International Journal of Advanced Research and Development
ISSN: 2455-4030
Impact Factor: RJIF 5.24
www.advancedjournal.com
Volume 3; Issue 3; May 2018; Page No. 127-131

पेसा के प्रभावी क्रियान्वयन एवं उसमें आने वाली चुनौतियां

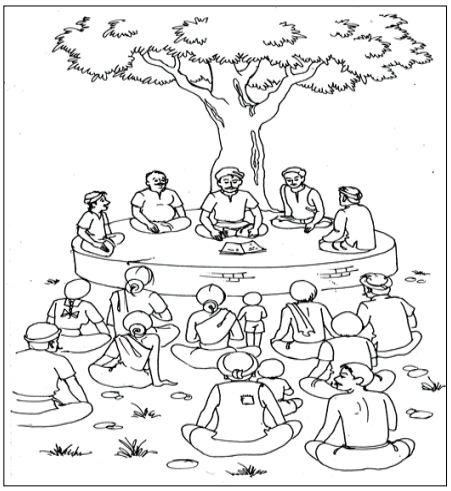
विरेन्द्र सिंह ठाकुर
विषय विशेषज्ञ (पेसा), ठाकुर प्यारेलाल राज्य पंचायत एवं ग्रामीण विकास संस्थान, निमोरा, रायपुर, छत्तीसगढ़, भारत।

सारांश
लोकतंत्र किसी भी राजनीतिक व्यवस्था का सबसे मजबूत साधन है जिसके माध्यम से हम अपना प्रतिनिधि चयन कर सकते हैं इस प्रणाली को क्रियान्वित करने के लिए हमारे पास पंचायत राज व्यवस्था है जो स्थानीय सरकार की सबसे पूरानी व्यवस्था है। यह महात्मा गांधी के सपने से उभर आया, जो भारत की राजनीतिक व्यवस्था को विकेन्दीकृत करना चाहते थे।
जमीनी स्तर पर शक्तियों का विकेन्द्रीकरण और लोकतंत्र को मजबूत करने पंचायत (अनुसूचित क्षेत्र में विस्तार) अधिनियम 1996 जिसे अंग्रेजी में पेसा (Panchayat Extention of Sheduled Area) अधिनियम 1996 कहा जाता है 24 दिसंबर 1996 को लाया गया। इसमें जनसाधारण की समस्याओं से निपटने के लिए पेसा अधिनियम एक व्यवहारिक समाधान है। यह जनजातिय क्षेत्र में प्राकृतिक संसाधनों, कार्यात्मक गतिविधीयों, रुढ़ियों तथा सामाजिक, आर्थिक एवं सांस्कृतिक को जमीनी स्तर मान्यता पर फैसले लेने और विकास प्रक्रिया में अनुसूचित जन जातियों के लिए व्यापक अवसर प्रदान करता है और उनके क्षेत्रों और संसाधनों के अतिक्रमण एवं आजीविका के उनके पारंपरिक संसाधनों से उनके आभाव के कारण इन वर्गो में प्रचलित उदासीनता या अलगाव की भावना को समाप्त करता है इसलिए जनसाधारण की समस्याओं से निपटने के लिए पेसा अधिनियम एक व्यवहारिक समाधान है।
चूंकि पेसा अधिनियम लगभग ढाई दशक से अधिक समय तक संचालन में है और सरकार द्वारा दूसरे प्रशासनिक सुधार आयोग की सिफारिश पर 12 वीं योजना के तहत पेसा क्षेत्रों के लिए विशेष धन एवं अनुदान निर्धारित किया गया है इसलिए यह उचित हो जाता है कि अनुसूचित जन जातियों पर स्वशासन और सशक्तिकरण के मामले मे इसके प्रभार का मूल्यांकन हुआ है कि नहीं ।
पेसा अधिनियम लागू करने के लिए इसे अधिक व्यावहारिक बनाने के लिए कुछ उपचारात्मक कदमों पर प्रकाश डाला गया है। जैसे पंरपरागत कानूनों सामाजिक और धार्मिक प्रथाओं और सामुदायिक संसाघनों की परंपरागत प्रबन्धन तकनीको को आदीवासी जीवन में केन्द्रीय भूमिका की पहचान करना और उन्हें अनुसूचित क्षेत्रों में स्वषासन की बुनियादी सिद्धान्त बनाना। उसके क्रियाकलापों को परंपरा तथा रिति रिवाजों के मुताबित प्रबन्धन करता है। ग्राम सभा को असाधारण शक्तियों को सौंपकर सषक्त बनाना जोकि आदिवासीयों के जीवन के लिए अत्यधिक महत्वपूर्ण है। इनमें शामिल है– माद्रक द्रव्य के सेवन व ब्रिकी पर प्रतिबनध, लघु बनोपज का मालिकाना हक, अनुसूचित क्षेत्रों में भूमि हस्तांतरण पर रोक, सामाजिक क्षेत्रों में संस्थाओं और पदाधिकारियों पर नियंत्रण, साहूकारी पर नियंत्रण, और संसाधनों पर नियंत्रण।
परंपरागत आदिवासी आत्म नियम के अनुरूप बनाया गया है जो कि पंचायत राज संस्थानों के राष्ट्रीय ढांचे में नहीं रखा गया है। पंचायती राज मंत्रालय द्वारा कुछ अध्ययनों को चालू कर दिया है और राज्य सरकार को कुछ विषय कानूनों में संसोधन के लिए अनुशंसाएं दी है जो अधिनियम के साथ संघर्ष में है। मॉडल नियम बनाने के लिए परिपत्र और मॉडल नियम को व्यवस्थित करने के लिए दिशा निर्देश आदि जारी किये गये हैं।
इस सबसे शक्तिशाली अधिनियम के अधिनियमन को लगभग दो दशक बीत चुके हैं उसके उपरांत भी संबंधित अधिकांश राज्य सरकारें इस केन्द्रिय अधिनियम को लागू रकने में बहुंत कम प्रगति की है यह परिपत्र पेसा पर ध्यान केंन्द्रित करने की कोशिश करता है।
अनुसूचित जनजातियों के कल्याण एवं उत्थान के लिए पहली बार 73 वें एवं 74 वें संविधान संशोधन द्वारा स्वीकार किया गया। उस समय क्षेत्र में अलग कानून की आवश्यकता होती है और इसे अनुसूचित क्षेत्र में अधिनियमित नहीं किया गया था । उसके बाद सांसद भूरिया की अनुशंसा पर पेसा अधिनियम 1996 भारत में पारित किया गया था इस अधिनियम ने अनुसूचित जनजाति को बहुत से लाभ प्रदान करना शुरू कर दिया। जैसे समुदाय प्राकृतिक संसाधनों पर अधिकार, उनकी संस्कृति और रीति–रिवाजों के संरक्षण और लाभार्थियों का चयन करने का अधिकार, विभिन्न सरकारी योजनाओं के लिए जो उचित तरीके से उपयोग किया जाता है, अनुसूचित जाति के सदस्यों के लिए आनुपातिक प्रतिनिधित्व तथा आरक्षण को आवष्यक बनाना। उन्हें सामाजिक सुरक्षा, आवासीय सुविधाओं, अनुसूचित जनजाति के लिये व्यावसायिक अवसर आदि।

