

UnivColl International Multidisciplinary Research Journal

Volume 1 | Issue 2, November 2025, pp 1-8

ISSN (Online): 3108-1460

Homepage: <https://univcolljournal.com>



Title: महासमुंद जिले में ग्रामीण प्रशासन एवं पंचायती राज व्यवस्था का तुलनात्मक अध्ययन
Author(s): सुशीला तिवारी¹, डॉ. अनीता सामल²
Affiliation(s): ¹ शोधार्थी, राजनीति विज्ञान विभाग, कलिंगा विश्वविद्यालय, रायपुर, छत्तीसगढ़
² सहायक प्रोफेसर, राजनीति विज्ञान विभाग, कलिंगा विश्वविद्यालय, रायपुर, छत्तीसगढ़
DOI: <https://doi.org/10.65919/uimrj.2025.v1i2001>
History: Received: 03 October 2025, Accepted: 15 November 2025, Published: 30 November 2025
Citation: तिवारी, स., & सामल, अ. (2025). महासमुंद जिले में ग्रामीण प्रशासन एवं पंचायती राज व्यवस्था का तुलनात्मक अध्ययन. *UnivColl International Multidisciplinary Research Journal*, 1(2).1-8, <https://doi.org/10.65919/uimrj.2025.v1i2001>
Copyright: © 2025 The Author(s)
Licensing:  [Open access under CC BY-NC 4.0](https://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/)
Conflict of Interest: The author(s) declare no conflict of interest.
Funding: This research received no specific grant from any funding agency in the public, commercial, or not-for-profit sectors.
Corresponding Author: सुशीला तिवारी [✉](mailto:shivari@univcolljournal.com)
Published By: [UnivColl Publications](https://univcolljournal.com)

महासमुंद जिले में ग्रामीण प्रशासन एवं पंचायती राज व्यवस्था का तुलनात्मक अध्ययन

सुशीला तिवारी

शोधार्थी, राजनीति विज्ञान विभाग, कलिंगा विश्वविद्यालय, रायपुर, छत्तीसगढ़

डॉ. अनीता सामल

सहायक प्रोफेसर, राजनीति विज्ञान विभाग, कलिंगा विश्वविद्यालय, रायपुर, छत्तीसगढ़

सार

भारत में गाँवों का शासन दो अलग ढाँचों पर चलता है। एक ढाँचा तहसील पर आधारित राजस्व प्रशासन है। दूसरा ढाँचा 73वें संविधान संशोधन से सशक्त हुई पंचायती राज संस्थाएँ हैं। यह अध्ययन छत्तीसगढ़ के महासमुंद जिले में इन दोनों ढाँचों की पहुँच और संतुलन को परखता है। अध्ययन के दो उद्देश्य हैं। पहला, विकासखंड स्तर पर ग्रामों और ग्राम पंचायतों के वितरण को ग्रामीण परिवारों की संख्या से मिलाकर देखना। दूसरा, महिला-मुखिया परिवारों में विकासखंड-वार अंतर की जाँच करना। अध्ययन वर्णनात्मक-तुलनात्मक प्रारूप पर आधारित है। इसमें जनगणना 2011, सामाजिक-आर्थिक एवं जाति जनगणना (SECC) 2011 और आवधिक श्रम बल सर्वेक्षण 2023-24 के द्वितीयक आँकड़े लिए गए। दो शून्य परिकल्पनाओं की जाँच काई-वर्ग परीक्षण और क्रैमर V से हुई। जिले की 88.37 प्रतिशत जनसंख्या ग्रामीण है। जिले की 544 ग्राम पंचायतें 1,145 ग्रामों को समेटती हैं। ग्राम पंचायतों का वितरण ग्रामीण परिवारों के अनुपात से मेल खाता है ($\chi^2 = 0.83$, $p = 0.935$)। इसके उलट, महिला-मुखिया परिवारों का अनुपात विकासखंडों में सार्थक रूप से अलग है ($\chi^2 = 327.25$, $p < 0.001$)। इससे पता चलता है कि ढाँचे का संतुलन मौजूद है, पर सामाजिक संरचना हर विकासखंड की पंचायतों पर अलग-अलग दबाव डालती है। निष्कर्ष यह है कि एक जैसा ढाँचा काफी नहीं है। हर विकासखंड के लिए अलग नियोजन ज़रूरी है।

मुख्य शब्द: पंचायती राज, ग्रामीण प्रशासन, ग्राम पंचायत, महासमुंद जिला, विकेंद्रीकरण

