

Indian Local Self-Government: From Village Elders to Ministry of Panchyati Ra

Kanopporn Wonggarasin

Ph.D. (Creativity Psychology), Lecturer

Research Institute for Languages and Cultures of Asia

E-mail: kanopporn@gmail.com

3

ปีที่ 21

ฉบับที่ 4

ต.ค.

-

ร.ค.

2558

Abstract

A democratic process has existed in India since ancient times in the form of village self rule set up. Under this system village members had the right to vote and develop their own constitution. 5 old men were elected by the villagers as their leaders. Village elders or these 5 elected representatives constituted the Panchayat or the Village Sabha. The Panchayat was responsible for settling disputes and taking important decisions pertaining to general or religious laws, and members of the village communities were expected to respect and honour the decisions and judgements of the Panchayat. This article focuses on studying this form of local self government in India from ancient times to the present day. The functioning of the Panchayat system is based on the accumulated knowledge, wisdom and a political administration heritage that has been and still

continues to be handed down from one generation to the next. The paper also highlights how the villages have been and still continues to be the 'heart of India'. Under the Panchayat system, each village could be viewed as a little republic with its leaders being guided by religious and moral codes of conduct. The evolution of the Panchayat system will be studied through various time periods – the Vedic era, the Indian empires, the British Raj and finally from post independence to present day. Panchayati Raj system under Indian Constitution is still epoc-making till today.

Keywords: Local Self-Government, Panchayat, Panchayati Raj, Village, Village Elders

การปกครองท้องถิ่นของอินเดีย: จากสภาผู้เฒ่าของหมู่บ้าน สู่กระทรวงปัญญาธิบดี ราช

ชนบพร วงศ์ภาพสินธุ์

Ph.D. (Creativity Psychology), อาจารย์

สถาบันวิจัยภาษาและวัฒนธรรมเอเชีย มหาวิทยาลัยมหิดล

E-mail: kanopporn@gmail.com

บทคัดย่อ

สิทธิในการปกครองตนเองของหมู่บ้านเป็นระบบประชาธิปไตยที่มีมาแต่อดีตกาลของอินเดีย เสรีภาพในการลงคะแนนเลือกผู้แทนและมีธรรมเนียมของชุมชน ผู้อาวุโสหรือผู้เฒ่า 5 คน เป็นผู้นำที่มาจากการออกเสียงเลือกตั้งของสมาชิกหมู่บ้าน ผู้เฒ่าทั้ง 5 คนนี้คือปัญญาธิบดีหรือสภาผู้เฒ่าหรือสภาหมู่บ้าน ผู้ซึ่งชุมชนเคารพในการตัดสินใจด้านกฎหมายและศีลธรรม บทความนี้เป็นผลการศึกษาเอกสารและงานวิจัยในเรื่อง พัฒนาการของการปกครองท้องถิ่นของอินเดียจากอดีตกาลถึงปัจจุบัน ภูมิปัญญาบรรพบุรุษ มรดกด้านการเมือง การปกครองที่คนแต่ละรุ่นสืบปฏิบัติและได้รับการสานต่อจากคนยุคปัจจุบัน สภาผู้เฒ่าของหมู่บ้านสู่การเป็นกระทรวงปัญญาธิบดี ราช ของประเทศ ทั้งนี้ได้ให้ความสำคัญกับหมู่บ้านซึ่งถือเป็นหัวใจของตัวตนประเทศอินเดียแต่โบราณกาลกระทั่งปัจจุบันเช่นกัน และเนื่องจากหมู่บ้านเปรียบเป็นสาธารณรัฐ

5

ปีที่ 21
ฉบับที่ 4
ต.ค.
-
ธ.ค.
2558

ขนาดเล็กก็มีคณะผู้นำที่นำพาทั้งความประพุดติและ
จิตวิญญาณโดยศึกษาสภาปัญญัตติตั้งแต่ยุคพระเวท
ราชวงศ์และอาณาจักรต่าง ๆ ก่อนและหลังเอกราช
จากอาณานิคมอังกฤษ กระทั่งถึงการร่างรัฐธรรมนูญ
ว่าด้วย ปัญญัตติ ราช และสถานการณ์ปัจจุบันของ
ปัญญัตติซึ่งยังคงความสำคัญอย่างยิ่งต่อสังคม
อินเดีย

คำสำคัญ : การปกครองตนเองของท้องถิ่น,
ปัญญัตติ, ปัญญัตติ ราช,
สภาผู้เฒ่า, หมู่บ้าน

บทนำ

การเมืองการปกครองรูปแบบประชาธิปไตยของอินเดียมีกฎค่อนข้างซับซ้อนแต่ชัดเจนตั้งแต่ระดับประเทศ รัฐ จังหวัด อำเภอ ถึงหมู่บ้าน การบริหารบ้านเมืองที่งอกเงยขึ้นมาจากรากฐานการปกครองแต่โบราณของอินเดียเอง ผ่านยุคสมัยมีการปรับปรุงยุคผสมผสานโดยยึดแนวคิดของคนอินเดียตามวิถีของอินเดียเป็นหลัก ถึงแม้ประเทศจะเคยผ่านการปกครองของอาณานิคมตะวันตกแต่ระบบของอังกฤษก็เป็นแบบอย่างเพื่อประยุกต์แต่ไม่ใช่หนทางหลักที่ต้องเดินตามเสียทีเดียว ดังเช่น การปกครองตนเองของท้องถิ่นที่มีรูปแบบและจารีตปฏิบัติมาแต่โบราณสืบเนื่องถึงปัจจุบันโดยปรับให้เข้ากับยุคการเมืองการปกครองสมัยใหม่ จากสภาผู้เฒ่าของหมู่บ้านที่เริ่มขึ้นนับพันปี สืบทอดปฏิบัติกระทั่งเป็นกระทรวงปัญจาบัติ ราช การศึกษานี้มีความสนใจที่จะแสดงให้เห็นถึงพัฒนาการของสภาผู้เฒ่าของหมู่บ้านซึ่งเป็นการปกครองท้องถิ่นตั้งแต่ยุคอดีตถึงปัจจุบัน เนื่องด้วยการปกครองระดับท้องถิ่นนี้เป็นแบบฉบับเฉพาะของอินเดียที่ไม่ได้รับมาจากที่ใดนอกเหนืออาณาเขตชมพูทวีปและคงไว้โดยมิได้ให้ความสำคัญเพียงเป็นวิถีที่ต้องรักษาแต่เป็นการเมืองการปกครองที่ปฏิบัติจนเป็นวิถีปกติในชีวิตประจำวันของคนทุกรัฐสมัย

ต้นไม้สูงใหญ่แผ่กิ่งก้านกออิฐล้อมรอบสูงประมาณ 70-80 เซนติเมตรจากโคนต้น เพื่อเป็นที่นั่งของสภาผู้เฒ่าหรือผู้อาวุโสของหมู่บ้าน ณ สถานที่แห่งนี้คือ ที่ประชุมของหมู่บ้านซึ่งมีมาก่อนยุคพระเวท (2,500-600 ปีก่อนคริสตกาล) ผ่านกาลปัจจุบันไปสู่นาคต ทุกๆ กระบวนการในการดำเนินชีวิตของคนอินเดียหรือทุกสิ่งที่เป็นอินเดียล้วนมาจากรากเหง้าหรือมรดกที่บรรพบุรุษในอดีตสร้างไว้ให้แล้วนำสมบัติเหล่านี้มาพัฒนาเพื่อคนยุคต่อไป ไม่ว่าจะเป็นแนวปฏิบัติที่จารึกเป็นลายลักษณ์อักษร เช่น ศิลปวิทยาจากคัมภีร์โบราณต่างๆ อาทิ อรรถศาสตร์ (รัฐศาสตร์และเศรษฐกิจ) ธรรมศาสตร์ (กฎหมายปฏิบัติ จารีตประเพณี) อายุรศาสตร์ (การรักษายา การกินอาหาร) นาฏยศาสตร์ (การละคร การร่ายรำ) ชิลปศาสตร์ (สถาปัตยกรรม) สูษรุตตา (การผ่าตัด) เป็นต้น แม้กระทั่งมหาภารตะและรามายณะที่อาจเห็นเพียงว่าเป็น

ปริมปราแต่คือแก่นในการดำเนินชีวิตของคนอินเดีย มหาภารตะและรามายณะ ไม่มีความหมายสำคัญเพียงแค่การทำความดีหรือศีลเป็นเครื่องป้องกันมลทิน แต่มีรายละเอียดถึงหลักการสร้างบ้านสร้างเมือง การค้าขายและการปกครอง ด้วยเช่นกัน ทั้งนี้ ไม่ใช่โบราณวัตถุที่แสดงในพิพิธภัณฑ์ แต่ทุกศาสตร์ยังคงปฏิบัติสืบเนื่องทั้งด้านวิชาการและชีวิตประจำวัน

เช่นเดียวกัน สิ่งที่มีความสำคัญและเชื่อมโยงสัมพันธ์ไปสู่ความสำคัญด้านอื่นๆ เช่น เศรษฐกิจ การปกครอง ศาสนา การวางผังชุมชน ศิลปะ วัฒนธรรม ฯลฯ นั่นคือ หมู่บ้าน เนื่องจากเป็นสถานที่อยู่ของประชาชนหลัก แต่โบราณถึงกาลปัจจุบัน Report of the Congress Village Panchayat Committee (1954) กล่าวไว้ว่า นับแต่อินเดียยุคโบราณที่แสดงให้เห็นถึงความสัมพันธ์ของพัฒนาการระหว่างหมู่บ้าน (village) และรัฐ (state) อย่างเป็นหนึ่งเดียวกัน ความสัมพันธ์อันแนบแน่นระหว่างรัฐบาลและปัญจาญติ หมู่บ้านอินเดียแต่โบราณนั้นมีความสำคัญอย่างยิ่ง โดยเฉพาะในรูปแบบการปกครองสถาบันปัญจาญติ ที่แสดงให้เห็นถึงสิทธิและหน้าที่ของประชาชน สถาบันปัญจาญติคือระบบความยุติธรรมในขั้นสูงและได้รับความเคารพอย่างสูงจากสมาชิกหมู่บ้าน รัฐบาลเองก็มอบอำนาจเต็มและเบ็ดเสร็จแก่หมู่บ้านตราบที่หมู่บ้านจ่ายภาษีให้แก่รัฐบาล “แท้จริงแล้วถ้าปราศจากความร่วมมือของหมู่บ้านและชาติซึ่งความเมตตาของผู้ปกครองต่อราษฎรของตน กษัตริย์ผู้นั้นย่อมไม่สามารถใช้อำนาจของตนอย่างราบรื่น” (Malaviya, 1956) ทั้งนี้ อินเดียโดยเฉพาะศาสนาฮินดู พุทธศาสนา และศาสนาเชนให้ความสำคัญกับหมู่บ้าน เสมอไม่ว่าประเทศจะอยู่ในการปกครองของราชวงศ์ใดจนกระทั่งถึงยุคอังกฤษปกครอง สังคมหมู่บ้านอินเดียยังคงอยู่ แต่ระบบการปกครองท้องถิ่นเปลี่ยนรูปแบบไปและเจือจางโดยเฉพาะการให้ชามินดาร์ (zaminder) หรือเจ้าของที่ดินเป็นตัวแทนของรัฐบาลในการเป็นผู้นำหมู่บ้านให้มีอำนาจและความสำคัญกว่าสภาผู้เฒ่าและระบบการปกครองของหมู่บ้าน อีกทั้งยังเป็นผู้จัดเก็บภาษีจากชาวบ้านโดยชามินดาร์จะเก็บภาษีเท่าใดก็ได้แต่ต้องส่งให้รัฐบาลอังกฤษตามที่ตกลงซึ่งก็เป็นอัตราที่สูงอยู่แล้ว คนอินเดียจำนวนมากกลายเป็นคน

ยากจนและไร้ที่ดินในเวลาต่อมา

ในยุคมหาภารตะ (1,400 ปีก่อนคริสตกาล) สภาหมู่บ้านได้มีการกล่าวถึงเช่นกัน ฤๅษีนาถะ ตามกษัตริย์ยุริชฐิระเกี่ยวกับการจัดการปกครองในการประชุมสภาว่า “ชาวนาของพระองค์มีความสุขดีหรือ และพวกเขาพอใจในตัวพระองค์หรือไม่ ราษฎรของพระองค์พึงพาฝนในการเกษตรเพียงประการเดียวหรือ เมล็ดข้าวและพืชผลสำหรับเพาะปลูกถูกทำลายหรือไม่ พระองค์ได้ให้ชาวนายืมเงินโดยเก็บดอกเบี้ยยจากพวกเขาเพียงน้อยนิดบ้างไหม ทั้งนี้เพื่อช่วยเหลือพวกเขาในการเพาะปลูก” และตามด้วยคำถามสำคัญเกี่ยวกับปัญเจส (Panches) หรือสภาผู้เฒ่าหรือคณะผู้อาวุโสของหมู่บ้าน (Village Elders) ในการจัดการปกครอง “ปัญเจสผู้กล้าหาญและปราดเปรื่องในอาณาจักรของพระองค์ได้ทำหน้าที่เก็บภาษีและกระทำหน้าที่ของปัญจาญติ รวมถึงการนำมาซึ่งความสุขสู่ชุมชนหรือไม่” (Malaviya, 1956)

ปัญจาญติ คือสภาผู้เฒ่าหรือสภาหมู่บ้านเป็นหน่วยการปกครองท้องถิ่นของดินแดนอินเดียที่มีมาแต่โบราณกาล สภาผู้เฒ่าไม่ได้เป็นเพียงแค่ดูแลปกครองสมาชิกหมู่บ้านให้อยู่อย่างเป็นระเบียบเรียบร้อยแต่มีความสำคัญต่อจิตใจของคนในชุมชนด้วย เป็นผู้ที่ชาวบ้านให้ความเคารพศรัทธา เป็นผู้ที่ชาวบ้านลงคะแนนเลือก ในอดีตโดยทั่วไปปัญจาญติหรือสภาผู้เฒ่าประกอบด้วยสมาชิก 5 คน เป็นผู้อาวุโสที่ประพฤติตามหลักศาสนา มีความรู้ ความยุติธรรม ปัญจาญติเป็นผู้นำทั้งทางด้านพฤติกรรมและจิตใจของสมาชิกหมู่บ้าน ฉะนั้นเมื่อกล่าวถึงปัญจาญติก็ควรจะอธิบายเกี่ยวกับหมู่บ้านเช่นกัน หมู่บ้านไม่ใช่เป็นเพียงสถานที่อยู่อาศัยที่คนมารวมอยู่ด้วยกันเป็นหมู่ สำหรับอินเดียหมู่บ้านมีความสำคัญอย่างยิ่งแต่อดีตกาล หมู่บ้านคือหัวใจ วัฒนธรรมหรือตัวตนของอินเดียเอง ในคัมภีร์อรรถศาสตร์พรรณนาจำแนกหมู่บ้านไว้อย่างละเอียดตั้งแต่การวางผังหมู่บ้าน ลักษณะการแต่งกายของคนในหมู่บ้าน ประเภทของหมู่บ้าน สถานที่ตั้ง อาชีพ และวรรณะของชาวบ้าน การปกครองของหมู่บ้าน ทางด้านวิชาการในปัจจุบันมีการศึกษาหมู่บ้านทั้งอินเดียในอดีตและปัจจุบัน ความเป็นหมู่บ้านยังคงสืบเนื่องมาจากอดีตไม่ขาดสายไม่ว่าจะ

เป็นลักษณะใด เช่นเดียวกันกับปัญหาญาติที่ยังคงสืบเนื่องและสืบทอดมาสู่ปัจจุบันสมัย

1. หมู่บ้านฐานของประเทศ

Sir Charles Metcalfe ผู้สำเร็จราชการอังกฤษได้เขียนถึงหมู่บ้านอินเดียในช่วงที่เข้ามาปกครองอินเดียช่วง ค.ศ.1835-1836 “ชุมชนหมู่บ้านคือสาธารณรัฐขนาดเล็ก มีเกือบทุกสิ่งทุกอย่างที่พวกเขาต้องการในชุมชนของตนเองแทบจะไม่ต้องพึ่งพาคนภายนอกเลย ดูเหมือนภายในหมู่บ้านจะหยุดนิ่งเฉยแต่อันที่จริงทุกอย่างก็ยังคงดำเนินอยู่ ราชวงศ์แล้วราชวงศ์เล่าที่ล่มสลายลง การต่อสู้ครั้งหนึ่งส่งผ่านไปสู่การต่อสู้อีกครั้ง ฮินดู ปาทาน (มุสลิมจากปากีสถานและอัฟกานิสถาน, ผู้เขียน) โมกุล (มุสลิมจากเอเชียกลางมีเชื้อสายเจงกิสข่านและเป็นราชวงศ์สุดท้ายของอินเดีย, ผู้เขียน) มาราธา (อาณาจักรและนักรบจากที่ราบสูงเดคคานแถบรัฐมหาราษฏระ, ผู้เขียน) ซิกข์ อังกฤษ ทั้งหมดนี้คือผู้พิชิต แต่ชุมชนหมู่บ้านยังคงอยู่เป็นปกติเช่นเดิม...” (Atal, 2006)

ไม่ว่าจะผ่านมาก็อาณาจักรและกัฬันปี อินเดียก็ยังให้ความสำคัญอย่างมากกับหมู่บ้านเสมอมาแม้กระทั่งปัจจุบันที่หมู่บ้านขยายเพิ่มมากขึ้นกว่าจำนวนเมืองในภาพรวมโดยไม่จำแนกขนาดของหมู่บ้านและเมือง ค.ศ. 2001 เมือง (town) ขยายเพิ่มขึ้นจำนวน 5,161 เมือง ขณะที่หมู่บ้านมีจำนวน 638,691 หมู่บ้าน การจำแนกประเภทและขนาดของหมู่บ้านมีมาแต่สมัยพระเวท ยุคมหากาโรตะ (1,400-300 ปีก่อนคริสตกาล) รามายณะ (50 ปีก่อนคริสตกาล) จาตะกะ (หรือชาดก 500 ปีก่อนคริสตกาล) อรรถศาสตร์ (300 ปีก่อนคริสตกาล) ในคัมภีร์รามายณะพรรณนาถึงลักษณะเมืองอยู่ระบุว่า ขนาดของเมืองนี้ยาว 12 โยชน์ กว้าง 3 โยชน์ (1 โยชน์ ประมาณ 7 ไมล์) มีถนนสูงและในเมืองต้นไม้ อยู่สองข้างถนนตลอดแนว และมักมีละอองน้ำฉีดพ่นอยู่เสมอ ตลาดและร้านค้า จัดเรียงอย่างได้สมมาตร ประตูเมืองเป็นรูปโค้ง เป็นต้น ฤษีวาลมิกิผู้รจนามายณะอธิบายว่าหมู่บ้านมี 2 ลักษณะคือ โกช (Ghosh) และกรามหรือคาม (Gram) โกชมีขนาดเล็กกว่ากราม กรามมีหัวหน้าหมู่บ้านอย่างเป็นทางการ

ทางการเรียกว่า กรามมานิ (Gramani) เมื่อพระรามสังหารราวันหรือทศกัณฐ์แล้ว เทวดาทั้งหลายแสดงความดีใจด้วยการร้องเพลงสรรณูเสริญพระรามโดยเปรียบพระรามเป็นแม่ทัพและกรามมานิ ในมหาภารตะได้กล่าวถึงโกษและกรามเช่นกัน โกษมีขนาดเล็กกว่ากรามและตั้งอยู่ใกล้ป่าละเมาะของคนเลี้ยงวัว คนในหมู่บ้านนี้มีหน้าที่หลักคือเลี้ยงสัตว์และได้น้ำนมจากสัตว์ที่เลี้ยง และอีกบทบาทหนึ่งในมหาภารตะกล่าวว่า ราชนีคามยันตีตรัสแก่พราหมณ์เพื่อให้ตามหาพระสวามี โดยพราหมณ์ทั้งหลายนั้นได้สืบหาทั้งในปุรี (ปุรี) อัสราม (สถานศึกษา) โกษและกราม มหาภารตะยังแสดงให้เห็นถึงความแตกต่างของหมู่บ้าน เช่น โกษหรือบริจเป็นหมู่บ้านที่เป็นฟาร์มปศุสัตว์ หมู่บ้านแบบปาลิ บ้านเรือนมีลักษณะเป็นกระท่อม กรามเป็นหมู่บ้านที่ตั้งอยู่รอบป้อม คราวาตาหรือปัททันคือเมือง (town) ปุรีและนาการ์ (นคร) เป็นเมือง (cities) ในลักษณะต่างๆ กัน หมู่บ้านไม่ได้้อย่างโดดเดี่ยวแต่เชื่อมโยงกับหมู่บ้านอื่นๆ มีความสัมพันธ์ซึ่งกันและกันไม่ว่าจะเป็นทางวัฒนธรรม สังคมและการปกครอง ทางด้านการปกครองแสดงให้เห็นชัดเจนจากการจัดลำดับการบริหาร เช่น ผู้ปกครองหรือหัวหน้าที่ปกครองเช่นบริหาร 10 หมู่บ้าน เรียกว่าดาชิ บริหาร 20 หมู่บ้านคือ วินฉติ และฉติทำหน้าที่บริหาร 100 หมู่บ้าน มากกว่า 1,000 หมู่บ้าน เรียกว่าชาฮาสรา กรามมาติทปาติ

