ज्ञान. आवाज़. लोकतंत्र.
प्रिया

सहभागी ग्राम पंचायत विकास योजना

(राजस्थान के विशेष संदर्भ में)

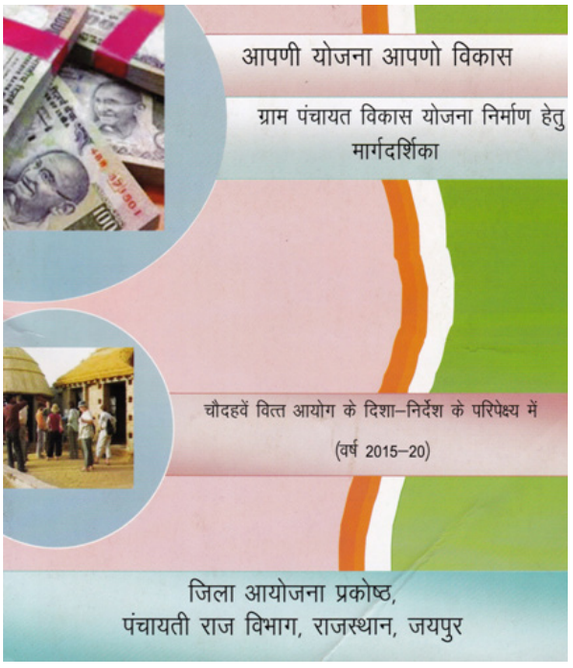
अपना स्वास्थ्य, अपनी पहल

www.pria.org pria.india PRIA_India info@pria.org

परिदृश्य

भारतीय संविधान की धारा 243–(जी) में ग्राम पंचायतों से अपने क्षेत्र में आर्थिक विकास और सामाजिक न्याय को बढ़ावा देने के लिए योजना बनाने की अपेक्षा की गई है। ग्राम पंचायतों पर राज्य सरकार द्व ारा उन्हें सौंपे गए विषय तथा 11 वीं अनुसूची में शामिल विशयों के आधार पर ग्रामसभा की आवश्यकता एवं प्राथमिकता अनुसार अपने पंचायत की वार्षिक विकास योजना बनाने की जिम्मेदारी होती है। पिछले लगभग ढाई (2.5) दशकों में पंचायती राज संस्थाओं को स्थानीय सरकार के रूप में सशक्त बनाने व् स्थानीय विकास नियोजन को सुदृढ़ करने के कई प्रयास हुए है, किन्तु वार्षिक ग्राम पंचायत विकास योजना को बनाने व् लागू करने में कई प्रकार की कमियाँ अब भी है। स्थानीय विकास आवश्यकताओं को ग्रामसभा के माध्यम से सर्वसम्मति से चिन्हित व् प्राथमिकताबद्ध करने तथा एकीकृत विकास योजना को उपलब्ध वित्तीय संसाधनों से मैच करने के बजाय, अब तक योजनावार या विभागवार वार्षिक योजना बनाने व् पारित करने पर ज्यादा जोर रहा है।

केन्द्र सरकार के पंचायती राज मंत्रालय द्वारा वित्तीय वर्ष 2015–16 से पंचायत स्तर पर विकास नियोजन को सुदृढ़ करने के लिए ''ग्राम पंचायत विकास योजना (GPDP)'' के निर्माण की पहल की गयी है। इस पहल में संवैधानिक मंशा के अनुसार, ग्राम पंचायत द्वारा स्थानीय लोगों यानि ग्रामसभा की राय से विकास आवश्यकताओं को चिन्हित कर उनका प्राथमिकीकरण करते हुये ग्राम पंचायत की विकास योजना बनाई जाती है। संक्षेप में कहें तो, ''GPDP एक जन सहभागिता आधारित योजना है, जिसमें ग्राम पंचायत स्तर पर उपलब्ध बजट एवं अन्य संसाध नों का आकलन करते हुए आर्थिक विकास एवं सामाजिक न्याय की गतिविधियों का चयन एवं उनका प्राथमिकीकरण किया जाता है और ऐसा करने के पश्चात उस पर ग्रामसभा में सार्थक चर्चा करते हुए उसका सर्वसम्मति/बहुमत के आधार पर अनुमोदन करवाया जाता है।''

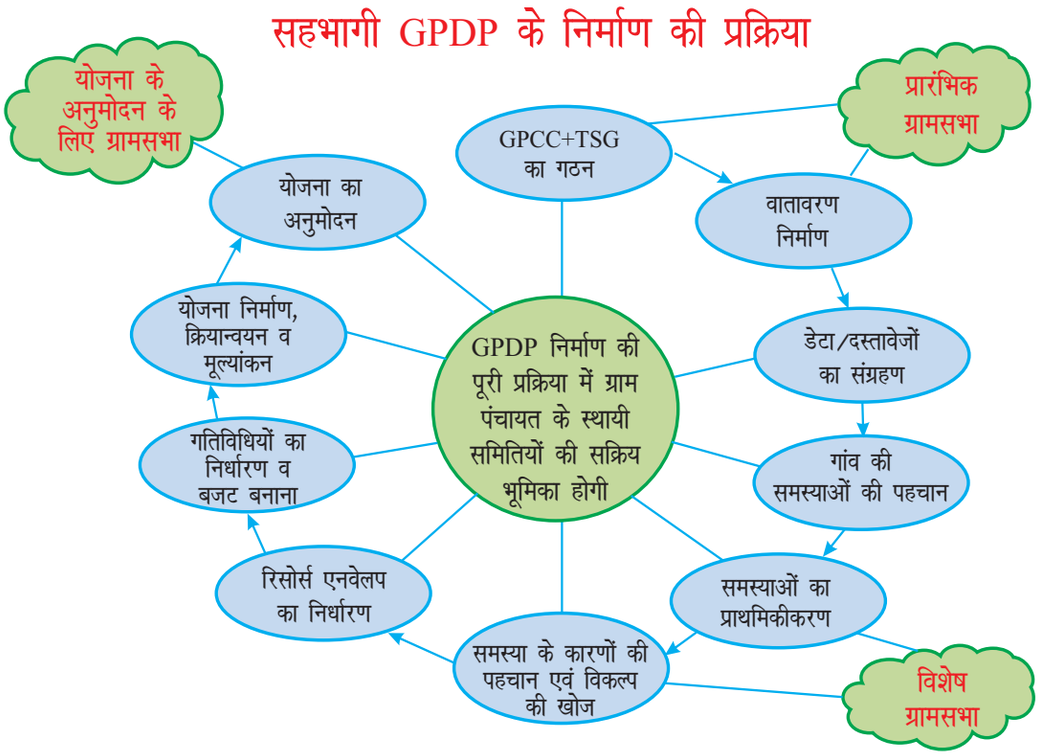


आज सम्पूर्ण भारत में विकेन्द्रीकृत सहभागी नियोजन (Decentralized Participative Planning) के तहत ग्राम पंचायत विकास योजना (GPDP) का निर्माण किया जा रहा है। GPDP के आधार पर ही चौदहवें वित्त आयोग एवं राज्य वित्त आयोग द्वारा सीधे पंचायतों के खाते में राशि उपलब्ध करवाई जा रही है। पंचायतों को यह राशि वहां की जनसंख्या, क्षेत्रफल एवं स्वयं के वित्तीय स्त्रोतों को ध्यान में रखते हुए प्रदान की जाती है। विकास या नियोजन की दृष्टि से ग्राम पंचायतों को सबसे छोटी इकाई के रूप में जाना जाता है। यह इकाई सबसे छोटी अवश्य है किन्तु यह सर्वाधिक महत्वपूर्ण इकाईयों में से एक है। GPDP निर्माण के लिए बने दिशानिर्देश में यह कहा गया है कि सभी पंचायतें अपने अधीनस्थ आने वाले

ग्रामों के लिए पंचवर्षीय विकास योजनायें तैयार करेंगी और उसके आधार पर प्राथमिकता को ध्यान में रखते हुए वार्षिक विकास योजनाओं का निर्माण किया जायेगा। सभी योजनाओं का निर्माण लोगों की सहभागिता से किया जायेगा तथा उन्हें ग्रामसभा से पारित करवाकर संबंधित ब्लॉक को प्रस्तुत किया जायेगा। साथ ही यह भी निर्देशित किया गया है कि प्रत्येक ग्राम पंचायत की विकास योजना को प्लान–प्लस पोर्टल पर अपलोड करना होगा। यदि हम GPDP को लेकर अन्य राज्यों से राजस्थान की तुलना करें तो हमें त्रिस्तरीय आंकड़ों में राज्य की स्थिति बेहतर नजर आती है। पर अभी भी राज्य में सहभागी ग्राम पंचायत विकास योजनाओंके निर्माण की सार्थक पहल नहीं की गई है। एक सहभागी ग्राम पंचायत विकास योजना के निर्माण के लिए सर्वप्रथम हमें इसकी प्रक्रिया को समझने की अवश्यकता होगी।

सहभागी GPDP के निर्माण की प्रक्रिया

सहभागी ग्राम पंचायत विकास योजना के निर्माण की प्रक्रिया को हम मुख्य रूप से आठ चरणों में बांटकर देख सकते है। यदि हम योजना निर्माण से जुड़ी प्रक्रियाओं को इन आठ चरणों में बांटकर इसे क्रमबद्ध तरीके से करें, तो प्रत्येक स्तर पर नियोजन की प्रक्रिया में लोगों की सहभागिता व् रचनात्मक सहयोग को सुनिश्चित किया जा सकता है। इन चरणों से गुजरे बिना GPDP का स्वरूप भटका हुआ दिखाई देगा। ग्राम पंचायत विकास योजना के निर्माण के विभिन्न चरण निम्नानुसार है :



