ग्राम पंचायत द्वारा कार्यान्वित किया जाता है।

4.3. एफएफसी निधियों के उपयोग के लिए अन्य राज्यों में जीपीडीपी प्रक्रियाएं

अन्य राज्यों में भी, जीपीडीपी प्रक्रिया विस्तृत और समावेशी प्रक्रिया है ताकि यह सुनिश्चित किया जा सके कि लोगों की विकास आवश्यकताओं को प्रभावी ढंग से पूति की जा सके। जीपीडीपी संरचन का अनुमोदन मुख्य कार्यपालक अधिकारियों या जिला मजिस्ट्रेट द्वारा किया जाता है। प्रक्रिया को सुविधाजनक बनाने के लिए जिला और ब्लॉक स्तर के अधिकारियों को नियुक्त किया गया है। जीपीडीपी निर्माण की प्रक्रिया में जिम्मेदारी एवं जवाबदेही में सुधार लाने के लिए राज्यों में विभिन्न संबंधित विभागों के प्रतिनिधियों को शामिल करते हुए एक समूह समिति का गठन किया गया है।

ग्राम सभा में आमतौर पर ब्लॉक विकास अधिकारी, विस्तार अधिकारी, कृषि, लोक निर्माण विभाग आदि भाग लेते हैं। इनके अलावा, आशा, एएनएम, आंगनवाड़ी कार्यकर्ता, कृषि सेवक, लेखा सहायक, ग्राम पंचायत समन्वयक, तकनीकी सहायक, एनआरएलएम-बीओ, पशु चिकित्सक, कर संग्रहकर्ता, कुशल तकनीकी व्यक्ति, ग्राम उद्यमी, बीडीओ के प्रमुख अधिकारी और स्थानीय राजनीतिक नेता भी जीपीडीपी बैठकों में भाग लेते हैं। ग्राम स्तर पर एक संसाधन समूह का गठन किया जाता है जो ग्राम पंचायत में विभिन्न इलाकों की आवश्यकताओं की जांच करता है और फिर स्थानीय आवश्यकताओं के अनुसार गतिविधियों का चयन करता है।

सभी राज्यों में संसाधन समूह द्वारा चयनित गतिविधियों पर चर्चा के लिए ग्राम सभा आयोजित की जाती है। ग्राम सभा के सुझावों पर विचार किया जाता है और जीपीडीपी में शामिल किया जाता है। तदुपरांत, जीपीडीपी को जांच और तकनीकी मंजूरी के लिए ब्लॉक पंचायत के पास भेजा जाता है। ब्लॉक पंचायत के अधिकारी वित्तीय और तकनीकी व्यवहार्यता के लिए योजना की संवीक्षा करते हैं। वे यह भी समीक्षा करते हैं कि क्या जीपीडीपी गतिविधियाँ राज्य विशिष्ट दिशानिर्देशों के अनुरूप हैं। तकनीकी स्वीकृति प्राप्त करने के बाद, योजना जिला योजना समिति (डीपीसी) को प्रस्तुत की जाती है। डीपीसी बाद में योजना को मंजूरी के लिए ग्राम सभा को भेजती है। इसके बाद संबंधित संबद्ध विभागों द्वारा तकनीकी अनुमानों किए जाते हैं। योजना को क्रियान्वित करने हेतु प्रशासनिक स्वीकृति भी प्राप्त की जाती है।

विभिन्न राज्यों में जीपीडीपी निर्माण प्रक्रियाओं में कुछ अंतर देखे गए हैं। केरल में कार्य समूह की बैठकें दो बार आयोजित की जाती हैं और कार्य समूह के सदस्यों को योजना की प्रस्तुति देनी होती है, जबकि अन्य राज्यों में कार्य समूह की केवल एक बैठक ही पर्याप्त मानी जाती है। कुछ हितधारकों द्वारा दिए गए योगदान से ग्राम पंचायत पदाधिकारियों को लोगों की भागीदारी बढ़ाने में मदद मिलती है। जबकि केरल में योजना निर्माण 14 चरणों से होकर गुजरता है, किंतु इनमें से कुछ चरणों को कई अन्य राज्यों में एक साथ सम्मिलित किया जाता है।

उदाहरण के लिए, केरल में एक अलग विकास सेमिनार आयोजित नहीं किया जाता है और न ही कार्य समूह द्वारा दूसरी समीक्षा की जाती है। तथापि, कर्नाटक, तमिलनाडु और पश्चिम बंगाल ने केरल के साथ समानता प्रदर्शित की और वे एक विस्तृत जीपीडीपी प्रक्रिया का पालन करते हैं। मध्य प्रदेश, महाराष्ट्र, राजस्थान, गुजरात और आंध्र प्रदेश जैसे अन्य राज्य, उपरोक्त रेखाचित्र में दर्शाए गए सभी चरणों का पालन नहीं करते हैं, जबकि ओडिशा में सभी चरणों का पालन किया जाता है; लेकिन जिला योजना समिति की मंजूरी नहीं ली जाती है।

विभिन्न राज्यों में जीपीडीपी कार्य के लिए वित्तीय मानदंडों में कुछ भिन्नताएं भी देखी गई हैं। उत्तर प्रदेश में ग्राम पंचायतें उन परियोजनाओं को सीधे क्रियान्वित नहीं कर सकतीं जिनकी लागत रु. 2 लाख से अधिक होती है। यदि किसी परियोजना की लागत रु. 2 से 2.5 लाख है तो एडीओ पंचायत की मंजूरी जरूरी है। यदि परियोजना की लागत रु. 2.5 से 5 लाख तक है तो जिला पंचायती राज अधिकारी (डीपीआरओ) की मंजूरी जरूरी है। 5 लाख से अधिक लागत की परियोजनाओं के लिए जिला कलेक्टर की मंजूरी अनिवार्य है। आमतौर पर ग्राम पंचायतों द्वारा किए जाने वाले कार्य की प्रकृति के लिए एक ऊपरी सीमा निर्धारित की जाती है।

छत्तीसगढ़ में, ग्राम पंचायतों को 20 लाख रुपये या उससे अधिक की लागत वाले कार्य शुरू करने का अधिकार नहीं है। ऐसे कार्य संबंधित लोक निर्माण विभाग के माध्यम से कराये जाते हैं। इसी प्रकार, मध्य प्रदेश में ग्राम पंचायत अध्यक्ष 15 लाख रुपये तक के कार्य कर सकता है। जबकि पश्चिम बंगाल के मामले में, 3.50 लाख रुपये तक के किसी भी कार्य का करार मूल्य ग्राम पंचायत द्वारा अनुमोदित किया जा सकता है,

3.50 लाख रुपये से अधिक 45 लाख रुपये तक के कार्य का अनुमोदन बीडीओ द्वारा किया जाएगा; तथा 45 लाख रूपये से अधिक के कार्य को अतिरिक्त कार्यपालक अधिकारी/अपर जिला मजिस्ट्रेट द्वारा अनुमोदित किया जायेगा।

फिर भी, यह ध्यान देने योग्य है कि सभी राज्यों में जीपीडीपी निर्माण के लिए ग्राम सभा से अनुमोदन की आवश्यकता होती है। किसी भी ग्राम पंचायत ने ग्राम सभा की मंजूरी और अनुमोदन के बिना जीपीडीपी तैयार नहीं की। ग्राम पंचायत जीपीडीपी कार्यों और गतिविधियों की निगरानी में भी महत्वपूर्ण भूमिका निभाती है। विशेष तौर पर, कार्यों के निष्पादन के दौरान और पूरा होने के बाद सामग्री परीक्षण के लिए कार्यान्वयन के चरणों का पालन किया जाता है। इसी तरह से, जियो-टैगिंग पर जोर दिया गया है। ग्राम पंचायत पर्यावरण और सामाजिक प्रबंधन मापदंडों का अनुपालन करने के लिए भी सावधानी बरतती है। निगरानी आमतौर पर संबद्ध विभाग के अधिकारियों और इंजीनियरों के साथ-साथ ग्राम पंचायत सहायकों द्वारा की जाती है।

ग्राम पंचायत कार्यालय

मूलभूत बुनियादी ढांचा एवं सुविधाएँ

5.1. ग्राम पंचायत भवन एवं सुविधाएँ

ग्राम पंचायत कार्यालय ईआर, ग्राम पंचायत पदाधिकारियों और समुदाय के सदस्यों के बीच बैठकों में सुविधा प्रदान करने तथा कार्यालय रिकॉर्ड और पुस्तकालय सहायता सहित अन्य दस्तावेजों के रखरखाव के लिए महत्वपूर्ण है। इसलिए ग्राम पंचायत कार्यालय में प्रभावकारी कामकाज के लिए विभिन्न हितधारकों की सुविधा हेतु पर्याप्त भौतिक बुनियादी ढांचा होना चाहिए।

तालिका 5.1 उन ग्राम पंचायतों की संख्या दर्शाती है जिनके पास अपना भवन और शौचालय, पेयजल और बिजली जैसी बुनियादी सुविधाएं हैं। अध्ययन के लिए दौरा किए गए 120 ग्राम पंचायतों में से, 19 जिलों की 101 (84%) ग्राम पंचायतों के पास अपना भवन है। फर्रुखाबाद (उत्तर प्रदेश) में जिन ग्राम पंचायतों का दौरा किया गया था, उनमें से किसी के पास अपना भवन नहीं था। 5 जिलों में, कुछ ग्राम पंचायतों के पास अपने भवन थे, जबकि अन्य के पास अपने भवन नहीं थे। अपने स्वयं के भवन के अभाव में, ग्राम पंचायतें आमतौर पर बैठकों के लिए स्कूल भवन का उपयोग करती हैं। बिहार में एक ग्राम पंचायत में, एक पुस्तकालय भवन, जिसमें कोई किताबें नहीं थीं, का उपयोग ग्राम पंचायत द्वारा अपने कार्यालय के लिए किया जाता है।

तालिका 5.1 से पता चलता है कि लगभग 75% ग्राम पंचायतों में शौचालय, पेयजल और बिजली कनेक्शन जैसी सुविधाएं हैं। अन्य 10% ग्राम पंचायतें जिनके पास अपने भवन हैं, लेकिन शौचालय या बिजली की सुविधा नहीं है। कुछ मामलों में जहाँ ग्राम पंचायतों द्वारा अन्य भवनों का उपयोग किया गया था, वहाँ उन्होंने पीने के पानी की सुविधाओं का प्रावधान किया था। बहुत कम ग्राम पंचायतों ने कॉमन स्थान पर पुरुष और महिला के लिए अलग-अलग शौचालय बनाए हैं।

बारग्राफ नं. 1 पेज 49

रेखाचित्र 5.1 : भवन एवं कमरों की संख्या के साथ ग्राम पंचायतें, 2019

स्रोत: जीपी सर्वे, आईईजी 2019

तालिका 5.1 : भवन की स्थिति, सुविधाएं एवं कमरों की संख्या के साथ ग्राम पंचायत, 2019

जिला	राज्य	स्वयं का भवन	शौचालय	पेयजल	बिजली	कमरे (रेंज)
अमरावती	महाराष्ट्र	4	1	2	3	1 to 3
अमरोहा	उत्तर प्रदेश	3	1	1	0	2 to 3
बेमेतरा	छत्तीसगढ़	5	5	4	5	1 to 3
बीरभूम	पश्चिम बंगाल	6	6	6	6	1 to 4
भोपाल	मध्य प्रदेश	6	6	6	6	4 to 14
चिक्कमगलुरु	कर्नाटक	6	6	5	6	3 to 5
फरुखाबाद	उत्तर प्रदेश	0	0	0	0	0
गुंटूर	आंध्र प्रदेश	6	6	6	6	2 to 4
गोमती	त्रिपुरा	6	6	6	6	2 to 4
जैसलमेर	राजस्थान	6	5	6	5	3 to 6
जूनागढ़	गुजरात	6	3	6	6	1 to 2
कोल्लम	केरल	6	6	6	6	8 to 20
ललितपुर	उत्तर प्रदेश	3	3	3	1	1 to 4
मिर्जापुर	उत्तर प्रदेश	5	3	5	4	1 to 4
नुआपाड़ा	ओडिशा	6	6	6	6	3 to 3
नमक्कल	तमिलनाडु	6	6	5	6	1 to 8
पूर्णिया	बिहार	3	3	3	3	2 to 12
रामगढ़	झारखंड	6	6	5	6	1 to 5
रायगढ़	महाराष्ट्र	6	6	5	5	3 to 9
तिनसुकिया	असम	6	6	6	4	2 to 9
सभी (120 जीपी में से)		101 (84%)	90 (75%)	92 (77%)	90 (75%)	
स्रोत: जीपी सर्वे, आईईजी 2019						

तालिका 5.2 : ग्राम पंचायतों में कंप्यूटर / आईटी अवसंरचना, 2019

जिला	राज्य	कंप्यूटर	प्रिंटर	इन्वर्टर	इंटरनेट	दूरभाष
अमरावती	महाराष्ट्र	6	1	0	2	0
अमरोहा	उत्तर प्रदेश	0	0	0	0	0
बेमेतरा	छत्तीसगढ़	2	1	0	1	0
बीरभूम	पश्चिम बंगाल	6	5	1	5	0
भोपाल	मध्य प्रदेश	6	6	6	6	0
चिक्कमगलुरु	कर्नाटक	6	6	4	6	6
फरुखाबाद	उत्तर प्रदेश	0	0	0	0	0
गुंटूर	आंध्र प्रदेश	6	5	0	3	1
गोमती	त्रिपुरा	3	1	0	2	0
जैसलमेर	राजस्थान	5	3	2	6	0
जूनागढ़	गुजरात	6	6	0	5	0
कोल्लम	केरल	6	6	6	6	6
ललितपुर	उत्तर प्रदेश	0	0	0	0	0
मिर्जापुर	उत्तर प्रदेश	0	0	0	0	0
नुआपाड़ा	ओडिशा	6	6	5	1	0
नमक्कल	तमिलनाडु	6	6	3	5	0
पूर्णिया	बिहार	3	1	2	2	0
रामगढ़	झारखंड	6	3	0	2	0
रायगढ़	महाराष्ट्र	5	6	4	6	0
तिनसुकिया	असम	5	2	1	6	2
सभी (120 जीपी में से)		83 (69%)	64 (53%)	34 (28%)	64 (53%)	15 (13%)

स्रोत: जीपी सर्वे, आईईजी 2019

जिन ग्राम पंचायतों के पास स्वयं के भवन हैं, उनमें से 17 ग्राम पंचायतों के पास केवल एक कमरा था और 56 ग्राम पंचायतों के पास 2 से 4 कमरे थे (तालिका 5.1)। कुछ जिलों में, ग्राम पंचायतों के पास काफी बड़े भवन थे। कोल्लम (केरल) में ग्राम पंचायत भवन में लगभग 8 से 20 कमरे थे, जबकि बीरभूम (पश्चिम बंगाल) में ग्राम पंचायत भवन में लगभग 4 से 14 कमरे थे। पूर्णिया (बिहार) में, 3 ग्राम पंचायतों के पास अपना भवन नहीं था, लेकिन एक अन्य ग्राम पंचायत के पास 12 कमरों वाला एक भवन था।

कई ग्राम पंचायतों में आधुनिक संचार सुविधाएं हैं। तालिका 5.2 से पता चलता है कि चयनित 120 ग्राम पंचायतों में से लगभग 83 ग्राम पंचायतों के पास कंप्यूटर हैं और 64 ग्राम पंचायतों के पास ग्राम पंचायत कार्यालयों में प्रिंटर और इंटरनेट सुविधाएं हैं। केवल 34 ग्राम पंचायतों के पास कोई न कोई प्रकार का इन्वर्टर है। केवल 15 ने टेलीफोन सुविधा होने की सूचना दी। प्रतिशत के संदर्भ में, 2019 में हमारी दौरों के दौरान 69% ग्राम पंचायतों के पास कंप्यूटर, 53% के पास प्रिंटर और इंटरनेट की सुविधा थी। केवल 28% ग्राम पंचायतों के पास इनवर्टर और 13% ग्राम पंचायतों के पास टेलीफोन की सुविधा थी।

10 जिलों में, एक जिले के सभी छह ग्राम पंचायतों में कंप्यूटर थे। 7 जिलों में सभी छह ग्राम पंचायतों में प्रिंटर है और 6 जिलों में सभी 6 ग्राम पंचायतों में इंटरनेट सुविधाएं हैं। जबकि 3 जिलों 5 ग्राम पंचायतों के कार्यालयों में कंप्यूटर हैं। केवल 15 ग्राम पंचायतों में टेलीफोन सुविधाएं हैं। यह चिंता का विषय है कि उत्तर प्रदेश के सभी 4 जिलों की किसी भी ग्राम पंचायत में कोई कंप्यूटर, प्रिंटर, इंटरनेट और इन्वर्टर की सुविधा नहीं थी।

एक जिले में जिन छह ग्राम पंचायतों का दौरा किया गया था, उनमें से सभी के पास 10 जिलों में कंप्यूटर थे। दौरा की गई सभी ग्राम पंचायतों में 7 जिलों के पास प्रिंटर थे, 6 जिलों में इंटरनेट सुविधाएं थीं। उत्तर प्रदेश के 4 जिलों में हमने जिन 24 ग्राम पंचायतों का दौरा किया उनमें से किसी में भी कंप्यूटर या संबंधित सुविधा नहीं थी।