Kiran Kumar Thaplyal (2004) กล่าวอ้างถึงพระวินัยปิฎกว่า พระเจ้าพิมพิสารร่วมประชุมปรึกษากับหัวหน้าหมู่บ้านประมาณ 80,000 คน ที่เข้ามาประชุมตามคำสั่งของพระองค์ การประชุมสัมมนาของหัวหน้าหมู่บ้านจัดขึ้นตามช่วงเวลาที่กำหนดและกษัตริย์ทรงเป็นผู้กล่าวเปิดการประชุม มีการตรวจสอบการใช้อำนาจในทางที่ผิดของหัวหน้าหมู่บ้าน หัวหน้าหมู่บ้านที่เต็มไปด้วยความละโมภ หารายได้โดยปราศจากคุณธรรม ใช้คำพูดที่หยาบคายกับสมาชิกในหมู่บ้าน จะต้องได้รับการลงโทษจากกษัตริย์ ในคัมภีร์จาตะกะกล่าวถึง กัมมะหรือกรามมะ (Gama, Grama) หรือหมู่บ้าน และนิกัม (Nigama) นิคมหรือเมือง (town) เป็นลักษณะเมืองที่มีตลาดประจำเมือง มีขนาดใหญ่และซับซ้อนกว่ากัมมะแต่ก็ยังขนาดเล็กกว่า นาการ์ (นคร) นอกเหนือจากขนาด

ของหมู่บ้านยังจำแนกหมู่บ้านในลักษณะอื่นๆ อีกเช่น กองคาราวานหรือลักษณะยิปซีที่บางครั้งก็มาตั้งที่พักรถชั่วคราวเพียงไม่กี่เดือนหรือหลายๆ เดือนก็เรียกลักษณะเช่นนี้ว่าหมู่บ้านเช่นกัน โดยเรียกว่า จานาปาตา กรามมะ (Janapada Grama) หมายถึงหมู่บ้านที่ไม่มีตลาดของหมู่บ้านทั้งนี้ เป็นลักษณะทั่วไปของหมู่บ้านทั้งหลายซึ่งต่างจากนิกัมมะ กรามมะ (Nigama Grama) เป็นหมู่บ้านขนาดใหญ่และมีลักษณะเกือบเทียบเท่าเมือง (Town) และมีตลาดแบบคึกคักประจำหมู่บ้านของตนเช่นเดียวกับนิกัม อีกทั้งสิ่งแวดล้อมบ้านเรือนไม่มีความเจียบสงบเหมือนหมู่บ้านทั่วไป สมัยพุทธกาลพระพุทธเจ้าทรงอนุญาตให้พระภิกษุออกจากหมู่บ้านได้ขณะจำพรรษาถ้ามีโจรทำร้ายหรือขโมยหรือไม่มีอาหารใส่บาตรเนื่องจากหมู่บ้านประสบภัย น้ำท่วมหรือไฟไหม้ (Thaplya, 2004)

เจ้าหน้าที่หรือข้าราชการที่ทำหน้าที่ดูแลหมู่บ้านที่สูงกว่าหัวหน้าหมู่บ้านดังกล่าวมาแล้ว ดังเช่นในอรรถศาสตร์เขียนโดยเกาฏิลย (Kautilya) ผู้เป็นที่ปรึกษาจักรวรรดิจักรวรรดิมอริยะเรียกตำแหน่งหน้าที่อันสำคัญนี้ว่าโกปา (Gopa) โดยมีหน้าที่ให้คำแนะนำการบริหาร 5-10 หมู่บ้าน ถ้าเป็นหมู่บ้านขนาดเล็กก็จะดูแล 20-40 หมู่บ้าน หน้าที่ที่ได้รับมอบหมายหลักคือดูแลการเก็บภาษีของรัฐและมีหน้าที่อื่นๆ อีก เช่น ดูแลการกำหนดอาณาเขตของหมู่บ้าน บันทึกการใช้ประโยชน์ของที่ดินเพื่อทำการเกษตรหรือที่ดินที่ไม่ได้ใช้ทำการเกษตรก็ตาม เช่น พืชหญ้าเลี้ยงสัตว์ พื้นที่ป่า สวนกล้วยไม้ สวนผัก ฯลฯ รวมถึงบันทึกรายละเอียดเกี่ยวกับ วัด แ่งน้ำ พื้นที่เผาศพ คลอง ถนน บ้านพักรับรองแขก ที่ดินที่มีการขายหรือเปลี่ยนเจ้าของ ที่ดินหรือหมู่บ้านที่ไม่ต้องจ่ายภาษีจำนวนทองและพลอย อัญมณี เงินค่าธรรมเนียมค่าปรับ ของกำนัลสำหรับแรงงาน อาสาสมัคร บันทึกเกี่ยวกับศิลปและช่างฝีมือต่างๆ รวมทั้งเกี่ยวกับผู้หญิงในหมู่บ้านด้วย มีการบันทึกข้อมูลเกี่ยวกับผู้ชาย ผู้หญิง คนชรา และวัยรุ่น รวมถึงรายได้ อาชีพของคนเหล่านี้ เป็นต้น

และเกาฏิลยยังได้บันทึกว่า สิ่งที่เกิดขึ้นตามธรรมชาติ เช่น หินใหญ่ ถ้ำ แม่น้ำ ภูเขา บ่อน้ำ ป่า คลอง พุ่มไม้หรือต้นไม้ และสิ่งที่สร้างขึ้น เช่น คูคลอง

แทงก์เก็บน้ำ หรือปลูกต้นทองกวาว ต้นกระถิน ต้นมะเดื่อ เพื่อเป็นเส้นกำหนดขอบเขตของหมู่บ้าน แต่ละหมู่บ้านควรตั้งอยู่ห่างกัน 1-2 โกรส (krosa) (1 โกรส = 2-3.219 กิโลเมตร) เมื่อถึงเวลาค้ำขันจะได้ช่วยเหลือน้ำได้ (Atal,2006) คัมภีร์มานู (100 ปีก่อนคริสตกาล) ถึงจะมีใจความหลักด้านหน้าที่ของคนแต่ละวรรณะและถือเป็นกฎหมายศาสนานินดูแต่ก็ยังมีส่วนที่กล่าวถึงหมู่บ้านเช่นกัน บางส่วนกล่าวถึงขอบเขตของหมู่บ้านไว้อย่างชัดเจน ต้นไทร ต้นโพธิ์ ต้นทองกวาว ต้นสาละ ต้นปาล์ม ต้นจั่ว เป็นแนวแสดงขอบเขตของหมู่บ้าน รวมทั้งแทงก์น้ำ แหล่งน้ำดื่ม (บ่อน้ำ แม่น้ำ หนองน้ำ ฯลฯ) วัด ฯลฯ ก็เป็นสิ่งที่กำหนดเขตแดนของหมู่บ้าน หัวหน้าหมู่บ้านอย่างเป็นทางการนี้ คัมภีร์มานูใช้คำว่า กรามมิก (Gramik) เมื่อหมู่บ้านมีความผิดปกติไม่เป็นระบบระเบียบ กรามมิกควรรายงานไปยังเจ้าหน้าที่ที่อยู่ในระดับสูงถัดจากตน ผู้นำระดับสูงกว่ากรามมิกนี้มีหน้าที่ดูแล 10 หมู่บ้าน กรามมิกมีหน้าที่รับผิดชอบบริหารหมู่บ้านของตน (Malaviya,1956)

การบริหารการปกครองของกษัตริย์จันทรากูป แห่งราชวงศ์เมาริยะ แบ่งหมู่บ้านเป็น 3 ระดับ ตามขนาดของพื้นที่และจำนวนประชากร ขนาดใหญ่สุดคือ จายชทา ขนาดกลางคือมัทธยามะ และขนาดเล็กเรียกว่ากนิชทา ทั้งสามขนาดนี้จะแบ่งย่อยเป็น 4 ลักษณะเพื่อการเก็บภาษี คือ กรามมาการ์ (Gramagar) เป็นหมู่บ้านธรรมดาทั่วไป จ่ายภาษีเป็นเงินสด ปาริธารัก (Paritharak) ไม่ต้องจ่ายภาษีให้รัฐแต่มอบให้เป็นเงินเดือนสำหรับพระและครูเนื่องจากพระอุทิศตนเพื่อศาสนาและพิธีกรรม ครูเผยแพร่การศึกษา อาฮูยา (Ayuha) ไม่ต้องเสียภาษีแต่เตรียมพร้อมในการเสริมกำลังพลหรือทหารในช่วงสงคราม อันญะ (Anya) จ่ายภาษีในรูปของผลผลิตทางการเกษตร แร่ธาตุต่างๆ และแรงงาน

อาณาจักรชาลुकยะ (Chalukya ปีค.ศ.543-753) และอาณาจักรปาลาวะ (Pallava ค.ศ.555 - 897) หมู่บ้านมีสามลักษณะ คือ อูร์ สภา และนาการาม โดยทั่วไปแล้ว อูร์คือหมู่บ้านชาวนาที่มีที่ดินเป็นส่วนรวมหรือใช้ที่ดินร่วมกัน หัวหน้าหมู่บ้านรับผิดชอบเก็บรวบรวมภาษีและจ่ายภาษีในนามของหัวหน้าหมู่บ้าน หมู่บ้านนี้พบได้ในทางภาคใต้ของรัฐทมิฬนาฑู สภาคือหมู่บ้านที่

ประกอบด้วยคนวรรณะพราหมณ์หรือหมู่บ้านที่มอบแต่คนวรรณะพราหมณ์ คนวรรณะพราหมณ์มีที่ดินเฉพาะของตน แต่เวลาทำงานหรือกิจกรรมใดก็จะร่วมกันทำ ส่วนหมู่บ้านแบบนาคารามประกอบด้วยพ่อค้าและผู้ทำการค้าขายต่าง ๆ หมู่บ้านในราชอาณาจักรราชาลูคยะมีการบริหารจัดการโดยกลุ่มผู้อาวุโส หมู่บ้านเรียกว่า มหาจาณะ ในสมัยกษัตริย์ราชาที่ 1 แห่งราชวงศ์โจละกาลิปเปอร์มาน (Kalipperuman) พลชีพในการป้องกันหมู่บ้านของตน คณะกรรมการหมู่บ้านอนุญาตให้สร้างตะเกียงถาวรเพื่อใช้จุดไฟเผาศพในวัดของหมู่บ้านเพื่อเป็นเกียรติแก่ผู้เสียสละท่านนี้ และมีการบันทึกไว้ว่าสมาชิกของหมู่บ้านไม่ควรทำสิ่งใดก็ตามที่ขัดแย้งกับความต้องการของชุมชนส่วนรวมหรือวัดของหมู่บ้านและสถาบันอื่นๆ ไม่เช่นนั้นคนเหล่านั้นจะลำบากดังเช่นคนขายหมู่บ้าน (คนขายชาติ, ผู้เขียน) และไม่อนุญาตให้สักการะด้วยการสัมผัสรูปเคารพพระศิวะ (Majumdar, 1977)

หมู่บ้านในยุคมาราธา (Maratha ค.ศ.1674-1818) เป็นหน่วยการบริหารจัดการตนเอง หมู่บ้านล้อมรอบด้วยกำแพง และพยายามที่จะพึ่งพาตนเอง ไม่พึ่งพาโลกภายนอกเท่าที่จะทำได้ หมู่บ้านมีอำนาจการปกครองของตนเอง หมู่บ้านในมาราธามีอุตสาหกรรมของตนเองและอุตสาหกรรมนี้ทำให้เกิดศิลปแขนงต่างๆ ของหมู่บ้าน

หมู่บ้านมีหลายลักษณะ เช่น หมู่บ้านที่ได้รับมอบที่ดิน หมู่บ้านค้าอาหาร หมู่บ้านใกล้ประตูเมือง หมู่บ้านคนเลี้ยงสัตว์ หมู่บ้านชายแดน หมู่บ้านที่มีและไม่มีตลาด หมู่บ้านทะเลทราย หมู่บ้านที่มีสมาชิกเพียงวรรณะเดียวหรืออาชีพเดียว หมู่บ้านอุตสาหกรรมจะตั้งอยู่ใกล้บริเวณทลของเมือง ในยุคมหากาณะและอรรถศาสตร์มีหมู่บ้านที่จำแนกตามวรรณะ เช่น ไวศยะ (หรือวรรณะแพศย์) กรามมะคือหมู่บ้านที่ประกอบไปด้วยคนวรรณะไวศยะ หมู่บ้านจำแนกตามลักษณะอาชีพ ดังเช่นในจาตะกะบันทึกว่าหมู่บ้านข้างบันหม้อตั้งอยู่ใกล้เมืองพาราณสีและใกล้กันนั้นมีอีกสี่หมู่บ้านของนายช่างไม้ หนึ่งในสี่หมู่บ้านนี้มีจำนวนหัวร้อยครัวเรือนมีรายได้จากการรับสร้างบ้านและทำเครื่องเรือนจากไม้ซึ่งไม้เหล่านี้ได้จากป่าและลำเรียงขนส่งทางแม่น้ำ นอกจากนี้ ยังมีหมู่บ้านของ

คนทำเกลือ หมู่บ้านของนายพรานสองแห่งตั้งอยู่สองฝากฝั่งแม่น้ำคงคา เป็นต้น (Thaplya, 2004)

ดังกล่าวข้างต้นนี้ ไม่ใช่อดีตที่จารึกไว้ตามคัมภีร์โบราณต่างๆ แต่เป็นลักษณะหมู่บ้านที่ยังคงสืบเนื่องมาถึงปัจจุบันขณะ ประเทศนี้ประกอบด้วยคนหลากหลายเผ่าพันธุ์หลากหลายความเป็นมา คนแต่ละกลุ่มมีความแม่นยำในที่มาหรือประวัติศาสตร์ตั้งแต่เรื่องวรรณะ เทวตาประจำตระกูล พระ และครูของตน ศาสนา ประวัติตระกูล เช่น คำถามที่เป็นปกติวิสัยสำหรับคนอื่นเดียก็คือครูของท่านคือใคร โดยจะตอบชื่อครูของตน ครูของครู และครูของครูอีกลำดับ หรือการแนะนำตัวอย่างเป็นทางการนั้นต้องมีชื่อต้นตระกูลและถิ่นฐานดั้งเดิมของตระกูล ทวด ปู่ย่า พ่อแม่ เทพเจ้าประจำตระกูล และถึงแม้จะนับถือศาสนาอันดูเหมือนกัน แต่หลายแห่งผู้คนมีประวัติเผ่าพันธุ์ที่แตกต่างกัน คนอินเดียในปัจจุบันที่อยู่อาศัยในหลายท้องที่ในอดีตหลากหลายกลุ่มก็มาจากดินแดนอื่น หรือคนมุสลิมก็สามารถบอกได้ว่าตนเองเป็นมุสลิมที่มาจากสายใดเช่น อาหรับ เปอร์เซีย อัฟกานิสถานเตอร์ก และมาอาศัยในเมืองนั้นในยุคของกษัตริย์มุสลิมพระองค์ใด บรรพบุรุษมาในฐานะอะไร เช่น ทหารพ่อค้า ประชาชน ข้าราชการ ฉะนั้นมุสลิมในอินเดียแต่ละแห่งก็มีลักษณะหน้าตาผิวพรรณที่มีรายละเอียดแตกต่างกัน แต่ไม่ว่าใครมาจากที่ใดก็ตามเมื่อถือว่าอินเดียเป็นบ้านแล้ว ตนก็ยอมรับว่าเป็นคนอินเดียอย่างสมบูรณ์วัฒนธรรมดั้งเดิมของอินเดียจึงได้รับการปรับเข้าหา การปรับประยุกต์หรือผสมผสานจะเกิดขึ้นเมื่อผู้ที่เข้ามานำไปประยุกต์กับวัฒนธรรมเดิมของตนเองแต่วัฒนธรรมของอินเดียคงมั่นและหน่วยสำคัญหลักที่ทำให้วัฒนธรรมหมุนไปก็คือชุมชนหมู่บ้านดังที่ผู้ปกครองชาวอังกฤษกล่าวไว้สิ่งที่ยังคงอยู่ไม่เปลี่ยนแปลงผ่านกาลเวลานับเนื่องก็คือ หมู่บ้าน ไม่ว่าประเทศจะมีความแตกต่างกันในด้านใดก็ตาม เช่น ศาสนา เผ่าพันธุ์ ภาษา ฯลฯ แต่สิ่งที่เหมือนกันคือความเป็นหมู่บ้านในประเทศนี้

ปัจจุบันหมู่บ้านได้ขยายเพิ่มขึ้น รัฐที่มีพื้นที่มากจะมีจำนวนหมู่บ้านเพิ่มขึ้นมากกว่ารัฐที่มีจำนวนพื้นที่น้อย (ยกเว้นรัฐราชสถานที่มีขนาดของพื้นที่

มากที่สุดในประเทศแต่พื้นที่ส่วนใหญ่เป็นเขตทะเลทราย) เช่น ค.ศ. 1991 จำแนกหมู่บ้านตามจำนวนประชากรที่น้อยกว่า 1,000 คน รัฐอุตตรประเทศ 74,866 หมู่บ้าน รัฐโอริสา 39,309 หมู่บ้าน รัฐเบงกอล 22,701 หมู่บ้าน รัฐฌาร์ขัณฑ์ 17,113 หมู่บ้าน รัฐคุชราต 3,538 หมู่บ้าน รัฐสิกขิม 336 หมู่บ้าน (Atal, 2006) และหมู่บ้านก็สามารถจำแนกได้เป็นอีก 2 กลุ่มคือ กลุ่มการเกษตรและกลุ่มหมู่บ้าน กลุ่มการเกษตรคือในหมู่บ้านมีพื้นที่ทำการเกษตร 1 ตารางไมล์ กลุ่มหมู่บ้านคือหนึ่งหมู่บ้านประกอบด้วยหมู่บ้านเล็กๆ อีก 12 หมู่บ้านซึ่งแต่ละหมู่บ้านเล็กๆ นี้มีประมาณ 500 ครัวเรือน ทั้งหมดตั้งอยู่บนพื้นที่ 25 ตารางไมล์ นอกจากนี้ยังจำแนกหมู่บ้านตามลักษณะการตั้งบ้านเรือน เช่น หมู่บ้านที่มีถนนตัดผ่านกลางหมู่บ้าน มีบ้านตั้งอยู่สองฟากถนน แต่ละบ้านมีรั้วแสดงถึงขอบเขตชัดเจน มีสวนผลไม้และสวนมะพร้าว (Coastal Village) หมู่บ้านที่ล้อมรอบด้วยทุ่งการเกษตร แต่ละครัวเรือนมีขอบเขตบริเวณบ้านชัดเจน แต่ในทางตรงข้ามกลับไม่มีการแสดงถึงอาณาเขตของหมู่บ้านหรือพื้นที่ทำการเกษตร (Tightly Nucleated Village) และหมู่บ้านอีกลักษณะคือ บ้านเรือน 2-3 หลังตั้งอยู่ในบริเวณพื้นที่การเกษตรของตน บ้านทุกหลังเป็นครอบครัวเดียวกันมีความสัมพันธ์ทางเครือญาติใกล้ชิด แต่ละครัวเรือนหรือครอบครัวอยู่ห่างกัน 200-400 เมตร ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับขนาดของพื้นที่การเกษตร ล้าธาร เนินเขา เป็นเส้นแสดงอาณาเขตของหมู่บ้าน (Dispersed Village)

