पेसा एवं
विल्किन्सन रूल

पेसा एवं
विल्किन्सन रूल

पेसा एवं विल्किन्सन रूल

भोजन का अधिकार अभियान, झारखंड
363ए, रोड नं. 4बी, अशोक नगर, रांची
दूरभाष संख्या : 0651-2243816
ई-मेल - rtfcjharkhand@gmail.com

प्रकाशन वर्ष : 2016

प्रकाशक : • भोजन का अधिकार अभियान, झारखंड
363ए, रोड नं. 4बी, अशोक नगर, रांची
दूरभाष संख्या : 0651-2243816
ई-मेल - rtfcjharkhand@gmail.com

• सचिवालय
रोजी-रोटी अधिकार अभियान, दिल्ली
दूरभाष संख्या : 011-29849563
ई-मेल : righttofoodindia@gmail.com
वेबसाइट : rwww.righttofoodcampaign.in

मुद्रक : अनिता प्रिंटर्स
3/98, काशीडीह
साकची, जमशेदपुर - 831001
फोन नं. - 0657-2442750

विषय सूची

झारखण्ड में पेसा कानून	07
झा.पं.राज अधिनियम में पेसा के प्रावधानों की अनदेखी	08
झा.पं.राज अधिनियम के अनुसार ग्राम सभाओं के कार्य	10
विल्किन्सन रूल के तहत परंपरागत स्वशासन	20
संताल परगना काश्तकारी अधिनियम 1949 के तहत स्थानीय स्वशासन का स्वरूप	22
छोटानागपुर काश्तकारी अधिनियम 1908 के तहत स्थानीय स्वशासन का स्वरूप	26

झारखण्ड में पेसा कानून

कई दशकों के संघर्ष एवं आंदोलन के बाद वर्ष 2000 में झारखण्ड एक नया राज्य बना। नये राज्य के गठन से जहां आदिवासी समुदायों के एक अलग राज्य की मांग पूरी हुई वहीं यह आशा भी जगी कि नये राज्य में आदिवासी समुदायों को उनके हमेशा से वंचित अधिकारों को प्राप्त करने में आसानी होगी। इसलिये जब झारखण्ड राज्य की स्थापना हुई तो नये राज्य में सरकार द्वारा पेसा कानून के क्रियान्वयन के लिये विशेष प्रयास किये जाने की अपेक्षा थी। परंतु जब राज्य सरकार ने 2001 में झारखण्ड पंचायत राज अधिनियम 2001 पारित किया तो आदिवासी समुदायों तथा आदिवासी अधिकारों के लिये कार्यरत समूहों को लगा कि राज्य सरकार ने पेसा कानून की मूल भावना के विपरीत आदिवासी क्षेत्रों में ग्राम सभाओं को उनके महत्वपूर्ण अधिकारों से वंचित कर दिया है।

आदिवासी भू-अधिकार, पेसा तथा झारखण्ड के विशेष काश्तकारी कानून

केन्द्रीय पेसा कानून आदिवासी भूमि के स्थानांतरण को रोकने के लिये ग्राम सभा को विशेष अधिकार देता है तथा अधिग्रहण के संबंध में ग्राम सभा से परामर्श को आवश्यक बनाता है। संसद द्वारा 1996 में पारित पेसा (केन्द्रीय पेसा) कानून के अलावा भी झारखण्ड के आदिवासी क्षेत्रों में स्वतंत्रता के पहले से ही ऐसे कानून लागू हैं जो आदिवासी क्षेत्रों में आदिवासी भूमि के गैर आदिवासी समुदायों को स्थानांतरण पर रोक लगाते हैं तथा आदिवासी समुदायों को विवाद निपटारे, भूमि नियंत्रण, संसाधन के प्रबंधन आदि से संबंधित पारंपरिक रीति रिवाजों को कुछ हद तक कानूनी मान्यता देते हैं।

छोटानागपुर काश्तकारी अधिनियम–1908 तथा संताल परगना काश्तकारी अधिनियम–1949 ऐसे कानून है जो ना केवल

आदिवासियों की जमीन गैर–आदिवासियों को स्थानांतरण पर रोक लगाते हैं, बल्कि गैर कानूनी ढंग से आदिवासी भूमि पर काबिज गैर आदिवासियों से भूमि वापस ले कर वास्तविक आदिवासी भू–स्वामियों को लौटाने का प्रावधान भी करते हैं। हालांकि पिछले कई दशकों में इन दो अति महत्वपूर्ण कानूनों में भी संशोधन किये गये हैं, जिनसे ये कानून भी कमजोर हुए हैं। उदाहरण के लिये देखिये नंदिनी सुन्दर संपादित पुस्तक 'लिगल ग्राउण्ड्स' (2009) में रमेश शरण का आलेख 'एलियनेशन एण्ड रेस्टोरेशन ऑफ ट्राइबल इन झारखंड'।

झारखंड पंचायती राज अधिनियम में पेसा के प्रावधानों की अनदेखी

केन्द्रीय पेसा द्वारा अनुसूचित क्षेत्रों में ग्राम सभा तथा पंचायतों को दिये गये अधिकारों तथा झारखण्ड राज्य अधिनियम के प्रावधानों की तुलना करें तो हम पाते हैं कि झारखण्ड पंचायती राज अधिनियम 2001 पेसा के अनुरूप नहीं है। केन्द्रीय पंचायत उपबंध (अनुसूचित क्षेत्रों पर विस्तार) अधिनियम 1996 की धारा 4 यह स्पष्ट करती है कि राज्य विधान मंडल इसकी धाराओं से असंगत कोई कानून नहीं बनायेगा। लेकिन झारखण्ड इसके बावजूद पंचायती राज अधिनियम 2001 में उक्त केन्द्रीय कानून द्वारा अनुसूचित क्षेत्रों की ग्राम सभाओं और पंचायतों को दी गयी अधिकारों को शामिल नहीं किया गया है जो एक केन्द्रीय कानून का सरासर उल्लंघन है।

पेसा कानून, 1996 की मूल भावना

1. *आदिवासियों के परंपरागत कानून, सामाजिक व धार्मिक रीति–रिवाज तथा सामुदायिक संसाधनों के प्रबंधन के परंपरागत तौर–तरीके उनके जीवन में केन्द्रीय भूमिका निभाते हैं।*
2. *ग्राम सभा लोगों की परम्परा और रीति रिवाजों, उनकी सांस्कृतिक पहचान, सामुदायिक सम्पदा और विवाद निपटाने की परम्परागत व्यवस्था के संरक्षण हेतू सक्षम है।*

3. *आदिवासी समाज की अस्मिता सामुदायिक सम्पदा जैसे जल, जंगल और जमीन आदि से अभिन्न रूप से जुड़ी हुई है।*
4. *परम्परागत गांव समाज ही संविधान में ग्राम सभा के रूप में प्रतिष्ठित है/मान्य है तथा गांव समाज अपने आप में स्वयं सक्षम है।*
5. *अपनी परम्परा और अस्मिता की रक्षा के लिए गांव समाज सक्षम है।*

