महाराष्ट्र आणि तेलंगाणा राज्यातील ग्रामीण स्थानिक स्वराज्य संस्थांच्या स्तरीय रचनेचा अभ्यास

धनराज अन्तेश्वर अवधुतवाड
संशोधक,
एम ए. बीएड (सेट-राज्यशास्त्र)

प्रा. डॉ. डोंगरे एल. बी.
संशोधन मार्गदर्शक, हुतात्मा जयवंतराव पाटील महाविद्यालय,
हिमायतनगर जि.नांदेड

प्रस्तावना

भारतातील स्थानिक स्वशासनाला प्राचीन व गौरवशाली इतिहासाचा वारसा लाभलेला आहे. समाजाचा सर्वांगीण विकास करण्यासाठी कल्याणकारी राज्य सतत प्रयत्नशील असतात. स्वातंत्र्य प्राप्ती नंतर भारताने संसदीय लोकशाही पद्धतीचा स्वीकार केला. लोकशाही विकेंद्रीकरणाच्या प्रक्रियेत बलवंतराय मेहता यांनी सुचविलेल्या ग्रामीण स्वशासनाच्या तीन स्तरांना पंडित नेहरू यांनी 'पंचायतराज' असे नाव दिले.[१] भारतातील 'पंचायती राज' या संज्ञेचा अर्थ आहे 'ग्रामीण स्थानिक स्वशासन'. तृणमूल स्तरावर लोकशाहीची बांधणी करण्यासाठी राज्य विधिमंडळाच्या कायद्यांनी भारतातील सर्व राज्यांत याची स्थापना करण्यात आली. यांच्यावर ग्रामीण विकासाचे काम सोपविलेले आहे. सन १९९२ च्या ७३ व्या घटनादुरुस्तीने याला घटनात्मक स्वरूप देण्यात आले.[२]

विसाव्या शतकाच्या सातव्या दशकाच्या मध्यापर्यंत जरी बहुतेक राज्यांनी पंचायती राज संस्था स्थापन केल्या तरी स्तरांची संख्या, समिती आणि परिषद यांचे तौलनिक स्थान, सरंचना, त्यांचा कार्यकाल, वित्तव्यवस्था, कार्ये इत्यादी बाबतींत राज्या-राज्यात फरक होते. स्थानिक स्वराज्य संस्थांच्या बळकटीमुळे विकासाचे शेवटचे घटक गाव असल्याने, ग्रामीण भागातील विकासास सुरुवात झाली. मूलभूत गरजांची व पायाभूत सोयीसुविधांची पूर्तता, नागरिकांना मिळणाऱ्या विविध शासकीय सोयीसुविधा, विविध शासकीय योजनांची पारदर्शक पद्धतीने अंमलबजावणी यामुळे नागरिकांत समाधान निर्माण होऊन राहणीमानाचा दर्जा उंचावण्यास सुरुवात झाली. महाराष्ट्र आणि शेजारील तेलंगाणा राज्यात विविध विकासकामे आणि विविध योजनांची ग्रामीण स्तरावर होत असलेल्या अंमलबजावणीत ग्रामीण स्थानिक स्वराज्य संस्थांच्या भूमिकेचा सारांशरूपाने अध्ययन करण्याचा प्रयत्न प्रस्तुत शोधनिबंधात केला आहे.

उद्दिष्टे

१. स्थानिक स्वराज्य संस्थांचा रचना व कार्यपद्धतीचा अभ्यास करणे.
२. ग्रामविकासात स्थानिक स्वराज्य संस्थांचा भुमिकेचा अभ्यास करणे.
३. मंडळ स्तरीय रचनेचा अभ्यास करणे.