मूल शब्द : स्थानीय शासन, पेसा, पंचायती राज, अनुसूचित क्षेत्र, अनुसूचित जनजाति।

1. प्रस्तावना
पेसा परिवर्तनात्मक है क्योंकि यह कानूनी रूप से आदिवासी समुदायों की स्वप्रशासन की अपनी प्रणाली को मजबूत करने या नये कानूनी स्थान और संस्थाएं बनाने के लिए कानूनी रूप से पहचान कराता है जो न केवल बाहरी सांस्कृति और राजनीतिक हमलों को उलट कर सकती है बल्कि स्वयं को नियंत्रित करने के अवसर भी बना सकती है। गांव की ग्राम सभा स्थानीय संस्था बन जाती हे जो महत्वपूर्ण शक्तियों के साथ संपन्न होती है उदाहरण के लिये पेसा की धारा 4 (डी) के तहत हर ग्राम सभा लोगों की परंपराओं, रीति रिवाजों और उनकी सांस्कृतिक पहचान, समुदाय संसाधनों और विवाद समाधान के प्रथागत तरीके को संरक्षित एवं सुरक्षित करने के लिए सक्षमता प्रदान करती है।
केन्द्र प्रशासकों, शिक्षाविदों, कार्यकर्ता और गैर सरकारी संगठन कार्यकर्ता जो आदिवासी समुदायों के बीच काम कर रहे हैं/रूचि

रखतें हैं, का तर्क है कि ग्राम सभा का अधिकांश जनजातीय क्षेत्रों में अस्तित्व नहीं है और यह कानून, सामाजिक–आर्थिक परिवर्तनों को नहीं पहचानता है जो पिछले कई वर्षो से आदिवासी समाज में जगह ले चुके हैं। उनका तर्क है कि आधुनिकता बाहरी बाजार, प्रतिनिधि लोकतंत्र के शोषण ने आदिवासी समुदायों को उस बिंदु तक बदल दिया है जिनका वास्तविकता से कोई आधार नहीं है।



