पहला अध्याय

भागीदारी के साथ योजना निर्माण

विकेन्द्रीकृत योजना

सहभागिता एवं ग्राम योजना

योजनाओं का समेकन

WEST MAIN STREET

आयोजना (Planning)

आयोजना क्या है ?

हम समय के आधार पर भिन्न–भिन्न घटनाओं एवं कार्यकलापों की योजना बनाते हैं, जैसे किसी यात्रा पर जाना, घर का निर्माण करना, किसी विवाह या उत्सव में भाग लेना अर्थात् ऐसे हर कार्य को करने से पहले इसकी योजना बनाना जरूरी है और ऐसी योजना प्रक्रिया के बहुत से चरण होते हैं जिन्हें क्रमबद्ध ढंग से आपस में जोड़ कर हम अपने उद्देश्यों की प्राप्ति करने के योग्य बनाते है ।

आइए, किसी ऐसी परियोजना का उदाहरण लें जिसे आप अपने गाँव के निर्वाचित प्रतिनिधि के रूप में पूरा कर सकते हैं। मान लीजिए, आपके गाँव वार्ड से वार्ड को जोड़ने के लिए सड़क बनाने की आवश्यकता है। आप इस बारे में क्या कदम उठाऐंगे? यहाँ कुछ प्रश्न दिए गए हैं जिन पर इस परियोजना पर काम करते समय आपको विचार करना चाहिए ।

- वार्ड 'क' के किस बिंदु से सड़क शुरू होगी और वार्ड 'ख' के किस बिंदु पर सड़क समाप्त होगी ? अन्य शब्दों में इसकी लंबाई एवं स्थिति क्या होगी ?
- क्या इन दोंनो वार्डो के बीच तलाब या जलधारा है ? क्या यह सड़क इनके उपर बनेगी या इनके आसपास ?
- क्या यह पक्की कोलतार वाली सड़क होंगी या कच्ची मिट्टी से या किसी अन्य प्रकार की सड़क ?
- क्या यह यहाँ के पर्यावरण के लिए लाभप्रद होगी? अन्य शब्दों में आपको सड़क निर्माण के दौरान बड़े पैमाने पर पेड़ों, पौधों और उपजाऊ भूमि को बर्बादी से बचाना होगा ।
- सड़क बनाने के लिए आपके पास कितना वक्त है?
- कितने प्रकार की और कितनी–कितनी मात्रा में सामग्री की आवश्यकता होगी ?
- वर्ष के किन महीनों में सड़क बनाने का काम शुरू होगा? आप बारिश के मौसम में ऐसा काम शुरू नहीं कर सकते? नहीं ना ?

ऊपर बताई गई बातों के बाद, वित्तीय सहायता के प्रश्न पर ध्यान देना होगा-

- आपको कितने धन की आवश्यकता होगी ? यह धन आप कहाँ से प्राप्त करेंगे ?
- आप उस धन को सामग्री, श्रमिकों आदि पर होने वाले खर्च के आधार पर कैसे विभाजित करेंगे?
- क्या सड़क बनाने पर जो भी खर्च आएगा, उसको दोनों वार्ड समान रूप से उठाएंगे ?
- उपर्युक्त और ऐसे बहुत से प्रश्नों पर उन सभी से चर्चा की जाएगी जो इस कार्य से संबंधित होंगे। इसके बाद ही जरूरी निर्णय लिया जाएगा। यही योजना बनाने की प्रक्रिया है। यहाँ एक बात पर गौर करना बेहद जरूरी है। चूँकि संसाधन दुर्लभ हैं, इसलिए इनका प्रयोग यथासंभव सोंच समझ कर किया जाना चाहिए, ताकि इनका अधिकाधिक लाभ उठाया जा सके। इसलिए आपको संसाधनों की बर्बादी या उनका दुरूपयोग नहीं करना

चाहिए। यहाँ तक कि एक रूपया की बर्बादी भी बड़ी बर्बादी है, क्योंकि आपको अतिरिक्त निधियों को जुटाना है अन्यथा आपको गुणवत्ता पर समझौता करना होगा। जैसा कि हमने पहले चर्चा की है, राज्य, जिलों, प्रखण्डों या ग्रामों की योजनाओं के भी समान पहलू है। यदि इनमें कोई फर्क है तो वह सिर्फ इनके आकार एवं पैमाने को लेकर ही है । जैसा कि अब आप समझ गए हैं कि किसी निश्चित समय सीमा में कुछ निश्चित उद्देश्यों की प्राप्ति के लिए हम उपलब्ध मानव एवं सामग्री संसाधनों का किस प्रकार श्रेष्ठ ढंग से प्रयोग करते हैं, वह प्रक्रिया आयोजनाकहलाती है।

सड़क का उदाहरण, जिसकी हमने ऊपर चर्चा की है, योजना की तुलना में परियोजना के लिए अधिक युक्तिसंगत है। योजना, परियोजना की तुलना में अधिक विस्तृत एवं व्यापक होती है। इसकी समय सीमा भी भिन्न होगी। यह 10 से 15 वर्षों की दीर्घावधि या पाँच वर्षों की मध्यावधि के लिए भी हो सकती है। भारत की पंचवर्षीय योजनाएं दूसरी श्रेणी में आती है। चूँकि हमें बजट तैयार करना पड़ता है जो कि आमतौर पर भारत में वार्षिक अभ्यास कार्य है, परिचालनात्मक दृष्टि से हमें वार्षिक योजना बनानी पड़ती है। लेकिन जब ध्यान सिर्फ वार्षिक योजनाओं पर ही केन्द्रित हो तो हम दीर्घकालिक लक्ष्यों को भूल जाते हैं।

- हम अपनी योजना– संकल्पना को स्थानीय शासन के स्तर तक ही सीमित रखेंगे। इस स्थिति में योजना बनाने के कार्य को स्थानीय क्षेत्रों के विकास के समन्वित विचार के रूप में देखा जाता है और आपकी ग्राम पंचायत को आयोजना इकाई के रूप में देखा जा साकता है। यह इकाई आपका प्रखण्ड या जिला भी हो सकती है। जिला योजना ऐसी ही निम्न स्तर की योजनाओं को आपस में जोड़कर और इन्हें प्राथमिकता के आधार पर क्रमबद्ध करके बनाई जाती है ।

लक्ष्य एवं उद्देश्य

- लक्ष्य एवं उद्देश्य आपको बताते हैं कि आप अपनी योजनाओं के माध्यम से क्या प्राप्त करना चाहते है, अर्थात् क्या आप परिवर्तन या सुधार करना चाहते है। इन दोनो में क्या फर्क है ? लक्ष्य एक सामान्य वक्तव्य है जो बताता है कि हम क्या प्राप्त करना चाहते है और इसमें हमें अपने समस्त मनोरथों का पता चलता है, जबकि उद्देश्य सुस्पष्ट रूप से व्यक्त कोई खास मकसद जो हमने तय किया है और जिस तक हम पहुँचना चाहते हैं। आम तौर पर लक्ष्य और मनोरथों को छोटे–छोटे उद्देश्यों में तोड़ा जा सकता है और उन्हें हम अंतिम लक्ष्य तक पहुँचाने के लिए चरणबद्ध ढंग से पूरा करते हें। लक्ष्य (मान लीजिए, किसी जिले का) बुनियादी रूप से तीन पहलुओं पर आधारित होना चाहिए ।

(1) मानव विकाससूचक

(2) बुनियादी ढाँचे का विकास, और

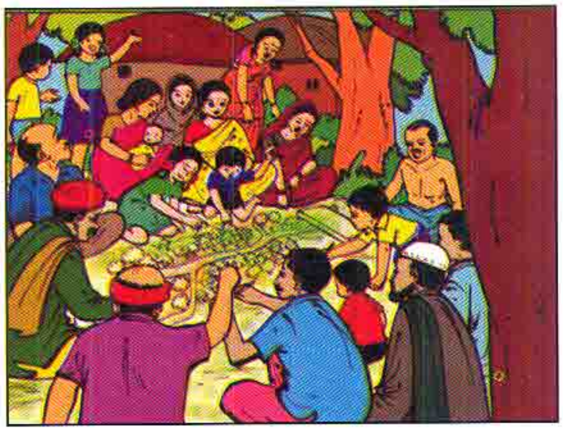
(3) उत्पादन क्षेत्र में विकास

स्थानीय विकास का अर्थ सिर्फ मनुष्यों से जुड़ा हुआ है। बुनियादी मानव विकास सूचकों के लिए लक्ष्य के निर्माण में स्वास्थय, शिक्षा, महिला एवं बाल कल्याण और बुनियादी न्यूनतम सेवाओं आदि की उपलब्धता पर ध्यान दिया जाता है। जहाँ तक बुनियादी ढाँचे के लिए लक्ष्य की बात है, तो भारत निर्माण परियोजना के अंतर्गत निर्धारित लक्ष्यों को उसी तरीके से अपनाया जा सकता है जैसे कि वे प्रत्येक जिले के लिए लागू हैं। उत्पादन क्षेत्र के लक्ष्य निर्धारण के लिए जिले में प्रकृति एवं मानव संसाधन को ध्यान में रखते हुए जिले की क्षमता की जाँच करना जरूरी होगा। इसके लिए कुछ बुनियादी संसाधनों जैसे कि खाद्यफसलों के उत्पादन, भू–सुधार, सिंचाई आदि की बारीकी से जॉच करना जरूरी है। इस संबंध में जिस किसी प्रक्रिया की रूपरेखा तैयार की जाए, वह निःसंदेह सहभागितापरक अभ्यास होना चाहिए। यही रास्ता हमें जन–केन्द्रित आयोजना को उभारने में सहायता कर सकता है ।