ग्रामोदय संकल्प पत्रिका

जागरुकता एवं सुझाव

6.1. ग्रामोदय संकल्प (जीएस) पत्रिका

ग्रामोदय संकल्प (जीएस) पत्रिका भारत सरकार के पंचायती राज मंत्रालय द्वारा भारत में सभी ग्राम पंचायतों (जीपी) में प्रसारित करने के लिए प्रकाशित की जाती है।

पत्रिका की सामान्य विषय-वस्तु निम्न प्रकार की होती है:

- राष्ट्रपति या प्रधान मंत्री का संदेश।
- केंद्रीय पंचायती राज मंत्री एवं अन्य मंत्रियों का संदेश।
- ग्राम पंचायत के विभिन्न पहलुओं पर सूचना।
- विभिन्न सरकारी ग्रामीण कार्यक्रमों के वित्तीय और बजटीय आवंटन की सूचना।
- विभिन्न राज्यों और जिलों में गतिविधियों और उपलब्धियों की रिपोर्टिंग।
- संघ सरकार की प्रमुख नीतियों और कार्यक्रमों तथा उनकी प्रगति और निष्पादन पर सूचना।
- लिंग और लैंगिक समानता पर ध्यान देने वाली प्रमुख पहलों की सूचना।
- क्यूआर कोड आधारित सफलता गाथाएँ।

ग्रामोदय संकल्प पत्रिका (जीएस) निर्वाचित प्रतिनिधियों के लिए स्व-शिक्षण का एक प्रमुख स्रोत हो सकती है। पत्रिका निर्वाचित प्रतिनिधियों को अपनी भूमिकाओं और जिम्मेदारियों को समझने तथा उसमें सुधार लाकर तथा सरकार की विभिन्न नीतियों एवं कार्यक्रमों (जो ग्रामीण विकास और लोगों के कल्याण के लिए महत्वपूर्ण हैं) पर जागरुकता को बढ़ाकर ईआर के क्षमता निर्माण को प्रश्रय दे सकती है। ग्राम प्रधान विभिन्न परिचालन कारकों और प्रियासॉफ्ट, प्लानप्लस आदि जैसे विशेष सॉफ्टवेयर के उपयोग पर अपने ज्ञान और जागरुकता में सुधार कर सकते हैं जो ग्राम पंचायत के दिन-प्रतिदिन के कामकाज और शासन के लिए महत्वपूर्ण है।

पत्रिका ग्रामीण आबादी के स्वास्थ्य और कल्याण को बढ़ावा देने हेतु योजनाओं की कवरेज और कार्यान्वयन में सुधार के लिए सर्वोत्तम प्रथाओं पर सूचना प्रदान कर सकती है। इसमें खुले में शौच, बाल पोषण और टीकाकरण, महिला शिक्षा और बीच में ही स्कूल की पढ़ाई छोड़ देने जैसे मुद्दे शामिल हैं। इससे उन्हें वरिष्ठ सरकारी अधिकारियों के साथ विभिन्न नीतियों और कार्यक्रमों पर बातचीत करने और प्रभावी ढंग से चर्चा करने में भी मदद मिलती है।

तालिका 6.1 में अध्ययन के लिए चयनित जिलों की ग्राम पंचायतों में ग्रामोदय संकल्प पत्रिका की उपलब्धता पर सूचना उपलब्ध कराई गई है। यह निराशाजनक है कि इतनी उपयोगी होते हुए भी, यह पत्रिका हर जगह नहीं पहुंच पा रही है। कुल 120 प्रतिदर्श ग्राम पंचायतों में से केवल 26 ने जीएस पत्रिका प्राप्त करने की सूचना दी। इसके अलावा, कुल 120 ग्राम पंचायतों में से केवल 7 ने जीएस पत्रिका का नवीनतम अंक प्राप्त करने की सूचना दी।

तालिका 6.1 : चयनित ग्राम पंचायतों में ग्रामोदय संकल्प पत्रिका की उपलब्धता, 2019

राज्य	ब्लॉक, जिला	ग्राम पंचायत	क्या कभी पत्रिका प्राप्त की	नवीनतम अंक प्राप्त किया/नहीं	अन्य पत्रिका
		लेमल्ले	नहीं	नहीं	नहीं
	अमरावती, गुंटूर	उनगुदुरु	नहीं	नहीं	नहीं
आंध्र प्रदेश		मल्लाडी	नहीं	नहीं	नहीं
		अकुराजुपल्ली	नहीं	नहीं	नहीं
	मचावरम, गुंटूर	श्रीरुक्मिणीपुरम	नहीं	नहीं	नहीं
		पिन्नेली	नहीं	नहीं	नहीं
		बोरगुरी	हाँ	नहीं	नहीं
	गुडजन, तिनसुकिया	गुडजन	नहीं	नहीं	नहीं
असम		बोज़ाल्टोली	हाँ	नहीं	नहीं
		बोरजिया	नहीं	नहीं	नहीं
	सदिया, तिनसुकिया	कुण्डिल	नहीं	नहीं	नहीं
		राजगढ़	नहीं	नहीं	नहीं
		सिधिया	हाँ	नहीं	नहीं
	श्रीनगर	खुटी हवेली	नहीं	नहीं	नहीं
बिहार		गढ़िया बलुवा	नहीं	नहीं	नहीं
		बंगरा मेहदीपुर	नहीं	नहीं	नहीं
	अमौर, पूर्णिया	हफ़निया	नहीं	नहीं	नहीं
		खरेया	हाँ	नहीं	नहीं
		चरगावा	नहीं	नहीं	नहीं
	बेमेतरा, बेमेतरा	भोइनाभाटा	नहीं	नहीं	नहीं
छत्तीसगढ़		जवारी	नहीं	नहीं	नहीं
		इटाई	नहीं	नहीं	नहीं
	नवागढ़, बेमेतरा	गनिया	नहीं	नहीं	नहीं
		मालदा	नहीं	नहीं	नहीं
		रूपावती	नहीं	नहीं	नहीं
	जूनागढ़, जूनागढ़	वर्नादिया	नहीं	नहीं	नहीं
गुजरात		बेला	नहीं	नहीं	नहीं
		ईश्वरिया (गिर)	नहीं	नहीं	नहीं
	विसावदर, जूनागढ़	हदमतिया नाना	नहीं	नहीं	नहीं
		जम्बाला	हाँ	हाँ	नहीं
		भुचुंगडीह	नहीं	नहीं	नहीं
	चितरपुर, रामगढ़	बरकीपोना	हाँ	नहीं	नहीं
		चितरपुर उत्तर	नहीं	नहीं	नहीं
झारखंड		दुलमी	हाँ	नहीं	नहीं
	दुलमी, रामगढ़	सोसो	हाँ	नहीं	नहीं
		जमीरा	हाँ	नहीं	नहीं

राज्य	ब्लॉक, जिला	ग्राम पंचायत	क्या कभी पत्रिका प्राप्त की	नवीनतम अंक प्राप्त किया/नहीं	अन्य पत्रिका
कर्नाटक	कोप्पा, चिकमगलूर	कोप्पा (ग्रामीण)	नहीं	नहीं	पंचायत परिषद पत्रिका, कर्मवीरा, कर्नाटक विकास, जनपद
		मैरिथोटलू (अंधगारू)	नहीं	नहीं	
		निलुवागिलु	नहीं	नहीं	
	शृंगेरी, चिकमगलूर	कुथागोडु	नहीं	नहीं	
		नेम्मरु	नहीं	नहीं	
		मार्कल (किग्गा)	नहीं	नहीं	
केरल	कोट्टाराक्कारा, कोल्लम	वेलियाम	नहीं	नहीं	जनपथम, पंचायतराज, ग्रामभूमि
		नेदुवथुर	नहीं	नहीं	
		एजुकोन	नहीं	नहीं	
	इथिक्कारा, कोल्लम	चिरक्करा	नहीं	नहीं	
		चथन्नूर	नहीं	नहीं	
		कल्लुवथुक्कल	नहीं	नहीं	
महाराष्ट्र	चंदुरबज़, अमरावती	नैनोरी	नहीं	नहीं	शेतकारी मित्रा लोक राज्या
		लखनवाड़ी	नहीं	नहीं	
		बेलाज	नहीं	नहीं	
	धरनी, अमरावती	कटखुंभ	नहीं	नहीं	
		जिल्पी	नहीं	नहीं	
		चकरदा	नहीं	नहीं	
	मुरुड, रायगढ़	तालेखर	हाँ	नहीं	
		अकदरा	नहीं	नहीं	
		कोरली	नहीं	नहीं	
	सुधागढ़, रायगढ़	महगांव	नहीं	नहीं	
		घोटावड़े	हाँ	हाँ	
		सिद्धेश्वर	नहीं	नहीं	
		साइस्ता खेड़ी	नहीं	नहीं	
मध्य प्रदेश	फंदा, भोपाल	कोदिया	हाँ	नहीं	नहीं
		खजूरी सड़क	हाँ	हाँ	नहीं
		मेघरा कलां	नहीं	नहीं	नहीं
	बैरसिया, भोपाल	पीपलखेड़ा	नहीं	नहीं	नहीं
		तरावली कलां	हाँ	हाँ	नहीं
		छिन्दागुड़ा	नहीं	नहीं	नहीं
ओडिशा	खरियार, नुआपाड़ा	सुनारी सिकुआन	नहीं	नहीं	नहीं
		चनाबेड़ा	नहीं	नहीं	नहीं
		सियालती	नहीं	नहीं	नहीं
	नुआपाड़ा, कोमना	लखना	हाँ	नहीं	नहीं
		तारबोड	नहीं	नहीं	नहीं
		सत्याय	हाँ	नहीं	नहीं
राजस्थान	जैसलमेर, जैसलमेर	नाचना	नहीं	नहीं	नहीं
		चिन्नू	हाँ	हाँ	नहीं
	सांकड़ा,	सनावड़ा	नहीं	नहीं	नहीं

	जैसलमेर	माधोपुरा	हाँ	नहीं	नहीं
		छायन	नहीं	नहीं	नहीं

राज्य	ब्लॉक, जिला	ग्राम पंचायत	क्या कभी पत्रिका प्राप्त की	नवीनतम अंक प्राप्त किया/नहीं	अन्य पत्रिका	
तमिलानाडु		कुप्पांडापालयम	नहीं	नहीं	नहीं	
		एलासीपालयम, नमक्कल	बोम्ममपट्टी	नहीं	नहीं	नहीं
			गौंडमपलयम	नहीं	नहीं	नहीं
			गुंडूर नाडु	नहीं	नहीं	नहीं
		कोल्ली हिल्स, नमक्कल	देवन्नूर नाडु	नहीं	नहीं	नहीं
			थिन्नानूर नाडु	नहीं	नहीं	नहीं
			रानी	नहीं	नहीं	नहीं
त्रिपुरा		ककराबन, गोमती	तुलामुरा	नहीं	नहीं	नहीं
			जामजुरी	हाँ	नहीं	नहीं
			देबबारी	नहीं	नहीं	नहीं
		अमरपुर, गोमती	पश्चिम दलाक	नहीं	नहीं	नहीं
			पूर्वी रंगमती	नहीं	नहीं	नहीं
			तुर्का	हाँ	हाँ	नहीं
		बार, ललितपुर	टोडी	नहीं	नहीं	नहीं
			बानपुर	नहीं	नहीं	नहीं
			घटवार	नहीं	नहीं	नहीं
		जखौरा, ललितपुर	तिलहरी	हाँ	नहीं	नहीं
			काला पहाड़	नहीं	नहीं	नहीं
			भीकनपुर शुमाली	नहीं	नहीं	नहीं
		गजरौला, अमरोहा	घासीपुरा	नहीं	नहीं	नहीं
			मोहम्मदाबाद	नहीं	नहीं	नहीं
			लाहडबार	नहीं	नहीं	नहीं
		जुझैला चक	नहीं	नहीं	नहीं	
उत्तर प्रदेश			देहराचक	नहीं	नहीं	नहीं
			कुबेरपुर डुगरसी	नहीं	नहीं	नहीं
		मोहम्मदाबाद, फरुखाबाद	अछरौरा	नहीं	नहीं	नहीं
			साँकिसा बसंतपुर	नहीं	नहीं	नहीं
			तुसौर	नहीं	नहीं	नहीं
		राजेपुर, फरुखाबाद	कोला सोता	नहीं	नहीं	नहीं
			जिटौली	हाँ	हाँ	नहीं
			गेग्रैव	नहीं	नहीं	नहीं
		मझवा, मिर्जापुर	सबेसर	हाँ	नहीं	नहीं
		भैंसा	नहीं	नहीं	नहीं	
		किरहा	नहीं	नहीं	नहीं	

	पटेहरा, मिर्जापुर	हड़ौरा	नहीं	नहीं	नहीं
		पी कलन उरफ कुबरी पते	हाँ	नहीं	नहीं
		सत्तोर	नहीं	नहीं	
		रूपपुर	नहीं	नहीं	पंचायतीराज संपद प्रतिवेदन
		सिंघी	नहीं	नहीं	
पश्चिम बंगाल		भरकटा	हाँ	हाँ	
	बोलपुर-श्रीनिकेतन, बीरभूम	कपिस्ता	हाँ	नहीं	
		गोणपुर	हाँ	नहीं	
16 राज्य	40 ब्लॉक, 20 जिले	120 जीपी	26 / 120	7 / 120	30 / 120

स्रोत: जीपी सर्वे, आईईजी 2019

फोटो पेज 57

चित्र 6.1: विभिन्न भाषाओं में जीएस पत्रिका का एक प्रतिदर्श अंक

स्रोत: पंचायती राज मंत्रालय

जिन ग्राम पंचायत प्रधानों का दावा किया कि उन्हें पत्रिका प्राप्त होती है, उनमें से केवल 9 ने ग्राम पंचायत पत्रिका की विषय-वस्तु पर नज़र डाली और उन्हें वह रुचिकर लगी।

केवल तीन ग्राम पंचायत प्रधानों ने बताया कि उन्होंने जीएस पत्रिका में रिपोर्ट की गई सफलता गाथाओं के लिए क्यूआर कोड का प्रयोग किया था। यह भी देखा गया कि कई ग्राम पंचायत प्रधानों को क्यूआर कोड के बारे में पता नहीं है और न ही यह पता था कि उसे पढ़ने और सूचना प्रयोजनों के लिए कैसे प्रयोग किया जाए।

अधिकांश ग्राम पंचायत प्रधानों ने बताया कि पत्रिका उनके लिए उपयोगी है। ग्राम पंचायत को कितनी संख्या में प्रतियाँ मिलनी चाहिए, इस प्रश्न पर लगभग सभी जीपी प्रधानों ने सुझाव दिया कि प्रत्येक ग्राम पंचायत को पत्रिकाओं की लगभग 10 प्रतियाँ उपलब्ध कराई जानी चाहिए। इससे उन्हें ग्राम पंचायत कार्यालय में प्रदर्शित करने और ग्राम पंचायत के वार्ड सदस्यों के बीच प्रसारित करने में मदद मिल सकती है। लगभग सभी ग्राम पंचायत प्रधानों ने सुझाव दिया कि पत्रिका को पंचायतों की स्थानीय भाषा में उपलब्ध कराया जाए।

पत्रिका की सामग्री की प्रासंगिकता के बारे में, ग्राम पंचायत प्रधान ज्यादातर ग्राम पंचायत गतिविधियों, महिला सशक्तिकरण, स्वच्छता, शिक्षा; स्वास्थ्य संबंधी जागरूकता और ज्ञान से संबंधित सूचना को प्राथमिकता देते हैं। सरकारी योजनाओं से संबंधित, और एसबीएम से संबंधित ज्ञान को भी प्राथमिकता दी जाती है।

अध्ययन से यह भी पता चला है कि लगभग 16 से 17 प्रतिशत ग्राम पंचायत प्रधान अन्य ग्राम पंचायतों की सफलता गाथाओं, अन्य ग्राम पंचायतों की सर्वोत्तम प्रथाओं, सरकारी योजनाओं और उनके उपयोग, और ईआर के अधिकारों एवं जिम्मेदारियों के बारे में जानकारी प्राप्त करने के इच्छुक थे। बहुत कम (5 प्रतिशत) ग्राम पंचायत प्रधान पत्रिका में सॉफ्टवेयर से संबंधित कन्टेंट को सीखने के इच्छुक थे।

प्रतिक्रिया के आधार पर, यह स्पष्ट है कि जीएस पत्रिका में ग्राम पंचायत के माध्यम से कार्यान्वित की जाने वाली सरकारी योजनाओं और कार्यक्रमों के बारे में विवरण दिया जाना चाहिए। पत्रिका में विभिन्न ग्राम पंचायतों की सफलता गाथाओं और सर्वोत्तम प्रथाओं का उल्लेख होना चाहिए ताकि पारस्परिक शिक्षण प्राप्त करने में तथा कतिपय गतिविधियों के दायरे को बढ़ाने में सहायता प्राप्त हो सके। पत्रिका में विशेष थीम्स और क्षेत्रों पर ध्यान केंद्रित करते हुए ईआर की भूमिका और जिम्मेदारियों पर एक खंड शामिल किया जाना चाहिए।