1. प्रस्तावना

ग्रामीण भारत में शासन एक परत में नहीं चलता। पटवारी, राजस्व निरीक्षक और तहसीलदार से बनी राजस्व व्यवस्था भूमि, अभिलेख और कानून-व्यवस्था सँभालती है। उसी गाँव में निर्वाचित सरपंच और ग्राम सभा विकास योजनाओं, मनरेगा कार्यों और स्थानीय सुविधाओं का निर्णय लेते हैं। ये दोनों व्यवस्थाएँ साथ चलती हैं। फिर भी इनका तालमेल अपने-आप नहीं बनता। 73वें संविधान संशोधन ने त्रिस्तरीय पंचायतों को संवैधानिक दर्जा दिया। इसने आरक्षण, पाँच वर्ष के नियमित चुनाव और राज्य वित्त आयोग की व्यवस्था की (भारत सरकार, 1992)। इसी आधार पर बने पंचायत राज अधिनियम ने ग्राम, जनपद और जिला पंचायतों के अधिकार तय किए (छत्तीसगढ़ शासन, 1993)। जिंदल (2002) ने अधिनियम की धाराओं की व्याख्या करते हुए दिखाया कि कागज़ पर सौंपे गए अधिकार और ज़मीन पर उनका प्रयोग कई बार मेल नहीं खाते। राज्य बनने के बाद छत्तीसगढ़ ने यही ढाँचा अपनाया। प्रिया (2005) ने राज्य की पंचायती राज व्यवस्था का परिचय देते हुए ग्राम सभा को इसकी धुरी माना।

महासमुंद जिला 6 जुलाई 1998 को बना। यह ओडिशा की सीमा से लगा है। जनगणना 2011 के अनुसार जिले की जनसंख्या 10,32,754 है, जिसमें से 9,12,602 लोग गाँवों में रहते हैं। जिले में अनुसूचित जनजाति का हिस्सा 27.10 प्रतिशत और अनुसूचित जाति का 13.52 प्रतिशत है। पाँच विकासखंड हैं: महासमुंद, बागबाहरा, पिथौरा, बसना और सरायपाली। प्रत्येक विकासखंड में एक तहसील और एक जनपद पंचायत है, इसलिए यहाँ राजस्व और पंचायत ढाँचे की सीधी तुलना की जा सकती है।

अध्ययन की आवश्यकता

पंचायतों की सफलता अक्सर चुनावी भागीदारी या योजनाओं के खर्च से मापी जाती है। एक बुनियादी प्रश्न छूट जाता है: क्या हर ग्राम पंचायत पर काम का भार बराबर है? यदि एक विकासखंड की पंचायत अधिक परिवारों या अधिक ग्रामों को सँभालती है, तो सेवा की गुणवत्ता पर असर पड़ना तय है। सहस्रनामन (2012) ने स्पष्ट किया कि राज्य से पंचायतों को धन का हस्तांतरण आबादी और ज़रूरत के अनुपात में नहीं होता। इसलिए यह जाँचना ज़रूरी है कि महासमुंद में राजस्व इकाइयाँ, पंचायत इकाइयाँ और ग्रामीण परिवार आपस में कितने संतुलित हैं। साथ ही, सामाजिक संरचना पंचायतों के सामने कौन-सी अलग चुनौतियाँ रखती है, यह भी देखना आवश्यक है।

2. साहित्य समीक्षा

पंचायती राज की संस्थागत संरचना और वित्त

छत्तीसगढ़ की पंचायतों पर सबसे विस्तृत नीतिगत दस्तावेज़ राय और अन्य (2012) का है। इसमें पंचायतों के लिए एक रोडमैप सुझाया गया है। लेखकों ने पाया कि राज्य की पंचायतों के पास कार्य तो सौंपे गए हैं, पर कोष और कर्मचारी उसी अनुपात में नहीं दिए गए। ग्राम पंचायत सचिव कई पंचायतों का प्रभार सँभालता है, इसलिए पंचायतें विभागीय योजनाओं की कार्यान्वयन एजेंसी बनकर रह जाती हैं। सहस्रनामन (2012) ने पंचायत वित्त का राष्ट्रीय विश्लेषण किया। उनका निष्कर्ष है कि पंचायतों की अपनी आय बहुत कम है और वे लगभग पूरी तरह राज्य के अनुदानों पर निर्भर हैं। राज्य वित्त आयोगों की सिफारिशें अक्सर लागू नहीं होतीं। विधिक पक्ष पर जिंदल (2002) की अधिनियम-टीका आज भी आधार ग्रंथ है। इसमें ग्राम सभा की बैठक, सरपंच को हटाने की प्रक्रिया और स्थायी समितियों के अधिकार धारा-वार समझाए गए हैं। प्रिया (2003) ने ग्राम सभा और पंचायत के संबंध पर ध्यान दिया। उसके अनुसार ग्राम सभा कमज़ोर हो तो पंचायत जवाबदेही से बच निकलती है। अनुसूचित क्षेत्रों के लिए अलग नियम बने, जिनमें ग्राम सभा के गठन, बैठक की प्रक्रिया और कार्य-संचालन का विवरण है (छत्तीसगढ़ शासन, 1998)। महासमुंद के जनजातीय बहुल गाँवों में ये नियम सीधे लागू होते हैं। महाकुल (2014) ने छत्तीसगढ़ में ग्रामीण विकास में पंचायतों की भूमिका को परखा। उनके अनुसार पंचायतों ने सड़क, पेयजल और आवास जैसी भौतिक सुविधाओं में योगदान दिया, पर योजना-निर्माण में उनकी स्वायत्तता सीमित रही।