प्रथिमिकी करण

प्राथमिकता देने का अर्थ, महत्व के आधार पर पूरे किए जाने वाले कार्यों के प्रत्येक चरण को सूचीबद्ध करना

ताकि आपको पता हो कि आपको किन कार्यों को पहले और किन्हें बाद में पूरा करना है। हर काम को एक ही समय में पूरा नहीं किया जा सकता, क्योंकि संसाधन सदैव प्रचुर मात्रा में उपलब्ध नहीं होते हैं। इसलिए प्रथमिकता सूची को तैयार करना बेहद जरूरी है। इस सूची को बनाने में ग्राम सभा एवं इसके प्रतिनिधियों (आप भी इसी श्रेणी में आते हैं) की भूमिका होनी चाहिए।



समय सीमा

समय सीमा दर्शाती है कि योजना के लक्ष्यों को हमें कितने समय के भीतर पूरा करना है। यहाँ आप गृह निर्माण एवं देश निर्माण के अंतर को समझेंगे। देश निर्माण के कार्य में संबंधित क्षेत्रों को और क्षेत्रों में जीवन की गुणवत्ता को विकसित करने की प्रकिया शामिल है। घर निश्चित समय के भीतर बनाया जा सकता है, जबकि राष्ट्र का निर्माण एक सतत् प्रक्रिया है और इसके लिए एक अलग किस्म की योजन बनाना जरूरी है। इसे नीचे चार्ट में दर्शाया गया है –

क्र०सं०	नाम	अनुमति अवधि	विवरण
1	भावी योजना	10–15 वर्ष (यह 15–20 वर्ष की भी हो सकती है)	1. बड़े उद्देश्यों का निर्धारण करना, जेसै 10–15 वर्षों में प्रति व्यक्ति की आय को दुगुना करना अथवा 2. काम करने के योग्य व्यक्तियों को पूर्ण रोजगार देना आदि।
2	मध्यावधि योजना	5 वर्ष	1. उत्पादन या खासकर खाद्यान उत्पादन संबंधी लक्ष्यों को निर्धारण करना, जैसा कि भारत में पंचवर्षीय योजनाओं के लिए किया जाता है। इसी तरह आप ग्राम पंचायतों या पंचायत समिति या जिला परिषद के लिए भी खाद्य उत्पादन संबंधी लक्ष्यों का निर्धारण कर सकते है ।
3	वार्षिक	1 वर्ष	1. पंचवर्षीय योजनाओं के कार्य 5 भागों में विभाजित किए जाते हैं। प्रत्येक भाग के लिए एक वर्षीय कार्य योजना बनाई जाती है। केन्द्रीय सरकार वार्षिक योजना के लिए आर्थिक सहायता देती है। जो केन्द्रीय बजट से आती है। राज्य सरकारें वार्षिक सहायता देती है, वह राज्य बजटों का भाग होता है। 2. आदर्श रूप से प्रत्येक स्तर पर (जिला, प्रखण्ड एवं ग्राम) हर पंचायत को अपना–अपना वार्षिक कार्य योजना भी बनाना जरूरी है।

विकेन्द्रीकृत योजना

विकेन्द्रीकृत विकास : एक अवधारणा

विकेन्द्रीकरण अर्थात एक ऐसी प्रक्रिया जिसमें सारा कार्य एक जगह से संचालित एवं निर्णीत न हो कर अलग–अलग जगहों से संचालित हो उन्हीं स्तरें पर निर्णय लिया जाय एवं जहाँ तक संभव हो प्रत्येक स्तर पर उठने वाली समस्याओं के समाधान के प्रयास उसी स्तर पर किया जाय। इसका तात्पर्य यह नहीं है कि प्रत्येक स्तर अपने मनमाने ढंग से कार्य करें परन्तु प्रत्येक स्तर पर अनुशासन हो एवं विभिन्न स्तरों में सामंजस्य ।

विकेन्द्रीकरण के प्रकार

विकेन्द्रीकरण के भी कई प्रकार होते है :-

- डिकन्सेंट्रशन (De-Concentration) अर्थात इसमें कार्य करने की जिम्मेदारी तो नीचे के स्तर पर दे दी जाती है पर निर्णय लेने का अधिकार ऊपर होता है। इसे प्रशासनिक विकेन्द्रीकरण भी कहा जाता है ।
- डेलीगेशन (Delegation) इस प्रकार के विकेन्द्रीकरण में केन्द्र सरकार कुछ विशिष्ट कार्य एवं उत्तरदायित्व नीचे के स्तर की किसी एजेन्सी या अधिकारी को दे देती है पर जिम्मेदारी केन्द्र के पास बनी रहती है । इस प्रकार के विकेन्द्रीकरण में यह आवश्यक नहीं है कि वह एजेन्सी, जिसे उत्तरदायित्व दिया गया है, केन्द्र सरकार के सीधे नियंत्रण में हो
- डिवोल्यूशन (Devolution) इनमें कार्यो के साथ–साथ अधिकारों का भी हस्तान्तरण होता हैं। केन्द्र सरकार द्वारा नीचे के स्तरों प्रशासन एवं प्रशासन हेतु स्वतंत्र इकाइयों का गठन किया जाता है। यह इकाईया अपने स्तरों पर निर्णय लेने में स्वतंत्र होती है पर केन्द्र सरकार का अपरोक्ष रूप से नियंत्रण अवश्य रहता हैं। इसमें इन इकाइयों का अपने विकास की दशा एवं दिशा निर्धारण करने की स्वतंत्रता होती है। अपने स्तर पर वे निर्णय भी ले सकती है। बाहरी हस्तक्षेप इसमें न्यूनतम होता है
- निजीकरण (Privatization) इसमें कार्यो की जिम्मेदारी निजी संस्थाओं को दे दी जाती है ।

सच्चे मायने में विकेन्द्रीकरण में

- नीचे के स्तरों की इकाईयों का विकास के सम्बंध में जिम्मेदारियों के साथ–साथ अधिकार एवं शक्तियां प्रदान की जाएं। इसके साथ ही आवश्यक वित्तीय संसाधन भी उनको उपलब्ध हो।
- प्रत्येक स्तर अपनी गतिविधियों के लिए स्वयं जवाबदेह हो ।
- प्रत्येक स्तर पर विकास सम्बंधी आयोजना एवं उसके कियान्वयन में स्थानीय जनता की सक्रिय रूप से भागीदारी हो ।

विकेन्द्रीकरण की प्रक्रिया में प्रत्येक स्तर पर जो इकाइयां बनायी जाती है, वे अपने आप में स्वतंत्र तो हों, अर्थात् स्वायत्त हों, पर साथ ही वे ऊपर के स्तर की इकाईयों द्वारा बनाए गए नियमों एवं कानूनों के अन्दर कार्य करें। यह उसी तरह से जैसे राज्य सरकार को अपने राज्य के विकास के सम्बंध में नियम, कानून नीतियों आदि बनाने की स्वतंत्रता तो है पर साथ ही वह केन्द्रीय नीतियों, कानूनों एवं संविधान से बंधी हुई भी है। यह राष्ट्रीय हित एवं अनुशासन दोनों के लिए आवश्यक है । विकेन्द्रीकरण की प्रक्रिया को लागू करने में इसके विभिन्न आयामों को ध्यान में रखना पड़ता है। ये आयाम हैं :

- कार्यात्मक स्वायत्तता; आर्थात् किस प्रकार के कार्यो का विकेन्द्रीकृत किया जाय?