पत्रिका शिकायत निवारण के उपागमों (approaches) और प्रक्रियाओं को समझने में सहायता प्रदान कर सकती है। पंचायत सचिव और ब्लॉक विकास अधिकारियों सहित विभिन्न सरकारी पदाधिकारियों के साथ कामकाज के अनुभव और कठिनाइयों को संप्रेषित करने के लिए सरकारी निर्देशिकाओं पर विशिष्ट खंड और सहायक सूचना शामिल की जा सकती है।

यह महत्वपूर्ण है कि पत्रिका स्थानीय भाषा में उपलब्ध कराई जाए। पत्रिका के वितरण में विभिन्न ब्लॉकों और ग्राम पंचायतों में सुधार लाया जाना चाहिए। साथ ही, मीडिया प्रयासों और पॉलिसी एडवोकेसी के साथ पत्रिका के प्रति जागरुकता का स्तर बढ़ाया जा सकता है।

गौरतलब है कि कर्नाटक, केरल, महाराष्ट्र और पश्चिम बंगाल से 30 ग्राम पंचायतों ने ग्राम पंचायत या ग्रामीण विकास गतिविधियों से संबंधित अन्य पत्रिकाएँ - नामतः पश्चिम बंगाल में पंचायतीराज और महाराष्ट्र में शेतकारी मित्र एवं लोक राज्य, कर्नाटक में पंचायत परिषद पत्रिका, कर्नाटक विकास, कर्मवीरा और केरल में पंचायतराज, जनपथम, ग्रामभूमि - प्राप्त करने की सूचना दी।

तालिका 6.2 : ग्राम पंचायत के प्रधानों के बीच ग्रामोदय संकल्प पत्रिका पर धारणा, 2019

जिला/राज्य	जीएस पत्रिका के बारे में जानकारी	हाल ही की प्रति प्राप्त की	पत्रिका को सरसरी नज़र से देखा	रुचिकर लगी	सफलता गाथा के लिए क्यूआर कोड का प्रयोग किया	पत्रिका की ज्यादा प्रतियाँ चाहिए	यदि हाँ, प्रतियों की सं. बताएं
अमरावती							
अमरोहा						3	10 प्रतियाँ
बेमेतरा							
बीरभूम	3	2	2	3	1		
भोपाल	3	1	1	1		3	6 to 10 प्रतियाँ
चिक्कमगलुरु						1	2 प्रतियाँ
फर्रुखाबाद							
गुंटूर	1					6	10 प्रतियाँ
गोमती						6	10 प्रतियाँ
जैसलमेर	3	1				4	5 to 10 प्रतियाँ
जूनागढ़	1	1	1		1	1	10 प्रतियाँ
कोल्लम							
ललितपुर	2	1				2	10 प्रतियाँ
मिर्ज़ापुर	2		1	1		5	2 to 10 प्रतियाँ
नुआपाड़ा							
नमक्कल	1		1	1	1		
पूर्णिमा	2					2	10 प्रतियाँ
रामगढ़	2	1					
रायगढ़	4		3	3		3	3 to 15 प्रतियाँ
तिनसुकिया	2		1	1		6	10 प्रतियाँ
सभी जिले	26	7	10	10	3	42	10 प्रतियाँ

तालिका 6.3: ग्राम पंचायत प्रधानों के बीच ग्रामोदय पत्रिका के कन्टेंट पर धारणा, 2019

भविष्य में आप किस तरह का कन्टेंट पसंद करेंगे							
जिला/राज्य	कौन सा कन्टेंट सबसे ज्यादा पसंद आया	पीआरआई व्यवस्था से प्रासंगिक कन्टेंट	अन्य जीपी की सफलता गाथा	सर्वश्रेष्ठ प्रथाएँ	सरकारी योजनाएँ एवं उनका उपयोग	ईआर प्रतिनिधियों के अधिकार, जिम्मेदारियाँ	सॉफ्टवेयर प्रशिक्षण
अमरावती							
अमरोहा			4	4	4	4	1
बेमेतरा							
बीरभूम	पंचायत की सूचना	हाँ	2	2	1	1	
भोपाल			3	4	4	3	
चिक्कमगलुरु			1	1	1	1	1
फर्रुखाबाद							
गुंटूर							
गोमती							
जैसलमेर							
जूनागढ़			1	1	1	1	1
कोल्लम							
ललितपुर			2	2	2	2	
मिर्जापुर	याद नहीं		2	2	4	3	2
नुआपाड़ा							
नमक्कल	महिला सशक्तिकरण	हाँ					
पूरुगिया							
रामगढ़							
रायगढ़	स्वास्थ्य एवं शिक्षा	हाँ	3	3	3	3	
तिनसुकिया	योजनाओं से संबंधित सूचना	हाँ	1	1	1	1	1
सभी			19	20	21	19	6

एफएफसी अनुदान

गतिविधियाँ

सामुदायिक धारणा

7.1. उत्तरदाताओं की प्रोफाइल

यह अध्याय ग्राम पंचायतों से व्यक्तिगत लाभार्थियों की प्रतिक्रिया के विश्लेषण से संबंधित है। प्रत्येक चयनित ग्राम पंचायत से लगभग 10 प्रत्यक्ष और/या अप्रत्यक्ष लाभार्थियों को चुना गया ताकि उनके संबंधित गांवों में चौदहवें वित्त आयोग अनुदान समर्थित कार्यों और गतिविधियों की भूमिका एवं प्रभावशीलता के बारे में उनकी धारणाओं को समझा जा सके।

अध्ययन के लिए चयनित 119 ग्राम पंचायतों (गुटूर में एक ग्राम पंचायत को छोड़कर) से कुल 1256 प्रत्यक्ष और/या अप्रत्यक्ष लाभार्थियों का साक्षात्कार लिया गया।

व्यक्तियों का चयन इस मानदंड पर आधारित था कि प्रतिदर्श में विभिन्न सामाजिक समूहों के साथ-साथ लिंग को भी शामिल किया जाना चाहिए ताकि चौदहवें वित्त आयोग अनुदान आधारित कार्य और गतिविधियों के बारे में उनके विचार और धारणाएं सर्वेक्षण में शामिल की जा सकें। विभिन्न गांवों के कुछेक ही उत्तरदाताओं ने बताया कि गांवों के कम ही ऐसे भाग थे जहाँ एफएफसी समर्थित गतिविधियां चल रही थीं।

कुल मिलाकर, प्रतिदर्श व नमूने में 72% पुरुष और 28% महिलाएं शामिल थीं। प्रतिदर्श में शामिल व्यक्तियों की मूलभूत अभिलाक्षणिकताएं तालिका 7.1 में लिंग के अनुसार दर्शाई गई हैं। लगभग आधी संख्या के उत्तरदाता 30 से 50 वर्ष की आयु वर्ग के हैं। पुरुषों में, लगभग 16% उत्तरदाताओं की आयु 60 वर्ष और उससे अधिक है, जबकि महिलाओं में केवल 8% ही 60 वर्ष से अधिक आयु के हैं।

लगभग एक-चौथाई उत्तरदाता निरक्षर हैं। लगभग आधे उत्तरदाता माध्यमिक या उच्च माध्यमिक शिक्षित हैं। पुरुषों और महिलाओं में शिक्षा के स्तर का वितरण कमोबेश समान है। 13% पुरुषों और 12% महिला उत्तरदाताओं ने कॉलेज या उससे ऊपर की शिक्षा प्राप्त की है।

पुरुष उत्तरदाताओं में, 41% किसान हैं, 25% मजदूर (कृषि या गैर-कृषि) हैं और 14% के पास अपना उद्यम या व्यवसाय चलाते हैं। महिलाओं में 31% गृहिणी हैं, 21% कृषक हैं। लगभग 10% पुरुष उत्तरदाता और 20% महिला उत्तरदाता नियमित वेतन पाने वाले हैं।

अध्ययन के लिए साक्षात्कार किए गए कुल 1256 व्यक्तियों में से 21% और 12% प्रतिशत नमूने क्रमशः अनु. जाति और अनु. जनजाति वर्ग के हैं (तालिका 7.1)। प्रतिदर्श के लगभग 46% अन्य पिछड़ा वर्ग (ओबीसी) से हैं जबकि 20% अन्य वर्ग से हैं। प्रतिदर्श में एपीएल कार्ड स्थिति वाली आबादी 33% थी। एपीएल कार्ड की स्थिति में पुरुष और महिला उत्तरदाताओं का अनुपात कमोबेश बराबर है।

7.2. ग्राम सभा में उपस्थिति और एफएफसी अनुदान के बारे में जागरुकता

उत्तरदाताओं से पूछा गया कि क्या वे चौदहवें वित्त आयोग अनुदान के बारे में जानते हैं। केवल 18% पुरुष उत्तरदाताओं और 28% महिला उत्तरदाताओं ने बताया कि उन्हें चौदहवें वित्त आयोग निधि के बारे में जानकारी है (तालिका 7.2)। महिलाओं के एक बड़े अनुपात को चौदहवें वित्त आयोग अनुदान के बारे में जानकारी है। वृद्ध पुरुषों की तुलना में वृद्ध महिलाओं में जागरुकता अधिक है। 20 वर्ष से कम उम्र के लगभग सभी उत्तरदाताओं में चौदहवें वित्त आयोग के बारे में जागरुकता का अभाव था।

उत्तरदाताओं के बीच चौदहवें वित्त आयोग अनुदान के बारे में ज्ञान और जागरुकता शिक्षा के स्तर के साथ बढ़ती है। उच्चतम जागरुकता प्रतिशत 50%, उन महिलाओं में देखी गई जिन्होंने उच्च शिक्षा प्राप्त की है। व्यावसायिक समूहों में, वेतनभोगी समूह दूसरों की तुलना में अधिक जागरुक है।

तालिका 7.1 : उत्तरदाताओं की जनसांख्यिकी एवं सामाजिक-आर्थिक प्रोफाइल

उत्तरदाता की आयु	पुरुष		महिला		सभी	
	%	संख्या	%	संख्या	%	संख्या
20 से कम	2.4	22	1.4	5	2.1	27
20 to 29	19.0	171	19.2	68	19.0	239
30 to 39	24.9	225	28.8	102	26.0	327
40 to 49	23.3	210	29.7	105	25.1	315
50 to 59	14.5	131	12.7	45	14.0	176
60 वर्ष एवं उससे अधिक	15.9	143	8.2	29	13.7	172
शिक्षा						
निरक्षर	23.7	214	25.7	91	24.3	305
प्राइमरी	11.2	101	12.4	44	11.5	145
माध्यमिक	37.8	341	35.6	126	37.2	467
उच्च माध्यमिक	14.3	129	14.1	50	14.3	179
कॉलेज एवं उससे अधिक	13.0	117	12.1	43	12.7	160
व्यवसाय						
खेती	40.8	368	21.2	75	35.3	443
अल्प कृषि गतिविधि	5.1	46	3.1	11	4.5	57
कृषि श्रमिक	8.8	79	7.9	28	8.5	107
अन्य श्रमिक	15.6	141	13.0	46	14.9	187
वेतनभोगी	9.9	89	20.3	72	12.8	161
स्वयं का व्यवसाय	13.9	125	3.1	11	10.8	136
कार्य नहीं कर रहे/गृहणियां	6.0	54	31.4	111	13.1	165
सामाजिक समूह						
अनुसूचित जाति	21.0	188	22.4	79	21.4	267
अनुसूचित जनजाति	11.4	102	13.6	48	12.0	150
अन्य पिछड़ा वर्ग	46.0	413	46.6	164	46.2	577
अन्य	21.6	194	17.3	61	20.4	255
राशन कार्ड						
बीपीएल/अंत्योदय	66.1	597	68.9	244	66.9	841
एपीएल	33.9	305	31.1	110	33.1	415
सभी	71.8	902	28.2	354	100.0	1256

स्रोत: जीपी सर्वे, आईईजी 2019

सभी सामाजिक समूहों में, ओबीसी और एसटी के बीच जागरुकता का स्तर एससी की तुलना में अधिक है, हालांकि इन सभी 3 श्रेणियों में 'अन्य' की तुलना में कम जागरुकता दर्ज की गई है। एपीएल श्रेणी के परिवारों की तुलना में गरीब परिवारों में जागरुकता का स्तर कम है।

तालिका 7.2 में उत्तरदाताओं की ग्राम सभा (जीएस) में सहभागिता के बारे में भी सूचना प्रस्तुत की गई है। सर्वेक्षण में शामिल लगभग 37% उत्तरदाताओं ने जीएस में भाग लेने की सूचना दी। उत्तरदाताओं में, पुरुषों (33%) की तुलना में महिलाओं (48%) की सहभागिता का स्तर अधिक है। मध्यम आयु वर्ग (30-50 वर्ष) की तुलना में युवा आबादी (30 वर्ष से कम) में जीएस भागीदारी कम है। बुजुर्ग पुरुषों की सहभागिता अपने महिला समकक्षों की तुलना में बहुत कम है।

जीएस में सहभागिता, उत्तरदाता की शिक्षा से संबद्ध है। उच्च शिक्षित उत्तरदाता, चाहे वे पुरुष हों या महिला, दोनों की सहभागिता अधिक पाई गई। विशेष रूप से, कॉलेज शिक्षा और इससे ऊपर की शिक्षा वाले लोगों की सहभागिता दर 50% से अधिक है। एपीएल श्रेणी की महिलाओं में सहभागिता का स्तर, बीपीएल श्रेणी की तुलना में थोड़ा अधिक है।

इसके अलावा, एससी या ओबीसी समुदाय की महिलाओं की सहभागिता कम पाई गई। जनजातीय महिलाओं की सहभागिता अधिक रिपोर्ट की गई, जो महिलाओं की ग्राम पंचायत में अधिक सक्रियता व सहभागिता को दर्शाती है।

रेखाचित्र 7.1 में जिलों के अनुसार चौदहवें वित्त आयोग अनुदान के संबंध में जागरुकता स्तर को प्रस्तुत किया गया है। तमिलनाडु, केरल, कर्नाटक, महाराष्ट्र और छत्तीसगढ़ के चयनित जिलों में, अन्य राज्यों के चयनित जिलों की तुलना में, जागरुकता का स्तर अपेक्षाकृत अधिक है। उच्च समग्र जागरुकता स्तर वाले जिलों ने महिलाओं के बीच भी बेहतर जागरुकता स्तर प्रदर्शित किया है। हालांकि, कम समग्र जागरुकता वाले जिलों में पुरुषों में अधिक जागरुकता थी।

रेखाचित्र 7.2 में उत्तरदाताओं की ग्राम सभा में उपस्थिति की स्थिति दर्शाई गई है। बेहतर एफएफसी जागरुकता वाले सभी राज्यों में पुरुषों और महिलाओं दोनों के बीच ग्राम सभा में सहभागिता व उपस्थिति का स्तर उच्च है। नमक्कल (तमिलनाडु) और बेमेतरा (छत्तीसगढ़) में, महिला उत्तरदाताओं की ग्राम सभा में भारी संख्या में (90-95%) में उपस्थिति रिपोर्ट की गई। असम, बिहार, राजस्थान और उत्तर प्रदेश की महिलाओं में उपस्थिति का स्तर बहुत कम था।

बारग्राफ नं. 1 पेज 63

रेखाचित्र 7.1: जिले द्वारा एफएफसी अनुदान के संबंध में जागरुकता, 2019

स्रोत: जीपी सर्वे, आईईजी 2019

तालिका 7.2 : उत्तरदाता की पृष्ठभूमि के अनुसार ग्राम सभा में एफएफसी की जागरुकता एवं उपस्थिति

उत्तरदाता की आयु	एफएफसी से जागरुकता (हाँ, %)			ग्राम सभा में सहभागिता (हाँ, %)		
	पुरुष	महिला	सभी	पुरुष	महिला	सभी
20 से कम	4.6	0.0	3.7	13.6	0.0	11.1
20 to 29	21.1	22.1	21.3	31.0	38.2	33.1
30 to 39	20.0	27.5	22.3	36.9	50.0	41.0
40 to 49	21.0	29.5	23.8	38.1	52.4	42.9
50 to 59	16.0	35.6	21.0	31.3	51.1	36.4
60 वर्ष उससे अधिक	11.2	31.0	14.5	27.3	51.7	31.4
शिक्षा						
निरक्षर	7.5	12.1	8.9	23.4	33.0	26.2
प्राइमरी	8.9	20.5	12.4	28.7	47.7	34.5

माध्यमिक	15.8	27.8	19.1	32.8	52.4	38.1
उच्च माध्यमिक	25.6	50.0	32.4	37.2	58.0	43.0
कॉलेज एवं उससे अधिक	43.6	44.2	43.8	51.3	55.8	52.5
व्यवसाय						
खेती	17.7	18.7	17.8	33.4	34.7	33.6
अल्य कृषि गतिविधि	17.4	0.0	14.0	30.4	9.1	26.3
कृषि श्रमिक	7.6	35.7	15.0	38.0	82.1	49.5
अन्य श्रमिक	13.5	19.6	15.0	29.1	45.7	33.2
वेतनभोगी	40.5	45.8	42.9	49.4	56.9	52.8
स्वयं का व्यवसाय	12.0	27.3	13.2	23.2	45.5	25.0
कार्य नहीं कर रहे/गृहणियां	25.9	27.0	26.7	33.3	47.8	43.0
सामाजिक समूह						
अनुसूचित जाति	16.5	16.5	16.5	34.6	39.2	36.0
अनुसूचित जनजाति	18.6	31.3	22.7	38.2	70.8	48.7
अन्य पिछड़ा वर्ग	17.7	27.4	20.5	34.4	43.9	37.1
अन्य	20.1	41.0	25.1	25.3	52.5	31.8
राशन कार्ड						
बीपीएल/अंत्योदय	16.6	25.8	19.3	35.4	46.3	38.6
एपीएल	20.7	32.7	23.9	28.5	51.8	34.7
सभी	18.1	27.8	20.9	33.2	48.0	37.3