पेसा कानून के अनुसार ग्राम सभा अपनी गांव की जमीन की रक्षा करने में सक्षम है। वह बेजा कब्जों की रोकथाम कर सकती है और गैर कानूनी ढंग से जमीन कब्जा की गयी हो तो जमीन की वापसी करा सकती है। अगर सरकार या कोई भी कंपनी को अपनी परियोजना लगाने के लिए जमीन की आवश्यकता है तो उन्हें जमीन लेने से पूर्व ग्राम सभा से सलाह लेना अनिवार्य है। इसी प्रकार गौण खनिजों के सर्वे तथा उत्खनन का पट्टा देने से पूर्व ग्राम सभा की सिफारिश अनिवार्य है। ये अधिकार पेसा कानून ने ग्राम सभा को दिये हैं। लेकिन झारखण्ड सरकार ने इस महत्वपूर्ण शक्तियों को झारखंड पंचायत राज अधिनियम में नहीं रखा है। भारत सरकार के पंचायती राज मंत्रालय, जिस पर देश में पंचायती राज व्यवस्था को लागू करने की जिम्मेदारी है, द्वारा उन सभी राज्यों, जहां पेसा कानून लागू होता है, वे मुख्य सचिवों को लिखे एक पत्र (दिनांक 21 मई 2010) के अनुसार झारखण्ड पंचायती राज़ अधिनियम पेसा में ग्राम पंचायतों और पंचायतों के दिये गये अति महत्वपूर्ण अधिकारों जैसे भूमि स्थानांतरण, भूमि अधिग्रहण से पूर्व परामर्श, मद्य निषेध, लघु वन उपज, गौण खनिजों, मेला, बाजारों, साहुकारों जैसे महत्वपूर्ण विषयों से वंचित करता है।

लेकिन फिर भी झारखण्ड पंचायती राज अधिनियम 2001 ग्राम सभाओं के कई महत्वपूर्ण अधिकार देता है। इस अधिनियम के धारा 10 में ग्राम सभा के कार्यों की सूची दी गई है। इसके अनुसार ग्राम सभा गांव के आर्थिक विकास के लिये योजनाओं की

पहचान एवं प्राथमिकता निर्धारण, ग्राम पंचायत के वार्षिक बजट एवं लेखा जोखा पर विचार विमर्श, ग्राम पंचायत के विभिन्न योजनाओं की क्रियान्वयन की देखरेख, धन का उचित उपयोग तथा गरीबी उन्मूलन एवं अन्य कार्यक्रमों के लाभूकों की पहचान, सामाजिक क्षेत्रों की संस्थाओं पर ग्राम पंचायत के माध्यम से नियंत्रण, भूमि, जल, वन जैसे प्राकृतिक स्रोतों का प्रबंधन आदि कर सकती है।

झारखण्ड पंचायती राज अधिनियम के अनुसार ग्राम सभाओं के कार्य

ग्राम सभा की शक्तियां एवं कृत्य

धारा–10 राज्य सरकार द्वारा दिए गए नियमों एवं विशेष आदेशों के अंतर्गत ग्राम सभा का कार्य निम्नलिखित होगा :–

1. गांव के आर्थिक विकास के लिए योजनाओं की पहचान एवं योजनाओं की प्राथमिकता निर्धारित करने के लिए सिद्धांतों को प्रस्तुत करना।
2. ग्राम पंचायतों के स्तर पर सभी सामाजिक एवं आर्थिक विकास की वार्षिक योजनाओं, कार्यक्रमों, परियोजनाओं का कार्यान्वयन होने के पहले अनुमोदन करना।
3. ग्राम पंचायत के वार्षिक बजट पर विचार विमर्श करना एवं अपनी सिफारिश देना।
4. ग्राम पंचायत के लेखा–जोखा पर विचार करना एवं वार्षिक अंकेक्षण रिपोर्ट पर विचार करना।
5. ग्राम पंचायत के विभिन्न योजनाओं, कार्यक्रमों का परियोजनाओं के लिए आवंटित रकम की समुचित उपयोग को सुनिश्चित करना एवं अनुमोदित करना।
6. गरीबी उन्मूलन तथा अन्य कार्यक्रमों के अधीन लाभुकों की पहचान करना और उनके बीच में से योग्य व्यक्तियों का चयन करना।

7. लाभुकों को दिये गये निधियों या परिसंपत्तियों का समुचित उपयोग तथा विवरण को सुनिश्चित करना।
8. सामुदायिक कल्याण कार्यक्रमों के लिए लोगों को गतिशील करना एवं नगद या वस्तु में या दोनों रूपों में अंशदान और स्वैच्छिक श्रमिकों का सहयोग प्राप्त करना।
9. जनसाधारण के बीच सामान्य चेतना, एकता एवं सौहार्द में अभिवृद्धि करना।
10. सामाजिक प्रक्षेत्रों में ऐसी संस्था तथा ऐसी कृतकारियों (संगठन) पर, जो ग्राम पंचायत को अंतरित या ग्राम पंचायत द्वारा नियुक्त किए गए हों उस पंचायत के माध्यम से नियंत्रण करना।
11. भूमि, जल, वन जैसे प्राकृतिक स्रोतों, जो ग्राम क्षेत्र की परिसीमा में आते हों, का संविधान तथा तत्समय प्रवृत्त अन्य सुसंगत विधियों के अनुसार प्रबंध करना।
12. ग्राम पंचायत को लघु–जलाशयों के विनियमन तथा उपयोग में परामर्श देना।
13. स्थानीय योजना पर तथा ऐसी योजनाओं के स्रोतों व व्ययों पर निगरानी रखना।
14. स्वच्छता, सफाई और न्यूसेन्स (अशांति) का निवारण और उपशमन (दमन)।
15. सार्वजनिक कुंओं व तालाबों का निर्माण, मरम्मत और अनुरक्षण तथा घरेलू उपयोग के लिए पेयजल उपलब्ध कराना।
16. नहाने–धोने और पालतू पशुओं को पीने के लिए जल स्रोत उपलब्ध कराना एवं उसका अनुरक्षण।
17. ग्रामीण सड़कों, पुलियों, पुलों, बांधों तथा सार्वजनिक उपयोगिता के अन्य संकर्मों तथा भवनों का निर्माण और अनुरक्षण।
18. सार्वजनिक सड़कों, संडासों, नालियों तथा अन्य सार्वजनिक स्थानों का निर्माण, अनुरक्षण और उनकी सफाई।
19. उपयोग में न आने वाले कुंओं, अस्वच्छ तालाबों, खाईयों तथा गड्ढों को भरना।

20. ग्राम मार्ग पर अन्य सार्वजनिक स्थानों पर प्रकाश की व्यवस्था करना।
21. सार्वजनिक मार्ग तथा स्थानों और उन स्थलों में से जो निजी संपत्ति न हो या जो सार्वजनिक उपयोग के लिए खुले हों, चाहे ऐसे स्थल जो पंचायत में निहित हों या सरकार के हों, बाधाओं तथा आगे निकले हुए भाग को हटाना।
22. मनोरंजनों, खेल–तमाशे, दूकानों, भोजनगृहों और पेय पदार्थ, मिठाइयों, फलों, दूध तथा इसी प्रकार की अन्य वस्तुओं की विक्रेताओं का विनियमन और उस पर नियंत्रण।
23. मकानों, संडासों, मूत्रालयों, नालियों तथा फ्लश शौचालयों के निर्माण का विनियमन।
24. सार्वजनिक भूमि का प्रबंध और ग्राम स्थल का प्रबंध, विस्तार और विकास।
25. शवों, पशु–शवों (लावारिस शवों) और अन्य घृणोत्पादक पदार्थ का इस प्रकार व्यवस्था करना ताकि वे अस्वास्थ्यकर न हों।
26. कचरा इक्ट्ठा करने के लिए स्थानों की अलग से व्यवस्था करना।
27. मांस के विक्रय तथा परीक्षण का उत्तरदायित्व।
28. ग्रामसभा की संपत्ति की देखरेख करना।
29. कांजी हाउस की स्थापना और प्रबंध और पशुओं से संबंधित अभिलेखों का रखा जाना।
30. राष्ट्रीय महत्व के घोषित किये गये प्राचीन तथा ऐतिहासिक स्मारकों की देखरेख और चारागाहों तथा अन्य भूमियों को बनाए रखा जाना जो ग्राम सभा के नियंत्रण में हों।
31. जन्म, मृत्यु और विवाहों के अभिलेखों को रखना।
32. केन्द्र या राज्य या विधिपूर्वक गठित अन्य संगठनों द्वारा जनगणना या अन्य सर्वेक्षणों में सहायता करना।
33. संक्रामक रोगों की रोकथाम, टीकाकरण आदि कार्य में सहायता करना।