- कार्यो के साथ–साथ प्रत्येक इकाई को किस प्रकार की शक्तियां प्रदान की जाय यह भी ध्यान देना पड़ता है। इन दोनों में सामंजस्य होना आवश्यक है ।
- वित्तीय स्वायत्तता; से तात्पर्य है कि प्रत्येक स्तर पर उपलब्ध संसाधनों को आवश्यकतानुसार खर्च करने की स्वतंत्रता । साथ ही साथ इस प्रकार की स्वतंत्रता की प्रत्येक इकाई अपने स्तर पर स्वयं के लिए संसाधन जुटा सके ।
- प्रशासानिक स्वायत्तता; आर्थात् प्रत्येक स्तर पर कार्य करने के लिए आवश्यक प्रशासनिक व्यवस्था हो और ये सभी अधिकारी उसी स्तर पर लोक प्रतिनिधियों के प्रति जवाबदेह हों ।

यहां यह ध्यान देने वाली बात है कि विकेन्द्रीकरण एक प्रक्रिया है जो धीरे–धीरे होती है। स्वायत्तता से तात्पर्य है कि प्रत्येक इकाई को कुछ हद तक अपने क्षेत्र के विकास से सम्बन्धित आयोजना करने की, उसको लागू करने की, नियम कानून बनाने की स्वतंत्रता प्रदान करना ।

विकेन्द्रीकरण के अभिप्राय है कि शासकीय इकाईयों के छोटे रूप में बांट कर उन्हें अलग–अलग काम सौपें जायें व अधिकार दिये जाएं । इस प्रकार लोग उपने क्षेत्र की समस्याएं और अपने क्षेत्र के विकास की योजनाएं स्वयं बनायें और उन्हें प्रभावी ढंग से क्रियान्वित करने का कार्य करें।

उदाहारण के तौर पर ग्रामीण समाज में सकारात्मक परिर्वतन लाने के उद्देश्य को ध्यान में रखते हुए पंचायती राज संस्थाओं के माध्यम से विकास पर जोर दिया गया। जैसे यह माना जाय कि एक गांव में शिक्षा समस्या सतत् ढंग से बनी हुई है, और उस गांव के स्कूल में शिक्षा देने वाले शिक्षक की नियुक्ति जिला स्तर पर स्थित बोर्डो के द्वारा हुई है, तो गांवों के लोगों के समस्या का निवारण जिला स्तर पर जाकर ही मिल सकता है । इसकी अपेक्षा अगर गांव के शिक्षक की नियुक्ति ग्राम पंचायत के मुखिया व अन्य जन प्रतिनिधियों के द्वारा की जाये तो गांव की समस्याओं का निवारण शीघ्र ही ग्राम पंचायत स्तर पर ही किया जा सकता है, इसी तरह स्वास्थ्य, कुपोषण, कृषि उत्पादन आदि अन्य समस्याओं का गांव के लोग अपने स्तर से निराकरण कर ग्रामीण जीवन के विकास में बहुत महत्वपूर्ण योगदान दे सकते हैं।

यदि हम देश के परिप्रेक्ष्य में देखें, तो विकेन्द्रीकरण से तात्पर्य है कि देश के विकास की योजना एक जगह न बनकर हर स्तर, अर्थात्, राज्य, जिला एवं ग्राम स्तर पर बने एवं उसमें लोगों की सक्रिय रूप से भागीदारी हो। प्रत्येक स्तर पर उठने वाली समस्याओं के समाधान के प्रयास हर स्तर पर किये जाएं जिसके लिए हर स्तर पर आवश्यक संसाधन उपलब्ध कराये जाएं, जिनकों प्रत्येक स्तर अपनी आवश्यकतानुसार खर्च कर सके। साथ ही प्रत्येक स्तर, क नीति, नियमों, कानूनों के अन्तर्गत कार्य करें जिससे कि प्रत्येक स्तर पर अनुशासन बना रहे।

विकेन्द्रीकरण के इस सम्पूर्ण सिद्धान्त एवं कार्यान्यवन दोनों पक्षों में देखने को मिलती है।

गांधीवादी विचारक स्थानीय स्तर पर योजना बनाने तथा उसमे लोगों की भागीदारी की वकालत करते है । ये विचारक गांव को इस योजना की प्रथम इकाई मानते है और गांव को आत्मनिर्भर इकाई बनाकर ग्राम स्वराज की अवधारणा को व्यावहारिक रूप देना चाहते है ।

दूसरी तरफ कुछ विचारकों का यह मत है कि प्रवंधकीय / प्रशासकीय विकेन्द्रीकरण हो एवं इसमें निम्न स्तर की प्रशासकीय इकाइयों को परियोजना बनाने तथा आर्थिक क्रियाकलापों के समन्वय का अधिकार हो । परन्तु यह जरूरी है कि स्थानीय योजना की प्रणाली राष्ट्रीय या राज्य स्तर की प्रणाली की तरह ही हो, क्योंकि स्थानीय समस्याएं और आवश्यकताए अलग–अलग होती है ।

तीसरे प्रकार के कुछ विचारकों का मानना है कि हमें ग्रामीणों तथा गरीबों के विकास पर ध्यान देना चाहिए । उनका मानना है कि उनसे संबधित कार्यक्रमों की रूपरेखा तैयार की जाए तकि उन लोगो का उसमें भागीदार बनाकर विशेष जगह के लिए विशेष प्रकार की योजनाएं कियान्वित की जाए।

विकेन्द्रीकृत आयोजना के चरण

अब आपको मोटे तौर पर ऐसे सिद्धांतो का ज्ञान है, जिन पर विकेंद्रीकृत आयोजना आधारित है । सामान्य रूप से बुनियादी सिद्धांत सभी स्तरों पर लागू है। हालांकि, गाँव प्रखंड, जिला या क्षेत्रों की विशिष्ट योजना बनाने का कार्य अलग–अलग किस्म का होता हैं । आइए, सर्वप्रथम ग्राम योजना बनाने के चरणों से शुरूआत करें ।

लक्ष्य संबंधी विवरण / वक्तव्य

मुख्य रूप से विकास निम्न पहलुओं पर ध्यान केंद्रित करते हैं:,

- मानव विकास सूचक जिनमें अनिवार्यतः स्वास्थ्य, शिक्षा, महिलाएँ एवं बाल कल्याण, सामाजिक न्याय एवं बुनियादी न्यूनमत सेवाओं की उपलब्धता पर ध्यान केंद्रित किया जाता है ।
- बुनियादी ढ़ाँचा (अधिसरंचना)विकास
- पर्यावरण संतुलन को बनाए रखना, और
- सेवा एवं वृद्विके क्षेत्र में पंचायतों में विद्यमान असमानताओं को कम करना ।

आयोजना के अभ्यास में सुझाया गया एक प्रक्रम सहभागितापरक नागरिक सर्वेक्षण करना है । ऐसे सर्वेक्षण आयोजना प्रक्रिया शुरू करने का अच्छा तरीका है, क्योंकि इनसे पहले आंकड़ा आधार तैयार किया जाता है जिससे सर्वेक्षित हर एक व्यक्ति को अपनी जरूरतों एवं लक्ष्य को बताने का अवसर मिलता है। हर ग्राम पंचायत को ऐसे सर्वेक्षण करने चाहिए। आप जानते है कि इससे ग्राम पंचायत और इसके निर्वाचित प्रतिनिधियों को सशक्त बनाया जा सकता है और इससे ऐसा परिवेश बनता है जहॉ सभी मिलजुल कर काम करते हैं।

जनसांख्यिकीय रूपरेखा

यह प्रत्येक गॉव के जनगणना ऑकड़ों (हर दस वर्षो में संग्रहित) और नागरिक सर्वेक्षण ऑकड़ो पर आधारित होनी चाहिए। इनके अलावा अन्य एजेंसियों द्वारा संग्रहित सामाजिक आर्थिक सर्वेक्षण आंकड़ो का भी अवश्य प्रयोग किया जाना चहिए। इस रूपरेखा (प्रोफाइल) को तैयार करने में स्थानीय स्कूलों / कॉलेजों और सांख्यिकी विभाग की सेवा का भी अवश्य लाभ उठाना चाहिए ।

स्थिति विश्लेषण

विस्तृत आंकडों की प्राप्ति के बाद, स्पष्ट छवि प्राप्त करने के लिए, क्षेत्र की रूपरेखा (क्षेत्र प्रोफाईल) तैयार किया जाना चाहिए। यह कार्य मुख्य रूप से चार उद्देश्यों को ध्यान में रखकर किया जाना चाहिए–

(क) लक्ष्यों एवं उद्देश्यों का निर्धारण

(ख) तय करना कि पहले क्या किया जाए और बाद में क्या

(ग) तय करना कि प्रत्येक कार्य के लिए सही ढंग से क्या किया जाएं , और

(घ) उन क्षेत्रों की पहचान करना जहाँ समस्या उत्पन्न होने की संभावना हो और साथ ही उन क्षेत्रों की भी पहचान करना जिन्हें बेहतर बनाना संभव है । क्षेत्र प्रोफाईल में कौन सा ब्यौरा होना जरूरी है? नीचे ऐसे प्रोफाईल के बड़े शीर्षो को रेखाकिंत किया गया है । कृपया ध्यान दे कि गाँव के प्रोफाईल के लिए इन सभी शीर्षो का अनिवार्य रूप से होना जरूरी नहीं है ।