प्रथम चरण: GPCC एवं TSG का गठन

ग्राम पंचायत विकास योजना के निर्माण, प्रभावी क्रियान्वयन व समीक्षा, बजट प्रावधान, संसाधनों इत्यादि पर निर्णय हेतु ग्राम पंचायत स्तर पर दो समितियों का गठन किया जाता है, जो निम्नानुसार है :

1. ग्राम पंचायत समन्वय समिति (GPCC) : ग्राम पंचायत समन्वय समिति का गठन सरपंच की अध्यक्षता में किया जाता है, जिसमें योजना निर्माण से संबंधित ग्राम पंचायत स्तरीय विभागों के कर्मचारी सदस्य एवं पदेन ग्राम सेवक सचिव होता है। यह समिति ग्राम पंचायत की आवश्यकताओं एवं प्राथमिकताओं पर आधारित समन्वित ग्राम पंचायत विकास योजना का अंतिम प्रारूप तैयार कर, उस योजना का ब्लॉक संदर्भ समूह से तकनीकी परीक्षण करवाती है तथा उसका ग्रामसभा से अनुमोदन करवाकर क्रियान्वयन एवं समीक्षा भी करती है। इस समिति की प्रत्येक तिमाही में एक बैठक आयोजित करना आवयक है।

2. तकनीकी सहयोग दल (TSG): प्रत्येक ग्राम पचांयत स्तर पर तकनीकी सहयोग दल का गठन किया जाता है, जिसमें विकेन्द्रीकृत नियोजन से संबंधित कार्यरत कर्मचारी, अनुभवी सेवानिवृत अधिकारी, गैर–सरकारी/सामुदायिक सगंठन, स्वैच्छिक सगंठन (NGOs) सदस्य होते है। यह समूह ग्राम पंचायत में विकेन्द्रीकृत नियोजन हेतु समय–समय पर समस्त हितधारकों (Stakeholders) का क्षमतावर्द्धन, मार्गदर्शन व विकेन्द्रीकृत योजना निर्माण प्रक्रिया में ग्राम पचांयत समन्वय समिति को आवश्यक सहयोग प्रदान करती है। तकनीकी सहयोग दल प्रत्येक वार्ड से एक महिला एवं एक पुरूष को स्वैच्छिक सदस्य के रूप में चिन्हित कर वातावरण निर्माण, आवश्यकताओं की पहचान एवं ग्रामसभा में अधिक से अधिक सामुदायिक भागीदारी हेतु लोगों को जागरूक करती है।

GPDP निर्माण के लिए बनाई गई मार्गदर्शिका के अनुसार प्रत्येक पंचायत में ''ग्राम पंचायत विकास योजना'' के निर्माण की प्रक्रिया आरंभ करने से पूर्व GPCC एवं TSG का गठन होना चाहिए, पर अब तक ज्यादातर पंचायतों में इन समितियों का गठन नहीं किया गया है और यदि कहीं बनाये भी गये है तो वे भी केवल कागजों तक ही सीमित है। ''प्रिया'' ने सर्वप्रथम अपने कार्यक्षेत्र के ग्राम पंचायतों में इन समितियों के गठन की वास्तविक स्थिति को जानने का प्रयास किया। हमारे कार्यक्षेत्र के 104 ग्राम पंचायतों में से केवल 2 ही ग्राम पंचायतों में GPCC का गठन किया गया था, जबकि TSG तो कहीं पर भी नहीं बनाई गयी थी। हमने ग्राम पंचायतों के सरपंच एवं सचिव से चर्चा करके कई स्थानों पर इन समितियों का गठन करवाया। प्रायः पंचायतों द्वारा इस प्रकार की समितियों के निर्माण को गंभीरता से नहीं लिया जाता है एवं इनमें उन लोगों को जोड़ दिया जाता है जो कि वांछित कार्य को करने में सझम नहीं होते या कार्य के प्रति उनकी अरूचि होती है। हमने पंचायत स्तर पर ऐसे स्वयंसेवकों का चयन किया जो ग्राम के विकास में रूचि रखते हो। इनमें से ज्यादातर स्वयंसेवक 18 से 25 आयु वर्ग के है और पढ़ाई/अन्य कार्यो के साथ–साथ अपने गांव और समाज के लिए कुछ करना चाहते है। इन स्वयंसेवको को ग्राम पंचायत विकास योजना, नेतृत्व कौशल आदि विषयों पर प्रशिक्षण प्रदान करने के उपरान्त उन्हें संस्था के प्रतिनिधि के तौर पर संबंधित ग्राम पंचायत के तकनीकी सहयोग दल (TSG) से जोड़ा गया। आज ये स्वयंसेवक घर–घर जाकर तथा छोटी–छोटी बैठकों के माध्यम से लोगों को GPDP तथा मातृ एवं शिशु स्वास्थ्य के विशय में जागरूक कर रहे है। अपने पंचायत की GPDP में स्वास्थ्य, पोषण, स्वच्छता, शिक्षा, आजीविका आदि मुद्दों को जुड़वाने के साथ–साथ इन स्वयंसेवकों द्वारा लोगों को ग्रामसभा में भाग लेने के लिए भी प्रेरित किया जा रहा हैं।

दूसरा चरणः वातावरण निर्माण

ग्राम में लोग गंदगी, पीने के पानी, स्वास्थ्य, पोषण, स्कूल, सड़क, नाली आदि की समस्याओं से परेशान हैं। लोग यह मानते हैं कि समस्याओं का समाधान करना सरकार का काम है, जबकि पंचायती राज व्यवस्था का कानून कहता है कि ग्राम स्तर पर पंचायतें स्थापित हैं और ये पंचायतें वहां स्थानीय सरकार के रूप में काम कर रही हैं। अतः समस्याओं का निराकरण करना वहां के लोगों एवं पंचायत का काम है। ग्राम पंचायत विकास योजना हेतु वातावरण निर्माण के लिए हमें पंचायत स्तर पर निम्न कार्य करने होंगेः

- ग्राम के हर मोहल्ले वार्ड में पदयात्रा/रैली निकालना, मुनादी कराना, योजना निर्माण से पहले दीवार लेखन एवं व्हाट्सएप्प आदि विभिन्न प्रचार माध्यमों से लोगों को सूचना व जानकारी देना।

- योजना निर्माण की प्रक्रिया में सामुदायिक भागीदारी बढ़ाने के लिये महिला स्वयं सहायता समूहों, युवाओं तथा पंचायत प्रतिनिधियों के साथ बैठकें कर ग्राम पंचायत विकास योजना की आवश्यकता एवं प्रकिया की जानकारी देना।

- ग्राम पंचायत विकास योजना के निर्माण हेतु समुदाय में जागरूकता एवं सहभागिता बढ़ाने के लिए प्रत्येक वार्ड से एक महिला एवं एक पुरूष का स्वैच्छिक सदस्य के रूप में चयन, उनका प्रशिक्षण तथा जागरूकता शिविरों का आयोजन।

वातावरण निर्माण एक चुनौतीपूर्ण कार्य है, पर यदि नियोजन बेहतर हो तो हर चुनौती को आसान बनाया जा सकता है। हमारे परियोजना क्षेत्र के महिलाओं की साक्षरता दर बहुत कम है, इसलिए वातावरण निर्माण के लिये हमने लिखित IEC सामग्रियों के स्थान पर परंपरागत विधियों पर ज्यादा फोकस किया। गावों में मुनादियाँ करवाई गयी, मंदिरों के लॉउडस्पीकरों से अनाउंस किया गया, अटल सेवा केन्द्रों पर लगे LED TV पर ग्रामीणों को वीडियो फिल्म्स दिखाई गयी तथा पंचों और पंचायत कर्मियों ने घर–घर जाकर लोगों से सम्पर्क किया। इसके अतिरिक्त बांसवाड़ा एवं गोविंदगढ़ के पंचायतों में क्रमशः ''ताजो परिवार'' एवं ''पावर ग्रुप'' के नाम से महिलाओं को संगठित किया गया और उन्हें अपने परिवार तथा अन्य महिलाओं को ग्रामसभा में भाग लेने एवं GPDP निर्माण में सक्रिय भागीदारी निभाने के लिये प्रेरित करने को कहा गया। इन महिलाओं ने न केवल छोटी–छोटी बैठकों के माध्यम से बल्कि घर–घर जाकर भी वातावरण निर्माण का कार्य किया। उपरोक्त गतिविधियों के साथ–साथ सीनियर सेकेंडरी स्कूल एवं कॉलेज जाने वाले विद्यार्थियों के साथ नियमित रूप से संवाद किया गया। उनसे मुख्य रूप से आदर्श ग्राम की संरचना, ग्राम के विकास में उनकी भूमिका, पंचायत के वित्तीय संसाधन, GPDP एवं ग्रामसभा के महत्व को लेकर चर्चा की गई। बच्चों के लिए यह विषय बिलकुल नया था एवं उन्होंने इसमें बड़े उत्साह के साथ भाग लिया। आंगनवाड़ी केन्द्रों पर भी ''मातृ–शिशु स्वास्थ्य एवं पोषण दिवस'' (MCHN Day) के दौरान महिलाओं से चर्चा करते हुये उन मुद्दों की पहचान की गई जिन्हें उनकी दृष्टि से GPDP में शामिल किये जाने की आवश्यकता है। साथ ही उन्हें GPDP एवं ग्रामसभा के महत्व के विषय में भी बतलाया गया।