स्रोत: जीपी सर्वे, आईईजी 2019

बारग्राफ नं. 1 पेज 65

रेखाचित्र 7.2 : जिला वार ग्राम सभा में उपस्थिति, 2019

स्रोत: जीपी सर्वे, आईईजी 2019

7.3. गांव में सुविधाएं एवं उनसे पहुँच

सार्वजनिक परिवहन

सार्वजनिक परिवहन की उपलब्धता गाँव/पंचायत स्तर पर विकास के प्रमुख संकेतकों में से एक है। सर्वे टीम ने पंचायत में सार्वजनिक परिवहन की उपलब्धता के बारे में पड़ातल की। सभी दौरा की गई पंचायतों में से, केवल कोल्लम में, सभी उत्तरदाताओं ने कहा कि उनके पास सार्वजनिक परिवहन तक पहुँच है। महाराष्ट्र में सत्तर प्रतिशत से अधिक उत्तरदाताओं ने कहा कि उनकी संबंधित पंचायत में सार्वजनिक परिवहन तक पहुँच है। भोपाल, बेमेतरा, फर्रुखाबाद, नुआपाड़ा, पूर्णिया और ललितपुर जिलों में सार्वजनिक परिवहन सुविधा खराब है।

स्कूल एवं शिक्षा

यद्यपि यह पूछे जाने पर कि क्या उनके गाँव में प्राथमिक विद्यालय है, 80% उत्तरदाताओं ने सकारात्मक प्रतिक्रिया दी। लेकिन, केवल 30% उत्तरदाताओं ने बताया कि उनके प्राथमिक विद्यालय का रखरखाव अच्छी तरह से किया गया है और बुनियादी ढांचे तथा शिक्षा की गुणवत्ता अच्छी है। केवल 20% उत्तरदाताओं ने कहा कि उनकी पंचायत में उच्च माध्यमिक विद्यालय उपलब्ध है। कुल उत्तरदाताओं के 10% से कम ने बताया कि उसका रखरखाव अच्छी तरह किया गया है, और गुणवत्ता भी अच्छी है। 5 प्रतिशत से भी कम ने कहा कि उनकी पंचायत में कॉलेज की शिक्षा उपलब्ध है। दौरा की गई कुछेक पंचायतों के उत्तरदाताओं ने कहा कि उच्च शिक्षा प्राप्त करने के लिए विद्यार्थियों को 20 कि. मी. से भी अधिक की लंबी यात्रा करनी पड़ती है, इसी के कारण स्कूली पढ़ाई छोड़ देने वाले लोगों के मामले बढ़ते हैं।

ढके हुए ड्रेनेज

कुल मिलाकर, केवल आधी संख्या के उत्तरदाताओं ने बताया कि उनके पास जल निकासी सुविधा तक पहुंच है। अधिकतर ड्रेनेज का रखरखाव काफी निराशाजनक है। केवल 13 प्रतिशत उत्तरदाताओं ने बताया कि ड्रेनेज का रखरखाव अच्छा है। दौरा की गई कई पंचायतों में, ड्रेनेज का गंदा पानी या तो सीधे पास के तालाब में जाता है या गांव के किसी एकांत क्षेत्र में जाता है क्योंकि सीवेज का उचित विकल्प विकसित नहीं किया गया है। कुल उत्तरदाताओं में से केवल दस प्रतिशत ने बताया कि उन्होंने ड्रेनेज को कवर यानी ढककर रखा है, 30 प्रतिशत ने बताया कि ढके ड्रेनेज का रखरखाव खराब बताया। तथापि, जूनागढ़ जिला बेहतर प्रदर्शन कर रहा है क्योंकि जिले की अधिकांश दौरा की गई ग्राम पंचायतों में ड्रेनेज ढके हुए हैं।

अपशिष्ट निपटान प्रणाली

अपशिष्ट निपटान प्रणाली स्वास्थ्य और कल्याण का एक महत्वपूर्ण संकेतक है। तथापि, बहुत कम ग्राम पंचायतों के पास उचित अपशिष्ट निपटान प्रणाली है। सामान्य रूप से लोग अपशिष्ट को एकत्र करके उसे अपने खेत में जैविक कम्पोस्ट के रूप में उपयोग करते हैं।

7.4 वर्ष 2015 से परिपत्तियों/सुविधाओं में अनुभवजन्य परिवर्तन

स्ट्रीट लाइटें

लगभग 60% उत्तरदाताओं ने बताया कि उनके गांवों में स्ट्रीट लाइट है। जब उनसे इसकी उपयोगिता के बारे में पूछा गया तो केवल 40 प्रतिशत लोगों ने कहा कि स्ट्रीट लाइट उनके लिए उपयोगी है। जब उन्हीं उत्तरदाताओं से पूछा गया कि क्या सायंकाल में मोबिलिटी अथवा गतिशीलता में कोई सुधार हुआ है, तो 44 प्रतिशत ने सहमति व्यक्त की कि 2015 के बाद रात्रि जीवन में सुधार हुआ है। सड़क/सोलर लाइट के कारण, व्यक्ति हानिकारक कीड़ों और जानवरों से खुद को बचा सकता है। चोरी के मामलों को लेकर धारणा कमोबेश वैसी ही बनी हुई है। केवल 10 प्रतिशत उत्तरदाताओं ने माना कि 2015 के बाद महिला सुरक्षा में सुधार हुआ है (तालिका 7.3)।

खुले में शौच

लगभग 65% उत्तरदाता इस बात से सहमत थे कि खुले में शौच की समस्या में उल्लेखनीय सुधार हुआ है। कुछ राज्यों में उत्तरदाताओं ने बताया कि इस मोर्चे पर प्रदर्शन ज्यादा सकारात्मक है। तथापि, अपशिष्ट निपटान प्रथाओं में अभी भी काफी सुधार की आवश्यकता है। 37% उत्तरदाताओं का मानना है कि पिछले कुछ वर्षों में ठोस अपशिष्ट निपटान में कमी आई है।

सड़क संपर्क

जब सड़क संपर्क और विभिन्न अन्य केंद्रों से कनेक्टिविटी के बारे में पूछा गया, तो अधिकांश उत्तरदाताओं ने कहा कि 2015 के बाद से इसमें सुधार हुआ है। लगभग 80% उत्तरदाताओं ने कहा कि 2015 के बाद से सामान्य सड़क कनेक्टिविटी में सुधार हुआ है। आधे से अधिक संख्या के उत्तरदाताओं ने स्कूल, स्वास्थ्य केंद्र के लिए सड़क कनेक्टिविटी में सुधार बताया और कहा कि उनके वहां 2015 से जलभराव की स्थिति है, लेकिन 30%-35% का मानना है कि इन मामलों में स्थिति जस की तस बनी हुई है।

पेय जल

10 प्रतिशत से भी कम उत्तरदाताओं ने बताया कि उनके पास हैंड पंप या नल के पानी की सुविधा तक पहुंच नहीं है। लगभग आधी संख्या के उत्तरदाताओं ने कहा कि उन्हें अच्छी गुणवत्ता वाला पानी उपलब्ध है, जबकि लगभग आधी संख्या के उत्तरदाताओं ने गुणवत्तापूर्ण पेयजल की उपलब्धता के बारे में समस्याएं बताईं। तथापि, यह माना जाता है कि, सामान्य तौर पर, 2015 के बाद पीने के पानी के संग्रह के लिए तय की गई दूरी में कमी आई है। कुल मिलाकर, 93% उत्तरदाताओं ने बताया कि उन्हें पानी लाने के लिए पहले की तुलना में कम दूरी तय करनी पड़ती है।

तालिका 7.3: उत्तरदाताओं के बीच विकास कारकों में सुधार, 2019

2015 के बाद सुरक्षा एवं संरक्षा में परिवर्तन	बेहतर (%)	यथावत (%)	खराब (%)
हानिकारक कीटों से सुरक्षा	44	56	0
चौरी के मामले	9	73	18
महिलाओं की सुरक्षा	10	90	0
2015 से स्वास्थ्य एवं स्वच्छता में परिवर्तन	बेहतर (%)	यथावत (%)	खराब (%)
ठोस अपशिष्ट	2	61	37
खुले में शौच	65	35	0
2015 से सड़क कनेक्टिविटी में परिवर्तन	बेहतर (%)	यथावत (%)	खराब (%)
सामान्य सड़क कनेक्टिविटी	79	18	3
स्कूलों से सड़क की पहुंच	58	35	7
स्वास्थ्य केंद्र से सड़क की पहुंच	57	33	10
जलभराव	68	30	2

स्रोत: जीपी सर्वे, आईईजी 2019

7.5. ग्राम पंचायत गतिविधियों के प्रति सामुदायिक धारणा

सभी चयनित ग्राम पंचायतों में लाभार्थी उत्तरदाताओं की प्रतिक्रियाओं को एक अनुसूची के जरिए एकत्र किया गया जिसमें ग्राम पंचायत गतिविधियों के प्रति उनके संतुष्टि स्तर की धारणा का पता लगाया गया। संतुष्टि स्तर को पाँच समूहों में कूटलेखित किया गया यथा; अति संतुष्ट, संतुष्ट, तटस्थ, असंतुष्ट और कोई राय नहीं। इसके अलावा, अति संतुष्ट और संतुष्ट की धारणा वाले उत्तरदाताओं को "संतुष्ट" लेबल वाले समूह में एक साथ रखा गया है, जबकि तटस्थ, असंतुष्ट और कोई राय नहीं रखने वाले उत्तरदाताओं को विश्लेषण के उद्देश्य से "असंतुष्ट" वाले समूह में एक साथ रखा गया है। जबकि हम उत्तरदाताओं से कह सकते थे कि वे केवल "संतुष्ट" या "असंतुष्ट" के रूप में अपनी प्रतिक्रिया दें। लेकिन, अनुसूची में उपयोग की गई पांच श्रेणियों ने उन्हें ज्यादा विकल्पों की स्वतंत्रता के साथ अपनी प्रतिक्रिया बताने में सहजता प्रदान की।

तालिका 7.4 में उत्तरदाताओं के लिंग, आयु, शिक्षा स्तर और अन्य विशेषताओं के आधार पर उनकी संतुष्टि को दर्शाया गया है। हमारे प्रतिदर्श में, कुल मिलाकर 63 प्रतिशत उत्तरदाता ग्राम पंचायत गतिविधियों से संतुष्ट पाए गए। ग्राम पंचायत गतिविधियों के संबंध में महिलाएं, पुरुषों (60.2%) की तुलना में, अधिक संतुष्ट (69.6%) हैं। यह पाया गया है कि जैसे-जैसे उम्र बढ़ती है, ग्राम पंचायत गतिविधियों के प्रति उत्तरदाताओं का संतुष्टि का स्तर 59 वर्ष की आयु तक बढ़ता रहता है और उसके बाद यह कम होने लगता है। ग्राम पंचायत के कामकाज के संदर्भ में महिलाओं का संतुष्टि स्तर (69.6%), पुरुषों (60.1%) की तुलना में, अधिक है। 20 से 29 और 60 वर्ष से अधिक आयु की महिलाएं, इसी उम्र के पुरुषों की तुलना में कम संतुष्ट थीं। तथापि, 30 से 59 वर्ष आयु की महिलाओं के एक उच्च अनुपात ने, इसी आयु वर्ग में अपने पुरुष समकक्षों की तुलना में, ग्राम पंचायत गतिविधियों के बारे में संतुष्टि जताई।

उत्तरदाताओं की शैक्षिक प्रोफाइल से पता चलता है कि शिक्षा का स्तर जितना ऊँचा होगा, उतना ही संतुष्टि का स्तर उच्च होगा। कुल मिलाकर दोनों लिंगों के 55 प्रतिशत निरक्षर उत्तरदाता जीपी की गतिविधियां से संतुष्ट हैं। शैक्षिक उपलब्धि में, पुरुषों की तुलना में महिलाओं में संतुष्टि का स्तर उच्च है। प्राथमिक शिक्षा धारक पुरुष सबसे कम संतुष्ट हैं।

अन्य व्यवसाय श्रेणियों से संबंधित उत्तरदाता, वेतनभोगी उत्तरदाता से अधिक संतुष्ट हैं। हमारे प्रतिदर्श में, ग्राम पंचायतों द्वारा निष्पादित किए गए कार्यों के संबंध में, अन्य कृषि गतिविधि से 53 प्रतिशत उत्तरदाताओं के न्यूनतम संतुष्टि स्तर के साथ 40 प्रतिशत महिलाएं संतुष्ट हैं। अन्य कृषि गतिविधियों को छोड़कर, महिलाएं सभी व्यावसायिक गतिविधियों में अपने पुरुष समकक्षों की तुलना में ग्राम पंचायतों के कार्यों से अधिक संतुष्ट हैं।

सामाजिक समूह के आधार पर उत्तरदाताओं का संतुष्टि स्तर, एक छोटे से दायरे में भिन्न है। लगभग 60 प्रतिशत एससी उत्तरदाता संतुष्ट हैं, जबकि ओबीसी से लगभग 63 प्रतिशत उत्तरदाता और अन्य समूह से 65 प्रतिशत संतुष्ट हैं। एसटी के संबंध में, संतुष्टि प्रतिशत 64 हैं।

परिसंपत्तियों का रखरखाव

हम यहां ग्रामीणों को सेवाएं प्रदान करने के लिए ग्राम पंचायत द्वारा सृजित की गई विभिन्न परिसंपत्तियों के रखरखाव पर चर्चा कर रहे हैं। यहां पांच प्रकार की परिसंपत्तियों पर विचार किया गया है। तालिका 7.5 में प्रस्तुत सूचना उन उत्तरदाताओं के प्रतिशत को संदर्भित करती है जिन्होंने उत्तर दिया कि संपत्ति उनकी धारणा के अनुसार या तो आंशिक रूप से या अच्छी तरह से कायम रखी गई है। किसी विशेष परिसंपत्ति के लिए बाकी उत्तरदाताओं की प्रतिक्रिया "रखरखाव नहीं" यानी "not maintained" वाली श्रेणी में थी।

तालिका से पता चलता है कि 49% उत्तरदाताओं ने उत्तर दिया कि सीसी सड़कें आंशिक रूप से उपलब्ध हैं, जबकि 36% ने उत्तर दिया कि उनका रखरखाव अच्छी तरह से किया गया है। कुओं के रखरखाव पर सबसे अधिक प्रतिक्रिया (88%) केरल के कोल्लम जिले से प्राप्त की गई, जबकि रामगढ़ (झारखंड) में किसी भी उत्तरदाता ने यह नहीं बताया कि सीसी सड़कों का रखरखाव अच्छी तरह से किया गया है। गोमती की छह चयनित ग्राम पंचायतों में सीसी सड़कें नहीं थी। आंशिक रूप से सड़क रखरखाव वाली श्रेणी में, कोल्लम में 12% से लेकर पूर्णिया में 71% तक भिन्न स्थिति है। यह ध्यान देने योग्य बात है कि कोल्लम में सीसी सड़क के बेहतर रखरखाव और आंशिक रूप से रखरखाव वाली सीसी सड़क पर प्रतिक्रिया 100% है, जिसका अर्थ है कि किसी ने भी यह नहीं कहा कि सीसी सड़कों का रखरखाव नहीं किया गया है।

हैंड-पंप रखरखाव के संबंध में यह देखा गया है कि लगभग 57% और 23% उत्तरदाताओं ने बताया कि हैंड-पंप का रखरखाव क्रमशः आंशिक रूप से और अच्छी तरह से किया गया है। नुआपाड़ा जिले के लाभार्थियों ने हैंडपंपों का सबसे अधिक रखरखाव (59%) बताया, इसके बाद फर्रुखाबाद (53%) का स्थान है। आंध्र प्रदेश के गुंटूर जिले में किसी भी उत्तरदाता ने यह नहीं बताया कि हैंडपंपों का रखरखाव अच्छी तरह से किया जाता है। आंशिक रूप से रखरखाव वाले हैंड-पंप श्रेणी के मामले में, चिक्कमंगलुरु के उत्तरदाताओं से सबसे कम प्रतिशत (14%) प्राप्त हुआ।

तालिका 7.4: उत्तरदाताओं की अभिलाक्षणिकताओं के आधार पर उनकी अनुभवजन्य संतुष्टि, 2019 (%)