- क्षेत्र का संक्षिप्त इतिहास
- जलवायु एवं पर्यावरण
- संसाधन सूची ।
  - (क) जल संसाधन
  - (ख) मृदा संयोजन (मिट्टी की कमी)
  - (ग) खनिज संसाधन, आदि
- कृषि–आर्थिक आंकड़े (बोया हुआ निवल क्षेत्र, कृषि उत्पादन का सकल मूल्य, पशु संख्या संबंधी ब्यौरे, आदि) सामाजिक–आर्थिक आंकड़े (गरीबी रेखा से नीचे रहने वाले लोगों की संख्या, क्षेत्र में रोजगारी की संरचना आदि) और बुनियादी ढाँचा अर्थात उपलब्ध सेवाएं एवं सुविधाएं जैसे स्कूल स्वास्थ्य केन्द्र, पशु चिकित्सा सेवाए, जन वितरण पद्धति, सड़के आदि ।

मानचित्र तैयार करना

हम प्रायः वांछित स्थानों का पता लगाने के लिए सड़क मानचित्रों को प्रयोग करते है। समान तरीके से आप नदियों के या अन्य संसाधन–आधार मानचित्रों का प्रयोग कर सकते है। अन्य शब्दों में आप अपने प्राप्त आँकड़ों का मानचित्र तैयार कर सकते हैं । केरल में अधिकतर ग्राम पंचायतों ने ऐसे संसाधन मानचित्र तैयार किये है। आप जो भी परिवर्तन करना चाहते हों, उन्हें मानचित्रों पर स्पष्ट करके आप स्थिति का अनुमान लगा सकते हैं। इससे आप जो कुछ भी व्यावहारिक रूप से तैयार करना चाहते हैं, उसे देखकर समझना आसान हो जाता है। इसके बाद आप ऐसे मानचित्रों को दूसरों को दिखा कर उनसे जरूरी सुझाव आदि की प्राप्ति कर सकते हैं समय के साथ आप नये एवं पुराने मानचित्रों की तुलना कर सकते हैं। यह जन सहयोग प्राप्त करने का एक प्रभावी तरीका है।

लक्ष्यों एवं कार्यनीतियों का सूत्रीकरण

हमने लक्ष्य संबंधी दस्तावेजों का सूत्रबद्ध करने के बारे में बताया है। उन्हें उद्देश्यों लक्ष्यों एवं कार्यनीतियों का रूप देना जरूरी होता है। इस चरण पर प्रोफाईल हमारे लिए कारगर सिद्ध होता है। प्रोफाईल एवं अन्य निर्धारित आंकडो के आधार पर आपने कुछ निष्कर्ष निकाले होंगे। फिर भी आप इस चरण पर विशेषज्ञों की राय ले सकते हैं। स्वैच्छिक आधार पर भी कुछ विशेषज्ञों से परमर्श लिया जा सकता है। किसी व्यक्ति विशेष या गैर सरकारी संगठनों या दोनों से भी परामर्श लिया जा सकता है । केरल ने इस उद्देश्य के लिए विशेषज्ञों (जानकारी) का एक स्वैच्छिक संवर्ग (कार्डर) भी तैयार किया है ।

संसाधन आयोजना

अभी तक हमने योजना पर होने वाले खर्च के बारे में ज्यादा बात नहीं की है । निस्संदेह, योजना का आकार, उपलब्ध निधियों या संसाधनों के आकार पर निर्भर होता है। आपको पता होना चाहिए कि आगामी वर्ष (वार्षिक योजना) और आगामी पाँच वर्षो की (पंचवर्षीय योजना) के लिए कितना धन उपलब्ध होगा ।

ग्राम पंचायत स्तर की योजना की सामन्य रूपरेखा निम्नंकित हो सकती है ।

- लक्ष्य विवरणों का तैयार करना।
- आँकडा आधार का निर्माण जो अंतरालों और आवश्यकताओं का दर्शाता हो।
- स्थिति विश्लेषण।
  - जनसांख्यिकीय रूपरेखा
  - प्राकृतिक संसाधन एवं अवसंरचना (बुनियादी ढाँचा)
  - वित्तीय संसाधन रूपरेखा
- लक्ष्यों एवं उद्देश्यों को तय करना।
- आर्थिक विकास एवं सामाजिक न्याय का नियोजन।
- मानव विकास की योजना बनाना।
- उत्पादन क्षेत्रों की योजना बनाना।
- अवसंरचना (बुनियादी ढाँचे) की योजना बनाना।
- गरीबी उन्मूलन कार्यक्रम।
- जेंडर संबंधी कार्यक्रम।
- विशेष घटक एवं जनजातीय कार्यक्रम।
- सामाजिक सुरक्षा संबंधी कार्यक्रम।
- कार्यान्वयन।
- अनुवीक्षण एवं मूल्यांकन।

स्थानीय आयोजना या योजना

विकास की गति को बढ़ाने में पंचवर्षीय योजना एवं सालाना योजना के बारे में आपने सुना होगा जो जरूरत के अनुसार पाँच या एक साल की होती है। योजना प्रणाली निम्न मुख्य उद्देश्यों को बढ़ावा देती है :–

- योजना बनाने की प्रक्रिया का आम आदमी की उम्मीदों और प्रेरणाओं के और अधिक अनुरूप बनाना और,
- विकास कार्यक्रमों का तेजी से कार्यान्वयन निश्चित करना ।

राज्य योजना के तत्व

तीन स्तरीय स्थानीय प्रशासन के अंतर्गत राज्य ने योजनाओं की ओर पंचायत के स्तर पर ध्यान देना शुरू किया है, और अब राज्य योजना के निम्नलिखित तत्व हैः–

1. राज्य स्तर की योजनाएं
2. जिला स्तर की योजनाएं
3. ब्लॉक स्तर की योजनाएं
4. ग्राम पंचायत स्तर की योजनाएं

स्थानीय योजना का अर्थ

हालांकि राज्य और जिला स्तर की योजनाएँ बड़ी ही महत्वपूर्ण हैं, हम यहाँ स्थानीय योजनाओं या ग्राम पंचायत स्तर की योजनाओं की ही चर्चा करेंगे। हमें पहले यह समझना चाहिए कि स्थानीय स्तर की योजना–प्रक्रिया का मतलब क्या है?

यह ऐसा अभ्यास है जिसमें यह जानकारी लेने की कोशिश की जाती है कि स्थानीय स्तर पर किस प्रकार के विकास की जरूरत है। चूंकि गांव सबसे छोटी इकाई है, यहाँ हम गांव या वार्ड का स्थानीय स्तर की योजनाओं की एक इकाई के तौर पर ले सकते हैं। स्थानीय स्तर की योजना प्रक्रिया के निम्न फायदे हैं–

- यह ग्रामीण गरीबों के मतलब की योजनाओं / कार्यक्रमों पर विशेष रूप से नजर रखती है ।
- स्थानीय स्तर की योजना– प्रक्रिया में स्थानीय जरूरतें प्रतिविंबित हेाती है।
- यह किसी क्षेत्र विशेष के विकसित होने की क्षमता पर पूरा–पूरा ध्यान देती है ।
- यह स्थानीय लोगों को सहभागी बनाती है, क्योंकि यदि लोग मिलकर योजना बनाते हैं तो वे उसको अपनाते हैं।
- गतिविधियों का जो भी प्रशासनिक प्रबंधन होना है, उसका स्थानीय तौर पर उद्देश्यपूर्वक संचालन किया जा सकता है।

एक उदाहरण– आप जानते हैं कि आपके राज्य के ग्रामीण इलाकों के बहुत से हिस्सों में लोगों के पास वर्ष के कुछ भागों में कोई भी रोजगार नहीं होता है। आप एक ऐसी योजना बनाना चाहते हैं जिससे उन्हें उन दिनों में रोजगार मिलें और साथ ही वे अपनी आर्थिक स्थिति भी मजबूत कर सकें। यह योजना कौन बनाएगा? स्पष्ट है कि आप और आप की ग्राम पंचायत के लोग ही इस काम को बखूबी कर सकते हैं। इस प्रक्रिया में आपको ऊँचे दर्जे की कर्त्तव्यनिष्ठा और पारदर्शिता दिखानी होगी, सिर्फ तभी आप एक निर्वाचित सदस्य के तौर पर लोगों के विश्वसनीय बन सकते हैं, और तभी ग्राम पंचायत स्तर पर अनेकों ग्रामीण विकास योजनाओं और कार्यक्रमों के निर्माण और कियान्वयन की उम्मीद की जा रही है ।

- आप जो भी योजना चुनें आपको निम्न बातों पर ध्यान में रखना जरूरी है:–
- वह कार्यक्षेत्र चुनना जो स्थानीय लोग सबसे अच्छा कर सकें
- गांव में सबसे अधिक किस महत्वपूर्ण सुविधा की जरूरत है
- आप गांव के सामान्य और विशेषकर गरीब लोगों को वह सुविधा उत्पन्न करने के दौरान काम में कैसे शामिल करेंगे, और
- आप जो देखभाल (किस कोटि का सुपरविजन)कर सकते हो ।