तलिका 1

पेसा एक मौका है जिससे हम स्थानीय स्थितियों में ढाल सकते है उदाहरण के लिए जहां ग्राम सभा नामक संस्था अस्तित्व में नहीं है, वहां एक नई लोकतांत्रिक संस्था की बदली परिस्थितियों के आधार पर आधार प्रदान कर सकती है, जिससे आदिवासियों को एक जैविक संस्था के रूप में पहचान करने के लिए आ जाएगा जो उनके व्यापक अधिकारों की बहाली की सुविधा प्रदान करते हैं। पेसा ने प्रशासनिक सीमाओं को फिर से करना संभव बना दिया है जो वर्तमान में उनके प्रशासन को सूचित करते हैं। पेसा के अधिनियम ग्राम सभाओं को ग्राम सभाओं के माध्यम से विकास योजना के साथ साथ सामूहिक स्वामित्व के लिए सशक्त बनाने के लिए प्रशासन की अनिच्छा से पता चलता है कि ग्राम सभाओं के माध्यम से अनुसचित जनतातियों के बीच संसाधनों पर नियंत्रण को परिवर्तिक करना है। क्योकि आदिवासी नागर समाज सामुहिक भावना से प्रेरित रुढ़ि प्रथाओं परम्पराओं के अनुसार सामुदायिक सामाजिक, सांस्कृतिक एवं आर्थिक विकास पर बल देता है।

तलिका 2

जनजातीय स्वशासन की अपनी यात्रा के दौरान विशेष रूप से पेसा की स्थापना के बाद से जनजातीय क्षेत्र में कई आंतरिक चुनौतियों उत्पन्न हुई जिन्हें युद्धस्तर पर संबोधित करना होगा यह उच्च समय है कि स्वदेशी लोग अब रास्ता नहीं देंगें। देश भर में सरकार के कामकाज की अधिक पारदर्शिता की मांग बढ़ रही है और यह निर्धारित करने में अधिक भागीदारी है कि विकास की सामाग्री क्या क्या हेानी चाहिए। इसके अतिरिक्त लोकतांत्रिक संस्थानों की संरचना और सामग्री को फिर से परिभाषित करने के लिए नवीन प्रयासों के लगातार बढ़ते हुए उदाहरण हैं ताकि लोगों से सत्ता उत्पन्न हो। इससे प्रतिनिधि लोकतंत्र की गंभीर सीमाएं और प्रत्यक्ष लोकतंत्र की संरचनाओं को पहचानने और मजबूत करने की आवश्यकता पर विशेष ध्याान दिया गया, खासकर जहां समुदायों को अपनी आजिविका बनाए रखने के लिए प्राकृतिक संसााधनों पर निर्भर करते हैं।

73 वें संवैधानिक संशोधन अधिनियम 1992 ने पंचायत राज संस्थानों के निर्माण के माध्यम से स्थानीय स्वशासन के लिए एक राष्ट्रीय ढांचा तैयार किया। यह राष्ट्रीय ढांचा भारत के संविधान में निर्धारित अनूसचित क्षेत्रों को छोड़कर सभी राज्यों में एक या अधिक समान रूप से लागू किया गया। संसद ने उन अनुसूचित क्षेत्रों को कवर करने के लिए स्थानीय प्रशासन के पारंपरिक आदिवासी अभ्यास के अनुरूप पेसा (अनुसूचित क्षेत्रों में विस्तार) अधिनियम 1996 का प्रावधान किया। यह भारत के सबसे शक्तिशाली अधिनियमों में से एक है जो अपने प्राकृतिक संसाधनों पर जनजातियों के स्वदेशी अधिकारों को पहचानता है। इस अधिनियम ने ग्राम सभा को सशक्त बनाने पर विशेष बल दिया है जिसे किसी भी राज्य में किसी अन्य अधिनियम से नहीं दिया गया है। इस अधिनियम में किये गये प्रावधान अभी तक उनके निहितार्थ मं हैं, फिर भी प्रावधानों को जगह देने में कई समस्याएं हैं।