उत्तरदाता की आयु	पुरुष		महिला		सभी	
	%	संख्या	%	संख्या	%	संख्या
20 से कम	46.7	53.3	40.0	60.0	45.7	54.3
20 to 29	36.8	63.2	43.7	56.3	38.9	61.1
30 to 39	43.8	56.2	24.3	75.7	37.6	62.4
40 to 49	38.6	61.4	27.6	72.4	34.9	65.2
50 to 59	39.5	60.5	20.5	79.6	34.4	65.6
60 वर्ष एवं उससे अधिक	38.2	61.8	45.8	54.2	39.4	60.6
शिक्षा						
निरक्षर	45.1	54.9	44.0	56.0	44.8	55.3
प्राइमरी	46.3	53.7	31.8	68.2	41.7	58.3
माध्यमिक	39.7	60.3	25.0	75.0	35.6	64.4

उच्च माध्यमिक	35.7	64.3	26.0	74.0	33.0	67.1
कॉलेज एवं उससे अधिक	30.6	69.4	20.9	79.1	27.9	72.1
व्यवसाय						
खेती	37.5	62.5	33.3	66.7	36.8	63.2
अल्प कृषि गतिविधि	43.6	56.4	60.0	40.0	46.9	53.1
कृषि श्रमिक	49.3	50.7	10.7	89.3	38.8	61.2
अन्य श्रमिक	44.8	55.2	23.9	76.1	39.7	60.3
वेतनभोगी	29.8	70.2	28.2	71.8	29.0	71.0
स्वयं का व्यवसाय	41.5	58.5	18.2	81.8	39.6	60.5
कार्य नहीं कर रहे/गृहणियां	40.0	60.0	36.0	64.0	37.1	62.9
सामाजिक समूह						
अनुसूचित जाति	41.2	58.8	24.0	76.0	35.4	64.6
अनुसूचित जनजाति	39.8	60.2	40.5	59.5	40.0	60.0
अन्य पिछड़ा वर्ग	40.6	59.5	29.3	70.7	37.3	62.7
अन्य	38.2	61.8	25.4	74.6	35.1	64.9
राशन कार्ड	40.0	60.1	30.4	69.6	37.2	62.8

स्रोत: जीपी सर्वे, आईईजी 2019

जबकि अच्छा रखरखाव श्रेणी में उत्तरदाताओं की संख्या सीसी रोड और हैंडपंप के मामले में अधिक नहीं थी, मगर प्रतिदर्श में से 49% उत्तरदाताओं को लगता है कि नल के पानी की सुविधा का रखरखाव अच्छा है। यह ध्यान देने योग्य है कि नमक्कल के 100% उत्तरदाताओं ने बताया कि उनकी नल के पानी की सुविधा का रखरखाव अच्छा है। इसके विपरीत, तिनसुकिया (असम) के 100% उत्तरदाताओं ने बताया कि नल के पानी की सुविधा का रखरखाव आंशिक रूप से अच्छा है। फरुखाबाद जिले में, दौरा की गई छह चयनित ग्राम पंचायतों में नल का पानी उपलब्ध नहीं कराया गया है।

पूरे प्रतिदर्श पर विचार करते हुए, केवल 25% उत्तरदाताओं ने बताया कि उनके संबंधित ग्राम पंचायतों में नालियों का अच्छा रखरखाव किया गया है, जबकि 47% का मानना है कि यह आंशिक रूप से है। केरल के कोल्लम जिले के उत्तरदाताओं की नालियों के अच्छे रखरखाव के बारे में प्रतिक्रिया सबसे अधिक (90%) पाई गई। पूर्णिया में, 60% उत्तरदाताओं ने बताया कि नालियों का रखरखाव आंशिक रूप से किया गया है, जबकि किसी ने भी नालियों के अच्छे रखरखाव की सूचना नहीं दी। अधिकांश जिलों के उत्तरदाताओं का अनुभव यह था कि नालियों का रखरखाव, राष्ट्रीय औसत (25%) की तुलना में, निम्न स्तर पर है। रामगढ़, झारखंड से बहुत कम उत्तरदाताओं (8%) ने बताया कि उनकी नालियों का रखरखाव आंशिक रूप से है, और शेष ने बताया कि उनकी नालियों का रखरखाव नहीं किया गया है।

स्ट्रीट लाइट रखरखाव के मामले में, लगभग 55% और 27% उत्तरदाताओं ने बताया कि इसका रखरखाव क्रमशः आंशिक और अच्छा है। स्ट्रीट लाइट के अच्छे रखरखाव का सबसे अधिक प्रतिशत (76%) नुआपाड़ा जिले, ओडिशा में दर्ज किया गया, जिसके बाद कोल्लम (71%) में किया गया। अमरोहा और ललितपुर से किसी ने यह नहीं बताया कि स्ट्रीट लाइटों का रखरखाव अच्छा है। आंशिक रूप से अनुरक्षित स्ट्रीटलाइट के बारे में प्रतिक्रियाएं नुआपाड़ा में 23% से लेकर अमरावती में 76% की बीच है। ध्यान देने योग्य है कि नुआपाड़ा और कोल्लम में अच्छा रखरखाव और आंशिक रखरखाव की प्रतिक्रिया 100% थी, जिसका मतलब यह है कि किसी ने भी यह नहीं कहा कि स्ट्रीट लाइटों का रखरखाव नहीं किया जा रहा है।

7.6. लॉजिस्टिक रिग्रेशन विश्लेषण

यह समझने के लिए कि उत्तरदाता लाभार्थियों की समग्र संतुष्टि का आधार क्या होता है, हम सर्वेक्षण में उत्तरदाताओं से सड़कों, पेयजल, जल निकासी प्रणाली और स्ट्रीट लाइट व्यवस्थाओं जैसी गतिविधियों के रखरखाव के बारे में सूचना का उपयोग करके निष्कर्ष पर पहुंचते हैं। उत्तरदाताओं की संतुष्टि के स्तर इन गतिविधियों पर निर्भर रहते हैं। इसके अलावा, विश्लेषण के प्रयोजन हेतु उनकी प्रतिक्रियाओं को संतुष्ट = 1 और असंतुष्ट = 0 के रूप में एक द्विभाजित चर में कूटलेखित किया गया। लॉजिस्टिक या लॉजिट रिग्रेशन (समाश्रयण) हमें विभिन्न कारकों

के कारण संतुष्ट होने की संभाव्यता बताता है (अनुलग्नक 3 देखें)। समाश्रयण में आकलित विषम अनुपात किसी संदर्भ समूह के संबंध में संतुष्ट रहने वाले व्यक्ति के की संभाव्यता देता है।

समाश्रयण में प्रयुक्त आश्रित चर का मान 1 है, यदि उत्तरदाताओं संतुष्ट है अन्यथा यह 0 है। स्वतंत्र या व्याख्यात्मक चर हैं : नालियों और ड्रेनेज का रखरखाव, स्ट्रीट लाइट का रखरखाव, सड़कों का रखरखाव, सामाजिक समूह, वेल्थ क्वार्टाइल, ग्राम सभा में उपस्थिति, आंचलिक-क्षेत्र (पूर्व, पश्चिम, उत्तर, दक्षिण और उत्तर पूर्व), उत्तरदाताओं का शैक्षिक स्तर, आयु और आयु वर्ग।

समाश्रयण के परिणामों का वर्णन तालिका 7.6 में किया गया है। लॉजिट रिग्रेशन में प्राप्त विषम अनुपातों का विश्लेषण नीचे किया गया है।

परिसंपत्ति का रखरखाव

ग्राम पंचायतों द्वारा पेयजल, जल निकासी, स्ट्रीट लाइट और सड़क का रखरखाव किए जाने से लाभार्थियों की संतुष्टि का स्तर बढ़ने की संभावना है। विशेष तौर पर, पीने के पानी की सुविधा, स्ट्रीटलाइट प्रावधान और सड़कों के गैर-रखरखाव के बजाय, उत्तरदाताओं की ग्राम पंचायत की समग्र गतिविधियों से संतुष्ट होने की संभावना दोगुनी से अधिक है। इसी प्रकार से, लोग ग्राम पंचायत की समग्र गतिविधियों से 3 गुना से अधिक संतुष्ट हैं, यदि जल निकासी व ड्रेनेज का ठीक से रखरखाव किया जाए।

संपदा की स्थिति

हमने एक संपदा सूचकांक निर्मित किया है जिसके लिए 30 परिसंपत्तियों को ध्यान में रखा गया और प्रमुख घटक विश्लेषण का प्रयोग करके, संपदा स्कोर का पूर्वानुमान किया। तत्पश्चात इस स्कोर को संपदा की स्थिति दर्शाने के लिए चार चतुर्थकों में विभाजित किया गया। परिसंपत्ति सूचकांक के लिए विचार में रखी गई परिसंपत्तियां हैं : बिजली, नल-जल, हैंडपंप, पंखा, कूलर, एसी, टीवी, रेडियो, रेफ्रिजरेटर, वॉशिंग मशीन, सिलाई मशीन, सोफ़ा, मैट्रेस, मेज, कुर्सी, सोफ़ा, हाथ की घड़ी, दीवार घड़ी, प्रेशर कुकर, टेलीफोन, मोबाइल, कंप्यूटर, लैपटॉप, साइकिल, बाइक, कार, ट्रैक्टर, थ्रेशर, पंप और कृषि भूजोत।

परिणामों से पता चलता है कि सबसे गरीब या प्रथम चतुर्थक के उत्तरदाता की तुलना में, तीसरे चतुर्थक (मध्यम आय समूह) का उत्तरदाता ग्राम पंचायत गतिविधियों से 1.6 गुना अधिक संतुष्ट है।

तालिका 7.5 :ग्राम पंचायत में परिसंपत्तियों के रखरखाव की स्थिति के बारे में लाभार्थियों की संख्या

	सीसी सड़कें		हैंड-पंप		नल के जरिए जल		ड्रेन		स्ट्रीट लाइटें	
	आंशिक	अच्छा	आंशिक	अच्छा	आंशिक	अच्छा	आंशिक	अच्छा	आंशिक	अच्छा
अमरावती	66.0	26.4	53.5	7.0	33.9	64.3	52.4	11.9	76.3	17.0
अमरोहा	55.9	6.8	53.6	10.7	66.7	0.0	38.3	11.7	46.0	0.0
बेमेतरा	38.0	42.0	72.0	28.0	70.0	28.0	50.0	24.1	46.0	34.0
बीरभूम	55.0	36.7	60.0	36.7	58.3	4.2	48.3	27.6	NA	NA
भोपाल	66.0	18.0	62.1	17.2	63.6	22.7	34.2	15.8	58.8	8.8
चिक्कमगलुरु	48.9	42.2	14.3	7.1	42.1	57.9	45.8	18.8	73.3	13.3
फरुखाबाद	45.0	53.3	46.7	53.3	NA	NA	53.3	30.0	44.2	32.6
गुंदर	NA	NA	48.8	34.9	49.0	37.3	92.5	7.5	84.0	2.0
गोमती	32.7	67.4	75.0	0.0	71.8	28.2	51.3	33.3	55.3	42.6
जैसलमेर	66.7	33.3	66.7	8.3	88.9	11.1	75.0	8.3	66.7	22.2
जूनागढ़	25.0	31.7	60.0	5.0	21.7	78.3	50.0	50.0	60.0	40.0
कोल्लम	11.9	88.1	53.3	46.7	9.7	90.3	9.5	90.5	28.3	71.7
ललितपुर	45.7	15.2	64.1	12.5	66.7	0.0	41.0	12.8	82.4	0.0
मिर्जापुर	81.8	13.6	76.9	19.2	18.2	81.8	47.2	13.9	50.0	7.7
नुआपाड़ा	46.0	54.0	0.0	0.0	0.0	100.0	42.5	37.5	50.0	50.0
नमक्कल	50.9	49.2	41.1	58.9	50.0	40.0	40.0	46.7	23.5	76.5
पूर्णिमा	71.7	6.5	72.6	11.8	33.3	0.0	60.0	0.0	48.3	20.7
रामगढ़	64.2	26.4	53.5	7.0	33.9	64.3	51.2	12.2	74.6	17.0
रायगढ़	61.5	0.0	48.6	8.6	70.0	7.5	8.7	0.0	32.8	6.6
तिनसुकिया	30.8	69.2	68.0	28.0	100.0	0.0	64.7	23.5	64.3	28.6
सभी	49.2	35.8	57.5	23.7	44.7	49.3	46.7	25.3	55.4	27.1

तालिका 7.6 : ग्राम पंचायत की गतिविधियों के बारे में उत्तरदाताओं के बीच संतुष्टि स्तर के लिए विषम अनुपात

संतुष्ट	विषम अनुपात	SE	z	P>z	[95% CI]	
पेयजल का गैर-रखरखाव						
पेयजल का रखरखाव	2.36***	0.53	3.86	0	1.53	3.65
ड्रेनेज का गैर-रखरखाव						
ड्रेनेज का रखरखाव	3.61***	0.95	4.89	0	2.16	6.04
स्ट्रीटलाइटों का गैर-रखरखाव						
स्ट्रीटलाइटों का रखरखाव	2.13***	0.5	3.2	0	1.34	3.37
सड़क का गैर-रखरखाव						
सड़क का रखरखाव	2.47***	0.58	3.83	0	1.56	3.93
सामाजिक समूह						
एसटी संदर्भ						
2 एससी	1.02	0.27	0.09	0.93	0.62	1.71
3 ओबीसी	1.09	0.26	0.38	0.71	0.68	1.75
4 अन्य	0.99	0.28	-0.04	0.97	0.57	1.71
संपदा क्वार्टाईल						
पहला						
2 दूसरा	0.91	0.17	-0.53	0.6	0.63	1.31
3 तीसरा	1.65***	0.32	2.54	0.01	1.12	2.42
4 चौथा	1.36	0.3	1.37	0.17	0.88	2.11
जीएस बैठकों में भाग नहीं लिया						
जीएस बैठकों में सहभागिता क्षेत्र						
1.75***	0.28	3.44	0	1.27	2.41	
पूर्व संदर्भ						
2 पश्चिम	5.72***	1.65	6.03	0	3.24	10.07
3 उत्तर	1.78***	0.34	3.05	0	1.23	2.58
4 दक्षिण	4.13***	1.19	4.92	0	2.35	7.27
5 उत्तर-पूर्व	2.97***	0.76	4.22	0	1.79	4.92
शिक्षा						
निरक्षर						
< उच्च माध्यमिक	0.95	0.18	-0.24	0.81	0.66	1.38
> उच्च माध्यमिक	1.19	0.28	0.74	0.46	0.75	1.89
आयु	1.03	0.03	1	0.32	0.97	1.09
आयु स्क्वेयर	1	0	-1.07	0.28	1	1
Cons	0.17	0.12	-2.54	0.01	0.04	0.67

ग्राम सभा उपस्थिति

ग्राम सभा (जी एस) की बैठकों में भाग लेने वाले उत्तरदाताओं की संतुष्टि की संभाव्यता ग्राम सभा में भाग नहीं लेने वाले उत्तरदाताओं की तुलना में 1.7 गुना अधिक है। इसका संभावित कारण यह हो सकता है कि, जब कोई व्यक्ति ग्राम पंचायत में भाग लेता है, तो उसे ग्राम पंचायत की कार्यप्रणाली, उसकी समस्याओं एवं बाधाओं, और सुशासन के लिए भागीदारी के महत्व के बारे में पता चलता है। महत्वपूर्ण बात यह है कि उसमें मन में ऐसा भाव पैदा हो सकता है कि वह ग्राम पंचायत गतिविधियों और शासन का भाग है।

उत्तरदाताओं का क्षेत्र

16 राज्यों के प्रतिदर्श को पांच क्षेत्रों में बांटा गया है: पूर्व (छत्तीसगढ़, झारखंड, ओडिशा और पश्चिम बंगाल), पश्चिम (गुजरात, महाराष्ट्र), उत्तर (बिहार, मध्य प्रदेश, राजस्थान और उत्तर प्रदेश), दक्षिण (आंध्र प्रदेश, कर्नाटक, केरल और तमिलनाडु) और पूर्वोत्तर (असम, त्रिपुरा)। लॉजिट रीग्रेशन में पूर्व क्षेत्र को संदर्भ श्रेणी में माना गया है।

उत्तरदाता के क्षेत्र के आधार पर, संतुष्टि का स्तर काफी भिन्न है। विषम अनुपात यह इंगित करता है कि पश्चिम क्षेत्र के उत्तरदाता, पूर्वी क्षेत्र के उत्तरदाताओं की तुलना में 5 गुना अधिक संतुष्ट रह सकते हैं। इसी प्रकार से, उत्तर और उत्तर-पूर्व के लिए ग्राम पंचायत गतिविधियों से संतुष्ट होने की संभाव्यता, पूर्व क्षेत्र के संदर्भ के साथ क्रमशः 1.7 और 2.9 गुना अधिक है। पूर्व क्षेत्र के उत्तरदाताओं की तुलना में, दक्षिण क्षेत्र के उत्तरदाता ग्राम पंचायत कार्यों से 4 गुना अधिक संतुष्ट होने की संभावना है।

