Cosmos Multidisciplinary Research E-Journal Online Available at www.cmrj.in
Recognized International Peer Reviewed Journal Impact Factor 4.94 ISSN No. 2456-1665

भारतातील पंचायतराज व्यवस्था: एक अवलोकन

शिंदे सोपान मारोती
संशोधक विद्यार्थी

प्रस्तावना:

प्राचीन भारतात ग्रामपंचायती अस्तित्वात होत्या. मुघलांच्या काळापर्यंत खेडी स्वयंपूर्ण होती त्यांचा कारभार पंचायतीच्या माध्यमातून चालत असे. ब्रिटिश काळात स्थानिक स्वायत्तता नष्ट करण्याच्या उद्देशाने व केंद्रीय सत्ता मजबूत करण्याच्या धोरणाने पंचायतींचा ऱ्हास झाला. नंतर १८८२ पासून पंचायतींची पुनर्बांधणी करण्याचा प्रयत्न केला गेला.

स्वातंत्र्यप्राप्तीनंतरच्या काळात ग्रामीण विकासाचे विविध कार्यक्रम राबवण्यास शासनाने सुरुवात केली. बलवंतराय मेहता समितीच्या शिफारशीनुसार देशात 'त्रिस्तरीय पंचायत राज' व्यवस्था निर्माण करण्यात आली. भारतीय राज्य संघाच्या राज्य मार्गदर्शक तत्त्वाच्या कलम ४०नुसार प्रत्येक राज्याने स्थानिक स्वराज्य संस्था स्थापन कराव्यात, अशी अपेक्षा व्यक्त केली होती. बलवंतराय मेहता समितीच्या शिफारशीनुसार १ मे १९५९ला प्रथम राजस्थान राज्याने पंचायत राज व्यवस्था स्वीकारली.

त्रिस्तरीय पंचायत राज व्यवस्था

महाराष्ट्र हे पंचायत राज व्यवस्था स्वीकारणारे नववे राज्य ठरले. मेहता समितीच्या शिफारशींच्या आधारे महाराष्ट्रात पंचायत राजची कशा प्रकारे अंमलबजावणी करता येईल, याचा विचार करण्यासाठी राज्य सरकारने २६ जून १९६० रोजी तत्कालीन महसूलमंत्री वसंतराव नाईक यांच्या अध्यक्षतेखाली समिति स्थापन केली. या समितीच्या शिफारशीनुसार ८ सप्टेंबर १९६१ रोजी महाराष्ट्रातील दोन्ही सभागृहांत महाराष्ट्र जिल्हा परिषद व पंचायत समिती अधिनियम १९६१ संमत करण्यात आला. या अधिनियमाला ५ मार्च १९६२ रोजी भारताच्या राष्ट्रपतींची अनुमती मिळाली. त्यानंतर महाराष्ट्र जिल्हा परिषद व पंचायत समिति अधिनियम १९६१नुसार १ मे १९६२पासून पंचायत राज व्यवस्था सुरू करण्यात आली. महाराष्ट्रात पूर्वीच्या मुंबई राज्यात मुंबई ग्रामपंचायत अधिनियमानुसार १ जून १९५८ रोजी ग्रामपंचायती अस्तित्वात आल्या होत्या. महाराष्ट्रातील पंचायत राज व्यवस्था अनेक दृष्टीने वैशिष्टयपूर्ण आहे. जिल्हा हा नियोजन व विकासाचा महत्त्वाचा घटक मानण्यात आला. पंचायत समिती हा जिल्हा परिषद व ग्रामपंचायत यांना जोडणारा दुवा मानला आहे. ग्रामसभेला म्हणजेच स्थानिक पातळीवरील लोकांच्या मूलभूत संघटनेला पुरेसे अधिकार देण्यात आले आहेत.

जिल्हा परिषद

मुंबई महानगर व उपनगरे वगळून महाराष्ट्रात ३३ जिल्हा परिषदा आहेत. लोकांनी निवडून दिलेले प्रतिनिधी आणि काही पदसिद्ध सदस्य यांची मिळून जिल्हा परिषद बनते. जिल्हयाच्या कक्षेत येणा-या सर्व पंचायत समित्यांचे सभापती जिल्हा परिषदेचे पदसिद्ध सदस्य असतात. जिल्हा परिषदेतील निर्वाचित सदस्य संख्येच्या १/३ जागा महिलांसाठी राखीव असतात. अनुसूचित जाती व जमातींना त्यांचे लोकसंख्येतील प्रमाण विचारात घेऊन आरक्षण दिले जाते. २७ टक्के जागा इतर मागास वर्गासाठी राखून ठेवलेल्या असतात. जिल्हा परिषदेचा कार्यकाल पाच वर्षांचा असतो. जिल्हा परिषदेच्या सर्वसाधारण सभेच्या बैठका तीन महिन्यांतून एकदा होतात. जिल्हा परिषदेचे अध्यक्ष व उपाध्यक्ष या दोन्ही पदाधिका-यांची निवड निर्वाचित सदस्यांमधून अडीच वर्षांच्या मुदतीसाठी होते. मुख्य कार्यकारी अधिकारी हा जिल्हा प्रशासन यंत्रणेचा प्रमुख