पेसा अधिनियम की अनुकूलता

भारत के 10 राज्यों में अनुसूचित (अनुसूची – V) क्षेत्र है ये क्षेत्र हैं:– गुजरात, हिमाचल प्रदेश, मध्यप्रदेश, छत्तीसगढ़, आन्ध्र प्रदेश, तेलांगना, ओड़िसा, राजस्थान, महाराष्ट्र और झारखंड। ये सभी राज्य अपने केन्द्रीय कानूनों को इस केन्द्रीय कानून के अनुसार कम से कम लागू किया गया है। कुछ अधिनियमों, नियमों और नीतियों में संसोधन करने के लिए केन्द्र सरकार द्वारा भी प्रयास किये गये हैं एवं राज्य सरकारों से अनुरोध है कि वे कुछ विषय कानूनों में संसोधन करें, जो अधिनियम की भावना के अनुरूप नहीं है। पेसा कानून के प्रावधान को लागू करने के लिए राज्य विधान मंडलों को अपने–अपने राज्यों के अनुसूचित क्षेत्रों के लिए कानून बनाये। कुछ राज्य इस दिशा में प्रगति की है लेकिन फिर भी, इस अधिनियम को पत्र और आत्मा में लागू करने के लिए कुछ और किया जाना है।

स्थानीय शासन में सामाजिक और आर्थिक दोनों के संदर्भ में संस्थागत सुधारों को एकीकृत करना, पूर्ण स्वराज की दूरदृष्टि माहात्मा गांधी जी की थी। आर्थिक विकास दर, सांस्कृतिक अनुभूति और वैश्विक राजनीतिक हितों के मामले में भारत ने पिछले 60 वर्षों के दौरान महत्वपूर्ण मील का पत्थर हासिल कर लिया है। हाल के दशक में, आर्थिक सुधार और स्थानीय स्वराज्य दो प्रमुख पहल है जिन्हें 1990 के दशक में शुरू किया गया था। आर्थिक सुधारों को उदारीकरण, वैश्वीकरण और निजीकरण के स्वरूप में लागू किया गया था जबकि स्थानीय स्वशासन ग्रामीण क्षेत्रों में पंचायती राज और शहरी क्षेत्रों में नगर पालिकाओं के रूप में लागू किया गया था।

सरकार ने 73 वें संविधान संसोधन अधिनिय 1992 सभी क्षेत्रों में लागू किया और अनुसूचित क्षेत्रों के लिए पंचायत (अनुसूचित क्षेत्रों में विस्तार) अधिनियम, 1996 (पेसा) नामक अलग कानून लागू किया जो उपरोक्त संशोधन से मुक्त है। श्री दिलीप सिंह भूरिया की अध्यक्षता वाली एक समिति को 1994 में नरसिंम्हा राव सरकार द्वारा नियुक्त किया गया था ताकि यह पता लगाया जा सके कि पंचायत राज संस्थान के समान कैसे अनुसूचित जनजाति क्षेत्रों में संरचना लागू की जा सकती है और उनकी शक्ति का निर्माण कर सकते हैं समिति ने अपने अनुरोधों को जनवरी 1995 में प्रस्तुत किया, 15 दिसंबर 1996 को लोकसभा में पारित हुआ, 18 दिसंबर 1996 को राज्यसभा में पारित हुआ एवं 24 दिसंबर 1996 को राष्ट्रपति के हस्ताक्षर से कानून का रूप लिया।

अध्ययन का उद्देश्य

1. इस पत्र का उद्देश्य भारत के अनुसूचित क्षेत्रों में पंचायती राज संस्थान के संबंध में जानकारी प्राप्त करना।
2. पेसा क्षेत्र में जमीनी स्तर पर शासन और कार्यप्रणाली को समझना है।
3. स्थानीय प्रशासन प्रकियाओं में जनजातियों के जन सहभागिता के संचालन के संबंध में समझ बनाना है।

2. तथ्यों का संकलन/ सहित्य अवलोकन

वर्तमान पत्र विषय पर प्रकाशित साहित्य के माध्य से माध्यमिक स्त्रोंतों से एकत्र कर माध्यमिक स्रोतों पर आधारित है। विभिन्न स्रोतो में पेसा पंचायती राज संबंधी पठन साहित्य, नियम विधीयों और आर्थिक राजनीतिक साप्ताहिक शोध पत्र, पंचायत राज मंत्रालय द्वारा प्रकाशन और पंचायत राज संस्थानों में 73 वें संविधान संशोधन से संबंधित वेबसाइटों से मिली सामग्रियों की रिपोर्ट एवं जानकारिया शामिल हैं।

3. पेसा अधिनियम के संचालन में आने वाली चुनौतियां

पेसा अधिनियम में हम पाते हैं कि इस अधिनियम में एक प्रिज्मीय विशेषताएं शामिल हैं लिकिन 20 साल बाद भी हम इस कार्य के साथ कहीं नहीं हैं। राज्य सरकार पूरी तरह से पेसा के जनादेश को लागू करने में असफल रही। हम इसे निम्नलिखित बयानों से संक्षेप कर सकते हैं :–