शिक्षा का स्तर

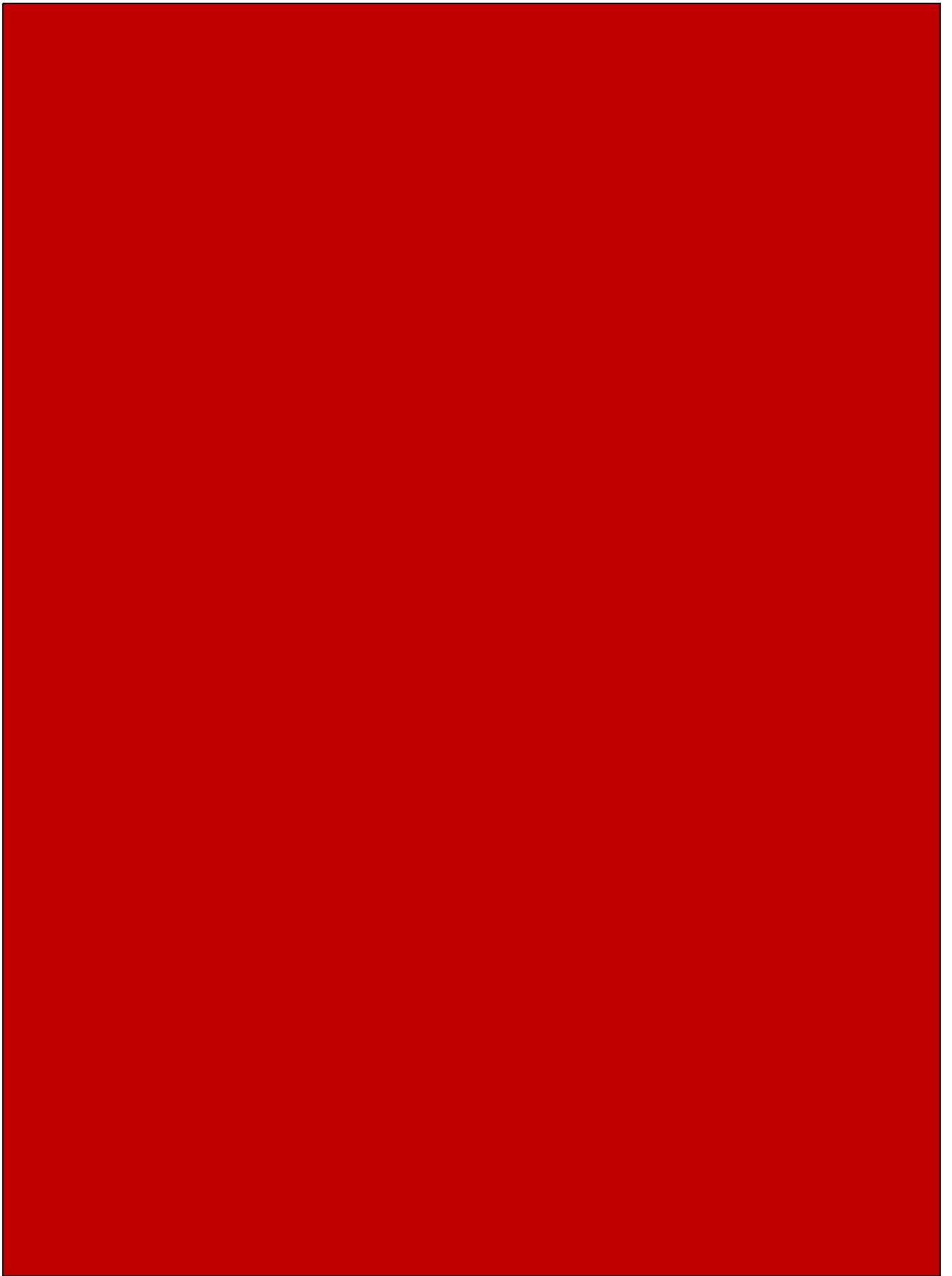
हमने पिछले खंड में वर्णन किया था कि जैसे-जैसे शिक्षा का स्तर बढ़ता है, ग्राम पंचायत गतिविधियों के संबंध में संतुष्टि बढ़ती है। हालाँकि, जब हम इसके महत्व को आजमाते हैं, तो हमें उत्तरदाताओं की शैक्षिक उपलब्धि के अनुसार आंकड़ों की दृष्टि से कोई खास अंतर नहीं दिखाई पड़ता।

आयु और सामाजिक समूह

उत्तरदाताओं या सामाजिक समूह की उम्र उत्तरदाताओं की संतुष्टि के स्तर के लिए सांख्यिकीय रूप से महत्वपूर्ण अंतर नहीं डालती है।

संदर्भ

- बर्नबास, ए. पी. एवं ओ. पी. बोहरा (1995)। *फाइनेंस ऑफ पंचायती राज इंस्टिट्यूशन्स - केस स्टडी*। नई दिल्ली: नेशनल इंस्टिट्यूट ऑफ पब्लिक फाइनेंस एण्ड पॉलिसी।
- बेस्ली, टी.; आर. पांडे और वी. राव (2007)। पॉलीटिकल इकोनामी ऑफ पंचायत्स इन साउथ इंडिया। *इकोनॉमिक ऐंड पॉलीटिकल वीकली*, 42 (8) : 661-666.
- गर्ग, पी एवं एम. थवानी (2011)। द रोल ऑफ पंचायती राज इन वाटरशेड डिवलपमेंट प्रोग्राम: मिथ और रिप्लिटी। *द इंडियन जर्नल ऑफ पॉलीटिकल साइंस*, 72 (1) : 165-171.
- गोछायत, ए. (2013)। पॉलीटिकल पार्टिसिपेशन ऑफ वुमेन इन ग्राम पंचायत इलेक्शन्स इन ओडिशा: ए केस स्टडी ऑफ हिन्डॉल ब्लॉक इन धेनकनाल डिस्ट्रिक्ट। *इंटरनेशनल जर्नल ऑफ रूरल स्टडीज*, 20 (2) : 1-7.
- ग्युरेरो, आई. एम.; आर. बेनमेसाउद; आर. जे. सौम एवं एम. ममक (2007)। इंडिया फाइनेंसिंग ऑफ पंचायती राज इंस्टिट्यूशन्स इन वर्ल्ड बैंक-फाइनेंस ऑपरेशन्स, फाइनेंसियल मैनेजमेंट यूनिट, रिपोर्ट नं. 44716- आईएन, वर्ल्ड बैंक।
- झा, एस. (2004). *पंचायत्स- फंक्शन्स, रिस्पॉन्सिबिलिटीज एण्ड रिसोर्सिंस*, मुंबई: इंदिरा गांधी इंस्टिट्यूट ऑफ डिवलपमेंट रिसर्च (आईजीआईडीआर)।
- मंडल, डी., एस. चौधरी, एवं डी. बसु, (2014)। द रोल ऑफ ग्राम पंचायत्स इन डिसास्टर मैनेजमेंट: ए स्टडी इन आइला अफेक्टेड एरियाज इन वेस्ट बंगाल। *इंडियन रिसर्च जर्नल ऑफ एक्सटेंशन एजुकेशन*, 14 (3), 51-54.
- नारायण, डी. (2005). लोकल गवर्नेंस विदआउट कैपेसिटी बिल्डिंग: टेन थीयर्स ऑफ पंचायती राज। *इकोनॉमिक ऐंड पॉलीटिकल वीकली*, 40 (26) : 2822-2832.
- पालेकर, एस. ए. (2009)। द वर्किंग ऑफ पंचायती राज : एन एनालिसिस। *द इंडियन जर्नल ऑफ पब्लिक एडमिनिस्ट्रेशन*, 55 (1) : 126-137.
- राजशेखर, डी. एवं आर. मंजुला (2012)। अफॉर्डेबिलिटी ऑफ स्ट्रीटलाइट सर्विसिंस बाइ ग्राम पंचायत्स इन कर्नाटका स्टेट्स, डिटरमिनेन्ट्स ऐंड वे फॉरवर्ड, *जर्नल ऑफ रूरल डेवलपमेंट*, 31 (4) : 419-434.
- सिन्हा, आर. के. (2018)। पार्टिसिपेशन ग्राम सभा ऐंड ग्राम पंचायत डिवलपमेंट प्लानिंग फॉर सस्टेनेबल डिवलपमेंट: फील्ड एक्सपीरिएंसिस फ्रॉम हरियाणा। *जर्नल ऑफ रूरल डेवलपमेंट रिव्यू* 3 (3) : अप्रैल-जून, 2018 आईएसएसएन नंबर 2456-7191 (ऑनलाइन)।
- सिन्हा, आर. के. (2017)। यूटिलाइजेशन ऑफ फोर्टिन्थ फाइनेंस कमिशन ग्रांट बाइ ग्राम पंचायत्स: ए केस स्टडी फ्रॉम असम। *जर्नल ऑफ रूरल डिवलपमेंट रिव्यू* 3 (3), दिसंबर आईएसएसएन नंबर 2456 -7191 (ऑनलाइन)।
- वदीराजू, ए. के. एवं एस. मेहरोत्रा, (2004)। मेकिंग पंचायत्स एकाउंटेबल। *इकोनॉमिक एण्ड पॉलीटिकल वीकली*, 39 (37) : 4139-4141.



01

अनुलग्नक

ठोस अपशिष्ट प्रबंधन

चयनित ग्राम पंचायतों में अपनाई गई ठोस अपशिष्ट प्रबंधन (एस डब्ल्यू एम) प्रथाओं के संबंध में, यह देखा गया है कि 120 ग्राम पंचायतों (तालिका क 1) में से केवल 17 ग्राम पंचायतें ठोस अपशिष्ट एकत्र कर रही हैं। प्रतिशत के आधार पर यह करीब 15 प्रतिशत है। यह ध्यान देने योग्य है कि केरल में कोल्लम जिले की सभी 6 ग्राम पंचायतों ने एसडब्ल्यूएम की प्रथाओं को अपनाया है।

तालिका क1: चयनित ग्राम पंचायतों में ठोस अपशिष्ट प्रबंधन (एसडब्ल्यूएम) प्रथाएं, 2019

जिला	राज्य	ठोस अपशिष्ट एकत्रीकरण	उपलब्ध कराई गई डस्टबिन		एकत्रीकरण का अंतराल
			पारिवारिक	सामुदायिक	
अमरावती	महाराष्ट्र	0	0	0	एकत्र नहीं कर रहा
अमरोहा	उत्तर प्रदेश	0	0	0	एकत्र नहीं कर रहा
बेमेतरा	छत्तीसगढ़	0	0	0	एकत्र नहीं कर रहा
बीरभूम	पश्चिम बंगाल	1	0	3	एक माह में दो बार
भोपाल	मध्य प्रदेश	1	0	0	एक माह में दो बार
चिक्कमगलुरु	कर्नाटक	0	0	0	एकत्र नहीं कर रहा
फर्रुखाबाद	उत्तर प्रदेश	0	0	0	एकत्र नहीं कर रहा
गुंटूर	आंध्र प्रदेश	1	2	1	एक माह में दो बार
गोमती	त्रिपुरा	2	0	1	एक माह में दो बार
जैसलमेर	राजस्थान	2	0	2	एक वर्ष में एक बार
जूनागढ़	गुजरात	0	0	1	एकत्र नहीं कर रहा
कोल्लम	केरल	6	0	4	एक माह में दो बार
ललितपुर	उत्तर प्रदेश	1	0	2	एक वर्ष में एक बार
मिर्जापुर	उत्तर प्रदेश	0	0	5	एकत्र नहीं कर रहा
नुआपाड़ा	ओडिशा	2	0	2	एक माह में दो बार
नमक्कल	तमिलनाडु	0	0	0	एकत्र नहीं कर रहा
पूर्णिया	बिहार	0	0	0	एकत्र नहीं कर रहा
रामगढ़	झारखंड	1	0	2	एक वर्ष में एक बार
रायगढ़	महाराष्ट्र	0	0	0	एकत्र नहीं कर रहा
तिनसुकिया	असम	0	0	0	एकत्र नहीं कर रहा
सभी (120 जीपी)		17 (14%)	2 (2%)	23 (19%)	

स्रोत: जीपी सर्वे, आईईजी 2019

02

अनुलग्नक

कुछ सर्वोत्तम प्रथाएँ

आईईजी टीम को ग्राम पंचायतों में चौदहवें वित्त आयोग के माध्यम से निष्पादित की गई कुछ गतिविधियों में बेहतरीन प्रथाओं का पता चला। हमने उन नवोन्मेषी प्रथाओं को उजागर करने के लिए कुछ सर्वोत्तम प्रथाओं का वर्णन किया है, जिनके माध्यम से चौदहवें वित्त आयोग अनुदान का उपयोग किया गया है।

1. जैविक खेती

जैविक खेती से तात्पर्य मृदा के स्वास्थ्य के अनुरूप खेती करने की विधियों और जैविक (फसल, पशु और खेत अपशिष्ट, जलीय अपशिष्ट) तथा जैव-घुलनशील सामग्रियों के साथ-साथ लाभकारी सूक्ष्मजीवों (जैव-उर्वरकों) के प्रभावकारी प्रयोग से है ताकि स्थायी उत्पादन में वृद्धि के लिए फसलों में पर्यावरण अनुकूल प्रदूषण मुक्त वातावरण में पोषक तत्वों की आपूर्ति की जा सके। कोल्लम (केरल) में एजुकोन ग्राम पंचायत ने जैवघुलनशील कचरे के लिए एक परियोजना नामतः 'सार्वजनिक स्थानों पर वायुयुव कंपोस्टिंग इकाइया' को क्रियान्वित करने पर ध्यान केंद्रित किया। कृषि अधिकारी ने बताया कि परियोजना के अंतर्गत कृषिका कर्म सेना (फार्म वर्कर्स आर्मी) के 25 सदस्यों (पुरुष और महिला दोनों) की 20,000/- रुपये प्रति माह के पारिश्रमिक की दर से ग्राम पंचायत स्तर पर भर्ती की गई है। भर्ती किए गए सदस्यों को भूजोत से लेकर हाई-टेक खेती तक के कृषि कार्यों में प्रशिक्षित किया गया है।

इस योजना के तहत उक्त श्रमिकों की सहायता से ग्रो बैग में जैविक खाद तैयार की जाती है। यह मॉडल लेयरिंग तकनीक को अपनाता है और एकल लेयर में 500 कि. ग्रा. तक गीला जैविक कचरा खपा सकती है। कम्पोस्ट बनाने की प्रक्रिया शुरू करने के लिए प्रकृति अनुकूल सूक्ष्मजीव मिश्रण अथवा कंसोर्टियम और अन्य सामग्रियों का प्रयोग किया जाता है। उदाहरण के लिए, एक ग्रो बैग को उगाने के लिए लगभग 8 कि. ग्रा. मृदा + 1.5 कि. ग्रा. नारियल जटा खाद + 300 ग्रा. गाय का गोबर (सूखा) + 100 ग्रा. बोन मील + नीम केक + 10 ग्रा. सूक्ष्म- खाद्य की आवश्यकता होती है। जैविक खाद बनाने में 10 दिन का समय लगता है। जैविक खाद से फसल उगाने के अलावा, यह तकनीक सामुदायिक स्तर पर कचरे का प्रबंधन भी करती है। प्रदूषण पर अंकुश लगाने के लिए अपशिष्ट प्रबंधन के साथ-साथ यह एक महत्वपूर्ण पहल हो सकती है। यह ग्राम पंचायत को ओएसआर बढ़ाने में भी मदद करता है।

फोटो पेज 76

2. पारिवारिक स्वास्थ्य केंद्र (एफएचसी)

ग्राम पंचायत वेलियाम (कोल्लम) में, प्राथमिक स्वास्थ्य केंद्र (पीएचसी) को केरल सरकार की 'Aardram' परियोजना के तहत एफएचसी के रूप में अपग्रेड किया गया है। एफएचसी का मुख्य उद्देश्य स्थानीय स्तर पर आधुनिक चिकित्सा उपचार सुविधाएं प्रदान करना है। एफएचसी सार्वभौमिकता, परिवार आधारित, न्यायसंगत और गैर-भेदभावपूर्ण, पोर्टेबिलिटी एवं देखभाल की निरंतरता, रोगी के अधिकारों का संरक्षण, सामुदायिक भागीदारी, जवाबदेही, पारदर्शिता और जवाबदेही के सिद्धांतों के आधार पर सेवाएं प्रदान करता है। सभी कर्मचारी (1 चिकित्सा अधिकारी, 3 डॉक्टर, 6 स्टाफ नर्स) स्क्रीनिंग, जांच, निदान, सलाह देने, जांच/उपचार करने और रोगियों की अनुवर्ती देखभाल करने के लिए ड्यूटी शेड्यूल के आधार पर निर्धारित समय (सुबह 9 बजे से शाम 6 बजे तक) के दौरान एफएचसी में नियमित बाह्य रोगी सेवाओं के लिए उपलब्ध हैं। ओपीडी में औसतन रूप से 300 रोगी उपचार के लिए आते हैं। एफएचसी 5/- रुपये प्रति रोगी का मामूली शुल्क लेता है। तथापि, बीपीएल परिवारों, गर्भवती महिलाओं और 18 वर्ष से कम उम्र के बच्चों को भुगतान से बाहर रखा गया है। यह ध्यान देना महत्वपूर्ण है कि एक रु. 52,000 के मासिक पारिश्रमिक के साथ एक चिकित्सक और रु. 27,000 के मासिक पारिश्रमिक के साथ एक नर्स को वेलियाम ग्राम पंचायत द्वारा नियुक्त किया गया है। अत्याधुनिक एफएचसी सुविधाओं तक पहुँचकर, कई रोगी स्थानीय स्तर पर लाभान्वित हो रहे हैं। इस तरह की पहल से परिवारों के स्वास्थ्य संबंधी मुद्दों का समाधान होने के साथ-साथ स्थानीय स्तर पर अधिकांश लोगों को आजीविका के अवसर भी उपलब्ध होंगे। साथ ही, इस तरह की पहल से आत्मविश्वास बढ़ेगा और ग्राम पंचायत के प्रति भागीदारी शासन व्यवस्था मजबूत होगी।