ถึงแม้ถนนลาดยางจะเชื่อมต่อการคมนาคมผ่านหลายหมู่บ้านทำให้หมู่บ้านเหล่านี้มีการติดต่อสื่อสารกันได้อย่างสะดวกรวดเร็วมากขึ้นไม่ว่าจะเป็นโดยการใช้รถยนต์ รถจักรยานยนต์ รถจักรยาน เกวียน รถม้าและอูฐ แต่ก็ยังมีอีกหลายหมู่บ้านที่การคมนาคมยังไม่สะดวกนัก เช่น อยู่ในบริเวณเขตทะเลทราย หุบเขา ภูเขาหรือพื้นที่ราบก็ตาม งานสำรวจของ Yoges Atal (2006) กล่าวถึงหมู่บ้านของชนเผ่าบิหล ในรัฐราชสถานว่า บ้านเรือนแต่ละหลังจะตั้งอยู่ห่างกัน ลูกชายเมื่อแต่งงานแล้วอาจสร้างบ้านอยู่ใกล้บ้านพ่อแม่ และบ้านส่วนมากจะอยู่บนภูเขาสูงเล็กๆ หรือชายป่าหรือเนินเขาซึ่งทำให้มองเห็นภูมิทัศน์ได้ชัดเจน สำหรับคนต่างถิ่นที่เข้าไปในหมู่บ้านแล้วจะดู

เหมือนว่าบ้านแต่ละหลังตั้งอยู่กระจัดกระจาย ไปถึงอย่างไร ชาวบ้านแต่ละคนก็สามารถตอบชื่อหมู่บ้านตนและชื่อหัวหน้าหมู่บ้านของตนได้ และเมื่อมีผู้เข้ามาในหมู่บ้านดูท่าทีแล้วมีจุดประสงค์ร้าย ชาวบ้านจะเข้าถืออาวุธของตนไม่ว่าจะเป็น ธนู ปืน และโดยทั่วไปจะมีดาบเสียบอยู่ในฝักซึ่งห้อยอยู่ที่เอว เมื่อเห็นคนแปลกหน้าเข้ามาบริเวณภูเขา ชาวบ้านก็ลุกขึ้นพร้อมอาวุธแล้วดูให้แน่ชัดว่าคนที่มาเป็นใครกันแน่ ความระแวงระวังนี้ไม่ใช่สิ่งผิดปกติ เนื่องจากมีขโมยหรือการบุกรุกเข้ามาในหมู่บ้านเสมอ ตอนกลางคืนชาวบ้านจับกลุ่มนอนยามรอบกองไฟ นอนแบบครึ่งหลับครึ่งตื่น พร้อมทั้งจะปะทะเมื่อโจรจะเข้ามาขโมยสัตว์เลี้ยง บางครั้งชาวบ้านจะตะโกนว่า “ขโมย” บางคนวิ่งไปตีกลองซึ่งมีอยู่ทุกบ้าน ชาวบ้านทุกคน (หมายถึงผู้ชาย, ผู้เขียน) ก็จะออกมาพร้อมอาวุธที่จะสู้กับโจรนั้น

หมู่บ้านที่สมาชิกเป็นคนวรรณะเดียวกันทั้งหมู่บ้านหรือหลายวรรณะรวมกัน ศาสนาเดียวหรือหลายศาสนาก็ยังคงมีอยู่ในปัจจุบัน เช่นเดียวกับหมู่บ้านที่ทำอาชีพเฉพาะของหมู่บ้านตน หมู่บ้านแต่ละหมู่บ้านก็พึ่งพาอาศัยกัน เช่น หมู่บ้านของเกษตรกรก็ต้องอาศัยผ้าจากหมู่บ้านช่างทอผ้า หมู่บ้านพรหมณ์หรือพระฮินดู (ผู้ประกอบพิธีกรรมทางศาสนาฮินดู) พรหมณ์ผู้ทรงศีลก็จะได้รับเชิญให้ประกอบพิธีทางศาสนา

ระยะเวลาและแนวคิดในการพัฒนาประเทศของอินเดียอาจจะต่างจากแนวคิดหลักที่หลายประเทศดำเนินอยู่ ชุมชนหมู่บ้านและกิจกรรมความร่วมมือต่าง ๆ ในชุมชนยังเป็นหัวใจของการพัฒนาประเทศตลอดมา ยกเว้นช่วงการเข้ามาของจักรวรรดิอังกฤษ การละทิ้งหมู่บ้านไว้ข้างหลังแล้วมุ่งหน้าพัฒนาเศรษฐกิจโดยเฉพาะเมืองใหญ่เพียงอย่างเดียว อาจจะไม่ใช่นโยบายของการบริหารจัดการประเทศ คานธีได้ย้ำความสำคัญของหมู่บ้านให้คนในชาติได้ตระหนักโดยกล่าวว่า “อินเดียที่แท้จริงนั้นอยู่ที่หมู่บ้าน (Real India lives in its villages) ถ้าหมู่บ้านสูญสลายไปอินเดียก็สิ้นสูญด้วยเช่นกัน อินเดียก็จะไม่ใช่อินเดียอีกต่อไป ชุมชนหมู่บ้านควรได้รับการระลึกถึง หมู่บ้านของอินเดียนั้นป้อนผลผลิตสู่เมืองในทุกสิ่งที่เมืองต้องการ อินเดียจะอ่อนแอ

เมื่อเมืองกลายเป็นตลาดสินค้าต่างชาติและทำร้ายหมู่บ้านด้วยสินค้าราคาถูก และไร้คุณภาพจากต่างประเทศ ไม่ต้องสงสัยเลยว่าทุกสิ่งทุกอย่างที่เราต้องการ นั้นมาจากหมู่บ้าน” คำพูด ตัวหนังสือที่คานธีเขียนล้วนมีความสำคัญและมีอิทธิพลต่อประเทศในการนำมาปฏิบัติ ในช่วงของการลุกขึ้นยืนอีกครั้งหลังเป็นเอกราช หลายข้อคิดที่คานธีกล่าวถึงล้วนเป็นแนวคิดดั้งเดิมของอินเดีย แต่โบราณแต่ช่วงการปกครองของอังกฤษสองศตวรรษ หลายสิ่งหลายอย่าง อาจโดนทำให้หลงลืมและเลื่อนจางไป คำกล่าวของคานธีจึงเหมือนการย้ำเตือน หรือเตือนสติคนในชาติ และการย้ำเตือนที่สำคัญอีกประการหนึ่งที่คานธีกล่าวไว้ และคนรุ่นต่อมาช่วยกันสืบสานและทำให้เป็นผลสัมฤทธิ์ในยุคปัจจุบันคือ ปัญญาวิถี ซึ่งคานธีพูดและเขียนเสมอว่าอินเดียต้องมีระบบการปกครองตนเอง ความเป็นเอกราชนั้นต้องเริ่มจากฐานล่าง ทุกหมู่บ้านมีระบบสาธารณรัฐหรือ ปัญญาวิถีที่มีอำนาจเต็ม ทั้งนี้ หมู่บ้านจะต้องพึ่งพาหรือดูแลตนเองได้ถึงแม้ จะเกิดปัญหาจากภายในหมู่บ้านเองหรือจากทั้งโลกนี้ก็ตามหมู่บ้านก็ต้องดูแล รักษาตนเองได้ แต่ทั้งนี้ชาวบ้านต้องเตรียมพร้อมและมีการฝึกฝนตนเอง และ ไม่ขึ้นอยู่กับความช่วยเหลือของคนภายนอก ลักษณะเช่นนี้ดำเนินเรื่อยมาแม้ปัจจุบัน

2. สภามุ่บ้านยุคโบราณ

เช่นเดียวกัน ปัญญาวิถีที่คานธีกล่าวถึงนั้นเป็นระบบการปกครองของ หมู่บ้านที่มีมาแต่โบราณกาล คำเตือนสตินี้ได้รับการสานต่อเพื่อให้เป็นจริงและ บรรลุเป้าหมายตามคำแนะนำของคานธี และสำคัญที่สุดคือสืบสานมรดกของ บรรพบุรุษ เพื่อประเทศชาติเองโดยผู้นำสูงสุดและผู้นำประเทศที่เกี่ยวข้องใน ด้านนี้ได้ช่วยกันจัดระบบปัญญาวิถีกระทั่งขับเคลื่อนได้ทั่วประเทศในปัจจุบัน จากระบบการปกครองตนเองของท้องถิ่นอันเป็นประเพณีและวัฒนธรรมที่มีอายุมานับพันปี

ปัญญาวิถี

ยุคพระเวทแบ่งหน่วยการปกครองเรียกว่า กุล กราม วิช และราสตรา กราม หรือหมู่บ้านประกอบด้วยหลายครัวเรือน หน่วยที่เล็กที่สุดคือครอบครัว

หัวหน้าหมู่บ้านเรียกว่ากรามมินิ หลายหมู่บ้านรวมเป็นหนึ่งกลุ่มเรียกว่า วิช มีหัวหน้าคือ วิชปาติ หลายๆ วิชรวมกันเป็นจัน ภายใต้การบริหารงานของ โกปาซึ่งเป็นผู้แทนกษัตริย์ ประเทศเกิดจากหมู่บ้านทั้งหลายเหล่านี้ รูปแบบของรัฐบาลในยุคพระเวทเป็นการปกครองโดยกษัตริย์แบบสืบสันตติวงศ์ มีข้าราชการคอยให้คำปรึกษา เช่น กรามมินิและเสนานิ (Senani) แต่กษัตริย์ก็มีคณะรัฐมนตรีเช่นกัน หัวหน้าคณะรัฐมนตรีคือปุโรหิต สองสถาบันประชาธิปไตยสำคัญคือ “สภา (Sabha) และสมิติ (Samiti)” คอยควบคุมกษัตริย์ สภาคือสภาผู้เฒ่า มีหน้าที่หลักในการพิจารณาให้ความยุติธรรม สมิติคือ คณะของสาธารณะชน เป็นหน่วยการปกครองระดับสูงที่ออกเสียงในการเลือกตั้งกษัตริย์ได้ ยุคก่อนพระเวทอาณาจักรต่างๆ มีความเจริญรุ่งเรือง จำนวนเจ้าหน้าที่ข้าราชการในหน่วยการปกครองเพิ่มมากขึ้น เช่น กรมการคลัง กรมตำรวจและกรมการป้องกันประเทศ สภา และสมิติ เพื่อจำกัดอำนาจ เบ็ดเสร็จของกษัตริย์ ทั้งสภาและสมิติสามารถถกเถียงอภิปรายภายใน หน่วยตนและระหว่างกันได้ รัฐบาลท้องถิ่นทำงานภายใต้รัฐมนตรีตำแหน่ง พิเศษซึ่งมีหน้าที่ควบคุมการปกครองท้องถิ่นและดำเนินการอภิปรายต่างๆ หัวหน้าในหน่วยการพิจารณาคดีต่างๆ คือกษัตริย์ ข้าราชการในระดับต่างๆ ให้คำแนะนำกษัตริย์ตามตำแหน่งของตน

ก่อนที่ชนเผ่าอารยันจะเข้าสู่ชมพูทวีปนั้น มีชนเผ่าดั้งเดิมอาศัยอยู่ หลายกลุ่ม กษัตริย์จึงถือเป็นหัวหน้าเผ่าพันธุ์ด้วยเรียกว่า ราชน์ สืบทอดตำแหน่งโดยสายเลือด แต่ถึงอย่างไรกษัตริย์หรือหัวหน้าเผ่าก็ต้องได้รับการเลือกตั้งโดยสภาของเผ่า (tribal assembly) เรียกว่า สมิติ กษัตริย์ไม่สามารถใช้อำนาจได้อย่างไร้ขอบเขต ประชาชนขนานนามกษัตริย์ว่าผู้ปกป้อง ชนเผ่า พระองค์ปกป้องสัตว์เลี้ยง ต่อสู้ในการสงคราม สวดมนต์ทำพิธีกรรมต่อ พระเจ้า ชนเผ่าและตระกูลต่างๆ มีสภาของตนเรียกว่า สมิติ สภา และคณะซึ่ง ใ้คำอธิบายไว้ในคัมภีร์พระเวท สภาทำหน้าที่ให้คำปรึกษาพิพากษาคดีความ การทหารและศาสนา ผู้หญิงก็เป็นสมาชิกสภาได้เช่นกัน สภาและสมิติเป็นสองชุด คณะกรรมการที่สำคัญที่สุด และหัวหน้าเผ่าหรือกษัตริย์จะต้องได้รับการ

สนับสนุนจากคณะกรรมการสองชุดนี้ (Sharma, 1990) ยุคหลังพระเวทตั้งแต่ 7 ปีก่อนคริสตกาล ถึง ค.ศ. 300 ซึ่งรวมถึงยุคธรรมศาสตร์ ยุคศาสนาเซน พุทธกาล ก่อนและในช่วงอาณาจักรเมาริยะ (322-185 ปีก่อนคริสตกาล) และ อาณาจักรคุปตะ (ปีค.ศ. 320-550) สถาบันการปกครองท้องถิ่นมีความซับซ้อนและมีความสำคัญมากขึ้น Malaviya (1956) เขียนหนังสือเรื่อง Village Panchayat in India ถือเป็นเอกสารที่มีความสำคัญอย่างมากและหนังสือเล่มนี้แสดงให้เห็นว่าปัญจาญัตติมีประวัติความเป็นมาที่ผู้นำประเทศไม่เพียงแค่ผลักดันให้เกิดขึ้นโดยการพูดเท่านั้นแต่เขียนไว้อย่างเป็นระบบ ท่านได้ให้ข้อสังเกตประการหนึ่งของคำว่า “ปัญจ” (Pancha) ซึ่งอาจมีความหมายว่า สถาบันห้าคน (The Institute of Five หรือ Pancha Panchasvanusthitah) และคำนี้ก็มีปรากฏแล้วในคัมภีร์มหาภารตะ อีกทั้งปัญจาญัตติมีความหมายได้ทั้งสภาหมู่บ้านและผู้มีความปรารถนาเรื่องห้าคนอยู่ในหน่วยการปกครองตนเองของหมู่บ้าน (Shiviah el at.,1980)

ในรามายณะบันทึกว่าหัวหน้าหมู่บ้าน (Gramini) ไม่เพียงแต่เป็นผู้บริหารหมู่บ้านแต่ยังได้รับการแต่งตั้งจากกษัตริย์ให้เป็นข้าราชการของราชสำนักอีกด้วยซึ่งหมายถึงการป็นตัวแทนกษัตริย์ หัวหน้าหมู่บ้านทำงานอย่างซื่อสัตย์โดยได้รับคำแนะนำจากผู้อาวุโสของหมู่บ้าน ผู้อาวุโสเหล่านี้เรียกว่า วริดหาสหมู่บ้าน สภาหมู่บ้าน สมิติหมู่บ้านหรือปัญจาญัตติ จำนวนสมาชิกในสภาแตกต่างกันไปตามยุคตามสมัย ยุคพระพุทธเจ้าและยุคมานูมีจำนวนสมาชิกตั้งแต่ 3-10 คนและคณะผู้อาวุโสของหมู่บ้านนี้ไม่เฉพาะคนที่อยู่ในวรรณะพราหมณ์หรือสูงสถานะในสังคม วรรณะกษัตริย์และวรรณะแพทยก็เป็นตัวแทนของชุมชนได้เช่นกัน (Mookerji,1958) แต่ละหมู่บ้านมีหัวหน้าหมู่บ้านและจะมีหัวหน้าหมู่บ้านเพียงหนึ่งคนเท่านั้นตำแหน่งจะส่งต่อไปยังลูกชายหรือสืบทอดโดยสายเลือดแต่ทางการก็มีสิทธิ์ที่จะแต่งตั้งคนอื่นในครอบครัวได้ถ้าลูกชายที่สืบทอดนั้นไม่ได้รับการรับรองจากกษัตริย์ ส่วนหัวหน้าในหน้าที่อื่น เช่น หัวหน้าที่เป็นผู้นำทหารกองหนุนเป็นคนวรรณะกษัตริย์แต่บางครั้งวรรณะแพทยปรารถนาที่จะทำหน้าที่นี้ซึ่งก็ต้องได้รับการเลือกตั้งและแต่งตั้ง หัวหน้า

หมู่บ้านมีหน้าที่รับผิดชอบในการป้องกันหมู่บ้าน หัวหน้าหมู่บ้านเป็นผู้รวบรวมภาษี ดูแลความสงบภายในชุมชนและส่งเสริมกิจกรรมสาธารณะประโยชน์ต่างๆ หัวหน้าหมู่บ้านเปรียบเสมือนเสาเอกของโครงสร้างหมู่บ้านและดูแลสมาชิกในชุมชนเช่นเดียวกับพ่อแม่ หัวหน้าหมู่บ้านสืบทอดโดยสายเลือดและหน้าที่ของหัวหน้าหมู่บ้านที่ต้องกระทำคือ มีหน้าที่รับผิดชอบร่วมกับสภาหมู่บ้าน มีอำนาจพิจารณาตัดสินคดีสำคัญต่างๆ ควบคุมทหารกองหนุนของหมู่บ้าน เป็นผู้จัดการงานสาธารณะต่างๆ ของหมู่บ้าน รวบรวมงบประมาณที่ได้จากทั้งประชาชนและรัฐบาล มีตัวแทนของหัวหน้าหมู่บ้านไม่ว่าจะเป็นบุคคลหรือสถาบัน เพื่อช่วยก่อสร้างหรือซ่อมแซมประตูทางเข้าหมู่บ้าน แพักน้ำ วัด บ้าน พักรับรองแขก โรงเก็บน้ำ

ราชวงศ์โจละ (ค.ศ. 300 - 1279) อาณาจักรทางภาคใต้ของอินเดีย แบ่งหมู่บ้านเป็นสองลักษณะซึ่งแน่นอนว่าการจำแนกลักษณะของหมู่บ้านย่อมเกี่ยวข้องกับการปกครองท้องถิ่น ลักษณะแรกคือหมู่บ้านปกติทั่วไป มีสถาบันการปกครองหมู่บ้านเรียกว่า อูร์ (Ur) หรือ มหาสภา (Maha Sabha) หมู่บ้านลักษณะที่สองเรียกว่าอะกราฮาส (Agraharas) เรียกหน่วยการปกครองว่า สภา ผู้ที่เป็นสมาชิกมหาสภาและสภาจะได้รับเกียรตินี้ก็ต่อเมื่อเป็นคน ยึดมั่นในคุณธรรม มีความสามารถ มหาสภาเรียกอีกชื่อว่า อูราร์ (Urar) ประกอบด้วยคนที่ได้รับเลือกตั้ง 30-40 คน และหน้าที่ของมหาสภาและสภาเกี่ยวข้องกับ การเงิน พิจารณาความยุติธรรม การให้คำสั่งสอน เก็บภาษี ด้วยความร่วมมือจากราชสำนัก มีอำนาจในการนำเงินภาษีมาใช้เพื่อประโยชน์ของหมู่บ้าน สภาจะจัดประชุมและอภิปรายเกี่ยวกับกิจกรรมต่างๆ ของหมู่บ้าน เช่น เกี่ยวกับที่ดินและการชลประทาน จัดการเกี่ยวกับถนนและการทอดน้ำ รวมถึงแนะแนวทางในการประกันชีวิตโดยจัดประชุมที่วัดหรือใต้ต้นไม้ นอกเหนือจากสภาแล้วยังมีคณะกรรมการอื่นๆ อีก เช่น คณะกรรมการวัด คณะกรรมการแพ่งน้ำ ซึ่งจะช่วยดูแลการบริหารจัดการหมู่บ้านในแต่ละด้าน ได้มีการค้นพบเอกสารสองชิ้นในวัดของหมู่บ้านอุทตะระเมรุ ปัจจุบันเรียกว่า อุทตะระมาลูในเมืองชิงลีปุต (Chingleput) รัฐทมิฬนาฑู เขียนขึ้นในสมัยโจละ