- राज्य कानून ने कुछ मूलभूत सिद्धांतों को छोड़ दिया है जिनके बिना पेसा की भावना का एहसास नहीं हो सकता।
- पेसा अधिनियम ग्राम सभा को सभी शक्ति प्रदान करता है लेकिन दुर्भाग्य से राज्य के विधान ने ग्राम सभा से कानूनी अधिकारों की छायाप्रति में सभी शक्तियां निकाली है।
- पेसा ने कड़ाई से विकास परियोजनाओं के लिए भूमि अधिग्रहण के लिए सिफारिश की है, इस ग्रम पंचायत के पास अनुसूचित क्षेत्रों में जमीन के अलगाव को राकने और अनुसूचित जनजातियों के किसी भी पृथक भूमि को बहाल करने के लिए संतोषजनक कार्यवाही करने की शक्ति है।

यह इस अधिनियम को लागू करने से पहले मुख्य चुनौतियां है और उन्हें हल किये बिना, हम इस अधिनियम को पूरी तरह से लागू नहीं किया जा रहा है। और नहीं उनके पूर्ण अधिकार दिऐ जा रहे है।

आदिवासियों और राज्य के बीच दुर्भाग्यपूर्ण टकराव जो आजादी के बाद से जोर दे रहे हैं, विलुप्त हो जाएंगें और आदिवासी लोगों की परंपरागत व्यवस्था को जनजातीय लागों में शासन की नींव के रूप में लिया जाता है, जनजातिय क्षेत्रों में प्रशासन शासन की नींव के रूप में लिया जाता है। लोग अपने स्वयं के प्रणाली की निरंतरता के रूप में प्रशासन संरचना का अनुभव करने में समर्थ होंगें, जिसमें विरोधी संबंधों का कोई निशान नहीं है। यह कथन भूरिया कमेटी द्वारा फरवरी 1995 में बताया गया।

4. पेसा – मिथक और वास्तविकता

पंचायत राज अधिनियम ने एक छवि बनाई है कि ग्राम सभा स्वशासन का हल है। प्रत्यक्ष लोकतंत्र का दायरा ग्राम पंचायत के प्रस्तावित सकारात्मक, नकारात्मक, समीक्षक, अनुमोदन या प्रतिबिंबों को देखने के लिए और इसके प्रदर्शन की निगरानी भी करता है। मुंगेकर समिति 2009 द्वारा कहा गया है कि जनजातीय जीवन का सबसे संवेदनशील पहलू है स्वशासन, यहां तक अंग्रेजों को भी इस तथ्य को पहचानने और उनके साथ सामंजस्य करने के लिए मजबूर किया गया था। यही कारण है कि उन्होंने भारत सरकार अधिनियम 1919 के माध्यम से बहिष्कृत क्षेत्र का निर्माण किया। प्रशासक और सांसदों कि अनुसूचित जनजातिय लोगों के पास आत्म शासन की एक मजबूत कार्य प्रणाली थी जिस भूल दिया गया । इस चूक के कुछ मामलों में प्रतिकूल और विनाशकारी परिणाम हुए हैं, नई स्थिति का सामना करने में समुदाय काफी हद तक विकलांग था जिसके परिणाम स्वरूप पूरे अनुसूचित जनजातिय लोगों में गंभीर अशांति हुई है।

जिसे देखेते हुए भूरिया समिति ने निष्कर्ष निकाला

जनजातीय जीवन और अर्थव्यवस्था, बहुंत दूर के अतीत में, प्रकृति और उसके उत्थान के साथ एक सामंजस्यपूर्ण संबंध पैदा करते थे। यह बाहरी आबादी के प्रवाह के साथ टिकाऊ विकास का एक उदाहरण था, इसे गंभीर रूप से चोट लगी। इन सभी आलोचनाओं के साथ, हम सभी जानते हैं कि यह अधिनियम ग्राम सभा और पंचायत के शसक्तिकरण की दिशा में काम करता है। फिर भी कुछ मुद्दो में जल्द से जल्द हल किया जाना चाहिए :–

- क्या पेसा नियमों में महिलाओं के आरक्षण के प्रावधानों को पेश करना वांछनीय है, जो हमेंशा ही प्रतिनिधित्व करते हैं?
- क्या राज्य कानूनों को पेसा के प्रावधानों के अनुरूप बनाया जाना चाहिए?