स्थानीय योजना की प्रक्रिया

अब हम योजना की प्रक्रिया पर चर्चा करते है कि इसे कैसे स्थानीय ग्राम पंचायत स्तर पर कार्यान्वित किया जाय। संभावित लाभार्थियों के विकास की प्रक्रिया में सहभागिता सुनिश्चित करने के लिए जिससे कि उनकी प्राथमिकताएं और जरूरतें वार्षिक कार्य योजना का आधार बन सकें, संबधित ग्राम पंचायत योजना की संरचना का व्यापक प्रचार प्रसार महत्वपूर्ण जगहों, जैसे अस्पताल, स्कूल, बस स्टाप और धार्मिक जगहों पर पोस्टर आदि चिपकाकर करती है। कई बार संबधित ग्राम पंचायत अपने इलाके की वार्षिक कार्य योजना की तैयारी कर प्रचार करने कि लिए अखबार (प्रिंट मिडिया) का भी प्रयोग करती है। ग्राम पंचायतें और जहाँ ग्राम सभा या सभी गांव वालों की विशेष बैठक बुलाते हैं। इस तरह ग्राम सभा स्थानीय स्तर पर प्रस्तावित योजना के प्रस्ताव को गठित करने की शुरूआत करती हैं। तब गांव वाले ग्राम सभा के सदस्यों सहित गांव की जरूरतों पर बारीकी से बहस करते हैं और आपनी ग्राम पंचायत / गांव के लिए तय किए गए विभिन्न कार्यो की प्राथमिकता तय करते हैं। वे इन प्रस्तावित गतिविधियों के लिए जरूरी परिवर्तनीय (अंतिम नहीं) वित्तीय आवश्यकताओं का प्रस्ताव भी तैयार करते है।

ग्राम सभा की सिफारिशें ग्राम पंचायत को भेजी जाती है। इन सिफारिशों के आधार पर ग्राम पंचायत प्राथमिकता वाले काम, पिछले साल में हुए काम, पिछले साल में शुरू हुए काम जो वर्तमान में चल रहे / छूटे हुए काम, और अगले साल के प्रस्तावित काम, अनुमानित लागत और प्रस्तावित कार्यान्वयन संस्था / एजेंसी को स्पष्ट रूप से दर्शाते हुए वार्षिक कार्य योजना तैयारी करती है। फिर इसके अंतिम रूप में वार्षिक कार्य योजना पंचायत समिति / जिला परिषद् को बी.डी.ओ. के माध्यम से भेजा जाता है ।

निर्वाचित सदस्य के रूप में आपकी अपने क्षेत्र एवं वहाँ रहने वालो के भाग्य को बनाने में महत्वपूर्ण भूमिका है। किसी भी क्षेत्र के भावी समय में जैसे भी कार्यकलाप किए जाएँगे, उन्हें उस क्षेत्र के निर्वाचित प्रतिनिधियों द्वारा सोच समझ कर किया जाना चाहिए । यह काई आसान कार्य नहीं हैं, क्योकि इसका संबंध सीधा विकास से है । विकास से आशय परिवर्तन के लिए वांछनीय सतत् कार्यकलापों या परिवर्तन की नियोजित प्रक्रिया से है ।

सहभागिता एवं ग्राम योजना

जन सहभागिता

योजना बनाने का काम हर हालत में जनता को ध्यान में रखकर ही किया जाना चाहिए। जन ही विकास को लागू करने के साधन हैं और वही अंततः विकास के लक्ष्य भी हैं। इसलिए जन सहभागिता अर्थपूर्ण लोकतंत्र का अनिवार्य भाग है। महिलाओं एवं पिछड़े समुदायों (अनुसूचित जातियों/अनुसूचित जन जातियों आदि) के लिये सीटों का आरक्षण का अर्थ येाजनाओं को सूत्रबद्ध करने, इन पर निगरानी रखने और इन्हें लागू करने में इन समूहो की सहभागिता सुनिश्चित करने का एक सटीक कदम है।

सहभागिता सुनिश्चित कैसे की जाय?

''सहभागिता''(भागीदारी) का शाब्दिक अर्थ होता है किसी प्रक्रिया में भाग लेना या हिस्सेदारी करना। यहां पर इसका आशय विकास प्रक्रिया में आम लोगों की भागीदारी से है। इस प्रक्रिया में सहभागियों को यह एहसास होता है कि उन्हें अधिकार प्राप्त है, वे प्रक्रिया में अपना योगदान करतें है, अपना परामर्श देते है, तथा जिम्मेदारियों में हिस्सेदार होते है।

1. जन-भागीदारी क्या है

- योजना बनाने, उनके कार्यान्वयन निगरानी तथा मूल्यांकन मे विचार की दृष्टि से आम लोगों को विकास गतिविधियो में शामिल करना और
- संपूर्ण कार्यक्रम चक्र में वंचित लोगों को शामिल करना।

2. जन-भागीदारी आखिर क्यों

- आम लोगों में कार्यक्रम को समझने, महसूस करने तथा अपनत्व की भावना को जागृत करने के लिये,
- समुदाय के सभी लोगों के आम हितों के संबंध में होने वाली परेशानियों को दूर करने के लिये,
- लोगों के, लोगों द्वारा तथा लोगों के लिए दीर्घकालीन विकास लक्ष्य को प्राप्त करने के लिये,
- अनुभव की गई जरूरतों का अभिनिर्धारण करने के लिये,
- विकास प्रक्रिया में आम लोगो को शामिल करने के लिये,
- स्थानीय संसाधनों को गतिशील बनाने के लिये, और
- आम लोगों में आत्मविश्वास पैदा करने के लिये।

आम लोगो के सुझावों को महत्व देना

इस संदर्भ में परियोजना के विभिन्न स्तरों पर भागीदारी से उनकी राय और टिप्पणियां मांगी जाती है, उनसे सलाह और निदेश प्रदान करने के लिए कहा जाता है। यह परामर्श प्रक्रिया में अत्यंत गहन होने से लेकर सिर्फ नाम–मात्र के भी हो सकते है।

उत्तरदायित्व

इसके अर्न्तगत कार्यक्रम के कार्यान्वियण क्रम में भागीदारी को योजना बनाने, कार्यान्वित एवं निगरानी करने तथा इसका मूल्यांकन करने के हर चरण में उनकी भूमिका एवं उत्तरदायित्व सुनिश्चित होता है। ये निर्णय संयुक्त रूप से लिए जाते है जो परियोजना या कार्यक्रम में किसी न किसी तरह से लाभार्थी से संबंधित होते हैं। विकास के प्रत्येक चरण पर निर्णय लिए जाते है। इन चरणों में एक–एक कर विस्तार पूर्वक विचार करना जरूरी है।

कार्यक्रम की योजना बनाना

- प्राथमिकताओ की पहचान एवं निर्धारण की आवश्यकता।
- कार्यक्रम विकास के लिए उन समस्याओं का अभिनिर्धारण करना जो नियंत्रण करने योग्य है।
- उद्देश्य एवं लक्ष्य निर्धारण।
- लक्ष्यों को प्राप्त करने के लिए बेहतर समाधानों का निर्धारण।
- बेहतर समाधानों को लागू करने के लिये कार्य योजना का विवरण तैयार करना।
- सामाधानों के व्यवहारिक होने का मूल्यांकन करना, तथा
- परियोजना का औचित्य निर्धारण– लागत और लाभों के संदर्भ में।

कार्यान्वयण

- लाभार्थियों, गैर–सरकारी संगठनों के कार्यकर्ताओं, प्रबंधको आदि की भूमिकाओं तथा उत्तरदायित्वों का मूल्यांकन करना।
- कार्यान्वयन के लिये समय अनुसूची तैयार करना।
- सभी निर्णयों को लेने की प्रक्रिया के बारे में निर्णय लेना तथा परियोजना का कार्यान्वयन करने के लिये सभी आवश्यक उपायों पर विचार करना।
- सामग्री, धन और मशीन आदि सभी संसाधनो को संगठित करना।
- नियंत्रण प्रक्रिया के बारे में निर्णय करना, ताकि वह सुनिश्चित किया जा सके कि–
    - (i) उद्देश्य और लक्ष्य पूरा हो रहे है।
    - (ii) परियोजना की प्रगति बजट के अनुसार हो रही है।
    - (iii) परियोजना समय के अनुसार चल रही है।
    - (iv) कार्य की गुणवता संतोषजनक है, तथा
    - (v) नीतियों एवं प्रक्रियाओं का अनुपालन किया जा रहा है।
- काम के लिए भर्ती करना।
- संसाधनों को कार्य स्थल पर ले जाना और
- परियोजना की निगरानी।

जन-भागीदारी में गतिशीलता कैसे लाई जाए

- सूचना का प्रसार, जागरूकता, तथा सौहार्द्र द्वारा,
- लोगों द्वारा अपना निर्णय स्वयं लिया जाना चाहिए,