ทำให้รู้ถึงระบบหมู่บ้านในสมัยนั้น หมู่บ้านแบบอะกราฮาส มีคณะผู้บริหาร เรียกว่า กรามสภา (สภาหมู่บ้าน) และยังมีอีกหลายคณะกรรมการที่บริหารจัดการหมู่บ้าน คณะกรรมการมีหน้าที่รับผิดชอบด้านต่างๆ ดังนี้ คณะกรรมการ รายงานประจำปี คณะกรรมการดูแลสวน คณะกรรมการจัดการแท่งก้น้ำ คณะกรรมการเกี่ยวกับทอง คณะกรรมการยุติธรรม คณะกรรมการรูปแบบ ปัญจ-วีระ Dr. John Mathai (1915) กล่าวถึงเอกสารชิ้นนี้ว่า จากเอกสารของ อินเดียใต้ซึ่งจารึกไว้เมื่อศตวรรษที่ 10 ก่อนคริสตกาล แสดงให้เห็นว่าแต่ละ หมู่บ้านมีที่ทอดผ้าส่วนรวมซึ่งมีจำนวนที่แน่นอนและชาวบ้านที่มาทอดผ้าก็จะได้รับ การยกเว้นไม่ต้องจ่ายภาษี ส่วนที่ทอดผ้าอื่นที่ไม่ใช่ของหมู่บ้านก็ไม่ได้ รับสิทธิเช่นเดียวกันในแถบกุจราและเดคคาน มีการบันทึกเป็นลายลักษณ์อักษร ชัดเจนที่แสดงถึงสภาหมู่บ้านที่เรียกว่า มหาตาระดิคริน (Mahattaradhikains) และอทิคาริมหัตตะระ (Adhikarimahattaras) สำหรับยุคปาลาวะ ผู้เฒ่าหรือ ผู้อาวุโสของหมู่บ้านเรียกว่า มหาตาระ เป็นผู้บริหารจัดการหมู่บ้าน

ทั้งสภาและมหาสภาเป็นหน่วยการปกครองสูงสุดของบรรดา คณะ กรรมการหมู่บ้านเป็นผู้ขายอาวุธของหมู่บ้านและเป็นหน่วยที่ต้องมีการ เลือกตั้ง ส่วนธรรมเนียมของหมู่บ้านจะแตกต่างกันไปตามแต่ละท้องถิ่นและ ช่วงเวลา Majumdar (1977) กล่าวว่าสถานที่ในการประชุมสภาหมู่บ้านนี้ บางแห่งกษัตริย์เป็นผู้สร้างให้ แต่โดยทั่วไปประชุมที่วัดหรือใต้ร่มไม้ต้นมะขาม นอกจากสภาหมู่บ้านที่ถือว่ามีความสำคัญสูงสุดในหมู่บ้านแล้วยังมี คณะกรรมการทำงานด้านต่างๆ เช่น คณะกรรมการที่ได้รับเลือกเพื่อดูแล แท่งก้น้ำ คณะกรรมการที่ได้รับเลือกตั้งเพื่อจัดการประชุม คณะกรรมการ ที่ได้รับเลือกเพื่อดูแลจัดการวัด คณะกรรมการที่ได้รับเลือกเพื่อบริหารจัดการ สวน คณะกรรมการให้คำปรึกษาในการพิจารณาคดีความต่างๆ คณะกรรมการ เหล่านี้มีทั้งหญิงและชาย หนุ่มและสูงวัย คุณสมบัติพื้นฐานของผู้ที่ได้รับการ รับ เลือกตั้งคือ อายุ 35-70 ปี เป็นผู้มีความซื่อสัตย์ เป็นผู้มีทรัพย์สินที่แน่นอนและมี คุณสมบัติด้านการศึกษา โดยทั่วไปเจ้าหน้าที่ในการบริหารหมู่บ้านประกอบด้วย 1. หัวหน้าหมู่บ้าน 2. สมุหบัญชี 3. เจ้าหน้าที่ระดับต่างๆ 4. สัตวแพทย์

5. นายไปรษณีย์หรือผู้ส่งสาร 6. ผู้ดูแลด้านสุขภาพ นอกจากนี้อาจมีตำแหน่งหน้าที่อื่นเพิ่มเติม เช่น ผู้ฝึกสอนม้า (เพื่อเสริมกำลังทหารม้าเมื่อจำเป็นในเวลาฝึกสงคราม) แต่ละสมัยอาจมีจำนวนของเจ้าหน้าที่รับผิดชอบแต่ละหน้าที่ต่างกันไปบ้างแต่โดยหลักๆ แล้วประกอบไปด้วยหน้าที่สำคัญดังกล่าว ซึ่งการปกครองของราชวงศ์เมาริยะระบุว่าสมาชิก 30 คนก่อตั้งคณะกรรมการได้ 6 กลุ่มแต่ละกลุ่มมีสมาชิก 5 คน

เช่นเดียวกันในคัมภีร์จาตะกะกล่าวเกี่ยวกับจำนวนสมาชิกในการปกครองท้องถิ่นและสมาชิกสภาหมู่บ้านมีจำนวน 30 คน ในยุคคุปตะสภาหมู่บ้าน เรียกว่าปัญจมันโดลิส คือสภาหรือกลุ่มผู้บริหาร 5 คนหรือปัญจาณัติหมู่บ้าน (Village Panchayat) หมู่บ้านในยุคจาตะกะหรือพุทธกาลว่าสภาหมู่บ้านจะประชุมกันที่หอประชุมของหมู่บ้านซึ่งสร้างจากดินเหนียวหรืออิฐดินเหนียว หลังคามุงด้วยแฝก หอประชุมนี้ตั้งอยู่กลางหมู่บ้านมีที่นั่งกระดานสำหรับเขียนและหย่อนน้ำ ชาวบ้านทำงานสาธารณประโยชน์หลายอย่างโดยร่วมมือร่วมแรงกัน หลังจากการประชุม ชาวบ้านก็จะช่วยกันขนหินที่วางระเคระกะอยู่บนถนน ตัดวัชพืชต่างๆ ที่จะเกี่ยวเพลาล้อเกวียน ปรับระดับถนนให้เสมอกัน ขุดบ่อน้ำและสร้างหอประชุมของหมู่บ้าน กิจกรรมการมีส่วนร่วมของหมู่บ้านนี้อยู่ภายใต้คำแนะนำของผู้นำที่มีความสามารถ สภาหมู่บ้านสามารถบริหารจัดการสาธารณประโยชน์ส่วนรวมไม่ว่าจะเป็นบ่อน้ำ สระน้ำ แทงก์น้ำ ที่เก็บน้ำ เขื่อน รวมถึงดูแลป่าและทุ่งหญ้าเลี้ยงสัตว์ของหมู่บ้าน การช่วยกันทำงานในลักษณะนี้ของชาวบ้านเป็นกิจกรรมที่ทำกันเอง การขอความช่วยเหลือจากรัฐหรือทางการเป็นสิ่งที่ไม่ค่อยกระทำ สภาหมู่บ้านยังมีสิทธิ์ที่จะลงโทษหัวหน้าหมู่บ้านที่คดโกงได้ด้วย สมาชิกสภาหมู่บ้านได้รับความเคารพและให้เกียรติ และได้รับการคาดหวังว่าเป็นผู้มีคุณธรรมสูง ผู้เฒ่าหรือผู้อาวุโสเป็นผู้ดูแลพิทักษ์ทรัพย์สินสมบัติในบ้านเด็กกำพร้าและสิ่งเล็กๆ น้อยๆ จนกระทั่งรับผิดชอบสิ่งหลักๆ รวมถึงดูแลตัวของหมู่บ้าน สมาชิกสภาหมู่บ้านถูกจับขังได้เช่นกันถ้าชาวบ้านไม่ยอมเสียภาษีให้รัฐบาล ถ้าเกิดความขัดแย้งระหว่างสองหมู่บ้านด้วยเหตุใดก็ตาม ผู้อาวุโสทั้งสองหมู่บ้านจะมา

ประชุมร่วมกัน ทั้งนี้ไม่เฉพาะเรื่องความขัดแย้งแต่รวมถึงเรื่องอื่นๆ ตามแต่โอกาสผู้อาวุโสของทั้งสองหมู่บ้านก็มาพบปะประชุมแลกเปลี่ยนกันได้ การปกครองตนเองของหมู่บ้านนี้อาจเรียกได้ว่า สาธารณรัฐขนาดเล็ก (Little Republic) (Thaplyal, 2004)

ถึงแม้หัวหน้าหมู่บ้านจะสืบต่อตำแหน่งโดยสายเลือดและถือเป็นตัวแทนของกษัตริย์ แต่หัวหน้าหมู่บ้านก็ต้องทำตามคำแนะนำของสภาผู้เฒ่าหรือสภาหมู่บ้าน ส่วนสมาชิกของสภาผู้เฒ่าได้รับการเลือกตั้งจากสมาชิกของหมู่บ้าน คัมภีร์ฤคเวทมีบทสวดเกี่ยวกับสภาผู้เฒ่าหรือกะณะ (Gana) “เคลื่อนไปพร้อมกัน ประชุมกัน พวกท่านควรมีใจเป็นหนึ่งเดียวกัน จดจำไว้ถึงความ เป็นหนึ่งเดียวกันนี้ของหมู่บ้าน จัดแบ่งทรัพย์สินส่วนรวมของพวกท่านออก อย่างเท่าเทียมกัน ดังที่พระเจ้าได้ทรงกระทำมาก่อนแล้ว” หัวหน้าของกะณะที่ ได้รับเลือกจากสมาชิก สมาชิกทั้งหลายนี้จะร้องสรรเสริญกะณะ “หัวหน้าของ กะณะพวกเราสรรเสริญท่าน ท่านคือผู้เป็นที่รักที่สุดในท่ามกลางผู้เป็นที่รัก ทั้งหลาย เราจึงได้เลือกท่านเป็นประธานแห่งพวกเรา ท่านเป็นผู้ดูแลปกป้อง ทรัพย์สินของพวกเรา พวกเราสรรเสริญท่าน” (Malaviya, 1956) นอกจากนี้ กฎหรือข้อระเบียบจากสภาผู้เฒ่ายังมีความสำคัญต่อศาลในราชสำนักของ กษัตริย์ด้วย สิ่งที่หมู่บ้านประเพณีปฏิบัติต่อกันมาจนเป็นจารีตประเพณีสิ่งนั้น ถือเป็นกฎหมายของหมู่บ้านและกฎหมายของหมู่บ้านนี้มีผลต่อศาลใน ราชสำนัก แม้กษัตริย์ก็ต้องให้ความเคารพในข้อกฎหมายของหมู่บ้าน การพิจารณาคดีความก็ต้องคำนึงถึงกฎหมายของแต่ละหมู่บ้านและไม่ขัดแย้ง ต่อกฎระเบียบแบบแผนและวิถีปฏิบัติของหมู่บ้าน กฎหมายของสภาหมู่บ้าน เรียกว่าสะมะยะ (Samaya) ที่มาจากการตัดสินใจและมติของสภา ฉะนั้น กฎหมายของสภาหมู่บ้านได้ผ่านการร่วมประชุมปรึกษากันในหมู่สมาชิกสภา แล้ว อาณาเขตที่ปกครองโดยราชวงศ์ศากยะมีเมืองกบิลพัสดุ์เป็นเมืองหลวง นั้น Rhys Davids (1950) เขียนเรื่อง Buddhist India มีข้อความที่เกี่ยวข้อง กับการปกครองท้องถิ่นในยุคสมัยนั้นว่า “เราไม่ได้ยินว่ามีการกระทำผิด กฎหมายโดยเฉพาะในหมู่บ้าน แต่ละหมู่บ้านมีสาธารณรัฐเล็กๆ เพื่อปกครอง

ตนเองเมื่อสภาท้องถิ่นมีการพบปะประชุมแต่ละบ้านจะมาร่วมประชุมกันในที่ประชุมของหมู่บ้าน” คัมภีร์วรรคศาสตร์บันทึกว่าสภาผู้เฒ่า (Gramavriddah) เป็นตำแหน่งสำคัญที่ได้รับเลือกมาด้วยความเชื่อถือของชุมชน สภาผู้เฒ่านี้ต้องดูแลจัดการทรัพย์สินของวัดเช่นเดียวกับทรัพย์สินสมบัติอื่นๆ ของชุมชน ข้อโต้แย้งในเรื่องเขตแดนระหว่างสมาชิกในหมู่บ้าน สภาผู้เฒ่าจะเป็นผู้พิสูจน์และพิจารณาตัดสินความ รวมถึงชวนาและคนเลี้ยงวัวที่มีข้อพิพาทเกี่ยวกับที่นา การขายทรัพย์สินที่ไม่สามารถเคลื่อนย้ายได้จะทำต่อหน้าประชุมชน (Rangarajan, 1992)

Dr. Satyaketu Vidyalankar (1928) ปรากฏด้านภาษาฮินดีและเขียนตำราประวัติศาสตร์เป็นภาษาฮินดีไว้หลายเล่มมีส่วนที่กล่าวถึงประวัติศาสตร์ด้านการปกครองไว้น่าสนใจดังนี้ ในยุคอาณาจักรอันยิ่งใหญ่แห่งจักรพรรดิ จันทราคุปได้สถาปนารัฐบาลกลางแห่งอินเดีย ไม่ทรงแทรกแซงชุมชนหมู่บ้าน ซึ่งมีมาแต่โบราณ แสดงให้เห็นอย่างชัดเจนว่าหมู่บ้านทุกแห่งมีความเป็นอิสระในทุกด้านรวมถึงการปกครองตนเอง ทุกหมู่บ้านมีสภาเป็นของตนเอง สภานี้จะอภิปรายกันทุกเรื่องที่เกี่ยวข้องกับหมู่บ้าน กฎต่าง ๆ ทำให้หมู่บ้านเป็นระเบียบเรียบร้อย ผู้ไม่ประพฤติตามกฎก็จะโดนลงโทษตามธรรมเนียมปฏิบัติ และคำพิพากษา สภาเป็นศูนย์กลางในการจัดกิจกรรมต่างๆ ของหมู่บ้าน สภาจะอภิปรายเรื่องศาสนาและสังคมรวมถึงกิจกรรมสันตนาการต่างๆ สภาจะร่วมกันประชุมที่ได้ต้นไม้ก่อดินขึ้นล้อมรอบต้นไม้และ ณ ที่นั้น ตัวแทนของแต่ละครอบครัว ผู้เฒ่าผู้แก่และชาวบ้านทั่วไปมาชุมนุมร่วมกันและไม่ว่าใครก็ตามที่ปกครองประเทศจะมีความเกี่ยวข้องกับชุมชนหมู่บ้านก็เพียงเล็กน้อยเท่านั้น หมู่บ้านปกครองโดยสภาของตนโดยกฎหมายของหมู่บ้านเอง คนอินเดียมีอิสระในการปกครองตนเองโดยสาธารณรัฐหมู่บ้าน

ปัญญานิติอภิลักษณะหนึ่งที่ไม่ใช่สภาหมู่บ้านแต่เรียกว่า วรรณะปัญจาญติ (Caste Panchayat) มีหน้าที่เกี่ยวกับศาสนา ศีลธรรมของคนในหมู่บ้านที่เป็นไปตามหลักของศาสนา ลัทธิหรือวรรณะของตน เช่น การทะเลาะกันในครอบครัว การมีเพศสัมพันธ์นอกสมรส การแต่งงานที่ไม่เป็นไปตามแบบแผน

หรือพฤติกรรมอื่นๆ ที่ไม่ชอบหรือนอกจารีตธรรมเนียมของศาสนาหรือวรรณะของตน ดังเช่น หมู่บ้านของคนที่น่าับถือศาสนาเซน มีวรรณะปัญจาญติเรียกว่าสังคะ ทุกหมู่บ้านมีวรรณะปัญจาญติ การลงโทษคนทำผิดศีลธรรมนี้ เริ่มตั้งแต่การปรับโดยให้จัดงานเลี้ยงคนวรรณะเดียวกันไปจนถึงการขับออกจากหมู่บ้าน

ราชวงศ์ชาลुकยะ ถือว่าหน่วยการปกครองที่อยู่ระดับล่างสุดคือหมู่บ้าน มีปัญจาญติของหมู่บ้านหรือกราม-สังคะ เป็นผู้สำคัญที่สุด หัวหน้าหมู่บ้านมีหน้าที่รับผิดชอบรวบรวมเงินค่าธรรมเนียมจากหมู่บ้านให้รัฐโดยได้รับความร่วมมือจากชุมชนหมู่บ้าน หมู่บ้านมีการปกครองตนเอง รัฐระบุจำนวนเงินภาษีชัดเจนและถือเป็นประเพณี คือ หนึ่งส่วนหกจากผลผลิต ด้วยเหตุนี้ กษัตริย์มีชื่อเรียกหลายชื่อที่เกี่ยวข้องกับการเก็บภาษี เช่น ชาดบากบริตาราช (Shadbhagbhritaraja) ในกรณีที่ผลผลิตไม่ได้ผลหรือประสบภัยพิบัติใดๆ และเมื่อชาวนาแสดงถึงความยากลำบากในการเสียภาษี รัฐจะนำกรณีนี้ขึ้นศาลเพื่อพิจารณาต่อไป (Vyas,1954)

B.V. Mishra (1952) ค้นคว้าประวัติศาสตร์การปกครองของราชวงศ์ปราทิฮาร์ (Pratihara) ปัจจุบันอยู่บริเวณเมืองโจทปุร์ รัฐราชสถาน เริ่มต้นในกลางศตวรรษที่ 6 ถึง ค.ศ.1027 ขยายอาณาเขตไปยังส่วนต่างๆ ของอินเดียกลาง ราชวงศ์นี้มีระบบการเมืองการปกครองของตนคือ หมู่บ้านมีการปกครองตนเอง หมู่บ้านเป็นหน่วยการปกครองท้ายสุดที่มีอาณาเขตของตนที่แน่นอนและชัดเจน หัวหน้าหมู่บ้านมีมหาตมะหรือมหาตมะทำงานร่วมด้วย อีกทั้งหัวหน้าหมู่บ้านทำการบริหารหมู่บ้านภายใต้การช่วยเหลือของสภาหมู่บ้านซึ่งประกอบไปด้วยผู้อาวุโสของหมู่บ้าน การพิพากษากรณีต่างๆ สภาหมู่บ้านรับฟังการอภิปรายจากการร่วมประชุมกันในหมู่บ้าน หัวหน้าหมู่บ้านสามารถเจรจาต่อรองสิ่งที่รัฐต้องการจากหมู่บ้านได้ด้วย นอกจากสภาหมู่บ้านและหัวหน้าหมู่บ้านแล้วยังมีคณะกรรมการอื่นๆ ที่คอยช่วยเหลือประโยชน์ต่างๆ ของหมู่บ้าน เช่น ดูแลการสร้างแท่งกั้นน้ำหรือบ่อน้ำ อีกทั้งดูแลไม่ให้ให้น้ำไปใช้ในทางที่ไม่ถูกต้องเหมาะสม ในส่วนของที่ดินและหมู่บ้านที่ได้รับการบริจาคที่ดินหรือไม่ต้องเสียค่าเช่าที่ดิน เจ้าหน้าที่จากทางการจะได้รับคำสั่งไม่ให้

รบกวนหมู่บ้านหรือที่ดินดังกล่าว หมู่บ้านเหล่านี้เป็นอิสระต่อการบังคับใช้แรงงานในทุกๆกรณี อีกทั้งยังได้รับเงินและรายได้เล็กน้อยอื่นๆ และภาคใต้การปกครองของอาณาจักรวิชยานาการ์ (Vijayanagar ค.ศ. 1336-1646) ราชวงศ์นี้ให้ความสำคัญในการสืบทอดระบบการปกครองท้องถิ่นที่เข้มแข็งอย่างมาก หมู่บ้านเป็นหน่วยระดับล่างสุดและแต่ละแห่งมีความเป็นอยู่อย่างพอเพียง เช่นเดียวกับปัญจาปฏิตีในภาคเหนือของอินเดีย สภามุ่บ้านทำหน้าที่บริหารการปกครองท้องถิ่นของตน เช่น เป็นตำรวจและพิพากษาคดี และตำแหน่งที่สืบทอดหน้าที่โดยสายเลือด เช่นสมุหบัญชีของหมู่บ้าน ผู้ดูแลรักษาความปลอดภัยของหมู่บ้าน ผู้จัดการด้านการใช้แรงงาน ฯลฯ เจ้าหน้าที่ของหมู่บ้านเหล่านี้ได้รับค่าตอบแทนด้วยการมอบที่ดินให้ หรือบางส่วนของผลผลิตทางการเกษตร หัวหน้ากลุ่มการค้าหรือคณะกรรมการต่างๆ นี้ดูเหมือนจะเป็นสมาชิกของสภามุ่บ้าน กษัตริย์รักษาสายสัมพันธ์ที่ดีกับการปกครองระดับหมู่บ้านโดยผ่านข้าราชการของพระองค์ที่ดูแลทั่วๆ ไปเกี่ยวกับหมู่บ้าน

