कार्यक्षम ग्रामसभा – निम्नस्तरीय लोकशाहीचे सबलीकरण

डॉ. सविता रविकांत रासम
असिस्टंट प्रोफेसर
शहाजी कॉलेज, कोल्हापूर

प्रस्तावना :–

ग्रामसभेचा इतिहास वेदकाळाइतकाच जुना आहे. गण, गणपती, सभा, सभापती, ग्रामीणी, घोष, जनपद असे अनेक शब्द ऋग्वेद, अथर्ववेद, रामायण, महाभारत यामध्ये दिसतात, प्राचीन ग्रामपंचायती स्वयंपूर्ण शासनव्यवस्था होत्या. सर्व प्रकारची नागरी, सामाजिक, कौटुंबिक समस्यांचे निवारण व समाधान ग्रामसभाद्वारे होत असे.

लोकशाही व्यवस्थेत प्रत्येक निर्णयप्रक्रियेत लोकांचा सहभाग असणे अनिवार्य आहे. महात्मा गांधीनी स्थानिक स्वराज्याचा पुरस्कार केल्यामुळेच भारतीय राज्यघटनेत मार्गदर्शक तत्वांच्या प्रकरणात कलम 40 हे 'पंचायतराज ' संदर्भातील घालणेत आले. दि.26 जानेवारी 1950 ला राज्यघटना अमलांत आल्यावर 'गाव' हा मूलभूत घटक बाजूला ठेवून विकास प्रक्रियेला गती देणे अवघड आहे हे ध्यानात आल्यावर पं. जवाहरलाल नेहरूंनी 'सामुहिक विकास प्रकल्पाची ' सुरूवात केली. आणि त्यातूनच जिल्हा परिषद , पंचायत समिती व ग्रामपंचायत अशी त्रिस्तरीय संरचना अंमलात आली. या संरचनेला पं. नेहरूंनी 'पंचायतीराज'असे संबोधले.

मुंबई ग्रामपंचायत अधिनियम1958:

मुंबई राज्यातील सर्व ग्रामपंचायतींचा कारभार एकाच धर्तीवर चालणेसाठी व ग्रामपंचायतींना कार्यक्षम रितीने काम करता यावे म्हणून त्यांना व्यापक अधिकार देण्यासाठी व त्यांच्या कर्तव्यात वाढ करणेसाठी मुंबई ग्रामपंचायत अधिनियम 1958 करण्यात आले.

महाराष्ट्र राज्य सरकारने पंचायती राज्य सुरू करण्याचे उद्देशाने तत्कालीन महसूल मंत्री मा. वसंतराव नाईक यांचे अध्यक्षतेखाली एक समिती नेमली. या समितीच्या शिफारशीच्या आधाराने महाराष्ट्र सरकारने 1961 साली महाराष्ट्र जिल्हा परिषद व पंचायत समिती कायदा केला. या कायद्यानुसार समिती कायदा केला. या कायद्यानुसार महाराष्ट्रात 1 मे 1962 पासून पंचायतीराज सुरू झाले.

सन 1970 साली श्री बोंगिरवार यांच्या अध्यक्षतेखाली जिल्हा परिषद, पंचायत समिती व ग्रामपंचायतीच्या कामांचे मूल्यमापन करण्यासाठी समिती नेमण्यात आली. त्यानंतर 1984 साली प्रा.पी. बी.पाटील यांचे अध्यक्षतेखाली पंचायतीराज्य मूल्यमापन समितीची नियुक्ती महाराष्ट्र शासनाने केली.

73वी घटना दुरूस्ती—परिवर्तन पर्वः

देशाच्या विकासात गावाच्या विकासाला महत्वाचे स्थान आहे. गावाचा विकास करण्याकरता ग्रामपंचायत स्थापन करावी असे भारतीय राज्यघटनेचे कलम 40 सुचविते. घटनेने ही जबाबदारी राज्य शासनावर टाकलेली आहे. तसेच घटनेने ग्रामपंचायत स्वायत्त संस्था म्हणून काम करू शकतील इतक्या बळकट कराव्यात असेही सुचविलेले आहे. त्याप्रमाणे पंचायतराज व्यवस्थेचे पुनरूजीवन करणेकरिता व लोकांच्या हातात सत्ता देणेकरीता घटना दुरूस्तीचे विधेयक लोकसभेत मांडणेत आले. सदरचे विधेयक डिसेंबर 1992 रोजी मंजूर केले. केंद्र सरकारने पंचायती राज पध्दतीला बळकट करणारी 73 वी घटना दुरूस्ती केली. राष्ट्रपतींनी त्या दुरूस्तीस 20 एप्रिल 1993 रोजी मान्यता दिली. आणि भारतात त्यांची अंमलबजावणी 24 एप्रिल 1993 पासून सुरू झाली.केंद्र सरकारने राज्य सरकारला पंचायतराज पध्दती सुरू करण्याबाबत कायदे करणेस सांगितले म्हणून 24 एप्रिल 'पंचायतराज' दिन म्हणून ओळखले जातो.