जनजातीय नेतृत्व, सहभागिता एवं ग्रामीण विकास

मध्य भारत की जनजातीय पंचायतों पर मिश्रा का काम लगातार और गहरा है। मिश्रा (2008-2009) ने जनजातीय महिला पंचायत प्रतिनिधियों की भूमिका, आकांक्षाओं और अपेक्षाओं का विश्लेषण किया। अध्ययन में सामने आया कि आरक्षण से महिलाएँ पद तक पहुँचीं, पर निर्णयों में परिवार के पुरुषों का दखल बना रहा। मिश्रा (2009-2010) ने जनजातीय प्रतिनिधियों की सामाजिक-आर्थिक स्थिति देखी। अधिकांश प्रतिनिधि छोटे किसान या मज़दूर परिवारों से थे, और कम शिक्षा उनकी प्रशासनिक समझ को सीमित करती थी। नेतृत्व के बदलाव पर मिश्रा (2011) ने मध्य प्रदेश के अनुभव से दिखाया कि पंचायतों से एक नया ग्रामीण नेतृत्व उभरा है। यह नेतृत्व पारंपरिक मुखिया-व्यवस्था को धीरे-धीरे चुनौती देता है। मिश्रा (2012) ने अनुसूचित जनजाति के प्रतिनिधियों में पंचायत के कामकाज के प्रति जागरूकता, उपलब्धि और आकांक्षा का स्तर मापा। जागरूकता बढ़ी थी, पर बजट और योजना-प्रक्रिया की जानकारी अधूरी थी। मिश्रा (2016) ने मध्य भारत की एक जनजातीय पंचायत के अध्ययन में बताया कि ग्रामीण विकास में पंचायत की भूमिका सरकारी विभागों पर निर्भरता से सीमित होती है।

इन अध्ययनों में एक खाली जगह साफ़ दिखती है। अधिकतर शोध प्रतिनिधियों के व्यवहार या वित्त पर केंद्रित है। किसी एक जिले में राजस्व इकाइयों, पंचायत इकाइयों और परिवारों के वितरण की सांख्यिकीय तुलना बहुत कम हुई है। महासमुंद जैसे जिले पर, जहाँ जनजातीय और गैर-जनजातीय क्षेत्र साथ-साथ हैं, ऐसा अध्ययन लगभग नहीं मिलता। प्रस्तुत शोध इसी कमी को भरने का प्रयास करता है।

3. उद्देश्य

1. महासमुंद जिले के पाँच विकासखंडों में ग्रामों (राजस्व इकाई) और ग्राम पंचायतों (पंचायत इकाई) के वितरण की ग्रामीण परिवारों के सापेक्ष तुलना करना।
2. विकासखंड-वार महिला-मुखिया परिवारों के अनुपात का विश्लेषण कर पंचायतों पर पड़ने वाले सामाजिक दबाव की पहचान करना।

4. परिकल्पनाएँ

- **H₀1:** पाँचों विकासखंडों में ग्राम पंचायतों का वितरण ग्रामीण परिवारों के अनुपात से सार्थक रूप से भिन्न नहीं है।
- **H₀2:** पाँचों विकासखंडों में महिला-मुखिया परिवारों के अनुपात में कोई सार्थक अंतर नहीं है।

5. शोध प्रविधि

यह अध्ययन वर्णनात्मक-तुलनात्मक शोध प्रारूप पर आधारित है और पूरी तरह द्वितीयक आँकड़ों का प्रयोग करता है। अध्ययन क्षेत्र महासमुंद जिला (छत्तीसगढ़) है, जिसका क्षेत्रफल 4,790 वर्ग किलोमीटर है। तुलना की इकाई पाँच विकासखंड हैं: महासमुंद, बागबाहरा, पिथौरा, बसना और सरायपाली। इन विकासखंडों में तहसील और जनपद पंचायत की सीमाएँ लगभग एक-सी हैं, इसलिए राजस्व और पंचायत ढाँचे की सीधी तुलना संभव है। अध्ययन में कोई

नमूना नहीं चुना गया। इसकी जगह पूरे समग्र को लिया गया, जिसमें 544 ग्राम पंचायतें, 1,145 ग्राम और 2,44,641 ग्रामीण परिवार शामिल हैं।