นิตินาสะ ศาสตรีนีกล่าวถึงด้วยการเมืองการปกครอง เขียนโดย ชุกระชาญา (Shukracharya) ศาสตรีนีกล่าวถึง องค์กัรรัฐบาลกลาง เมืองและหมู่บ้าน สภาของกษัตริย์ กรมและกระทรวงต่างๆ ในส่วนของปัญจาปฏิตีหมู่บ้านหรือสภาที่มาจากการเลือกตั้งนี้ บัณฑิตเนห์รู (2004) บันทึกว่า สภามุ่บ้านมีอำนาจมากทั้งทางด้านการบริหารและการพิจารณาความ สมาชิกได้รับความเคารพอย่างมากจากข้าราชการของกษัตริย์ ปัญจาปฏิตีเป็นผู้จัดแบ่งหรือจัดสรรที่ดินเก็บภาษีและจ่ายให้รัฐบาลในนามของหมู่บ้าน สมาชิกเหล่านี้ได้รับการเลือกตั้งจากสมาชิกในหมู่บ้านซึ่งมีการเลือกตั้งทุกๆ ปี ผู้หญิงก็สามารถเป็นสมาชิกสภาได้ แต่ถ้าสมาชิกคนใดประพฤติไม่ดีก็สามารถปลดจากการเป็นสมาชิกได้ จาริตประเพณีคือกฎหมายที่เข้มแข็ง การปกครองจากส่วนกลางและการทหารแทบจะไม่เข้ามาแทรกแซงในสิทธิของประชาชนที่อยู่บนพื้นฐานจารีตปฏิบัติของแต่ละกลุ่ม ระบบเกษตรกรรมอยู่บนพื้นฐานความร่วมมือของสมาชิกหมู่บ้าน แต่อดีตมาอินเดียไม่มีระบบเจ้าของที่ดิน (landlord) ระบบนี้เข้ามาในอินเดียพร้อมจักรวรรดิอังกฤษ บัณฑิตเนห์รูกล่าวถึงปัญจาปฏิตีอีกครั้งใน

หนังสือ *Glimpses of World History* ว่าการวางผังหมู่บ้านของเผ่าอารยันตั้งแต่อดีตนั้นจะเป็นลักษณะค่ายเพื่อป้องกันการโจมตีแต่เมื่อปราศจากสงครามแล้ว ก็ยังคงวางผังเดิมอยู่ คือหมู่บ้านเป็นรูปทรงสามเหลี่ยม มีกำแพงล้อมรอบ มีประตูใหญ่สี่ประตูและประตูเล็กสี่ประตู ภายในกำแพงนี้มีถนนที่สร้างไว้อย่างเป็นระเบียบรวมถึงตัวบ้านเรือนด้วย กลางหมู่บ้านมีปัญจาญติกฮาร์ เป็นสถานที่ประชุมของสภาผู้เฒ่า ในหมู่บ้านขนาดเล็กจะประชุมกันที่ใต้ต้นไม้ใหญ่ ทุกๆปี สมาชิกในหมู่บ้านจะมาชุมนุมกันเพื่อเลือกปัญจาญติของพวกเขา

ยุคราชวงศ์โมกุล (ค.ศ. 1526-1857) รัฐบาลท้องถิ่นหรือกรามปัญจาญติ ยังคงทำหน้าที่ดูแลหมู่บ้านอยู่อย่างปกติ เนื่องจากรัฐบาลกลางไม่เข้าไปยุ่งเกี่ยวหรือแทรกแซงการปกครองท้องถิ่นเหล่านี้เนื่องจากลักษณะวิถีชีวิตและอุปนิสัยโดยทั่วไปแล้ว ชาวโมกุลนั้น เป็นคนเมืองและชื่นชอบการใช้ชีวิตในเมือง รัฐบาลยังคงปล่อยให้ทุกหมู่บ้านมีอิสระในการดำเนินชีวิตตามแนวทางที่ได้ปฏิบัติสืบเนื่องมาแต่ดั้งเดิม ไม่ได้รับการรบกวนใดๆ จากรัฐบาลถ้าหมู่บ้านไม่ทำการก่อกวนใดต่อทางการ ในยุคอังกฤษเกิดสงครามชาวซิกข์เมื่อ ค.ศ.1845 คนอินเดีย ทั้งฮินดู มุสลิมและซิกข์ รวมกำลังป้องกันแผ่นดินต่อสู้กับอังกฤษที่เมืองละฮอร์และเมื่อผู้นำ Rajit Singh เสียชีวิต การสู้รบของชาวซิกข์ก็มีความรุนแรงมากขึ้นโดยการนำของปัญจาญติและอังกฤษยอมถอยจากเมืองละฮอร์ดินแดนกันชนสำคัญฝั่งชายแดนตะวันออกเฉียงเหนือ P.D. Sharma และ B.M. Sharma (2009) สรุปลักษณะที่คล้ายคลึงกันในการปกครองแบบสาธารณรัฐในยุคอินเดียโบราณ ตั้งแต่ยุคพระเวทถึงราชวงศ์โมกุลดังนี้

1. กษัตริย์และจักรพรรดิในราชอาณาจักรมีคณะที่ปรึกษาในการบริหารการปกครองหรือสถาบันที่ให้คำแนะนำ เช่น สภา สมिति และคณะผู้แทนต่างๆ
2. เจ้าหน้าที่ในการบริหารการปกครองมีลำดับชั้นและได้รับการดูแลควบคุมในแต่ละระดับและท้ายสุดโดยกษัตริย์
3. ข้าราชการการปกครองคือบุคคลที่ได้รับการคาดหวังให้พิทักษ์ผลประโยชน์ ทรัพย์สินและประโยชน์สุขของพลเมืองซึ่งเป็นหน้าที่ตามกฎหมายและหน้าที่ตามศีลธรรม
4. กฎของกฎหมายคือธรรมะ
5. มีการบริหารจัดการทรัพยากรบุคคลและข้อดีของหน่วยงาน

ราชการคือทำให้เห็นรูปแบบการปกครองแบบกษัตริย์

ปัญหาญาติ สภาผู้เฒ่าหรือสภาหมู่บ้านมีประวัติศาสตร์อันยาวนาน ควบคู่กับประวัติศาสตร์ชาติ การปกครองตนเองที่เปรียบเป็นสาธารณรัฐขนาดเล็กประกอบด้วย สภาหมู่บ้าน หัวหน้าหมู่บ้าน คณะกรรมการต่างๆ มีสถานที่ประชุมซึ่งระบุชัดเจน แต่ทุกสิ่งทุกอย่างดำเนินไปภายใต้การแนะนำและได้รับความเคารพอย่างสูงสุดจากสมาชิกหมู่บ้านคือสภาผู้เฒ่า อินเดียเป็นอาณาจักรที่มีพระราชแห่งแคว้น ทั้งดินแดนไม่ได้รวมเบ็ดเสร็จภายใต้การปกครองของกษัตริย์ราชวงศ์ใดราชวงศ์หนึ่ง กษัตริย์แต่ละยุคอาจมีความยิ่งใหญ่ต่างกัน อาจมีอาณาเขตกว้างใหญ่ไม่เท่ากันตั้งแต่อดีตกาลและถึงแม้จะเป็นช่วงการปกครองของอังกฤษก็ตาม แผ่นดินอินเดียมีความหมายถึงอาณาเขตกว้างใหญ่หรืออารยธรรมลุ่มแม่น้ำสินธุ (Indus Valley) ซึ่งยังไม่ได้แปรเปลี่ยนเป็นประเทศต่างๆ ดังปัจจุบัน แผ่นดินมีลักษณะการเมืองการปกครองของท้องถิ่นที่เป็นระบบไม่แตกต่างกันตั้งแต่อดีต U.N. Dhebar ประธานคณะแนวร่วมผู้รักชาติแห่งอินเดียและนักต่อสู้เพื่อเอกราช บรรยายถึงการปกครองตนเองของท้องถิ่นว่า “เราปรารถนาให้คนอินเดียในเขตชนบทได้แสดงถึงตัวเองในการปกครอง การแก้ปัญหาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ และรวมชุมชนอินเดียเป็นหนึ่งเดียวโดยผ่านกระบวนการฝึกความรู้สึกร่วมกัน และผู้นำอินเดียในทุกแขนงไม่เฉพาะนักการเมืองการปกครองได้ให้ความสำคัญกับหมู่บ้านโดยเฉพาะอำนาจในการบริหารตนเอง ดังเช่น กวีและศิลปินด้านการละคร พินทราณาฐา กูร ตระหนักดีว่าไม่อาจเป็นไปได้ที่ประเทศอินเดียจะได้อิสรภาพอย่างเต็มสมบูรณ์ ถ้าหากว่าหมู่บ้านยังไม่สามารถพึ่งพาตนเองได้เนื่องจากปราศจากซึ่งอำนาจของพวกเขาเอง”

การปกครองตนเองของท้องถิ่นหรือสาธารณรัฐขนาดเล็กนี้อาจเปรียบได้กับหัวใจแห่งการปกครองของอินเดียในอดีตและราชวงศ์ต่างๆ ยุคสมัย รัฐบาลกลางไม่ก้าวท้าวสิทธิท้องถิ่นในการปกครองตนเอง อีกทั้งมีระบบการบริหารที่เหมือนกันโดยมีสภาและสมิติ สถาบันประชาธิปไตยของหมู่บ้าน สภาคือสภาผู้เฒ่าหรือปัญหาญาติเปรียบได้กับผู้ที่มีทั้งพระเดชและพระคุณในการบริหาร

ชุมชน นั่นคือเป็นทั้งศาลยุติธรรมและศาสนสถาน หัวหน้าหมู่บ้านย่อมรับฟังคำแนะนำของสภานี้ ถึงแม้หัวหน้าหมู่บ้านจะได้รับการแต่งตั้งจากกษัตริย์ แต่ก็ได้รับสิทธิ์ให้แนะนำตักเตือนกษัตริย์เช่นกัน นอกจากนี้สมาชิกหมู่บ้านจัดตั้งและแบ่งกลุ่มการทำงาน และโดยทั่วไปหัวหน้ากลุ่มทำงานตามหน้าที่วรรณะของตน อาทิ วรรณะที่สามหรือพ่อค้าทำหน้าที่สมุห์บัญชี ผู้ฝึกทหารหรือหัวหน้าทหารเป็นคนวรรณะกษัตริย์ เป็นต้น ปัญญาญติเป็นตราประทับแห่งประชาธิปไตย ประชาธิปไตยที่อกเงยมาจากรากฐานของประเทศหรือหมู่บ้านท้องถิ่นโดยมีกษัตริย์เป็นผู้ปกครองประเทศ แต่ในหมู่บ้านประชาชนมีอำนาจของตนมีอำนาจรับผิดชอบตนเองและปกครองตนเองได้โดยมีผู้แทนที่ตนเลือกเป็นคณะผู้อาวุโสของหมู่บ้าน ด้วยการมีสิทธิ์เช่นนี้หมู่บ้านจึงเป็นสาธารณรัฐของตนหรือประชาชนได้ยึดถือว่าหมู่บ้านคือผืนประเทศและเป็นพลเมืองที่แท้จริงของประเทศ ตนเป็นประชาชนในอาณาเขตของอาณาจักรใด ประวัติศาสตร์ความขัดแย้งอย่างรุนแรงหรือกบฏระหว่างรัฐบาลกลางและท้องถิ่นจึงยากแก่การค้นพบในประวัติศาสตร์อินเดีย รูปแบบปัญญาญติดำเนินต่อเนื่องเรื่อยมาด้วยความเป็นสถาบันหลักของการปกครองท้องถิ่น

3. ปัญญาญติ ราช

จากปัญญาญติหรือสภาหมู่บ้าน หน่วยการปกครองตนเองของแต่ละหมู่บ้านมีกฎหมายหรือข้อระเบียบแบบปฏิบัติของตนเองได้รับการพัฒนาไปสู่ระบบปัญญาญติ ราชในทุกหมู่บ้าน ทุกรัฐ ทุกเขตพื้นที่ในประเทศอินเดียและปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญว่าด้วยปัญญาญติ ราชฉบับเดียวกัน

ถึงแม้จะมีพัฒนาการด้านการปกครองตนเองของหมู่บ้านมายาวนาน แต่เมื่อทุกหมู่บ้านต้องมาใช้กฎเดียวกันก็เป็นสิ่งที่ต้องใช้เวลาในการดำเนินการอย่างทั่วถึง อินเดียไม่ได้ใช้ระบบปัญญาญติ ราชนี้กับทุกๆ รัฐในเวลาเดียวกันแต่ค่อยๆ ขยับเคลื่อนถึงแม้จะมีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแล้วก็ตาม รัฐที่ยังไม่ได้รับมอบหมายให้ดำเนินการก็เริ่มนำไปปฏิบัติหรือเริ่มทดลองใช้จริง

ไปพร้อมด้วย มีการเขียนบันทึก รายงานผล และการศึกษาในแต่ละรัฐและเมืองไว้อย่างละเอียดตั้งแต่ระยะแรกเริ่มกระทั่งปัจจุบัน อินเดียเป็นสังคมชุมชนนิยม (communitarian) มีกฎหมายจากรัฐธรรมนูญส่วนหนึ่งและมีกฎหมายของชุมชนอีกส่วนหนึ่ง ฉะนั้นในรัฐธรรมนูญว่าด้วย “ปัญหาญัตติ ราช” มีส่วนที่เป็นกฎหมายกลางและส่วนที่ชุมชนตั้งกฎหมายของตนเองซึ่งอาจจะสอดคล้องกับแนวปฏิบัติดั้งเดิมหรือเป็นกฎหมายใหม่ เช่น หมู่บ้านในรัฐราชสถาน มีกฎหมายปัญหาญัตติข้อหนึ่งที่ไม่อนุญาตให้ผู้หญิงออกจากบ้านเพื่อขายสินค้าใดก็ตาม ไม่ว่าจะเป็นที่ร้านค้าหรือตลาดซึ่งเป็นประเพณีหรือข้อปฏิบัติดั้งเดิมของชุมชน ทั้งนี้กฎหมายของชุมชนก็ต้องไม่ขัดกับกฎหมายรัฐธรรมนูญ ฉะนั้นเป็นเรื่องยากแต่ก็เป็นไปได้ที่จะทำให้เกิดระบบการปกครองเดียวกันนี้ทั่วประเทศ โดยเฉพาะประเทศที่มีความซับซ้อนด้านวรรณะ (แต่ละวรรณะก็มีวรรณะย่อย) ศาสนา (ทั้งศาสนาและลัทธิที่เกิดจากอินเดียและที่มาจากดินแดนอื่น) พื้นที่ (เทือกเขา หุบเขา หิมะ ทะเล ป่าชื้น ทะเลทราย) ดังที่ Ganapathi Palanithurai (2009) เขียนไว้ว่า การสร้างรัฐบาลประชาธิปไตยและวัฒนธรรมประชาธิปไตยให้เกิดขึ้นในสังคมที่รู้จักกันอยู่ว่ามีโครงสร้างที่เป็นลำดับขั้นที่อยู่บนพื้นฐานวรรณะ และชนชั้นเป็นเรื่องไม่ง่ายเลย

การเดินทางของรัฐธรรมนูญว่าด้วยปัญหาญัตติ ราช

ชุมชนหมู่บ้านพลังสำคัญในการนำเอกราชคืนสู่ประเทศ กรอบแนวคิดหรือข้อเสนอในการต่อสู้เพื่อความเป็นเอกราชชาติของตนมีหัวใจสำคัญที่ปัญหาญัตติของหมู่บ้าน บางครั้งคานธีใช้คำว่า สวราช (Swaraj) หรือกรมสวราช (Gram Sawaraj) คือ การปกครองตนเอง (Self-rule) หรือการปกครองตนเองของหมู่บ้าน (Local self-rule) คำว่า กรมสวราช เป็นคำขวัญหลักที่ใช้ในการเรียกร้องอิสระ การปกครองตนเองของหมู่บ้านเป็นความฝัน ความปรารถนาของคานธี ความฝันนี้กลายเป็นความจริงในปัจจุบันถึงแม้จะใช้ระยะเวลายาวนานและไม่ราบรื่นเท่าใดนัก ระบบการปกครองหมู่บ้านในยุคโบราณนำมาสู่รูปแบบปัญหาญัตติ (สภา 5 คน (assembly of 5 persons))

การเดินทางของรัฐธรรมนูญว่าด้วยปัญหาญัตติ ราชไม่เป็นไปอย่างราบรื่น

เท่าใดนัก จุดเริ่มต้นได้เกิดขึ้นในยุคร้อยปีหลังของการเป็นอาณานิคมอังกฤษ ค.ศ.1864 ผู้สำเร็จราชการ Lord Lawrence ได้เริ่มพัฒนาแนวคิดการปกครองท้องถิ่นและได้แสดงความเห็นว่า ประชาชนของประเทศนี้มีความสามารถอย่างเต็มเปี่ยมในการบริหารปกครองท้องถิ่นของพวกเขา ความรู้สึกในการปกครองท้องถิ่นของต่อนั้นฝังรากลึกอยู่ในคนอินเดีย ชุมชนหมู่บ้านคือสถาบันของคนอินเดียที่ยืนหยัดอยู่อย่างมั่นคงมากที่สุด ทุกๆ หน้าที่และนโยบายควรปล่อยให้เป็นการกิจของประเทศนี้ที่ดำเนินการโดยประชาชนเอง รัฐบาลอังกฤษมีมติยอมรับ แต่แล้วพระราชบัญญัติการปกครองตนเองของท้องถิ่นและการเลือกตั้งก็ไม่บังเกิดขึ้น

บุคคลที่ถือได้ว่าเป็นผู้เริ่มต้นอย่างแท้จริงในแนวทางการปกครองตนเองของท้องถิ่นในยุคอินเดียสมัยใหม่ เนื่องจากการวางรากฐานและเป็นรูปธรรมชัดเจนแก่การปกครองส่วนท้องถิ่น Lord Robin ซี้ให้เห็นถึงการถ่ายโอนอำนาจปกครองไปสู่ท้องถิ่นนำมาซึ่ง Government of India Resolution ใน ค.ศ.1882 และ พระราชบัญญัติการบริหารท้องถิ่น (Local Bodies Act) ค.ศ. 1885 โดยมีประเด็นหลักคือ 1. สถาบันการปกครองตนเองคือการเน้นย้ำเฉพาะอย่างยิ่งในพื้นที่ชนบท 2. ลดบทบาทอำนาจจากส่วนกลางในหน่วยการปกครองท้องถิ่น 3. การบริหารจัดการมาจากภายในไม่ใช่ภายนอก 4. กระจายอำนาจทางการเงินและจัดการเลือกตั้งถือเป็นส่วนสำคัญของกฎหมายการปกครองท้องถิ่น แต่ทั้งนี้การนำไปใช้ในท้องถิ่นไม่ได้ผลเพราะรัฐบาลอังกฤษยังมีตัวแทนของตนในชุมชนทั้งหัวหน้าหมู่บ้านหรือเจ้าของที่ดินจึงไม่เกิดปัญหาญาติหรือการปกครองท้องถิ่นที่แท้จริงอีกทั้งในเนื้อหาของมตินี้ไม่ได้กล่าวถึงปัญหาญาติของหมู่บ้านเลย ปัญหาญาติภายใต้แนวทางของรัฐบาลอังกฤษยากแก่การบังเกิดผล จึงเป็นผลให้คนอินเดียหลายกลุ่มอาชีพร่วมกันเพื่อเรียกร้องจุดยืนตามแนวทางของจิตวิญญาณประเทศ (Swadesh) ที่คานธีใช้ประกาศเป็นยุทธศาสตร์เพื่อเอกราช เช่น แนวร่วมผู้รักชาติแห่งอินเดีย (Indian National Congress) ทำการรณรงค์เพื่อจัดตั้งปัญหาญาติในหมู่บ้านต่อต้านการจัดตั้งองค์กรต่างๆของรัฐบาลและมีการก่อตั้งองค์กรต่างๆขึ้นโดย