स्वास्थ्य हो या शिक्षा, मुद्दा चाहे जो भी हो आंकड़े (डेटा) हमें नियोजन के लिए आधार प्रदान करते है। परन्तु पंचायत स्तर पर ये आंकड़े आसानी से उपलब्ध नहीं होते है। जनगणना एवं NFHS आदि के आंकड़े कई बार इतने पुराने हो जाते है कि वे नियोजन के समय वास्तविक स्थिति को प्रस्तुत नहीं करते। इसलिए ''प्रिया'' ने वास्तविक परिस्थितियों को जानने एवं प्राथमिक डेटा एकत्रित करने के लिए एक बेसलाइन सर्वे किया। हमने सरपंच एवं सचिव के सहयोग से ग्रामसभा में इन आंकड़ों को प्रस्तुत किया और लोगों से इस पर अपनी राय रखने के लिये कहा। इससे गांव में अन्य मुद्दों के साथ–साथ स्वास्थ्य एवं पोषण को लेकर भी चर्चा की शुरूआत हुई। हमने सचिवों एवं रोजगार सहायकों को प्रशिक्षण के दौरान केन्द्र एवं राज्य शासन के उन पोर्टल्स की भी जानकारी दी जिनसे आंकड़े प्राप्त कर, उनका विश्लेषण करते हुए परिस्थितियों/चुनौतियों का सही आकलन किया जा सकता है। सभी आंकड़ों के संग्रहण के पष्चात पंचायत प्रतिनिधियों के साथ मिलकर ग्राम पंचायत का SWOT विश्लेषण भी किया गया।

तीसरा चरणः डेटा/दस्तावेजों का संग्रहण

ग्राम पंचायत की योजना बनाने के पूर्व पंचायत सचिव के साथ मिलकर गांव स्तर की तमाम जानकारी जो कि शासन द्वारा समय–समय पर कराए गए विभिन्न सर्वे और अन्य विभागीय दस्तावेजों में दर्ज हैं एकत्र कर लेनी चाहिये। इस जानकारी को ग्राम सर्वेक्षण प्रपत्र में एकजायी कर लेना चाहिए।

- **आंकड़ों तथा जानकारी के लिये इलेक्ट्रानिक डेटा का उपयोग** : कम्प्युटर का प्रचलन बढ़ने के साथ ही बहुत से आंकड़े व जानकारियां विभागीय पोर्टल तथा शासन की वेबसाइटों पर उपलब्ध हैं। विभागीय पोर्टल तथा शासन की वेबसाइटों पर मौजूद इलेक्ट्रानिक डेटा को भी उपयोग में लाया जा सकता है। इससे समय भी बचेगा और यह जानकारी नियोजन में बहुत मददगार होगी।

- **आगंनबाड़ी कार्यकर्ता द्वारा उपलब्ध करायी जा सकने वाली जानकारी** : आगंनबाड़ी कार्यकर्ता से गांव में कुल परिवारों की सर्वे आधारित जानकारी, इसमें प्रत्येक परिवार के सदस्यों का विवरण सहित जन्म से 6 वर्ष तक आयु के बालक/बालिकाओं की विभिन्न जानकारियां और उनके पोषण का स्तर, किशोरी बालिकाएं, शिशुवती, गर्भवती, धात्री माताओं का विवरण सहित टीकारकण आदि की जानकारी प्राप्त की जा सकती है।

- **एएनएम/एमपीडब्लु द्वारा उपलब्ध करायी जा सकने वाली जानकारी** : स्वास्थ्य के क्षेत्र में एएनएम/एमपीडब्लु द्वारा गांव के स्वास्थ्य व्यवस्था की स्थिति, बीमारियां एवं उनके उपचार से जुड़ी हुई सुविधाओं को जाना जा सकता है।

- **शिक्षकों व प्रधान पाठक द्वारा उपलब्ध करायी जा सकने वाली जानकारी** : गांव के स्कूल से बच्चों की दर्ज संख्या, शिक्षकों की संख्या, पाठ्यपुस्तक आदि का विवरण, स्कूल में शौचालय की उपलब्धता और उपयोग की स्थिति, पीने का पानी, मध्यान्ह भोजन व षाला त्यागी बच्चों की संख्या आदि से जुड़ी हुई तमाम जानकारी को लिया जा सकता है।

- **पटवारी द्वारा उपलब्ध करायी जा सकने वाली जानकारी** : पंचायत में पदस्थ पटवारी से गांव में भूमि का प्रकार, कुल रकबा, सिंचित, असिंचित भूमि के अलावा चरनोई भूमि, वन क्षेत्र, निस्तार की भूमि, सार्वजनिक स्थल, वृक्ष आदि की जानकारी ली जा सकती है। साथ ही ग्राम पंचायत में आपदा प्रबंधन से जुड़े संसाधनों के बारे में भी जाना जा सकता है।

- **पंचायत सचिव द्वारा उपलब्ध करायी जा सकने वाली जानकारी** : पंचायत सचिव द्वारा विभिन्न दस्तावेजों का संधारण किया जाता है, इनका उपयोग योजना निर्माण के दौरान ग्राम पंचायत की क्षमता एवं कमजोरियों को जानने में किया जा सकता है। इस जानकारी में मुख्य रूप से विगत वर्शों में पंचायत की आय एवं व्यय का विवरण, बाहरी स्रोतों से प्राप्त आय का विवरण, पंचायत की परिसंपत्तियों का विवरण, पंचायत एवं ग्राम सभा द्वारा जनपद पंचायत एवं जिला पंचायत को पूर्व में भेजी गई योजनाओं का विवरण, विभिन्न मांग पत्र, विभिन्न योजनाओं के लाभार्थियों की सूची एवं प्रतिक्षित चयनित हितग्राहियों की सूची का अवलोकन किया जा सकता है।

चौथा चरणः गांव की समस्याओं को पहचान

ग्राम पंचायत समन्वय समिति (GPCC) एवं तकनीकी सहयोग दल (GPCC) के सदस्य गांव के लोगों के साथ मिलकर गांव का सामाजिक एवं संसाधन मानचित्रण तैयार कर सकते है। इस मानचित्रण के माध्यम से गांव की बसाहट, गांव में जातिगत एवं सामाजिक व्यवस्था, संसाधनों की उपलब्धता कहां अधिक और कहां कम है, संसाधनों तक किन–किन लोगों की पहुंच है आदि के बारे में समझा जा सकता है। इसके अतिरिक्त ग्राम/पंचायत स्तर पर बाल सभा, वार्ड सभा एवं महिला सभा का आयोजन करते हुये, उनसे प्राप्त सुझावों के आधार पर समस्याओं की सूची का संकलन किया जा सकता है।

गांव में हर व्यक्ति की कुछ न कुछ समस्यायें होती है और यदि आप उसे उन समस्याओं को रखने का मौका नहीं देते तो वो विकास की प्रक्रिया से कट जाता है। सामान्यतः ग्रामीणों से कहा जाता है कि वे अपनी समस्याओं को ग्रामसभा के सामने रखें, पर यह सभी जानते है कि ग्रामसभा का कोरम ही बड़ी मुश्किल से पूरा हो पाता है। इसलिए समस्याओं की पहचान के लिए हमने बाल सभा, वार्ड सभा एवं महिला सभा के साथ–साथ रात्रि चौपालों का भी आयोजन किया।

पांचवां चरणः समस्याओं का प्राथमिकीकरण

जब सभी समस्याओं को परिवार स्तर, मोहल्ले स्तर, गांव स्तर एवं पंचायत स्तर पर चिन्हित कर लिया गया हो तो, इन समस्याओं को क्षेत्रक अनुसार भी देखा जा सकता है, जैसे – शिक्षा, स्वास्थ्य, पोषण, स्वच्छता, अधोसंरचना विकास से जुड़े मुददे। अधोसंरचना विकास वह क्षेत्रक है जिसमें सबसे अधिक वित्तीय व्यवस्था, तकनीकी ज्ञान व विभागीय सहयोग की आवश्यकता होती है और यह देखा गया है कि ज्यादातर ग्राम पंचायत विकास योजनाओं में इनकी भरमार होती है। आज भारत विश्व की छठवीं सबसे बड़ी अर्थव्यवस्था है, परन्तु यदि हम मानव विकास सूचकांकों (Human Development Index) की बात

बाल सभा के माध्यम से जहां ग्राम में बच्चों के आवश्यकताओं की पहचान की गई, वहीं **महिला सभा** के माध्यम से महिलाओं की स्वास्थ्य, पोषण, शिक्षा, जल एवं स्वच्छता से संबंधित आवश्यकताओं को चिन्हित किया गया। इसी प्रकार **वार्ड सभा** में पंचों के द्वारा अपने वार्ड की समस्याओं पर लोगों से चर्चा की गई। वार्ड सभा एवं रात्रि चौपालों के दौरान ग्राम की समस्याओं के अलावा उनके समाधान तथा ग्रामसभा एवं GPDP को लेकर भी चर्चा हुई। हमनें कुछ रात्रि चौपालों के दौरान सरपंच को भी आमंत्रित किया और उनकी उपस्थिति में लोगों ने और भी बढ़–चढ़कर अपनी समस्याओं को रखा।