आँकड़ों के तीन स्रोत हैं: जनगणना 2011 (जनसंख्या, साक्षरता, अनुसूचित जाति-जनजाति), SECC 2011 (परिवार, ग्राम पंचायत, ग्राम, महिला-मुखिया परिवार) और आवधिक श्रम बल सर्वेक्षण जुलाई 2023-जून 2024 (नवीनतम साक्षरता अनुमान)। जनगणना 2021 नहीं हुई, इसलिए विकासखंड-स्तर पर 2011 ही अंतिम आधिकारिक आधार है। विश्लेषण की तकनीकों में प्रतिशत, दशकीय वृद्धि दर तथा "प्रति ग्राम पंचायत ग्रामीण परिवार" और "प्रति ग्राम पंचायत ग्राम" जैसे अनुपात शामिल हैं। H_01 की जाँच काई-वर्ग अनुरूपता परीक्षण (स्वतंत्रता की कोटि = 4) से हुई। इसमें अपेक्षित ग्राम पंचायतें हर विकासखंड के ग्रामीण परिवारों के हिस्से से निकाली गईं। H_02 की जाँच 2×5 आसंग सारणी पर काई-वर्ग स्वतंत्रता परीक्षण से हुई, और प्रभाव का आकार क्रैमर V से मापा गया। सार्थकता स्तर 0.05 रखा गया। सभी गणनाएँ Python (SciPy) से की गईं। एक सीमा उल्लेखनीय है: SECC की तहसील-वार और LGD विकासखंड-वार परिवार संख्या में लगभग 131 का अंतर है, जो सीमांकन के अंतर से आता है।

6. परिणाम

यह खंड सात तालिकाओं में महासमुंद जिले के प्रशासनिक और पंचायती ढाँचे की तस्वीर रखता है। पहली दो तालिकाएँ जिले की जनसांख्यिकीय पृष्ठभूमि और जनसंख्या-वृद्धि दिखाती हैं। तीसरी तालिका तहसील-वार जनसंख्या का बँटवारा बताती है। चौथी और पाँचवीं तालिकाएँ राजस्व इकाइयों (ग्राम, नगर) और पंचायत इकाइयों (ग्राम पंचायत) की सीधी तुलना करती हैं, जो पहले उद्देश्य से जुड़ी है। छठी तालिका महिला-मुखिया परिवारों का विकासखंड-वार वितरण देती है, जो दूसरे उद्देश्य से जुड़ी है। अंतिम तालिका दोनों परिकल्पनाओं के परीक्षण का सार प्रस्तुत करती है।

तालिका 1: महासमुंद जिले की जनसांख्यिकीय एवं प्रशासनिक रूपरेखा

संकेतक	मान
जिले का गठन	6 जुलाई 1998
क्षेत्रफल	4,790 वर्ग किमी
कुल जनसंख्या (2011)	10,32,754
ग्रामीण जनसंख्या	9,12,602 (88.37%)
नगरीय जनसंख्या	1,20,152 (11.63%)
अनुसूचित जाति	1,39,581 (13.52%)
अनुसूचित जनजाति	2,79,896 (27.10%)
जनसंख्या घनत्व	216 व्यक्ति/वर्ग किमी
लिंगानुपात	1,017 महिलाएँ/1,000 पुरुष
साक्षरता (2011): कुल / पुरुष / महिला	71.02% / 82.05% / 60.25%
साक्षरता (PLFS 2023-24): कुल / पुरुष / महिला	77.24% / 87.24% / 68.46%
तहसील / नगर / ग्राम	5 / 6 / 1,145

स्रोत: भारत की जनगणना 2011; PLFS 2023-24

तालिका 1 बताती है कि महासमुंद एक ग्रामीण जिला है, जहाँ 88.37 प्रतिशत लोग गाँवों में रहते हैं। अनुसूचित जनजाति का हिस्सा 27.10 प्रतिशत है, इसलिए कई ग्राम पंचायतों में अनुसूचित क्षेत्र के ग्राम सभा नियम लागू होते हैं (छत्तीसगढ़ शासन, 1998)। लिंगानुपात 1,017 है, यानी महिलाएँ पुरुषों से अधिक हैं। फिर भी 2011 में महिला साक्षरता पुरुषों से 21.80 प्रतिशत अंक पीछे थी। PLFS 2023-24 में यह अंतर घटकर 18.78 अंक रह गया, पर पूरी तरह मिटा नहीं। यह अंतर इसलिए अहम है क्योंकि आरक्षित पदों पर चुनी जाने वाली महिलाओं की प्रशासनिक क्षमता इसी शैक्षिक आधार पर टिकी होती है (मिश्रा, 2008-2009)।

तालिका 2: महासमुंद जिले की जनसंख्या में दशकीय परिवर्तन

वर्ष	जनसंख्या	पिछली अवधि से वृद्धि (%)
1991	7,91,197	—
2001	8,60,257	8.73
2011	10,32,754	20.05
2026 (प्रक्षेपित)	12,59,433	21.95 (15 वर्ष)

स्रोत: भारत के महापंजीयक एवं जनगणना आयुक्त

तालिका 2 से साफ़ है कि 1991–2001 के दशक में जिले की जनसंख्या केवल 8.73 प्रतिशत बढ़ी। अगले दशक में यह दर दोगुने से भी अधिक, 20.05 प्रतिशत हो गई। 2026 का प्रक्षेपण 12,59,433 है, यानी 2011 की तुलना में 2,26,679 लोग अधिक। ग्राम पंचायतों की संख्या 2011 के बाद इसी गति से नहीं बढ़ी, इसलिए प्रति पंचायत भार बढ़ना लगभग तय है। राय और अन्य (2012) ने यही चेतावनी दी थी कि बढ़ती आबादी के साथ सचिव और तकनीकी कर्मचारी न बढ़ें तो पंचायतें काम के बोझ तले दब जाती हैं। जनगणना 2021 न होने से विकासखंड-स्तर की नई तस्वीर अभी उपलब्ध नहीं है।