เอกชนอินเดียซึ่งถือเป็นบทบาทหนึ่งของการเคลื่อนไหวปฏิบัติการไม่ร่วมมือ (Non-Cooperative Movement) ระหว่าง ค.ศ.1920-1924 การกระทำนี้นำไปสู่การเกิดปัญญาดิฉันหมู่บ้านแบบไม่เป็นทางการขึ้นเป็นจำนวนมาก การเข้าร่วมการเมืองของคานธีเมื่อค.ศ. 1916 มีผลรุนแรงในการผลักดันให้เกิดสถาบันปัญญาดิฉันขึ้นโดยความร่วมมือของมวลชนทำให้เกิดแผนการปกครอง 2 ฝ่าย (scheme of diarchy) การปกครองท้องถิ่นอยู่ภายใต้การควบคุมดูแลของรัฐบาลของแต่ละรัฐ เช่น Bengal Village Self-Government Act of 1919, United Province Village Panchayat Act of 1920, Punjab Village Panchayat Act of 1935 ฯลฯ และขยายกฎหมายไปยังเมืองต่างๆ แต่แท้จริงแล้วยังไม่ถือว่าเป็นการกระจายอำนาจและการปกครองตนเองของท้องถิ่นที่แท้จริง เนื่องจากรัฐบาลยังเข้าไปกำกับดูแลการบริหารจัดการหมู่บ้านอยู่ หน้าที่ที่หมู่บ้านต้องทำจึงถูกจำกัด เกือบทุกแห่งที่หัวหน้าหมู่บ้านไม่ได้มาจากการเลือกตั้งแต่เป็นตัวแทนของรัฐบาล องค์การปกครองตนเองของท้องถิ่นจึงมีอำนาจในการบริหารเพียงน้อยนิด ด้านการเงินก็แทบจะไม่ได้รับการสนับสนุนเช่นกัน

อินเดียเป็นอิสระในการปกครองตนเองเมื่อวันที่ 15 สิงหาคม ค.ศ.1947 รัฐธรรมนูญเริ่มร่างขึ้นเมื่อวันที่ 9 ธันวาคม ค.ศ.1946 และเสร็จวันที่ 26 พฤศจิกายน ค.ศ. 1949 ประธานในการร่างรัฐธรรมนูญคือ Dr. B.R. Ambedkar คณะกรรมการแบ่งเป็น 11 ฝ่าย เสนอทั้งหมด 7,635 มาตราได้รับการอภิปราย 2,473 มาตรา แต่ปรากฏว่าข้อที่ว่าด้วยปัญญาดิฉันไม่ปรากฏในร่างรัฐธรรมนูญเลย ผู้ที่ไม่เห็นด้วยในพระราชบัญญัติว่าด้วยปัญญาดิฉันนี้คือ ประธานร่างรัฐธรรมนูญซึ่ง Dr. Ambedkar มีความเห็นเช่นเดียวกับ Sir Charlrs Metcalfe ที่ว่า "หมู่บ้านอยู่รอดท่ามกลางการเปลี่ยนแปลงอาจเป็นความจริงแต่การอยู่รอดนี้ไม่มีความหมายเลยแม้แต่น้อย มีคำถามว่าหมู่บ้านเหล่านี้มีการวางแผนอะไรที่ให้อยู่รอดได้ แน่แน่นอนว่าความที่อยู่ในระดับล่าง มีความเห็นแก่ตัว ขาดเจ้าถือว่าสาธารณรัฐหมู่บ้านเหล่านี้คือซากปรักหักพังของอินเดีย" (Rani, 2008) ทั้งนี้ คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ นักการเมือง คณะแนวร่วม

ผู้รักชาติได้ทำการหักท้วงและอภิปราย ท้ายที่สุดได้เพิ่มอยู่ในมาตรา 40 ของรัฐธรรมนูญหมู่บ้าน ในส่วนที่ 4 ของรัฐธรรมนูญว่าด้วยหลักการโดยตรงของนโยบายรัฐ เมื่อผ่านรัฐธรรมนูญแล้วยังมีการอภิปรายจุดอ่อน จุดแข็งจากผลการดำเนินงานที่แต่ละแห่งได้นำไปปฏิบัติ และจัดทำร่างของบัญญัติอย่างต่อเนื่องดังเช่น คณะกรรมการชุดของ Balvantari G. Mehta เสนอการกระจายอำนาจเรียกว่าบัญญัติ ราช แบ่งเป็น 3 ระดับคือ 1. ซิลา ปาริฉัด (Zilla Parishad) คือระดับอำเภอ 2. ปัญญาญาติ สมิตี (Panchayat Samiti) คือระดับบล็อก(Block) และ 3. กรามปัญญาญาติหรือปัญญาญาติหมู่บ้าน (Gram Panchayat, Village Panchayat) ในค.ศ. 1958 รัฐบาลยอมรับข้อเสนอแนะนี้ และให้นำระบบบัญญัติทั้งสามระดับนี้ไปใช้ให้เป็นระบบเดียวกันเพื่อให้สอดคล้องกับสภาพและความต้องการของแต่ละพื้นที่

วันที่ 2 ตุลาคม ค.ศ.1959 รัฐราชสถานนำระบบปัญญาญาติ ราชไปปฏิบัติ เป็นรัฐแรกของประเทศ ณ เมืองนาทลอร์ บัณฑิตยาลาหารส์ เนห์รู ยกย่องเหตุการณ์ครั้งนี้ว่า “เป็นการปฏิรูปครั้งสำคัญที่สุดและเป็นก้าวแห่งประวัติศาสตร์ของอินเดียยุคใหม่” และเริ่มต้นคำทักทายเมื่อครั้งการเริ่มต้นใช้ระบบปัญญาญาติที่รัฐราชสถานว่า “เรากำลังจะวางฐานของประชาธิปไตย เป็นการเปลี่ยนแปลงมากที่สุดและเป็นก้าวแห่งประวัติศาสตร์สู่บริบทแห่งอินเดียยุคใหม่หรือปัญญาญาติ ราชในประเทศของเรา ราชสถานคือหัวใจของอินเดีย ทั้งด้านประวัติศาสตร์และภูมิศาสตร์ ประชาชนแห่งราชสถาน ผู้ที่อาศัยอยู่ในหมู่บ้านและเมือง ได้รับรองตนเองที่รับเอาความรับผิดชอบอันหนักอึ้งนี้ต่อประชาธิปไตย มีความเหมาะสมยิ่งแล้วที่จะเริ่มการใช้โปรแกรมปัญญาญาติ ราชนี้ในวันคล้ายวันเกิดของ มหาตมะ คานธี อินเดียจะเดินหน้าต่อไปได้ก็ต่อเมื่อคนในหมู่บ้านมีความสำนึกด้านการเมืองเท่านั้น ความก้าวหน้าของประเทศผูกโยงไว้กับความก้าวหน้าของหมู่บ้านของเรา ถ้าหมู่บ้านของเราเจริญก้าวหน้า อินเดียก็จะเข้มแข็ง ไม่มีใครสามารถหยุดยั้งขบวนที่ก้าวเดินไปข้างหน้าของเราได้เลย ..พวกท่านได้ปลุกพลังมวลชนของราชสถานอันเป็นก้าวที่ยิ่งใหญ่ คนรุ่นต่อไปจะพูดด้วยความภูมิใจว่าพวกท่านคือผู้ได้วาง

รากฐานที่มั่นคงแห่งประชาธิปไตย และความรู้สึกที่แสดงออกมาอีกครั้งนี้ ปัญญาญัตติ ราชคือสวราช ที่แท้จริงของประชาชน พวกเราศรัทธาในตัวประชาชนของเราว่าพวกเขาจะรับผิดชอบและช่วยกันสร้างประเทศชาติอันยิ่งใหญ่ของเราได้” (Aslam, 2007) หลังจากการศึกษาของคณะกรรมการแต่ละชุดมีการปรับเปลี่ยนเพิ่มเติมจุดแข็งของปัญญาญัตติ เช่น สำรองที่นั่งให้หน่วยบอบบาง (คนพิการ ผู้หญิง และวรรณะล่าง อินเดียปัจจุบันได้แบ่งกลุ่มคนเพื่อการสำรองที่นั่งทั้งในการเรียน การทำงานราชการและสิทธิประโยชน์อื่นๆ โดยเฉพาะกับคนวรรณะล่าง โดยแบ่งเป็นกลุ่มใหญ่ๆ คือ 1. พราหมณ์ Brahmin Caste 2. กษัตริย์ Kshatriya Caste 3. แพทย์ Vaishya Caste 4. ศูทร Scheduled Caste (SC) 5. ชนเผ่า Scheduled Tribe (ST) 6. ชนเผ่าล้าหลังอื่นๆ Other Backward Caste (OBC) 7. อื่นๆ Others กลุ่มคนวรรณะที่ 4-6 เป็นคนวรรณะล่าง ส่วนกลุ่มที่ 7 คือผู้ที่นับถือศาสนานอกเหนือจากฮินดูและไม่ใช่ชนเผ่า เช่น ศาสนาซิกข์ ยูดาห์ คริสต์ อิสลาม โซโรแอสเตอร์) มีหน่วยอิสระในการตรวจสอบบัญชี รัฐบาลของรัฐต้องไม่เข้าไปเป็นปัญญาญัตติแทนในกรณีใดๆ และมีการเลือกตั้งทุกๆ 5 ปี

ก้าวอย่างทีหนักแน่นที่สุดของปัญญาญัตติ นำโดยนายกรัฐมนตรี Rajiv Gandhi “จากการต่อสู้เพื่อเอกราชนั้น ประชาธิปไตยคือของขวัญอันล้ำค่าของชาวอินเดีย เอกราชทำให้ชาติเป็นประชาธิปไตย ประชาธิปไตยทำให้ประชาชนเป็นอิสระ ประชาชนมีอิสระย่อมเลือกตัวแทนของพวกเขาตนได้ การปกครองของประชาชนที่มีอิสระย่อมก่อปรด้วยความหวังของพวกเขาและกฎเกณฑ์ที่พวกเขายอมรับ ผู้มีอิสระคือผู้ที่มีส่วนร่วมในการตัดสินใจซึ่งมีผลต่อชีวิตและโชคชะตาของพวกเขาเอง” (Aslam, 2007) ในการเปิดงาน The 13th All India Parishad Meeting เมื่อวันที่ 22 กันยายน ค.ศ. 1986 และเป็นครั้งแรกที่นายกรัฐมนตรี Rajiv ได้กล่าวถ้อยคำอันมีความหมายยิ่งต่อปัญญาญัตติ “ถ้าเรายังมีรูปแบบการทำงานจากข้างบน ประชาชนจำนวนมากจะถูกทอดทิ้งให้อยู่อย่างเชื่องซึมและแห้งเหี่ยว และการไหลเทประโยชน์จากการพัฒนาต่างๆ นั้นจะผ่านศีรษะของพวกเขาเหมือนกับน้ำบนหลังเปิด ฉะนั้นเป็น

ไปไม่ได้เลยที่ผู้แทนรัฐบาลจะเข้าหาชาวบ้านแต่ละคนแล้วแนะนำและบอกพวกเขาให้ทำอย่างนั้นอย่างนี้” ครั้งแรกนายกรัฐมนตรี Rajiv จัดประชุมปฏิบัติการร่วมกับนายอำเภอเรื่อง ความรับผิดชอบต่อการปกครอง จัดขึ้นในเมืองต่างๆ ระหว่างเดือนธันวาคม ค.ศ. 1987 ถึง เดือนมิถุนายน ค.ศ. 1988 ทำให้ได้รู้ถึงปัญหาที่แท้จริงของการพัฒนาท้องถิ่นของประเทศนั้นคือ การปกครองส่วนอำเภอนั้นละเลยปัญหาของชนบท งบประมาณรัฐที่จัดสรรให้เพื่อใช้พัฒนาชนบทกลับไปใช้ในทางที่ไม่เป็นประโยชน์ นายกรัฐมนตรี Rajiv ติดตามผลการดำเนินงานจากการประชุมปฏิบัติการหลายครั้งด้วยงานสัมมนานายกรัฐมนตรีของรัฐ จากการประชุมหลายครั้งทำให้เกิดความมุ่งมั่นและชัดเจนในการจัดทำกรมสำรวจโดยผ่านระบบปัญจาญติ ราช โดยนำเสนอร่างเรื่องนี้ในรัฐธรรมนูญมาตรา 64 เมื่อ ค.ศ. 1989 นำเสนอพระราชบัญญัติสำหรับทุกๆ รัฐในระดับหมู่บ้านและอำเภอต่อสภานิติบัญญัติและผ่านการเห็นชอบจากสภาผู้แทนราษฎร (Lok Sabha) 2 ใน 3 เสียงแต่ไม่ผ่านความเห็นชอบของวุฒิสภา (Rajya Sabha) หัวหน้ารัฐบาลยุคต่อมา นำโดยนายกรัฐมนตรี V.P. Singh เสนอรัฐธรรมนูญว่าด้วยระบบปัญจาญติ ราชในมาตรา 74 แต่ไม่ได้รับการพิจารณาเพื่ออภิปรายต่อสภาผู้แทนราษฎรแต่ทั้งนี้รัฐบาลก็ยังรับรองแนวคิดที่ว่า อำนาจสู่ประชาชน (Power to People) การทำให้ถึงเป้าหมายที่ว่าต้องมีรัฐธรรมนูญที่ว่าด้วยปัญจาญติ ต่อเนื่องด้วยรัฐบาลนายกรัฐมนตรี P.V. Narasimha Rao รัฐบาลจากพรรคกรรอกเกรส ค.ศ. 1991 นำเสนอมาตรา 73 หลังจากการพิจารณาและปรับปรุงมาตราจึงผ่านความเห็นชอบจากสภาผู้แทนราษฎรเมื่อวันที่ 22 ธันวาคม ค.ศ. 1992 ผ่านเสียงข้างมากจากวุฒิสภาเมื่อวันที่ 23 ธันวาคม ค.ศ. 1992 และได้รับความเห็นชอบจากประธานาธิบดีเมื่อวันที่ 20 เมษายน ค.ศ. 1993 มีผลใช้บังคับวันที่ 24 เมษายน ค.ศ. 1993 การถ่ายโอนอำนาจสู่ปัญจาญติเป็นบทพื้นฐานที่สุดของรัฐธรรมนูญอินเดีย ทุกรัฐต้องปฏิบัติตามพระราชบัญญัติฉบับนี้ภายในหนึ่งปีหลังประกาศใช้และให้ดำเนินการจัดการเลือกตั้งภายในเดือนเมษายน ค.ศ. 1995 นายกรัฐมนตรี Rao ประกาศด้วยว่า ถ้าที่ได้จัดการเลือกตั้งช้ากว่าเวลาที่กำหนดจะไม่ได้รับ

การช่วยเหลือได้จากรัฐบาล มาตรา 73 ว่าด้วยปัญญาญติ ราชในรัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรอินเดียได้รับการตอบสนองและปฏิบัติตามจากทุกรัฐใน อินเดียเมื่อวันที่ 23 เมษายน ค.ศ. 1994

พระราชบัญญัติว่าด้วยปัญญาญติ ราชนี้ถือว่าเป็นเพียงจุดเริ่มต้นของการ เดินทางที่แท้จริงเพราะประชาชนอินเดียยังต้องฝึกฝนใช้บทบัญญัตินี้ไปอีก ยาวนาน แต่ทั้งนี้ พระราชบัญญัติการปกครองท้องถิ่นมีมาแต่ยุคของอังกฤษ และได้มีการนำไปใช้ในหลายแห่ง เช่น Bikaner (Village Panchayat Act, 1939), Hyderabad (Village Panchayat Act, 1940), Jaipur (Village Panchayat Act, 1948) ถึงเช่นนั้นอังกฤษก็ไม่ปล่อยให้เกิดการปกครองตนเอง ของท้องถิ่นอย่างแท้จริงได้ซึ่งก็เป็นหลักสามัญของประเทศผู้ปกครองแต่ก็มี ผู้สำเร็จราชการอังกฤษที่เห็นความสำคัญและก่อรูปร่างของปัญญาญติให้เกิดขึ้น แม้จะอยู่บนกระดาษเป็นส่วนใหญ่ อย่างไรก็ตามถือเป็นแสงสว่างของการมี อำนาจในการปกครองประเทศของตน ถึงแม้จุดยืนของการเรียกร้องเอกราช คือเรื่องการปกครองตนเอง แต่ปัญญาญติกลับไม่ได้ถูกบันทึกไว้ในรัฐธรรมนูญ ซึ่งไม่ได้เป็นเพียงการทำร้ายความรู้สึกของคานธี แต่เป็นความผิดหวังของคน ในชาติ หลังจากบรรลุไว้ในรัฐธรรมนูญแล้วมีคณะกรรมการ 10 ชุดทำการศึกษา แ่งมุมต่างๆ ของปัญญาญติโดยศึกษาวิจัยจากการนำกฎหมายนี้ไปใช้ในพื้นที่ ต่างๆ ทำให้เห็นถึงข้อมูลด้านต่างๆ จากการนำไปปฏิบัติจริง การดำเนินงานและ การอภิปรายไม่ได้เกิดขึ้นเฉพาะส่วนกลางแต่กระจายในทุกรัฐและในเมืองต่างๆ ของประเทศ กระทั่งนำมาซึ่งรูปร่างชัดเจนของพระราชบัญญัติปัญญาญติ ราช

4. งานวิจัยเกี่ยวกับปัญญาญติ ราช

4.1 การทำงานของปัญญาญติ ราช

การมีส่วนร่วมของประชาชนคือกุญแจของความสำเร็จ การพัฒนาเป็นสิ่งที่ ต้องให้ความสำคัญและเป็นการรับผิดชอบพื้นฐานของคน เป็นข้อสรุปจาก การศึกษาของ Siddharaj (1993, อ้างถึงใน Baluchamy, 2004) และยังพบอีก ว่ารัฐบาลและประชาชนต้องให้ความเชื่อใจกับหลักเบื้องต้น 3 ประการที่เป็น

ศูนย์กลางในการพัฒนาคือ 1. อำนาจอธิปไตยนั้นต้องอยู่เคียงข้างประชาชน 2. ประชาชนใช้อำนาจอธิปไตยด้วยความรับผิดชอบเพื่อพัฒนาพวกเขาเอง รวมถึงชุมชน ชุมชนเป็นผู้ควบคุมทรัพยากรของเขาเอง 3. ผู้ใดที่ปรารถนาจะสนับสนุนโครงการพัฒนาใดของพวกเขาก็ต้องสำนึกไว้ว่าตนเป็นเพียงผู้มีส่วนร่วมในการช่วยเหลือหรือสนับสนุนโครงการการพัฒนาของชุมชนเท่านั้น มีหลายงานวิจัยที่ศึกษาเรื่องความร่วมมือหรือการมีส่วนร่วมของประชาชนต่อระบบปัญญาญติ เช่น Owens และ Shaw (1972) ถึงแม้รัฐและรัฐบาลกลางจะส่งเสริมการพัฒนาแก่สถาบันท้องถิ่น อย่างไรก็ตาม การพัฒนาจะไม่เกิดผลได้เลยถ้าไม่ได้รับความร่วมมือและความรับผิดชอบในการดำเนินงานจากชุมชน Mukherjee (1995) พบความสำคัญในจุดนี้เช่นกันถึงแม้งานของ Owens และ Shaw กับการสำรวจของ Mukherjee จะห่างกันถึง 23 ปีก็ตาม แต่ผลการสำรวจก็ยังพบความหมายสำคัญของการพัฒนาชุมชนและกระจายอำนาจโดยการมีส่วนร่วมของชุมชน การพัฒนาล้มเหลวได้เพราะการวางแผนพัฒนาจากผู้เชี่ยวชาญให้ชุมชนนำไปปฏิบัตินั้นเสมือนความเชื่อแบบงมงายในการกระจายอำนาจแบบ บนสู่ล่าง เช่นเดียวกับ Subramania (1986) ที่พบว่าถึงแม้จะมีนักวิจัย นักปกครอง นักวางแผน นักสังคมศาสตร์ พยายามสร้างรูปแบบและวิถีทางที่ดีในการพัฒนาท้องถิ่น แต่ถึงจะต่ออย่างไรก็จะประสบผลไม่ได้ถ้าไม่ได้เกิดจากความร่วมมือและความคิดจากชุมชนอย่างแท้จริงโดย Shiviah และ Srivastava (1987) ทำการศึกษาหาค่าชีวิตและวิเคราะห์ปัจจัยที่เป็นตัวชี้วัดความสำเร็จของระบบปัญญาญติ ราชใน 3 รัฐคือ รัฐกุจราฐ รัฐราชสถานและรัฐกรณาฏกะ พบว่าผู้นำในระบบปัญญาญติมีนัยสำคัญในระบบนี้ซึ่งก็คือผู้นำที่เห็นความสำคัญของชุมชนที่เลือกตนเข้ามาสู่ระบบการเมืองท้องถิ่น การมีส่วนร่วมและความร่วมมือของคนในชุมชนเป็นศูนย์กลางของการพัฒนาระบบปัญญาญตินั้นไม่มีงานวิจัยใดปฏิเสธแต่นอกเหนือจากความร่วมมือแล้วก็ยังมีส่วนอื่นที่สนับสนุนให้เกิดความสำเร็จ ดังเช่นด้านงบประมาณ หลายงานวิจัยให้ข้อเสนอแนะจากผลการศึกษาว่าการสนับสนุนด้านการเงินนั้นมีผลต่อการขับเคลื่อนและแผนพัฒนาต่างๆ เช่น จากการศึกษา