असतो. तो भारतीय प्रशासन सेवेतील अधिकारी (कअर) असतो. जिल्हा परिषदेचे कार्य विविध समितींमार्फत केले जाते. त्यात स्थायी समितीला अत्यंत महत्त्वाचं स्थान आहे. पंचायत समिती आणि ग्रामपंचायतीच्या कामावर देखरेख व नियंत्रण ठेवण्याचा अधिकार जिल्हा परिषदेला असतो. राज्य शासनाकडून जिल्हा परिषदेला अनुदान मिळतं. राज्य वित्त आयोगाने निश्चित केलेला आर्थिक उत्पन्नातील वाटा जिल्हा परिषदेस मिळतो. जिल्हा परिषद क्षेत्रात गोळा केलेल्या जमीन महसुलातील ७० टक्केवाटा जिल्हा परिषदेला प्राप्त होतो.

पंचायत समिती

महाराष्ट्रातील पंचायत राज व्यवस्थेतील दुसरा घटक म्हणजे पंचायत समिती होय. पंचायत समितीत साधारणत: ७५ ते १०० खेड्यांचा समावेश असतो. ग्रामीण भागाचा विकास व्हावा, म्हणून जिल्हा विकास गट निर्माण केले आहेत. पंचायत समितीचे सदस्य त्या भागातील पात्र मतदारांकडून प्रत्यक्षपणे निवडले जातात. पंचायत समितीची मुदत ५ वर्षाची असते. सभापती व उपसभापती हे पंचायत समितीचे सदस्य असतात. त्यांची मुदत अडीच वर्षाची असते. पंचायत समितीचे सभापती पंचायत समितीच्या बैठकांचे अध्यक्षस्थान भूषवतात. गटविकास अधिकारी पंचायत समिती प्रशासनाचा प्रमुख अधिकारी असतो. ग्रामीण विकासाशी निगडित असलेले शेती, पशुसंवर्धन, शिक्षण, आरोग्य आणि पाणीपुरवठा यांसारखे विषय पंचायत समितीच्या अखत्यारीत येतात. पंचायत समितीला उत्पन्नाची स्वतंत्र साधने नाहीत. जिल्हा परिषद पंचायत समितीला वार्षिक अनुदान देते. बोंगीरवार समितीच्या शिफारशीनुसार सरपंच समितीची स्थापना करण्यात आली आहे. या समितीचे पदसिद्ध अध्यक्ष पंचायत समितीचे उपसभापती असतात, तर सचिव विस्तार अधिकारी असतात.

ग्रामपंचायत

मुंबई ग्रामपंचायत कायदा १९५८नुसार ग्रामपंचायत संघटित केल्या जातात. ग्रामपंचायतीत किमान ७ आणि कमाल १७ सदस्य असतात आणि त्यांना पंच असं म्हटलं जातं. ग्रामपंचायत स्थापन करण्यासाठी गावाची लोकसंख्या किमान ५०० असावी लागते. ग्रामपंचायतीचे सदस्य आपल्यापैकी एकाची सरपंच म्हणून आणि अन्य एकाची उपसरपंच म्हणून निवड करतात. सरपंच व उपसरपंच यांचा कार्यकाल ५ वर्षाचा असतो. ग्रामपंचायतीचे दैनंदिन काम पार पाडण्यासाठी जिल्हा परिषद ग्रामसेवकाची नेमणूक करते. ग्रामपंचायतीच्या वर्षातून एकूण १२ बैठका होतात. ग्रामपंचायतीचे सदस्य आपला राजीनामा सरपंचाकडे सुपूर्द करतात. सरपंच आपला राजीनामा पंचायत समितीच्या सभापतीला देतात. अधिकारांचा दुरुपयोग किंवा कर्तव्य पार पाडण्यात दाखवलेली असमर्थता या कारणावरून राज्य शासन जिल्हा परिषदेशी सल्लामसलत करून संबंधित ग्रामपंचायतीस विसर्जित किंवा काही कालावधीसाठी स्थगित करू शकते. ग्रामपंचायत ही स्थानिक शासनाची मूलभूत संस्था असल्यामुळे स्थानिक स्तरावरील विविध प्रकारचे कार्य पार पडणे ग्रामपंचायतीस अनिवार्य आहे.