तालिका 3: तहसील-वार जनसंख्या वितरण (जनगणना 2011)

तहसील	जनसंख्या	जिले में हिस्सा (%)
महासमुंद	2,64,115	25.57
पिथौरा	2,04,666	19.82
सरायपाली	1,94,997	18.88
बागबाहरा	1,93,359	18.72
बसना	1,75,617	17.00
योग	10,32,754	100.00

स्रोत: भारत की जनगणना 2011

तालिका 3 दिखाती है कि महासमुंद तहसील जिले की सबसे बड़ी इकाई है, जिसमें 25.57 प्रतिशत आबादी रहती है। बाकी चार तहसीलें 17.00 से 19.82 प्रतिशत के बीच हैं। सबसे छोटी तहसील बसना है, जिसमें 1,75,617 लोग रहते हैं। महासमुंद और बसना के बीच 88,498 लोगों का अंतर है। पर यह अंतर अधिकतर नगरीय आबादी के कारण है, क्योंकि जिला मुख्यालय और तुमगाँव नगर पंचायत महासमुंद तहसील में ही हैं। इसलिए केवल कुल आबादी देखकर पंचायतों का भार नहीं आँका जा सकता। ग्रामीण परिवारों को अलग करना ज़रूरी है, और अगली तालिका यही करती है (जिंदल, 2002)।

तालिका 4: तहसील-वार राजस्व एवं पंचायत इकाइयाँ (SECC 2011)

तहसील	कुल परिवार	ग्राम पंचायत	ग्राम	नगर	ग्रामीण परिवार	नगरीय परिवार	ग्रामीण परिवार (%)
बसना	49,581	100	225	1	47,576	2,005	95.96
सरायपाली	51,604	108	237	1	47,242	4,362	91.55
महासमुंद	62,158	104	193	2	48,766	13,392	78.45
पिथौरा	56,295	124	248	1	54,353	1,942	96.55
बागबाहरा	51,040	108	242	1	46,704	4,336	91.50
योग	2,70,678	544	1,145	6	2,44,641	26,037	90.38

स्रोत: सामाजिक-आर्थिक एवं जाति जनगणना 2011, ग्रामीण विकास मंत्रालय

तालिका 4 में जिले की 544 ग्राम पंचायतें 1,145 राजस्व ग्रामों को संभालती दिखती हैं। पिथौरा में सबसे अधिक, 124 ग्राम पंचायतें और 248 ग्राम हैं। बसना में सबसे कम, 100 पंचायतें हैं। पिथौरा सबसे अधिक ग्रामीण विकासखंड भी है, जहाँ 96.55 प्रतिशत परिवार गाँवों में रहते हैं। महासमुंद में 21.55 प्रतिशत परिवार नगरीय हैं, इसलिए वहाँ ग्राम पंचायतें केवल 104 हैं। राजस्व ढाँचे में हर तहसील में एक नगर है, सिवाय महासमुंद के, जहाँ दो हैं। यह तालिका दिखाती है कि पंचायत इकाइयाँ नगरीकरण के अनुसार ढली हैं, जैसा प्रिया (2005) ने राज्य की व्यवस्था के बारे में बताया था।

तालिका 5: प्रति ग्राम पंचायत प्रशासनिक भार (गणना आधारित)

तहसील	ग्रामीण परिवार / ग्राम पंचायत	ग्राम / ग्राम पंचायत	वास्तविक ग्राम पंचायत	अपेक्षित ग्राम पंचायत*
बसना	475.8	2.25	100	105.79
सरायपाली	437.4	2.19	108	105.05
महासमुंद	468.9	1.86	104	108.44
पिथौरा	438.3	2.00	124	120.86

बागबाहरा	432.4	2.24	108	103.85
जिला	449.7	2.10	544	544.00

*अपेक्षित = (तहसील के ग्रामीण परिवार ÷ जिले के ग्रामीण परिवार) × 544.

स्रोत: तालिका 4 के SECC 2011 आँकड़ों पर लेखक की गणना

तालिका 5 हर पंचायत पर पड़ने वाला भार दिखाती है। जिले में औसतन एक ग्राम पंचायत 449.7 ग्रामीण परिवारों और 2.10 ग्रामों को संभालती है। सबसे भारी बोझ बसना पर है, जहाँ प्रति पंचायत 475.8 परिवार हैं। सबसे हल्का बोझ बागबाहरा पर है, जहाँ यह संख्या 432.4 है। दोनों के बीच 43.4 परिवारों का अंतर है, जो औसत का लगभग 9.7 प्रतिशत है। बसना को अनुपात के हिसाब से 105.79 पंचायतें मिलनी चाहिए थीं, पर वहाँ 100 हैं। महासमुंद में प्रति पंचायत ग्राम सबसे कम (1.86) हैं, यानी वहाँ पंचायतें भौगोलिक रूप से सघन हैं। यह असमानता छोटी है, पर सहस्रनामन (2012) के अनुसार प्रति व्यक्ति अनुदान पर इसका सीधा असर पड़ता है।