''प्रिया'' ने GPDP में मुख्यतः **मातृ एवं शिशु स्वास्थ्य** के मुद्दों को लेकर अपना हस्तक्षेप आरंभ किया। समस्याओं की पहचान के लिए सर्वप्रथम हमने पंचायत की पांच स्थायी समितियों तथा ग्राम स्वास्थ्य, स्वच्छता, पेयजल एवं पोशण समिति (VHSWNC) को सक्रिय बनाया। इसके लिये हमने समिति के सदस्यों को प्रशिक्षित किया व कई स्थानों पर इन समितियों का पुर्नगठन भी किया गया। ग्राम पंचायत की पांच में से चार स्थायी समितियों के अध्यक्ष वहां के पंच होते है और से सभी स्थायी समितियां इसलिए अपना कार्य सही तरीके से नहीं कर पाती क्योंकि उन्हें अपने कार्य एवं जिम्मेदारियों की जानकारी ही नहीं होती है। हमने न केवल इन समितियों को सक्रिय बनाया बल्कि सामाजिक न्याय समिति (SJC) तथा VHSWNC की संयुक्त बैठकों का आयोजन करते हुये पंचायत के स्वास्थ्य, पोषण एवं स्वच्छता से जुड़ी समस्याओं को भी चिन्हित किया।

करें तो विश्व के 189 देशों में हम 130 वें स्थान पर आते है। यह हमारे लिए गर्व का विषय तो नहीं हो सकता..! इसलिए समस्याओं का प्राथमिकीकरण करते समय हमें अधोसंरचना विकास के साथ–साथ शिक्षा, स्वास्थ्य, पोषण, स्वच्छता आदि मुद्दों पर भी गंभीरता के साथ लोगों से चर्चा करनी चाहिए।

समस्याओं के प्राथमिकीकरण की विधि : इसके लिए 1 से 5 के स्केल पर निम्नलिखित बिन्दुओं के आधार पर सामूहिक रूप से अंक दिये जा सकते है...

- समस्या से प्रभावित लोगों की संख्या पर अंक
- बजट व अन्य संसाधनों की उपलब्धता पर अंक
- समस्या की गंभीरता पर अंक

जब हम पंचायत स्तर पर समस्यायों के पहचान की प्रक्रिया चलाते है तो कई बार सैकड़ों समस्यायें निकलकर सामने आ जाती है। परन्तु हर समस्या का हल एक ही वर्ष में संभव नहीं है। अतः हमें पंचायत के पास उपलब्ध संसाधन और समस्या की गंभीरता को ध्यान में रखते हुये कार्यो का प्राथमिकीकरण करना चाहिये। उपरोक्त तीनों बिंदुओं पर समुदाय की सहमति से हाथ उठाकर हर गतिविधि को नम्बर दिये जा सकते हैं। मोहल्ले स्तर की समस्याओं का प्राथमिकीकरण मोहल्ले स्तर पर कर उसे ग्राम सभा में प्रस्तुत करने से प्रक्रिया को सरल बनाया जा सकता है। अंको के औसत योग में सबसे अधिक अंक वाली समस्या को प्राथमिकीकरण में सबसे ऊपर व सबसे कम अंक वाली समस्या को सबसे नीचे रखा जाना चाहिए।

जब हमने लोगों के साथ इस गतिविधि को करने का प्रयास किया तो स्वयं लोगों ने ही निर्माण कार्यो को प्राथमिकता में सबसे उपर रखा। तब हमने लोगों को आदर्श गांव की परिकल्पना के विषय में बतलाया। हमने ''गंगादेवी पल्ली'' एवं ''हिवरे बाजार'' आदि आदर्श ग्राम पंचायत की कहानियों एवं वृत्तचित्र अदि के माध्यम से लोगों को यह समझाया कि किसी भी ग्राम का विकास तभी हो सकता है जब वहां अधोसंरचना विकास के साथ–साथ शिक्षा, स्वास्थ्य, पोषण, स्वच्छता, आजीविका आदि से जुड़े मुद्दों में भी सुधार हो। हमारे प्रयासों से कई ग्राम पंचायतों में लोगों ने शिक्षा, स्वास्थ्य, पोषण एवं स्वच्छता से जुड़ी गतिविधियों का चयन व् उनका प्राथमिकीकरण किया तथा उन्हें निर्माण कार्यो से ज्यादा अहमियत दी गई।

इसका एक बहुत अच्छा उदाहरण हमें कुशलपुरा (बांसवाड़ा) पंचायत में देखने को मिला। यहां कुछ लोगों ने सड़क निर्माण, नाली निर्माण, बाउंड्री वाल, नलकूप खनन आदि कार्यो को प्राथमिकता श्रेणी में सबसे ऊपर रखना चाहा, परन्तु महिलाओं तथा अन्य ग्रामीणों ने यह कहते हुये इसका विरोध किया कि आज तक हर साल ग्राम पंचायत में केवल निर्माण कार्य ही होते आये है, इसलिए इस बार से अन्य कार्यो को प्राथमिकता श्रेणी में सबसे ऊपर रखा जायेगा। इसके बाद ग्रामीणों ने चर्चा करते हुये ऐसे 18 गतिविधियों का चयन किया जो शिक्षा, स्वास्थ्य, पोषण, स्वच्छता एवं आजीविका से संबेधित थे। इसे आप प्लान–प्लस पोर्टल पर भी जाकर देख सकते है।

छटवां चरण : समस्या के कारणों की पहचान एवं विकल्प की खोज

समस्याओं के प्राथमिकीकरण के पश्चात प्रत्येक समस्या के मूल कारणों की पहचान करना बहुत महत्वपूर्ण एवं आवश्यक कार्य है। उदाहरण के लिए पीने के पानी की समस्या के कई कारण हो सकते है, जैसे – भूमिगत जल स्तर नीचे चला गया हो, हेण्डपम्प में पाइप कम हो, जल स्रोत पर मोहल्ले के कुछ दबंग लोगों का कब्जा हो आदि।

समस्याओं के मूल कारण जानने का काम भी, समस्याओं की प्राथमिकता तय करने के लिये किये गए अभ्यास की तरह किया जा सकता है। अभ्यास के दौरान यह देखा जाना चाहिये कि हर समस्या के कारण क्या है? समस्या का निदान क्यों आवश्यक है? आदि... जिस प्रकार बीमारी का कारण जाने बिना डॉक्टर इलाज नहीं करता है वैसे ही समस्या के हल के पूर्व उसके उत्पत्ति के कारणों को जानना बहुत जरूरी है।

कई ग्राम पंचायतों में लोगों ने स्वास्थ्य के मुद्दे को प्राथमिकता श्रेणी में सबसे ऊपर रखा एवं इसके लिये पंचायत स्तर पर CHC/PHC बनाने की मांग की गई। तब लोगों के सामने एक प्रश्न रख गया कि आपके लिये रोगों का उपचार ज्यादा जरूरी है या उन कारणों को खत्म करना जिनसे रोग उत्पन्न होते है! काफी देर विचार–विमर्श करने के बाद लोगों ने कहा कि हम रोग उत्पन्न होने के कारणों को खत्म करना चाहते है। और इस तरह ग्राम पंचायत की विकास योजना में CHC/PHC बनाने के स्थान पर जागरूकता कार्यक्रमों तथा स्वास्थ्य षिविरों के आयोजन का प्रावधान किया गया।

समस्या के कारण का पता लगाने के बाद समुदाय के साथ जो बात करनी होगी, वह होगीः समस्या को दूर करने के क्या–क्या रास्ते हो सकते है? उचित रास्ते या विकल्प का चुनाव करते समय उस पर आने वाले खर्च का अनुमान, लिये गए निर्णय पर लोगों की सहमति, जो विकल्प चुना गया है उसमें किस प्रकार के तकनीकी सहयोग की आवयश्कता होगी, पर्यावरण को तो किसी प्रकार की क्षति नहीं पहुंचेगी, विकल्प का सामाजिक प्रभाव क्या होगा, महिलाओं के लिए कितना उपयोगी होगा, आदि बातों को ध्यान में रखना चाहिए। जिस प्रकार एक बीमारी को दूर करने के लिये कई तरह के उपचार होते है उसी प्रकार हर समस्या के निदान के भी कई विकल्प हो सकते है।