34. अशक्त तथा निराश्रितों (महिला एवं बच्चों सहित) की सहायता करना।
35. युवा कल्याण, परिवार कल्याण, खेलकूद का विस्तार करना।
36. वृक्षारोपण एवं ग्राम वनों का संरक्षण।
37. दहेज जैसी सामाजिक बुराईयों को दूर करना।
38. अनुसूचित जाति, अनुसूचित जनजाति, पछिड़े वर्ग की दशा सुधारने के लिए एवं अस्पृश्यता निवारण के लिए राज्य सरकार या अन्य सक्षम पदाधिकारी के आदेशों का कार्यान्वयन।
39. बुनियादी सुविधाओं के लिए योजना बनाना एवं उसका प्रबंध करना।
40. अपंग महिलाओं/बच्चों की सहायता करना।
41. पंचायत समिति, जिला परिषद के द्वारा सौंपे गए कार्य को करना।
42. ग्राम सभा क्षेत्र के भीतर यथाविनिर्दिष्ट स्कीमों एवं कार्य को क्रियान्वित करना तथा उनका पर्यवेक्षण करना।
43. राज्य सरकार द्वारा इस अधिनियम या राज्य में तत्समय प्रवृत्त किसी अन्य विधि के अधीन सौंपे गए शक्तियों तथा कृत्यों का पालन करना।
44. ग्राम सभा, ग्राम पंचायत के कृत्यों संबंधित किसी विषय पर विचार करने क लिए स्वतंत्र होगा तथा ग्राम पंचायत इनकी सिफारिशों को तत्समय प्रवृत्त नियमों के आलोक में कार्यान्वित करेगी। धारा 10(7)।
45. धारा 10(1) तथा धारा 10(5) में ग्राम सभा के वर्णित कृत्य तत्समय प्रवृत्त सरकार के अधिनियमों/नियमों एवं उनके क्षेत्राधिकार को प्रभावित नहीं करेगी। धारा 10(8)।
46. राज्य सरकार, साधारण या विशेष आदेश द्वारा ग्राम सभा को सौंपे गये कृत्यों में तथा कर्तव्यों में वृद्धि कर सकेगी (या उन्हें वापस ले सकेगी)। धारा 10(9)।

धारा 10 उपधारा (अ) के अनुसार अनुसूचित क्षेत्र के ग्राम सभाओं को अतिरिक्त शक्तियां और कर्तव्य :

1. आदिवासियों की सांस्कृतिक पहचान एवं सामाजिक संपत्तियों एवं विवादों को, अपने परंपराओं एवं रूढ़िगत तरीकों से भी संवैधानिक कानून के विरुद्ध न हों, सुरक्षित एवं संरक्षित करना एवं आवश्यक्ता अनुसार ग्राम पंचायत, पंचायत समिति, जिला परिषद एवं राज्य सरकार के समक्ष अपने परंपरा एवं रूढ़िगत विषयों पर प्रस्ताव प्रस्तुत करना। धारा 10(5)(i)।
2. ग्राम सभा क्षेत्र के भीतर के प्राकृतिक स्रोतों को, जिनके अंतर्गत भूमि, जल तथा वन आते हों, अपनी परंपरा सम्यक ध्यान रखते हुए, प्रबंधन कर सकेगी। धारा 10(5)(ii)।
3. ग्राम सभा क्षेत्र के अंतर्गत जो सभी सरकारी योजनाओं (जनजातीय उप योजना सहित) के आय–व्यय की निगरानी कर सकेगी।
4. जो कार्य या शक्तियां राज्य सरकार द्वारा विधिवत सौंपी जायेगी, उनका पालन या प्रयोग कर सकेगी।
5. ग्राम सभा, ग्राम पंचायत के माध्यम से ग्रामों के बाजारों तथा मेलों का, जिसमें पशु मेला सम्मिलित है चाहे वे किसी नाम से जानी जाय, प्रबंध करेगी।
6. धारा (1)(क) में विनिर्दिष्ट कृत्य तथा धारा 10(5) में वर्णित अनुसूचित क्षेत्र में ग्राम सभा की अतिरिक्त शक्तियों एवं कृत्यों के अलावा राज्य सरकार समय–समय पर अनुसूचित क्षेत्र में ग्राम सभा की अतिरिक्त शक्तियां तथा कृत्य निर्धारित कर सकेगी।

पेसा अधिनियम क्या है

पेसा एक कानून - भारतीय संविधान के 73वें संशोधन अनुच्छेद 243 'ङ' के प्रावधान के आलोक में केन्द्र सरकार के द्वारा गठित भूरिया कमेटी के प्रतिवेदन के आधार पर भारतीय संसद के द्वारा 24–12–1996 को अनुसूचित क्षेत्रों में स्थानिय स्वशासन व्यवस्था

को प्रभावशाली ढंग से लागू के लिए 'पेसा कानून' यानी पंचायत उपबंध (अनुसूचित क्षेत्रों पर विस्तार) अधिनियम 1996 बनाया और लागू किया गया। पांचवी अनुसूचित क्षेत्रों की पंचायतों के लिए बने इस अधिनियम को 'पेसा कानून' कहा जाता है। यह पंचायतों से संबंधित संविधान के भाग 9 के प्रावधानों को अनुसूचित क्षेत्रों की विशिष्ट परिस्थितियों, सामाजिक, आर्थिक, सांस्कृतिक एवं पारंपरिक स्वशासन व्यवस्था को ध्यान में रख कर इन क्षेत्रों पर विस्तार करने के लिए बनाया गया है जिससे यहां का विकास यहां की मौजूदा परिस्थिति के अनुसार किया जा सके।

पेसा अधिनियम का अर्थ

पेसा अधिनियम अंग्रेजी के चार शब्द PESA से मिलाकर बना है। जिसका पूरा नाम है The Panchayat Extension to Scheduled Area (PESA) Act. इसे हिन्दी में पंचायत–उपबंध अधिनियम (अनुसूचित क्षेत्रों पर विस्तार) अधिनियम 1996 कहा जाता है।

पेसा अधिनियम की अनुकूलता

देश के नौ राज्य आंध्रप्रदेश, हिमाचल प्रदेश, उड़ीसा, झारखंड, गुजरात, राजस्थान, महाराष्ट्र, मध्यप्रदेश, छत्तीसगढ़ में लागू है। पेसा कानून के प्रावधान को लागू करने के लिये राज्य विधान मंडलों का अपने–अपने राज्यों के अनुसूचित क्षेत्रों के लिए कानून बनाना आवश्यक है।