ग्रामसभा वर्षः

ग्रामसभा ही ग्रामीण लोकशाही केंद्र शासनाच्या पंचायतराज मंत्रालयाने 2009—10 हे वर्ष दि.2 ऑक्टोंबर , 2009 ते दि. ऑक्टोंबर 2010 या कालावधीकरीता 'ग्रामसभा वर्ष 'म्हणून घोषित केले.देशाच्या खऱ्या अर्थाने विकास होणे करिता ग्रामसभा मजबूत होणे आवश्यक आहे. याकरिता गौरव ग्रामसभा स्पर्धा शासनातर्फे आयोजित करणेत आल्या. सर्वोत्कृष्ट कार्यरत असणाऱ्या ग्रामपंचायतीचा गौरव करणे ही यामागची शासनाची भूमिका होय.

संशोधनपध्दतीः

केंद्र शासनाने सन 2009—10 ग्रामसभा वर्ष म्हणून घोषित केले. कोल्हापूर जिल्हा परिषदेत 12 पंचायत समिती असून एकूण 1028 ग्रामपंचायती अस्तित्वात आहेत. सर्व गटविकास अधिकारी, ग्रामसेवक, सरपंच, ग्रामपंचायतीचे इतर सदस्य व गावामध्ये कार्यरत इतर शासकीय अधिकारी यांचे करिता जिल्हा परिषद , कोल्हापूर मार्फत 'ग्रामसभ सबलीकरण' या विषयांतर्गत दोन कार्यशाळा आयोजित करणेत आल्या. संबंधित कार्यशाळेत लेखकाने साधन व्यक्ती म्हणून काम केले. कार्यशाळेतून ग्रामसभा बाबतीत झालेल्या अभ्यासावरून व चर्चेतून निर्दशनास आलेल्या बाबी या लेखातून प्रकट करणेत आल्या. तसेच या ठिकाणी दुय्यम स्त्रोताचा ही वापर करणेत आलेला आहे.

संशोधनाची उद्दिष्टयेः

1) ग्रामसभांमधून निम्नस्तरीय लोकशाहीचे सबलीकरण करणे.

2) पंचायती राज्याचे मूल्यमापन करणे.

3) ग्रामसभा कार्यक्षम कशा होतील या दृष्टीने अभ्यास करणे.

स्वरूप व कार्यपध्दती:

गौरव ग्रामसभेकरीता पाच परिशिष्टांचा शासनातर्फे करणेत आला.

परिशिष्ट1– गौरव ग्रामसभा स्पर्धेकरीता निवड समित्यांचे गठण.

परिशिष्ट2– गौरव ग्रामसभा स्पर्धेकरीता निकष(एकूण 100 गुण) यामध्ये गावातील सर्व घटकांची उपस्थिती व समावेश , प्रसिध्दी,वार्डसभा, महिलासभा, पारदर्शी कामकाज,निर्णय, योग्य अंमलबजावणी इ. बाबींचेनिकष ठेवणेत आले.

परिशिष्ट 4– वॉर्ड सभेचा अहवाल

परिशिष्ट 5– महिला सभेला अहवाल

या सर्व बाबींची योग्य अंमलबजावणी मूल्यमापनासाठी ग्राह्य धरणेत आली.

ग्रामसभेमध्ये ग्रामस्थांच्या सर्व शंकाचे निरसन करणेत यावे. विषयसुची नुसार प्रत्येक विषयावर चर्चा घेवून बहुमताने निर्णय घेणे ही काळाजी गरज आहे.

सदर स्पर्धेत तालुका व जिल्हा पातळीवर सर्वोत्कृष्ट कार्य करणाऱ्या ग्रामसभांच्या ग्रामपंचायतींचा, ग्रामसेवक व सरपंच यांचा सत्कार करून त्यांच्या उत्कृष्ट कार्याची नोंद घेतली गेली. कार्यक्षम ग्रामसभा हा भारताच्या विकासातील महत्वाचा टप्पा आहे.

1) तालुका स्तरावर पंचायत समिती निवड समितीने प्रत्येक जिल्हा मतदार संघातून तीन ग्रामपंचायतींची निवड करणे. यांना खालीलप्रमाणे पुरस्कार देणेत आले.

प्रथम क्रमांक – रक्कम रू.50,000/– रोख व प्रमाणपत्र

द्वितीय क्रमांक – रक्कम रू.25,000/– रोख व प्रमाणपत्र

तृतीय क्रमांक – रक्कम रू.15,000/– रोख व प्रमाणपत्र

2) जिल्हास्तरावर प्रत्येक पंचायत समिती स्तरावरील निवडलेल्या तीन ग्रामपंचायतीमधून तीन ग्रामपंचायतींची निवड केली. त्यांना खालीलप्रमाणे पुरस्कार देणेत आले.