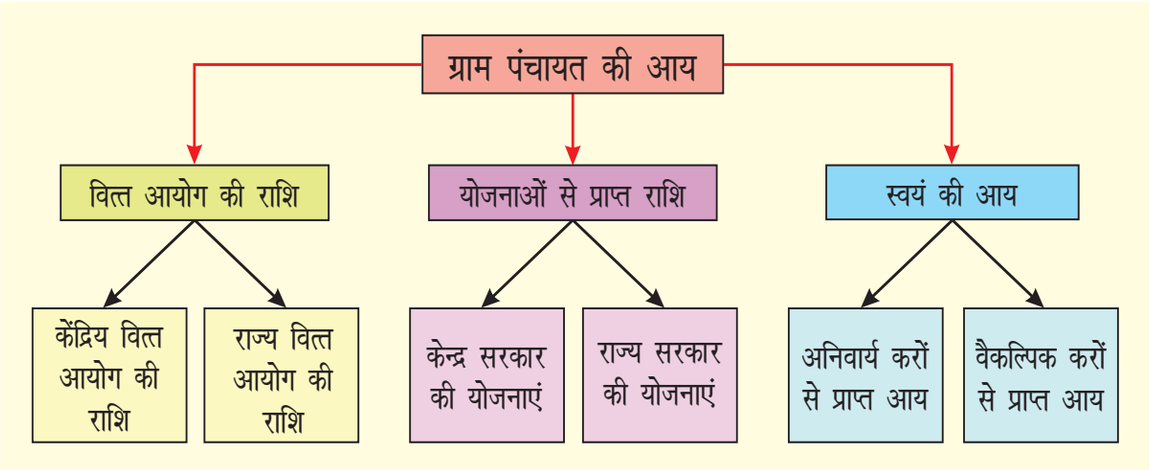
समस्या का निदान करने के लिये ग्राम सभा के साथ–साथ विभिन्न समितियों एवं पंचायत पदाधिकारियों के भी अपने–अपने सुझाव हो सकते है। अपने गांव के परिवेश के अनुसार कौन सा सुझाव या विकल्प ज्यादा उपयुक्त रहेगा इसके आधार पर निर्णय लिया जाये। जैसे पीने के पानी की समस्या को दूर करने के कई विकल्प सामने आ सकते है, इसमें से सर्वमान्य व सर्व–उपयोगी विकल्प को समस्या के समाधान के रूप में चुना जाना चाहिये।

यदि पीने के पानी के लिये ट्यूबवेल लगाना ज्यादा अच्छा विकल्प है तो उसे चुनना चाहिये। यदि भूमिगत जल स्तर बहुत नीचे है और ट्यूबवेल से भी पर्याप्त पानी मिलने की संभावना नहीं है तो किसी नजदीकी जल स्रोत से टेंकर से पानी का परिवहन कराने का विकल्प भी चुना जा सकता है। हो सकता है किसी समस्या के त्वरित समाधान के लिये अस्थाई विकल्प को चुनना पड़े, लेकिन इस समस्या के स्थाई समाधान के बारे में भी सोचा जाना चाहिए।

सातवां चरण : रिसोर्स एनवेलप का निर्धारण

कौन सी जरूरतें सरकारी कार्यक्रमों एवं योजनाओं से पूरी की जा सकती हैं। कौन सी ऐसी जरूरतें हैं जो अन्य साधनों से पूरी की जा सकती हैं। जैसे कुछ जरूरतें बाहरी अनुदान, स्वयं के संसाधन, स्वयं की आय, श्रमदान, जन भागीदारी आदि से पूरी की जा सकती हैं। जरूरतों के हिसाब से आवश्यकता सूची तैयार कर लेनी चाहिए, उदाहरण के लिए गांव में सड़कों, उद्यानों (पार्को), सामुदायिक सम्पत्तियों का रख रखाव तथा स्ट्रीट लाईट एवं प्रकाश की व्यवस्था चौदहवें वित आयोग के अनुदान से कराया जा सकता है। जबकि गांव में शराबबंदी या नशामुक्ति के लिए बिना किसी विशेष लागत के समुदाय आधारित अभियान चलाकर गांव को नशामुक्त बनाया जा सकता है। वहीं महिला सशक्तिकरण का कार्य भी किया जा सकता है। इसी प्रकार गांव को हरा–भरा गांव बनाना, गांव को खुले में शौच से मुक्त करना, शतप्रतिशत टीकाकरण, संस्थागत प्रसव, स्कूलों में बच्चों का शतप्रतिशत पंजीयन, शिक्षा की गुणवत्ता में सुधार, मध्यान्ह भोजन की गुणवत्ता में सुधार, कुपोषण से मुक्ति और सामाजिक बुराइयां जैसे– बाल विवाह, बाल श्रम, दहेज प्रथा इत्यादि से मुक्ति, गांव के लोगों की जागरूकता, सहभागिता और दृढ़ निश्चय से पायी जा सकती है।

बजट बनाने से पहले यह जानना जरूरी है कि पंचायत में पैसा कहां से और किस काम के लिए आता है? प्राप्त होने वाली राशि का अनुमान लगाकर अगले साल के खर्च का अनुमान लगाया जाता है। यह स्पष्ट है कि सरकार द्वारा लोगों के विकास के लिए कई योजनाएं संचालित की जाती हैं। उनमें से कई योजनाओं का क्रियान्वयन ग्राम पंचायतों द्वारा किया जाता है जैसे प्रधानमंत्री आवास, सामाजिक सुरक्षा पेंशन, मनरेगा, आदि। इनके लिए सरकार द्वारा पंचायतों को राशि दी जाती है। अतः बजट बनाने के लिए यह जानना जरूरी है कि वर्ष में सरकार द्वारा पंचायतों को किन–किन योजनाओं में कितनी राशि दी जाएगी। पंचायत को तीन प्रमुख स्रोतों से आय होती है, एक सरकार से विभिन्न योजनाओं के लिए प्राप्त राशि, दूसरी वित्त आयोग के अंतर्गत प्राप्त राशि व तीसरी स्वयं की आय से..इसे निम्न चित्र में देखा जा सकता हैं।



''प्रिया'' ने पंचायत प्रतिनिधियों एवं मैदानी शासकीय कर्मचारियों को GPDP निर्माण के सरल दिशानिर्देश उपलब्ध कराने के साथ–साथ उन्हें प्लान–प्लस पोर्टल 2.0 की भी जानकारी दी। आज सरपंच एवं सचिव स्वयं प्लान–प्लस पोर्टल का उपयोग करते हुये उन योजनाओं की जानकारी निकाल रहे है जिनसे उन्हें ग्राम पंचायत के लिये वित्तीय संसाधन उपलब्ध हो सकते है। उदाहरण के लिये बांसवाड़ा जिले के तलवाड़ा ग्राम पंचायत को ही ले लीजिये। यहां गर्भावस्था के दौरान कई महिलाओं में खून की कमी पाई गयी और इसकी रोकथाम के लिये कई गतिविधियों का चयन भी किया गया। पर जब बजट की बात आई तो सबका ध्यान केन्द्रीय वित्त आयोग (FFC) और राज्य वित्त आयोग (SFC) से मिलने वाली राशि की ओर जाने लगा। तब उन्हें शासकीय योजनाओं से मिलने वाले पैसों के विषय में बतलाया गया और उन्होंने यह तय किया कि मरनेगा योजना से गांव के प्रत्येक जॉब–कार्ड धारी के घर पर ''पोषण वाटिका'' का निर्माण किया जायेगा। इसी तरह स्वास्थ्य जागरूकता कार्यक्रम और दीवार लेखन के लिये VHSWNC को मिलने वाली राशि खर्च की जायेगी।

आठवां चरण : गतिविधियों का निर्धारण व बजट बनाना

योजना निर्माण में गतिविधियों का निर्धारण करना सबसे महत्वपूर्ण कार्य है। जैसा खरीफ या रवि की फसल लगाने के लिये हर बार कुछ महत्वपूर्ण कदम उठाने होते है, इसी प्रकार योजना निर्माण में भी किया जाता है। पानी की समस्या के कारण लोगों को गांव के बाहर खेतों पर मौजूद ट्यूबवेलों से पानी लाना पड़ता है, जिससे ग्रामीणों का महत्वपूर्ण समय पानी की व्यवस्था में चला जाता है। इस समस्या के निवारण के लिए जो विकल्प चुना गया है उसके लिए क्या–क्या गतिविधि करनी होगी :

- कौन–कौन सी गतिविधि करनी होगी, उनका निर्धारण करना।
- प्रत्येक गतिविधि को छोटी–छोटी गतिविधियों में तोड़ना तथा समय सीमा तय करना।
- गतिविधियों का क्रम तय करना अर्थात कौन सी गतिविधि कब, किसके बाद की जानी है, का निर्धारण।

यहां हमने उदाहरण के लिए नौ गतिविधियों का चयन किया है। GPCC एवं TSG के सदस्यों द्वारा गांव के लोगों के साथ मिलकर हर गतिविधि का बजट, लागत व जिम्मेदारी तय करते हुये निम्न प्रपत्र में विवरण अंकित किया जाये :

हेल्थ कैम्प				
क्र.	**विवरण/गतिविधि**	**लागत**		**जिम्मेदारी**
		दर	**कुल राशि**	
1.	डॉक्टर/हॉस्पिटल से सम्पर्क करने हेतु यात्रा व्यय	एकमुस्त	500	सरपंच और GPCC का कोई सदस्य
2.	स्थल का चयन	0	0	ग्रामवासियों द्वारा
3.	भवन/टेन्ट का किराया एवं अन्य व्यवस्थाएं	एकमुस्त	2500	सरपंच और GPCC के सदस्य
4.	डॉक्टर का मानदेय (सरकारी डॉक्टर होने पर यह राशि देय नहीं होगी)	3000	3000	पंचायत सचिव
5.	नर्स/कम्पाउण्डर का मानदेय (सरकारी नर्स/कम्पाउण्डर होने पर यह राषि देय नहीं होगी)	1000	1000	
6.	डॉक्टर, नर्स/कम्पाउण्डर, दवाईयां एवं अन्य सामग्रियों को लाने–ले जाने के लिए वाहन की व्यवस्था	एकमुस्त	2000	सरपंच/सचिव
7.	प्रचार–प्रसार (बैनर, लाउड–स्पीकर, मुनादी)	एकमुस्त	1000	पंचायतसचिव
8.	दवाईयां (सरकारी हॉस्पिटल से दवाईयां प्राप्त होने पर यह राशि देय नहीं होगी)	एकमुस्त	7500	सरपंच/सचिव (डॉक्टर के परामर्श अनुसार)
9.	आकस्मिक व्यय	एकमुस्त	500	सरपंच/सचिव
कुल अनुमानित बजट (रु.)			**18,000**	