'पेसा कानून' ने नया द्वार खोला है– झारखंड के स्वशासी, सहभागी, स्वावलंबी, सम्पन्न, समृद्ध और खुशहाल बनाने का।

पेसा अधिनियम का महत्व

विकेन्द्रीकृत स्वशासन का मुख्य उद्देश्य गांव के लोगों का स्वयं अपने उपर शासन करने का अधिकार देना है। ऐसा विकेन्द्रीकृत शासन के लिए एक संस्थागत ढांचे की आवश्यकता होती है। तथा

साथ ही साथ ढांचे के भीतर अधिकार और शक्तियों का आवंटन जरूरी है। पेसा कानून ग्रामीण समुदाय को शासन की मूल ईकाई के रूप में स्वीकार करता है और पंचायत राज संस्थाओं की विभिन्न स्तर पर स्थापना का उल्लेख करता है।

पेसा कानून 6 मूल तरीके से पंचायती राज संस्थाओं को मजबूत बनाने का कार्य करता है :–

1. परम्परागत कानूनों सामाजिक और धार्मिक प्रथाओं और सामुदायिक संसाधनों की परंपरागत प्रबंधन तकनीकों को आदिवासी जीवन में केन्द्रीत भूमिका की पहचान करना और उन्हें अनुसूचित क्षेत्रों में स्वशासन की बुनियादी सिद्धांत बनाना। यह सिद्धांत गांव की परिभाषा में स्पष्ट होता है। अधिनियम गांव को एक निवास स्थान जिसे समुदाय बनाता है के रूप में परिभाषित करता है। और उसके क्रियाकलापों को परंपरा तथा रीति रिवाजों के मुताबिक प्रबंधन करता है।
2. कुछ शक्तियों में ग्राम सभा का एकाधिकार देकर उन शक्तियों सामाजिक और आर्थिक विकास की विकासात्मक योजनाओं, कार्यक्रमों और परियोजनाओं के अनुमोदन का अधिकार, गरीबी उन्मूलन और अन्य कार्यक्रमों के लिए लाभार्थियों का चयन व ग्राम पंचायत द्वारा लागू की जाने वाली योजनाओं और परियोजनाओं के लिए उपयोगिता प्रमाण पत्र जारी करने का अधिकार शामिल है।
3. पंचायतों कि उपयुक्त स्तर के लघु जल निकायों के प्रबंधन और योजना बनाने का एकाधिकार।
4. ग्राम सभा या पंचायत के उपयुक्त स्तर से विकासात्मक परियोजनाओं के लिए भूमि अधिग्रहण तथा ऐसी परियोजनाओं से प्रभावित व्यक्तियों के पुनर्वास और गौण खनिज से संबंधित विशेष अधिकार।
5. ग्राम सभा या पंचायत के उपयुक्त स्तर को ऐसी शक्तियों या अधिकार देकर सशक्त बनाया जो कि आदिवासियों के जीवन

के लिए अत्याधिक महत्वपूर्ण है। इसमें शामिल है। मादक द्रव्य के सेवन व बिक्री पर प्रतिबंध लघु वनोपज का मालिकाना हक, अनुसूचित क्षेत्रों में भूमि हस्तांतरण पर रोक, सामाजिक क्षेत्रों संस्थाओं और पदाधिकारियों पर नियंत्रण, साहूकारी पर नियंत्रण और संसाधनों पर नियंत्रण।

6. अनुसूचित जाति सदस्यों के लिए अनुपात प्रतिनिधित्व तथा आरक्षण को आवश्यक बनाना।

यदि संपूर्ण रूप से 'पेसा कानून' के प्रावधानों को लागू किया जाता तो सामाजिक समता, सांस्कृतिक पुनर्जागरण, आर्थिक समृद्धि और पारस्परिक सद्भाव के एक नये युग का प्रारंभ हो सकता था और देश में जनतंत्र की जड़े मजबुत हो सकती थी। परन्तु संक्षेप में 'पेसा कानून' लागू किया गया इन परिस्थियों में आवश्यक है कि हम निम्नांकित सवालों पर बहस प्रारंभ करें।

- पेसा के प्रावधानों को संपूर्ण रूप से लागू करना।
- ग्राम सभा का प्राकृतिक संसाधनों पर सामुदायिक मालिकाना हक।
- ग्राम सभा की पहचान एवं सर्वोच्चता स्थापित करने में झारखंडी पंचायती राज विधेयक में प्रावधान।
- ग्राम प्रधानों एवं पंचायती राज्य व्यवस्था के मध्य समन्वय स्थापित।

पेसा के तहत अनुसूचित क्षेत्र

क्र.सं.	जिला	प्रखण्ड	पंचायतों की संख्या
1.	रांची	ओरमांझी, कांके, रातु, नगड़ी, इटकी, बेड़ो, लापुंग, खलारी, मांडर, चान्हो, बुड़मू, सिल्ली, अनगड़ा, नामकुम, तमाड़, सोनाहातु, बेड़ो, राहे।	303
2	खूंटी	खूंटी, अड़की, कर्रा, मुरहू, तोरपा, रनिया	86

3.	गुमला	गुमला, पालकोट, भरनो, बसिया, कामडरा, डुमरी, अल्बर्ट एक्का, चैनपुर, रायडीह, सिसई, घाघरा, विशुनपुर	156
4.	लोहरदगा	लोहरदगा, कुडू, सेन्हा, भंडरा, कैरो, पेसरार, किसको	66
5.	सिमडेगा	कुरडंगा, केरसई, सिमडेगा, पाकरट़ांड़, ठेठईटांगर, बोलवा, लडेगा, बांसजो, कोलेबिरा, बानो	94
6.	पू. सिंहभूम	पोटका, मुसाबनी, जमशेदपुर, राजनगर, बोड़ाम, छालभूगड़, घाटशीला, डुमरिया, गुडाबांध, चाकुलिया, बहरागोड़ा	213
7.	प. सिंहभूम	टोन्डा, चक्रधरपुर, खूंटपानी, तांतनगर, मंझारी, झींकपानी, बंदगांव, गुदड़ी, सोनुआ, गोयलकेरा, नावामुंडी, मनोहरपुर, आनन्दपुर, हाटगम्हरिया, कुमारडुगी, मंझगांव	216
8.	सरायकेला / खरसावां	ईचागड़, कुकडु, नीमडीह, चांडिल, पोटका, मुसाबनी, राजनगर, गम्हरिया, कुचाई, खरसावां, सरायकेला	136
9.	दुमका	जामा, जरमुड़ी, सरैयाहाट, दुमका, मसलिया, राजेश्वर, रामगढ़, शिकारीपाड़ा, काठीकुंड, गोपीकांदर	206
10.	जामताड़ा	नारायणपुर, करमाटांड़, जामताड़ा, पतेहपुर, नाला, कुंडहितह	118
11.	पाकुड़	पाकुड़, हिरणापुर, लिटीपाड़ा, महेशपुर, पकुड़िया, आमरापाड़ा	
12.	लातेहार	हेरहंज, बरियातु, चंदवा, लातेहार, महुआडांड़, गारू, बरवाडीह, मनिका, बालूमाथ	115
13.	गढ़वा	भंडरिया, बरगढ़	10
14.	गोड्डा	वोबारीजोर, सुन्दरपहाड़ी	35