गृहितके

१. तेलंगाणा राज्यांतील स्थानिक स्वराज्य संस्थांची रचना व कार्यपद्धती ग्रामविकासाठी उपयुक्त आहे.
२. ग्रामविकासात तेलंगाणा राज्यांतील स्थानिक स्वराज्य संस्थाची क्रियाशील भूमिका महत्त्वाची आहे.
३. नागरिकांचे जीवनमान व राहणीमानाचा दर्जा सुधारण्यात तेलंगाणा राज्यातील मंडळ स्तरीय रचना उपयुक्त आहे.

संशोधन पद्धती : प्रस्तुत शोधनिबंधासाठी वर्णनात्मक संकलन आणि विश्लेषणात्मक पद्धतीचा अवलंब करण्यात आलेला आहे.

तथ्य संकलन : तथ्य संकलनासाठी प्रकाशित व अप्रकाशित साहित्य, संदर्भग्रंथ, वर्तमानपत्रे, राजकीय विश्लेषकांचे लेख, राज्यशास्त्राच्या अभ्यासकांचे संदर्भ, विविध वेबसाईट्स आणि अन्य तथ्यांचा उपयोग करण्यात आलेला आहे.

विषय प्रतिपादन : जनसहभागाचा अभाव व प्रशासकीय अधिकाऱ्यांकडे अतिरिक्त जबाबदारी यामुळे सामुदायिक विकास कार्यक्रम अपयशी ठरला होता. म्हणून, बलवंतराय मेहता समितीने पंचायत राजचे प्रारूप निश्चित करताना दोन बाबींवर विशेष भर दिला होता. पहिली बाब म्हणजे पंचायत राजचे सुसूत्र स्वायत्त स्वरूप व दुसरी बाब म्हणजे वास्तविक लोकशाही विकेंद्रीकरणासाठी निर्वाचित प्रतिनिधित्व होय.[३]

१) त्रिस्तरीय व्यवस्था (Three tier system) :

पंचायत राजचे घटन तीन स्तरात. जिल्हा स्तरावर जिल्हा परिषद, विकास गट पातळीवर (तालुका स्तरावर) पंचायत समिती आणि गावासाठी ग्रामपंचायत. हे तिन्ही घटक परस्परांशी संबंधित, सुसंघटीत असावे व तिन्ही संस्था एकाच वेळेस स्थापन करावे. या सबंधित घटकराज्यांनी आपापले कायदे करावे. अशी शिफारस बलवंतराय मेहता समितीने केली.

२) द्विस्तरीय व्यवस्था (Two tier system) **:** लोकशाहीच्या प्रभावी विकेंद्रीकरणाच्या दृष्टीने जिल्हा स्तरावरील जिल्हा परिषद हा पहिला घटक असावा. त्या खालोखाल मंडळ पंचायत असावी. मंडळ पंचायतीत काही गावांच्या गटांचा समावेश असावा. अर्थात त्रिस्तरीय विकेंद्रीकरणाचे प्रारूप द्विस्तरीय असावे. ही शिफारस अशोक मेहता समितीने केली.

महाराष्ट्रातील पंचायतराज व्यवस्था : महाराष्ट्रातील पंचायतीराज व्यवस्था ही वसंतराव नाईक समितीच्या (१९६०) शिफारशीवर आधारित आहे. महाराष्ट्रात १ मे १९६२ पासून त्रिस्तरीय पंचायत राज व्यवस्था अस्तित्वात आली. महाराष्ट्रातील पंचायत राज व्यवस्था अनेक दृष्टीने वैशिष्ट्यपूर्ण आहे.

ग्रामपंचायत : मुंबई ग्रामपंचायत कायदा १९५८ नुसार ग्रामपंचायत संघटित केल्या जातात. किमान ७ आणि कमाल १७ सदस्य असतात. सरपंच व उपसरपंच यांचा कार्यकाल ५ वर्षाचा असतो. सरपंच पदाची निवड सद्स्यामधून केली जाते. इगझ सरकारच्या काळात सरपंचांची निवड थेट जनतेतून करण्यात आली. अधिकारांचा दुरुपयोग किंवा कर्तव्य पार पाडण्यात दाखवलेली असमर्थता या कारणावरून जिल्हा परिषदेशी राज्य शासन सल्लामसलत करून संबंधित ग्रामपंचायत विसर्जित किंवा स्थगित करू शकते. स्थानिक स्तरावरील विविध प्रकारचे कार्य पार पाडणे ग्रामपंचायतीस अनिवार्य आहे.