प्रथम क्रमांक – रक्कम रू.1,00,000/– रोख व प्रमाणपत्र

द्वितीय क्रमांक – रक्कम रू.75,000/– रोख व प्रमाणपत्र

तृतीय क्रमांक – रक्कम रू.50,000/– रोख व प्रमाणपत्र

3) विभागीय पातळीवर प्रत्येक जिल्हापरिषदेने आपल्या कार्यक्षेत्रातील प्रथम क्रमांकाच्या निवडलेल्या ग्रामपंचायतीमधून दोन सर्वोत्कृष्ट ग्रामपंचायतींची निवड करून शासनास कळविले व त्यांच्या उपक्रमांच्या सविस्तर अहवालावरून विभागीय स्तरावर सर्वोत्कृष्ट ग्रामपंचायतीची निवड करून राज्य शासनाकडे पुढील कार्यवाहीकरीता पाठविले. राज्य शासनाची त्या राज्यातील सर्वोत्कृष्ट ग्रामपंचायती राष्ट्रीय पातळीवर अहवालसहित पाठविणेत आल्या.

दिनांक 24 एप्रिल 2011 रोजी राष्ट्रीय गौरव ग्रामसभा हा 10 लाख रूपयांचा पुरस्कार महाराष्ट्र राज्यातील जळगाव जिल्हयातील 'चहार्डी चोपडा ' या ग्रामपंचायतीला मिळाला.

ग्रामसभा आयोजनाच्या प्रभावी पध्दती:

1) ग्रामसभेत सर्व गावकऱ्याचा सहभाग होणेकरीता ग्रामसभेचे महत्व व फायदे यांचे प्रबोधन होणे गरजेचे आहे.

2) ग्रामसभेच्या प्रसिध्दी करिता 'पंचायत मित्र ' संकल्पना प्रत्येक गावात कार्यरत ठेवणे.

3) ग्रामसभेच्या सबलीकरणासाठी नियोजनबध्द प्रयत्न करणे.

निष्कर्ष:

1) लोकशिक्षणाचा अभावः

गावकऱ्यांना पंचायतीची वैधानिक बळकटी समजलेली नसलेने , ग्रामसभा व ग्रामपंचायत यातील फरक समजले नसलेने व लोकशिक्षणावा अभाव यामुळे गावसभा योग्य रीतीने होत नाहीत.

2) ग्रामस्थांची उदासिनताः

ग्रामसभा ही सामाजिक संस्था आहे. ती नुसता गावकऱ्याचा समुह नव्हे. ग्रामसभेमध्ये ग्रामस्थांची अनुपस्थिती व निर्णय प्रक्रियेत सहभाग नसलेने गावाचा कारभार योग्य रितीने चालत नाही.

3) सामाजिक बहिष्कृतताः

ग्रामसभेत अजुनही जातीभेद व लिंगभेदावर फरक दिसून येतो. महिलांना आरक्षण असले तरीही स्त्रियांच प्रश्न परिघावर, पुरूषांचे प्रश्न केंद्रस्थानी असतात. ग्रामसभेतील महिला व दलित यांच्या प्रभावी सहभागाबाबत अजूनही अनास्था आहे.

4) समन्वयाचा अभाव :

स्थानिक स्वराज्य संस्था लोकशाहीच्या मुलाधार आहेत. लोकप्रतिनिधी व अधिकारी यांच्या भूमिका परस्परपूरक आहेत. पण त्यांच्यात सुसंवाद नसलेने ग्रामपंचायत कारभारावर त्याचा परिणाम दिसून येतो.

5) तहकुबीचा सवयः

ग्रामसभा तहकूब करणेची ग्रामपंचायतींना सवय लागलेली आहे. ग्रामसभा तहकुबीमुळे योग्य रितीने गावाचा कारभार चालत नाही.

6) गटातटाचे राजकारणः

ग्रामीण भागात गटाचे राजकारण प्रकर्षाने दिसून येते. गावकरी राजकारणी लोकांच्या प्रभावाखाली असताता व त्याचा परिणाम ग्राम कारभारावर दिसून येतो व निर्णय प्रक्रियेत अडथळे निर्माण होतात.

अशा अनेक बाबींचा ग्रामसभांवर विपरीत परिणाम घडतो.

सुचनाः

या संशोधनातून कार्यक्षम ग्रामसभाकरिता खालील गोष्टी सुचित करणेच्या आहेत.