तालिका 6: विकासखंड-वार महिला-मुखिया ग्रामीण परिवार (SECC 2011)

विकासखंड	कुल ग्रामीण परिवार	महिला-मुखिया परिवार	प्रतिशत
महासमुंद	48,630	6,809	14.00
बागबाहरा	46,636	6,315	13.54
बसना	47,751	5,847	12.24
पिथौरा	54,513	6,612	12.13
सरायपाली	47,242	4,966	10.51
योग	2,44,772	30,549	12.48

स्रोत: SECC 2011, LGD विकासखंड-वार रिपोर्ट

तालिका 6 बताती है कि जिले के 2,44,772 ग्रामीण परिवारों में से 30,549 परिवारों की मुखिया महिला है, जो 12.48 प्रतिशत है। महासमुंद विकासखंड में यह अनुपात सबसे ऊँचा, 14.00 प्रतिशत है। बागबाहरा 13.54 प्रतिशत के साथ दूसरे स्थान पर है। सरायपाली में यह सबसे कम, 10.51 प्रतिशत है। ऊँचे और निचले विकासखंड के बीच 3.49 प्रतिशत अंक का अंतर है। महिला-मुखिया परिवार अक्सर पेंशन, राशन और आवास योजनाओं पर अधिक निर्भर रहते हैं, इसलिए ऐसे विकासखंडों की पंचायतों पर हितग्राही चयन का दबाव अधिक होता है। मिश्रा (2016) ने भी पाया कि ऐसी जिम्मेदारियाँ पंचायत को विभागीय एजेंसी बना देती हैं।

तालिका 7: परिकल्पना परीक्षण का सारांश

परिकल्पना	परीक्षण	χ^2 मान	स्वतंत्रता की कोटि	p-मान	क्रेमर V	निर्णय
H ₀ 1: ग्राम पंचायतों का वितरण ग्रामीण परिवारों के अनुपात से भिन्न नहीं	काई-वर्ग अनुरूपता	0.83	4	0.935	—	स्वीकृत
H ₀ 2: महिला-मुखिया परिवारों के अनुपात में अंतर नहीं	काई-वर्ग स्वतंत्रता (2×5)	327.25	4	< 0.001	0.037	अस्वीकृत

स्रोत: तालिका 5 एवं तालिका 6 के आँकड़ों पर लेखक की गणना (Python, SciPy); $\alpha = 0.05$

तालिका 7 दोनों परिकल्पनाओं का निर्णय देती है। H₀1 के लिए $\chi^2 = 0.83$ और $p = 0.935$ है, जो 0.05 से बहुत ऊपर है। इसलिए यह परिकल्पना स्वीकार होती है। इसका अर्थ है कि विकासखंडों में ग्राम पंचायतें ग्रामीण परिवारों के अनुपात में ही बँटी हैं, और तालिका 5 के छोटे अंतर संयोग की सीमा में आते हैं। H₀2 के लिए $\chi^2 = 327.25$ और $p < 0.001$ है, इसलिए यह परिकल्पना अस्वीकार होती है। पर क्रेमर V केवल 0.037 है, जो कमज़ोर संबंध दर्शाता है। बड़ी संख्या (2.44 लाख परिवार) के कारण छोटा अंतर भी सांख्यिकीय रूप से सार्थक हो जाता है। राय और अन्य (2012) ने भी आँकड़ों के ऐसे सावधान पाठ पर बल दिया था।

7. चर्चा

संरचनात्मक संतुलन: राजस्व और पंचायत इकाइयों की तुलना

पहले उद्देश्य का उत्तर अपेक्षा से अधिक सकारात्मक निकला। तालिका 7 में H_{01} की स्वीकृति बताती है कि महासमुंद में ग्राम पंचायतों का बँटवारा मनमाना नहीं है। यह ग्रामीण परिवारों की संख्या के अनुसार है। 1,145 राजस्व ग्राम और 544 ग्राम पंचायतें एक तर्कसंगत अनुपात (2.10) में जुड़ी हैं। इससे पता चलता है कि पंचायतों के परिसीमन के समय राजस्व ग्रामों को आधार बनाया गया, जैसा पंचायत राज अधिनियम में प्रावधान है (छत्तीसगढ़ शासन, 1993; जिंदल, 2002)। पर संतुलन का यह चित्र अधूरा है। तालिका 5 में बसना की हर पंचायत पर औसतन 475.8 परिवार हैं, जबकि बागबाहरा में 432.4। यह अंतर सांख्यिकीय रूप से सार्थक नहीं है, फिर भी प्रशासनिक रूप से अर्थपूर्ण है। जब एक ही सचिव दो पंचायतें सँभालता है, तब 40-45 अतिरिक्त परिवार भी फ़ाइलों, सत्यापन और ग्राम सभा की तैयारी में बड़ा अंतर पैदा करते हैं। राय और अन्य (2012) ने इसी कर्मचारी-कमी को छत्तीसगढ़ की पंचायतों की मुख्य कमज़ोरी बताया था। सहस्रनामन (2012) का तर्क यहाँ और गहरा होता है। यदि राज्य से अनुदान प्रति पंचायत समान दर से मिले, तो बसना की पंचायतों को प्रति परिवार कम धन मिलेगा।