- समरूप दल के रूप मे काम करने की भावना जागृत करना,
- सामान्य आवश्यकताओं पर ध्यान देना
- वर्तमान स्थिति के अनुसार जरूरतों को पूरा करना तथा लोगों की आवश्यकताओं को महसूस करना,
- लोगों की बातों की अच्छी तरह सुनना,
- छोटे समूह का गठन करना,
- स्थानीय आनौपचारिक नेतृत्व करने वाले लोंगों की पहचान करना तथा उनको प्रशिक्षण देने का प्रबंध करना,
- कौशल प्रशिक्षण देकर क्षमता निर्माण करना,
- लोगों के साथ मिलकर योजना बनाना तथा लागू करना,
- स्थानीय संसाधनों पर आधारित परियोजना,
- यथार्थपरक कार्यक्रम बनाना और
- महिलाओं की सक्रिय भागीदारी

भागीदारी में आने वाली कुछ कठिनाईयाँ

- स्थानीय राजनीति का प्रभाव होना,
- आम लोगों तथा उनकी संस्कृति के बारे में जानकारी न होना,
- अनुभव की गई जरूरतों का सही संयोजन करना,
- विजातीय समूह बनाना,
- प्रोत्साहन एवं उपयुक्त अवसर की पहचान का अभाव,
- किसी कार्य के लिये उपयुक्त व्यक्ति के चयन का अभाव,
- गरीबी, सामाजिक एवं सांस्कृतिक बाधाएं,
- बिना आत्मविश्वास आए काम पूरा करना

कठिनाईयों को दूर कैसे किया जाये

- लोगों तथा समुदाय का उचित विश्लेषण करना,
- प्रत्येक व्यक्ति, हर समुदाय तथा उनके नेतृत्वकर्ताओं के साथ सौहार्द्र बनाना,
- समुदाय के सभी सदस्यों के साथ सद्‌भावना,
- पक्षपात रहित मदद,
- समूह की सभी बातों का उचित समझ होना,
- सामुदायिक समस्याओं के मूल कारणें का पता लगाना तथा विश्लेषण करना।
- लोगों को निर्णय एवं विश्लेषण करने देना,
- महिलाओं के लिए समान अवसर प्रदान करना।

गांव की योजना बनाना

ग्राम स्वराज के अन्तर्गत गाँव के विकास की समस्त जिम्मेदारी ग्राम सभा और ग्राम पंचायत की है। अपनी जवाबदारी पूरी करने के लिए किसी भी कार्य को सही प्रकार से करना जरूरी होगा और इसके लिए जरूरी होगा कि गांव के विकास के लिए योजना बना ली जाय। योजना बनाने से आशय किसी भी काम को करने से पहले उसकी तैयारी करने से है जिससे कि काम अच्छी तरह से हो तथा संसाधनों का अपव्यय भी न हो। यदि हम अपने गांव की जरूरतों को देखें तो हम पायेंगे कि हमारी बहुत सी ऐसी आवश्यकताएँ है जिन्हे कि हमें पूरा करना है किन्तु दूसरी ओर हमारे पास जो साधन है वे सीमित है इन सीमित साधनों में सभी कामों को पूरा कर पाना संभव नही होता है। तब सवाल यह है कि हम काम कैसे करें। यही पर हमें योजना बनाने की जरूरत होती है ताकि काम निश्चित समय में उपलब्ध साधनों की सीमा में पूरा हो जाय।

किसी भी योजना को बनाने के लिए हमें कुछ सवालों के जवाब खोजने होते है और इन सवालों के जवाब से ही पूरी योजना तैयार हो जाती है। ये सवाल है–

हमारी जरूरतें क्या है ?

सबसे पहले हम यह पता लगाएँ कि हमारे गांव और गांव के लोगों की जरूरतें क्या–क्या है बहुत सी जरूरतें हो सकती है जैसे हमारे लोगों की बीमारी का इलाज, पीने का पानी, सभी को रोजगार के साधन, बच्चों के पढ़ने की व्यवस्था, निराश्रितों की सहायता, आवासविहीनों के लिये मकान, आवागमन के साधन, सड़क, सफाई आदि के अलावा भी बहुत सी जरूरतें हो सकती है। योजना बनाने के लिए जरूरी है कि हम उन सबका पता करे।

उनकी सूची बना लें। सूची तैयार करने के बाद हम देखें कि सबसे जरूरी काम कौन सा है, उसे सबसे पहले रखे और इस प्रकार प्राथमिता का एक क्रम तैयार कर लें।

जरूरतों को पूरा करने के लिय क्या करना होगा ?

जरूरतों की सूची बन जाने के बाद यह स्पष्ट हो जाता है कि कौन–कौन से काम हमें करने हैं। तब हम यह तय करते है कि उन कामों में ऐसे कौन–कौन से काम है जिनको हम सरकारी कार्यक्रमों तथा योजनाओं के द्वारा पूरा करा सकते है तथा उनके लिए हमें कहाँ और किस संसाधन से करना होगा तथा अन्य क्या–क्या तैयारियाँ करनी होगी।

कब क्या करना है ?

अब हमारे सामने यह स्पष्ट है कि जरूरतें क्या है और उनको करने के लिये क्या करना होगा तब हमें यह निर्धारित करना होता है कि अब कौन सा काम करना होगा। जरूरी यह है कि हम समय का निर्धारण उस प्रकार से करें कि हर काम समय पर पूरा हो।

कैसे करना है ?

जब यह स्पष्ट हो जाय कि कब–कब कौन सा काम करना है, तब हमें यह निर्धारित करना होता है कि उस काम को हम कैसे करेंगे अर्थात यदि कोई नक्शा बनाना है,कागज तैयार करना है उन्हें कैसे करेंगे।

कौन क्या करेगा ?

अब उन सभी कामों का निर्धारण हो जाने के बाद हम सक्षमता के आधार पर काम का बंटवारा करते है कि कौन–कौन से काम कौन करेगा। काम के लिये स्थायी समितियों के अलावा अन्य विशेषज्ञों की सहायता भी ली जा सकती है ।

इन प्रश्नों के जवाब से हमारी योजना तैयार हो जाती है। अब जरूरी यह है कि हम अपने संसाधनों को देखें कि कितने संसाधन हमारे पास है और कितने हमें जुटाने पड़ेंगे। योजना के साथ ही काम को करते वक्त उसका समय–समय पर मूल्याँकन भी करते रहना होगा ताकि होने वाला काम अच्छी तरह से हो।

गांव का सर्वांगीण विकास

विकास की बात हर समय हर स्तर पर की जाती है। सभी को चिन्ता भी होती है विकास की । कैसे विकास हो सके इसके लिए नये–नये प्रयोग भी किये जाते है और इसे कई तरीकों से परिभाषित भी किया जाता है। यदि हम विचार करें तो पायेंगे कि ग्रामीण स्तर से लेकर केन्द्र स्तर तक सभी विकास की दिशा में काम करतें है। ग्राम स्वराज के अन्तर्गत अब गांव के विकास की समस्त जिम्मेदारी होगीं अब हमें यह समझना जरूरी होगा कि आखिर विकास है क्या? यदि इसे सरल शब्दों में कहा जाय तो विकास, गांव तथा उसमें रह रहें लोगों के लिए सुख सुविधाओं के साधन जुटाना तथा उनकी सामाजिक स्थिति में सुधार करना ही विकास है।

विकास हम तभी मानेगे जब इन प्रश्नों के उत्तर हाँ में हो:–

- क्या सभी के पास रहने के पर्याप्त साधन है ?
- क्या सभी लोगों के पास रोजी–रोटी के साधन उपलब्ध हैं ?
- क्या बीमार होने पर इलाज एवं दवा की व्यवस्था है ?

- क्या पीने के लिए साफ एवं स्वच्छ पानी की व्यवस्था है ?
- क्या सभी के बच्चों को शिक्षा प्राप्त करने के समान अवसर उपलब्ध है ?
- क्या गाँव में साफ–सफाई है ?

- क्या अन्य गाँव से सम्पर्क के लिये सड़क है ?
- क्या हम अपने वनों और वन्य प्राणियों की सुरक्षा करते है ?
- क्या हम पानी के स्त्रोतों की रक्षा करते हैं ?
- क्या हम खेती में अधिक पैदावार के लिए प्रयास करते है ?
- क्या महिलाओं को समान अवसर मिलते हैं ?
- क्या हम पारंपरिक धंधों के अलावा नये धंधों के बारे में विचार करते हैं ?