ของ Mishra (1996) กล่าวชัดเจนว่างบประมาณนั้นควรมาสู่สภาหมู่บ้านหรือ
กรมสภาก่อนเพื่อให้หมู่บ้านได้ใช้ในสิ่งที่ขาดเหลือหรือจำเป็นจริงๆ แล้วค่อย
กระจายไปสู่ระดับกลางและระดับอำเภอ Thipse และ Aphale (1997) เสนอไว้
ในงานวิจัยว่างบประมาณที่ได้ควรมีตลอดระยะเวลา 5 ปี ในการดำเนินงาน
ของปฏิจาญ์ติ นอกเหนือข้อดีจากการจัดสรรงบประมาณสู่ปฏิจาญ์ติแล้ว
ข้อเสนอแนะที่น่าสนใจของ Singh (1997) ที่ควรพึงระวังในการพัฒนาเศรษฐกิจ
คือ การปฏิรูปแผนพัฒนาเศรษฐกิจแห่งชาติต่อชนบทจะต้องมีผลกระทบโดยตรง
ต่อมหาชนคนยากจน จึงต้องให้การฝึกอบรมแก่เจ้าหน้าที่ของปฏิจาญ์ติเพื่อ
ทำบทบาทของตนในการสร้างมาตรการป้องกันผลเสียจากนโยบายที่จะเกิด
ขึ้นต่อคนยากจนในชนบท Abdul Aziz (2000) ก็ยังย้ำเน้นถึงเรื่องศักยภาพ
ของผู้นำและความร่วมมือของชุมชนที่ยังเป็นปัจจัยสำคัญต่อความสำเร็จของ
ปฏิจาญ์ติ

ด้านการอบรมนั้นมิงงานวิจัยที่ชี้ให้เห็นถึงความสำคัญด้านนี้ตลอดมา
ดังงานของ Ayyanger และ Ranga ที่ได้ทำไว้เมื่อ 40 ปีที่แล้วว่าปฏิจาญ์ตินั้น
ควรมีอำนาจและรายได้เพียงพอที่จะสนับสนุนการอบรมในการพัฒนาระบบ
ประชาธิปไตยแก่ท้องถิ่นเพื่อเป็นการปูทางแก่การกระจายอำนาจทั้งด้าน
การเมืองและเศรษฐกิจด้วย การฝึกอบรมและการออกแบบการอบรมนั้นเป็น
กุญแจหลักในการพัฒนาประชาธิปไตยซึ่งพ้องกับงานของ Jaitli (1997) ที่ให้
ความสำคัญประเด็นนี้เช่นกันโดยอ้างถึงคำกล่าวของคานธีที่ว่า ปฏิจาญ์ติของ
หมู่บ้านนั้นจำเป็นอย่างยิ่งที่ต้องได้รับการฝึกอบรม นอกจากนี้ยังมีการศึกษา
อีกมากที่กล่าวถึงข้อบกพร่องในระบบปฏิจาญ์ติที่ดำเนินอยู่ เช่น Bhargava
และ Raphad (1994) สำรวจการทำงานของสภาหมู่บ้านที่ หมู่บ้านการหาตะกะ
ในเมืองเบงกอลร์ ตลอดระยะเวลา 5 ปี (ตั้งแต่ ค.ศ. 1987-1992) ได้ข้อสรุป
ว่าการมีส่วนร่วมในการกระจายอำนาจในระดับรากหญ้านั้นแทบจะประสบ
ความล้มเหลวและยังไม่มี การเริ่มต้นที่แท้จริงแต่มีการสนับสนุนจากรัฐ (state)
มีเพียงหมู่บ้านที่อยู่แถบชายฝั่งที่มีการดำเนินงานของสภาหมู่บ้านอย่างได้ผล
นอกนั้นในภาพรวมทั้งรัฐแล้วยังไม่มีการขับเคลื่อน เช่นเดียวกับการทบทวน

งานของ Babu Ray Chandhani (1974) ที่ได้ทำการสำรวจที่หมู่บ้านในรัฐเบงกอลในการศึกษาการพัฒนาด้านเกษตรและอุตสาหกรรมของหมู่บ้านนั้นไม่ประสบผลสำเร็จ Nair (1996) เสนอความจริงว่าผ่านมาครึ่งศตวรรษหลังจากเป็นเอกราชความต้องการขั้นพื้นฐานของคนยังไม่ได้รับการตอบสนองเลย ย้อนหลัง ค.ศ.1988 สถาบันราจีฟ คานธี ได้นำผลการทำงานเพื่อเสนอแนะว่าการกระจายอำนาจโดยระบบปัญจาญติ ราช และรัฐไม่ควรทับซ้อนกัน

4.2 ผู้หญิงในระบบปัญจาญติ ราช

ผู้หญิงกับการมีส่วนร่วมในระบบปัญจาญติเป็นประเด็นสำคัญและคนให้ความสนใจมาก ผู้หญิงถือเป็นหนึ่งในหน่วยบอบบาง (weak section) ของอินเดีย และในระบบปัญจาญติทั้ง 3 ระดับ มีการสำรองที่นั่งสำหรับผู้หญิงไม่น้อยกว่าหนึ่งในสาม ผู้หญิงถึงแม้จะไม่มีสถานะเป็นผู้หญิงทำงาน (นอกบ้าน) แต่ความไม่บกพร่องในการสร้างครอบครัวนั้นทำให้ผู้หญิงเป็นบุคคลที่สังคมอินเดียไม่ละเลย แม้ในการศึกษาระบบปัญจาญติเองก็มีงานที่เกี่ยวข้องกับผู้หญิงโดยเฉพาะอยู่ไม่น้อยจะกล่าวโดยสังเขปดังนี้ จากการสำรวจ 67 หมู่บ้านในรัฐมัมมยประเทศโดย Asadharan (1994) เสนอแนะว่าผู้หญิงที่ได้รับเลือกตั้งนั้นยังมีการศึกษาน้อยอยู่ทำให้ยากที่จะเป็นผู้นำได้ รัฐบาลควรให้การสนับสนุนอย่างเต็มที่ในการฝึกอบรมเพื่อเสริมศักยภาพความเป็นผู้นำอย่างแท้จริง ระดับการศึกษาที่ไม่สูงนักของผู้หญิงนี้ยังพบในงานวิจัยของ Ghosh (1997) ถึงแม้ผู้ชายจะมีการศึกษาที่สูงกว่า แต่ผู้หญิงมีส่วนร่วมเป็นอย่างดีในระบบการปกครองท้องถิ่นโดยไม่ยึดติดวรรณะ ความเชื่อ ศาสนา อีกทั้งมีอายุไม่มากนัก โดยศึกษาผู้นำหญิงเหล่านี้ในรัฐเบงกอลเช่นเดียวกับ Sharan (1998) ที่พบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการศึกษาของผู้หญิง และเมื่อได้รับการเลือกตั้งเข้ามาทำงานแล้วมักพบอุปสรรคซึ่งจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องได้รับการฝึกอบรมทั้งนี้ทั้งหน่วยงานรัฐบาลและเอกชนก็สนับสนุนการอบรมให้แต่กลับพบว่าทีมฝึกอบรมยังไม่มีคุณภาพพอ เวลาในการอบรมสั้นเกินไป ขาดแรงจูงใจเป็นต้น นอกจากการศึกษาแล้วการขาดประสบการณ์หรือความรู้ด้านการเมืองมาก่อนและเมื่อต้องวางแผนงานก็มักให้สามีหรือผู้อื่นช่วยทำซึ่งเป็นข้อสรุป

จากการศึกษาของ Jeyapal และ Dravidamani (1997) ถึงจะได้รับเลือกตั้งแล้วการเข้ามามีส่วนร่วมในระบบจริง ๆ นั้นก็ยังไม่สมบูรณ์โดย Sharma (2002) พบว่ามีเพียง ร้อยละ 20 ของผู้หญิงที่รู้จักสิทธิและหน้าที่ของตน ครั้งหนึ่งของผู้หญิงได้รับเลือกตั้งจะเข้าร่วมประชุมทุกครั้งและที่เหลืออีกครึ่งนั้นเข้าประชุมเป็นบางครั้ง และจำนวนคนที่ไม่เคยเข้าประชุมเลยมีไม่มากนักแต่ถึงจะเข้าประชุมผู้หญิงก็ไม่มีบทบาทในการตัดสินใจมากนักแต่จะขึ้นอยู่กับการตัดสินใจของผู้ชาย แต่เมื่อผู้หญิงทำหน้าที่ปัญญาคูหาได้ดีชุมชนจะมีศักยภาพในการพัฒนาอย่างมากโดยเฉพาะกับกลุ่มผู้หญิงในชุมชนเองและอีกหลายมุมมองที่ผู้หญิงสามารถชี้ให้เห็นความสำคัญโดยที่สมาชิกผู้ชายอาจมองข้าม Alva (1989) Gowda, et al.(1996) และ Sinha (1999) พบข้อดีที่ผู้หญิงมีบทบาทสำคัญในการพัฒนาทั้งด้านการเกษตร สาธารณประโยชน์ รายได้ครัวเรือนและการศึกษาพัฒนาขึ้น ดูแลรายได้และงบประมาณของปัญญาคูหาได้เป็นอย่างดีและการให้โอกาสผู้หญิงได้มีส่วนร่วมในการปกครองนี้ทำให้มีความมั่นใจมากขึ้นและทำหน้าที่ของตนได้อย่างดียิ่ง

การมีส่วนร่วมของผู้หญิงในระบบปัญญาคูหาเป็นสิ่งที่ชี้นำถึงการกระจายอำนาจที่แท้จริงได้ก็ต่อเมื่อผู้หญิงได้ใช้สิทธิ์ของตนเพื่อชุมชนอย่างแท้จริง ผู้หญิงที่ทำหน้าที่เช่นนี้ไม่น้อยแต่ก็มีอีกไม่น้อยเช่นกันที่ประเพณีมีความสำคัญเหนือหน้าที่นอกบ้าน ถึงแม้จะได้รับเลือกตั้งแต่หน้าที่ในบ้านก็ต้องไม่บกพร่องซึ่งเป็นสิ่งที่ผู้หญิงอินเดียไม่ยอมละเลย การเป็นลูกสะใภ้ ภรรยา และแม่ ถ้าปฏิบัติได้ไม่ดีก็เกิดความขัดแย้งทั้งในด้านจิตใจ ประเพณีและสังคม อีกทั้งเป็นความคาดหวังของครอบครัวโดยเฉพาะแม่สามีและสามีที่มีต่อการเป็นแม่บ้านที่ทำหน้าที่ได้สมบูรณ์ และถ้ามีตำแหน่งเป็นผู้นำหรือสมาชิกปัญญาคูหา ย่อมมีความขัดแย้งในบทบาทหน้าที่ได้เช่นกัน ฉะนั้นผู้หญิงหลายคนให้สามีช่วยในการทำงานทั้งหมดในองค์กรปัญญาคูหา โดยส่วนมากแล้วสามีจะสนับสนุนภรรยาให้มีส่วนร่วมด้านการเมืองแต่ในใจลึกๆ แล้วยังต้องการให้ผู้หญิงทำบทบาทหน้าที่ตามประเพณีดั้งเดิมและปรารถนาให้ภรรยาตนรับผิดชอบครอบครัวเป็นอันดับแรก แต่งานศึกษาของ Singh (2011) แสดง

ให้เห็นว่า ถ้าผู้หญิงมาจากครอบครัวเดียวก็สามารถแสดงบทบาทปัญหาชีวิตได้อย่างเต็มที่เพราะส่วนมากแล้วสามีจะช่วยดูแลหน้าที่ภายในบ้าน

4.3 การทำงานของชุมชนและผู้นำ

รัฐอุตตรประเทศเป็นรัฐที่มีจำนวนประชากรมากที่สุดในประเทศมีหน่วยการปกครองท้องถิ่น 70 ซิลาปาริฉัต 820 กเสตตรา ปาริฉัต (ปัญหาชีวิต สมิตติ) และ 52,000 ปัญหาชีวิตหมู่บ้าน การเลือกตั้งปัญหาชีวิตที่ดำเนินการเมื่อ ค.ศ. 2005 ผลคือผู้ได้รับการเลือกเป็นผู้แทนทั้งสิ้น 1,248,402 คน จากจำนวนนี้มีผู้หญิงมาจากสาขาวิชาชีพต่างๆ และวาระที่แตกต่างจำนวนทั้งหมดร้อยละ 45 (Singh, 2011) ปัญหาชีวิตผู้หญิงมีบทบาทที่สำคัญมากในการช่วยเหลือชุมชนโดยรวมแล้วยังสร้างความเข้มแข็งให้กับสตรีโดยตรง เช่น ปัญหาชีวิตหมู่บ้านโอดันทุไรย์ ครอบครัววรรณะชนเผ่าจากที่ไม่มีแม่กระทั่งที่ดินอยู่อาศัยปัจจุบันนี้สามารถสร้างบ้านบนที่ดินของตน กลุ่มผู้หญิงจากวรรณะล่างได้รับการสนับสนุนการตั้งกลุ่มช่วยเหลือตนเอง สัตว์ให้นมได้รับการแจกจ่ายเพื่อสร้างรายได้อย่างสม่ำเสมอจนสามารถจัดตั้งกลุ่ม Scheduled Caste Milk Procedures' Society (Palanithurai, 2009)

ในรัฐทมิฬนาฑู หมู่บ้านนาล์ลูลุดไท ผู้นำปัญหาชีวิตตามประเพณีถือเป็นผู้นำปัญหาชีวิตด้วยเช่นกัน หมู่บ้านนี้มี 2 สภาหมู่บ้านคือ สภาหมู่บ้านและออร์สภา (Oorsabhai) ทั้งสองสภาทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ สภาหมู่บ้านหรือกรามสภาเกิดขึ้นเนื่องจากพระราชบัญญัติเกี่ยวเนื่องกับทางการส่วนออร์สภาเกิดขึ้นจากความผูกพันของชุมชนเอง ปัญหาชีวิตหมู่บ้านปฏิบัติตามแนวทางการกิจของกรามสภา ขณะที่ออร์สภาดำเนินงานตามความสะดวกของชุมชน แผนงานต่างๆ ก็ตัดสินใจโดยชุมชนเอง นอกจากตัวชุมชนเองที่เป็นผู้ผลักดันให้เกิดประสิทธิผลของสภาหมู่บ้านแล้วผู้นำที่อยู่ระดับสูงก็เป็นผู้คอยส่งเสริมและคำนึงถึงนัยสำคัญของปัญหาชีวิตหมู่บ้านด้วย ดังเช่นนายกรัฐมนตรีแห่งรัฐมัธยประเทศสนับสนุนให้เกิดการกระจายอำนาจการปกครองอย่างแท้จริง และจัดตั้ง Rajiv Gandhi Mission ในบริเวณเดียวกับที่ทำงานของตน จากการรายงานของรัฐเรื่อง รายงานการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ ประจำ ค.ศ.1995

พบว่าทุกหมู่บ้านมีโรงเรียนแต่ปรากฏว่ากลุ่มครอบครัวที่อยู่ห่างไกลออกไป ซึ่งเป็นบริเวณที่ชนเผ่าอาศัยนั้นพบว่าเด็ก ๆ ก็มีความต้องการเข้าเรียนเช่นกัน ปัญญาญัตติจัดการประชุมเลือกสถานที่เพื่อสร้างโรงเรียน รัฐบาลจัดสร้างเสร็จภายใน 90 วัน โดยมีผู้สอนที่เรียกว่า กูรูจี มาจากสมาชิกปัญญาญัตติหรือมาจากสมาชิกหมู่บ้านข้างเคียงที่จบการศึกษาชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 6 และได้รับการฝึกอบรมการสอน รวมถึงสนับสนุนอุปกรณ์การเรียนการสอนด้วย รัฐมีระบบประเทศใช้ประโยชน์อย่างเต็มที่กับระบบปัญญาญัตติในแนวทางใหม่ ๆ ในสิ่งที่ประชาชนต้องการ (Pattanaik, 2010) และจากบทความ Rural Development Funds Unused หนังสือพิมพ์ The Hindu (2000 อ้างถึงใน Baluchamy, 2004) รายงานว่า จากการศึกษาของหอการค้าชี้ถึงข้อมูลสำคัญว่า งบประมาณจำนวน 180,000 ล้านรูปีซึ่งเป็นเงินที่จะต้องนำไปใช้ในการพัฒนาการคมนาคมในชนบทแต่ยังมียอดคงเหลือจำนวนมากที่ไม่ได้นำไปใช้เลย แต่ขณะนั้นงบประมาณการพัฒนาขนส่งในชนบทใช้เพื่อประโยชน์ต่อประชาชนในโครงการที่กำลังดำเนินงานเกี่ยวกับการชลประทานหลักและรอง การบำรุงรักษาที่ดิน การบริหารจัดการสันปันน้ำ และการขนส่งในรูปแบบอื่นๆ ที่ทำโดยความร่วมมือของรัฐบาลกลางของประเทศหรือรัฐบาลของรัฐและขยายผลสู่การจัดตั้งกลุ่มปัญญาญัตติและกลุ่มอื่นๆ เช่น Self-Help Group และใช้โปรแกรมการพัฒนาการขนส่งคมนาคมระดับหมู่บ้านด้วย

ถึงแม้การวางแผนการทำงานต่างๆ จะมีผู้เชี่ยวชาญเป็นผู้ดำเนินการให้ และเป็นแผนงานที่ดีแต่กลับมิใช่ผลดี ด้วยแสดงถึงแนวทางที่ไม่ได้มาจากชุมชนจริงๆ และยังคงไว้ซึ่งลักษณะคำสั่งจากบนสู่ล่าง ฉะนั้นผู้นำในกลุ่มปัญญาญัตติ ราชและสมาชิกปัญญาญัตติซึ่งถือเป็นผู้นำของชาวบ้านจึงเป็นดัชนีชี้ความสำเร็จของการทำงานโดยมีเรื่องงบประมาณเป็นประเด็นสำคัญเช่นกัน ทั้งนี้ผู้นำของรัฐและรัฐบาลกลางก็มีส่วนสนับสนุนการทำงานของปัญญาญัตติ ทั้งนี้ปัญญาญัตติในปัจจุบันสมียต้องได้รับการสนับสนุนจากหลายปัจจัยและมีความซับซ้อนมากกว่าอดีตสมัยแต่เป้าประสงค์ไม่ต่างกันนักคือ เพื่อความอยู่ดีมีสุขของชุมชน ในอดีตนั้นปัญญาญัตติเป็นที่พึ่งและผู้นำทั้งทางกายและใจ

ปัจจุบันการส่งเสริมให้สมาชิกชุมชนอยู่ดีกินดีและมีทุนทรัพย์สำรองในชีวิตเป็นจุดหมายหลัก กระบวนการทำงาน เป้าหมายและผลลัพธ์จึงเป็นเส้นทางการทำงานหลักของปัญจาญติ โดยมีการศึกษาวิจัยอย่างจริงจังทั้งจากรัฐบาล เอกชน นักวิชาการ ทำให้ได้ข้อมูลอย่างรอบด้านและการสำรวจในพื้นที่ทำให้ได้ข้อมูลที่แท้จริง อีกทั้งสังคมอินเดียเปิดโอกาสให้มีการพูดหรือเขียนเกี่ยวกับการเมืองและรับผิดชอบเสรีภาพของตน ฉะนั้นทั้งข้อดีและข้อเสียจึงได้รับการวิเคราะห์ สังเคราะห์อย่างชัดเจนในงานสำรวจหรือวิจัยแต่ละชิ้นหรือแม้กระทั่งการนำเสนอผ่านโทรทัศน์ อินเทอร์เน็ต หนังสือพิมพ์ทั้งภาษาท้องถิ่น ภาษาฮินดี และภาษาอังกฤษ ทำให้ปัญจาญติ ราช ไม่ได้เป็นเพียงระบบการปกครองท้องถิ่นที่ไม่มีการรับรู้ความเป็นไป และไม่ว่าปัญจาญติจะอยู่ ณ ส่วนใดของประเทศก็มีใช้อย่างล่ำฟ้างในที่นั้นๆ ไม่ว่าจะอยู่ ณ แห่งใดของประเทศย่อมรับทราบเรื่องราวปัญจาญติในที่ต่างๆ ในประเทศของตน ปัญจาญติเองก็พยายามทำให้คณะปัญจาญติของตนเข้มแข็งซึ่งเท่ากับชุมชนแข็งแกร่งด้วย