15.	साहेबगंज	उछवा, तालझारी, बरहेट, राजमहल, साहेबगंज, भंडरो, बरहड़वा, पतना, बोरियो	166
16.	पलामू	सतबरवा, रबदा, बकोरिया	2

सामान्य क्षेत्र

क्र.सं.	जिला	प्रखण्ड	पंचायतों की संख्या
1.	पलामू	विश्रामपुर, नवाबाजार, पांडू, उंटारी रोड, मेदनी नगर, छतरपुर, नवाडीह, पाटन, पड़वा, हुसैनाबाद, मोहम्मदगंज, हैदरनगर, हरिहरगंज, पिपरा, नातु	231
2.	हजारीबाग	विष्णुगढ़, टाटी झरिया, चुरचु, डांडी, बरही, चौपारण, बरकट्ठा, चलकुश बड़कागांव, केरेडारी, ईचाक, हजारीबाग सदर, दारू, कटकमसांडी, करमदाग, पटमदा	297
3.	रामगढ़	मांडू, रामगढ़, दुलामी, चितरपुर, पतरातू, गोला	143
4.	धनबाद	तोपचांची, टुंडी, पूवी टुंडी, निरसा, गोविन्दपुर, बलियापुर, बाघमारा, धनबाद	256
5.	बोकारो	चास, चंदनकियारी, बेरमो, नवाडीह, जरीडीह, चंद्रपुरा, गोमिया, पेटरवार, कसवार	251
6.	चतरा	इटखोरी, मयुरहंक, गिद्धौर, सिमरिया, टंडवा, चतरा, कन्हाचटी, प्रताजपुर	154
7.	कोडरमा	समगांवा, डोमचांच, मरकच्चो चयनगर, कोडरमा, चंदवारा	109

8.	गिरिडीह	गिरिडीह, बेंगाबाद, गांडेय, बगोदर, बीरनी, सरीया, धनवार, जमुआ, गांवा, तिसरी, देवरी, डुमरी, पोरटांड़	359
9.	देवघर	देवघर, मनोहरपुर, सारवां, मधुपुर, देवीपुर, करौ, मारगोमुंडा, सारठ, पालाजोरी, सोनारायठाड़ी	194
10.	गढ़वा	मेराल, गढ़वा, डंडाई, भवनाथपुर, केतार, रमना, मझिआंव, बरडीहा, कांडी, विशुपुर, चिनिया, बुरकी, सगमा, रमकंडा, रंका	183
11.	गोड्डा	मेहरमा, ठाकुरगेगटी, महगामा, पथरगामा, बसंतराम, गोड्डा, पोड़ैयाहाट	166

विल्किन्सन रूल के तहत परंपरागत स्वशासन

1831–32 के कोल विद्रोह के बाद बंगाल रेगुलेशन 13, दिनांक 2 दिसम्बर 1833 को गवर्नर जेनरल इन काउंसिल से पारित हुआ। इसके कारण 1833–34 में इस इलाके को दक्षिण पश्चिम सीमान्त एजेन्सी के रूप में जाना गया और इसे नन रेगुलेशन एरिया घोषित किया गया। यहां कैप्टन थामस विल्किन्सन गर्वनर जेनरल के एजेन्ट के तौर पर बहाल किए गये। विल्किन्सिन ने अपने मातहत पड़ने वाले क्षेत्रों (कोल्हान) में लोक न्याय मुहैय्या कराने के लिए दीवानी एवं फौजदारी नियमावलियां तैयार की। दीवानी से सम्बंधित 31 तथा फौजदारी से सम्बंधित 18 विधियां गवर्नर जेनरल के पास स्वीकृति के लिए भेजी गयी।

दीवानी से सम्बंधित 31 नियमों में से नियम 20 विवादों के निपटारे का अधिकार स्थानीय समुदाय के हाथों में सौंपता है।

नियम 20 के अनुसार गवर्नर जेनरल के एजेन्ट या उसके सहायकों को यह अधिकार रहेगा कि वादपत्र के दायर हो जाने पर और जब, प्रतिवादी का उत्तर भी हस्तगत हो जाने पर वे मामले के फैसले के लिए केस एक पंचायत को सुपूर्द कर सकते हैं।

यह कार्यवाही वे सदर में हो या जिले के किसी भी क्षेत्र जहां एजेन्ट या सहायकों की अदालतें उस समय स्थित हो, निर्देश कर सकते हैं।

उस पंचायत में तीन या पांच व्यक्ति, एजेन्ट या उसके सहायकों द्वारा ऐसे व्यक्तियों में चुने जाएंगे जो उक्त मामले के संबंध में अधिकतर जानकारी रखते हैं। इस पंचायत के लिए चुने गये व्यक्तियों में चुने जाएंगे जो उक्त मामले के संबंध में अधिकतर जानकारी रखते हैं। इस पंचायत के लिए चुने गये पंचों की नियुक्ति उस समय तक नहीं की जायेगी जब तक कि वादी, प्रतिवादी और गवाहगण उपस्थित न हो जाएं।

वादी और प्रतिवादी दोनों को ही नियुक्ति किये किसी भी पंच–पंचों पर आपत्ति करने का हक रहेगा। और उसकी आपत्ति सही निकले तो ऐसे पंच या पंचों की जगह नये पंच या पंचों की नियुक्ति की जायेगी।

जब गवर्नर जेनरल के एजेन्ट या उसके सहायक द्वारा मामले को पंचायत में विचाराधीन रखने का निश्चय हो गया और जब नियुक्ति किये गये पंचों का कार्यवाही करने का आदेश दे दिया गया वादी और प्रतिवादी या उनके प्रतिनिधियों को बुलाकर पंचायत के निर्णय को स्वीकार करने के लिए कहा जाएगा। उसके तुरंत बाद ही एजेन्ट या सहायक द्वारा एक सरकारी मुहर्रिर को नियुक्त किया जाएगा जो पंचायत की सारी कार्यवाही और निर्णय का लेखा–जोखा रखेगा।

मुहर्रिर कचहरी के ही किसी उपयुक्त स्थान में या उसी के निकटवर्ती उचित जगह पर यथा शीघ्र पंचायत बैठायेगा और मामले की छानबीन कराएगा? जब दोनों पार्टियों से बयान ले लिया जायेगा और गवाहों से भी जिरह समाप्त हो जाएगा तब पंचगण, मुहर्रिर, वादी प्रतिवादी और गवाहों को दूर हट जाने का आदेश देंगे।

तत्पश्चात पंचगण अपने बीच एक निर्णय पर पहुंचेंगे और मुहर्रिर को बुलाकर उसे अपना निर्णय लिखित रूप से सबके हस्ताक्षर के

साथ दे देंगे जो उसे पंचायत बैठाने वाले अधिकारी के पास ले जाएगा। पंचों के निर्णय के आधार पर ही अदालत न्यायादेश या फैसला देगी जिसके विरुद्ध अपील नहीं की जा सकेगी और न इसे अस्वीकार किया जा सकेगा। इसके विरुद्ध अपील अथवा इन्कार तभी संभव होगी जब कि न्यायादेश स्थानीय रीति विधि या दस्तूर के दरखिलाफ हो अथवा कौंसिल में गवर्नर जेनरल द्वारा प्रतिपादित किसी कानून का उल्लंघन करे।