5. वर्तमान परिदृश्य

पेसा के प्रावधानों पर असर डालने वाली संघ और आज्य के विधान, भारत सरकार पांचवें अनुसूचि के भाग (ए) के प्रावधान (3) के तहत दी गई शक्ति के अनुसार विशिष्ट दिशा–निर्देशों का बीमा करने पर विचार कर सकती है। पंचायत राज अधिनियम 1996 पेसा के प्रावधानें के अनुरूप लाने के लिए अपने पांचयत राज अधिनियम और अन्य विनियमों में संशोधन करने में बैठकों का प्रदर्शन और इन प्रावधानें को लागू करने के लिए पंचायत राज के केंद्रिय मंत्रालय द्वारा निगरानी की जा सकती है और प्रोत्साहित किया जा सकता है इसलिए दूसरी प्रशासनिक रिपोर्ट के अनुसार, बेहतर कार्यात्वयन के लिए पेसा के प्रावधान को संशोधित करने की आवश्यकता है। संक्षेप में हम यह कह सकते हैं कि पेसा एक बोल्ड स्टेटमेंट है, जो कि अनुसूचित जनजातीय के प्रथागत अधिकारों, सांस्कृतिक अधिकारों, भाषा और पहचान जैसे सभी मुद्दों को संबोधित कर रहा है, अपने सभी संसाधनों जैसे कि भूमि, जल, वन और खनिजों, दूसरों के बीच में केंद्रिय मंत्री, पंचायत राज श्री मणीशंकर अयर ने कहा कि पंचायत राज का निर्माण बेकार, अपरिवर्तनीय हो गया है, जो खुद को एक बड़ी संस्थागत सफलता का गठन करता है।

6. प्रगति पथ हेतु मार्ग

जनजातिय क्षेत्र के विकास हेतु विभिन्न प्राधिकरण एवं योजनाऐं बनाऐं गए है। जो राज्य में उनके आर्थिक सामाजिक एवं सांस्कृतिक राजनीतिक विकास पथ में आने के लिए सहायता करती है।देश के आदिवसी क्षेत्र में असंतोष चल रहा है और पेसा के प्रभारी कियान्वयन असंतोष का निवारण करने के लिए एक निश्चित कानूनी और साथ ही राजनैतिक समाधान होगा। हाल के वर्षो में अनुसूचित जनजाति समुदाय के कल्याण और विकास के लिए कानूनी और संस्थागत आधार बढ़ गया और सर्वेक्षण के संकेत दिया है कि जनजातीय क्षेत्र में लोग राज्य को एजेंसी के रूप में भरोसा करते हैं। जो उनकी बहुत कुछ सुधार कर सकते हैं। लकिन पेसा का कियान्वयन राज्य सरकारों द्वारा गंभीरता से नहीं किया गया है वे अभी भी केंद्रीय प्रशासन और कानूनों के माध्यम से पेसा क्षेत्रों को नियंत्रित करना चाहते हैं जो वास्तव में कमजोर होते हैं कि पेसा प्रावधान आदिवासी समुदाय की पेशकश करते हैं। पेसा द्वारा ग्रामसभा को दिए गए संसाधनों और कार्यों पर नियंत्रण को छोड़ने के लिए विभिन्न विभागों के अधिकारियों की ओर शायद ही कोई इच्छा है और न ही उन्हें आदिवासी जीवन शैली और संस्कृति के लिए कोई सम्मान नहीं है।

पेसा को लागू करने में कठिनाइयों को मोटे तौर पर दो भागों में वर्गीकृत किया जा सकता है :– 1. कानूनी कठिनाई और 2. राजनीतिक कठिनाईयों

1. कानूनी कठिनाईयों :– (अ) गांव की परिभाषा (ब) अंतराल और केन्द्रीय और राज्य अधिनियमों के बीच अंतर (स) पेसा और पूर्व मौजूदा कानूनों के बीच संघर्ष (द) प्रथागत प्रथाओं और राज्य अधिनियमों के बारे में स्पष्टता की कमी से संबंधित हैं पहचान आदि।
2. राजनीतिक कठिनाईयों :– (अ) राजनीतिक इच्छाशक्ति की कमी (बी) विभिन्न खंडों के बीच पेसा के बारे में अज्ञान (स) चुनावी प्रतियोगिता आदि की वजह से अनुसूचित जनजाति समाज का विखण्डन।

इसलिए विभिन्न पहलुओं से उन कठिनाईयों को दूर करने के लिए सरकार द्वारा एक बहुआयामी रणनीति को अपनाया जाना चाहिए।