एक और विरोधाभास दिखता है। महासमुंद तहसील सबसे बड़ी है (तालिका 3), पर उसमें प्रति पंचायत ग्राम सबसे कम (1.86) हैं। यानी वहाँ की पंचायतें सघन बस्तियों वाली हैं, जहाँ नगर से निकटता पंचायत और राजस्व दफ़्तर दोनों तक पहुँच आसान बनाती है। पिथौरा और बसना जैसे दूरस्थ विकासखंडों में स्थिति उलटी है। महाकुल (2014) ने कहा था कि छत्तीसगढ़ में पंचायतों ने भौतिक सुविधाएँ तो बढ़ाई, पर योजना-निर्माण में स्वायत्तता नहीं पाई। यह निष्कर्ष यहाँ भी लागू होता है, क्योंकि ढाँचा संतुलित होने से स्वायत्तता अपने-आप नहीं आती।

सामाजिक संरचना और पंचायतों पर असमान दबाव

दूसरे उद्देश्य का परिणाम एक अलग कहानी कहता है। H_{02} अस्वीकार हुई, यानी महिला-मुखिया परिवारों का अनुपात विकासखंडों में बराबर नहीं है। महासमुंद (14.00%) और बागबाहरा (13.54%) में यह अनुपात सरायपाली (10.51%) से साफ़ ऊपर है। क्रैमर $V = 0.037$ बताता है कि अंतर का आकार छोटा है। फिर भी 6,809 और 4,966 परिवारों का अंतर किसी पंचायत के लिए केवल आँकड़ा नहीं है। ये वे परिवार हैं जिन्हें विधवा पेंशन, राशन कार्ड और आवास के लिए बार-बार पंचायत भवन आना पड़ता है। यह परिणाम मिश्रा (2008-2009) और मिश्रा (2012) के निष्कर्षों से जुड़ता है। आरक्षण ने महिलाओं को पंचायत में स्थान दिया, पर कम साक्षरता (तालिका 1) उनकी भूमिका सीमित करती है। जहाँ महिला-मुखिया परिवार अधिक हैं, वहाँ महिला प्रतिनिधियों की सक्रियता का महत्व भी बढ़ जाता है। मिश्रा (2011) ने पंचायतों से उभरे नए नेतृत्व की बात की थी। महासमुंद में इस नेतृत्व की परीक्षा यही होगी कि वह हाशिए के परिवारों तक योजनाएँ कितनी ईमानदारी से पहुँचाता है।

जनजातीय पक्ष भी अनदेखा नहीं किया जा सकता। जिले की 27.10 प्रतिशत आबादी अनुसूचित जनजाति की है। ऐसे गाँवों में ग्राम सभा को विशेष अधिकार हैं (छत्तीसगढ़ शासन, 1998), पर मिश्रा (2009-2010) बताते हैं कि जनजातीय प्रतिनिधियों की कमज़ोर आर्थिक स्थिति इन अधिकारों के प्रयोग में बाधा बनती है। मिश्रा (2016) के अनुसार विभागीय निर्भरता इस बाधा को और बढ़ाती है। प्रिया (2003) का तर्क यहाँ सीधा लागू होता है: ग्राम सभा मज़बूत होगी तभी पंचायत जवाबदेह बनेगी। 73वें संशोधन की मूल भावना भी यही थी (भारत सरकार, 1992)।

8. निष्कर्ष

यह अध्ययन महासमुंद जिले के ग्रामीण प्रशासन और पंचायती राज ढाँचे की तुलना पर केंद्रित था। पहला निष्कर्ष संरचना से जुड़ा है। जिले की 544 ग्राम पंचायतें 1,145 राजस्व ग्रामों और 2,44,641 ग्रामीण परिवारों के अनुपात में बँटी हैं। काई-वर्ग परीक्षण ($\chi^2 = 0.83$, $p = 0.935$) ने पुष्टि की कि यह वितरण संतुलित है। यानी राजस्व और पंचायत, दोनों परतें एक-दूसरे से तर्कसंगत रूप से जुड़ी हैं। दूसरा निष्कर्ष सामाजिक संरचना से जुड़ा है। महिला-मुखिया परिवारों का अनुपात विकासखंडों में सार्थक रूप से अलग है ($\chi^2 = 327.25$, $p < 0.001$)। यह अंतर छोटा है, पर महासमुंद और बागबाहरा की पंचायतों पर कल्याणकारी योजनाओं का दबाव अधिक है। बसना में प्रति पंचायत परिवार सबसे अधिक हैं, इसलिए वहाँ कर्मचारी और संसाधनों की ज़रूरत भी अधिक है।