1) वातावरण निर्मितीः

गाव हा गावकऱ्यांचा आहे. ग्रामसभा हा वैधानिक मंच आहे. ग्रामस्थांनी गावाच्या विकासाकरीता व पंचायत कारभारामध्ये पारदर्शकता व जबाबदारीला साधण्यासाठी ग्रामसभांमध्ये योग्यरितीने सहभागी व्हावे. ग्रामसभा योग्य रितीने होणेसाठी गावात वातावरणनिर्मिती होणे गरजेचे आहे.

2) ग्रामसभापूर्व जागृती व प्रबोधनः

ग्रामसभेपूर्वी वार्डसभा व महिला सभा महत्वाच्या भूमिका बजावतात. त्याकरिता गावकऱ्यांमध्ये व महिलांमध्ये जागृती व प्रबोधन होणे आवश्यक आहे.

3) योजनाचे ज्ञानः

सरकारतर्फे जाहीर सर्व योजनांबाबत ग्रामस्थांना ज्ञान असणे ही काळाची गरज आहे. या योजनाद्वारे ग्रामविकास साधला जाईल. योजनांच्या ज्ञानाअभावी गावाचा विकास खुंटतो. योजनांचे यशापयश हे लोकप्रतिनिधी व अधिकाऱ्यातील संबंधावरही अवलंबून असते.

4) अधिकाऱ्यांची समन्वयाची भूमिकाः

ग्रामसभेचे काम सुरळित चालावे त्यापुढे येणारे विषय उत्तम रितीने लोकांना समजावून सांगणे याकरिता सरकारी अधिकाऱ्यांची ग्रामसभेत उपस्थिती हा कायद्याचा भाग आहे. अधिकाऱ्यांनी कार्यक्षम ग्राम सभेकरिता योग्य समन्वय साधणे यावरच ग्रामसभेची कार्यक्षमता अवलंबून आहे.

5)सर्व घटकाचा समावेशः

ग्रामसभांमध्ये महिला, दलित, तरूणपिढी, वयस्कर सर्व घटकांचा समावेश झाला पाहिजे. सर्व लोकांना आपले मत मांडता आले पाहिजे. सर्वाच्या सहभागावरच ग्रामसभा कार्यक्षम बनेल.

6)पारदर्शी आयोजनः

ग्रामसभेमध्ये सर्व विषयांचे वाचन, त्यावर चर्चा, सर्व घटकांचे मत व बहुमताने निर्णय घेऊन त्यावर योग्य अंमलबजावणी झाली तरच ग्रामसभा कार्यक्षम होतील. याकरिता यंत्रणेत पारदर्शकता

असणे गरजेचे आहे. ग्रामसभांनी ग्रामपंचायती कारभारावर सुयोग्य नियोजन करणेकरिता विधायक भूमिका घ्यावी.

7) कायद्यातील दुरूस्तीः

ग्रामपंचायत अधिनियमातील कलम 8(2) अ मध्ये दुरूस्ती होणे गरजेचे आहे. या कायद्यात ग्रामसभापेक्षा पंचायत समिती सदस्यांना महत्व दिलेने ग्रामसभा कार्यक्षम बनत नाहीत.

8) अनुदानाचे नियोजनः

शासनातर्फे ग्रामपंचायतींना भरघोस अनुदान दिले जाते. त्याचे योग्य नियोजन व वापर करणे गरजेचे आहे. ज्या ग्रामसभा तहकूब होतील त्यांना अनुदान न देणे उचित ठरेल तरच योग्य रितीने ग्रामसभा घेतल्या जातील.

9) ग्रामसभांनी ग्रामपंचायीतचे सामाजिक लेखापरिक्षण करणे.

सामाजिक लेखापरिक्षणामुळे गावकारभारांमध्ये व्यवस्था, पारदर्शकता व विश्वासार्हता निर्माण होईल.

भारत हा मुख्यतः खेडयांचा बनला असल्याने राष्ट्राच्या विकासासाठी खेडयांचा हाती अधिक सत्ता ठेवून खेडयांना ग्रामराज्य बनविणे हा सरकारचा हेतू स्वागतार्हआहे. ग्रामपंचायतीने स्पर्धेपुरते फक्त काम करून तात्पुरती मलमपट्टी करणे विकासाच्या दृष्टिने हिताचे नाही तर कायमस्वरूपी योग्य व सुयोजित यंत्रणा व कार्यपध्दती राबविणे हे ग्रामविकासाच्या दृष्टिने हिताचे आहे.

संदर्भ सूचीः

1) Durga Das Basu, 'Commentary on the constitution of India' , M.C. Sarkar & sons Private Limited, Calcutta 7th edition, Vol.D.

2) Jain M.P. 'Indian constitutional law' , Wadhawa & co.law publication, Nagpur, 1987.

3) डॉ. भालबा विभुते – ग्रामपंचायत कार्यपध्दती, मनोविकास प्रकाशन, पुणे

4) महाराष्ट्र ग्रामपंचायत अधिनियम 1958

5) शासकीय परिपत्रके