संताल परगना काश्तकारी अधिनियम 1949 के तहत स्थानीय स्वशासन का स्वरूप

इस अधिनियम का अध्याय 2(अनु. 5 से 11 तक) संताल परगना में ग्राम प्रधान, 'मांझी' की नियुक्ति (अनु. 5 खास ग्राम में) या पूर्व के 'मांझी' की मृत्यु के बाद उसके बड़े पुत्र की 'मांझी' के रूप में नियुक्ति (अनु.6), नवनियुक्ति 'मांझी' को उपायुक्त द्वारा पट्टा प्रदान करने, मांझियों द्वारा कबुलियत स्वीकार करने एवं उनके कर्तव्यों खास कर के मालगुजारी वसूली एवं पुलिस ड्यूटी की चर्चा करता है।

इस काश्तकारी अधिनियम के अध्याय 4 के अनु. 27, 28 आदि परती, ख़ाली भूमि के ग्राम प्रधान 'मांझियों' द्वारा बंदोबस्ती के अधिकार की चर्चा करता है। 'मांझी' मालगुजारी विहीन प्रधानी भूमि का उपभोग करते हैं। साथ ही मालगुजारी वसूली के लिए भी उन्हें कुछ प्रतिशत राशि देय होती है।

इस प्रकार इस काश्तकारी अधिनियम ने संतालों के स्थानीय स्वशासन को वैधानिकता प्रदान की है।

संताल परगना काश्तकारी अधिनियम 1949

उपर्युक्त उल्लेखित इस अधिनियम की धाराओं के विस्तृत प्रावधान निम्नवत हैं :–

अध्याय–2

धारा 5 से 11

धारा–5 (ग्राम प्रमुख की नियुक्ति)

किसी खास ग्राम के रैयत या जमींदार के आवेदन पत्र देने पर तथा विनिहित रीति से निश्चित ग्राम के जमाबन्दी रैयतों में से कम से कम दो–तिहाई रैयतों की सहमति से डिप्टी कमिश्नर घोषित करेगा कि ग्राम के लिए प्रमुख नियुक्त किया जाय तथा तब वह विनिहित रीति से उसकी नियुक्ति करेगी।

धारा–6 (ग्राम प्रमुख की मृत्यु का प्रतिवेदन (रिपोर्ट) देगा)

जब किसी ग्राम का, जो खास नहीं है, ग्राम–प्रमुख मर जाए, तब ग्राम की जमींदार, इस घटना के तीन महीने के अभ्यंतर विनिहित रीति से ग्राम–प्रमुख की नियुक्ति के लिए डिप्टी कमिश्नर की उक्त बात का प्रतिवेदन (की रिपोर्ट) देगा।

धारा–7 (ग्राम प्रमुख द्वारा कबुलियत का लिखा जाना और जमानत का दिया जाना)

1. नियुक्ति किये जाने पर ग्राम प्रमुख को एक पट्टा दिया जाएगा तथा उसे विनिहित प्रपत्र में कबुलियत लिखना पड़ सकता है। अपने पद के कार्य–सम्पादन में वह या ऐसे नियमों कबुलियतनामा या अन्य नियम सरकार द्वारा बनाये जाए।
2. नियुक्ति होने पर या जब संताल परगना सेट्लमेंट रेगुलेशन के अनुसार खेवट खतियान (रिकार्ड ऑफ राईट्स) तैयार किया जा रहा हो, तब ग्राम–प्रमुख, एक ही जमीनदार के अधीन अपने निजी या परिवार उतने ही होल्डिंग या होल्डिंगों की शपथ

जितनी डिप्टी कमिश्नर के विचार में सरकारी होल्डिंग समेत एक वर्ष का ग्राम–लगान प्राप्त करने में पर्याप्त (यथेष्ट) हों।

प्रतिबंध है कि साधारणतया सरकारी होल्डिंग का, यदि कोई हो, जोड़ जमानत के रूप में शपथ ली गई जमीनों का लगान, ग्राम प्रमुख द्वारा देय फल ग्राम–लगान का कम से कम दस प्रतिशत होगा।

और भी प्रतिबंध है कि नये ग्राम–प्रमुख की प्रत्येक नियुक्ति में ग्राम लगान के लिए जमानत के. रूप में परिवार होल्डिंग की शपथ लेने के पहले हिस्सेदारों की, यदि कोई हो, सहमति ले ली जायेगी। प्रथम पांच वर्षों के बाद किसी समय हिस्सेदारों को अपने हिस्से को मुक्त कराने का अधिकार रहेगा, किंतु इस प्रकार हिस्से के मुक्त किए जाने के पहले ग्राम लगान का सभी बकाया पूरा–पूरा भुगतान हो जाना चाहिए।

3. ग्राम प्रमुख को किसी समय अपनी जमीन की जमानत के बदले नगर जमानत देने या अपनी जमीन की जमानत को अनुपूरित करने का विकल्प रहेगा। डिप्टी कमिश्नर ऐसी नगद जमानत की राशि निश्चित करेगा, जो दिए जाने पर राजस्व की थाती (निक्षेप) में रखी जाएगी।

धारा-8 (जमींदार द्वारा नये नियुक्त ग्राम-प्रमुख को जमाबन्दी एवं खेवट-खतियान की प्रतियों का दिया जाना)

जब कभी आखिरी ग्राम–प्रमुख उत्तराधिकारी के अतिरिक्त कोई अन्य ग्राम–प्रमुख नियुक्त किया जाय, तो ग्राम के जमींदार का यह कर्तव्य होगा कि वह, नियुक्ति–तिथि से तीन महीने के अभ्यंतर उसे (ग्राम–प्रमुख को) प्रारंभिक जमाबंदी या विनिहित रीति से प्रमाणित उसकी प्रतियां तथा ग्राम का खेवट–खतियान दे।

धारा-9 (ग्राम-प्रमुख के पद की अनन्तरणीयता)

ग्राम–प्रमुख को पदान्तरण का किसी प्रकार का अधिकार न रहेगा।

धारा-10 (केवल इस प्रकार से अभिलिखित जमीन मूल रैयत की जोत तथा मूल रैयती जोत समझी जाएगी)

कोई जमीन, जो इस प्रकार अभिलिखित नहीं है (दर्ज नहीं की गई है) मूल रैयत के होल्डिंग (निजी जोत) या मूल रैयती होल्डिंग (सरकारी जोत) के रूप में मानी या जानी नहीं जाएगी। कोई बंजर भूमि जो मूल रैयत या सहरैयत द्वारा आबाद लायक बनायी गई हो या कोई परती होल्डिंग जो मूल रैयत या सह–मूल रैयत के अधिकार में पाया जाय या उसके साथ बन्दोबस्त किया गया हो, ऐसी रैयती होल्डिंग से संबंधित इस विधान के प्रावधान द्वारा शासित अहस्तांतरणीय (non-transferable) रैयती होल्डिंग समझा जाएगा।

धारा-11 (प्रमुख की पुरस्कार-निधि)

इस विधान के अनुसार ग्राम प्रमुख, मूल रैयतों और रैयतों पर लगाए गए तथा उनसे वसूले गए सभी जुर्माने, प्रमुखों को पुरस्कार–निधि कही जाने वाली निधि में जमा किए जाएंगे। इस निधि की व्यवस्था तथा इससे व्यय डिप्टी कमिश्नर द्वारा विनिहित नियमों के अनुसार किये जाएंगे।