इसी प्रकार प्रशिक्षण कार्यक्रमों हेतु अनुमानित बजट :

ग्राम पंचायत विकास योजना पर एक दिवसीय प्रशिक्षण कार्यक्रम (30 प्रतिभागी)				
क्र.	विवरण	लागत		जिम्मेदारी
		दर	कुल राशि	
1.	रिसोर्स पर्सन (प्रशिक्षक) से सम्पर्क करने हेतु यात्रा व्यय	एकमुस्त	500	सरपंच और GPCC का कोई सदस्य
2.	स्थल का चयन	निरंक	निरंक	ग्राम सभा में
3.	स्थल का किराया एवं अन्य व्यवस्थाएं	एकमुस्त	2500	सरपंच और GPCC के सदस्य
4.	दोपहर का भोजन एवं दो बार चाय (100 रू. प्रति प्रतिभागी की दर से)	100 X 35	3500	सरपंच/सचिव
5.	प्रशिक्षक का मानदेय	एकमुस्त	3000	पंचायतसचिव
6.	प्रशिक्षक का यात्रा व्यय	एकमुस्त	1500	
7.	प्रशिक्षण सामग्री/किट (50 रू. प्रति प्रतिभागी की दर से)	50 X 30	1500	सरपंच/सचिव (प्रशिक्षक के परामर्श अनुसार)
8.	स्टेशनरी एवं अन्य प्रशिक्षण उपकरण	एकमुस्त	2000	
9.	आकस्मिक व्यय	एकमुस्त	500	सरपंच/सचिव
	कुल अनुमानित बजट (रू.)		15,000	

नौवां चरण : योजना निर्माण, क्रियान्वयन व मूल्यांकन

1. ग्राम पचांयत विकास योजना के निर्माण से पूर्व चिन्हित आवश्यकताओं की प्राथमिकता तय करने के उपरांत उपलब्ध वित्तीय संसाधनों के अनुरूप गतिविधि का निर्माण कर तकनीकी परीक्षण हेतु संबंधित विभाग एवं सेक्टरों के कार्य उनके पंचायत समिति स्तरीय अधिकारियों को प्रेषित किये जायेंगे। पंचायत समिति स्तर के अधिकारी अपने–अपने विभाग/सक्टेर से संबंधित कार्यो/गतिविधियों को तकनीकी एवं वित्तीय मापदण्डों के अनुसार छांटकर परियोजना का निर्माण करेंगे। प्रत्येक परियोजना निम्न प्रारूप में तैयार होगी :

   - उद्देश्य
   - किये जाने वाले कार्य व उत्तरदायित्वों का निर्धारण
   - समय–सीमा
   - अपेक्षित उत्पादन

- गुणवत्ता के मापदण्ड
- लागत निर्धारण–उपलब्ध वित्तीय ससांधनों के अनुरूप
- निगरानी व मूल्यांकन
- अंतिम परिणाम

2. **निरंतर सहयोग एवं पर्यवेक्षण** : ग्राम गतिविधियों/कार्यो का वर्गीकरण विभागवार व सेक्टर वार किया जायेगा। विभाग एवं सक्टेर के गतिविधियों की तकनीकी परीक्षण एवं सहयोग हेतु संबंधित विभाग के अधिकारी व कर्मचारी ग्राम पंचायत समन्वय समिति व तकनीकी सहयोग दल को समय–समय पर अपेक्षित सहयोग प्रदान करते रहेंगे। पंचायती राज विभाग को हस्तांतरित विभाग जैसे–शिक्षा, स्वास्थ्य, महिला एवं बाल विकास, कृषि तथा सामाजिक न्याय एवं अधिकारिता विभागों से संबंधित गतिविधियों/कार्यो का नियोजन, क्रियान्वयन एवं पर्यवक्षेण पंचायती राज विभाग के साथ–साथ संबंधित विभाग के अधिकारी/कर्मचारियों द्वारा भी किया जायेगा और वे ग्राम पंचायत कार्यालय को समय–समय पर अपेक्षित सहयोग प्रदान करेंगे। मनरेगा, स्वच्छ भारत मिशन (एस.बी.एम.), जलग्रहण एवं भू–संरक्षण इत्यादि विभागों के आधारभूत सरंचना निर्माण के कार्यो में निरंतर सहयोग एवं पर्यवेक्षण का कार्य संबंधित विभाग के अधिकारी, जैसे–परियोजना अधिकारी (मनरेगा), ब्लॉक समन्वयक (एस.बी.एम.) आदि के द्वारा किया जायेगा। ग्राम पंचायत समस्त विभागों एवं सेक्टरों की गतिविधियों/कार्यो की रिर्पोटिंग निर्धारित प्रपत्रों में ऑनलाईन आधार पर संबंधि ात अधिकारियों को करेगी, जिसकी प्रति मुख्य आयोजना अधिकारी को भी प्रेषित की जायेगी। प्रधान एवं पंचायत समिति सदस्य अपने–अपने क्षेत्र में विकास योजना निर्माण हेतु आयोजित ग्राम सभाओं के सफल क्रियान्वयन हेतु अपना सहयोग प्रदान करेंगे।

शासन की ओर से ग्राम पंचायतों को बार–बार यह कहा जाता है कि आप अपनी आगामी वर्ष के GPDP निर्माण के लिए पिछले वित्तीय वर्श की कुल प्राप्तियों से 25 प्रतिशत अधिक राशि का प्रावधान कर सकते है। पर ज्यादातर पंचायतें अपनी GPDP में उससे कहीं अधिक या बहुत ही कम राशि का प्रावधान करती है। जिससे उनकी फाइल कागजी कार्यवाही में उलझ जाती है और उन्हें समय पर विकास कार्यो के लिए पैसा नहीं मिल पाता है। **''प्रिया''** के हस्तक्षेप वाले ग्राम पंचायतों में इस अवस्था में सुधार आया है। अब पंचायत स्तर पर इस बात का व्यवस्थित रिकार्ड रखा जा रहा है कि कब कितना पैसा आया, किस मद में आया, मांग एवं प्राप्त राशि में कितना अंतर है, काम कब पूरा हुआ तथा भुगतान कब और कैसे किया गया। साथ ही हम यह भी प्रयास कर रहे है कि हर ग्राम. वासी को उसके ग्राम पंचायत के एप्रूव्ड GPDP की जानकारी हो और इसके लिए ग्राम के ऐसे युवाओं का उन्मुखीकरण किया गया है जो एंड्रॉइड फोन का उपयोग करते है।

3.. स्थाई समितियों द्वारा निरंतर मॉनेटरिंग : पंचायती राज अधिनियम के तहत गठित विभिन्न स्थाई समितियां अपने अधिकार क्षेत्र अंतर्गत गतिविधियों की प्रतिमाह सतत् मॉनेटरिंग करेगी।

4. ग्राम पंचायत विकास योजना की गतिविधियों का क्रियान्वयन पचांयती राज सस्थानों द्वारा किया

जायेगा। क्रियान्वित कार्यो/गतिविधियों की गुणवत्ता की जांच समय–समय पर पचांयती राज विभाग के तकनीकी अधिकारियों के द्वारा की जायेगी।

5. क्रियान्वित की गई गतिविधियों/कार्यो का सामाजिक अंकेक्षण किया जायेगा तथा राज्य/जिला स्तर से स्वतंत्र एजेन्सी के द्वारा मूल्यांकन करवाकर प्रतिवेदन पंचायती राज मंत्रालय, भारत सरकार को प्रेशित किये जायेंगे।

दसवां चरण : योजना का अनुमोदन

ग्राम पचांयत विकास योजना की निर्धारित गतिविधियों/कार्यो के अनुमोदन हेतु निम्न प्रक्रिया अपनाई जायेगी :

ग्राम पचांयत स्तर पर

- नियोजन की इकाई पंचायत है। इसलिए अवश्यक है कि ग्राम पंचायत विकास योजना में पंचायत के सभी ग्रामों की आवश्यकताओं का समावेष हो। समेकित ग्राम पंचायत विकास योजना का अनुमोदन ग्रामसभा द्वारा किया जायेगा।

पंचायत समिति स्तर पर

- ग्राम पंचायत विकास योजनाओं का ब्लॉक स्तर पर संकलन कर उसमें पंचायत समिति के कार्य/गतिविधियां समाविष्ट कर ड्राफ्ट पचांयत समिति विकास योजना का साधारण सभा की बैठक में अनुमोदन किया जायेगा।

जिला स्तर पर

- पंचायत समितियों से प्राप्त विकास योजनाओं का जिला स्तर पर संकलन कर उसमें जिला परिषद के कार्य/गतिविधियां तथा शहरी क्षेत्र की योजनाओं को समाविष्ट कर ड्राफ्ट जिला विकास योजना का जिला परिषद् की साधारण सभा की बैठक में अनुमोदन किया जायेगा।