สรุป

สภาผู้เฒ่าหรือปัญจาญติระบบการปกครองที่เป็นทางการ มีระเบียบกฎเกณฑ์ที่มีมาพร้อมกับการก่อรูปของดินแดนอินเดีย และสภานี้ดำเนินมาอย่างต่อเนื่องไม่ขาดสายตั้งแต่อดีต หมู่บ้านมีการบริหาร 2 คณะคือ สภาผู้เฒ่าหรือผู้อาวุโสและหัวหน้าหมู่บ้านผู้ซึ่งได้รับการแต่งตั้งรับรองจากกษัตริย์โดยตรงส่วนสภาผู้เฒ่านั้นเกิดจากการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งจากสมาชิกหมู่บ้าน แม้กระทั่งหัวหน้าหมู่บ้านก็ยังคงให้ความเคารพ ปรีกษาและปฏิบัติตามคำแนะนำของสภานี้ ประเทศอินเดียแต่เดิมมามีหลายอาณาจักรและราชวงศ์ มีระบบการปกครองและเก็บภาษีที่แตกต่างกันไป แต่รูปแบบเดียวยังคงความเหมือนในทุกอาณาจักรคือสภาปัญจาญติหมู่บ้านถึงแม้จะมีกฎหมายหรือจารีตปฏิบัติของตนแต่ก็อยู่โดยสัมพันธ์เกี่ยวข้องกับปัญจาญติของหมู่บ้านอื่นเช่นกัน ถือเป็นอุปนิสัยของคนอินเดียแต่อดีตคือ ครอบครัวหมู่บ้านต้องอยู่อย่างพึ่งพาตนเองได้แต่ไม่อยู่อย่างล่ำฟ้าง ต้องมีความสัมพันธ์

กับเพื่อนบ้านหรือหมู่บ้านรายรอบ แต่ละหมู่บ้านก็ให้ความเคารพในปัญหาญาติของหมู่บ้านอื่นเช่นกัน การได้รับการเลือกตั้งจากชุมชนไม่ใช่เป็นองค์การทางการเมืองแต่เป็นสมัคคีตลัทธิที่เป็นศูนย์รวมกายและใจของชุมชน เช่นเมื่อเกิดวิกฤตกับหมู่บ้าน ชาวบ้านร่วมประชุมกับสภาผู้เฒ่าและหลายครั้งที่ให้สภาผู้เฒ่าเป็นผู้นำทางในสถานการณ์นั้นๆ เช่นจากมุขปาฐะ เมื่อมุสลิมกำลังจะเข้าโจมตีหมู่บ้านแถบลุ่มแม่น้ำสินธุ (ปัจจุบันบริเวณประเทศปากีสถาน) ให้คนในหมู่บ้านรับนับถือศาสนาอิสลาม ชาวบ้านขอให้ปัญหาญาติเป็นผู้ตัดสินใจ ปัญหาญาติและชาวบ้านทั้งหมดเดินลงแม่น้ำและยังคงเป็นอินดูกระทั่งจมน้ำไปทั้งหมู่บ้าน

ประชาธิปไตยในการใช้เสียงของตนเลือกผู้นำและเสียงนั้นมีคุณค่ามีความหมายที่ไม่ใช่เพียงการมีสิทธิลงคะแนนแต่เสรีภาพ ศักดิ์ศรีและเคารพเสียงของกันและกันในสังคมอินเดียเป็นเช่นนี้มายาวนานนับเนื่องถึงปัจจุบัน การใช้เสรีภาพในระดับเริ่มต้นและเสรีภาพประชาธิปไตยเต็มภาคภูมิโดนลบเลือนไปในช่วงเวลาสองศตวรรษจากการปกครองของอังกฤษ ถึงอย่างไรชุมชนจะอยู่อย่างไว้สภามุขมนั้นเป็นเรื่องยาก อังกฤษมีระบบการบริหารประเทศอาณานิคมแต่หมู่บ้านอินเดียมีจารีตธรรมเนียมของตนที่ปฏิบัติมาเป็นเวลาหลายพันปี แต่สาธารณรัฐขนาดเล็กนี้ก็อยู่อย่างไม่ได้มีรูปแบบในยุคนี้ในช่วงสุดท้ายของการปกครองของอังกฤษสิ่งที่คานธี บิดาแห่งอินเดียยุคใหม่รวมถึงผู้นำคนอื่น ๆ ชูธงเพื่อประกาศเอกราชให้กับประเทศคือ สวราชและกรามสวราช ท้องถิ่นต้องมีอำนาจในการบริหารจัดการตนเองโดยมีรูปแบบปัญหาญาติที่บรรพบุรุษเคยปฏิบัติมาโดยพื้นฟูและบรรจุไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งชาติ ผู้นำทุกฝ่ายช่วยกันเพื่อหมู่บ้านซึ่งเป็นฐานของประเทศให้เข้มแข็ง สำหรับหมู่บ้านเป็นประวัติศาสตร์ชาติและเป็นชาติในขณะเดียวกัน การพัฒนาสู่ความเป็นเมือง เทคโนโลยีและธุรกิจของอินเดียจะไม่เข้าไปยุ่งเกี่ยวหรือปรับเปลี่ยนหมู่บ้านให้เป็นเขตธุรกิจสมัยใหม่ เขตธุรกิจดังกล่าวจะอยู่ในเขตเมืองหรือเมืองอุตสาหกรรมที่ตั้งใหม่หรือขยายจากเมืองเดิม เมืองมีรูปแบบการพัฒนาในรูปแบบหนึ่งและการพัฒนาหมู่บ้านก็สอดคล้องกับวิถีชนบทเองโดยชุมชนเองโดย

มีฐานนโยบาย “ช่วยชนบทให้ช่วยตนเองได้” (help rural to help themselves) แต่เมืองและหมู่บ้านไม่ได้มองกันและกันอย่างสูงหรือต่ำแต่จูงมือไปด้วยกันในเส้นทางของตน แนวคิดและการปฏิบัติลักษณะนี้มีในอินเดียไม่ใช่เพียงยุคปัจจุบัน

เสรีภาพประชาธิปไตยในการโต้ว่าที่หาเสียงมีในทุกระดับการเลือกตั้ง มหาวิทยาลัย รัฐ ประเทศ และไม่ว่าเลือกตั้งระดับใดคนอินเดียตื่นตัวอยู่เสมอวันเลือกตั้งคุหาเลือกตั้งคือจุดหมายปลายทางของประชาชนอินเดียทุกศาสนา วัยรุ่นถึงชราภาพ ทั้งชายและหญิง การตื่นตัวกับการเมืองการปกครองนี้ไม่อาจกล่าวได้ว่าเพราะการได้อิสรภาพจากอังกฤษเสียทีเดียวแต่ฝังรากลึกอยู่ในความเป็นตัวตนของคนอินเดียมาเนิ่นนาน ดังที่นักประวัติศาสตร์และนักกฎหมายที่สำคัญของอินเดียในช่วงก่อนได้รับเอกราช K.P. Jayaswal กล่าวว่า “การยอมรับรัฐสภาอันเกิดจากประชาธิปไตยในอินเดียไม่ได้เกิดขึ้นด้วยเหตุบังเอิญ ประชาธิปไตยคือสัญลักษณ์ของการฟื้นฟูประเพณีวิถีชีวิต การเมืองของอินเดีย... เป้าหมายของการสร้างรัฐธรรมนูญแห่งประชาธิปไตยก็ดำเนินรอยตามประเพณีอันเก่าแก่ยาวนานดังเช่นเดียวกับประเทศอินเดียเอง”

ในอดีตแม้ษัตริย์ก็ไม่สามารถสร้างประโยชน์สุขให้หมู่บ้านได้อย่างทั่วถึงและลึกซึ้งเท่ากับคนในหมู่บ้านเองเช่นเดียวกับประธานาธิบดีแห่งระบบประชาธิปไตย ความต้องการหรือไม่ต้องการของหมู่บ้านอาจคล้ายคลึงกันแต่ไม่เหมือนกันเสียทีเดียวการสร้างสรรคและการแก้ปัญหาโดยความร่วมมือเป็นพลังท้องถิ่นซึ่งถือเป็นพลังของชาติ ไม่ว่าจะยุคใดการปกครองตนเองของชุมชนท้องถิ่นก็ยังคงความหมายสำคัญถึงแม้สภาผู้เผ่าจะเปลี่ยนรูปแบบไปแต่จุดหมายหลักของหลักการปกครองท้องถิ่นยังคงไม่เปลี่ยนแปลง หมู่บ้านนำพาความอยู่ดีมาสู่ชุมชนเองนำโดยสภาผู้เผ่าทั้ง 5 คนในอดีตมาสู่ปัญจาญติราช การวางแผนและพัฒนาชุมชนด้านต่าง ๆ ยังเป็นหน้าที่หลักของปัญจาญติโดยหลักแล้วคือสาธารณูปโภคโดยเฉพาะเรื่องการจัดการน้ำ อาชีพ การศึกษาศาสนสถาน ปัญญาญติมีจุดอ่อนที่เด่นชัดและถือเป็นอุปสรรคสำคัญของความก้าวหน้าในการดำเนินงาน คือความขัดแย้งด้านวรรณะระหว่างสมาชิกวรรณะ

สูงและวรรณะศุทธิ์ ปัญญาญัตติใดที่มีปัญหาด้านนี้ไม่มากนักหรือทำให้จุดอ่อนนี้กลับกลายเป็นจุดแข็ง สมาชิกปัญญาญัตติที่มาจากวรรณะล่างสามารถพัฒนาและส่งเสริมกลุ่มคนวรรณะเดียวกันได้และเข้าใจปัญหาอย่างลึกซึ้งในขณะที่คนวรรณะสูงไม่สามารถเข้าถึงได้ด้วยข้อจำกัดทางศาสนาที่มีมายาวนาน ปัญญาญัตติได้รับการเลือกตั้งจากชุมชนนั้นมีได้หมายถึงการมีอำนาจอย่างเบ็ดเสร็จในการบริหารจัดการท้องถิ่น เมื่อคณะผู้แทนทำสิ่งที่ชุมชนคิดว่าไม่เป็นธรรม คนอินเดียยอมถกเถียงโต้แย้งอย่างจริงจัง ปัญญาญัตติไม่ได้เป็นนักการเมืองเต็มรูปแบบหรือมีอาชีพนักการเมืองแต่ถือว่าเป็นเพื่อนกับคนในชุมชน เป็นญาติหรือเป็นเพื่อนบ้านที่ได้รับเลือกให้เป็นผู้นำกลุ่ม และเมื่อจะเลือกใครเป็นผู้แทนตนนั้นคนอินเดียจะแสดงออกอย่างชัดเจน ชุมชนท้องถิ่นอินเดียดำเนินไปในรูปแบบท้องถิ่นเอง ทำให้เข้มแข็งโดยตรงจากปัญญาญัตติมิได้ตรงมาจากรัฐบาลของรัฐหรือรัฐบาลกลาง ปัญญาญัตติคุณต้องลงสมัครหาเสียงซึ่งต่างจากอดีตกาลที่ได้รับการคัดเลือกด้วยความเคารพนับถือในผู้อาวุโสนั้น ทั้งนี้สภาผู้เฒ่าหรือปัญญาญัตติลักษณะนี้ก็ยังคงมีอยู่ในหมู่บ้านแต่เป็นผู้ให้คำแนะนำและความยุติธรรมด้านศีลธรรมและศาสนาหรือวรรณะปัญญาญัตติในอดีตนั่นเอง

สภาผู้เฒ่าหรือปัญญาญัตติมาจากปรัชญาโบราณการปกครองตนเองของอินเดีย (Purna Swaraj) ที่บรรพบุรุษตั้งขึ้นและดำเนินเรื่อยมาแต่อดีตกาล คนปัจจุบันสืบสานมรดกกระทั่งเป็นกระทรวงปัญญาญัตติ ราชแห่งรัฐบาลอินเดีย ปัญญาญัตติไม่เสร็จสิ้นเพียงเพราะการตราไว้ในรัฐธรรมนูญและนำไปปฏิบัติทั้งประเทศแต่ยังคงต้องเดินทางและมีการศึกษานันท์ที่กองอย่างละเอียดจากคนทุกฝ่ายต่อไป ปัญญาญัตติสำหรับประเทศอินเดียเป็นเรื่องจริงจึงมีหนังสือว่าด้วยปัญญาญัตติในแต่ละรัฐและเมืองต่างๆ ตั้งแต่การเริ่มต้นระบบปัญญาญัตติสมัยใหม่คือช่วงก่อนได้รับเอกราชรัฐและเมืองที่นำไปใช้มีการบันทึกเอกสารไว้อย่างละเอียดรวมถึงการประเมินผลและประสิทธิภาพจากการดำเนินงาน มีสถานที่รวบรวมข้อมูลและทำกิจกรรมต่างๆ เกี่ยวกับปัญญาญัตติในแต่ละเมืองและรัฐ เช่น เมืองจัยปุร์เรียกว่า Developing Grassroot Democracy: State Institute

of Rural Development (Indira Gandhi Panchayati Raj and Gramin Vikas Sansthan) ถึงแม้จะมีรากฐานอันมั่นคงในเสรีประชาธิปไตยแต่คนอินเดียยังต้องสร้างฐานอันมั่นคงของปัญญาญติ ราชเพื่อคนรุ่นต่อไปดังสุนทรพจน์ “..ภารกิจของเราคือการสานต่อภารกิจของคานธี, ยาวหาราล เนห์รู, ชาดาร์ ปาติล, ราเจนดรา ปราสาดี, อัมเบดการ์และโมลانا อาซาดี ท่านทั้งหลายนี้ได้ชี้แนะทางให้แก่ประเทศของเรา การบรรเทาเหตุแห่งความยากจนและสร้างโอกาสให้เยาวชนนำพาอินเดียของเราไปสู่ความก้าวหน้า.. เมื่อประชาธิปไตยหาใช่เกิดขึ้นเฉพาะการลงคะแนนเลือกตั้งทุกๆ 5 ปี แต่ประชาชนสนใจเสวนากันถึงประชาธิปไตยอยู่เสมอ..” ประนาป มุขเคอร์จี ประธานาธิบดีอินเดียคนปัจจุบัน

เอกสารอ้างอิง

Vol. 21
No. 4
Oct.
-
Dec.
2015

- All India Congress Committee. (1954). **Report of the Congress Village Panchayat Committee**. New Delhi: Government Press.
- Aziz, Abdul. (2000). Panchayati Raj Insitutions Have Failed. **Indian Magazine in India**, 17(80), 32.
- Alva, M. (1989). Thirty Percent Reservation for Women in Panchayats. **Times of India CLIL**, 124, 1.
- Asadharan, R. (1994). **Panchayati Raj inIndia**. New Dehli: Deep and Deep.
- Aslam, M. (2007). **Panchayati Raj in India**. New Delhi: National Book Trust.
- Atal, Yogesh. (2006). **Changing Indian Society**. Jaipur: Rawat.
- Ayyangar, M.A. & Ranga, N.C. (1972). **Decentralised Democracy for Grass-root Planning**. New Delhi: Granvive Austin.
- Babu Ray Chandhani, J. (1974). Role of Panchayats in Production. **Kurkshetra**, 22(4), 7.

- Baluchamy, S. (2004). **Panchayati Raj Institution**. New Delhi: Mittal.
- Bhargava, B.S. & Raphael, J.C. (1994). Development Administration Unit. Institute for Social and Economic Change, Bangalore. **Journal of Rural Development**, 13(3), 145-157.
- Gandhi, M.K. (2009). **India of My Dreams**. New Delhi: Rajpal & Sons.
- Ghosh, D.K.(1997). Grass-root Women Leaders Who are They?. **Journal of Rural Development**, 16(2), 291-311.
- Gowda, G. et al. (1996). Development Role of Women Members in Panchayati Raj Institutions. **Journal of Rural Development**, 15(2), 249-259.
- Jaitli, N.(1997). Participatory Training for Empowerment. **ICCW**, Janaury-June, 39-46.
- Jeyapal, P. & Dravidamani, K. (1997). Women Panchayat Presidents. **Social Welfare**, 4(1), 29-33.
- Malaviya, H.D. (1956). **Village Panchayats in India**. New Delhi: N. Balakrishnan.
- Majumdar, R.C. (1977). **Ancient India**. New Delhi: Motilal Banarsidas.
- Mathai, John. (1915). **Village Government in British India**. London: T. Fisher Unwin.
- Mishra, B.V. (1952). The Administrative System of the Pratiharas. **Journal of the University of Gauhati**, 3, 105-115.
- Mishra, S.N. (1996). An Interface between Gram Sabhas and Panchayats. **Kurukshetra**, 16(7), 7.
- Mookerji, R.K. (1958). **Local Government in Ancient India**. Delhi: Motilal Banarsidas.
- Mukherjee, Neela.(1995). **Participatory Rural Appraisal and Questionnaire Survey: Comparative Field Experience and**

Methodological Innovations. New Dehli: Concept.

Nair, Janaki. (1996). **Women and Law in Colonial India: A Social History.** Delhi: Kali for Women.

Nehru, Jawaharlal. (2004). **Glimpses of World History.** Noida: Penguin.

Nehru, Jawaharlal. (2004). **The Discovery of India.** New Delhi: Penguin.

Owens, E. & Shaw, R. (1972). **Development Reconsidered.** New Delhi: Oxford & IBA.

Palanithurai, G. (2009). **Decentralisation in India: Critical Issues from the Field.** New Delhi: Concept.

Pattanaik, S.N. (2010). **Rural Women Panchayati Raj and Development.** New Delhi: Arise.

Rangarajan, L.N. (1992). **Kautilya: The Arthashastra.** New Delhi: Penguin.

Rani, Neelam. (2008). **New Panchayati Raj Institutions: A Sociological Study.** New Delhi: Sunrise.

Rhys Davids, T.W. (1950). **Buddhist India.** Calcutta: Indian Edition.

Sharan, S.V.(1998). **Panchayati Raj Training in Madhya Pradesh: An evaluation.** Bhopal: Institute of Social Science.

Sharma, P.D.(2002). **Democratic Decentralisation in Panchayati Raj in India: Women Leaders in Panchayati Raj-A Case Study.** New Delhi: Anamika.

Sharma, P.D. & B.M. Sharma. (2009). **Indian Administration: Retrospect and Prospect.** Jaipur: Rawat.

Sharma, Ram Sharan. (1990). **Ancient India: A History Textbook for Class XI.** New Dehli: National Council of Educational Research and Training.

Shiviah, M.el at. (1980). **Panchayati Raj-An Analytical Survey.**

- Hyderabad: National Institute of Community Development.
- Shiviah, M. & Srinivasan, K.B. (1987). **Factors Affecting Development of the Panchayati Raj System**. NIRD: Hyderabad.
- Singh, Surat. (1997). **Women Panchayati Raj Representaative° A Study of District in Haryana**. Nilokheri: Haryana Institute of Rural Development.
- Singh, U.B. (2011). **Women in Panchayats (A Study of Role Conflict)**. New Delhi: Serials.
- Sinha, J. (1999). Women in Panchayats. **Kurukshetra**, 47(10), 12.
- Subramaniam, R. (1986). **Integrated Rural Development**. Gandhigram: Gandhigram Rural Institute.
- Thaplyal, Kiran Kumar. (2004). **Village and Village Life in Acient India**. New Delhi: Aryan Books.
- Thipse, R. & Aphale, V. (1997). Panchayat Finance: An Overview. **Panchayati Raj Interaction Systems**, 3(2), 1-4.
- Vidyalankar, Satyaketu. (1928). **Maurya Samrajya Ka Itihas**. Allahabad: India Press.
- Vyas, Lakshmi Shankar. (1954). **Mahan Chalukya Kumarapal**. Kashi: Bharatiya Gyanpith.