अध्याय 4

बंजर भूमियों तथा खाली होल्डिंगों की बन्दोबस्ती

(धारा 27 एवं 28)

धारा-27 (बंजर भूमि की बंदोबस्ती विनिहित प्रपत्र में पट्टे के जरिये किया जाना)

बंजर भूमि की बन्दोबस्ती विनिहित प्रपत्र में पट्टे या अमलनामे के द्वारा की जाएगी। पट्टे या अमलनामे की चार प्रतियां तैयार की जाएगी, एक प्रति संबद्ध रैयत को दी जाएगी, एक प्रति डिप्टी

कमिश्नर को भेजी जाएगी, एक प्रति जमींदार को भेजी जाएगी तथा चौथी प्रति ग्राम–प्रमुख या मूल रैयत द्वारा जैसी दशा हो, रख ली जाएगी।

धारा-28 (बंजर भूमि या खाली होल्डिंग की बन्दोबस्ती करने में अनुसरण किए जाने वाले सिद्धांत)

बंजर भूमि या खाली होल्डिंग के बन्दोबस्ती करने में खतियान में दर्ज सिद्धांतों के अतिरिक्त निम्न बातों पर ध्यान दिया जाएगा :–

क) प्रत्येक रैयत की आवश्यकताओं तथा उसकी आबाद लायक बनाने और आबाद करने की क्षमता के अनुसार भूमि का उचित एवं न्याय वितरण।

ख) ग्राम जनता, समाज या राज्य के प्रति की गई सेवाओं के हेतु कोर्ट विशेष अध्यर्थन (दावा)

ग) रैयत की जमाबन्दी भूमि से बंजरभूमि का सान्निधय (contiguity) या साम्य (proximity)

छोटानागपुर काश्तकारी अधिनियम 1908 के तहत स्थानीय स्वशासन का स्वरूप

इस काश्तकारी अधिनियम का अनु. 127 खूंटकट्टी अधिकार रखने वाले रैयती, ग्राम प्रधानों (मुण्डाओं) और अन्य श्रेणियों के काश्तकारों एवं दायित्वों का अभिलेख तैयार करने का निर्देश देता है।

इसी अधिनियम के अनु. 240(4) मुण्डारी खूंटकट्टीदार को परती भूमि को मुकर्रिर पट्टा देने का अधिकार देता है। इस प्रकार यह अधिनियम स्थानीय स्वशासी इकाइयों के अधिकार एवं कर्तव्यों पर बहुत अधिक प्रकाश नहीं डालता।

विरोधाभास के महत्वपूर्ण बिन्दु

- संताल परगना काश्तकारी अधिनियम, 1949 के अध्याय 2 एवं 4 के आधार पर ग्राम–प्रधान 'मांझियों' को, 1834–35 ई. से प्राप्त 'हुकुमनामा' के आधार पर कोल्हान ग्राम प्रधान 'मुण्डाओं' और ग्राम–समूहों (पीड़) के प्रधान 'मानकी' को एवं छोटानागपुर काश्तकारी अधिनियम 1908 का मुण्डारी खूंटकट्टीदार को 'राजस्व सम्बंधी अधिकार' प्रदान किया गया है। उन्हें मालगुजारी वसूली करने एवं परती भूमि की बन्दोबस्ती का अधिकार प्राप्त है।
- परम्परागत प्रधानों को प्राप्त इस 'राजस्व अधिकार' का उल्लेख पंचायती राज (अनुसूचित क्षेत्र विस्तार) अधिनियम, 1996 एवं झारखंड पंचायती राज अधिनियम 2001 में कहीं नहीं है।
- राजस्व संबंधी अधिकार से जुड़ा हुआ अधिकार है, ग्राम प्रधानों द्वारा वसूली गई मालगुजारी की राशि से रुपये में एक आना हिस्सा प्राप्त करना (संताल परगना काश्तकारी अधिनियम, अनु.) इसका भी कोई उल्लेख पंचायती राज अधिनियमों में नहीं है।
- ग्राम प्रधानों के 'राजस्व अधिकारों' के बदले ही 'प्रधानी भूमि' प्रदान करने की परम्परा चली आ रही है। ग्राम प्रधान मांझी, मुण्डा, महतो के साथ–साथ कहीं--कहीं अन्य सहयोगियों जैसे 'पाहन' के नाम से भी ग्राम में 'पहनई भूमि' प्रदान करने की परंपरा है इनका भी उल्लेख पंचायती राज अधिनियम में नहीं है।
- संतालपरगना काश्तकारी अधिनियम 1949 के प्रावधानों के तहत ग्राम प्रधान 'पुलिस कर्तव्यों' का भी वहन करते हैं। कोल्हान में मुण्डा–मानकी भी परम्परा से इस पुलिस के कर्तव्यों का अनुपालन करते आ रहे हैं। इस कर्तव्य--अधिकार का भी उल्लेख पंचायती राज अधिनियम में नहीं है।
- झारखंड पंचायती राज अधिनियम, 2001 के अनुच्छेद (5)(i) में ग्राम सभा को विवादों के निराकरा के उनके रूढ़िगत तरीकों को मान्यता तो प्रदान की गयी है किंतु विलिक्नसन रूल 20 के परिप्रेक्ष्य में कोल्हान के ग्राम एवं पीड़ों के प्रधान

मुण्डा–मानकी जिस प्रकार दीवानी मामलों में व्यापक न्यायिक अधिकार–कर्तव्यों का अनुपालन करते हैं उसकी झलक इस अनुच्छेद में नहीं मिलती।

विशेषकर कोल्हान में दीवानी मामलों में मुण्डा–मानकी द्वारा दिए गए निर्णयों को सिविल कोर्ट में पूर्ण मान्यता आज के दिन भी प्रदान करते हैं।

कुछ इसी तरह के न्यायिक अधिकारों का उपभाग संताल क्षेत्र में मांझी, देश मांझी–परगनैत करते हैं। झारखंड पंचायती राज अधिनियम 2001 ग्राम सभा के विवादों के निपटाव के अधिकारों को तो मान्यता प्रदान करता दिखता है किंतु इस परम्परागत स्वशासन के अन्य पदानुक्रमों (मानकी–तीन मानकी या देश मांझी–परगनैत) के न्यायिक अधिकारों को चर्चा ही नहीं करता, जिसे इस अधिनियम के एक महत्वपूर्ण भूल या चूक के रूप में रेखांकित किया जा सकता है।

झारखंड पंचायती राज अधिनियम 2001 के अनुच्छेद 4(iii) के अनुसाधर साधारण ग्राम के लिए ग्राम सभा होगी, परंतु अनुसूचित क्षेत्र में ग्राम सभा के सदस्य यदि ऐसा चाहें तो किसी ग्राम में एक से अधिक ग्राम सभा का गठन ऐसी रीति में किया जा सकेगा, जैसा कि विहित किया जाए और ऐसी प्रत्येक ग्राम सभा के क्षेत्र में आवास या आवासों का समूह अथवा छोटे गांव। टोलों का समूह होगा जिसमें समुदाय समाविष्ट हों, जो परंपरा एवं रूढ़ियों के अनुसार अपने कार्यकालाप पर प्रबंध करेगा।

इस प्रकार यह अधिनियम एक ग्राम में परम्परागत तौर पर स्वशासित एक से अधिक ग्रामसभा के अस्तित्व को वैधानिक मान्यता प्रदान करता है। यह मान्यता विकेन्द्रीकरण एवं आदिवासी स्वशासन की दृष्टि से अत्यन्त महत्वपूर्ण एवं सराहनीय है।