फोटो पेज 77

फोटो: परिवार स्वास्थ्य केंद्र, जीपी वेलियाम (कोल्लम, केरल)

3. वाटर फिल्टर टैंक

गोमती (त्रिपुरा) में ग्राम पंचायत जमजुरी बाजार ने राधानगर जामजुरी बाजार स्कूल में एक वाटर फिल्टर टैंक का निर्माण किया है। वाटर फिल्टर की क्षमता 3000 लीटर है। इसका निर्माण एफएफसी निधि के माध्यम से कुल रु. 1,71,478 की लागत से किया गया है। वाटर फिल्टर उस स्कूल को सेवा प्रदान करता है जिसमें कुल 141 छात्र और 15 शिक्षक हैं। यह बताया गया कि स्कूल में पीने के पानी की कमी थी, लेकिन वाटर फिल्टर की स्थापना के बाद यह समस्या अब हल हो गई है।

फोटो नं. 1 पेज 78

फोटो: राधानगर जमजुरी बाजार स्कूल, ग्राम पंचायत जमजुरी बाजार (गोमती, त्रिपुरा)

8.4. प्लास्टिक कतरन इकाई

ग्राम पंचायत वेलियाम ने घरों और दुकानों से साफ और सूखे प्लास्टिक इकट्ठा करने के लिए 'हरिताकर्मा सेना' पहल के तहत महिलाओं की भर्ती की है। प्लास्टिक को प्रत्येक वार्ड से एकत्र किया जाता है और फिर केरल के कोट्टाराक्कारा के ब्लॉक कार्यालय में स्थित श्रेडिंग यूनिट में स्थानांतरित कर दिया जाता है। हरिताकर्मा सेना में 38 सदस्य हैं। प्रत्येक वार्ड में दो व्यक्तियों को प्लास्टिक एकत्र करने के लिए पारिश्रमिक दिया जाता है। प्रति माह प्रति परिवार 30 रुपये का उपयोगकर्ता शुल्क और सेवाओं के लिए प्रति माह 50 रुपये प्रति वाणिज्यिक उद्यम लिया जाता है। इस राशि का उपयोग श्रमिकों के भुगतान के लिए किया जाता है।

हरिता कर्मा सेना के सदस्य सूखे प्लास्टिक को श्रेडिंग यूनिट में दानेदार रूप में परिवर्तित करते हैं। इन दानों का उपयोग टार रोड (tar road) तैयार करने के लिए किया जाता है। यह ग्राम पंचायत स्तर पर स्वयं के राजस्व (ओएसआर) स्रोतों में से एक है और साथ ही यह स्थानीय अर्थव्यवस्था के लिए आजीविका आय उत्पन्न करने में सहायता भी करता है। प्लास्टिक प्रबंधन के अन्य लाभ यह है कि पर्यावरण को प्लास्टिक द्वारा छोड़े गए प्रमुख जहरीले प्रदूषकों से मुक्त रखा जाता है क्योंकि वह वायु प्रदूषण, भू प्रदूषण, जल प्रदूषण और मृदा प्रदूषण पैदा करता है।

फोटो नं. 2 पेज 78

5. जल स्रोतों (वाटर प्वाइंट) का विकास

अमर सिंह धानी ग्राम पंचायत छाया (जैसलमेर) का एक अलग छोटा सा इलाका है, जिसकी कुल आबादी 455 व्यक्ति है। गाँव पीने की गंभीर कमी की समस्या से पीड़ित था। घर की महिलाओं को पानी लाने के लिए 15 किलोमीटर से अधिक की दूरी तय करनी पड़ती थी। इसके लिए वे अक्सर ऊँट गाड़ी और ट्रैक्टरों पर निर्भर रहते थे, जिससे परिवारों पर लागत और समय दोनों का बोझ पड़ता था। हाल ही में, ग्राम पंचायत ने जल स्रोतों अर्थात् वाटर प्वाइंट की एक श्रृंखला का निर्माण किया है जो विभिन्न बस्तियों, विशेष रूप से अमर सिंह धानी जैसे वंचित इलाकों में पानी की आपूर्ति करने के लिए उपयोगी हैं। 2018 में, ग्राम पंचायत ने एफएफसी अनुदान का उपयोग करते हुए इस वाटर प्वाइंट परियोजना को पूरा करने के लिए 4,00,000/- रुपये खर्च किए। जैसलमेर में एफएफसी निधि का एक बड़ा हिस्सा स्थानीय लोगों के लिए पीने के पानी की व्यवस्था के लिए उपयोग किया जाता है।

फोटो नं. 1 पेज 79

फोटो: वाटर प्वाइंट, जीपी छाया (जैसलमेर, राजस्थान)

6. सोलर वाटर टैंक

रामगढ़ जिले (झारखंड) में, कुछ ग्राम पंचायतों ने सामान्य स्थानों पर जल मीनार (सौर समर्थित जल टैंक) के निर्माण के लिए एफएफसी अनुदान का उपयोग किया है। जल मीनार एक ऐसी संरचना है जो उपयुक्त स्थानों पर स्थापित किए गए समर्सिबल जल पंपों के माध्यम से काम करती है और पानी की टंकी के ऊपर स्थापित सौर पैनलों द्वारा उत्पादित सौर ऊर्जा के माध्यम से संचालित होती है। पेयजल व्यवस्था के

लिए नवीकरणीय ऊर्जा का यह एक महत्वपूर्ण उपयोग है। ग्राम पंचायत स्तर पर इस तरह के प्रयास और पहल अन्य ग्राम पंचायत के लिए अनुकरणीय हो सकते हैं, जहाँ सीमित निधियों और बिजली की समस्याएं प्रमुख बाधाएं हैं।

फोटो नं. 1 पेज 80

फोटो: सोलर वाटर पंप एवं वाटर टैंक, जीपी सोसो (रामगढ़, झारखंड)

7. सब्जी बाजार शेड

ग्राम पंचायत जमजुरी बाजार (गोमती, त्रिपुरा) ने सब्जी बाजार शेड के निर्माण के लिए एफएफसी निधि का उपयोग किया है। निर्माण 319320 रुपये की लागत से कराया गया था। निर्माण से पहले, सब्जी बाजार शेड खराब स्थिति में था और कई खरीददार एवं विक्रेता उचित रूप से कारोबार करने में दिक्कत महसूस कर रहे थे। इसके निर्माण के बाद, सब्जी बाजार शेड का उपयोग करने वाले खरीददारों और विक्रेताओं की संख्या में वृद्धि हुई है। बढ़े हुए ओएसआर से ग्राम पंचायत को लाभ हुआ है। ग्राम पंचायत व्यावसायिक प्रयोजनों के लिए सब्जी बाजार शेड के उपयोग हेतु प्रति सप्ताह दो बार 10 रु. का शुल्क लेती है। हम यहां दी गई तस्वीर में टाइलों से सुसज्जित शेड और उसके स्थान की साफ-सफाई देख सकते हैं। विक्रेताओं में से एक ने हमारी टीम को इस मार्केट शेड की उपयोगिता और महत्व के बारे में बताया और कहा, "इस मार्केट शेड के निर्माण और नवीनीकरण से पहले, खासकर बरसात के मौसम में, कीचड़ और गंदगी एक आम समस्या थी। इस नये निर्माण से यह समस्या हल हो गयी है।"

फोटो नं. 2 पेज 80

फोटो: सब्जी बाजार शेड, जीपी जमजुरी बाजार (गोमती, त्रिपुरा)

8. स्कूल भवन का नवीनीकरण

कुछ राज्यों में स्कूल भवनों और आंगनवाड़ी केंद्रों का नवीनीकरण प्रमुख फोकस में से एक है। तथापि, हम केवल एक मामला प्रस्तुत कर रहे हैं। ग्राम पंचायत लखनवाड़ी (अमरावती, महाराष्ट्र) ने स्कूल भवन के नवीनीकरण और मरम्मत के लिए एफएफसी निधि का उपयोग किया है। विशेषतया, ग्राम पंचायत ने स्कूल में ऑडियो-विजुअल शिक्षण सत्रों की सुविधा के लिए एक एलसीडी स्क्रीन उपलब्ध कराई है। स्कूल को ग्राम पंचायत से डेस्क और अन्य नवीनीकरण सामग्रियों के साथ-साथ दीवारों हेतु रंग और शिक्षण सामग्री भी प्राप्त हुई है।

इसी तरह से, ग्राम पंचायत जिल्पी, अमरावती (महाराष्ट्र) ने स्कूल को ई-लर्निंग उपकरण और अन्य बुनियादी सुविधाएं प्रदान करने के लिए एफएफसी निधि का उपयोग किया है। इसमें प्राथमिक स्कूल फर्नीचर, जैसे कि छात्रों के लिए डेस्क, टेबल, अलमारी, आंगनवाड़ी के लिए खेल उपकरण शामिल हैं। शिक्षकों ने छात्रों के बढ़ते नामांकन, उपस्थिति और शिक्षण के परिणामों पर इन पहलों के सकारात्मक प्रभाव की सूचना दी है।

फोटो नं. 1 पेज 81

फोटो: जिला परिषद स्कूल, ग्राम पंचायत लखनवाड़ी (अमरावती, महाराष्ट्र)

फोटो नं. 2 पेज 81

फोटो: जिला परिषद स्कूल, ग्राम पंचायत (अमरावती, महाराष्ट्र)

9. जल ए.टी.एम

नुआपाड़ा (ओडिशा) में शुद्ध पेयजल की कमी एक प्रमुख विकास संबंधी चिंता है। नुआपाड़ा में ग्राम पंचायतों ने ग्रामीण क्षेत्रों में शुद्ध पेयजल की उपलब्धता में सुधार के लिए एफएफसी अनुदान का पर्याप्त हिस्सा आवंटित किया है। उनका एक नवपर्वतनशील विचार यह है कि एक कॉइन-आधारित जल वितरण प्रणाली का निर्माण किया जाए - जिसे स्थानीय रूप से 'जल एटीएम' कहा जाता है। इस अवधारणा का मुख्य आशय शुद्ध पेयजल प्राप्त करने के लिए भुगतान या उपयोगकर्ता शुल्क अदा करना है। कुरेश्वर ग्राम पंचायत, नुआपाड़ा में स्थापित बोरिंग पाइप सहित ऐसे एक वाटर फिल्टर और जल शोधन उपकरण की लागत 5.5 लाख रुपये है। यह कार्य एफएफसी अनुदान के माध्यम से किया गया। पानी प्राप्त करने के लिए उपयोगकर्ता शुल्क इस प्रकार हैं: 5 लीटर पीने के पानी के लिए 2 रुपये और 20 लीटर पानी के लिए 5 रुपये। प्युरीफायर एक कॉइन-आधारित डायलिंग प्रणाली के माध्यम से संचालित होता है। इन उपयोगकर्ता शुल्कों के माध्यम से, कुरेश्वर ग्राम

पंचायत प्रति माह लगभग 10,000 रुपये का राजस्व जुटाती है जो प्युरीफायर की रखरखाव लागत को पूरा करने के लिए पर्याप्त है। 2019-20 में, जिले की दस विभिन्न ग्राम पंचायतों में लगभग 10 जल एटीएम स्थापित किए गए हैं।

फोटो नं. 1 पेज 82

फोटो: वाटर एटीएम, ग्राम पंचायत कुरेश्वर (नुआपाड़ा, ओडिशा)

10. माइक्रो-आरडब्ल्यूएच (वर्षा जल संचयन संरचना)

भूजल पुनर्भरण/रिचार्जिंग को ग्रामीण क्षेत्रों में शुद्ध पेयजल की उपलब्धता और गुणवत्ता में सुधार लाने के लिए भूजल के संरक्षण हेतु एक प्रमुख प्राथमिकता के रूप में माना जा रहा है। इस संबंध में, भूजल पुनर्भरण के लिए वर्षा संचयन को एक महत्वपूर्ण और लागत प्रभावी तंत्र के रूप में चिह्नित किया गया है। लंबी गर्मी और औसत से कम वर्षा वाले क्षेत्रों के लिए वर्षा संचयन का महत्व अत्यधिक प्रासंगिक है। भोपाल में ग्राम पंचायत पेपल-खेड़ा में अक्सर पानी की कमी का सामना करना पड़ता है, खासकर गर्मी के मौसम में। इन चिंताओं को ध्यान में रखते हुए, ग्राम पंचायत ने स्कूल परिसर के अंदर एक सूक्ष्म-वर्षा जल संचयन संरचना (माइक्रो-आर डब्ल्यू एच एस) का निर्माण करने का निर्णय लिया। निर्माण की लागत 2 लाख रुपये से कम थी। इस तरह की पहलें पानी की कमी वाले क्षेत्रों के लिए उपयोगी हैं और घरेलू तथा सिंचाई दोनों प्रयोजनों के लिए स्थायी उपयोग हेतु भूजल को रिचार्ज करने में मदद कर सकती हैं।

फोटो नं. 1 पेज 83

फोटो: माइक्रो-आरडब्ल्यूएचएस, ग्राम पंचायत पंप

03

अनुलग्नक

समाश्रयण मॉडल

1. बहु समाश्रयण मॉडल

बहु रैखिक समाश्रयण प्रेक्षित डेटा के लिए एक रैखिक समीकरण को फिट करके एक आश्रित चर y और दो या उससे अधिक व्याख्यात्मक चर x के बीच संबंध को समझने का प्रयास करता है। स्वतंत्र चर x का प्रत्येक मान आश्रित चर y के मान से संबद्ध होता है। दूसरे शब्दों में, व्याख्यात्मक/स्वतंत्र चर के गुणांक प्रत्येक स्वतंत्र चर और आश्रित चर के बीच गणितीय संबंध का वर्णन करते हैं।

ऐसी समस्याओं का विश्लेषण करने हेतु जिनमें आश्रित चर अप्रगामी है अथवा प्रकृति में विवक्त है, हम सरल रैखिक समाश्रयण का प्रयोग करते हैं। जब एक से अधिक स्वतंत्र चर होता है, तब हम बहु रैखिक समाश्रयणों का प्रयोग करते हैं। उदाहरण के लिए, वर्तमान उद्देश्य के आलोक में, जिस पर हमने अध्याय 3 में चर्चा की है, ग्राम पंचायतों में एफएफसी अनुदानों के उपयोग का अनुपात विभिन्न कारकों या निर्धारकों पर निर्भर होगा, और यह अभिलाक्षणिकताओं के अनुसार परिवर्ती भी हो सकता है। स्वतंत्र चर x का प्रत्येक मान आश्रित चर y के मान से संबद्ध होता है।

सर्वेक्षण डेटा के आधार पर, हमने निम्न का अध्ययन करने हेतु बहु समाश्रयण विश्लेषण का प्रयोग किया है।

- एफएफसी अनुदानों का उपयोग।
- वाश (WASH) व्यय

एफएफसी निधियों का उपयोग अनुदानों की समय पर प्राप्तियों, एफएफसी अनुदानों के माध्यम से निष्पादित की गई संपूर्ण गतिविधियों, ग्राम पंचायत की गतिविधियों के बारे में अनुभवजन्य संतुष्टि, ग्राम पंचायत बुनियादी ढांचा स्कोर, क्षेत्र, और सरपंच की अभिलाक्षणिकताओं, जैसे कि उसका/उसकी शिक्षा, लिंग आदि पर निर्भर करता है।

उपयोग दर और उसके व्याख्यात्मक चरों के लिए, बहु समाश्रयण समीकरण के गणितीय विनिर्देश में निम्न का प्रयोग किया जाता है

$$Y_i = \beta_1 + \beta_2 X_{2i} + \beta_3 X_{3i} + \beta_4 X_{4i} + \beta_5 X_{5i} + u_i \quad (i = 1, 2, \dots, 114) ;$$

जहाँ,

Y_i = उपयोग प्रतिशत

β_1 = इंटरसेप्ट टर्म

X_{2i} = ग्राम पंचायत बुनियादी ढांचा स्कोर

X_{3i} = एफएफसी अनुदानों की समय पर प्राप्ति (=1 यदि समय पर प्राप्त हो जाते हैं और अन्यथा = 0)

X_{4i} = सरपंच का लिंग (=1 यदि पुरुष है, और = 0 यदि महिला है)

X_{5i} = सरपंच का शिक्षा स्तर। यह है (1=निरक्षर, 2= उच्च माध्यमिक शिक्षा से कम, 3= उच्च माध्यमिक शिक्षा से अधिक, निरक्षर)

X_{6i} = कुल गतिविधियां

X_{7i} = क्षेत्र श्रेणीगत चर है (पूर्व=1, पश्चिम=2, उत्तर=3, दक्षिण=4 एवं उत्तर पूर्व = 5, पूर्व क्षेत्र संदर्भ श्रेणी है)