- साधारण सभा द्वारा अनुमोदित ड्राफ्ट प्लान का जिला आयोजना समिति द्वारा अनुमोदन किया जायेगा।

समावेशित विकास योजना की समय–सीमा

- ग्राम पचांयत विकास योजना की गतिविधियों/कार्यो के प्रस्ताव पंचायत समिति द्वारा प्रेषित दिनांक से 15 दिन के भीतर जिला परिशद द्वारा प्रस्तावों का तकनीकी अनुमोदन किया जावेगा।

सर्वप्रथम ग्रामसभा से GPDP का अनुमोदन करवाकर इसे प्लान–प्लस पर अपलोड किया जाता है। इसके पश्चात् ग्राम पंचायत विकास योजनाओं का ब्लॉक स्तर पर संकलन कर उसमें पंचायत समिति के कार्य/गतिविधियों को शामिल करते हुये ड्राफ्ट पंचायत समिति विकास योजना का साधारण सभा की बैठक से अनुमोदन करवाया जाता है। इसी प्रकार पंचायत समितियों से प्राप्त विकास योजनाओं का जिला स्तर पर

संकलन कर उसमें जिला परिषद् के कार्य/गतिविधियाँ तथा शहरी क्षेत्र की योजनाओं को शामिल कर ड्राफ्ट जिला विकास योजना का जिला परिषद् की साधारण सभा की बैठक से अनुमोदन करवाया जाता है। इसके बाद साधारण सभा द्वारा अनुमोदित ड्राफ्ट प्लान का जिला आयोजना समिति (DPC) द्वारा अनुमोदन किया जाता है और तब जाकर कहीं GPDP के निर्माण की प्रक्रिया पूर्ण होती है। यदि हम प्लान–प्लस सॉफ्टवेयर का अध्ययन करेंगे तो हमें ज्ञात होगा कि ग्राम पंचायतों द्वारा प्लान–प्लस पर तो अपनी GPDP अपलोड कर दी जाती है पर संबंधित पंचायत समिति एवं जिला परिषद् द्वारा उनका समय पर अनुमोदन नहीं किया जाता और यह महत्वाकांक्षी योजना ज्यादातर समय फाइलों में ही दबी रह जाती है।

सामान्यतः यह देखा गया है कि ग्राम पंचायत विकास योजना को प्लान–प्लस पोर्टल पर अपलोड करने का कार्य ब्लॉक स्तर पर किसी कम्प्यूटर ऑपरेटर द्वारा किया जाता है और योजनाओं में एकरूपता लाने के उद्देश्य से कई ऐसी गतिविधियों को छोड़ दिया जाता है जिन्हें ग्रामसभा से पारित किया गया है। उदाहरण के लिये जयपुर से 40 किलोमीटर दूर स्थित गोविंदगढ़ ग्राम पंचायत को ही ले लीजिये। यहां की ग्रामसभा द्वारा GPDP में शामिल करने के लिये 21 ऐसी गतिविधियों का चयन किया गया जो शिक्षा, स्वास्थ्य, पोषण, स्वच्छता एवं आजीविका से संबंधित थे, किन्तु ब्लॉक स्तर से केवल 6 ही गतिविधियों को प्लान–प्लस पर चढ़ाया गया। अतः ब्लॉक स्तर पर इस विषय को लेकर पैरवी किये जाने की आवश्यकता है।

राजस्थान में सहभागी GPDP :

भारत का संविधान एवं राज्य पंचायती राज अधिनियम, दोनों ही पंचायतों द्वारा स्थानीय स्तर पर आर्थिक विकास एवं सामाजिक न्याय के लिए नियोजन पर बल देते है। स्थानीय नियोजन की प्रक्रिया अपनाने के बहुत से लाभ है। स्थानिय लोगों को अपनी समस्याओं, क्षमताओं एवं उपलब्ध संसाधनों का बेहतर ज्ञान होता है, इसलिए यदि योजना बनाने में सभी की सहभागिता होगी तो लोग योजना से स्वयं का जुड़ाव महसूस करेंगे और ग्राम/पंचायत के सामाजिक/आर्थिक विकास के लिए मिलकर प्रयास करेंगे। GPDP हमें पंचायत के भीतर निवासरत गरीब एवं वंचित तबके तथा सेवाओं से छूटे हुए लोगों तक पहुंच बनाने में मदद करती है। इसके अलावा यह स्थानीय विकास प्रयासों में लोगों के ज्ञान एवं बुद्धि का उपयोग करने का अवसर भी प्रदान करती है।

प्रिया ने जब ''अपना स्वास्थ्य – अपनी पहल'' परियोजना के अन्तर्गत ग्राम पंचायत विकास योजना (GPDP) में मातृ एवं शिशु स्वास्थ्य के मुद्दों को जुड़वाने को लेकर पहल करना आरम्भ किया तो हमें ज्ञात हुआ कि 99.99 प्रतिशत ग्राम पंचायतों की GPDP में केवल निर्माण कार्यो को ही शामिल किया जाता है। साथ ही इसमें केवल 3 या 4 मदों से ही पैसों का उपयोग होता है, जबकि ऐसे 40 से ज्यादा मद उपलब्ध है जिनसे ग्राम पंचायत में विकास कार्यो के लिए पैसे लिये जा सकते है।

अनौपचारिक चर्चा के दौरान कई सरपंचों ने हमें बताया कि पंचायतों का मुख्य कार्य अपने क्षेत्र में अर्थिक विकास एवं सामाजिक न्याय को सुनिश्चित करना है, पर केवल 1 प्रतिशत सरपंच ही ईमानदारी से यह कार्य कर पाते है। कारण पूछने पर उन्होंने बताया कि सरपंच का चुनाव जितने के लिए किसी भी व्यक्ति को औसतन 5 लाख रूपये तक खर्च करने पड़ते है और जब वह जीत जाता है तो उसकी चिंता इन

5 लाख रूपयों को वसूलने की होती है। इसके लिए वह अपने ग्राम पंचायत में ज्यादा से ज्यादा निर्माण कार्य करवाना चाहता है, क्योंकि इसी से उसे पैसे मिलते है। इसलिए जब भी GPDP का प्रस्ताव तैयार किया जाता है तो सरपंच उसमें ज्यादा से ज्यादा निर्माण कार्यो को जोड़ने का प्रयास करता है। नियोजन के दौरान सारा पैसा निर्माण कार्यो पर खर्च करने के पश्चात् जब उनके पास और राशि नहीं बचती तो वे ऐसी गतिविधियों का चयन करते है जिनमें कोई राशि खर्च न हो और न ही उनके अंकेक्षण (Audit) की आवश्यकता हो। इन कार्यो को विभागीय भाषा में लो कॉस्ट – नो कॉस्ट (बिना एवं कम लागत) गतिविधियाँ कहा जाता है।

इस व्यवस्था को बदलने के लिए **प्रिया** ने सर्वप्रथम अपने कार्यक्षेत्र बाँसवाड़ा एवं गोविन्दगढ़ (जयपुर) के प्रत्येक ग्राम पंचायत में सामाजिक न्याय समिति (SJC) तथा ग्राम स्वास्थ्य, स्वच्छता, पेयजल एवं पोषण समिति (VHSWNC) की संयुक्त बैठकों का आयोजन किया, ताकि मातृ एवं शिशु स्वास्थ्य, पोषण, शिक्षा एवं स्वच्छता से जुड़े उन मुद्दों की पहचान की जा सके जिन्हें GPDP में जगह मिलनी चाहिए, किन्तु अब तक वे इसमें शामिल नहीं है।

तलवाड़ा ब्लॉक की ''तलवाड़ा एवं कुशलपुरा'' दो ऐसी पंचायतें है जहां वर्ष 2018–19 की GPDP में निर्माण कार्यो के अतिरिक्त किसी अन्य गतिविधि को शामिल नहीं किया गया था। आज ''प्रिया'' के हस्तक्षेप के पश्चात् इन ग्राम पंचायतों में क्रमशः 20 एवं 18 ऐसी गतिविधियों को शामिल किया गया है जो स्वास्थ्य, पोषण, शिक्षा, स्वच्छता एवं शुद्ध पेयजल से संबंधित है। हम प्लान–प्लस पोर्टल www.planningonline.gov.in पर जाकर इन गतिविधियों को देख सकते है।

''प्रिया'' GPDP निर्माण के लिए राज्य स्तर पर गठित ''राज्य सन्दर्भ समूह (SRG)'' की सदस्य है। इसका अर्थ यह है कि हम राजस्थान के 33 जिला परिषदों, 295 पंचायत समितियों एवं 9892 ग्राम पंचायतों में GPDP निर्माण को लेकर हमारी चिंताओं एवं अनुभवों को पंचायती राज विभाग के राज्य स्तरीय अधिकारियों के साथ साझा कर सकते है। हमनें राज्य एवं जिला स्तर पर एक साथ कई मंचों (Platforms) के माध्यम से शासकीय अधिकारियों एवं स्वयंसेवी संस्थाओं के सम्मुख सहभागी एवं एकीकृत GPDP निर्माण के मुद्दों को उठाया। साथ ही हमने अपने कार्यक्षेत्र के अतिरिक्त कई अन्य स्वयंसेवी संस्थाओं के प्रतिनिधियों तथा जमीनी स्तर के शासकीय कर्मचारियों के लिए प्रशिक्षण कार्यक्रमों का भी आयोजन किया। इस पूरी प्रक्रिया के दौरान हमें समुदाय/अधिकारियों/स्वास्थ्य कार्यकर्ताओं आदि से कई फीडबैक भी प्राप्त हुए :