पेसा क्षेत्र वाले सभी 10 राज्यों ने अपने राज्य के अधिनियमों को लागू किया है या संशोधित किया है लेकिन केन्द्रीय पेसा के पत्र और भावना के अनुरूप नहीं है। यदि हमारे पास राज्य अधिनियमों और पेसा अधिनियम का तुलनात्मक विश्लेषण है तो हम इस तथ्य को पा सकते हैं कि पेसा अधिनियम राज्यों द्वारा अनुसमर्थन की प्रक्रिया में बहुत पतला रहा है। राज्य के विषय कानूनों और नीतियां है जो पेसा के अनुरूप नहीं हैं। इस समय केन्द्र सरकार को 10 राज्यों में इस अधिनियम को लागू करने के लिए सक्रिय भूमिका निभानी है। राज्य सरकारों को सकारात्मक रूप से केन्द्र सरकार की तरह कदम उठाने की जरूरत है देश के जनजातीय आबादी के अधिकारों की रक्षा के लिए नागरिक समाज को सही तरीके से और अधिक सख्ती से काम करना है। केन्द्र सरकार द्वारा लगे विभिन्न कार्यदलों की सिफारिश के अनुसार सभी संबंधित द्वारा निम्न उपाय किये जा सकते हैं:–

- पंचायत राज मंत्रालय ने 21.05.2010 को पेसा के कियान्वयन के लिए दिशानिर्देश जारी किए हैं जो सामान्य प्रकृति में है। पहले से जुड़े विशेषज्ञ एजेंसियों के सुझावों को शामिल करते हुए मौजूदा विविादित कानूनों पर विचार करने के लिए एक विस्तृत राज्य विशिष्ट दिशा निर्देश होना चाहिए यह निश्चित समय सीमा द्वारा निर्देशित होना चाहिए।
- संबंधित राज्य योजना तैयार करने से पहले राज्यों को दिशा निर्देश जारी करने के लिए जनजातीय मामलों के मंत्रालय को शामिल करने के लिए MoPR को सक्रिया भूमिका निभानी चाहिए। योजना तैयार करने के दौरान अनुसूचित क्षेत्रों में जनजातियों के जीवन से संबंधित सभी मुद्दों पर ध्यान रखा जाना चाहिए।
- भारत सरकार को पांचवीं अनुसूची के भाग ए के प्रावधान 3 के अनुसार विशिष्ट निर्देश जारी करना चाहिए यदि कोई राज्य पेसा को पत्र और आत्मा में लागू करने में असफल हो।
- केन्द्र सरकार को राज्यों को मौजूदा कानूनों में संशोधन की प्रक्रिया को निगरानी करना चाहिए ताकि वह पेसा के प्रावधानों को पत्र और आत्मा से पालन करें।
- पेसा के कार्यान्वयन के संबंध में संबंधित राज्यों की प्रगति की देखरेख के लिए केन्द्रीय स्तर पर एक उच्च शक्ति समिति का गठन किया जा सकता है। राज्यों द्वारा विचलन को प्रतिबंधित करने के लिए यह समिति ठोस सुझावों के साथ सलाहकार भूमिका निभा सकती है।
- यद्वपि नियमित आधार पर गवर्नर्स से वार्षिक रिपोर्ट लेने का प्रावधान है, लेकिन इसे उचित महत्व नहीं दिया गया है। इस प्रक्रिया को गंभीरता से लिया जाना चाहिए रिपोर्ट को समसबद्ध तरीके से वेबसाइट में अपलोड करके जनता को उपलब्ध कराया जाना चाहिए।
- परंपरिक जनजातीय परिषदों में सभी राज्यों में पुरूष बड़ें हैं। इसलिए आदिवासी शासन में महिलाओं की सक्रिय भागीदारी सुनिश्चित करने के लिए विशेष ध्यान दिया जाना चाहिए। ग्राम सभा स्तर पर सभी बैठकों में महिलाओं की कम से कम एक तिहाई भागीदारी सुनिश्चित करने के लिए उचित उपाय किया जाना चाहिए।
- भारतीय वन कानून, भूमि अधिग्रहण अधिनियम और अन्य संबंधित अधिनियमों में संशोधन की जरूरी आवश्यकता भी है ताकि छोटे वन उत्पाद, जल निकायों और भूमि संसाधनों पर स्वामित्व स्पष्ट रूप से पेसा क्षेत्रों के ग्राम सभा को सौंपे जाए।