सब्सक्रिप्ट i ; ग्राम पंचायतों के लिए 1,...,114 से ऊपर रन करता है, जिसके लिए समस्त डेटा उपलब्ध था।

समाश्रयण विश्लेषण में X (स्वतंत्र चर) का स्लोप गुणांक Y (आश्रित चर) पर उसके प्रभाव का आकलन देता है और सभी अन्य X चरों के प्रभावों को नियंत्रित करता है।

इसी प्रकार से, हमने उपर्युक्त समीकरण में उपयोग प्रतिशत को प्रतिस्थापित करके WASH (जल, स्वच्छता एवं स्वास्थ्यकर) व्यय को प्रतिरूपित किया।

2. लॉजिट (लॉजिस्टिक) समाश्रयण मॉडल

ऐसी समस्याओं का विश्लेषण करने के लिए, जिसमें स्वतंत्र चर प्रकृति में कैटगोरिकल या डिचोटोमस है, लॉजिट या लॉजिस्टिक समाश्रयण एक व्यापक रूप से प्रयुक्त गुणतात्मक समाश्रयण मॉडल है। उदाहरण के लिए, वर्तमान उद्देश्य के मद्देनजर जिसका वर्णन हमने अध्याय 7 में किया है, कोई व्यक्ति ग्राम पंचायत की गतिविधियों के संदर्भ में संतुष्ट है या असंतुष्ट है, तो यह विश्लेषण का एक महत्वपूर्ण डाइमेंशन हो सकता है। ऐसे मामले में, उत्तरदाता 'हाँ' और 'नहीं' में रिस्पोंस देता है, उक्त रिस्पोंस को विभिन्न कोरिलेट्स या डिटरमिनेन्ट्स पर विचार करते हुए लॉजिस्टिक समाश्रयण के माध्यम से विश्लेषित किया जा सकता है। लॉजिस्टिक समाश्रयण किसी खास घटनाक्रम की आवृत्ति की संभाव्यता का आकलन करेगा, जो हमारे मामले में क्या कोई व्यक्ति संतुष्ट है या नहीं का परिचायक होगा।

हमारे सर्वेक्षण के परिणामों के आधार पर, हमने निम्न का अध्ययन करने हेतु लॉजिस्टिक समाश्रयण विश्लेषण का प्रयोग किया है:

- पेयजल सुविधा, ड्रेनेज तंत्र, स्ट्रीट लाइट का प्रावधान एवं सड़क का रखरखाव।
- ग्राम पंचायत कार्य की दिशा में संतोषजनक स्तर को निर्धारित करने वाले कारक।

ग्राम पंचायतों की गतिविधियों पर संतोषजनक स्तर को निर्धारित करने वाले कारक

ग्राम पंचायत की गतिविधियों के बारे में संतोषजनक का अनुभवजन्य स्तर ग्राम पंचायतों में सृजित परिसंपत्तियों, उनका रखरखाव एवं गुणवत्ता, किसी व्यक्ति की सोशल लैंडर की स्थिति, और किसी व्यक्ति के जीपी शासन में प्रत्यक्ष या अप्रत्यक्ष सहभागिता पर आधारित हो सकता है। तथापि, व्यक्तिगत अभिलाक्षणकताएं, जैसे कि आयु, शैक्षिक स्तर, व्यावसायिक गतिविधि और आर्थिक स्थिति संतुष्ट होने या नहीं होने का एक महत्वपूर्ण निर्धारक हो सकता है। हमारे प्रतिदर्श में लगभग 63 प्रतिशत उत्तरदाताओं ने ग्राम पंचायत गतिविधियों के बारे में 'संतुष्ट' की प्रतिक्रिया व्यक्त की।

लॉजिस्टिक समीकरण के गणितीय विनिर्देश, जो उपर्युक्त में उल्लेखित चरों और किसी व्यक्ति के संतुष्ट होने की संभाव्यता के बाइनरी आश्रित चर के परस्पर संबंध को वर्णित करता है, को निम्न प्रकार उद्धृत किया जाता है:

$$\ln(P_i/1-P_i) = \alpha + \beta_1 X_{1i} + \beta_2 X_{2i} + \beta_3 X_{3i} + \beta_4 X_{4i} + \beta_5 X_{5i} + \epsilon_i \quad (i = 1, 2, \dots, 1213);$$

जहाँ,

$P_i/1-P_i$ = प्रायिकता का अनुपात है, जो किसी व्यक्ति-विशेष की ग्राम पंचायत द्वारा समय-समय पर निष्पादित की गई गतिविधियों से असंतुष्ट रहने की प्रायिकता के विपरीत संतुष्ट होने का रिस्पोंस देगा। $\ln(P/1-P)$ उन संयोगानुपातों (odds) का लॉग है जो बाइनरी लॉजिस्टिक समाश्रयण समीकरण में आश्रित चर है। लॉजिट मॉडल में किसी चर का स्लोप गुणांक उन संयोगानुपातों के लॉग में परिवर्तन को दर्शाता है जो सभी अन्य चरों को अप्रगामी रखते हुए चर में किसी यूनिट परिवर्तन से संबद्ध है।

X_{1i} = i th उत्तरदाता द्वारा महसूस किया गया पेय जल रखरखाव है, जिसे 1 का मान दिया गया है, यदि पेयजल का रखरखाव अच्छा है और 0 यदि रखरखाव अच्छा नहीं है।

X_{2i} = i th उत्तरदाता द्वारा महसूस किया गया ड्रेनेज प्रणाली का रखरखाव है, जिसे 1 का मान दिया गया है, यदि ड्रेनेज प्रणाली का रखरखाव अच्छा है और 0 यदि अन्यथा है।

X_{4i} = i th उत्तरदाता महसूस किया गया स्ट्रीट लाइट के लिए प्रावधान है, जिसे 1 का मान दिया गया है, यदि स्ट्रीट लाइट के लिए

प्रावधान अच्छा किया गया है, और अन्यथा के लिए 0 का मान है।

X_{5i} = व्यक्ति-विशेष का लिंग, 1 यदि पुरुष है और 0 यदि महिला है।

X_{6i} = सामाजिक समूह जिससे कोई व्यक्ति संबंधित है। अ.जा. =1, आ.ज.जा. = 2, अ.पि.व. = 3 एवं संदर्भ श्रेणी के रूप में अन्य = 4.

X_{7i} = शैक्षिक स्थिति, निरक्षर के साथ एक कैटगोरिकल चर=0, उच्च माध्यमिक से कम=1, उच्च माध्यमिक शिक्षा से अधिक=3

X_{8i} = ग्राम सभा (जीएस) में उपस्थिति, एक बाइनरी चर, 1 यदि पुरुष ने जीएस में भाग लिया, या 0 यदि अन्यथा है।

X_{9i} = संपदा चतुर्थक, सबसे गरीब/ पहला चतुर्थक=1, दूसरा चतुर्थक=2, तीसरा चतुर्थक= 3, और सबसे धनी/चौथा=

X_{10i} = क्षेत्र, पूर्व=1, पश्चिम=2, उत्तर=3, दक्षिण=4 और उत्तर पूर्व=5.

04

अनुलग्नक

ग्राम पंचायत एवं सरकार से समुदाय की उम्मीदें

चयनित ग्राम पंचायतों में समुदाय सदस्य ग्राम पंचायतों और सरकार से बेहतर एवं उन्नत सुविधाओं की उम्मीदें करते हैं। हमने राज्यों के अनुसार ग्रामीणों की उम्मीदों को तालिकाबद्ध करने का प्रयास किया है।

तालिका क4: ग्राम पंचायतों और सरकार से समुदाय की उम्मीदें, 2019

राज्य	ग्राम पंचायत एवं सरकार से उम्मीदें
आंध्र प्रदेश	<ul style="list-style-type: none">ग्राम पंचायत स्तर पर शुद्ध जल, सड़कों की कनेक्टिविटी, उच्च शिक्षण संस्थान और व्यावसायिक शिक्षा उपलब्ध कराना। साथ ही विद्युत वोल्टेज में भी सुधार की जरूरत है।
बिहार	<ul style="list-style-type: none">ग्राम सभा आयोजित करने में नियमितता तथा उसे प्रचारित करने की प्रथाओं और उसके लिए ग्राम पंचायत की इच्छा जरूरी है।
	<ul style="list-style-type: none">शौचालय निर्माण के लिए स्वच्छ भारत अभियान (एसबीए) अनुदान सीधे परिवार को उपलब्ध कराया जाए। नालियों और स्ट्रीट लाइट की व्यवस्था की जरूरत है।
	<ul style="list-style-type: none">ग्राम पंचायत स्तर पर प्राथमिक और माध्यमिक विद्यालयों की मांग की जाती है। साथ ही, सड़क संपर्क और परिवहन को सुधार के क्षेत्र के रूप में पहचाना जाना चाहिए।
छत्तीसगढ़	<ul style="list-style-type: none">पेयजल की व्यवस्था, खासकर गर्मी के मौसम में, की मांग।
	<ul style="list-style-type: none">जीपीडीपी संरचन में ग्राम सदस्यों की अधिक भागीदारी और उनके मनतव्य की सुनिश्चित करना।
गुजरात	<ul style="list-style-type: none">सड़क कनेक्टिविटी में सुधार करना और पुरानी सड़कों के रखरखाव के साथ-साथ स्कूल तथा आंगनवाड़ी केंद्रों की मरम्मत एवं रखरखाव की आवश्यकता है।
	<ul style="list-style-type: none">जीपीडीपी और ग्राम सभा के बारे में जागरूकता बढ़ाना।
झारखंड	<ul style="list-style-type: none">पेयजल सुविधा की मांग रखी गई है।
	<ul style="list-style-type: none">जीपीडीपी और ग्राम सभा के बारे में जागरूकता बढ़ाना।
	<ul style="list-style-type: none">पेयजल संकट से बचने के लिए स्ट्रीट लाइट का रखरखाव और तालाब निर्माण की मांग की गयी है।
कर्नाटक	<ul style="list-style-type: none">स्वच्छ नल का पानी, बस स्टैंड निर्माण, सोलर लाइट के साथ-साथ स्ट्रीट लाइट की व्यवस्था की मांग की गई है।
	<ul style="list-style-type: none">अपशिष्ट प्रबंधन प्रणाली को कायम रखने, और जल निकासों की मांग की गई है।
	<ul style="list-style-type: none">बैंकिंग सुविधा के साथ-साथ एटीएम सुविधा की भी आवश्यकता है।
	<ul style="list-style-type: none">सड़क, विशेषकर कच्ची सड़कों का रखरखाव तथा स्थिर बिजली आपूर्ति का अनुरोध किया गया है।
केरल	<ul style="list-style-type: none">सड़क निर्माण, पीएमएवाई-ग्रामीण की अधिक कवरेज, स्कूल और आंगनवाड़ी केंद्रों के लिए चारदीवारी निर्माण की मांग की गई है।

राज्य	ग्राम पंचायत एवं सरकार से उम्मीद
मध्य प्रदेश प्रदेश	<ul style="list-style-type: none"> ग्राम सभा की प्रभावशीलता में सुधार करना ताकि लोगों की ओर से अधिक भागीदारी सुनिश्चित की जा सके।
	<ul style="list-style-type: none"> अपशिष्ट प्रबंधन प्रणाली व्यवस्था की आवश्यकता है।
	<ul style="list-style-type: none"> सड़क निर्माण के कारण कुछ बस्तियों या घरों में भूमि का स्तर बढ़ गया है; यह उन घरों के लिए बरसात के मौसम में जलभराव की समस्या पैदा करता है जिनकी जमीन का स्तर नीचे चला गया है। यह उम्मीद की जाती है कि सड़क या नालियों के निर्माण से पहले कहीं विकास कार्यों की ऐसी नकारात्मक उपेक्षा से स्वास्थ्य संबंधी समस्याएँ उत्पन्न न हों।
	<ul style="list-style-type: none"> मलेरिया, टाइफाइड को कम करने के लिए दवाओं का छिड़काव करने की आवश्यकता है।
	<ul style="list-style-type: none"> आवारा गोपशुओं के लिए व्यवस्था की मांग की गई है।
महाराष्ट्र	<ul style="list-style-type: none"> पुरुषों एवं महिलाओं के लिए अलग-अलग सामुदायिक शौचालय का निर्माण एवं जल निकासी व्यवस्था तथा जल निकासी के रखरखाव की आवश्यकता है।
	<ul style="list-style-type: none"> स्वच्छ पेयजल, स्कूल और आंगनवाड़ी केंद्र के लिए चारदीवारी, सौर ऊर्जा/स्ट्रीट लाइट, अपशिष्ट प्रबंधन और, बारहमासी सड़कों के निर्माण की भी मांग की गई है।
	<ul style="list-style-type: none"> प्राथमिक विद्यालयों में शिक्षकों की उपलब्धता जरूरी है क्योंकि विद्यालयों में शिक्षकों की संख्या कम है।
	<ul style="list-style-type: none"> ग्राम सभा की बैठक आयोजित करने में नियमितता का भी सुझाव दिया गया।
	<ul style="list-style-type: none"> रायगढ़ जिले में, महागांव ग्राम पंचायत को बेशुमार आबादी की समस्या का सामना करना पड़ रहा है। बताया गया है कि ग्राम पंचायत की कुल जनसंख्या 4200 है, हालांकि 2011 की जनगणना में केवल 1890 लोगों की गणना की गई थी।
	<ul style="list-style-type: none"> जीपीडीपी गठन पर अधिक जागरूकता कार्यक्रम और प्रशिक्षण दोनों जिलों (अमरावती और रायगढ़) के समुदाय के सदस्यों की मांगों में से एक थी।
<ul style="list-style-type: none"> रायगढ़ जिले में पर्यटन के विकास का सुझाव/मांग की गई है। रोजगार के अवसर पैदा करने की मांग की गई है। 	
ओडिशा	<ul style="list-style-type: none"> ग्राम सभा के संबंध में जागरूकता बढ़ाना।
	<ul style="list-style-type: none"> पेयजल, स्वास्थ्य सुविधा, सीसी रोड, सोलर लाइट के साथ-साथ मनरेगा लाभार्थियों के भुगतान में नियमितता का अनुरोध किया गया है।
	<ul style="list-style-type: none"> पीएमएवाई-जी के कवरेज को बढ़ाना, और नालियों और सड़कों का निर्माण करते समय पृथ्वी के स्तर पर विचार करना ताकि कुछ घरों में जलभराव की समस्या का सामना न करना पड़े।
राजस्थान	<ul style="list-style-type: none"> ग्राम पंचायत स्तर पर जल शोधन संयंत्र की आवश्यकता का सुझाव दिया गया है।
	<ul style="list-style-type: none"> स्वास्थ्य केंद्र के साथ-साथ पशुचिकित्सा सेवाओं की भी मांग की गयी है।
	<ul style="list-style-type: none"> स्कूलों में आरओ/पानी फिल्टर मशीनें लगाने की मांग की गयी है।
	<ul style="list-style-type: none"> श्मशान घाट के साथ-साथ मोबाइल टावर की भी जरूरत है।
तमिलनाडु	<ul style="list-style-type: none"> आंगनवाड़ी केंद्रों के लिए एक चारदीवारी का निर्माण करना, और सड़क एवं परिवहन सुविधा में सुधार लाना, मनरेगा योजना अच्छी तरह से काम कर रही है और उसमें महिलाओं की भागीदारी देखी जा रही है। कई महिलाओं ने इस योजना के तहत रोजगार दिवस बढ़ाने की मांग की है।
त्रिपुरा	<ul style="list-style-type: none"> ग्राम सभा की भागीदारी और सूचना के प्रसार में सुधार करना।
	<ul style="list-style-type: none"> पाइपबद्ध पानी के कनेक्शन, आंगनवाड़ी और स्कूल भवन की मरम्मत, सड़क और स्ट्रीटलाइट व्यवस्थाओं की आवश्यकता है।
पश्चिम बंगाल	<ul style="list-style-type: none"> ग्राम सभा की कार्यप्रणाली में सुधार लाना।
	<ul style="list-style-type: none"> सड़क संपर्क, पेयजल सुविधा, जल निकासी व्यवस्था, स्ट्रीट लाइट व्यवस्थाओं में सुधार की जरूरत है।
	<ul style="list-style-type: none"> स्वास्थ्य और कृषि में सुधार का सुझाव दिया गया है।
	<ul style="list-style-type: none"> स्कूलों का निर्माण, स्वास्थ्य सुविधा और स्वच्छ पेयजल व्यवस्थाओं का अनुरोध किया जाता है।

उत्तर प्रदेश	▪ पीएमएवाई-जी में नौकरी के अवसरों के साथ-साथ जरूरतमंद परिवारों को कवर करने की मांग की गई है। आवारा गोपशुओं के लिए प्रावधान का अनुरोध किया गया है।
--------------	---

नोट्स

The page contains 30 horizontal dotted lines, evenly spaced, intended for writing notes. The lines are red and extend across the width of the page.

भारतीय अर्थशास्त्र विकास संस्थान

यूनिवर्सिटी इन्कलेव

दिल्ली विश्वविद्यालय (नॉर्थ कैम्पस)

दिल्ली 110 007, भारत

क्यूआरकोड की फोटो

फैक्स: +91-11-27667410

दूरभाष: +91-11-27666364

ईमेल: system@iegindia.org