जब आप इन के बारे में विचार करेंगे तो पायेंगे कि अभी इस दिशा में बहुत कुछ करना होगा लेकिन सभी कुछ एक साथ तो नहीं किया जा सकता। यदि लगातार धीरे–धीरे प्रयास किये जायँ तो बहुत कुछ किया जा सकता है। यह सब कहाँ से होगा इसके लिए हमें विचार करना होगा। आपको लगेगा कि ये सब कुछ कहाँ से प्राप्त करें। हम प्रयास तभी करेंगे जब हम इस दिशा में सोचेंगे। कुछ करने के लिए हमें जानकारी करनी होगी कि इन सबके लिए किसकी सहायता की जरूरत होगी और कौन – कौन किस स्तर पर सहायता कर सकता है।

सबसे पहले हमे देखना होगा कि लोगों कि आवश्यकताएँ क्या है। उन आवश्यकताओं पर सब मिलकर विचार करें, उन्हें कैसे पूरा किया जा सकता है उसके बारे में सोंचे। हमारे पास क्या संसाधन उपलब्ध है उनका हम उपयोग सही तरीके से कैसे कर सकते है। विकास के लिए कोई बना बनाया नुस्खा नहीं दिया जा सकता। विकास तभी हो सकता है जब लोगों में स्वयं इसकी इच्छा उत्पन्न हो, आगे बढ़ने की और अपना जीवन स्तर सुधारने की। यह इच्छा हमें पैदा करनी होगी। इस दिशा में श्शासन के कई विभाग भी कार्यरत है जिनके द्वारा सरकारी योजनाएँ चलायी जा रही है एवं वे सभी प्रयास किये जा रहे है जिनसे क्षेत्रों एवं लोगों के विकास के लिये काम किया जा सकता है। जिनमें प्रमुख है सम्पूर्ण रोजगार कार्यक्रम, एन०आर०एल०एम०, ग्रामीण आवास योजना, सिंचाई की योजनाएँ, शिक्षा, स्वास्थ्य, महिला एवं बाल विकास, तथा अन्य विभाग जो गाँव के विाकस की दिशा में लगातार प्रयासरत है। इन सबके अतिरिक्त हमें यह भी विचार करना होगा कि विकास के लाभ उन लोगों को अवश्य मिलें जिन्हें कि उनकी सबसे अधिक आवश्यकता है।

आर्थिक एवं साधनों में वृद्धि को ही विकास नहीं कहा जा सकता। विकास के लिए अन्य कारकों पर भी ध्यान दिया जाना जरूरी है, जिनके बिना साधनों की बढ़ोत्तरी कोई मायने नही रखती। विकास के लिए कुछ प्रमुख कारक है; जीवन की गुणवत्ता में वृद्धि, सभी को लाभ के समान अवसर, आपसी भाईचारा और पारस्परिक सहयोग की भावना, बीमारियों से बचाव के पर्याप्त साधनों की उपलब्धता, शिशु मृत्युदर में कमी, महिलाओं के स्वास्थ्य और शिक्षा पर विशेष ध्यान, अनुसूचित जाति / जनजाति तथा गरीबों को लाभ के समान अवसर छुआछुत तथा भेदभाव न हो, सभी बराबर हो, सभी अपनी बात निडरता से कह सके, अंधविश्वास खत्म हों, रूढ़िवादिता से निकला जाय, सभी का सम्मान हो। इन सबके साथ ही हर स्तर पर पारदर्शिता हो। जहाँ पर ये सभी कुछ हो तभी कहा जा सकेगा कि विकास हुआ है।

योजना बनाने के दौरन संयोजन

ग्राम स्तरीय योजना बनाने के दौरान गाँव के लोग सबसे अच्छे संसाधन है। उन्हें अपने गाँव की महसूस की गयी सारी चीजों की जानकारी अच्छे तरीके से है। जैसे कि स्वास्थ्य, पेयजेल या फिर अन्य जरूरत। इन जरूरतों को हम अलग–अलग शीर्षक में डाल सकते है। जैसे कि बीमारियों की रोकथाम, खेती–बारी के उन्नत तौर तरीके, विद्यालयों में पढ़ाई की व्यवस्था इत्यादि। गाँव की कुछ जरूरतों जैसे कि सड़के, जलछाजन कार्यक्रम, सिंचाई की व्यवस्था, मानव संसाधन विकास इत्यादि।

इस प्रकार की जरूरतों को पूरा करने के लिए एक उच्च स्तरीय योजना बनाने की जरूरत पड़ती है। जिसमें कि प्रखंड स्तर से लेकर जिला स्तर तक को मिलाने की जरूरत पड़ती है। इस प्रकार की योजना बनाने एवं इसको एक रूप करने के लिए हमें एक संयोजित योजना बनानी होती है।

जिला स्तर पर उपलब्ध सारे संसाधनों को योजना बनाने के क्रम में मिलाना एक कठिन प्रक्रिया है। सारे संसाधनों की विस्तृत जानकारी होने के बाद ही यहाँ पर एक संयोजित योजना बन सकती है।

संयोजित योजना बनाने की एक रूपरेखा

गाँव की सारी समस्याओं पर एक विचार करने के बाद उसकी एक तालिका तैयार करना चाहिए। गाँव स्तर पर उपलब्ध सारी योजनाओं, राशि एवं कार्यक्रम की एक विस्तृत जानकारी ग्राम स्तर पर बनाना चाहिए। सारी समस्याओं के अनुरूप एक विस्तृत योजना बनाने के दौरान इन चीजों पर ध्यान देकर एवं सारी गाँव के विकास की योजना बनाना चाहिए।

योजनाओं का समेकन

जिला योजना समिति

पृष्ठभूमि

हमारे देश में योजनागत विकास की शुरूआत प्रथम पंचवर्षीय योजना (1951–56) के साथ केन्द्रीय आयोजना के रूप में शरू हुई। इस आयोजना प्रणाली के अन्तर्गत योजना के उद्देश्यों, प्राथमिकताओं एवं आधार आदि का निर्धारण ऊपर से केन्द्रीय एजेन्सी के द्वारा किया जाता है। परन्तु हमारे योजनाकारों का यह भी विश्वास था कि भारत जैसे विशाल देश में केन्द्रीकृत योजना सभी क्षेत्रों में तथा विभिन्न स्तरों की आवश्यकताओं को पूरा नहीं कर सकती। इसलिए योजना निर्माण की प्रक्रिया को राज्य एवं जिला स्तर पर भी लागू करने का सुझाव दिया गया। प्रथम पंचवर्षीय योजना में भी इसकी चर्चा की गई। इस प्रक्रिया के अंतर्गत हर जिले में ग्राम स्तर पर अलग–अलग सीमा तक सहभागितापूर्ण प्रक्रिया के आधार पर योजनाएँ तैयार करने के लिए जिला विकास परिषद् का गठन किया गया तथा सन् 1969 में योजना आयोग ने जिला आयोजना के लिए दिशा–निर्देश जारी किये। परन्तु केन्द्रीकृत योजनाओं की बढ़ती प्रवृति के कारण ये प्रयास सफल नहीं हो सके। इस दिशा में महत्वपूर्ण परिवर्तन 73वें 74 वें संवैधानिक संशोधनों के पश्चात ही आया।

73वें एवं 74वें संवैधानिक संशोधनों में केन्द्रीकृत दृष्टिकोण के स्थान पर जिला आयोजना की परिकल्पना की गई तथा पंचायतों एवं नगर निकायों की योजनाओं को जिला योजना के रूप में समेकित करने का अधिदेश दिया गया। संविधान का अनुच्छेद 243Z स्पष्ट रूप से अनुदेशित करता है कि जिले की पंचायतों एवं नगर निकायों द्वारा तैयार योजनाओं को समेकित करने एवं पूरे जिले के लिए विकास योजना का प्रारूप तैयार करने के लिए जिला योजना समितियों का गठन किया जाएगा। बिहार सरकार ने संविधान की मूल भावना के अनुरूप 'बिहार पंचायत राज अधिनियम', 2006 (बिहार अधिनियम,6, 2006) की धारा–146 द्वारा प्रदत्त शक्तियों का प्रयोग करते हुए राज्य के प्रत्येक जिले में त्रिस्तरीय पंचायती राज संस्थाओं और नगर निकायों द्वारा तैयार की गई योजनाओं का समेकन करने और संपूर्ण जिले के लिए विकास योजना का प्रारूप तैयार करने के लिए जिला स्तर पर जिला योजना समिति का गठन करने के उद्देश्य से 'बिहार जिला योजना समिति का गठन एवं कार्य संचालन नियमावली', 2006 गठित की है। वर्त्तमान में राज्य के सभी जिलों में जिला योजना समिति गठित है।

यद्यपि 'बिहार जिला योजना समिति का गठन एवं कार्य संचालन नियमावली', 2006 में जिला योजना समिति के गठन एवं कार्य संचालन के संबंध में विस्तृत विवरण उपलब्ध हैं, संक्षेप में जिला योजना समिति के गठन संबंधी मुख्य विशेषताएँ तथा उसकी शक्तियाँ एवं अधिकारिता निम्नरूपेण है।

जिला योजना समिति के सदस्य

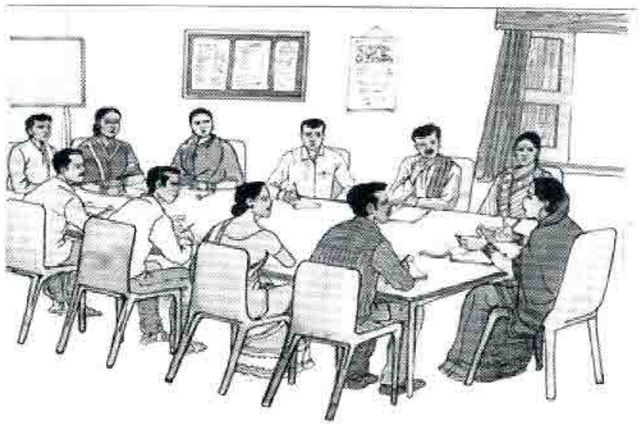
जिला योजना समिति के निम्नलिखित सदस्य होते हैं :-