ग्रामसभा

स्थानिक पातळीवरील लोकांची संघटना म्हणजे 'ग्रामसभा' होय. ७३व्या घटनादुरुस्तीने आजच्या पंचायती राज व्यवस्थेत ग्रामसभेला अतिशय महत्त्वाचे स्थान प्राप्त करून दिले आहे. ग्रामसभेच्या वर्षातून किमान चार सभा आमंत्रित करण्याचे बंधन सरपंचावर असते. ग्रामसभा ही प्रामुख्याने गावासंबंधीच्या प्रश्नांची चर्चा करण्याचे व्यासपीठ आहे. त्यातून ग्रामस्थांना विविध विषयांवर आपली मते व तक्रारी व्यक्त करण्याची संधी मिळते. ग्रामपंचायतीचे अंदाजपत्रक व हिशेबांचा अहवाल इत्यादींसारख्या आर्थिक बाबींना मंजुरी देणे, विकासात्मक योजना व उपक्रमांना मंजुरी देणे इत्यादी ग्रामसभेची कार्ये आहेत. सप्टेंबर १९९१मध्ये नरसिंह राव सरकारने संसदेच्या दोन्ही सभागृहांत पंचायत राज घटनादुरुस्ती विधेयक मांडलं व संमत करून घेतलं.

२४ एप्रिल १९९३पासून ७३वी घटनादुरुस्ती अंमलात आली. या घटनादुरुस्तीमुळे पंचायत राज संस्थांना घटनात्मक दर्जा मिळाला.

शहरांतील स्थानिक स्वराज्य संस्था

शहरी आणि निमशहरी भागातील शासन आणि प्रशासन व्यवस्थेसाठी स्थानिक नागरी स्वराज्य संस्था स्थापन करण्यात आल्या आहेत. १९९२ साली ७४ वी घटनादुरुस्ती करून नागरी स्थानिक स्वराज्य संस्थांना घटनात्मक अधिष्ठान देण्यात आले आहे. भारतीय राज्यघटनेच्या नवव्या भागात अनुच्छेद २४३ प ते २४३ ग नगरपालिका संदर्भात आहे. त्याशिवाय राज्यघटनेच्या १२ व्या सूचीमध्ये नगरपालिकेची १८ कार्ये समाविष्ट केलेली आहेत. या कायद्याप्रमाणे नगरपालिका स्थापन करणे राज्यावर घटनात्मकदृष्ट्या बंधनकारक आहे. या कायद्यामुळे नागरी स्थानिक स्वराज्य संस्था परिणामकारक कार्य करू शकतात. या कायद्याची वैशिष्ट्ये पुढीलप्रमाणे आहेत.

निष्कर्ष:

लोकसंख्या, लोकसंख्येची घनता, शेतीशिवाय इतर उद्योगांचे प्रमाण, शासनाच्या तिजोरीत जमा होणारा महसूल, त्या भागाचे आर्थिक महत्त्व इत्यादींवरून ते शहर लहान किंवा मोठे ठरवण्यात येते. नगरपालिकांचे सर्व सभासद त्या नगरपालिकांच्या हद्दीतील लोक प्रत्यक्ष निवडून देतात. त्यासाठी त्या नगरपालिकेतील विभागांचे प्रभागांमध्ये विभाजन करण्यात येते. त्यामुळे एका नगरपालिकेमध्ये अनेक प्रभाग असतात. एका प्रभागातून एक नगसेवक निवडण्यात येतो. या निवडणुकांकरिता लोकसंख्येच्या प्रमाणानुसार अनुसूचित जाती-जामातींसाठी राखीव जागा असतात. तर स्त्रियांसाठी ५० टक्के जागा राखीव असतात. या नगरपालिकांचा कार्यकाल हा पाच वर्षांचा असतो. एकंदरीतच भारतातील पंचायतराज व्यवस्थेमुळे ग्रामीण व शहरी भागातील जनतेचा प्रशासकीय व राजकीय क्षेत्रात नेतृत्व करण्याची संधी मिळालेली आहे. यामुळे खऱ्या अर्थाने लोकशाही रुजण्यास सुरुवात झालेल आहे. भारतासारख्या लोकशाही देशाला पंचायत राज व्यवस्थेमुळे लोकशाही रुजण्यास व जीवंत राहण्यास सहाय्यक झालेली आहे.

संदर्भ:

- गांधी, एम. के. (१९६२): ग्रामस्वराज्य, नवजीवन पब्लिशिंग हाऊस, अहमदाबाद
- पांडे, राम (१९८९): पंचायती राज, जयपूर पब्लिशिंग हाऊस, जयपुर.
- राठोड, गिरवर (२००४): भारत में पंचायती राज, पंचशील प्रकाशन, जयपुर.
- विभुते, भालबा (२००४): पंचायतराज व्यवस्था, मनोविकास प्रकाशन, मुंबई.
- Bhatnagar S. (1978): Rural Local Government in India, Life & Light Publication, New Delhi.
- Khan H. I. (1969): Government in Rural India, Asia Publication House, Bombay.
- Shrivastav, I.C. (2000): Empowering Panchayats for Good Governance, Yojna, New Delhi.