किंतु यह अधिनियम अपने पूर्व के पंचायती राज अधिनियमों की भांति वार्ड, ग्राम पंचायत, पंचायत समिति और जिला परिषद् के स्वरूप निर्धारण के क्रम में पांचवीं अनुसूची क्षेत्रों के लिए कोई

विशिष्ट मापदंड नहीं अपनाता।

उपर्युक्त चारों इकाइयों के स्वरूप निर्धारण में परम्परागत स्वशासन की त्रिस्तरीय व्यवस्था को ध्यान में नहीं रखा गया है।

पारम्परिक स्वशासन इकाइयों के स्वरूप को निम्नवत रेखांकित किया जा सकता है :–

समुदाय	ग्राम स्तर	5–6 गांवों पर (औसतन)	22–24 गांवा पर (औसतन)
संताल	मांझी	देशमांझी	परगनैत
मुण्डा	मुण्डा	मानकी	पड़हा राजा
उरांव	महतो	दीवान	पड़हा राजा
हो	मुण्डा	मानकी	तीन मानकी

स्पष्ट है कि ग्राम सभा को वैधानिक मान्यता देकर ग्राम स्तर के 'प्रधानों' को वैधानिकता प्रदान कर दी गई किंतु 'वार्ड' का गठन यह अधिनियम जब 500 की जनसंख्या के आधार पर करता है (पूर्व के अधिनियमों की तरह) तो परम्परागत 'ग्राम प्रधानों' के अस्तित्व को भूल जाता है।

उसी प्रकार 5000 (पांच हजार) की जनसंख्या पर ग्राम पंचायत के गठन में या पंचायत समिति/जिला परिषद् के गठन में देश मांझी/परगनैत, मानकी, मानकी/पड़हा के अस्तित्व की अनदेखी की जाती है।

- पंचायत समिति एवं जिला परिषद् के स्वरूप गठन में माननीय जन प्रतिनिधियों या उनके प्रतिनिधि के स्थान को याद रखा गया है (झा.पं.राज अधि.2001 के अनुच्छेद 33(ख) एवं अनुच्छेद 49 (ग एवं घ) द्रष्टव्य) उसी प्रकार राज्य सरकार द्वारा मनोनीत सदस्यों का स्थान तो सुरक्षित रखा गया है। (झा.पं.राज अधि. 2001 के अनुच्छेद 33(ड) एवं अनुच्छेद 49(ड़) द्रष्टव्य)

किंतु दुभाग्यपूर्ण यह है कि परम्परागत स्वशासन के त्रिस्तरीय व्यवस्था के ग्राम प्रधान से ऊपर के प्रधानों के मनोनयन या किन्हीं

अन्य भूमिकाओं पर यह अधिनियम बिल्कुल मौन है। इस बिन्दु को विशेष रूप से रेखांकित करने की आवश्यकता है।

केन्द्र सरकार के पंचायत उपबंध (अनुसूचित क्षेत्र विस्तार) अधिनियम 1996 एवं झारखण्ड पंचायती राज अधिनियम 2001 के बीच विरोधाभास के बिन्दु

- केन्द्र सरकार के अनुसूचित क्षेत्र के लिए बने पंचायत उपबन्ध (अनुसूचित क्षेत्रा के विस्तार) अधिनियम, 1996 ने अनुसूचित क्षेत्र की 'ग्राम सभाओं' को जितने अधिकार सौंपे थे उनमें से कुछ को झारखंण्ड पंचायत राज अधिनियम 2006 में या तो गौण कर दिया गया है या विलोपित कर दिया गया या ऊपर की इकाई को हस्तांतरित कर दिया गया है। इस प्रकार परम्परागत स्वशासन की मूल इकाई के प्रभाव क्षेत्र को अनावश्यक रूप से कम करने की कोशिश की गई है। इसके उदाहरण निम्नवत हैं :–
  - पंचायत उपबंध (अनु.क्ष.वि.) अधिनियम 96 की धारा 4(झ) ग्राम सभा या समुचित स्तर पर पंचायतों को विकास परियोजनाओं के लिए भूमि अधिग्रहण करने से पूर्व एवं ऐसी परियोजनाओं द्वारा प्रभावित व्यक्तियों के पुनर्वास के पूर्व 'परामर्श' प्रदान करने की शक्ति प्रदान करता है।
  - यह बहुत ही महत्वपूर्ण अधिकार है। कई मामलों में उच्च और उच्चतम न्यायालय यह व्यवस्था देते रहे हैं कि जब तक कोई असाधारण स्थिति ही उत्पन्न न हो जाए 'परामर्श' का अर्थ 'सहमति' ही लगाना चाहिए।
  - झारखण्ड पं.रा. अधि.2001 में ग्राम सभा का यह अधिकार अभी तक विलोपित है।
  - पंचायत उपबंध (अनु.क्षेत्र.वि.) अधिनियम 96 धारा 4(ट)(6) द्वारा गौण खनिजों के मामले में नीलामी के पूर्व या खनन के लिए रयियत देने के पूर्व ग्राम सभा या समुचित स्तर के पंचायतों की पूर्व सिफारिश को अनिवार्य बनाया गया है।

- झारखण्ड पं. रा. अधिनियम 2001 में इस अधिकार का उल्लेख नहीं मिलता है।
- पंचायत उपबंध (अनु.क्षे.वि.) अधिनियम 96 की धारा 4(3) राज्य विधानमंडल को यह निर्देश देती है कि वह ऐसे कानून बनाये जो ग्राम सभा और पंचायतों को स्वायत्त शासन की संस्थाओं के रूपं में कार्य करने में सक्षम बनायें। इसके लिए निम्नवत कानून बनाने आवश्यक होंगे :–
  - मद्य निषेध लागू करने या किसी मादक वस्तु की बिक्री और उपभोग को नियंत्रित करने का अधिकार।
  - झारखण्ड पंचायत राज अधिनियम 2001 में ऐसे किसी अधिकार का उल्लेख नहीं है।
  - लघू वन उत्पादों पर ग्राम सभा और पंचायतों का स्वामित्व का अधिकार झारखण्ड पं. रा. अधिनियम, 2001 वनों की रक्षा और प्रबंधन का अधिकार तो प्रदान करत है किंतु लघु वन उत्पादों के स्वामित्व के अधिकार पर मौन है।
  - अनुसूचित क्षेत्र में अनुसूचित जनजाति क़े लोगों की भूमि पर जबरन कब्जा से निवारण का अधिकार झारखण्ड पं. रा. अधिनियम 2001 की धारा 77 (क) (गगपप–ञ) द्वारा यह अधिकार मात्र जिला परिषद् को प्रदान किया गया है।
  - अनुसूचित जनजाति के सदस्यों को कर्ज देने पर नियंत्रण का अधिकार।
  - झारखण्ड पं. रा. अधिनियम 2001 की धारा 77 (गगपप)6 जिला परिषद् को सूदखोरी पर मात्रा निगरानी का अधिकार प्रदान करता है।

■■■

भोजन का अधिकार अभियान, झारखंड
363ए, रोड नं. 4बी, अशोक नगर, रांची
दूरभाष संख्या : 0651-2243816
ई-मेल - rtfcjharkhand@gmail.com