''अनुसूचित क्षेत्रों में प्रभावी विकेन्द्रीकरण का एहसास करने के लिए एकमात्र आशा है कि गैर – अनिवार्य प्रावधान सूची से सभी वस्तुओं को अनिवार्य प्रावधान सूची में स्थानांतरित करने के लिए झूठ बोलना पड़ता है जिससे किसी भी राज्य सरकार को स्वयं को महत्वपूर्ण ताकत बनाए रखने को कोई मौका नहीं मिल रहा है। अन्यथा राज्य सरकारों द्वारा शक्तियां बनाए रखने के लिए छेड़छाड़ की सामान्य कहानी भविष्य में जारी रहती रहेगी ''

7. निष्कर्ष

पेसा सबसे जनजातीय समूह के लिए एक शक्तिशाली कानून है जो कागज के हथियार के रुप में प्रयोग किया जा सकता है। जो प्राकृतिक संसाधनों पर अनुसूचित क्षेत्रों में आदिवासी आबादी के अधिकारों को पहचानने में एक महत्वपूर्ण भूमिका निभा सकती है जिससे उनके जीवन की गुणवत्ता बदल सकती है। यह लगभग सच है कि राजनीतिक इच्छाशक्ति की कमी के कारण, उनके अधिकारों को रणनीतिक रूप से नजरअंदाज कर दिया गया है । 24 अप्रेल 1992 में लागू संविधान 73वें एवं 74 वें संविधान संशोधन अधिनियम देश में शासन के एक बड़े सुधार की परिकल्पना करता हैं। इसलिए अधिनियम के सफल कार्यान्वयन और कार्यप्रणाली के लिए प्रशासनिक नियोजन, वित्तीय और कार्मिक प्रणालियों के मामले में आवश्यक परिवर्तन आवश्यक है। निस्संदेह पेसा आदिवासी समुदायों को क्रांतिकारी शक्ति प्रदान करता है और प्राकृतिक संसाधनों पर अपने पारंपरिक समुदाय के अधिकारों को पहचानता

है। यह भारतीय राज्य द्वारा वास्तविक अर्थ में प्रणाली को अधिक सहभागी बनाने के लिए एक महत्वपूर्ण कदम है। हालांकि पेसा के सफल क्रियान्वयन करने में असफलता का कारण स्पष्टता की कमी, कानूनी दुर्बलता, नौकरशाही की उदासीनता, राजनीतिक इच्छाशक्ति की कमी, सत्ता में बदलाव के प्रतिरोध आदि की कमी का परिणाम रहा है । इसलिए पेसा की सभी कमियों पर काम करना जरूरी है, जिसे स्थानीय स्वशासन के लिए मौलिक प्रस्थान के रूप में माना जाता है जो वास्तव में लागों की सहभागिता और लोगों के सशक्त सशक्तिकरण की शुरूआत करेगा। पेसा लगभग 21 वर्षो से लागू होने के बावजूद इस उल्लेखनीय कानून का लाभ लोकतंत्र के जमीनी स्तर तक पहुंचाने के लिए बहुंत कुछ करने की जरूरत है।

8. संदर्भ

1. आंध्रप्रदेश, उड़ीसा, झारखंड, गुजराज और छत्तीसगढ़ राज्यों में अनुसूचित क्षेत्रों (पेसा) अधिनियम 1996 में पंचायत विस्तार की स्थिति पर एक रिपोर्ट।
2. मिश्रा एच के छत्तीसगढ़ पंचायत राज अधिनियम, इंडिया पब्लिकेशन, रायपुर 2016।
3. पी आनंद एवं एस कलाईवनम द्वारा प्रकाशित अनुसूचित क्षेत्रों में साधारण जनसमुदाय का शासन भारत में :—पेसा अधिनियम का आगे बड़ने का रास्ता। जनवरी 2017
4. शंकर अय्यर मणि, पंचायती राजः द फारवर्ड, आर्थिक एवं राजनीतिक साप्ताहिक, अगस्त 2002
5. बर्मन, बी.के.राय, पंचायत के विश्लेषणात्मक मूल्यांकन (अनूसूचित क्षेत्रों में विस्तार) अधिनियम 1996, मुख्य धारा (नई दिल्ली), वार्षिक अंक, 25 दिसंबर 2005
6. अग्रगामी, जनजातीय क्षेत्रों में शासनः मिथक और वास्तविकता (2005)
7. योजना आयोग (2008) विकास चुनौतियां अनिवदी प्रभावित क्षेत्रों में।
8. सी आर बिजॉय, पंचायत राज (अनुसूचित क्षेत्रों में विस्तार) अधिनियम, 1996ः द ट्रेवल्यस ऑफ ई गवर्नेंस लॉ, कुरूक्षेत्र, नवंबर 2015।
9. www.tribal.nic.in
10. www.tribal.cg.gov.in