तीन सुझाव निकलते हैं। पहला, राज्य से पंचायतों को अनुदान प्रति पंचायत के बजाय प्रति परिवार और सामाजिक संकेतकों के आधार पर दिया जाए। दूसरा, बसना और पिथौरा जैसे भारी विकासखंडों में पंचायत सचिवों और तकनीकी सहायकों की संख्या बढ़ाई जाए। तीसरा, महिला-मुखिया परिवारों की अधिकता वाले विकासखंडों में महिला पंच-सरपंचों का प्रशिक्षण प्राथमिकता से कराया जाए। अध्ययन की एक सीमा भी है। विकासखंड-स्तर के आँकड़े 2011 के हैं, क्योंकि उसके बाद जनगणना नहीं हुई। अगली जनगणना के आँकड़े आने पर इन निष्कर्षों की फिर से जाँच उपयोगी होगी। प्राथमिक सर्वेक्षण से पंचायत प्रतिनिधियों और राजस्व अधिकारियों के अनुभव जोड़कर भविष्य के शोध इस तस्वीर को और पूरा कर सकते हैं।

Author's Declaration & Publication Consent:

The author(s) declare that the manuscript is original, accurate to the best of their knowledge, and does not knowingly infringe any copyright, privacy, or other third-party rights. All necessary permissions, ethical approvals, disclosures, and consents, where applicable, have been obtained. The author(s) accept responsibility for the content, data, interpretations, conclusions, authorship, and compliance with applicable research and publication ethics. Any conflicts of interest and funding sources have been appropriately disclosed. The author(s) authorize the Journal and Publisher to publish and disseminate the article under the Creative Commons AttributionNoncommercial 4.0 International License (CC BY-NC 4.0).

संदर्भ सूची

1. Government of Chhattisgarh. (1993). *Chhattisgarh Panchayat Raj Adhiniyam, 1993*.
2. Government of Chhattisgarh. (1998). *Chhattisgarh Scheduled Areas Gram Sabha (Constitution, Procedure of Meeting and Conduct of Business) Rules, 1998*.
3. Government of India. (1992). *The Constitution (Seventy-third Amendment) Act, 1992*.
4. Jindal, M. L. (2002). *The Madhya Pradesh Panchayat Avam Gram Swaraj Adhiniyam, 1993* (p. 257). Rajkamal Publications.
5. Mahakul, B. K. (2014). Panchayati Raj institutions in rural development: A study of Chhattisgarh. *International Journal of Advances in Social Sciences*, 2(3), 175–179.
6. Mishra, M. (2008–2009). Adivasi mahila Panchayat pratinidhiyon ki bhoomika, akanksha evam apekshaon ka vishleshanatmak adhyayan [An analytical study of the role, aspirations, and expectations of tribal women Panchayat representatives]. *Journal of Gender Equality & Sensitivity*, 3(1), 120–127.
7. Mishra, M. (2009–2010). Adivasi Panchayat pratinidhiyon ki samajik va aarthik sthiti [Social and economic status of tribal Panchayat representatives]. *Bulletin of Tribal Research Institute*, 50, 35–48.
8. Mishra, M. (2011). Emerging leadership in Panchayat: The case of Madhya Pradesh. *Journal of Anthropological Survey of India*, 60(2).
9. Mishra, M. (2012). Panchayat ke kriyakalap ke prati anusuchit janjati ke pratinidhiyon ki jagrukta, uplabdhi evam akanksha ki sthiti. In S. N. Chaudhary & M. Mishra (Eds.), *Adivasi vikas: Uplabdhayan evam chunautiyan* (pp. 151–172). Concept Publishing Company.
10. Mishra, M. (2016). Panchayati Raj and their role in rural development: An analysis of tribal Panchayat in Central India. *EPRA International Journal of Economic and Business Review*, 4(4), 125–134.
11. PRIA. (2003). *Gram Sabha and Panchayats*. New Delhi: PRIA.
12. PRIA. (2005). *Chhattisgarh ki Panchayati Raj Vyavastha* (p. 8). Raipur: PRIA.
13. Rai, M., Pandey, A., & Karol, A. (2012). *Roadmap for Panchayati Raj institutions in Chhattisgarh*. <https://doi.org/10.13140/RG.2.2.20223.10402>
14. Sahasranaman, A. (2012). Panchayat finances and the need for devolutions from the state government. *Economic and Political Weekly*, 47(4).

Publisher's Note: The statements, opinions, findings, interpretations, and conclusions expressed in this article are solely those of the author(s) and do not necessarily reflect the views of the Journal, its Editors, Editorial Board, reviewers, or Publisher. Responsibility for the accuracy, integrity, and scholarly content of the article rests primarily with the author(s). The Journal, Editors, and Publisher exercise reasonable editorial and ethical oversight in accordance with the Journal's established policies. However, to the extent permitted by applicable law, they shall not be responsible for any consequences arising from the use, application, or interpretation of the information contained in the article. The Publisher remains neutral with regard to jurisdictional claims in published maps and institutional affiliations.