1. ''**प्रिया** कोई गैर सरकारी संस्था नहीं है, यह हमारे गोविन्दगढ़ पंचायत समिति परिवार का हिस्सा है। आज प्रिया के माध्यम से क्षेत्र के लोगों की कई सरकारी योजनाओं तक पहुँच बनी है। लोगों तक सेवाओं का लाभ पहुँचा है।''

   विष्णु कुमार, प्रगति प्रसार अधिकारी

2. ''**प्रिया** संस्था के माध्यम से हमारे गांव की स्वास्थ्य सेवाओं में सुधार हुआ है। साथ ही स्वास्थ्य केन्द्रों के कार्यकर्ताओं की कार्यशैली में भी सुधार आया है, जिसके परिणाम स्वरूप महिलाओं एवं बच्चों के 100 प्रतिशत टीकाकरण एवं पोशाहार वितरण को सुनिश्चित किया जा सका है।''

मोहन लाल बुनकर, सरपंच (नांगलकलां)

3. ''मैं पिछले 15 सालों से स्वयं सहायता समूह से जुड़ी हुई हूँ। इस दौरान मुझे बूंदी (राजस्थान), भोपाल (मध्यप्रदेश) एवं दिल्ली आदि में कई प्रशिक्षण कार्यक्रमों में शामिल होने का मौका मिला। पर **प्रिया** द्वारा दिया गया प्रशिक्षण अब तक में सबसे अच्छा था।''

राजू बाई, ग्राम – नानियाखेड़ी अहीर

4. ''मेरी उम्र 45 साल की है। आज तक मुझे कई प्रशिक्षण कार्यक्रमों में बुलाया गया, पर कहीं भी मैं 1 घंटे से ज्यादा नहीं बैठता था। आज यह पहला प्रशिक्षण है जिसमें मैं सुबह से शाम तक बैठकर आपकी बातें सुन और समझ रहा हूँ।''

मेहरबान सिंह, ग्राम – राजाखेड़ी

5. ''पहली बार किसी संस्था ने पंचायत प्रतिनिधियों एवं ब्लॉक स्तरीय अधिकारियों को एक मंच पर लाया है, जहां हमने कार्य के दौरान आने वाली परेशानियों को साझा करते हुए उनके समाधान पर भी चर्चा की है। यह अवसर प्रदान करने व हम सबको एक मंच पर लाने के लिए हम प्रिया संस्था के आभारी है।''

नमिता बोरिया, सुपरावाईजर ICDS

सहभागी GPDP निर्माण की चुनौतियां :

यदि हम GPDP को लेकर अन्य राज्यों से राजस्थान की तुलना करें तो हमें आंकड़ों में राज्य की स्थिति बेहतर नजर आती है, पर जमीनी हकीकत आंकड़ों से अलग है। GPDP के अवलोकन के दौरान हमने पाया है कि इसमें ज्यादातर निर्माण कार्यो के प्रस्ताव लिये जाते है एवं अन्त में दिखाने के लिए इनमें कुछ मानव विकास एवं सामाजिक न्याय से जुड़े कार्य जोड़ दिए जाते है, जिन्हें ''लो कॉस्ट – नो कॉस्ट'' गतिविधियों के नाम से जाना जाता है। यदि हम प्लान–प्लस पोर्टल का अवलोकन करें तो हम पाएंगे की राजस्थान में GPDP निर्माण के लिए 31 फोकस बिन्दुओं का उल्लेख किया गया है, किन्तु वास्तव में केवल 5–6 बिन्दुओं को लेकर ही GPDP का निर्माण किया जा रहा है। इसी प्रकार प्लान–प्लस पर शहरी एवं ग्रामीण क्षेत्र से जुड़ी 66 ऐसी योजनाओं का उल्लेख किया गया है जिनसे विकास कार्यो के लिए वित्तीय संसाधनों की व्यवस्था की जा सकती है, पर इनमें से भी केवल 3–4 योजनाओं की राशि से ही GPDP तैयार की जाती है। इसका सबसे बड़ा कारण जागरूकता एवं जानकारी का अभाव है।

शासन के निर्देशों के अनुसार प्रत्येक ग्राम पंचायत को स्वयं प्लान–प्लस पर अपनी GPDP को अपलोड करना है एवं इसके लिए सभी पंचायतों को यूजर आई.डी. एवं पासवर्ड भी दिये गए है, किन्तु पर्याप्त प्रशिक्षण न दिये जाने के कारण सामान्यतः यह कार्य पंचायत समिति के कम्प्यूटर ऑपरेटर द्वारा किया

जाता है। असुविधा से बचने के लिए ये कम्प्यूटर ऑपरेटर सभी ग्राम पंचायतों की GPDP को एकरूपता प्रदान करने की कोशिश करते है और केवल 3 से 4 योजनाओं के अन्तर्गत ही सारी गतिविधियां तय कर ली जाती है। प्लान–प्लस का अवलोकन करने पर हमें ज्ञात होता है कि 99.99 प्रतिशत ग्राम पंचायतों द्वारा केवल FFC, SFC, NREGA एवं प्रधानमंत्री आवास योजना के अन्तर्गत ही गतिविधियों का चयन किया गया है।

सबसे बड़ी चुनौती जनप्रतिनिधियों विषेशकर सरपंचों के सोच की है। ज्यादातर सरपंचों का यह कहना है कि यदि ग्रामसभा में सर्वसम्मति या बहुमत के आधार पर निर्णय लेने की प्रक्रिया अपनाई जाएगी तो निर्णय हो ही नहीं पायेंगे? ग्राम वासियों के बीच आपसी मनमुटाव होगा से अलग। सरपंचों की इस सोच के पीछे कई सामाजिक एवं अर्थिक कारण है। समाज में अधिकतर व्यक्ति सामाजिक कार्यो के स्थान पर व्यक्तिगत कार्यो को वरीयता देते है, इसी प्रकार ज्यादातर सरपंचों को यह डर होता है कि यदि वे ग्राम पंचायत में अपनी सुविधा के अनुसार काम न करवा पाये तो चुनाव जीतने के लिए लगाये गये उनके पैसे डूब जायेंगे।

आप हर किसी को आदर्शवादी बातों से प्रेरित नहीं कर सकते! इसलिए हमने सरपंचों से यह कहा कि यदि हम आपको ऐसे वित्तीय स्त्रोतों की जानकारी दें जिससे आपके ग्राम पंचायत में अतिरिक्त संसाधन आ सकते है तो क्या आप उन संसाधनों को सामाजिक विकास कार्यो में लगाना पसंद करेंगे। इस बात पर लगभग सभी सरपंचों ने अपनी सहमती दी। हमने सरपंचों को यह कहकर भी प्रेरित किया कि यदि आप अपने ग्राम पंचायत में निर्माण कार्यो के साथ–साथ सामाजिक विकास एवं न्याय से संबंधित गतिविधियों को बढ़ावा देंगे तो इससे आपको कई राज्य स्तरीय/राष्ट्रीय मंचों पर अपनी बात रखने का मौका मिलेगा और इस तरह आप इस क्षेत्र के एक भावी नेता के रूप में भी उभर सकते है।

पंचायत प्रतिनिधियों, फ्रंटलाइन वर्कर्स तथा स्वभाविक नेताओं एवं स्वयं सहायता समूहों की महिलाओं के लिए लगातार क्षमता विकास प्रशिक्षण कार्यक्रमों के आयोजन, वार्ड एवं महिला सभाओं, सामुदायिक बैठकों, रात्रि चौपाल एवं ग्रामसभा में लोगों की सहभागिता को बढ़ाकर आज हम काफी हद तक उपरोक्त चुनौतियों का सामना करने में सफल हुए है।

Notes

यह दस्तावेज 'अपना स्वास्थ्य, अपनी पहल' परियोजना के तहत प्रकाशित किया गया है, जिसका क्रियान्वयन प्रिया (2017–2020) द्वारा किया जा रहा है। जिसमें दसरा तथा अज़ीम प्रेमजी फिलेन्थ्रोपिक इनीशियेटिव (एपीपीआई) से सहयोग प्राप्त है।

© 2019 प्रिया। इस मसौदे का गैर–व्यापारिक उद्देश्य से उपयोग किया जा सकता है, बशर्ते प्रिया को इसका श्रेय दिया जाए। उपरोक्त उद्देश्य के लिए कृपया प्रिया से संपर्क करें library@pria.org

प्रिया (2019), सहभागी ग्राम पंचायत विकास योजना (राजस्थान के विशेष संदर्भ में), नई दिल्ली प्रिया

dasra catalyst for social change

ज्ञान. आवाज़. लोकतंत्र.
प्रिया

Azim Premji Philanthropic Initiatives

पार्टीसिपेटरी रिसर्च इन एशिया
42, तुग़लकाबाद इंस्टीट्यूशनल एरिया, नई दिल्ली - 110062
फोनः +91-011-29960931/32/33
वेबः www.pria.org