पंचायत समिती : पंचायत राज व्यवस्थेतील दुसरा घटक पंचायत समिती होय. साधारणतः ७५ ते १०० खेड्यांचा समावेश असतो. पंचायत समिती सभापती व उपसभापती यांचे कार्यकाल अडीच वर्षाचा असतो. पंचायत समितीला उत्पन्नाची स्वतंत्र साधने नाहीत. जिल्हा परिषद वार्षिक अनुदान देते. ग्रामविकासाशी निगडित असलेले पशुसंवर्धन, शिक्षणआणि, आरोग्य पाणीपुरवठा हे विषय पंचायत समितीच्या अखत्यारीत येतात.

जिल्हापरिषद : लोकांनी निवडून दिलेले प्रतिनिधी आणि काही पदसिद्ध सदस्य यांची मिळून जिल्हा परिषद बनते. पंचायत समितीचे सभापती पदसिद्ध सदस्य असतात. जिल्हा परिषद अध्यक्ष व उपाध्यक्ष यांचा कार्यकाळ अडीच वर्षाचा असतो. विविध समित्यामार्फत कार्य केले जाते. पंचायत समिती आणि ग्रामपंचायतीच्या कामकाजावर देखरेख व नियंत्रण ठेवण्याचा अधिकार जिल्हा परिषदेला आहे. राज्यशासनाकडून अनुदान मिळते. राज्य वित्त आयोगाने निश्चित केलेला आणि जमीन महसुलातील ७०% वाटा निधी स्वरुपात मिळतो.

तेलंगाणा राज्यातील पंचायतराज व्यवस्था : ११ ऑक्टोबर १९५९ रोजी आंध्र प्रदेशात पंडित नेहरूंच्या हस्ते देशातील दुसरे त्रिस्तरीय पंचायत राज अस्तित्वात आले. अशोक मेहता समितीच्या शिफारशी नुसार पहिली द्विस्तरीय पंचायत व्यवस्था सर्वप्रथम १९८४ मध्ये कर्नाटकात अस्तित्वात आली. पुढे ती व्यवस्था आंध्रप्रदेश राज्य सरकारने स्विकारली. सन २०१८ मध्ये तेलंगाणाचे मुख्यमंत्री चंद्रशेखर राव यांनी Telangana Panchyat Rajt Act-2018 सत्तेच्या विकेंद्रीकरणासाठी लागू केला. त्यात त्रिस्तरीय रचना स्विकारली. गाव स्तरावर- ग्रामपंचायत, मंडळ स्तरावर - मंडळ परिषद आणि जिल्हा स्तरावर - जिल्हा प्रजा परिषद.

मंडळ पंचायत : तेलंगाणा राज्यात सत्तेच्या विकेंद्रीकारणात शेवटचा घटक ग्रामपंचायतला स्थान दिले गेले. पंचायत समिती आणि जिल्हा परिषदांची स्थापना करण्यात आली. परंतु विकासाच्या प्रक्रियेला वेग आणण्यासाठी मंडळ पंचायतींची म्हणजेच मंडळांची स्थापना करण्यात आली. साधारणतः १५००० ते २०००० लोकसंख्या असलेल्या खेड्यांच्या गटाची मंडळ पंचायत स्थापन केले जाते. मंडळ पंचायती मध्ये लोकप्रतिनिधींचा समावेश असतो. मंडळ पंचायत समाविष्ट गावातील विकासाचा आराखडा अतिशय सूक्ष्मपणे आखतो. जिल्हा व गाव यातील दुवा म्हणून मंडळ पंचायत काम करते.