1. जिला परिषद के अध्यक्ष,

2. जिला मुख्यालय पर अधिकारिता रखने वाले यथास्थिति नगर निगम / नगर परिषद / नगर पंचायत के महापौर या अध्यक्ष तथा

3. सरकार द्वारा यथा विनिर्दिष्ट समिति के सदस्यों की कुल संख्या के कम–से–कम 4 / 5 भाग सदस्य, जो जिले की पंचायतों और नगरपालिकाओं के सदस्यों के बीच से जिले की ग्रामीण और शहरी क्षेत्रों के बीच जनसंख्या के अनुपात में निर्वाचित होंगे।

जिला योजना समिति के स्थायी रूप से आमंत्रित सदस्य



1. जिले के भू–भाग का पूर्णतः या अंशतः प्रतिनिधित्व करने वाले लोकसभा के सदस्य,
2. जिले में मतदाता के रूप में पंजीकृत राज्य सभा के सदस्य,
3. राज्य विधान सभा के सभी सदस्य जिनका क्षेत्र उस जिला के अन्तर्गत पड़ता है,
4. राज्य विधान परिषद् के सदस्यगण जो उस जिला में निर्वाचक के रूप में पंजीकृत हैं,
5. जिला सहकारी बैंक / जिला भूमि विकास बैंक के अध्यक्ष तथा
6. जिला दण्डाधिकारी।

जिला योजना समिति का अध्यक्ष

जिला परिषद का अध्यक्ष जिला योजना समिति का अध्यक्ष होगा।

जिला योजना समिति के सदस्यों का निर्वाचन

1. राज्य निर्वाचन आयोग की, ऐसी रीति से जैसा वह उचित समझे जिला योजना समिति के सदस्यों के निर्वाचन के लिए निर्वाचक नियमावली तैयार करने का, और उस निर्वाचन के निर्देशन, नियंत्रण एवं पर्यवेक्षण का अधिकार होगा।
2. अधिनियम की धारा 167 (यथा संशोधित) के अधीन राज्य निर्वाचन आयोग के निर्देशन, नियंत्रण एवं पर्यवेक्षण में जिला योजना समिति का गठन करने हेतु जिला परिषद एवं सभी नगर निकायों के निर्वाचित सदस्यों की संयुक्त बैठक बुलाया जायेगा।
3. राज्य निर्वाचन आयोग के निर्देशन, नियंत्रण एवं पर्यवेक्षण में सरकार द्वारा विनिर्दिष्ट समिति के सदस्यों की कुल संख्या के कम से कम 4 / 5 भाग सदस्य, जो जिला परिषद के सदस्यों, जिले के नगर पंचायत और नगर निगम तथा नगरपालिका परिषद के पार्षदों के बीच से उनके द्वारा विहित रीति से ग्रामीण क्षेत्रों और जिले के शहरी क्षेत्रों के बीच आबादी के अनुपात में निर्वाचित होंगे।

रिक्तियाँ

1. जिला योजना समिति का कोई कार्य या कार्यवाही केवल किसी रिक्ति के विद्यमान होने या समिति के गठन में त्रुटि के आधार पर अविधिमान्य नहीं होगा।
2. यदि समिति का कोई निर्वाचित सदस्य यथास्थिति नगर निगम / नगर परिषद / नगर पंचायत या जिला परिषद का सदस्य नहीं रह जाता है, तो वह समिति का सदस्य नहीं रहेगा।

3. यदि समिति के किसी निर्वाचित सदस्य का पद उसकी मृत्यु, त्यागपत्र या अन्य कारण से रिक्त होता है, तो ऐसी रिक्ति को जिला योजना समिति के सदस्यों के निर्वाचन के लिए उपबंधित रीति से उसकी शेष पदावधि के लिए भरा जाएगा।

जिला योजना समिति की बैठक एवं कोरम

1. समिति की बैठक जिला मुख्यालय पर ऐसी तिथि को और ऐसे समय पर आयोजित की जायेगी जो अध्यक्ष द्वारा नियत किये जायें।
2. समिति का कोई सदस्य समिति की किसी बैठक में उपस्थित होने के लिए अपनी ओर से अपने प्रतिनिधि के रूप में किसी व्यक्ति को नामनिर्दिष्ट नहीं करेगा, परन्तु समिति अपनी बैठक में उपस्थित होने के लिए विषय–वस्तु विशेषज्ञों को ऐसी शर्तों पर जो विहित किये जाए, आमंत्रित कर सकेगी।
3. अध्यक्ष की अनुपस्थिति में, समिति का ऐसा सदस्य जिसे बैठक में उपस्थित समिति के सदस्यों द्वारा चुना जाए, समिति की बैठक की अध्यक्षता करेगा।
4. जिला योजना समिति की बैठक का कोरम जिला योजना समिति के सदस्यों के आधे से अधिक से पूरा होगा।
5. मुख्य कार्यपालक पदाधिकारी, जिला परिषद, जिला योजना समिति का सचिव होगा एवं समिति की कार्यवाहियों को अभिलिखित करेगा।
6. जिला योजना पदाधिकारी योजना बनाने के मामले में जिला योजना समिति को परामर्श एवं यथावांछित सहयोग देगा।
7. जिला पदाधिकारी, मुख्य कार्यपालक पदाधिकारी एवं जिला योजना पदाधिकारी, जिला योजना समिति की बैठकों में अनिवार्य रूप से उपस्थित रहेंगे।

जिला योजना समिति की शक्तियाँ एवं कृत्य

1. जिला योजना समिति का मुख्य कार्य जिले की जिला परिषद, पंचायत समितियों, ग्राम पंचायतों, नगर पंचायतों, नगर परिषदों तथा नगर निगमों द्वारा तैयार की गई योजनाओं का समेकन करना और पूरा जिला के लिए विकास योजना का प्रारूप बनाना है।

2. जिला के लिए रोजगार योजना तैयार करना, जिला योजना के वित्त पोषण के लिए वित्तीय संसाधनों का प्राक्कलन तैयार करना, उपलब्ध प्राकृतिक और मानव संसाधनों के अधिकतम एवं न्यायसम्मत उपयोग सुनिश्चित करने के उद्देश्य से जिले के विकास के लिए नीतियों एवं प्राथमिकताओं के सम्बंध में अनुशंसा करना, विभिन्न कार्यो और योजनाओं के लिए स्थल चयन के संबंध में अनुशंसा देना आदि जिला योजना समिति के अन्य प्रमुख कार्य हैं।
3. जिला योजना समिति आवश्यकतानुसार जिला के अन्तर्गत कार्यरत तकनीकी पदाधिकारियों को योजना निर्माण में आवश्यक सहयोग प्रदान करने हेतु बुला सकेगी। समिति जिला से सम्बद्ध क्षेत्रीय विकास प्राधिकार के उपाध्यक्ष, जिला मुख्यालय पर अधिकारिता रखने वाले यथास्थिति नगर निगम / नगर परिषद / नगर पंचायत के मुख्य कार्यपालक पदाधिकारी या कार्यपालक पदाधिकारी, जिला योजना पदाधिकारी, जिला पंचायत राज पदाधिकारी अथवा किसी अन्य जिला स्तरीय पदाधिकारी को अपनी बैठकों में भाग लेने एवं योजना निर्माण में आवश्यक परामर्श देने हेतु आमंत्रित कर सकेगी।

जिला योजना समिति के अन्य कृत्य एवं राज्य सरकार की शक्ति :-

1. राज्य सरकार आदेश द्वारा जिला योजना के समन्वय और अनुश्रवण से संबंधित ऐसे कृत्य जिनसे राज्य सरकार के विभिन्न विभागों के क्रियाकलाप आच्छादित होते हैं और जो वह आवश्यक समझे, समिति को समनुदेशित कर सकेगी।
2. राज्य सरकार द्वारा बनाये गये नियम के अध्यधीन रहते हुए समिति अपनी स्वयं की प्रक्रिया को विनियमित करेगी।
3. यदि समिति के कृत्य, उसकी शक्ति या अधिकारिता के संबंध में या किसी अन्य मामले के संबंध में कोई विवाद या प्रश्न उत्पन्न होता हो, तो विवाद या प्रश्न को राज्य सरकार को निर्दिष्ट किया जायेगा, जिस पर सरकार का विनिश्चय अंतिम होगा।

सद्भावपूर्वक की गई कार्यवाही का संरक्षण

अधिनियम या इसके अधीन बनाई गई नियमावली के अनुसरण में सद्भावपूर्वक की गई या की जाने के लिए आशयित किसी बात के लिए किसी व्यक्ति के विरूद्ध कोई वाद, अभियोजन या अन्य विधिक कार्यवाही नहीं की जाएगी।