वैशिष्ट्ये

» सत्तेचे विकेंद्रीकरण, कामाची योग्य विभागणी होते.
» स्थानिक स्तरावरील समस्या लवकर सोडविता येतात.

» ग्रामीण भागातील वीज, रस्ते, स्वच्छता, आरोग्य, शिक्षण, पाणीपुरवठा, शेती यासारख्या अन्य स्थानिक पातळीवरील समस्या स्थानिक स्तरावरच अधिक प्रभावीपणे सोडविता येतात.

» कमी लोकसंख्या आणि मर्यादित खेड्यांची/गावांची संख्या मंडळात समाविष्ट असल्याने विविध शासकीय योजना, उपक्रम अधिक यशस्वीपणे आणि कमी कालावधीत राबविता येतात.

» मंडळ स्तरावरच तालुका स्तरावर असणाऱ्या सर्व विभागांची शासकीय कार्यालये आणि प्रशासनिक पदे असल्याने प्रशासन अधिक गतिमान आणि सुलभ होते.

» नागरिकांची गैरसोय आणि आर्थिक हेळसांड होत नाही. यामुळे नागरिकांचे जीवनमान आणि राहणीमानाचा दर्जा सुधारते.

» मंडळ स्तर रचनेमुळे समाजाच्या सर्वांगीण विकासाचे कार्य कमी वेळात आणि अधिक गतीने होऊ शकते.

निष्कर्ष

स्थानिक स्वराज्य संस्थामुळे सत्तेचे विकेंद्रीकरण होऊन शासनाच्या अनेक सोयीसुविधा, योजना, प्रशासकीय कामे कमी वेळात अधिक गतीने पार पडतात. शिवाय नागरिकांच्या समस्यांचे निराकरण कमी वेळात सुलभपणे करता येतात. राज्य सरकार कमी लोकसंख्येसाठी योग्य नियोजन करून नागरिकांचे राहणीमान आणि जीवनमान सुधारण्याच्या दृष्टीने अनेक कृतिकार्यक्रम प्रभावीपणे राबवू शकते. मूलभूत सोयीसुविधांची पूर्तता अधिक गतीने होत असल्याने मंडळातील समाविष्ट सर्व गावांचा विकास साधता येतो. गतिशील आणि सुप्रशासनासाठी मंडळ स्तरीय रचना असलेली पंचायत राज व्यवस्था स्वीकारणे अधिक प्रभावी आणि उपयुक्त ठरते.

संदर्भ

१. लवटे किशोर : पंचायतराज, ज्ञानदीप अकॅडमी, पुणे, पृ. क्र. ३

२. एम. लक्ष्मीकांत : इंडियन पॉलिटी, के सागर प्रकाशन, पुणे, पृ. क्र. ३६९

३. डॉ. शाम शिरसाठ/प्रा. भगवानसिंग बैनाडे : पंचायतीराज आणि नागरीप्रशासन, विद्या बुक्स पब्लिशर्स, औरंगाबाद, पृ. क्र. ४४

४. Telangana Panchyat Raj Act-2018

५. www.telangana.gov.in वेबसाईट विविध वर्तमानपत्रे

नुतन पीएच.डी. धारक परिचय

राज्यशास्त्र आणि लोकप्रशासन विषयांमध्ये विविध विद्यापीठात पीएच.डी. साठी संशोधन कार्य केले जाते. यातील ज्यांना पीएच.डी. प्राप्त होते त्यांच्या संशोधनाचा विषय, मार्गदर्शक, संशोधन क्षेत्र याविषयी विचारमंथनाच्या अंकात प्रसिध्दी देण्यात येईल. तरी २०२३ या वर्षातील पीएच. डी. धारकांनी आपली सविस्तर माहिती व सोबत विद्यापीठाच्या नोटीफिकेशनची सत्यप्रत विचारमंथनकडे पाठवावी.

Email :- vicharmanthanjournal@gmail.com